

Apresentação

Na literatura especializada recente o termo setor informal encontra-se associado a dois fenômenos teoricamente distintos. O primeiro, fiel às suas origens e elaborado ao longo de uma intensa discussão acadêmica desde meados dos anos 70, define o conjunto das atividades econômicas em que há uma separação nítida entre capital e trabalho⁽¹⁾. Ou seja, é o produtor direto de posse dos instrumentos de trabalho e dos conhecimentos requeridos que, juntamente com a mão-de-obra familiar ou com o auxílio de alguns ajudantes, executa e administra uma determinada atividade econômica. O segundo, lançado no fim da década passada nos países industrializados, utiliza o termo setor informal, conjuntamente com outras denominações⁽²⁾, para caracterizar as atividades econômicas que não cumprem as regulamentações institucionais, sejam estas fiscais, trabalhistas ou de outro tipo. Este último conjunto de atividades econômicas que, na literatura especializada, fixou-se, predominantemente, com a denominação de **economia subterrânea, submersa ou invisível**, não é captado pelas estatísticas oficiais de emprego, de produção e de comercialização e, portanto, leva a subestimar esses agregados.

(1) Relembra-se que a denominação **setor informal** foi empregada pela primeira vez pela OIT (Organização Internacional do Trabalho) em um estudo sobre emprego e renda na economia do Kenya. A justificativa para a criação de uma nova categoria analítica para examinar estruturas duais era que, naquele país, o processo de crescimento econômico tinha criado conjuntos significativos de ocupações que não poderiam ser classificados de acordo com a tipologia teórica e operacional apresentada nas abordagens duais clássicas que consideram dois setores: moderno e tradicional. Isto porque, embora muitos empregos tivessem sido criados pelo processo de crescimento econômico e devessem, portanto, ser classificados no setor moderno, a atividade em que esses empregos se inseriam não era organizada com base em trabalho assalariado e o nível de remuneração, em muitos casos, era apenas ligeiramente superior àquele do setor tradicional.

(2) Foram listados, por esta autora, as seguintes denominações para o mesmo fenômeno: subterrânea, submersa, oculta, escondida, invisível, informal, não registrada, não remunerada, não regulamentada, a dinheiro corrente, irregular, paralela, clandestina, não observada, não oficial, secundária, por debaixo do pano e negra.

No primeiro enfoque, a delimitação principal são as relações de produção e a racionalidade do funcionamento da atividade econômica que não está centrada na acumulação, mas no total da renda gerada. Neste caso, a clandestinidade, perante o marco regulador institucional, é uma característica conexa, mas de forma alguma é fundamental. Na segunda abordagem, a ilegalidade é a principal característica do setor informal; e é esta a delimitação a partir da qual os outros aspectos da atividade econômica são analisados e definidos. Ademais, a origem do setor informal na última abordagem apresentada é ou a carga fiscal elevada e/ou a regulação opressiva do Estado, ou uma situação de imoralidade fiscal, enquanto no enfoque das relações de produção, o setor informal é inerente à dinâmica capitalista e mantém vínculos estruturais com o setor formal⁽³⁾. Estas diferenças teóricas e conceituais a respeito do termo setor informal são suficientes, a nosso ver, para que duas denominações distintas sejam empregadas na literatura. Assim, propõe-se que o termo setor informal seja utilizado para delimitar as atividades econômicas segundo o corte das relações de produção; e que o fenômeno da clandestinidade no interior da estrutura econômica receba a denominação de **economia subterrânea** ou de **economia submersa**.

O conjunto de estudos que ora se apresenta não aborda a economia submersa e se atém ao conceito original de setor informal. Neste contexto, deseja-se destacar que estudos teóricos e empíricos, desde meados da década de setenta, estabeleceram não apenas o conceito, mas também um conjunto de características verificáveis no funcionamento e no comportamento do segmento informal na estrutura produtiva. E os trabalhos aqui reunidos pretendem refletir tanto o estado consensual dessa categoria econômica, como evidências empíricas originais e avanços teóricos que podem vir a ser palco de estudos posteriores.

Anna Luiza Ozorio de Almeida e Carlos Eduardo Rebello de Mendonça expõem de uma forma clara, concisa e crítica o conceito mais avançado de setor que é utilizado nos estudos mais recentes: o reconhecimento de que este segmento constitui-se em um componente permanente da economia e que as teorizações e as políticas econômicas devem adequar-se a esta constatação. O estudo de Maria Cristina Cacciamali avança nesta direção e aponta as formas divergentes com que este termo tem sido empregado na literatura recente brasileira e as possibilidades de diagnósticos incorretos que podem surgir deste fato. A existência de um mercado de trabalho à margem da legislação trabalhista não é, em primeira instância, um indicador de informalidade, mas principalmente, da submersão de determinados segmentos da economia que se

(3) Uma resenha sobre as diferenças entre os dois conceitos pode ser encontrada em CACCIAMALI, M. C. (1989). *A Informalização Recente do Mercado de Trabalho no Brasil*. OIT/MTb (mimeo).

defendem da estagnação econômica e da crise do Estado brasileiro. Fenômenos, portanto, diversos e que envolvem o uso de políticas econômicas distintas.

As tendências recentes de segmentação no mercado de trabalho urbano, nos países de industrialização madura, em função do novo ciclo tecnológico, são examinadas com muita pertinência por Maria Regina Nabuco. Os requerimentos de outras qualificações para a força do trabalho, o fenômeno da desindustrialização, as mudanças locacionais nas atividades econômicas estão a impor uma segmentação distinta do paradigma fordista. Uma atuação mais intensa do movimento sindical é que deverá contrapor-se aos movimentos de concentração de renda que se observam, na década de oitenta, em diversos países industrializados, como por exemplo, os Estados Unidos da América do Norte. Por outro lado, Anita Kon descreve de uma maneira exaustiva as diferenças gritantes da estrutura ocupacional e de renda entre as regiões brasileiras. Este estudo constitui-se num pano de fundo essencial para construir cenários estruturais a respeito do impacto que o crescimento pode representar sobre a estrutura de ocupação no nosso país.

Adicionalmente, em especial ao longo desta década, a literatura especializada, nacional e internacional sobre o tema, apresenta outros pontos consensuais em relação às características e funcionamento do setor informal. Em primeiro lugar, aponta-se que a conceituação do setor informal sob a ótica das relações de produção veio acompanhada do rompimento da abordagem dual-estática em favor de um enfoque dinâmico, subordinado e intersticial. A expansão e a dinâmica das atividades tipicamente capitalistas, ao mesmo tempo que criam uma configuração para as atividades formais, também deixam em aberto espaços econômicos que podem ser explorados pelo setor informal. Este processo transforma-se ao longo do tempo, e assim, também, ocorre com as atividades informais que, subordinadas a esse movimento e ao perfil de demanda, sobrevivem, morrem, se adaptam ou se transformam. Desta forma, o espaço econômico intersticial às atividades econômicas dominantes pode ser ocupado de forma permanente, e ser parte integrante de um mercado de trabalho em equilíbrio, embora o tipo de produtores e a oferta de bens e serviços se modifiquem ao longo do tempo. O vínculo estrutural entre o setor formal e informal é concretizado, ao longo do tempo, por um fluxo de renda permanente do primeiro para o segundo, como por exemplo, compra e venda de bens e serviços, vínculos de subcontratação, treinamento ou poupanças acumuladas no setor formal e transferidas para o informal. A coexistência subordinada e intersticial das atividades informais às formais é observado em qualquer sistema econômico contemporâneo, nos sete principais países industrializados. Por exemplo, entre 1980 e 1987, a participação dos trabalhadores por conta própria mais os trabalhadores não remunerados, desde o fim da década passada, está a se manter praticamente constante no total da população economicamente

ativa; e, em 1987, em termos relativos, este percentual varia entre 8,71% nos Estados Unidos da América do Norte e 25,73% na Itália⁽⁴⁾.

Em segundo lugar, o setor informal não pode ser excessivamente enfatizado com a meta de resolver a necessidade de empregos numa sociedade capitalista, indiferentemente do estágio de industrialização e do ciclo econômico. Este setor pode constituir-se em um espaço positivo para a inserção da força de trabalho e a obtenção de rendas relativamente altas apenas para um segmento relativamente pequeno da população economicamente ativa e, principalmente, em momentos de expansão do nível da atividade econômica. Em momentos de recessão que, em geral, vêm acompanhados da expansão do setor informal, perde-se essa qualidade positiva, pois o ajustamento para um grande número de segmentos informais ocorre através da diminuição da renda média.

Por fim, também é consenso na literatura especializada, que o setor informal não é homogêneo. Algumas atividades apresentam rendas relativamente altas e condições de trabalho mais satisfatórias, inclusive quando comparadas com o conjunto de postos assalariados, enquanto outras representam mero expediente de sobrevivência. O setor informal pode, assim, constituir-se em estratégia de sobrevivência e de ascensão social de uma parcela da população com características específicas. Por um lado, este segmento da população, embora detenha cognição profissional, não possui suficiente qualificação, educação ou hábitos de trabalho condizentes com os requerimentos usuais da organização do trabalho no setor formal. Por outro, não tem oportunidade ou não quer submeter-se, nem aos tipos de emprego, nem aos baixos salários oferecidos pelo setor formal às pessoas com tais atributos profissionais.

Os estudos de Renato Duarte, Julio Manuel Pires e João Saboia tratam dessas questões e, principalmente, das grandes desigualdades e da heterogeneidade entre as estruturas do mercado de trabalho e, em especial, das atividades informais. O primeiro estudo analisa as diferenças entre e intra-setoriais de microunidades produtivas em duas cidades de porte médio do Nordeste: Aracaju e Teresina. As conclusões de destaque são a relação direta entre o tamanho da unidade informal com o tamanho da economia urbana e a vulnerabilidade dos pequenos negócios em um período de crise econômica. Pires, por sua vez, analisa as características e as contradições do trabalho do menor no Município de São Paulo. Entre diversas evidências reveladas ressaltam-se: maior mobilidade no setor informal que no formal, elevada variância nos rendimentos do setor formal, pouca variância no setor informal e maior renda média neste último segmento. Tais evidências mostram, por um lado, a impor-

(4) Os valores para os outros países são: Canadá (9,35%); Alemanha (11,76%); França (14,55%); e Japão (24,06%). Não foi possível estimar esse valor para o Reino Unido.

tância da inserção inicial do menor no mercado de trabalho e, por outro, os limites das possibilidades de auferir rendimentos elevados no setor informal a não ser com um excelente domínio sobre uma atividade. Por fim, João Saboia, analisando a evolução da ocupação no Brasil, nesta década, e sua estrutura entre os estados mostra que o núcleo tipicamente capitalista de produção não tem correspondido, mormente nas regiões mais pobres, na absorção da força de trabalho em expansão no País. O mercado de trabalho formal está a expandir-se de uma forma desequilibrada, concentrando-se nas regiões Sudeste e Sul. Assim, políticas industriais e de emprego seriam, portanto, necessárias para atingir maior integração do mercado de trabalho nacional.

A publicação deste conjunto de trabalhos não teria sido possível sem o apoio da Associação Brasileira de Estudos do Trabalho, que promoveu no seminário de sua fundação, em maio de 1989, uma mesa redonda sobre a Segmentação e Setor Informal. Agradecemos, portanto, essa Instituição, na figura de seu presidente, Jorge Jatobá, pelo evento. A reunião destes trabalhos também não teria sido possível sem o apoio do editor da revista *Estudos Econômicos* – Nelson Nozoe – que julgou pertinente a publicação de um número especial sobre o tema. De fundamental apoio foi o trabalho paciente, entusiasmado e de grande rigor técnico de Eny Elza Ceotto. Meus sinceros agradecimentos aos autores dos textos e a todos os que contribuíram para esta publicação. Aos leitores, o julgamento.

Maria Cristina Cacciamali
São Paulo, Novembro de 1989.