

O COMPORTAMENTO DA OCUPAÇÃO NO BRASIL: ALGUMAS EVIDÊNCIAS DA INFORMALIZAÇÃO DO FORMAL

Adriano José Pereira¹

RESUMO

Este artigo trata de algumas questões relacionadas a abordagem dos conceitos relativos ao fenômeno da informalidade no Brasil durante as últimas três décadas; tem por objetivo avaliar as condições em que atividades inseridas na economia informal passaram de alternativas às principais formas de ocupação nas décadas de 1980 e 1990. Entende-se que o crescimento da ocupação nas atividades informais no decorrer das décadas de 1980 e 1990 demonstra, que a informalidade é um fenômeno inerente a economia brasileira, e que seu crescimento tem encontrado condições favoráveis no decorrer do período.

Palavras-chave: economia brasileira; mercado de trabalho; economia informal.

ABSTRACT

This paper is related to the approach of the different concepts related to the phenomenon of the informal economy in Brazil during the last three decades; it has for objective to evaluate the conditions in that activities inserted in the informal economy passed from alternatives to main occupation forms in the decades of 1980 and 1990. It is possible to understand that the growth of the occupation in the informal activities during the elapsed decades (1980-90), demonstrates that the informal economy is an inherent phenomenon in the Brazilian economy, and that it's growth has found favorable conditions during the considered period.

Key-words: brasilian economy; labor market; informal economy.

1. INTRODUÇÃO

Muito tem sido discutido a respeito do setor informal² da economia brasileira nas três últimas décadas. Mesmo entre os autores que apresentam críticas em relação a própria concepção

¹ Professor Assistente do Departamento de Ciências Econômicas da UFSM.

² De acordo com a OIT (2002, p.2): “La expresión ‘sector informal’ se considera cada vez más inadecuada, e incluso errónea, para reflejar estos aspectos dinámicos, heterogéneos y complejos de algo que en realidad es un fenómeno más que un ‘sector’ en el sentido de grupo industrial o actividad económica específicos.”

do que seria informalidade³, a questão tem sido tratada a cada momento em um nível mais aprofundado de análise.

A trajetória do setor informal no Brasil tem contribuído sobremaneira para que as análises tenham se diversificado e aprofundado com o passar dos anos. Neste sentido, mesmo não havendo uniformidade de tratamento conceitual e de análise, a informalidade tem se caracterizado por ser um fenômeno inerente e extremamente relevante para a economia Brasileira; o que tem reforçado a necessidade de se avançar em relação a abordagens cada vez mais precisas sobre sua forma de manifestação, suas causas e conseqüências.

Este artigo visa estabelecer alguns parâmetros, a partir de evidências sobre o comportamento do setor informal no Brasil, que permitam esclarecer o que se entende por “informalização do formal”. Neste sentido, pretende-se avaliar em que condições parte das atividades inseridas na economia informal passaram de alternativas à principais formas de ocupação nas duas últimas décadas.

Para o estabelecimento dos parâmetros parte-se da concepção técnica da década de 1970 (Theodoro, 2000), entendendo a informalidade como um processo evolutivo, tanto na sua dimensão quanto na sua conceituação, utilizando-se dos dados da PNAD-IBGE sobre as ocupações e seu comportamento nas décadas de 1980 e 1990.

Além desta parte introdutória, este artigo apresenta mais quatro seções: a segunda trata das mudanças de concepções sobre a informalidade; a terceira das políticas para o “setor informal”; a quarta visa apresentar algumas evidências sobre o comportamento das ocupações no Brasil durante as décadas de 1980 e 1990; e a quinta, que compreende as conclusões, apresenta a síntese necessária para que se conceitue o que se entende por “informalização” do formal”.

³ Ver Malaguti (2000).

2. A MUDANÇA DE CONCEPÇÃO SOBRE A INFORMALIDADE

Em situações de crise e de desemprego, apresentam importância os trabalhos voltados às atividades urbanas organizadas sob moldes não tipicamente capitalistas de produção⁴, pois estas adquirem maior dimensão ao afluxo dos indivíduos que não conseguem se manter ou não conseguem entrar no mercado de trabalho capitalista.

Esse conjunto de ocupações constituiria o chamado “setor informal” da economia urbana, que ainda não alcançou um consenso entre seus estudiosos, em se tratando de sua abrangência e importância para o modo de produção capitalista. Por este motivo, o “setor informal”, desde a sua manifestação original, apresentou diferentes interpretações no que diz respeito ao seu conceito.⁵

Para Bagnasco (1997, p.17):

Devido à indeterminação dos conceitos envolvidos, é impossível dizer se os processos informais aumentaram durante essa fase (anos 70 em diante). Uma coisa, entretanto, pode ser inferida dos dados disponíveis: durante esse período de paralisia e no curso das tentativas de superá-lo, as fronteiras da economia formal foram alteradas, e a interação entre o formal e o informal mudaram em grande medida.

Para Dedecca e Baltar (1997), as primeiras reflexões sobre o problema da informalidade, também se deram nos anos 70, com os trabalhos do Programa Regional de Emprego para a América Latina e Caribe (PREALC), este sendo parte do Programa Mundial de Emprego da Organização Internacional do Trabalho (OIT). Segundo os autores, estes estudos concluíram para a América Latina que, a modernização limitada tinha gerado um grau de assalariamento relativamente baixo, as transformações econômicas não haviam sido acompanhadas de mudanças mais expressivas na organização social e, a conjugação dos fatores econômicos e políticos não tinha produzido uma organização do Estado e da sociedade que atacasse os problemas estruturais que caracterizavam os países da região, como a questão agrária, a regional, a urbana e das políticas sociais.

⁴ Sobre formas não tipicamente capitalistas de produção ver Souza (1980).

⁵ Segundo Singer (2000), encontra-se na obra de Marx, escrita em meados do século XIX, referência explícita ao setor informal e sua importância para o modo de produção capitalista: “A terceira categoria da população relativamente excedente, a *estagnada*, forma parte do exército *ativo* do trabalho, mas com ocupação inteiramente irregular. Ela oferece assim ao capital uma fonte inesgotável de força de trabalho disponível.” (Marx *apud* Singer, 2000, p.11)

As pesquisas do PREALC aceitavam a dualidade do mercado de trabalho, destacando um segmento formal e um outro informal, numa condição de quase independência. O segmento formal apresentaria as seguintes características: defronta-se com barreiras à entrada; depende de recursos externos; a propriedade do empreendimento é impessoal; opera em larga escala; utiliza processos produtivos intensivos em capital e a tecnologia é importada; a mão-de-obra adquire as qualificações requeridas por meio de escolaridade formal; atua em mercados protegidos através de tarifas, quotas, etc. Para o setor informal, as características seriam contrárias às anteriores: há facilidade de entrada; o aporte de recursos é de origem doméstica; a propriedade do empreendimento é individual ou familiar; opera em pequena escala; os processos produtivos são intensivos em trabalho e a tecnologia é adaptada; a mão-de-obra qualifica-se externamente ao sistema escolar formal; atua em mercados competitivos e não regulados.

De acordo com Cacciamali (1991), o “setor informal” tem sua denominação ligada a dois conceitos distintos. Primeiramente, na década de 70, define-se esse setor como um conjunto de atividades econômicas em que não há uma nítida separação entre capital e trabalho.

[...] é o produtor direto de posse dos instrumentos de trabalho e dos conhecimentos necessários que, juntamente com a mão-de-obra familiar ou com o auxílio de alguns ajudantes, executa e simultaneamente administra uma determinada atividade econômica. Neste grupo estariam então classificados os trabalhadores por conta própria, os prestadores de serviço independentes, os vendedores autônomos, os pequenos produtores e comerciantes e os respectivos ajudantes, sejam estes familiares ou contratados (CACCAIMALI, 1991, p. 121).

No final da década de 70, o “setor informal” também é caracterizado como uma economia que não cumpre as regras institucionais, intitulado-se de *“economia invisível, subterrânea ou submersa”*. Conforme Cacciamalli (1991), a ilegalidade no “setor informal”, pode constituir-se numa característica conexas à atividade econômica, mas não seria fundamental para distinguir uma atividade formal de uma informal; pois a forma de organização da produção de uma determinada atividade econômica seria o corte teórico-operacional básico para essa diferenciação.

Para Cacciamali (1991), o “setor informal” era referido e caracterizado *a priori*, de uma forma agregada, aos segmentos mais pobres da população. Com o intuito de superar as dificuldades desta interpretação do que seria o “setor informal”, o conceito foi redefinido a partir das relações do trabalhador com os meios e instrumentos de produção, o que não vinha sendo considerado anteriormente.

Neste sentido, o setor informal, naquele momento, também denominado pequena produção, é definido como o conjunto das atividades econômicas em que o produtor direto, de posse dos instrumentos de trabalho e com a ajuda de mão-de-obra familiar ou de alguns ajudantes, produz bens ou serviços (CACCIAMALI, 1991, p.127-28).

Segundo Lima (1982), em relação aos trabalhos sobre informalidade, um grande desafio para as interpretações é a determinação de que unidade econômica seria mais apropriada para definir o setor informal; os indivíduos, os domicílios ou as empresas.

[...]a forma dualista de produção é geralmente definida em termos de atividades (organizada - utilizando mais intensamente capital e tecnologia, e não-organizada, nível baixo de capitalização e mão-de-obra intensiva, de baixa qualificação) parece possível adotar o enfoque dos indivíduos engajados nestas atividades, ou nas empresas onde participam. O setor informal, por estas razões, tem estado sujeito a diferentes interpretações (LIMA, 1982, p.33).

Com isto, o critério de classificação por 'indivíduos', de Lima (1982), inclui no “setor informal” trabalhadores do setor 'desprotegido' da economia, pelo fato de não contarem com a atuação de sindicatos, do Governo, ou da ação de ambos, que se constituem em práticas institucionais comuns no setor formal. Como segmento desprotegido do mercado, o “setor informal” reuniria predominantemente os trabalhadores cuja remuneração mensal se situa abaixo do salário mínimo legal.

De acordo com Azevedo (1990), as primeiras interpretações sobre o “setor informal”, destacavam o caráter disfuncional do seu conjunto de atividades para o desenvolvimento capitalista, à medida que seus ocupantes eram vistos como marginais e, portanto, considerados como mão-de-obra sobrando, improdutiva e de pouca ou nula significação econômica. Com isto, Azevedo (1990),

refere-se ao fato de que o enfoque dado ao “setor informal” na economia brasileira teve caráter de apenas acolhimento da mão-de-obra sobrando do setor capitalista.

O “setor informal” se caracterizaria por um conjunto de indivíduos que, mesmo incorporados no mercado de trabalho, não estabelecem relações permanentes de assalariamento, seja como patrões, seja como empregados. Tendo como característica comum a esses trabalhadores pouca ou nenhuma capitalização de seus negócios, baixo nível de qualificação como profissional e situação pessoal materialmente precária. (Azevedo, 1990)

A definição para o setor informal, deveria partir de uma análise do movimento da produção capitalista, para se verificar a necessidade da formação de outros setores de produção subordinadas ao capital. "Não se trata mais, portanto, de apenas descrever o setor informal, mas sim, de analisar os processos que provocam segmentação no interior da economia urbana." (Azevedo, 1990, p.167)

Na década de 90, o “setor informal” passa a ser concebido como tendo uma nova função. Segundo Dedecca e Baltar (1997, p.74-5):

A nova dinâmica econômica alimenta o crescimento do setor informal, seja ao forçá-lo a absorver os ex-assalariados de baixa qualificação em atividades bastantes precárias, como o comércio ambulante ou o serviço doméstico, seja ao estimular a formação de pequenos negócios sob a responsabilidade de ex-assalariados de melhor qualificação, cuja atividade fim é a prestação de serviços ou fornecimento de produção ao setor organizado ou o desenvolvimento de atividades voltadas para os serviços que emergem do novo estilo de vida que vai estabelecendo a configuração produtiva (*fast-food*, assistência técnica na área de informática, ...).

Isto posto, passa-se a entender o “setor informal” tanto como reserva de trabalhadores quanto como atividades produtivas que favorecem o “setor formal” da economia.

Para Cacciamali (2000, p. 165-6):

[...]o Processo de Informalidade pode ser apreendido, através de suas relações e contrastes com o setor formal, analisando-se a evolução de cada uma das seguintes categorias: o conjunto de indivíduos assalariados que foram contratados à margem da legislação laboral ou da seguridade social; o conjunto de trabalhadores por conta própria e de empregadores que não exercem profissões liberais e que não dependem de mão de obra assalariada para a execução do seu trabalho; o trabalho sem remuneração; e o serviço doméstico.

Neste sentido, o comportamento do “setor informal” estaria condicionado ao Processo de Informalidade.

O termo informal,(...), reporta-se, ao invés de um objeto de estudo, à análise de um processo de mudanças estruturais em andamento na sociedade e na economia que incide na redefinição das relações de produção, das formas de inserção dos trabalhadores na produção, dos processos de trabalho e de instituições...(CACCIAMALI, 2000, p.163)

Certamente que as dificuldades em se estabelecer um conceito/consenso sobre o que seria o “setor informal” está relacionada aos diferentes enfoques sobre o fenômeno, bem como ao entendimento de qual seria a origem do mesmo. Portanto, cabe observar que não se trata aqui de estabelecer aquilo que se entende por dualidade formal/informal, e sim, entender a informalidade como fenômeno intrínseco ao modo de produção capitalista. Mesmo assim, isto não é parâmetro suficiente para avançar em relação a compreensão deste fenômeno; mas é um ponto de partida fundamental para a questão conceitual objeto central deste artigo.

Além disto, faz-se necessário que se entenda que a informalidade laboral não é, necessariamente, uma atividade marginal⁶, ou seja, tais atividades existiam antes mesmo de se tentar entender o significado da existência de um “setor informal”. Em suma, atividades marginais e/ou informais fazem parte do modo de produção capitalista, sendo que estas são aqui entendidas como reflexos das disfunções deste modo de produção no que diz respeito a incorporação da força de trabalho no setor formal, enquanto aquelas são originárias da total falta de acesso a relações sociais de produção capitalistas, inclusive da concorrência no mercado de trabalho.

A maior dificuldade está em como estabelecer uma diferença entre quem está na informalidade e quem está à margem. Neste sentido, por simplificação, parte-se do princípio de que, na tentativa de melhor interpretar o funcionamento da economia informal como um todo, teoricamente, todos os que estão à margem serão considerados informais e vice-versa.⁷ Bem como

⁶ Aqui entendidas como aquelas que estão a margem de qualquer tipo de regulação, não sendo abrangidas por nenhum tipo de legislação, bem como englobando aquele contingente de pessoas que não se submeteu a nenhum processo de assalariamento ou outra ocupação efetiva. Para Dedecca e Baltar (1997), esta situação foi agravada pelo fluxo populacional campo-cidade.

⁷ Para uma melhor compreensão desta concepção ver Cacciamali (1991).

não se tratará a informalidade como um “setor” e sim como uma gama bastante variada de atividades que compreendem toda a economia informal.

3. POLÍTICAS PARA O SETOR INFORMAL NO BRASIL

Toda e qualquer atitude tomada visando erradicar ou simplesmente amenizar os problemas da economia informal, sempre estiveram diretamente relacionadas a compreensão deste processo. Neste sentido, as políticas mudaram com o passar das décadas, seguindo a mudança nas concepções.

Theodoro (2000), apresenta três abordagens, de natureza evolutiva, sobre o “setor informal”, a saber: técnica, política e subsidiária.

A *abordagem técnica*, que tem sua origem na década de 1970, concebe a informalidade como um reflexo do crescimento econômico industrial acelerado, portanto, do crescimento da urbanização nos anos 1960 e 1970, não sendo acompanhado pela incorporação da crescente força de trabalho no mesmo período.

Mais relevante é o fato de que, nesta abordagem, o setor informal poderia ser absorvido pelo formal, desde que o crescimento econômico se estendesse por um longo período⁸. “Visto desta forma, o desenvolvimento era um fim e o setor informal algo que desapareceria no longo prazo, uma anomalia passageira.” (Theodoro, 2000, p.10)

Nesta perspectiva, o “setor informal” é definido a partir de sua relação dual com o formal. “O informal era, de todo modo, um mal a ser combatido e o mote da ação do Estado era a formalização do Informal. (...) o informal era então visto como um fenômeno passageiro a ser combatido (melhor dizer *formalizado*).” (THEODORO, 2000, p.11)

Esta concepção introduzia a idéia de que o mercado de trabalho urbano poderia ser homogêneo, eliminando-se sua fragmentação e segmentação, via crescimento econômico e

⁸ Neste caso, a abordagem deixa claro que a informalidade era tratada como uma atividade única e exclusivamente marginal.

qualificação da força de trabalho a ser incorporada pelos novos processos produtivos. De acordo com Dedecca e Baltar (1997, p.76);

[...]a mesma literatura dos anos 70 apontava o problema da heterogeneidade do mercado de trabalho como resultado de um crescimento das atividades modernas inferior ao incremento da disponibilidade de trabalho, enquanto que nos anos 80-90 a heterogeneidade passa a ser, também, um produto da expulsão de trabalhadores formais para a situação de informalidade, com uma eventual passagem pela situação de desemprego aberto.

A *abordagem política* passa a ser introduzida na segunda metade dos anos 1980, como uma das formas de amenizar os problemas que a recessão provocava sobre o mercado de trabalho. Neste contexto, a informalidade:

Não se trata mais de um fenômeno tido como passageiro, mas de uma estratégia de sobrevivência, uma resposta da força de trabalho à ausência de emprego e de um sistema de seguridade universalizado. O setor informal passava a ser visto como algo não transitório, mas como um dos pilares da absorção e da reprodução da força de trabalho. (THEODORO, 2000, p.12)

Introduz-se uma nova forma de abordagem na expectativa de uma definição de políticas direcionadas para o “setor informal”, entendendo este como parte integrante da economia brasileira.

”Não se trata mais, portanto, de formalizar o informal, mas de aproveitar suas características e potencialidades para enfrentar o desemprego...”. (THEODORO, 2000, p.13)

Para Azevedo (1989, p.93):

Propor políticas de apoio ao setor informal justifica-se basicamente por três bons motivos. Primeiro, por se tratar de um setor importante em termos de ocupação de mão-de-obra no País e pela tendência de que continuará a sê-lo numa perspectiva de longo prazo. Segundo, por abrigar de forma crescente a parcela mais desqualificada e de mais baixa renda da população urbana. E, por último, pelo fato de os trabalhadores informais, dada a debilidade de sua organização, dificilmente virem a se constituir em agentes propulsores de medidas de política econômica, a exemplo do que é usual para os demais segmentos produtivos da sociedade.

Esta nova concepção do “setor informal” fez com que fossem criados vários programas de apoio ao setor.⁹ Em suma, estas ações reforçaram a já consagrada situação da informalidade, como condição precária em termos de trabalho e geração de renda, e acabaram transformando-se em políticas assistencialistas.

Por fim, a *abordagem subsidiária* toma forma no início da década de 1990, a partir da campanha promovida contra a fome e a miséria. Neste cenário, o governo federal passa a tomar

iniciativas que visam apoiar o setor, ainda concebido como uma alternativa de sobrevivência para a população pobre. Tais iniciativas, em forma de programas¹⁰, tinham como um de seus princípios básicos o subsídio vinculado ao crédito individualizado.

O eixo central de apoio seria o crédito individual. Cada indivíduo é tido como um empreendedor potencial (...). A idéia de que o indivíduo é capaz de identificar as melhores opções, ou ainda de que o mercado - livre das amarras impostas pelo Estado - poderia oferecer oportunidades a todos está de novo na ordem do dia. (THEODORO, 2000, p.16)

Neste caso, trata-se de uma concepção liberal que permearia inclusive as políticas para o setor informal, que já é, por natureza, regulado pelo mercado, no que diz respeito ao seu funcionamento e dimensão; com a diferença de que o Estado interferiria na capacidade de expansão produtiva e de ocupação no setor, via subsídios.

4. AS OCUPAÇÕES E SUA TRAJETÓRIA NAS DÉCADAS DE 1980 E 1990

Levando-se em consideração as diferentes abordagens sobre o “setor informal”, baseadas em diferentes concepções sobre as formas de manifestação da informalidade, esta seção procura apresentar algumas evidências sobre os níveis de informalidade da economia brasileira nas décadas de 1980 e 1990.

Neste sentido, pretende-se verificar a tendência dos níveis de informalidade, relacionada a participação de cada categoria no total da população ocupada no decorrer do período e ao comportamento da ocupação por ramos de atividade.

A década de 1980 ficou marcada como um período de dificuldades de absorção da crescente força de trabalho por parte do desempenho de um mercado de trabalho que em nenhum momento

⁹ Theodoro (2000) menciona que no final da década de 1980, 172 instituições, das quais 57 governamentais, trabalhavam com programas de geração de emprego e renda no setor informal.

¹⁰ Theodoro (2000, p.15-6) elenca alguns importantes programas criados pelo Governo FHC, tais como: Comunidade Solidária, Banco do Povo, PROGER, BNDES-trabalhador e BNDES-solidário. Para Olimpia e Rolim (2000, p.26): “Com o objetivo de preparar a força de trabalho para a nova realidade do mercado de trabalho, o governo federal vem implementando o Plano Nacional de Qualificação Profissional (PLANFOR), aumentando a empregabilidade do trabalhador, reduzindo os riscos do desemprego e subemprego, e elevando sua produtividade e renda.” Cacciamali (2000) enfatiza a importância do Sistema Público de Trabalho e Renda, como arcabouço de políticas para melhorias nas condições de trabalho e geração de renda.

acompanhou este movimento; pelo menos não na mesma proporção. Obviamente que, conforme dito anteriormente, criou-se uma situação favorável a ampliação do “setor informal”. Tal situação se apresenta de forma semelhante nos anos 1990.

Conforme podemos verificar na Tabela 1, a distribuição da população ocupada por posição na ocupação, apresenta diferentes tendências no decorrer das duas décadas. Enquanto se verifica um aumento da participação das categorias empregador e conta própria, no total da população ocupada, há uma diminuição relativa da participação dos empregados, principalmente dos sem carteira de trabalho assinada. Tendência que, supostamente, teria contribuído para a redução dos níveis de informalidade na economia brasileira. No entanto, o que se verifica é justamente o contrário.

TABELA 1- Distribuição da população ocupada por posição na ocupação no Brasil – 1981/99 (%)

Posição na ocupação	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1992	1993	1995	1996	1997	1998	1999
Empregador	3,2	3,3	3,1	3,3	3,2	3,4	3,5	3,3	4,3	4,6	3,7	3,7	3,9	3,7	4,0	4,1	4,1
Empregados	64,2	63,1	65,1	63,8	64,6	66,1	66,0	66,1	66,0	64,7	59,0	59,3	58,6	60,4	59,7	59,7	58,8
C/carteira*	58,1	57,3	53,1	54,9	56,5	57,8	58,3	58,7	59,3	58,9	68,2	67,1	68,1	67,1	67,4	62,0	61,3
S/carteira																	
A**	41,9	42,7	46,9	45,1	43,5	42,2	41,7	41,3	40,7	41,1	31,8	32,9	31,9	32,9	32,6	38,0	38,7
B***	26,9	27,0	30,5	28,8	28,1	27,9	27,6	27,3	26,9	26,7	16,7	17,2	16,3	17,4	17,0	17,5	17,3
Conta Própria	22,7	23,3	22,5	23,3	22,8	22,9	22,6	23,0	22,0	22,7	26,9	26,7	27,5	26,8	27,3	27,4	27,8
Não remun.	9,9	10,3	9,3	9,6	9,4	7,6	7,9	7,6	7,9	8,0	10,4	10,5	10,1	9,1	8,9	8,8	9,3
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fonte de dados: PNAD

Obs.: Devido a forma como os dados estão disponibilizados, na categoria sem carteira de trabalho assinada estão incluídos os funcionários públicos estatutários e militares, do ano de 1981 até 1990; a partir de 1992, estão excluídos os funcionários públicos estatutários e militares.

* Estes percentuais referem-se à participação dos trabalhadores com carteira assinada no total da categoria empregados;

** Estes percentuais referem-se à participação dos trabalhadores sem carteira assinada no total da categoria dos empregados;

*** Estes percentuais referem-se à participação relativa dos trabalhadores sem carteira assinada no total do pessoal ocupado, índices estes necessários para a avaliação da magnitude da ocupação informal.

Apesar das diferentes tendências de participação das categorias ocupadas no total da ocupação, a informalidade¹¹ apresenta uma trajetória crescente no decorrer do período.

Neste caso, constata-se que a maior influência na elevação dos níveis de informalidade durante o período se dá devido ao crescimento da participação da categoria conta própria¹², a qual,

¹¹ Partindo-se da metodologia adotada por Azevedo (1990), entende-se por ocupação informal o somatório de três categorias: empregados sem carteira de trabalho assinada, conta própria e não remunerados. Mesmo que esta forma de

em termos gerais, se caracteriza por atividades que melhor se enquadram no conceito de informalidade¹³.

Para Cacciamali (2000, p.160) a ampliação do trabalho por conta própria estaria sendo induzida por pelo menos quatro motivos:

- (i) racionamento dos empregos assalariados e ausência de políticas públicas compensatórias; (ii) oportunidades de ganhos superiores àqueles dos empregados assalariados de média e baixa qualificação; (iii) expansão de atividades de serviços; e (iv) estratégia de sobrevivência implementada pelos indivíduos que apresentam dificuldades de reemprego ou de ingresso no mercado de trabalho, freqüentemente, nessa última situação, poderão exercer trabalhos de baixa produtividade.

No que diz respeito ao trabalho assalariado, alguns fatores considerados como determinantes do crescimento da informalidade, como a elevação dos custos de contratação, não encontram sustentação. Políticas de flexibilização das relações de trabalho, adotados tendo como um de seus princípios o de contribuir para a redução do desemprego e, por reflexo, da informalidade, também não apresentaram efeitos positivos.¹⁴

Em se tratando da população ocupada por ramos de atividade em relação a ocupação total (Tabela 2) verifica-se que os ramos de comércio de mercadorias, prestação de serviços e serviços auxiliares apresentaram uma trajetória de crescimento durante as duas décadas. O contrário ocorrendo com os setores primário e secundário. Tendência que pode ser considerada normal dado que há um crescimento da ocupação no setor terciário da economia em todos os países capitalistas a medida em que o avanço tecnológico atinge os demais setores.

mensuração não expresse fielmente a magnitude do setor informal, apresenta-se como a única possível para elaboração de uma série que compreenda o período em estudo, dado a forma como os dados são coletados e dispostos na PNAD.

¹² De acordo com Olimpia e Rolim (2000, p.25), este fenômeno também é verificado nos países desenvolvidos.

¹³ Ver Azevedo (1990), Cacciamali (1991) e Neri (2000).

¹⁴ Tais políticas compreendem, o trabalho temporário, o trabalho por tempo determinado, as cooperativas profissionais ou de prestação de serviços, o trabalho em tempo parcial etc; e evidenciam que, o enfoque liberal, que atribui a origem e

TABELA 2 – População ocupada por ramos de atividade em relação a ocupação total – Brasil - 1981/1999 (%)

Ramos	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1992	1993	1995	1996	1997	1998	1999
Agrícola	29,3	29,5	27,1	29,8	28,5	25,8	24,7	24,7	23,2	22,8	28,3	27,4	26,1	24,5	24,2	23,4	24,2
Indústria de Transform.	15,0	14,7	13,9	14,2	14,7	16,2	15,7	15,3	15,9	15,2	12,8	12,8	12,3	12,3	12,3	11,8	11,6
Indústria de Construção	8,0	7,1	9,5	5,9	5,8	6,5	6,6	6,4	6,3	6,2	6,1	6,4	6,1	6,4	6,6	7,2	6,6
Outras ativ. Industriais	1,6	1,6	1,8	1,7	1,6	1,5	1,5	1,7	1,5	1,4	1,4	1,4	1,2	1,1	1,1	1,2	1,1
Comércio de mercadorias	10,3	10,3	10,5	10,6	10,9	11,3	11,6	11,5	12,3	12,8	12,2	12,7	13,1	13,3	13,3	13,5	13,4
Prestação de serviços	15,3	16,1	16,3	16,6	16,6	16,6	17,6	17,5	17,6	17,9	17,7	17,8	19,1	19,3	19,4	19,2	19,3
Serviços auxiliares	2,6	2,6	2,5	2,6	2,7	2,8	2,9	3,1	3,2	3,3	2,9	2,9	3,3	3,4	3,6	3,9	3,9
Transporte e Comunic.	3,9	3,8	3,7	3,6	3,6	3,6	3,8	3,7	3,7	3,9	3,5	3,4	3,6	3,7	4,0	4,0	3,9
Social Adm.	7,2	7,3	7,4	7,5	7,8	8,2	8,1	8,7	8,7	8,7	8,4	8,4	8,7	9,2	9,1	9,6	9,5
Pública	4,0	4,2	4,1	4,2	4,4	4,7	4,7	4,8	4,9	5,0	4,6	4,6	4,6	4,7	4,5	4,6	4,6
Outras atividades	2,7	2,7	3,0	3,1	3,3	2,8	3,0	2,8	2,9	2,8	2,2	2,1	1,9	1,9	1,8	1,9	1,9
Total	100																

Fonte de dados: PNAD

No entanto, quando se observa a Tabela 3, que trata da participação da ocupação informal na ocupação total por ramos de atividade, verifica-se um crescimento da informalidade no setor secundário, ou seja, o fato de ter havido uma redução da participação deste setor no total da ocupação não foi acompanhado da redução nas ocupações informais; pelo contrário, a elevação dos níveis de informalidade no setor secundário caracteriza a precarização das condições de trabalho também neste setor, demonstrando que, no caso da economia brasileira, a informalidade abrange todas as formas de ocupação, mesmo que as características do ramo de atividades sejam menos favoráveis.

Mesmo que se considere a informalidade como um fenômeno urbano, a redução da participação do ramo agrícola no total da ocupação (Tabela 2) revela a pressão que o setor primário vem exercendo, nas últimas três décadas, sobre o mercado de trabalho, seguramente contribuindo para o aumento dos níveis de informalidade nos centros urbanos.¹⁵

a expansão da informalidade à excessiva regulamentação da economia pelo Estado, tem pouco poder explicativo sobre o comportamento deste fenômeno na economia brasileira nos anos 80 e 90.

¹⁵ Segundo Jakobsen (2000, p.15): "... a migração do campo para as cidades entre 1950 e 1980 envolveu mais de 35 milhões de pessoas: além de ser considerado um dos maiores movimentos populacionais do mundo, contribuiu sobremaneira para a formação de nosso excedente de mão-de-obra urbana." Este processo foi mais significativo nas

TABELA 3 – Participação da ocupação informal na ocupação total, por ramos de atividade – Brasil- 1984/1999 (%)

Ramos de atividade	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1992	1993	1995	1996	1997	1998	1999
Agrícola	91,4	90,0	89,5	88,3	89,0	87,5	86,9	90,2	90,1	89,8	89,3	89,6	90,1	89,7
Indústria de transformação	23,7	23,7	23,8	22,4	22,6	23,2	23,5	27,8	28,8	28,6	30,4	30,9	31,1	32,3
Indústria de construção	59,1	59,4	58,1	62,4	58,9	59,0	60,8	66,8	65,6	67,0	68,5	68,2	75,2	75,4
Outras atividades industriais	26,7	25,0	23,7	26,8	28,1	28,3	25,6	24,2	25,8	22,7	23,0	23,8	23,5	24,2
Comércio de mercadorias	52,5	52,5	50,6	52,0	50,3	50,9	52,2	58,3	59,3	59,7	58,4	57,5	56,8	58,1
Prestação de serviços	77,3	76,7	75,4	75,3	75,3	73,3	73,5	43,1	43,0	42,3	41,3	40,5	41,3	41,2
Serviços auxiliares	43,6	43,7	44,4	43,0	46,3	40,9	42,6	44,5	47,9	49,8	49,7	48,8	49,7	52,2
Transporte e comunicação	38,4	38,2	37,7	38,5	37,2	35,4	36,3	38,7	38,3	40,6	43,1	44,6	46,2	48,3
Social	43,4	42,1	42,7	41,7	42,3	42,4	43,4	22,6	23,2	23,7	25,7	25,0	27,0	26,1
Administração Pública	51,6	48,6	47,5	45,8	47,7	50,1	53,2	12,6*	14,7*	13,5*	16,3*	16,5*	17,6*	17,9*
Outras atividades	23,2	23,9	24,1	26,7	26,0	23,8	24,1	28,8	29,7	31,2	32,7	35,0	39,0	40,2

Fonte de dados: PNAD

* Para os anos de 1992 a 1999, estão excluídos os militares e funcionários públicos estatutários, portanto, a categoria sem carteira de trabalho assinada é significativamente reduzida, reduzindo, por consequência, o índice de informalidade, que só deve ser considerado para a Administração Pública a partir de 1992. O mesmo ocorre para os ramos de prestação de serviços e social.

No caso do setor terciário, somente a prestação de serviços apresenta uma tendência declinante no decorrer do período. Todos os demais ramos tem trajetória crescente para o informalidade. A participação do ramo de prestação de serviços no total da ocupação é crescente no período (de 15,3% em 1981 passa para 19,3% em 1999), enquanto que os seus níveis de informalidade são declinantes (43,1 % em 1992 para 41,2% em 1999¹⁶) revelando que este ramo, segundo de maior ocupação, tem exercido uma influência limitada sobre os níveis de informalidade, contrariando a tendência de crescimento das atividades informais no período.

décadas de 60 e 70, mas fica evidente que continuou ocorrendo nas décadas seguintes, mesmo que em menor intensidade.

¹⁶ Uma mudança na metodologia de levantamento de dados da PNAD, em 1992, não permite que se compare, neste caso, os extremos do período.

5. CONCLUSÕES

A tentativa de estabelecer relações entre o comportamento da ocupação por ramos de atividade nas décadas de 80 e 90 e o crescimento da economia informal, leva a algumas proposições acerca do que se entende por “informalização do formal”.

Ao contrário da perspectiva existente na década de 70, de que o “setor informal” era uma distorção a ser corrigida, cujo principal instrumento de correção seria o crescimento econômico durante um longo período, as décadas seguintes apresentavam este setor como intrínseco ao próprio funcionamento da economia de mercado no Brasil. Revelava-se então que, mesmo que a economia crescesse por um período mais longo do que o ocorrido e a taxas elevadas, não necessariamente a informalidade seria formalizada. A própria OIT (2002), ao assumir a necessidade de substituir a expressão “setor informal” por “economia informal”, confirma que o processo de “formalização do informal” partia de um erro de diagnóstico, ou seja, quando não se trata de um setor apenas e sim de atividades econômicas informais, está-se assumindo que a informalidade pode ser encontrada em qualquer tipo de ocupação, mesmo que alguns ramos de atividade sejam mais propensos a este fenômeno do que outros.

Este processo levou a uma necessidade de rever o próprio conceito de “setor informal”, mais especificamente da informalidade laboral urbana, no sentido de estabelecer políticas públicas específicas para o setor. Isto foi feito nas décadas de 1980 (pós ditadura militar) e 1990, porém, o que se verificou foi o crescimento da informalidade.

Em se tratando do comportamento da população ocupada por posição na ocupação bem como por ramos de atividade, verifica-se uma tendência de crescimento da ocupação naquelas posições e ramos em que se encontram condições favoráveis a expansão de atividades informais. O crescimento dos ramos ligados ao setor terciário é emblemático, bem como o significativo aumento da participação dos conta própria no total da ocupação durante as décadas de 80 e 90.

Contrariando esta lógica, o ramo de prestação de serviços diminuiu sua influência no crescimento da ocupação em atividades informais durante o período; ao passo que os ramos da indústria exerceram pressão sobre o crescimento do setor informal, revelando que a informalidade é efetivamente inerente a economia brasileira e independe do comportamento das ocupações nos diferentes ramos de atividade, ou seja, a economia informal não se constitui, exclusivamente, em um estoque de força de trabalho que varia inversamente ao desempenho da economia brasileira.

Em suma, três décadas de expansão da informalidade, contrariando a lógica da dualidade e da abordagem técnica, demonstram que este fenômeno é parte integrante da economia de mercado no Brasil, e que tem se apresentado como a mais importante alternativa de crescimento da ocupação, principalmente na crise, absorvendo trabalhadores de todas as ocupações e ramos de atividade, inclusive aqueles que já exerceram atividades reguladas pela legislação (formais), caracterizando a “informalização do formal”.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AZEVEDO, Beatriz R. Z. O setor informal. In: ALMEIDA, Pedro F. C. (Coord.). **A economia gaúcha e os anos 80: uma trajetória regional no contexto da crise brasileira**. Porto Alegre: FEE, 1990 (Tomo 1). p. 164-196

____. Setor informal e formas de participação na produção. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, ano 4, n. 2, p. 185-194, 1984.

____. Políticas para o setor informal: omissão ou utopia? **Indicadores-FEE- Análise conjuntural**. Porto Alegre, v. 17, n.3, p.92-7, dezembro de 1989.

BAGNASCO, Arnaldo. A economia informal. **Ensaio FEE**. Porto Alegre. v.18, n.2, p.13-31, 1997.

CACCIAMALI, Maria Cristina. Setor informal urbano e formas de participação na produção. **Estudos Econômicos**, São Paulo, v.13, n.3, p. 11-102, 1983.

____. As economias informal e submersa: conceitos e distribuição de renda. In: CAMARGO, José M. e GIAMBIAGI, Fábio (Org.) **Distribuição de renda no Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991. p. 121-43

____. Globalização e processo de informalidade. **Economia e Sociedade**, Campinas: Unicamp-Instituto de Economia, n.14, p. 153-174, junho de 2000.

DEDECCA, Cláudio Salvadori e BALTAR, Paulo Eduardo de Andrade. Mercado de trabalho e informalidade nos anos 90. **Estudos Econômicos**, v. 27, ed. Especial, p.65-84, 1997.

FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (FIBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD)**. Vários anos.

JAKOBSEN, Kjeld. A dimensão do trabalho infformal na América Latina e no Brasil. In:____ *et alli (org.)*. **Mapa do trabalho informal: perfil sócio-econômico dos trabalhadores informais na cidade de São Paulo**. São Paulo: Perseu Abramo, 2000. p.13-18

LIMA, Beatriz M.F. de. **Criptoeconomia ou Economia Subterrânea: uma investigação preliminar no Brasil**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1982.

MALAGUTI, Manoel Luiz. **Crítica a razão informal: a imaterialidade do salariado**. São Paulo: Boitempo; Vitória: EDUFES, 2000.

NERI, Marcelo. Emprego e negócios informais: subsídios para políticas. **Mercado de Trabalho - Conjuntura e Análise**. IPEA, n. 14, p.5-8, outubro de 2000.

ORGAINIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO- OIT. **El trabajo decente e la econoía informal**. Conferência Internacional del Trabajo- 90^a Reunión (Informe VI). Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, 2002.

OLIMPIA, Vera e ROLIM, Leonardo. Ações do governo federal para reduzir a informalidade no mercado de trabalho. **Mercado de Trabalho - Conjuntura e Análise**. N. 14, p.35-31, outubro de 2000.

SINGER, Paul. O trabalho informal e a luta da classe operária. In: JAKOBSEN, Kjeld *et alli (org.)*.

Mapa do trabalho informal: perfil sócio-econômico dos trabalhadores informais na cidade de São Paulo. São Paulo: Perseu Abramo, 2000. p.11-13.

SOUZA, Paulo Renato. A determinação da taxa de salários em economias atrasadas. **Estudos econômicos.** v. 10, n. 2, p.103-26, maio-agosto/1980.

THEODORO, Mário. **O estado e os diferentes enfoques sobre o informal.** Brasília: IPEA, nov. 2002. (Texto para discussão n. 919)