

ESPAÇO DE REPRODUÇÃO DO TRABALHO INFORMAL, ESTADO E CLASSES SOCIAIS

Elson L. S. Pires*

1. Introdução

É no início dos anos oitenta que surgem os principais questionamentos contrários ao entendimento do “setor informal” como setor “marginal”, “autônomo”, de “fácil entrada” etc., como foi concebido na discussão dos anos setenta (1). É também nesse período que surge no Brasil um interesse maior por parte de pesquisadores das regiões mais desenvolvidas do país pelo tema, antes estudado apenas como um “problema do Nordeste”, principalmente em cidades como Salvador e Recife.

Neste artigo, procura-se destacar alguns aspectos da dinâmica conceitual e metodológica das discussões mais recentes, embasadas na questão das relações de trabalho por conta própria informal-autônomo e do assalariado-ilegal sem registro em carteira, como aproximações ao que aqui se considera como um fenômeno da “informalização” e ilegalização” do mercado de trabalho no Brasil. Em outros contextos, estas relações foram e são tidas como “trabalho precário” e “subemprego”, ou mesmo como formas de “desemprego oculto pelo trabalho precário”, o que mostra a complexidade da discussão teórico-metodológica e da articulação empírica que o tema exige.

2. A Crítica da Crítica do “Trabalho Informal”

As primeiras críticas à teorização do “informal” no final dos anos setenta vão recusar desde logo a definição do informal como prática exclusiva dos pobres e marginalizados, apesar desses serem maioria em muitas dessas atividades (2). Com respeito aos trabalhadores autônomos ou por conta própria no Brasil de todos os tipos e diferentes ocupações, considerados tradicionalmente na literatura como os trabalhadores informais por excelência,



Foto: Pedrão

encontram-se aí desde camelôs e ambulantes, até os chamados “profissionais liberais” e os técnicos não submetidos ao assalariamento formal na venda da sua força de trabalho. Esses e outros estudos apontam uma gama de trabalhadores nessas atividades que em alguns casos obtêm uma renda maior que os rendimentos dos assalariados do setor formal (3).

No contexto dessa discussão dos anos oitenta, são significativos os estudos que consideram o tamanho do mercado informal relacionado à magnitude da venda dos seus produtos ou serviços, e ao número de pessoas que estão ocupadas nestas atividades, tanto porque seu espaço econômico quanto sua dimensão ocupacional são determinados pela expansão do núcleo tipicamente capitalista. Esta expansão vai depender do padrão e ritmo de crescimento da economia. Esse crescimento estabelece a quantidade de postos de trabalho assalariado e a qualidade potencial e efetiva da força de trabalho exigida para ocupá-los, condicionando o tipo de atividade informal requisitada, assim como a sua renda. As práticas informais atuam assim nos interstícios não ocupados pela produção formal capitalista (4).

Embora limitados, esses estudos vão insinuar uma nova reflexão na operacionalidade da relação entre o trabalho formal-informal, relação esta que se articula conforme o grau da divisão social do trabalho, a distribuição de renda na sociedade, a estrutura e segmentação dos mercados locais e, finalmente, pelos tipos de espaços econômicos criados pelas atividades tipicamente capitalistas, mas não ocupados por elas.

Estes estudos desenvolvidos no Brasil e em vários países da América Latina, embora estivessem amarrados na esfera produtiva e relegassem a um plano secundário os demais ciclos da distribuição e consumo das mercadorias, ao detectarem a grande heterogeneidade das atividades “informais”, colocam por terra qualquer tentativa de uma teorização abstrata do setor com base em hierarquizações e características gerais definidas, *ex-ante*, como feitas anteriormente. Os estudos nos anos oitenta vão, então, reforçar uma idéia de que o trabalho informal não comporta mais aquele tipo de interpretação, na me-

da em que *só pode ser entendido a partir da dinâmica do desenvolvimento capitalista e da estrutura de classes específicas de cada país, de cada região, de cada área metropolitana etc.* Mais ainda, deve-se buscar entender a evolução local do mercado de trabalho, a formação da classe trabalhadora e suas características demográficas, sociais, econômicas e políticas, as suas normas de consumo e condições materiais e biológicas de reprodução social. Situando esse mercado no contexto nacional e internacional, pode-se entender seu papel econômico-sócio-espacial no âmbito da formação social em que está inserido, e sua articulação com outros mercados.

Além dos avanços analíticos obtidos nos estudos aqui revisitados, o que se procura conceber neste estudo é a existência de um conjunto de atividades e ocupações que constitui um mercado de trabalho informal-ilegal na economia, relativamente autônomo, permanente no tempo e de estruturação heterogênea, mas que não escapa dos processos de transformações econômicas e sociais ocorridos no lado formal-legal da economia. Daí a sua articulação subordinada. Como os estudos dos anos oitenta assim demonstram, estes dois grandes mercados de trabalho sofreram impactos diferenciados nas diferentes fases dos ciclos econômicos, com uma mobilidade maior de mão-de-obra do “formal-legal” em direção ao “informal-ilegal” na crise, e direção inversa nos escassos momentos em que a economia brasileira demonstrou sinais de recuperação.

Em estudo sobre o informal na cidade de Salvador a partir dos efeitos das transformações do processo de industrialização na divisão social do trabalho na região, Francisco de Oliveira chega a argumentar que apesar de se poder dizer que o “setor informal”, de um lado, é esse conjunto não-homogêneo de atividades *não-capitalistas* no interior do setor capitalista, e, de outro, que ele constitui a *fronteira* (ou não) para a sua transformação em novas atividades capitalistas, a questão central para o autor é entender o que é homogêneo na diversidade do “setor informal”. Seguindo essa pista, o que homogeneiza de fato o trabalho informal enquanto “forma” - não enquanto atividades - é a não-

presença de estruturas formais de produção ou de circulação ou ainda de distribuição; nesse caso o capital *não é o sujeito* dessas relações, e a força de trabalho não é pressuposta e posta no movimento da reprodução. Trata-se de uma força de trabalho que possui valor de uso mas não valor de troca, portanto não é uma mercadoria (5).

Enquanto nos sistemas capitalistas desenvolvidos esse informal é um refluxo para a produção de valores de uso resultante de um longo processo de industrialização e de acumulação de riquezas, anunciando talvez em seu interior uma “desmercantilização” da força de trabalho, resultado da existência de horas de não-trabalho, nos países como o Brasil o “informal” é outra coisa. Segundo considerações de Oliveira, no caso de países como o Brasil o impropriamente chamado “setor informal” é a pressão de não-emprego - sendo o dos países desenvolvidos uma espécie de “pós-emprego” - que produz valores de uso, bens e serviços, que de alguma maneira contribuem para sustentar *parte* dos custos de reprodução da força de trabalho.

3. Mercado Informal-legal, Normas Trabalhistas e Des-regulamentação Estatal

No contexto das discussões aqui revisitadas, a relação com o Estado nunca foi abordada nem direta nem indiretamente. Na verdade, o Estado só apareceu nas discussões iniciais do trabalho informal como um agente externo ao processo, intervindo na sociedade para implementar políticas compensatórias dos governos com o objetivo de “organizar” o informal, na perspectiva de formalizar o emprego nessas atividades e aumentar a renda destes trabalhadores. Tratava-se das famosas políticas públicas de “emprego e renda”, embasadas nas receitas do Banco Mundial na década de setenta e início dos anos oitenta. Tais políticas, que deram origem a vários programas, principalmente no Nordeste brasileiro, mostraram-se ineficazes para amortecer a expansão da informalidade, pelo fato de estarem total-

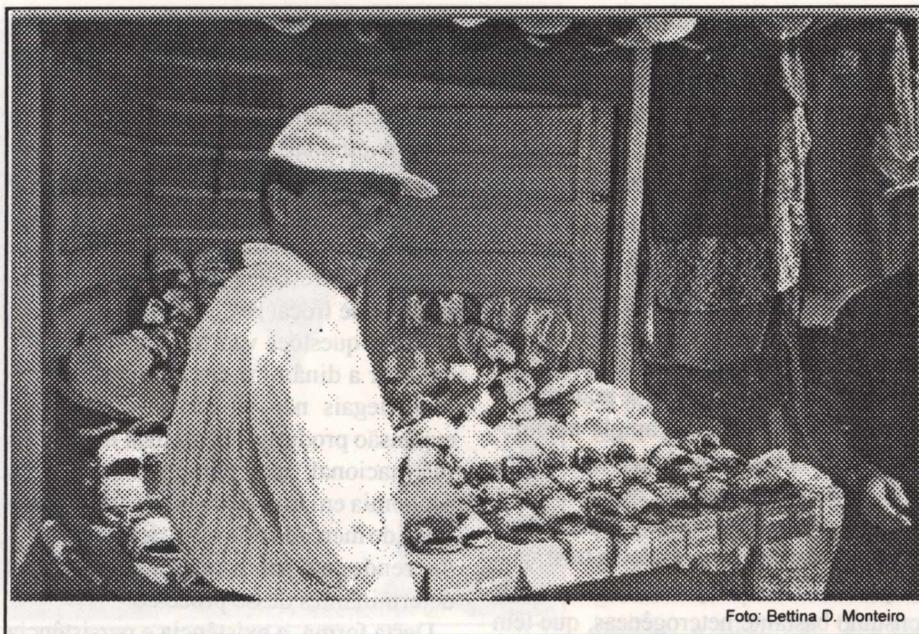


Foto: Bettina D. Monteiro

mente desvinculadas de medidas globais de política econômica e de emprego. Por ter como pano de fundo analítico a noção de autonomia do trabalho informal enquanto um "setor" da economia, tais políticas concebidas especificamente para esse "setor" desvinculadas de uma política macroeconômica, já estavam fadadas ao fracasso desde sua origem.

Os novos processos de organização do trabalho no âmbito da globalização da economia, a crise econômica que aparece com especial ênfase na forma de recessão com desemprego, a "crise fiscal" do Estado brasileiro e a malversação do fundo público, contribuíram para a ineficácia da implementação das políticas sociais compensatórias nos anos oitenta, e contribuiu ainda mais para as desesperanças de incremento do emprego formal e de redução das desigualdades sociais no país.

No caso específico brasileiro, essa discussão da relação do Estado com a economia informal-ilegal impõe um dupla reflexão: por um lado, o exame das consequências da ausência-presença da ação de normas trabalhistas e regulamentações protetoras no contrato de trabalho, principalmente em economias com grande excedente de força de trabalho, nem toda ela sem qualificação; por outro lado, a qualificação das características e do potencial das atividades que se realizam fora

do âmbito da regulamentação estatal, principalmente na presença de fortes indícios de sonegação fiscal.

No caso mais geral das nações do Terceiro Mundo, a fraqueza básica da aplicação de legislação protetora parece ser dada pelas *pressões competitivas* que levam as empresas ao dilema de observar todas as regulamentações, e serem deste modo assoberbadas com acordos de trabalhos custosos e inflexíveis, ou tentar driblá-las. Na prática, o que acontece é uma espécie de "arranjo trabalhista misto", no qual as empresas observam o mínimo necessário da legislação, de modo a evitar sanções governamentais ou denúncias públicas. Quando o bem ou serviço em questão requer uso intensivo de mão-de-obra, há grande incentivo para burlar uma legislação vivida como tão custosa quanto incômoda(6).

Na ausência de normas trabalhistas compatíveis com as formas de organização das relações de trabalho do país, a contrapartida da informalização-ilegalização é a segmentação jurídico-formal do conjunto heterogêneo dos trabalhadores. Trata-se da divisão entre uma pequena parcela da força de trabalho plenamente protegida e relativamente bem remunerada, de um lado, e de uma massa desprotegida de trabalhadores, de outro. Ocupados precariamente nos múltiplos arranjos informais-

ilegais, a grande maioria desse contingente dos "ocasionalmente empregados" não possuem nenhuma seguridade social, entre outras garantias trabalhistas.

Nessa heterogeneidade do mercado de trabalho nacional entre nós, estas questões relativas às normas trabalhistas na relação Estado e economia informal-ilegal podem também ser vistas como resultado da fuga de "pequenos" e "micros" empregadores, que se recusam a ou não têm condições de pagarem tributos aos cofres públicos nem remuneração que garanta condições normais de reprodução social aos seus trabalhadores, aspectos da escandalosa concentração de renda no país. O resultado disto tudo é que sonegam informações, ficando dessa forma à margem das legislações trabalhistas, fiscalização, decretos, leis, etc. A ilegalidade consentida no cotidiano pelo Estado na convivência com essas relações sociais é a garantia da viabilidade desses pequenos negócios e uma das formas desses "estabelecimentos" se relacionarem com os poderes públicos sem delimitação explícita de interesses.

Em um nível mais avançado da questão, isto pode dar lugar a uma espécie de "economia subterrânea", onde se criam verdadeiros bolsões de delinquência, de fraude, de roubo e de tráfico, que emergem como problemas sociais de grande envergadura. A complacência do Estado nesses casos vai aparecer como uma espécie da versão periférica perversa do "Estado do Bem-Estar" de regulação excludente nas economias subdesenvolvidas. O que antes parecia ser apenas um problema do mercado de trabalho, surge hoje com dimensões políticas e sociais ainda desconhecidas. Com isto, enfraquece-se o público e banaliza-se a construção da cidadania.

Além disso, do outro lado da linha, na ausência de movimentos sociais e contra poderes organizados com alternativas bem definidas que ponham em questionamento o estilo de desenvolvimento capitalista promovido pelo Estado no Brasil, pode haver mais razões para que se procure entender a permanência de parte da população trabalhadora nas atividades informais-ilegais. Não necessariamente como "estratégia de sobrevivência" ou como forma de resistência dos mais pobres "contra" o Estado, a economia capitalista

e seus opressores, como assim preconizaram alguns estudos,(7) mas como condenação estrutural de uma massa de trabalhadores ao estilo perverso desta economia e do seu "Estado do Mal-Estar Social".

4. Ideologia, Classes e Identidade no "Trabalho Informal"

A grande novidade dos anos oitenta no mercado de trabalho no Brasil parece ser a "intervenção" que algumas Prefeituras das principais capitais do país realizaram no comércio de rua, enfrentando as estratégias de resistência e organização política dos camelôs e ambulantes(8).

Nesses casos, o poder municipal aparece como o "circuito externo" e a "externalidade" como condição necessária para constituição de uma consciência de classe entre os "informais"(9). Ao reivindicarem das administrações municipais, enquanto instâncias locais do Estado-Nacional, políticas como linhas de crédito adequadas, espaços públicos de comercialização, assistência gerencial, capacitação profissional e direitos previdenciários, entre outras, os trabalhadores informais estão transformando esses poderes locais no "outro", ou seja, no seu possível adversário ou opositor. O que se coloca, pois, como fundamental, é se no interior dessa relação se criam antagonismos, isto é, se os trabalhadores percebem a gestão de classe do Estado ou se a relação é de dependência ou puro paternalismo.

Se para o Estado, em última instância, essas políticas são formas de regulação dos conflitos e da luta de classes, ou mesmo medidas de controle à expansão das atividades "informais", para esses trabalhadores estas políticas não significam apenas acesso a bens e serviços destinados a melhorar as suas condições de vida, mas sim possibilidades concretas de afirmação dos seus direitos de cidadania.

Ao procurar atuar mediando interesses contraditórios de segmentos dos comerciantes de rua, do capital comercial, das classes altas e médias e dos setores populares envolvidos, as Prefeituras das grandes cidades do Brasil têm procurado colocar a questão como de "interesse geral", de defesa dos "interesses da cidade". Isto

tem colocado as Prefeituras no centro do conflito social, muitas vezes aprofundando as contradições e exacerbando os conflitos.

5. Normas de Consumo, Espaço de Reprodução e Regulamentação das Atividades Informais

Dadas as condições precárias de desenvolvimento capitalista, que se materializa com a existência de uma ampla mão-de-obra assalariada sem qualquer regulamentação e de trabalhadores informais por conta própria - como nos países subdesenvolvidos e periféricos -, pode-se falar nesses países de um conjunto de normas de consumo bastante heterogêneas, que têm mercados garantidos dos bens e serviços tanto das atividades formais quanto das informais e ilegais. Esse contraste depende da segmentação do mercado de trabalho e está fundado no padrão de distribuição de renda interna em cada economia.

No âmbito da competitividade internacional, além do extenso "exército de reserva" de trabalhadores, a análise é que a industrialização nas economias como a brasileira, caracterizada por níveis muito baixos de produtividade, obriga a esses países a manter baixos níveis salariais e, portanto, a limitar rigidamente o crescimento do mercado interno e a acumulação "fordista" de consumo de massas. O problema reside na incapacidade dos países de superar uma especialização em setores saturados ou em declínio, e de produzir elevados ganhos de produtividade. Nesse sentido, a estrutura truncada das relações de produção capitalistas se auto-reproduz através da sua inserção no mercado mundial e, principalmente, através de sua própria lógica interna. Essas sociedades, onde historicamente ou-

tras relações de produção foram justapostas e importadas (escravidão, feudalismo, etc), reproduzem bolsões de "informalidade", que se articulam com o setor capitalista formal para formar esse padrão específico de *acumulação distorcida*, ao invés de uma maior progressão da formalização e de uma integração crescente das relações de produção e de troca(10).

Essas questões vão reforçar a idéia de analisar a dinâmica das atividades informais-ilegais não só como resultado da expansão produtiva capitalista nacional e internacional, mas como persistindo na economia em função da estrutura concentrada do mercado e do nível de distribuição de renda na sociedade, os principais determinantes desse processo.

Desta forma, a existência e persistência na economia brasileira de um contingente de trabalhadores no mercado de trabalho informal e ilegal, além da des-regulação estatal da força de trabalho descrita acima, pode assim ser vista como forte consequência de dois processos distintos de *distribuição concentrada de renda*. De um lado, da concentração na *distribuição funcional* da renda entre capital (lucros) e trabalho (salários), onde é hegemônica a



Foto: Pedrão

participação dos lucros sobre os salários na renda nacional; de outro lado, da concentração na *distribuição pessoal* dos salários e outros rendimentos do trabalho, que se dá em poder de poucos indivíduos nos distintos mercados de trabalho e em quase todos os ramos da atividade econômica.

A situações com estas características de desigualdades corresponde um padrão de baixo consumo que exclui a grande maioria dos trabalhadores, situação em que apenas as classes médias e altas garantem um certo padrão de consumo próximo dos países desenvolvidos. Resta ao grande contingente de pobres produzir *para* e consumir *das* atividades informais-ilegais, limitando o seu consumo. Desta forma, esses trabalhadores estão assim pendurados nas franjas da distribuição da renda e, em economias como a brasileira, ajustam-se a ela, garantindo o padrão rebaixado de consumo de bens e serviços pessoais das classes assalariadas de baixa renda, e de setores das classes médias urbanas proletarizadas.

No caso dos assalariados ilegais organizados em pequenas agremiações, que se diferenciam da pequena burguesia clássica (micro-empresas, pequenos estabelecimentos), inexistem relações assalariadas *strictu sensu*. Como se trata de uma forma de exploração da força de trabalho em que o ajuste daquelas atividades é a busca de uma renda e não o lucro capitalista, não há como definir como salários, mas sim como uma remuneração do trabalho, uma renda, posto que esta não conta para a produção, como seria o salário que faz parte do custo final do produto nas atividades tipicamente capitalistas. Nesse sentido a força de trabalho não é mercadoria, e a remuneração desta relação de troca é muitas vezes negociada em função da renda do consumidor-cliente, procedimento *ad hoc* por natureza, sem medida que se fundamente no custo de reprodução da força de trabalho. Essa prática de regatear o preço individual da força de trabalho ou mesmo de um serviço ou bem produzido pelo informal-ilegal, não é uma modalidade de flutuação entre valor e preço, própria da circulação capitalista. Ela é, ao contrário, a expressão de que *não há valor pré-inscrito no trabalho* "informal-ile-



Foto: Pedrão

gal"(11).

Toda esta discussão acerca da dinâmica própria das atividades informais articuladas à distribuição de renda na sociedade induz que se recuse a tratá-la como um "setor separado" da economia formal, isto é, um "setor informal" que possua uma divisão técnica interna que se insira numa espécie de divisão social "informal-ilegal" do trabalho na sociedade. Dito de uma outra forma, as atividades informais de hoje, mesmo produzidas pela acumulação capitalista, se inserem nos ciclos de reprodução do capital - tal como o setor financeiro, a agricultura, a indústria, o comércio e os serviços - tanto como *interstícios* da esfera da produção e da circulação de bens e serviços, quanto *apêndice* da distribuição de renda, da norma social de consumo.

* Elson L. S. Pires é Professor do Departamento de Planejamento Regional do Instituto de Geociências e Ciências Exatas na Universidade Estadual Paulista-UNESP, e Pesquisador do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento-CEBRAP.

NOTAS

(1) Este estudo foi realizado no âmbito da pesquisa "O Informal Revisitado" no CEBRAP, da qual participaram os pesquisadores Carlos Alberto Bello

e Silva e Hélio Francisco Correia Lino, sob a coordenação do Prof. Francisco de Oliveira. O autor agradece ainda aos valiosos comentários dos colegas do CEBRAP George Avelino, Eugênio Diniz e Carlos Novaes. Naturalmente, os erros e equívocos aqui presentes devem ser creditados exclusivamente ao autor deste artigo.

(2) O estudo é de Dagmar Raczyński, "El Sector Informal Urbano: interrogantes y controversias". In *Série Investigaciones sobre Empleo*, número 3. Santiago, 1977.

(3) Conforme apontava entre outros os trabalhos de José Reginaldo Prandi em *O Trabalhador Por Conta Própria sob o Capital*. São Paulo, Ed. Símbolo, 1978; Maria Cristina Cacciamali em *Setor Informal Urbano e Formas de Participação na Produção*, São Paulo, IPE-USP, 1983; e Harry W. Richardson em "The Role of the Urban Informal Sector: an overview", in *Regional Development Dialogue*, february, 1984.

(4) Conforme Paulo Renato de Souza em *A Determinação do Emprego e dos Salários em Economias Atrasadas*. Tese de Doutorado, IFCH/UNICAMP, 1980; e também Maria Cristina Cacciamali em *Setor Informal Urbano e Formas de Participação na Produção*, op. cit.

(5) Segundo pistas de Francisco de Oliveira em *O Elo Perdido*. Ed. Brasiliense, São Paulo, 1987.

(6) Conforme análise desenvolvida no México por Alejandro Portes em "Quanto Mais Pode Ser Menos: normas trabalhistas, desenvolvimento e economia informal". In *Novos Estudos CEBRAP*, número 35. São Paulo, março de 1993.

(7) O estudo de Hernando de Soto em *Economia Subterránea: uma análise da realidade peruana*. Ed. Globo, Rio de Janeiro, 1987, é sem dúvida o principal responsável por esta visão reducionista travestida como tese para toda a América Latina.

(8) Conforme demonstra o trabalho de Valéria Landim de Carvalho "O Setor Informal, o Estado e os Movimentos Sociais". In *Cadernos do CEAS*, número 124. Salvador, novembro/dezembro de 1989. Da mesma forma, isto tem ocorrido com as capitais do Rio de Janeiro e de São Paulo, mesmo em presença de administrações progressistas e de esquerda, colocando novas questões no tratamento da problemática.

(9) Segundo pistas de Francisco de Oliveira em *O Elo Perdido*, op. cit.

(10) Conforme Thomas Coutrot em "Dependência e Informalidade: antigas e recentes controversias". In *Novos Estudos CEBRAP*, número 29. São Paulo, março de 1991.

(11) Conforme pistas de F. de Oliveira em *O Elo Perdido: classe e identidade de classe*, op. cit.