

“INFORMAL”, ILEGAL, INJUSTO: percepções do mercado de trabalho no Brasil

Eduardo G. Noronha

Introdução

Os mercados e os contratos de trabalho “informais” têm sido percebidos no Brasil como problemas econômicos e sociais, pois representam rupturas com um padrão contratual único (ou quase único), isto é, o contrato “formal”. Subjacentes a essa afirmação há duas premissas: (1) a boa sociedade deve ter apenas um tipo de contrato (o “formal”) e (2) para isso deve contar com algum órgão central (o Estado, por meio do poder Legislativo) que defina padrões mínimos de legalidade para os contratos de trabalho. A noção de “informalidade” é tanto mais problemática quanto mais a noção de “padrões mínimos legais” não é consensual. Desde meados da década de 1990 as noções de mínimo estão em debate no Brasil, embora verbalizadas sob a forma de flexibilização.

*Artigo recebido em fevereiro/2003
Aprovado em agosto/2003*

De fato, o significado da dupla conceitual “formal”/“informal” não é claro, assim como não há coesão sobre a pertinência de contratos homogêneos nem sobre o papel da legislação nos contratos de trabalho. Argumentamos que somente quando tivermos identificado os diversos tipos ou grupos de “contratos atípicos” (conceito que talvez seja preferível ao de “informalidade”), previstos ou não pelas leis, poderemos definir as eventuais inconveniências da ausência de um padrão contratual único e, principalmente, identificar as razões da existência de contratos atípicos e ilegais ou não previstos em lei e socialmente ilegítimos.

O conceito de “informalidade”, embora muito adotado pelas ciências sociais e econômicas brasileiras, refere-se a fenômenos demasiadamente diversos para serem agregados por um mesmo conceito, como a literatura internacional vem apontando. O significado de “informalidade” depende sobretudo do de “formalidade” em cada país e

período, e, embora isso seja evidente, as análises sobre o tema tendem a ignorar a noção contraposta da qual ela deriva. Assim, a compreensão da “informalidade” ou dos contratos atípicos depende antes de tudo da compreensão do contrato formal predominante em cada país, região, setor ou categoria profissional.

No Brasil, o entendimento popular de “trabalho formal” ou “informal” deriva da ordem jurídica. São informais os empregados que não possuem carteira de trabalho assinada. Até as recentes mudanças introduzidas no governo FHC, o contrato por tempo indeterminado previsto na CLT era praticamente a única opção disponível para as empresas do setor privado. O “formal”, no Brasil, tinha apenas uma forma, ao contrário de outros países, cuja legislação prevê (e de fato são praticados) contratos em tempo parcial, contratos específicos para pequenas empresas, contratos temporários etc. No Brasil, as mudanças legais recém-criadas tiveram impactos limitados, seja por serem bastante inspiradas no padrão CLT, seja por sua aplicação ainda reduzida. De todo modo, os padrões contratuais da “informalidade” são muito mais diversos, e, apesar disso, pouco discutidos, salvo em estudos sobre categorias ou segmentos informais específicos. Ao formal (no sentido de legal) contraem-se diversos tipos de contratos “informais”, sejam os claramente ilegais (ou criminosos, como, por exemplo, o trabalho escravo), sejam trabalhos familiares ou diversos outros tipos de contratos, cujo estatuto legal está freqüentemente em disputa – por exemplo, cooperativas ou contratos de tercerizados. Contudo, freqüentemente trata-se a “informalidade” como se fosse um fenômeno uniforme, objetivo e mensurável. Aliás, o planejamento governamental e as políticas públicas impõem formas de mensuração objetivas e de fácil aplicação (muitas vezes padronizadas para comparações internacionais) das condições contratuais, as quais reforçam sobremaneira a simplificação que a classificação binária implica.

Aceitas essas considerações, é necessário admitir que as abordagens econômicas ou sociológicas baseadas no par formal/“informal” representam apenas uma visão parcial e com limitado poder explicativo das razões pelas quais o Brasil

conta com uma longa história de contratos atípicos e de fracassos na busca da homogeneização dos mercados de trabalho. Sustenta-se neste artigo que o debate sobre “informalidade” pouco avançou, pois a maioria dos analistas continua a classificar sob um mesmo conceito fenômenos diversos. Mesmo os que detectam a insuficiência da contraposição da dupla conceitual raramente apresentam e discutem a diversidade de tipos contratuais e suas formas de classificação.

Sustenta-se aqui que as noções de contratos “eficientes” da economia, de contratos “legais” do direito, bem como as noções populares de contratos “justos”, podem elucidar as possibilidades contratuais de fato existentes no mercado de trabalho de forma mais rica do que aquela derivada de uma interpretação puramente econômica, jurídica ou sociológica. Portanto, o objetivo deste artigo é sobretudo conceitual. Trata-se de um esforço de redefinir “informalidade” com base na forma pela qual os economistas, os juristas e a opinião pública a interpretam – termo esse aqui usado para designar os grupos não especialistas, mas diretamente envolvidos ou interessados, tais como empregados, empregadores e seus representantes. Toma-se como pressuposto a existência de uma disputa conceitual entre diversos segmentos para redefinir novas noções de contratos de trabalho moralmente defensáveis no Brasil – tema que será objeto de outro artigo.

Os argumentos apresentados neste estudo são o resultado inicial de uma pesquisa¹ sobre os diferentes significados de formalidade e “informalidade” e as noções de contratos de trabalho legítimos. Na primeira parte, faz-se um breve resumo do surgimento de contratos atípicos como problema social e, em seguida, apresenta-se o argumento da existência de três grandes matrizes de abordagem do tema: (1) os economistas, com a oposição formal/“informal”; (2) os juristas, com a oposição legal/ilegal; e (3) o senso comum com a oposição justo/injusto. Eficiência, legalidade e legitimidade são três dimensões subjacentes a esses princípios constitutivos do contrato.

Na segunda parte, faz-se uma crítica às interpretações predominantes de “informalidade” e apresenta-se a diversidade de situações contra-

tuais abarcadas pelo termo “informal”. Em seguida, argumenta-se a respeito da especificidade do “trabalho informal” dentro do “mercado informal”, bem como os princípios que distinguem as atividades de empregado, empregador e prestador de serviços autônomos.

Com base nos princípios que orientam as abordagens econômica e jurídica sobre o tema, na terceira parte, apresenta-se um quadro contendo seis tipos de explicações a respeito do fenômeno da “informalidade”, as quais, ao enfatizarem as origens dos contratos atípicos, mostram-se mais adequadas a determinadas épocas, regiões ou segmentos do mercado.

Na quarta parte, analisam-se as noções populares de contrato de trabalho “justo”, na medida em que elas mantêm relações reflexivas com as noções econômicas e jurídicas de contratos legítimos.

Na quinta, argumenta-se sobre as dificuldades analíticas do tema no Brasil dada a sobreposição no tempo e no espaço dos diversos processos geradores de contratos atípicos. A partir desse quadro, apontamos para a necessidade de estudos interdisciplinares no sentido de uma melhor compreensão dos contratos atípicos.

Definindo o problema: O significado de “informalidade”

A seguir, apresentamos um resumo simplificado da história do mercado de trabalho no Brasil.

No início do século XX, começou a se desenvolver o mercado de trabalho, no sentido moderno do termo, como a forma predominante de produção de bens e serviços. Durante as primeiras três décadas, o trabalho transformou-se numa mercadoria livremente negociada, já que leis e contratos coletivos eram quase inexistentes (ver Lamounier, 1988). Durante as décadas de 1930 e 1940, o corporativismo de Estado de Vargas estabeleceu um amplo código de leis do trabalho, o qual marcou o mercado nacional por todo o século. A partir de então, as noções de “formalidade” e “informalidade” foram pouco a pouco sendo construídas. As estatísticas indicam um longo processo de formalização das relações de traba-

lho, sedimentado sobretudo por leis federais e, apenas secundariamente, por contratos coletivos.

A legislação do trabalho estabelecia, de maneira cada vez mais detalhada, quais eram as regras mínimas de relações de trabalho justas. Salário mínimo, jornada de trabalho, férias anuais e muitos outros direitos foram definidos por lei. Acordos coletivos tiveram um papel bastante secundário nesse processo. Muitos direitos sociais também foram garantidos aos trabalhadores, aqui entendidos como trabalhador formal, conformando um típico *welfare* ocupacional.² Os servidores públicos foram os primeiros beneficiários dos contratos de trabalho formais e, conseqüentemente, dos direitos sociais a ele associados. Gradualmente, os trabalhadores urbanos não industriais foram incorporados. Wanderley Guilherme dos Santos descreveu essa história como a do desenvolvimento de uma “cidadania regulada”, isto é, um processo no qual as diversas categorias de trabalhadores obtiveram direitos sociais (e do trabalho) de acordo com sua posição no mercado. Entre as grandes categorias, uma das últimas a obter sua “cidadania” foi a dos trabalhadores rurais na década de 1960. Assim, especialmente a partir de 1930, o mercado de trabalho brasileiro e as questões do subemprego³ ou da “informalidade” só podem ser entendidos como resultados da própria construção da noção de “formalidade”, que, por sua vez, está associada às noções de cidadania e de direito social.

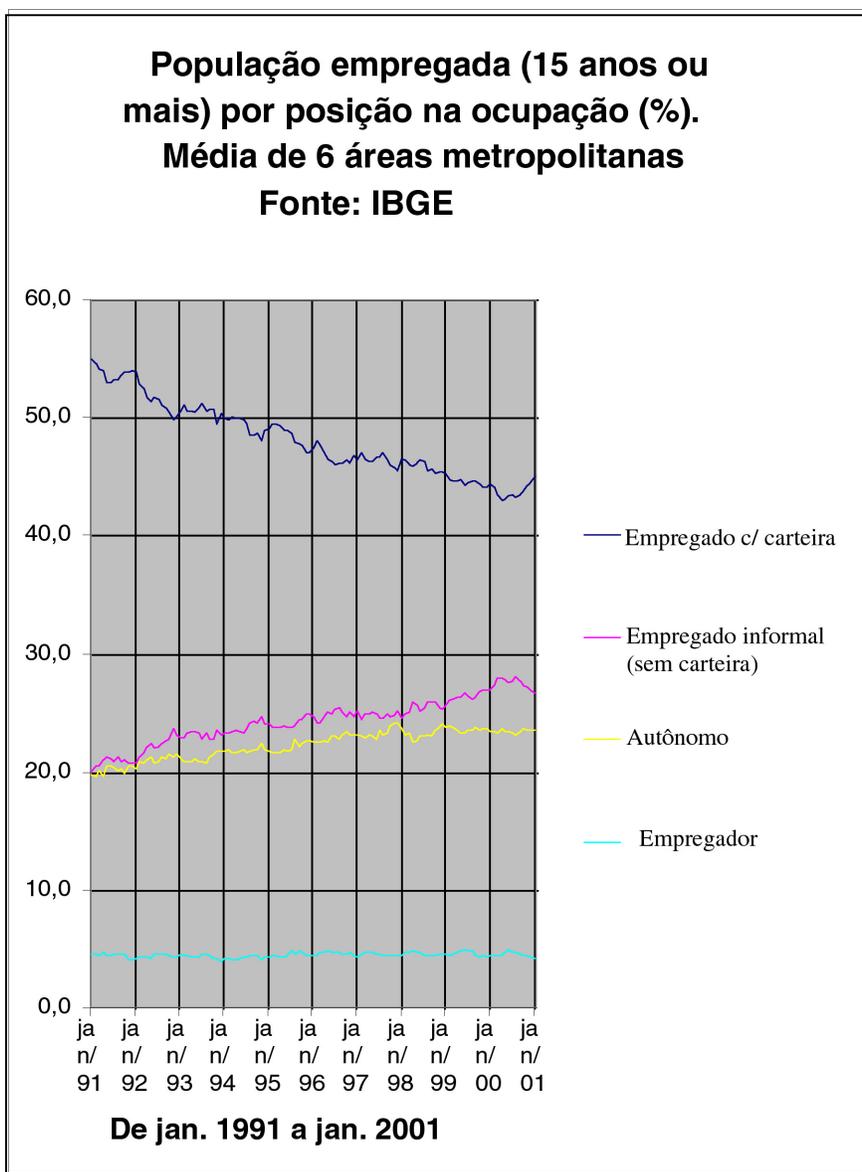
Nos anos de 1970 o perfil do mercado de trabalho já era claramente dual: a maioria dos trabalhadores industriais havia sido incorporada ao mercado formal, bem como expressiva parte dos trabalhadores do setor de serviços. Além disso, o processo simultâneo de urbanização diminuiu de modo significativo, em poucas décadas, o número de trabalhadores rurais, os quais se encontravam fundamentalmente no mercado de trabalho “informal”, ou em outras relações não propriamente contratuais de trabalhos familiares, em economias de subsistência e com práticas “contratuais” tradicionais. A urbanização e a industrialização ampliaram também a massa de trabalhadores subempregados, mal incorporados ao mercado de trabalho.

A invenção peculiar da carteira de trabalho teve variados significados simbólicos e práticos.

Durante muito tempo funcionou (e marginalmente ainda funciona) como uma verdadeira carteira de identidade ou como comprovante para a garantia de crédito ao consumidor, prova de que o trabalhador esteve empregado em “boas empresas”, de que é “confiável” ou capaz de permanecer por muitos anos no mesmo emprego. Hoje, seu significado popular é o compromisso moral do empregador de seguir a legislação do trabalho, embora, de fato, não haja garantia, pois os empregadores podem, na prática, desrespeitar parte da

legislação e os que não assinam podem ser processados. De todo modo, a assinatura em carteira torna mais fácil ao empregado a comprovação da existência de vínculo empregatício. Enfim, popularmente no Brasil, ter “trabalho formal” é ter a “carteira assinada”.

Em janeiro de 1991, os empregados com carteira representavam 55,0% da força de trabalho.⁴ Além desses, quase 20,0% eram autônomos registrados e outros 4,5% empregadores. Os empregados “informais” representavam 20%.⁵



Até o final dos anos de 1980 a “informalidade” (ou o subemprego) era percebida principalmente como um problema endêmico pela maioria dos especialistas. Porém, as mudanças das décadas anteriores levaram os especialistas e políticos a prever (e desejar) uma expressiva redução do mercado “informal”. Predominava a suposição de que a “informalidade” (ou o subemprego) era um legado de uma economia semi-industrializada, cujo fim era uma questão de tempo e desenvolvimento.

Contudo, em termos de mercado de trabalho, é razoável supor que o início dos anos de 1990 representou uma ruptura no movimento crescente de formalização do trabalho. Desde então, tem crescido a “informalidade”. A proporção de empregados sem carteira cresceu 8,1%: de 20%, em janeiro de 1991, para 28,1%, em janeiro de 2001; ao mesmo tempo, a proporção de empregados com carteira decresceu 12,8% (Gráfico 1).

É provável que esse crescimento represente, de fato, uma reviravolta na história de um aparente caminho seguro em direção à equalização do mercado de trabalho; pode também resultar da má *performance* macroeconômica da América Latina nos anos de 1990, ou ainda ser o reflexo da rápida internacionalização da economia. Muitos países sofreram mutações similares. Para alguns analistas, trata-se de uma nova safra de contratos atípicos, os quais rompem com os padrões de “sociedade assalariada” (ver Castel, 1998). Novos processos de trabalho e tecnologias demandariam novas formas de contratos. A nova “informalidade” derivaria dessas mudanças (voltaremos a tratar dessas interpretações na terceira parte deste artigo).

No Brasil “velhas” e “novas” formas de trabalhos atípicos misturam-se, tornando particularmente difícil a identificação das causas de seu recente crescimento. A incorporação de diversos segmentos ao mercado formal ainda estava em processo quando “novas informalidades” surgiram – retomarei essa contraposição também na terceira parte).

Além disso, a coincidência do crescimento dos contratos atípicos em muitos países reforça os argumentos dos que consideram que esses contratos resultam do aumento da competição internacional por mercados. Os países na periferia do mercado internacional sofreriam as consequên-

cias de formarem o elo fraco das cadeias produtivas internacionais (Gereffi, 1995). Sua vantagem competitiva é o baixo custo da mão-de-obra, que leva os países em desenvolvimento a competirem entre si. Não se pretende aqui medir a “velha” e a “nova” “informalidade”, mas discutir um tema que antecede tal avaliação, isto é, os diferentes significados de “informalidade” em contraposição ao termo “formal”.

Se esse conceito adquiriu algum significado claro foi devido a certa abordagem econômica que vinculava a “informalidade” (ou melhor, o subemprego) a atividades periféricas não rentáveis. Contudo, o uso coloquial do termo no Brasil está ligado à legislação: o trabalho é formal se, e somente se, o trabalhador possui carteira de trabalho assinada ou registro de autônomo ou, ainda, *status* de empregador.

A terceira interpretação é a adotada por juristas: rigorosamente, não há contratos formais ou “informais”, mas apenas “legais” ou “ilegais”. Na verdade, a existência de registro que comprove o *status* de empregado, empregador ou autônomo é um parâmetro de importância indiscutível, tanto pela relativa facilidade de sua mensuração como pela legitimidade da CLT, observável por seu papel paradigmático na definição de um “bom contrato de trabalho”.

Portanto, há três diferentes fontes de interpretação do fenômeno, popularizado pelos economistas e pela mídia como “informalidade”. A primeira é justamente a interpretação econômica. Contrastando-a, juízes e procuradores, por seu próprio *ethos* profissional classificam como ilegal a maior parte das situações entendidas como “informal” pelos economistas. Sob a influência de ambos (bem como dos institutos de pesquisa) a população tende a identificar “informal” com a ausência de carteira de trabalho e, em decorrência, com “injusto”.

Dessa forma, há três pares contrastantes de conceitos por meio dos quais são percebidos os contratos de trabalho: formal e “informal”; legal e ilegal; justo e injusto. Embora “informal” tenda a ser identificado com “sem carteira” e este com “injusto”, a aderência dos conceitos não é linear. Veremos adiante o quão rica pode ser a combinação entre eles.

Crítica ao uso do conceito de “informalidade”

Não pretendemos discorrer sobre a vasta literatura sobre economia ou trabalho “informais”. Há diversas revisões da literatura⁶ desde a primeira referência ao fenômeno numa pesquisa sobre a África elaborada pela OIT. O termo “informalidade”, a despeito das tentativas de depurá-lo, é ainda por demais polissêmico para ser utilizado sem adjetivos.

As ambigüidades do conceito apareceram desde sua origem, a qual não é estritamente acadêmica, mas institucional. O termo foi cunhado para retratar uma sociedade que não era tipicamente urbana e industrial.⁷ A despeito disso, o termo tem sido usado para descrever uma ampla gama de situações urbanas-industriais, bem como para classificá-las e mensurá-las por meio de metodologias diversificadas de institutos de estatísticas nacionais e internacionais.

Muitos autores já criticaram a natureza obscura desse conceito. Alejandro Portes apontou a insuficiência de visões que identificam “informalidade” com algum tipo de pobreza ou que não distinguem práticas criminosas (por exemplo, a venda de produtos ilegais) de outras situações ilegais não criminosas ou não previstas pela lei. Inspirado na sociologia econômica, Portes afirma que a “informalidade” depende de redes sociais. Sem elos comunitários, os contratos “informais” não seriam possíveis. O controle de um grupo étnico sobre determinadas atividades “informais”, encontradas em muitas cidades do mundo, é um bom indício de que mecanismos sociais são requeridos para selar contratos “informais”. Sem a lei ou outros contratos formais de compromisso (por exemplo, acordos coletivos) as identidades culturais são a base da confiança mútua, evitando situações hobbesianas de mercado:

[...] o contexto no qual tais oportunidades (lucrar com atividade informais) são transformadas em empreendimentos informais depende da capacidade das comunidades de mobilizar os recursos sociais necessários para enfrentar o poder das leis estatais e assegurar transações de mercado tranquilas (Portes, 1994, p. 434).⁸

Apesar das contribuições de Portes, acreditamos que ainda há certas ambigüidades, pois sua análise não há separação clara entre economia “informal” e trabalho “informal”. A origem do trabalho “informal” e as razões que explicam sua disseminação em cada país diferem daquelas relacionadas à economia “informal”. Desde o trabalho do Polanyi (1994) sabe-se que o contrato de trabalho se distingue de outros contratos do mercado. Além disso, definições específicas da área do trabalho, como “assalariado”, “autônomo”, “empregador”, são em si por demais complexas para serem descritas sob o quadro conceitual genérico de economia formal e “informal”.⁹

Se aceitamos a idéia disseminada entre socioeconomistas de que o mercado é sempre institucionalizado seja pela lei, pelos acordos coletivos, seja por práticas sociais (as quais estão também repletas de normas implícitas), por que deveríamos nos referir a “informalidade” dos mercados? A menos que entendamos “informal” como “sem normas escritas”, o mercado será sempre formalizado. Por que precisamos de uma contraposição (formal *versus* “informal”), se esta poderia ser mais bem expressa por “legal”/“ilegal” ou, ainda, “contrato escrito” *versus* “verbal”? Acreditamos que, em primeiro lugar, deve-se separar as “informalidades” do trabalho das “informalidades” de outros contratos da economia e, em seguida, atentar para os instrumentos necessários para distinguirmos os *status* jurídico e contratual das normas do trabalho, bem como sua legitimidade.

Mudanças nas estatísticas de emprego incentivam as pesquisas acadêmicas sobre o tema, mas os dados são coletados de maneira ainda menos precisa que as teorias de “informalidade”, nas quais as metodologias são baseadas (Portes, 1994). Assim, a partir de variações nos dados estatísticos nunca sabemos exatamente que tipo de fenômeno estamos captando, salvo, é claro, se reduzirmos a idéia de formal à carteira assinada, o que explica pouco e só pode ser aplicado no Brasil.¹⁰

Se estamos interessados no aumento ou no decréscimo da “informalidade”, ou melhor, de contratos atípicos, no decorrer do tempo e do espaço, o que procuramos entender? Seriam os contratos verbais derivados da economia de subsis-

tência de países ou regiões subdesenvolvidos? Ou as inevitáveis, e mais que isso, desejáveis, práticas “informais” como, por exemplo, cultivar uma horta apenas por prazer, vender cerâmicas produzidas em casa como *hobby*, alugar a vaga na garagem de seu prédio residencial? Estamos falando de engraxates e meninos que vendem produtos feitos em casa nos semáforos, ou de seus “colegas”, na mesma esquina, que vendem produtos de uma multinacional? Ou, ainda, de empregados domésticos? E, nesse caso, podemos agrupá-los com os empregados domésticos que possuem carteira assinada? São eles diferentes dos faxineiros das empresas formais? Em que aspectos? Estaríamos nos referindo a trabalhadores altamente especializados que decidem abandonar a condição salarial e estabelecer uma atividade voltada para apenas uma companhia? Ou a médicos que cobram menos para as pessoas que não precisam de recibo? Ou, ainda, ao comércio de drogas? Ou, por fim, a relações de escambo em empresas que, por suas outras características, poderíamos classificá-las como modernas?¹¹

Essa lista de situações não pretende ser exaustiva, busca apenas mostrar a variedade de realidades descritas sob o mesmo conceito. Esses exemplos incluem atividades não propriamente econômicas, trabalhos autônomos, contratos de prestação de serviços para o público e para empresas e diversas formas de contratos de trabalho não previstos na legislação.

Não pretendemos definir conceitos que sejam capazes de abarcar todas as situações mencionadas, mas trataremos do mercado de *trabalho urbano*. Tal restrição visa a evitar a complexidade das relações de trabalho rurais tradicionais, ao menos num primeiro momento da pesquisa. Limita-mo-nos, pois, à “sociedade salarial” e pós-salarial, deixando de lado outras formas tradicionais de dependência em relação ao contratante.

Deixamos também de lado alguns tipos de trabalho “informais” por não serem propriamente atividades econômicas, podendo ser mais bem descritos como atividades semi-econômicas. Por exemplo, as atividades que se situam entre o *hobby* e o artesanato (tricotar, pintar, colecionar moedas raras etc.) ou que estão ligadas a padrões familiares tradicionais (alugar um quarto sobressalente

para amigos) ou, ainda, atividades transitórias e oportunistas em termos de renda (um estudante, por exemplo, que ajuda um colega em determinada disciplina e, por sua vez, é ajudado por este em outra, ou em troca de dinheiro) e muitas outras atividades semi-econômicas nas quais o ganho monetário representa uma proporção bastante residual no orçamento individual ou em termos da motivação de sua ação. Os limites entre essas atividades semi-econômicas e as atividades econômicas não são facilmente observáveis empiricamente, mas podem ser definidas em teoria como aquelas (a) irrelevantes do ponto de vista do orçamento fiscal público e (b) assim percebidas socialmente – por exemplo, ninguém acha injusto que tais atividades não paguem impostos. Trata-se de atividades que não são questionadas nem pelo economista, nem pelo jurista, nem pelo cidadão comum. São encontradas em sociedade tanto tradicionais como pós-modernas. Na verdade, constituem um tipo de fenômeno que prova a impossibilidade da monetarização completa das relações sociais.

A especificidade do trabalho “informal” na economia “informal”

Ao considerarmos apenas a “informalidade” do *trabalho* evitamos a complexidade da economia “informal” em geral. As interdependências entre economia e trabalho “informal” não justificam tratá-las como um mesmo fenômeno. A economia “informal” (não legal, isto é, não registrada como atividade econômica) só pode criar empregos “informais”, mas a economia formal freqüentemente abre postos de trabalho “informais” – empresas formais (registradas e pagadoras de impostos) freqüentemente contratam todos ou parcela de seus trabalhadores sem registrá-los em carteira.¹²

A tradicional distinção entre *empregado* e *autônomo*, bem como entre *autônomo* e *empregador*, baseia-se no grau de *subordinação ou dependência*. O primeiro normalmente trabalha de acordo com regras definidas pelo empregador, é pago por hora de trabalho (e não por tarefa ou resultado), tem horário de trabalho relativamente definido e deve estar disponível e subordinar-se a

apenas um empregador nas horas contratadas. Essas características variam de acordo com as atividades. O “tipo ideal” de assalariado, o qual agrupa todas elas, encontra-se aparentemente em declínio por diversas razões. Primeiro, por causa de mudanças econômicas e administrativas do mundo empresarial. Mas, ao mesmo tempo que o contrato de trabalho típico declina, juristas vem tentando atualizar a noção de contrato de “emprego” por meio da definição de um conjunto de traços que distinguiriam os contratos de trabalho dos contratos de serviço.¹³ Isso ocorre em países tanto de tradição legislada (ou corporativista) como de tradição contratual (ou pluralista). Discutindo a legislação e a tradição jurídica britânica, Pitt (1995) opõe os *contract of service* (empregados) aos *contract for service* (autônomos).

Raramente poderíamos confundir o *status* de empregador com o de empregado, mas “autônomos” podem ser confundidos com ambos. Se alguém trabalha apenas para uma empresa ou pessoa, a justiça do trabalho tende a interpretar isso como um contrato de trabalho. De maneira análoga, se um autônomo passa a contratar ajudantes com certa frequência e continuidade, a interpretação judicial tende a ir na direção oposta.¹⁴

De todo modo, os princípios de dependência e subordinação,¹⁵ como guias das definições jurídicas e sociológicas dessas três categorias, também indicam claramente a distinção entre o contrato de emprego e os contratos entre empresas, nos quais a subordinação não está suposta.

O compromisso moral observado por Portes (1994) entre empresários dominicanos, imigrantes ilegais atuantes nos Estados Unidos, não ocorreria entre cidadãos norte-americanos em relações de subordinação (e não contratantes de mesmo *status*) num mercado de trabalho urbano. Não fosse a condição de migrante ilegal, o compromisso com a “informalidade” (ou ilegalidade) compartilhada duraria apenas enquanto houvesse relação de trabalho. No Brasil, a prática de ex-empregados “informais” processarem seus empregadores quando demitidos exemplifica os limites do acordo “informal” prévio entre contratantes desiguais.

A permanência e “reprodução de acordos “informais” parece depender de duas variáveis: a

convivência prévia de um grupo de pessoas em posição socialmente inferior ou estigmatizada e a percepção de uma certa igualdade “contratual”, de forma a prevenir que um processe o outro em virtude da relação que mantiveram. Nos contratos de trabalho “informais” nas grandes cidades, os contratantes compartilham uma condição ilegal, mas dentro de um contrato de subordinação. Portanto, as relações de dependência e subordinação são variáveis-chave para distinguir os tipos de trabalhos “informais”.

Explicações para o fenômeno do trabalho “informal”

Ao reduzir nosso objeto ao “trabalho informal” alguns problemas conceituais puderam ser evitados. Porém, muitas das questões expostas permanecem. Nesse momento de análise, procuramos identificar três abordagens principais para o fenômeno, juntamente com outras três paralelas”, cada qual apropriada para explicar um determinado tipo de contrato atípico.

A primeira – denominada *velha informalidade* – afirma que a “informalidade” deriva da condição de um país em desenvolvimento, em que muitas atividades não são suficientemente atrativas para o investimento capitalista. Essa era uma abordagem típica no Brasil dos anos de 1960 e 1970, a qual freqüentemente classificava o trabalho “informal” como subemprego.¹⁶ Trata-se de um ponto de vista exclusivamente econômico, na medida em que o investimento é a variável-chave. A segunda, considera o trabalho “informal” o resultado natural da busca por maximização de lucros por empresas em países com extensivo código de trabalho e elevado custo indireto da folha salarial, sobretudo em momentos de aumento da competição internacional por mercados – aqui designada *informalidade neoclássica*.¹⁷ Por fim, outros argumentam que a “informalidade” resulta de mudanças nos processos de trabalho, novas concepções gerenciais e organizacionais e novos tipos de trabalho, os quais não exigem tempo nem locais fixos – podemos nos referir a esse tipo como *nova informalidade* ou *informalidade pós-fordista*.¹⁸

Quadro 1

Abordagens Econômicas	Abordagens Sociológicas e/ou Normativas
<p>VELHA INFORMALIDADE (SUBEMPREGO)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Trata-se de uma abordagem tipicamente econômica, pois toma o investimento como a variável principal. Visa a explicar a “informalidade” de uma economia em transição, que gera desempregados, subempregados ou empregados “informais” nos centros urbanos industrializados, muitos deles recém migrados de áreas rurais. • Abordagem <i>desenvolvimentista</i> do mercado de trabalho. • A “informalidade” é entendida como <i>negativa ou neutra</i> por ser um fenômeno típico de sociedades em transição, o qual será solucionado com o próprio desenvolvimento. 	<p>INFORMALIDADE POBRE</p> <ul style="list-style-type: none"> • Inclui diversos tipos de trabalhos “pobres” sob o mesmo conceito, sendo, portanto, mais empírica que a “velha informalidade”. • A abordagem deriva (1) das antigas tentativas da OIT de criar conceitos capazes de incluir as “informalidades” dos vários países e (2) das tentativas de se adaptar a tese da “velha informalidade” aos novos trabalhos precários. • Julgam a “informalidade” <i>negativa</i>.
<p>INFORMALIDADE NEOCLÁSSICA</p> <ul style="list-style-type: none"> • Afirma que a “informalidade é o resultado natural da ação de empresas em busca da maximização de suas rendas em países com custos indiretos elevados da força de trabalho, impostos por lei, ou rígidos acordos coletivos. • <i>Mainstream</i> econômico internacional. • A “informalidade” é vista como <i>positiva</i> por ser o meio pelo qual o mercado corrige os efeitos negativos de normas rígidas do mercado de trabalho. 	<p>INFORMALIDADE JURÍDICA</p> <ul style="list-style-type: none"> • Assemelha-se à variante neoclássica pelo foco na regulação do trabalho, mas pode ser considerada seu espelho negativo por entender o excesso de liberdade do mercado na regulação das relações de trabalho como destruidor das intervenções legais necessárias à garantia de condições mínimas para a sedimentação de contratos do trabalho (entendido como um contrato entre desiguais) socialmente justos. • Abordagem típica de profissionais da área jurídica e cientistas políticos, <i>especialmente em países com relações de trabalho de tradição corporativista, neocorporativista ou legislada</i>. • Vê a “informalidade” de maneira <i>negativa</i>.
<p>NOVA INFORMALIDADE</p> <ul style="list-style-type: none"> • A “informalidade é o resultado natural de mudanças no processo de trabalho, de novas concepções organizacionais e novos tipos de trabalho, sem tempo ou espaço fixos, gerados pela sociedade pós-fordista ou pós industrial. • Escola regulacionista, analistas das sociedades pós-industriais ou da pós-modernidade. • Vê a “informalidade como <i>relativamente neutra</i>, pois embora cause problemas sociais no curto prazo (<i>negativo</i>), representa uma mudança estrutural nos padrões de trabalho. 	<p>INFORMALIDADE DA GLOBALIZAÇÃO</p> <ul style="list-style-type: none"> • Afirma que a realidade não mudou, isto é, que a natureza e as características do trabalho permanecem essencialmente as mesmas; e que as mudanças ocorreram devido ao aumento da competição internacional, estimulada pelo credo neoliberal, que levou ao crescimento do desemprego e de trabalhos precários e instáveis. • Sociólogos críticos da globalização e marxistas. • Vê a “informalidade” de forma negativa.

A “velha informalidade” buscava explicar o mercado de uma economia em transição, que começava a gerar uma massa de desempregados e subempregados, os quais rapidamente se aglomeravam nas cidades industrializadas, recém chegados do campo. Essa era a agenda dos anos de 1960 e 1970. No Brasil, a abordagem “neoclássica” disseminou-se num momento diferente, e retardatário em relação a outros países, a saber, no final da década de 1980, quando os direitos do trabalho foram reforçados pela nova Constituição e, simultaneamente, intensificou-se o comércio internacional. A análise “pós-fordista” apareceu no Brasil no início dos anos de 1990, mas, diferentemente das outras, é mais apropriada para explicar a “informalidade” da classe média (e até operária) do que a “informalidade” dos menos abastados – ambulantes e similares.

Para cada uma dessas abordagens encontramos perspectivas similares quanto ao diagnóstico, porém, bastante diferentes em seus pressupostos e implicações, até porque contêm intenções normativas mais explícitas.

A abordagem da “velha informalidade”, embora clara e consistente, pode facilmente gerar interpretações mais frágeis, como, por exemplo, aquelas que identificam “informalidade” com trabalho precário.¹⁹ Em países com grandes diferenças regionais e que enfrentam rápidas mudanças sociais, incluindo fluxos migratórios, é bastante difícil distinguir o trabalho “informal”, derivado da economia tradicional da “informalidade” das grandes cidades, de trabalhos ao mesmo tempo modernos e pobres, típicos de relações capitalistas recém-deterioradas. Isso talvez explique a adoção desta versão do conceito por vários cientistas sociais brasileiros.

A perspectiva “neoclássica” tem como contraposição uma abordagem que pode muito bem ser denominada jurídica, e que nos leva a conclusões opostas às da primeira. A semelhança é o foco na regulação do trabalho, e a principal diferença é a maneira pela qual, de um lado, a versão neoclássica vincula o excesso de regulação à expansão da “informalidade” e, de outro, a versão jurídica culpa a falência do setor público em garantir o cumprimento da lei²⁰ diante das forças do

mercado. A primeira quer evitar a *falência do mercado* devido à força da lei; a segunda quer evitar a *falência da lei* devido à força do mercado.

Finalmente, a “nova informalidade” também apresenta uma vertente positiva e outra negativa. A primeira acredita que o contrato de trabalho tradicional não se ajusta às novas tecnologias e às práticas gerenciais. A crítica dessa posição afirma que a realidade não mudou, isto é, as características da relação de emprego são as mesmas, e que as mudanças ocorreram devido ao aumento da concorrência internacional e da preponderância de princípios neoliberais no cenário mundial, o que causou muitos problemas sociais como o desemprego ou os empregos “precários”. Tal crítica circunstancia, pois, a vertente negativa e pode ser denominada a abordagem da globalização.²¹

No Brasil, todas essas abordagens encontram respaldo: a “velha informalidade” ainda está em vigência em diversas regiões ou atividades; o argumento da “informalidade” neoclássica também tem solo fértil no país, dado o modelo legislado de relações de trabalho; por outro lado, o contra-argumento “jurídico” é forte, na medida em que o direito do trabalho é a fonte do direito social no país, e não o oposto – isto significa que uma eventual *desregulamentação* teria expressivos impactos sociais. Além disso, o debate sobre “o fim do trabalho” (ou variações mais brandas como o “trabalho pós-industrial”) tem considerável efeito simbólico sobre a classe média, ávida por uma visão que explique seu próprio desemprego ou subemprego, a despeito da discutível disseminação real de relações de trabalho substancialmente novas e diferentes.

Essa é a complexidade do trabalho “informal” no Brasil: todas as abordagens possuem ao menos um bom argumento no debate. Talvez a menos consistente (embora muito adotada) seja a vertente da “informalidade “pobre”, dada sua fragilidade teórica. Todavia, acreditamos que no Brasil o principal debate gira em torno do eixo “neoclássicos” *versus* “jurídicos”, visto que o conceito de contrato de trabalho no Brasil é bastante enraizado. De qualquer forma, se essa classificação dos tipos de abordagem se mostrar apropriada, cremos que a tarefa das pesquisas empíricas hoje é a iden-

tificação setorial e regional dos diversos tipos de “informalidade” e a avaliação de seu peso relativo.

O contrato de trabalho “justo”, segundo o senso comum

O quadro sobre o trabalho “informal” não se completa sem o entendimento do senso comum²² a respeito dos contratos de trabalho. Por sua própria natureza, a percepção popular não é planejada, coesa e nem tem um propósito delineado. Assim, não se pode imputar a ela a pretensão de criar um conjunto lógico de conceitos para classificar os tipos de contrato de trabalho. Seus conceitos são dialógica e difusamente construídos, mas fortemente influenciados por noções especializadas, divulgadas pela mídia, de juristas e economistas.

Em sociedades democráticas a lei é, por definição, justa. Caso não seja, deve ser mudada, mas nunca desprezada. Contudo, muitos contratos considerados justos por determinados grupos não são previstos em lei ou são francamente ilegais. Além disso, no Brasil, popularmente, o trabalho “informal” típico pode ser entendido, se não como “justo”, ao menos como “aceitável”, e certamente não é considerado “ilegal” a menos que se trate de crime (em geral comércio de *produtos* ilegais) e não apenas um contrato ilícito. Assim, na visão popular, os contratos legais (com registro em carteira) opõem-se aos “informais” (sem registro) e não aos ilegais²³ (entendidos como criminosos), o que denota as influências dos dois sistemas classificatórios concorrentes da economia e do direito.

Ambos os contratos, “legais” ou “informais” (ou melhor, como ou sem registro) podem ser entendidos como legítimos. A escolha ou a aceitação de um ou outro demanda uma complexa avaliação que inclui noções de direito, justiça, ética bem como conveniências pessoais. Dessa maneira, quando da escolha ou da aceitação de um trabalho, há um conjunto de considerações a respeito da legalidade do contrato (daí o par conceitual *legal/ilegal*), mas, com mais freqüência, de sua justiça (*justo/injusto*) e de sua adequação e conveniência pessoal (contratos *aceitáveis* ou *inacei-*

táveis independentemente ou a despeito de sua justiça e legalidade). Ademais, os indivíduos fazem considerações a respeito de contratos *ideais* ou completamente *intoleráveis*, tanto do ponto de vista pessoal como social.

As linhas divisórias entre contratos de trabalho “ideal”, “justo”, “aceitável” “pessoalmente aceitável”, “injusto” ou “socialmente intolerável” são tênues e misturam noções de necessidade pessoal, de eficiência, de éticas pessoais e familiares, de justiça e de valores, normas e hábitos socialmente definidos (muitos deles de natureza tradicional, não problematizados).

Um trabalho pode ser *aceitável* porém *injusto*, ou, ao contrário, *inaceitável* para um indivíduo, mas socialmente “justo”. O par “justo” e “injusto” diz respeito à esfera pública, enquanto as noções de “ideal”, “aceitável” e “inaceitável” se referem às preferências individuais. As noções de justiça pública afetam as preferências individuais, mas não as definem de forma linear ou mecânica.

Um contrato “informal”, verbal, pode ser entendido como “justo” se o empregado percebe que o empregador tem boas razões para não regularizar a situação (por exemplo, uma micro empresa em dificuldades financeiras).²⁴ Ao contrário, quanto mais o trabalhador percebe que a “informalidade” é um meio de gerar um retorno extra para a empresa, mais “injusto” será o contrato. Embora as percepções do justo e do injusto, do aceitável e do inaceitável sejam modeladas por um amplo conjunto de valores morais e de éticas, dois princípios gerais compõem a linha divisória básica entre o justo e o injusto. Primeiro, não ter direitos iguais a outros empregados da mesma empresa em posto similares;²⁵ segundo, perceber que ganhos extras dos empregadores são alcançados por meio da restrição de seus direitos.

Uma situação bastante diferente ocorre nos contratos “informais” de prestação de serviços, os quais não implicam nem a perda de direitos trabalhistas, nem vantagens obtidas pelo contratante às expensas do contratado. Por meio da “informalidade”, ambos se beneficiam às custas do setor público ao se auto-isentarem das taxas. Porém esse raciocínio simplista não se sustenta quando o prestador de serviços se identifica pelo ofício,

condição de trabalho ou condição social com trabalhadores registrados e, portanto, membros dos sistemas solidários de compensação de riscos. Neste caso, as vantagens e a segurança do registro tornam-se mais atraente do que a liberdade do prestador de serviços. Portanto, os limites entre o contrato “informal” “justo” e “injusto” dependem tanto da percepção de quem será lesado com o não cumprimento da lei, como de uma noção de piso de direitos e da atratividade que o sistema solidário implícito no contrato representa.

Há alguns indícios que nos permitem supor (algo a ser confirmado em pesquisas futuras) que as noções populares de contrato de trabalho “ideal” são bastante influenciadas pela legislação do trabalho. Os cidadãos dos centros urbanos têm como parâmetro do ideal o contrato em carteira; alternativamente, e com mais intensidade sonha-se com um trabalho autônomo, mas quase nunca com um contrato de trabalho “informal”. O “ideal” varia entre a segurança do contrato de trabalho (cujos inconvenientes são os deveres a ele associados) e a liberdade do autônomo – atividade arriscada especialmente para não-profissionais.²⁶ Entre esses dois “ideais”, muitos contratos atípicos são percebidos como “aceitáveis”, isto é, nem “ideal” nem “inaceitável”. Entretanto, para ser “aceitável” é necessário possuir o mínimo de direitos, os quais são frequentemente inspirados na legislação do trabalho, tais como 13º salário, vale-transporte e férias anuais.

Há forte correlação entre o respeito a um dispositivo legal e sua legitimidade social, cuja expressão é seu respeito também no mercado “informal”. Muitos contratos “informais” contemplam dispositivos da CLT.²⁷ A idéia do “inaceitável” está ligada a esse piso de direitos (incluindo nível salarial) que compõem a expectativa mínima dos trabalhadores de uma região. Os trabalhadores não agem como maximizadores de preferências. Como disse Kerr,

[...] a idéia de satisfação [explica] algumas decisões individuais melhor que a idéia de maximização, por exemplo quando trabalhadores aceitam o primeiro trabalho disponível que corresponda às suas expectativas mínimas [...] (Kerr e Staudohar, 1994, p. 77).²⁸

Um contrato legal (com registro) tende a ser visto como justo, mas em apenas alguns casos os contratos ilegais (sem registro) são percebidos como injustos. Trata-se de uma curiosa dissociação que demonstra o papel da CLT no Brasil, isto é, um código do trabalho legítimo a ponto de influenciar as práticas do contrato “informal” e ao mesmo tempo incapaz de instituir parâmetros mínimos que orientem a legitimidade dos contratos de trabalho. A CLT definiu parâmetros do bom contrato de trabalho, mas foi incapaz de definir o inaceitável.

Além disso, aquilo que o empregado entende como aceitável não se distingue tanto da percepção do empregador como poderíamos ser levados a crer pelas abordagens que sobrevalorizam o conflito capital-trabalho ou aquelas que vêem os atores como maximizadores racionais de suas preferências. Empregados e empregadores assumem, conscientemente ou não, um conjunto mínimo de direitos e benefícios em segmentos específicos dos mercados de trabalho de cada região. As diferenças dessas percepções são provavelmente maiores na comparação entre regiões que entre empregados e empregadores de um mesmo município e categoria.

Embora a idéia do “socialmente aceitável” não seja correlata de “justo”, dada a resignação pragmática dos indivíduos à realidade do mercado de trabalho (expressa na frase: um emprego nunca é justo, mas assim é a vida), a idéia do socialmente inaceitável tende a ser próxima de “injusto”. Assim, para o entendimento da forma como o “homem comum” enfrenta o conflito entre a abordagem jurídica (ilegal *versus* legal) e a econômica (“informal” *versus* formal) é mais apropriado investigarmos a noção do “socialmente inaceitável” do que qualquer outro termo acima mencionado.

Um trabalho pode ser *inaceitável* para uma pessoa devido a muitos fatores, tais como as tarefas requeridas (por exemplo, atividades inferiores às qualificações não são bem vistas pelos empregados, especialmente as “degradantes”), as condições do ambiente de trabalho (por exemplo, ambientes sujos e insalubres), ou relações pessoais (chefes autoritários), entre outros.

Ademais, a percepção da ilegalidade ou da injustiça de um tipo de contrato varia conforme as

práticas populares locais. O trabalho infantil, por exemplo, pode ser popularmente visto no Brasil como ilegal, apenas “informal” ou pode nem mesmo ser reconhecido como trabalho (e portanto como problema), dependendo de variáveis culturais e econômicas das regiões do país.

O piso de direitos e benefícios para um contrato “justo” ou “aceitável” varia de acordo com o local, com o padrão contratual aí prevalecente, com as experiências prévias de trabalho do indivíduo e de sua família, bem como em função das expectativas profissionais, o que por sua vez é definido por muitos outros elementos das histórias individuais, incluindo variáveis como grau de escolarização, sexo e idade.

Uma rápida transição da “velha” para a “informalidade da globalização”

Propomos a seguir a análise, embora não aprofundada e resumida, de como se deu o processo recente de transição de um mercado de trabalho em um estado “pobre” do Brasil. Comparativamente, o Ceará é um Estado pequeno, pobre, onde uma considerável parcela da população ainda vive de uma economia de subsistência e, muitas vezes, trocam mercadorias sem a referência monetária, embora Fortaleza (e muitos outros municípios) seja uma cidade turística, moderna, e com amplo mercado formal de trabalho.

No final dos anos de 1980, o governo estadual iniciou um programa para atrair indústrias e desenvolver a economia local. Para isso, dois incentivos principais foram criados: primeiro, incentivos fiscais para a instalação de indústrias de mão-de-obra intensiva, os quais seriam mais generosos quanto mais distante de Fortaleza fossem as propostas de instalação das indústrias. Os incentivos fiscais visavam à instalação de indústrias nas áreas secas do Estado. O segundo atrativo era a permissão de criação de “cooperativas”, nas quais os trabalhadores poderiam vender o produto de seus trabalhos para indústrias de exportação (principalmente de calçados). O governo estadual incentivou a formação de tais “cooperativas” somente para as indústrias exportadoras com o ar-

gumento de que a redução do custo da força de trabalho era a forma mais eficiente de enfrentar a competição internacional em produtos de mão-de-obra intensiva. Tão logo a proposta foi implementada, os sindicatos estaduais começaram a denunciar as “novas cooperativas” como “falsas cooperativas” e, apesar da discussão criada em torno do tema,²⁹ com o passar dos anos tornou-se claro que os trabalhadores “cooperados” na grande maioria dos casos eram, rigorosamente, empregados das empresas exportadoras. Inspectores do trabalho,³⁰ procuradores públicos do trabalho³¹ e juízes³² recolheram evidências e argumentaram nesse sentido. Atualmente há processos jurídicos (já executados ou em andamento) que visam à transformação dos trabalhadores “cooperados” em empregados subordinados à CLT.

No debate público, o governo estadual e os empresários exportadores uniram-se na defesa das “cooperativas”, baseados em argumentos econômicos, mas admitiram indiretamente a inconsistência legal de seus argumentos e, portanto, passaram a propor uma mudança da legislação nacional. Sustentavam que parte da população favorecida pelo programa nunca havia recebido qualquer salário, que o padrão de consumo e de vida das populações locais havia melhorado consideravelmente, que a instalação de indústrias nessas regiões jamais teria ocorrido sem tais incentivos; em suma, superar a condição de pobreza seria mais relevante que observar a lei.

Nos primeiros anos do programa, os inspetores do trabalho da DRT local não atuaram sobre as “novas cooperativas” – para os propósitos iniciais dessa discussão, não importa se isso ocorreu por desatenção, tolerância, conivência ou simplesmente porque não foram chamados a agir.³³ Mais tarde, as denúncias de sindicatos e procuradores (muitas vezes aplaudidos discretamente por empresários não favorecidos pelas “cooperativas”) levaram os inspetores locais a notificarem as empresas e informarem o Ministério do Trabalho.

Os trabalhadores das cooperativas rapidamente entenderam que aquele arranjo não respeitava a lei. O sentimento de ter sido “abençoado” por indústrias de exportação no meio do mais seco sertão e de ter tido seu poder de compra ele-

vado foi, no período de dez anos, substituído pelo sentimento de estar excluído de direitos disponíveis para a maioria dos trabalhadores brasileiros.

Pessoas que estavam habituadas à “velha informalidade” do trabalho até o final dos anos de 1980 experimentaram, na década seguinte, a “informalidade da globalização” (e muitos se disseram satisfeitos e agradecidos por isso³⁴) e agora se sentem prejudicados por estarem em situação ilegal – a “informalidade jurídica” –, enfrentando empresários e governantes preocupados com a “informalidade neoclássica”.

Considerações finais

Dada a complexidade da matéria proposta neste trabalho, não cabe propriamente uma conclusão, mas apenas sugerir alguns pontos para tornar o debate sobre contratos informais ou atípicos mais frutífero. Num país com regiões que ainda enfrentam a transição de uma economia de subsistência para uma economia moderna e urbana, qualquer noção de contrato de trabalho legítimo está em permanente e rápida mutação, o que potencializa o caráter provisório de qualquer pesquisa empírica sobre o tema.

Não só no Brasil, as noções do lícito, do justo, do aceitável estão em constante mudança, e mais ainda em períodos como o atual, no qual a economia e o cenário ideológico internacional trazem para a pauta novas noções de contratos de trabalho. Nesses momentos, a discussão sobre a legitimidade dos contratos (legitimidade essa oriunda das noções populares de contratos “justos” ou “aceitáveis”) não pode ser obscurecida pelos debates tradicionais no âmbito do direito e da economia sobre a legalidade e a eficiência econômica dos contratos. Ao contrário, para compreender o fenômeno da “informalidade”, ou melhor, dos contratos atípicos, é essencial a compreensão daquilo que escapa à razão do economista e do jurista, isto é, o balanço efetivamente elaborado pelas partes dos contratos entre as noções de eficiência e justiça.

Procuramos mostrar neste texto que a matéria vem sendo tratada de forma por demais gené-

rica. Subemprego, trabalho informal, trabalho precário ou precarização são termos possivelmente úteis para descrever situações ou processos gerais que marcam determinadas épocas ou regiões, mas são insuficientes para entender a gama de contratos atípicos. Ou seja, aqueles contratos do setor privado que fogem do padrão legal – CLTista, no caso brasileiro. A diversidade de razões para a CLT ser desrespeitada não pode ser restrita a nenhum fator em específico. A explicação neoclássica, aparentemente tão robusta, não consegue resolver o problema da legitimidade da lei, sobretudo daquelas cujas práticas reiteradas reproduzem a todo momento padrões contratuais do passado. E não poderia ser diferente. Novos padrões contratuais nascem inspirados nos velhos e, nesse sentido, são um excelente laboratório de criação normativa.

Por sua dimensão, o trabalho “informal” (sem registro) é um problema econômico e social no Brasil, mas, em contrapartida, o trabalho formal também está fortemente enraizado no país. Aqui, o contrato de trabalho é matéria de lei, mais que de contrato coletivo. Juízes dessa área criticam com frequência a detalhada legislação nacional, mas a maioria deles não pretende que se abandone os princípios subjacentes à noção de “emprego”, particularmente a noção de subordinação. Os economistas (refiro-me ao *mainstream* neoclássico) tentam abstrair a legislação trabalhista e propor um amplo programa de “desregulamentação”, mas suas propostas enfrentam o “fardo” de um modelo de relações de trabalho não contratual, no qual a condição de “assalariado” é a base da cidadania. Com isso, retiram a cidadania social da esfera do contrato, sem transferi-la para outras esferas. De forma reativa, os sindicalistas tentam manter o conjunto de direitos constitucionais e da CLT. Contudo, para fazer valer seus argumentos eles precisam de propostas que solucionem a “informalidade” endêmica e que considerem aspectos de eficiência. Os políticos locais podem pactuar com empresários que desrespeitem a lei, seja por interesses eleitorais (Tendler, 2002), seja para incentivar a criação de novos padrões contratuais, mas eles vivem num Estado federado onde a lei trabalhista sempre foi nacional. Esbarram, portan-

to, em um tema fora da pauta, a saber, a estadualização das leis trabalhistas.

A legislação do trabalho é uma referência nacional. Assim, a despeito das práticas, das tradições e das realidades regionais, a noção popular de “contrato justo” tem sido influenciada pelos princípios legais nacionais, rapidamente assimilados pelas populações e, por outro lado, pela noção de eficiência que o mercado impõe com o aumento da competição nacional e internacional.

Do ponto de vista teórico, o desafio enfrentado é o entendimento da forma pela qual as noções conflitivas de eficiência e justiça são resolvidas em contratos entre desiguais³⁵ em mercados dominados pela irregularidade, nos quais os atores já supõem que a lei não precisa ser cumprida, dada as práticas reiteradas de empreendimentos similares que operam com algum grau de sucesso e com baixo risco de punição.³⁶ Contudo, apesar da “informalidade”, a lei continua sendo uma referência na formação das preferências das partes contratantes. As análises institucionais históricas e a sociologia econômica têm reforçado essas idéias de *path dependency* seja por sua construção teórica, seja pelas evidências empíricas.³⁷

Do ponto de vista empírico, o desafio é a construção de uma tipologia contratual capaz de retratar e explicar as diferentes razões que levam à não observância da lei. É nesse sentido que as abordagens predominantes sobre informalidade falham. Interpretações radicalmente concorrentes como as que apresentamos são menos incompatíveis do que parecem, pois cada uma delas retrata as razões e as origens de determinados tipos de contratos atípicos.

Se as hipóteses defendidas neste texto estiverem corretas, as políticas públicas destinadas à redução da “informalidade” (contratos ilegais ou não previstos em lei) terão de atuar de forma seletiva de acordo com os tipos de trabalho “informal” encontrados, e, para isso, a tarefa empírica de definir e dimensionar os diversos tipos de contratos atípicos terá de ser feita.

NOTAS

- 1 Trata-se da pesquisa “A ‘Informalidade’ e os Contratos de Trabalho Legítimos segundo a Economia, o Direito e o Senso Comum”, financiada pela Fapesp desde maio de 2002. Essa pesquisa envolve cinco subprojetos e tem apoio de estudantes de graduação e pesquisadores de pós-graduação. Agradeço, particularmente, a Antonia Celene Miguel e Karen Artur pelos subsídios à pesquisa, bem como aos alunos de graduação envolvidos no trabalho.
- 2 Ferrara (1993, cap. 3) distingue dois sistemas de Estado de Bem-Estar: ocupacional e universal. A França e a Suécia são, respectivamente, os mais representativos de cada um desses modelos. A Alemanha, a Áustria e a Bélgica também são classificados como “ocupacionais”. Outros países como Suíça, Itália, Holanda e Irlanda são considerados modelos mistos.
- 3 Até o início dos anos de 1980 o fenômeno hoje identificado como trabalho “informal” era classificado principalmente como subemprego. Para um balanço extensivo que retrata o debate econômico da época, ver Hoffmann (1980) e Jatobá (1990). Cada um dos conceitos é mais adequados a um tipo de relação de trabalho, mas têm sido usados de forma relativamente indiscriminada e com limites pouco definidos. De todo modo, a utilização do termo “informalidade” vem, desde meados da década de 1980, se sobrepondo ao termo subemprego, já que este último seria uma das formas da “informalidade”. Voltaremos a essa questão na segunda seção deste estudo.
- 4 Média de seis áreas metropolitanas (IBGE-PNAD).
- 5 Esses dados contestam a idéia prevalecente de que a “informalidade” era (ou é) predominante no Brasil. Embora esse não seja o foco deste artigo, vale a pena destacar essa distorção promovida na mídia do significado dos dados.
- 6 Para uma revisão da literatura, ver Jatobá (1990), Tokman (1990), Mesa-Lago (1990) e Cacciamalli (1983).
- 7 Mario Theodoro lembra-nos a história peculiar do termo, criado pela OIT e disseminado na comunidade acadêmica e entre os institutos de pesquisa.
- 8 No original: “[...] the extent to which such opportunities (to profit with ‘informal’ activities) are transformed into ‘informal’ enterprise depends on the

- capacity of communities to mobilize the social resources necessary to confront state enforcement and ensure smooth market transactions”.
- 9 Harding e Jenkins (1989) criticam não apenas o uso de conceitos correlatos a “informal”, como economia subterrânea ou escondida, mas também a forma dual e estanque de definição desses mercados.
 - 10 Segundo a OIT, muitos países (21 em 54) definem a “economia informal” a partir do não registro da empresa, sendo o “emprego informal” aquele ofertado por essas empresas (International Labour Office, 2002).
 - 11 Os exemplos são inspirados nas diversas situações “informais” que detectamos na pesquisa referida na nota 1.
 - 12 Baseado em dados da dissertação de mestrado de Celine Claro, em fase final de redação.
 - 13 Essa é uma das preocupações que moveram o debate de Alan Supiot com diversos pesquisadores, o qual resultou em uma obra de referência (Supiot, 2001).
 - 14 Na verdade, a pesquisa ainda não levantou evidências empíricas sobre isso. A afirmação baseia-se sobretudo na doutrina jurídica e não em decisões do judiciário brasileiro.
 - 15 Uriarte e Alvarez (2001) discutem o quanto o conceito de subordinação como fundamento do direito do trabalho estaria sendo superado por novas práticas organizacionais, novas tecnologias e novas concepções de trabalho. Suas análises e conclusões, entretanto, não apontam para nenhum princípio que o substitua. Ao contrário, os autores apontam para a possibilidade da extensão do âmbito de atuação do direito do trabalho (e, portanto, dos conceitos de tutela e subordinação) para toda a forma de trabalho humano.
 - 16 O melhor exemplo dessa abordagem encontra-se em Hoffmann (1980). Mas praticamente todos os sociólogos e economistas que trabalharam com o tema tomaram o subemprego como um importante componente da “informalidade”.
 - 17 Não se pode dizer que os economistas brasileiros tenham uma interpretação particular da abordagem neoclássica. Contudo, Pastore (1994) é o mais citado autor entre os economistas críticos da legislação do trabalho. Outros autores, porém, como Amadeo e Camargo (1996), adotam esse argumento de forma secundária e complementar.
 - 18 Talvez nenhum autor brasileiro possa ser claramente identificado como representante dessas teses, mas ela aparece com um componente relevante da explicação do crescimento da “informalidade” recente em várias obras.
 - 19 Barbier (2002) faz um balanço crítico do uso, para fins científicos, do termo “precariedade” na França. O autor aponta a existência de diversos significados do termo ao longo dos últimos trinta anos. Além disso, seu texto nos permite perceber a especificidade dos conceitos e da terminologia acadêmica sobre contratos atípicos em cada país, uma vez que o autor foi justamente motivado pela sua percepção da especificidade do conceito em torno do termo *precarité* na França.
 - 20 Dois bons exemplos de interpretações que mostram as “anomias estruturais” dos Estados Latino-americanos para fazerem as instituições governamentais (incluindo a lei) operarem propriamente são os trabalhos de Malloy (1993) e Santos (1992). Porém, suas análises não tratam dos mercados de trabalho, mas dos Estados. Alguns analistas do tema, como Camargo e Amadeo (1993) e Noronha (2000), tentam evitar explicações unilaterais, pró ou anti-regulação, mas, no Brasil, o debate acadêmico ainda está muito restrito.
 - 21 A vertente positiva tem como o expoente mais popular Rifkin (1996). Além dele, a escola da regulação ao enfatizar as rupturas com o pós-fordismo tende também a destacar os novos padrões de emprego. O mesmo vale para autores que tratam das rupturas da modernidade, como Giddens (1990). No Brasil, não acreditamos que haja um representante típico dessas correntes. Contudo, a partir de pressupostos e preocupações diversas, os pesquisadores do GT “Trabalho e Sociedade” da Anpocs produziram, ao longo dos últimos anos, diversos trabalhos sobre as mudanças tecnológicas e administrativas. Recentemente Nadia Guimarães e Scott Martin reuniram em um livro estudos sobre competitividade internacional, direitos sociais e desenvolvimento (2001). Com outros pressupostos e preocupações (valorização do empreendedorismo *versus* estabilidade do velho gerente) Roberto Grün (2000) discute as rupturas na forma pela qual a classe média percebe as relações de trabalho. Outro tema que tem interessado cada vez os pesquisadores da

- área são os sistemas cooperativos propostos pela economia solidária (ver Singer, 2002). Nenhum dos autores, contudo, considera as diversas mudanças por eles assinaladas exclusivamente positivas ou negativas. A vertente negativa está mais bem representada por alguns autores de inspiração marxista, que tendem a enfatizar os fatores desestabilizadores da globalização sobre as práticas contratuais do mercado de trabalho. Entre os economistas do trabalho, Dedecca é um dos mais críticos dos efeitos do capitalismo moderno sobre os mercados de trabalho (1996).
- 22 Com as expressões “senso comum” ou “visão popular” referimo-nos às interpretações não especializadas da formalidade ou “informalidade”, isto é, excluímos fundamentalmente as interpretações dos juristas e dos economistas, mas inserimos no senso comum as interpretações dos empregados e dos empregadores em geral.
- 23 Não é nossa intenção mensurar a quantidade de trabalho ilegal no Brasil no sentido de “criminoso”, até porque não há dados disponíveis. Mas, é certo que as atividades criminosas representam a menor parte da “informalidade” no Brasil.
- 24 Todos os exemplos apresentados nesta parte são baseados em entrevistas realizadas pela pesquisa já referida (nota 1).
- 25 Elster já havia identificado esse princípio de justiça em *The cement of society*, 1989.
- 26 Dados do Sebrae, analisados por Elson Pires, mostram a grande proporção de colapso de pequenas empresas com menos de um ano de existência (Cebap e Desep-Cut, 1994).
- 27 Baseado em dados da dissertação de mestrado de Celine Claro, em fase final de redação.
- 28 No original: “the idea of satisfaction [explains] some individual decisions better than maximizing, such as when workers take the first available job that meets their minimum expectations [...]”.
- 29 A Lei 5.764 de 1997 institui o regime das cooperativas, sendo alterada pela Lei 8.949 de 1994. Tal alteração visava à criação de empregos e era apoiada por boa parte dos sindicalistas. Contudo, a proliferação de denúncias sobre falsas cooperativas levou muitos a denunciá-las como inconstitucional. Atualmente, no Congresso Nacional, há projetos de alteração e de revogação da lei.
- 30 Veja entrevistas realizadas pela pesquisa “Desenvolvimento e *upgrading* de cadeias produtivas e relações de trabalho: a cadeia de calçados” (Ipea), desenvolvida por Eduardo G. Noronha e Lenita Turchi. O relato sobre o caso do Ceará baseia-se essencialmente nessa pesquisa.
- 31 Ver artigo de José Antonio Parente da Silvano no *Diário do Nordeste*, 20/10/1997.
- 32 Ver artigo de Almir Pazzianotto Pinto no *Correio Brasiliense*, 4/6/1997.
- 33 Os inspetores das DRTs podem agir após (1) denúncia normalmente feita por trabalhadores ou sindicatos e (2) programa de ação definido pelo Ministério do Trabalho e do Emprego (Mannrich, 1991).
- 34 Ver entrevistas da pesquisa “Desenvolvimento e *upgrading* de cadeias produtivas e relações de trabalho: a cadeia de calçados” (Ipea).
- 35 Temos como pressuposto, evidentemente, que a noção de “subordinação” continua sendo o eixo principal na distinção entre prestação de serviço e contrato de trabalho a despeito de muitos contratos de trabalho estarem sendo transformados em contratos de prestação de serviços por meio das terceirizações e não obstante os discursos administrativos que reforçam as noções de parcerias entre empregados e empresas. Isto é, apesar das mudanças reais e discursivas sobre a condição de subordinação dos empregados, supomos que a grande maioria dos contratos de trabalho continuam tendo diversas das características que definem subordinação.
- 36 Na verdade o MTE tem alterado sua prática de fiscalização, buscando torná-las mais eficientes e menos punitivas. De todo modo, tal afirmação ainda está para ser provada e será matéria de outro artigo desta pesquisa.
- 37 No campo da ciência política ou da sociologia econômica vários balanços de literatura reforçam essa idéia, aliás presente tanto no “velho” como no “novo” institucionalismo. Ver a esse respeito, por exemplo, Dimmaggio e Powell (1991), Thelen e Steinmo (1992) e Scott (1995); particularmente sobre a relação entre leis, normas e mercados, ver Sunstein (1997).

BIBLIOGRAFIA

- AMADEO, E. & CAMARGO, J. M. (1996), "Instituições e o mercado de trabalho no Brasil", in J. M. Camargo (org.), *Flexibilidade do mercado de trabalho no Brasil*, Rio de Janeiro, Editora Getúlio Vargas, pp. 47-94.
- BARBIER, J.-C. (2002), "A survey of the use of the term precarité in French economics and sociology". Document de Travail – CNRS/Centre d'étude de emploi, vol. 19, p. 37.
- CACCIAMALLI, M. C. (1983), *Setor informal e as formas de participação da produção*. São Paulo, IPE/USP.
- CAMARGO, J. M. & AMADEO, E. (1993), "Labour legislation and institutional aspects of the Brazilian Labour Market, in OIT e IIEL (eds.), *Reestructuración y regulación institucional del mercado de trabajo en América Latina*, Genbra/Buenos Aires, OIT – Organización Internacional del Trabajo/IIEL- Instituto Internacional de Estudios Laborales (serie de Investigación 98).
- CASTEL, R. (1998), *As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário*. Petrópolis, Vozes.
- CEBRAP; C.B.D.A.E.P. & DESEP-CUT (eds.). (1994), "Reestruturação produtiva e novos padrões nas relações capital-trabalho". São Paulo, Cebap, Cadernos de Pesquisa.
- DEDECCA, C. S. (1996), "Desregulação e desemprego no capitalismo avançado". *São Paulo em Perspectiva*, 10 (1): 13-20.
- DIMAGGIO, P. & POWELL, W. W. (1991), "Introduction", in P. Dimaggio e W. W. Powell (eds.), *The new institutionalism in organizational analysis*, Chicago, University of Chicago Press, pp. 1-38.
- ELSTER, J. (1989), *The cement of society: a study of social order*. Cambridge, Cambridge University Press.
- GEREFFI, G. (1995), "Global production systems and third world development", in B. Stallings (ed.), *Global change, regional response: the new international context of development*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 100-142.
- GIDDENS, A. (1990), *As conseqüências da modernidade*. São Paulo, Edusp.
- GRUN, R. (2000), "Em busca da nova pequena burguesia brasileira". *Dados*, 43 (2): 345-372.
- GUIMARÃES, N. A. & MARTIN, S. (eds.). (2001), *Competitividade e desenvolvimento: atores e instituições locais*. São Paulo, Senac.
- HARDING, P. & JENKINS, R. (1989), *The myth of the hidden economy: towards a new understanding of informal economic activity*. Milton Keynes, Open University Press.
- HOFFMANN, H. (1980), *Desemprego e sub-emprego no Brasil*. São Paulo, Ática.
- INTERNATIONAL Labour Office. (2002), *Decent work and the informal economy*. Geneva, ILO.
- JATOBÁ, J. A. (1990), "Pesquisa sobre mercado de trabalho na América Latina: o estado das artes". *Literatura Econômica*, 12: 3-106.
- KERR, C. & STAUDOCHAR, P. (eds.). (1996), *Labor economics and industrial relations: market and institutions*. Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press.
- LAMOUNIER, V. L. (1988), *Da escravidão ao trabalho livre: a lei de locação de serviços de 1879*. Campinas, Papirus.
- MALLOY, J. (1993), "Política econômica e o problema da governabilidade democrática

- nos Andes Centrais”, in L. Sola (org.), *Estado, mercado e democracia: política e economia separadas*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, pp. 97-126.
- MANNRICH, N. (1991), *Inspeção do trabalho*. São Paulo, LTr.
- MESA-LAGO, C. (1990), “Protección del sector informal en América Latina y el Caribe por la seguridad social o medios alternativos”, in O. P.-P. M. D. Empleo (ed.), *Mas alla de la regulación: el sector informal en América Latina*, Santiago, OIT, pp. 277-318.
- NORONHA, E. G. (2000), *Entre a lei e a arbitrariedade: mercados e relações de trabalho no Brasil*. São Paulo, LTr.
- PASTORE, J. (1994), *Flexibilização dos mercados de trabalho e contratação coletiva*. São Paulo, LTr.
- PITT, G. (1995), *Employment law*. Londres, Sweet & Maxwell.
- POLANYI, K. (1944), *The great transformation: the political and economic origins of our time*, Boston, Beacon Press.
- PORTES, A. (1996), “The informal economy and its paradoxes”, in N. Smelser e R. Swedberg (eds.), *The handbook of economic sociology*, Princeton, Princeton University Press, pp. 403-425.
- RIFKIN, J. (1996), *O fim dos empregos*. São Paulo, Makron.
- SANTOS, W. G. D. (1992), *Razões da desordem*. Rio de Janeiro, Rocco.
- SCOTT, W. R. (1995), *Institutions and organizations*. Londres, Sage.
- SINGER, P. (2002), *Introdução à economia solidária*. São Paulo, Fundação Perseu Abramo.
- SUNTEIN, C. R. (1997), *Free markets and social justice*. Nova York/Oxford, Oxford University Press.
- SUPIOT, A. (ed.). (2001), *Beyond employment: changes of work and the future of labour law in Europe*. Oxford, Oxford University Press.
- TENDLER, J. (2002), “Small firms, the informal sector, and the devil’s deal”. *IDS Bulletin*, 33 (3).
- THELEN, K. & STEINMO, S. (1992), “Historical institutionalism in comparative politics”, in S. Steinmo, K. Thelen, et al. (eds.), *Structuring politics: historical institutionalism in comparative analysis*, Cambridge, Cambridge University Press.
- TOKMAN, V. E. (1990), “Sector informal en América Latina: de subterráneo a legal”, in O. P.-P. M. D. Empleo (ed.), *Mas alla de la regulación. el sector informal en América Latina*, Santiago, OIT, pp. 3-23.
- URIARTE, O. E. & ALVAREZ, O. H. (2001), “Apuntes sobre los cuestionamientos al concepto de subordinación”. *Revista de Direito do Trabalho*, 27 (103), jul.-set.

“INFORMAL”, ILEGAL, INJUSTO: PERCEPÇÕES DO MERCADO DE TRABALHO NO BRASIL.

Eduardo G. Noronha

Palavras-chave

Informalidade; Mercado de Trabalho; Sociologia Econômica.

Neste artigo discutimos os diferentes significados de formalidade e “informalidade”, bem como as noções de contratos de trabalho legítimos. Busca-se redefinir o conceito de “informalidade” com base nos diferentes princípios que guiam as interpretações de economistas, juristas e da opinião pública. Primeiramente, faz-se um breve resumo do surgimento da “informalidade” como problema social, e, em seguida, critica-se o uso desse conceito, dada a diversidade de situações contratuais abarcada por ele. Argumenta-se, ainda, sobre a necessidade de se analisar as noções populares de contrato de trabalho “justo” por serem acepções que se relacionam com noções econômicas e jurídicas de contratos legítimos. Examinamos, por fim, as dificuldades analíticas do tema devido à diversidade de processos que geram as relações de “informalidade” no Brasil. Aponta-se, pois, para a necessidade de se intensificar o diálogo acadêmico entre economistas, juristas e cientistas sociais para uma melhor compreensão dos contratos atípicos.

“INFORMAL,” ILLEGAL, UNFAIR: WORK MARKET PERCEPTIONS IN BRAZIL

Eduardo G. Noronha

Key words

Informality; Work market; conomical-Sociology.

This paper discusses the different meanings of formality and “informality,” as well as the notions of legitimate work contracts. It aims at redefining the concept of “informality” based on the different principles that conduct the interpretations of economists, jurists, and the public opinion. Firstly, it presents a brief summary on the appearance of the “informality” as social problem; then, it criticizes the use of such concept, given the diversity of contractual situations included in it. It also points out the necessity of analyzing the popular notions of a “fair” work contract because the interpretations are related to economical and juridical notions of legitimate contracts. It finally examines the analytical difficulties on the theme due to the diversity of processes that generates relationships of “informality” in Brazil. It points out, then, the necessity of intensifying the academic dialog among economists, jurists, and social scientists, in order to better understand those atypical contracts.

“INFORMEL”, ILLEGAL, INJUSTE : PERCEPTIONS DU MARCHÉ DU TRAVAIL AU BRÉSIL.

Eduardo G. Noronha

Mots-Clés

Informalité; marché de travail; Sociologie économique.

Dans cet article, nous abordons les différents sens de la formalité et de l’“informalité”, ainsi que les notions de contrats de travail légitimes. Nous cherchons à définir le concept d’“informalité” suivant les différents principes qui guident les interprétations des économistes, des juristes et de l’opinion publique. Nous proposons, tout d’abord, un bref résumé de l’apparition de l’“informalité” en tant que problème social pour, ensuite, critiquer l’emploi de ce concept, étant donné la diversité des situations contractuelles qu’il englobe. Nous rappelons, également, le besoin d’une analyse des notions populaires de contrat de travail “juste” car il s’agit d’acceptions qui ont un rapport avec les notions économiques et juridiques de contrats légitimes. Finalement, nous examinons les difficultés analytiques du thème dues à la diversité des processus à la source des rapports d’“informalité” au Brésil. Nous indiquons, donc, le besoin d’intensifier le dialogue académique entre les économistes, les juristes et les scientifiques sociaux pour une meilleure compréhension des contrats atypiques.