

# **TRABALHO INFORMAL E INCLUSÃO SOCIAL**

## **“ O LEGAL É SER LEGALIZADO “**

José Artur Aguiar  
Secretario Executiva Nacional da UGT

### **Analise das Regiões Metropolitanas e Distrito Federal no período 1999 a 2009**

#### **APRESENTAÇÃO**

A informalidade é um tema que se destaca nas preocupações do movimento sindical em geral e de diversas entidades Nacionais e Internacionais e a UGT- União Geral dos Trabalhadores, através de sua Secretaria de Assuntos para Trabalho Informal, Autonomos e Micro empreendedores, em particular, desde longa data. Vem fazendo um trabalho de nível internacional em sua defesa desta classe de trabalhadores, junto a todos os envolvidos na legalização e definição dos trabalhadores informais em todos os segmentos de serviços existentes.

Essa condição revela a face perversa de relações de trabalho plasmadas na ausência de proteção social, tanto como de inserções no mercado de produtos e serviços indiferentes ao pleno exercício da cidadania, impossibilitando, portanto, a constituição de uma sociedade igualitária e inclusiva. Sendo assim, trata-se de um assunto cuja compreensão extrapola os muros restritos interpostos pelas análises sobre o mercado de trabalho estrito senso e extravasa para outras dimensões que englobam questões relativas à seguridade social, às políticas fiscais, monetárias, creditícias, e que, por sua vez, repercute sobre outros temas concernentes aos estudos sociológicos e históricos, tais como pobreza, marginalidade, violência, discriminações de gênero, raça, idade e toda sorte de impactos revelados pela permanência de uma estrutura ocupacional heterogênea, segmentada e discriminatória no País.

Nesse sentido, o desenvolvimento de uma metodologia própria para aferir as taxas de desemprego brasileiras, levado a cabo no início da década de 1980 e que desembocou na criação da Pesquisa de Emprego e

Desemprego – PED – pelo DIEESE e Fundação SEADE, e muitas outras instituições nacionais e Internacionais são testemunha da genuína preocupação com os problemas advindos de uma estrutura ocupacional que se constituiu e desenvolveu nos marcos da heterogeneidade. Aqui, o desemprego aberto não se opõe ao emprego formal, ao contrário, a relativamente baixa participação de assalariados registrados convive com inúmeras inserções ocupacionais marcadas pela ausência de proteção social e por subocupações que apenas dão conta de simples estratégias de sobrevivência para os trabalhadores e suas famílias.

Desde suas primeiras formulações, a PED foi capaz de registrar e aferir essa diversidade, apresentando o complexo leque ocupacional presente em situações fronteiriças entre ocupação, desemprego e inatividade. Ademais, possibilitou uma reflexão sobre causas e conseqüências da desestruturação do mercado de trabalho brasileiro - fruto do desenvolvimento capitalista periférico e de uma estrutura produtiva com gritantes disparidades nos níveis de rendimentos e produtividade e, ainda, com diferenciais de acesso aos mercados e às tecnologias que caracterizam o modelo de desenvolvimento adotado, especialmente diante do processo de industrialização perseguido até meados do século passado.

O presente artigo irá relatar e apresentar as evidências empíricas captadas pela PED ao longo da última década (entre 1999 e 2009), de forma a evidenciar a magnitude da informalidade nas respectivas regiões metropolitanas brasileiras. De fato, embora o emprego formal tenha crescido de forma significativa, a informalidade, tal qual medida aqui – que revela a visão que o movimento sindical tem do fenômeno e a forma específica de medi-lo – ainda se mostra como um problema de grandes dimensões.

Nesse contexto, o texto é dividido em três itens. No primeiro, apresenta-se a estrutura ocupacional com sua heterogeneidade (destacando-se a informalidade, ou seja, a ausência de proteção presente tanto dos empregados como dos trabalhadores independentes) e a evolução observada no período de 1999 a 2009. No segundo, aborda-se especificamente o trabalho independente – tradicional foco do debate e das polêmicas em torno da informalidade e revelador da restrita cobertura da rede de proteção social. Por fim, no terceiro item, associa-se as condições de trabalho ao tipo de inserção ocupacional de forma a explicitar as diferenças e a complexidade da situação presente, identificando a heterogeneidade existente no âmbito da própria informalidade e também o emprego protegido, de forma a clarear o entendimento sobre o fenômeno no contexto do desenvolvimento capitalista atual, em que as grandes empresas capitalistas e o processo de globalização e integração das cadeias produtivas criam e recriam formas de subordinação e exploração do trabalho. Visamos assim, trazer elementos que possibilitem a elaboração de políticas públicas que levem em conta as diversas formas de inserção ocupacional.

Atualmente a PED é realizada com o apoio do FAT e por meio de convênios com os governos estaduais das seguintes Regiões Metropolitanas: Porto Alegre; São Paulo; Distrito Federal; Belo Horizonte; Salvador; Recife e mais recentemente em Fortaleza.

## I – HETEROGENEIDADE DA ESTRUTURA OCUPACIONAL: análise geral do emprego protegido e da informalidade no período 1999-2009

Conforme se depreende da tabela 1 e do gráfico abaixo, a estrutura ocupacional metropolitana é muito heterogênea, revelando situações diferenciadas, com a predominância do emprego (protegido ou não) sobre as demais situações de trabalho independente ou por conta própria, que representavam 17,0% e 15%, respectivamente, e também do emprego doméstico que abrangia 7,8% do total de ocupados nas regiões metropolitanas pesquisadas pela PED em 2009 – Tabela 1 e Tabela 1 – Anexo Estatístico.

Tabela 1

Estimativa dos ocupados segundo formas de inserção

Distrito Federal e Regiões Metropolitanas – 1999 e 2009

Fonte: Convênio DIEESE/SEADE, MTE/FAT e convênios regionais. PED - Pesquisa de Emprego e Desemprego.

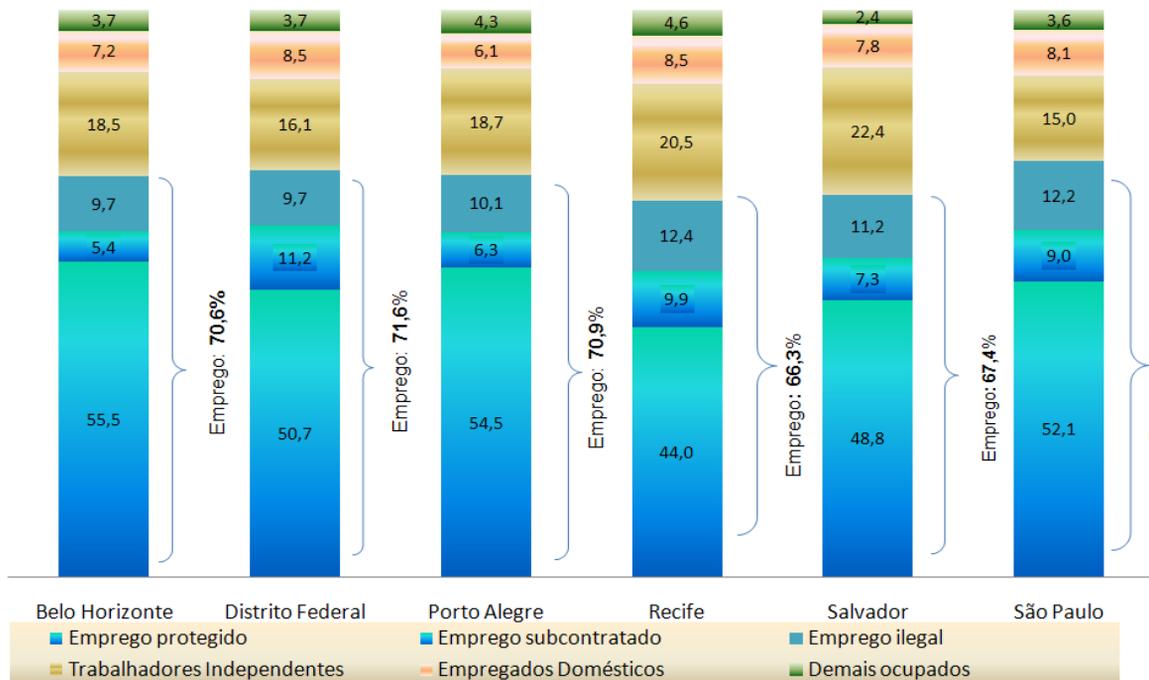
Elaboração: acesp.

(1) Empregadores com até 5 empregados e com ganhos até o rendimento mediano nominal mensal.

### Gráfico 1

#### Distribuição dos ocupados segundo forma de inserção Regiões Metropolitanas e Distrito Federal – 2009

Fonte: Convênio DIEESE/SEADE, MTE/FAT e convênios regionais. PED - Pesquisa de Emprego e



Em correspondência ao modo desequilibrado e heterogêneo com que a industrialização e a formação econômica se desenvolveram no território brasileiro, esses trabalhadores estão desigualmente distribuídos entre as regiões pesquisadas. Independentemente das dimensões e do estágio econômico destas, muitas características de caráter estrutural se revelam comuns entre os mercados de trabalho locais.

Na região metropolitana de São Paulo, onde se concentra parte significativa do parque industrial e de segmentos dinâmicos dos setores de serviços e comércio, há uma preponderância de empregados (73,3%), sendo 52,1% compostos por empregos protegidos, ou seja, por assalariados com carteira de trabalho assinada do setor privado e público e estatutários do setor público.

Há que se notar que a participação relativa dos empregados das demais regiões, notadamente do Distrito Federal (71,6%); Porto Alegre (70,9%) e Belo Horizonte (70,6%) se aproximava crescentemente daquela verificada em São Paulo, aparecendo, contudo, em todas as regiões as condições de emprego subcontratado e ilegal como heteronomias do mercado de trabalho brasileiro, em que o assalariamento padrão, ou seja, o dito emprego formal convive com formas atípicas de contratação, no mais das vezes revelando uma aguda precarização da força de trabalho.

De fato, nos marcos desse recorte analítico, considera-se que o *emprego formal* circunscreve-se ao emprego protegido decorrente do registro na carteira de trabalho assegurando-se a proteção trabalhista prevista na CLT (Consolidação das Leis Trabalhistas). Nesse âmbito, o Brasil pode ser considerado um país que construiu ao longo de seu processo de industrialização um mercado de trabalho nacional, predominantemente assalariado, porém caracterizado pela heterogeneidade verificada por meio da identificação de formas múltiplas de ocupação que se referem também a um padrão diversificado de remuneração, qualificação, escolaridade, produtividade e acesso aos benefícios da proteção social. Vale dizer, encontram-se inserções ocupacionais tão diferenciadas como o emprego padrão (protegido pelos marcos regulatórios trabalhistas e previdenciários), quanto situações de emprego desprotegido, fraudes nas contratações de trabalhadores cujos vínculos de emprego estão dissimulados por contratos comerciais entre supostas empresas, ou seja, pessoas jurídicas, empregados domésticos sem registro, trabalhadores por conta própria que não contribuem para a previdência social, pequenos empregadores, trabalho não remunerado etc.

No Brasil, o emprego doméstico é parcialmente protegido, uma vez que a Constituição Federal de 1988 não assegura a totalidade de direitos previstos para os demais trabalhadores registrados.

O emprego protegido, ou **formal**, correspondeu, em 2009, à cerca de metade das ocupações, com ainda acentuadas diferenças regionais, refletida em especial na situação de Recife – Tabela 2 e Tabela 1 – Anexo Estatístico.

## Tabela 2

### Estimativa do número de empregados segundo forma de inserção Distrito Federal e Regiões Metropolitanas - 1999 a 2009

Fonte: Convênio DIEESE/SEADE, MTE/FAT e convênios regionais. PED - Pesquisa de Emprego e Desemprego.

Elaboração: ACESP

Em 2009, enquanto em Belo Horizonte, Porto Alegre e São Paulo essa participação atingiu 55,5% (1,246 milhão de empregos); 54,5% (977 mil) e 52,1% (4,719 milhões) da ocupação total, o Distrito Federal apresentou uma estabilidade ao longo da década alcançando 50,7% (588 mil) das ocupações. Já nos mercados de trabalho de Recife e Salvador o emprego protegido representou 44,0% (626 mil empregos) e 48,8% (722 mil), respectivamente, expressando o menor e o maior crescimento do emprego formal dentre as Regiões pesquisadas: apenas 40% em Recife e surpreendentes 72,3% em Salvador.

Muito há que se refletir sobre as evidências empíricas acerca da estrutura e da dinâmica apontadas pela PED nas regiões metropolitanas pesquisadas. Sabemos que a década de 1999-2009 foi caracterizada por

Forma de Inserção Ocupacional (Em mil pessoas)	Distrito Federal e Regiões Metropolitanas					
	Belo Horizonte	Distrito Federal	Porto Alegre	Recife	Salvador	São Paulo
<b>1999</b>						
<b>Empregados</b>	1.048	513	907	695	648	4.916
Emprego protegido	764	377	681	447	419	3.292
Emprego subcontratado	113	60	94	106	94	667
Emprego ilegal	173	76	131	143	135	964
<b>2009</b>						
<b>Empregados</b>	1.585	831	1.271	943	997	6.639
Emprego protegido	1.246	588	977	626	722	4.719
Emprego subcontratado	121	130	113	141	108	815
Emprego ilegal	218	113	181	176	166	1.105
<b>2009/1999 (%)</b>						
<b>Empregados</b>	51,2	62,0	40,1	35,7	53,9	35,0
Emprego protegido	63,1	56,0	43,5	40,0	72,3	43,3
Emprego subcontratado	7,1	116,7	20,2	33,0	14,9	22,2
Emprego ilegal	26,0	48,7	38,2	23,1	23,0	14,6

desempenhos diferenciados da economia, que em termos macroeconômicos e da dinâmica do mercado de trabalho pode ser analisada considerando-se dois períodos distintos: de 1999-2003 e 2004-2009. No tocante aos impactos sobre o mercado de trabalho, em 1999-2003 foram gerados em média 492 mil empregos formais ao ano, enquanto no segundo essa média anual elevou-se significativamente para 1 milhão e 345 mil ao ano, de acordo com o CAGED/MTE. Esse desempenho correspondeu, por seu turno, a um crescimento médio anual do PIB de 2,35% e 3,61%, respectivamente.

Assim, especialmente após 2004, o maior dinamismo da economia brasileira e a retomada dos investimentos recolocaram na ordem do dia a discussão sobre a elasticidade positiva detectada na relação emprego-produto e a exuberante geração de empregos formais.

No entanto, a despeito desse intenso incremento dos empregos protegidos ou formais (crescimento de 63,1% em Belo Horizonte; 56,0% no Distrito Federal; 43,5% em Porto Alegre; 40,0% em Recife; 72,3% em Salvador; e 43,3% em São Paulo - Tabela 2), observou-se, de outro lado, um significativo crescimento do chamado emprego subcontratado e do emprego ilegal. Na década, o emprego ilegal, ou seja, sem registro na carteira de trabalho, cresceu em todas as capitais pesquisadas, atingindo as seguintes cifras: 26,0% de aumento em Belo Horizonte; 48,7% no Distrito Federal; 23,1% em Recife; 23,0% em Salvador e 14,6% em São Paulo. Nesse item o destaque fica com Belo Horizonte, onde se observou um aumento de 147,45% dos empregados sem carteira assinada pelo setor público, frente à queda de -17,2% verificada em São Paulo (Ver Anexo Estatístico). O recrudescimento da fiscalização da relação de emprego promovida pelo Ministério do Trabalho surtiu efeitos aferíveis, revertendo tendência da década anterior, quando a intensidade da geração de empregos ilegais foi responsável pela insólita desestruturação do mercado de trabalho em todas as regiões brasileiras.

No tocante ao emprego subcontratado, em que se observa o processo de terceirização em curso e sua importância relativa nos diversos mercados de trabalho metropolitanos, destaca-se o fenômeno no Distrito Federal, registrando um crescimento entre 1999 e 2009 de 116,7%. Ao se desagregar esses dados no DF, observa-se que os assalariados Contratados em Serviços Terceirizados apresentaram um crescimento de 138,1%, passando de 42 mil para 100 mil terceirizados. Já os Autônomos que Trabalham para uma Empresa, que compõem esse grupo de Emprego Subcontratado (explicitando-se assim a fraude na relação de trabalho), cresceu 61,1% no DF e passou de 18 mil para 29 mil trabalhadores nessa condição – Tabela 1 – Anexo Estatístico.

Segundo a Secretaria de Inspeção do Trabalho do MTE, entre 2003 a 2010, cerca de 2,5 milhões de empresas foram fiscalizadas, 441 mil empresas autuadas e 16 mil autos de infração lavrados em todo o território nacional.

## II – O TRABALHO INDEPENDENTE: características e evolução no período 1999-2009

A OIT, em seu informe da Conferência Internacional do Trabalho (1990), considera que os trabalhadores independentes são todos aqueles que trabalham por conta própria (que não possuem trabalhadores assalariados) e empregadores (proprietários de empresas não constituídas em sociedade e nas quais trabalham eles mesmos), Assim, esse coletivo de trabalhadores engloba categorias heterogêneas, com diferenças substantivas.

Em 2006, para os países da OCDE o emprego independente representava 16% da ocupação total; percentual que vem caindo desde o ano de 1991, quando abrangia 20% do total de ocupados (OCDE, 2008).

Para a América Latina, segundo as estatísticas utilizadas pela OIT, a participação relativa de trabalhadores independentes vem se mantendo relativamente estável durante o período compreendido entre os anos de 1995 e 2006, situando-se na média em 27% da população ocupada (2009, Bertranov).

Não obstante o fato de, na América Latina, uma em cada quatro pessoas ocupadas trabalhar como independente é importante salientar a grande variação existente entre os países.

Logo, ao se observar essas estatísticas é possível constatar tanto a relevância que tem a auto-ocupação para a economia desses países, como também a grande dispersão que existe na proporção destes na população ocupada. Vale dizer, devido à importância dos trabalhadores independentes e ao fato de sua existência não ser transitória para outro tipo de inserção ocupacional, tem-se observado uma preocupação crescente dos organismos internacionais na recomendação de políticas públicas direcionadas à provisão de proteção social, notadamente em como prover esquemas de aposentadoria para os trabalhadores independentes.

De outro lado, o Trabalho Independente, segundo o corte analítico processado com base nos dados da PED, permite evidenciar a *performance* do Trabalho por Conta-Própria (constituído, por sua vez, por “Existem vários tipos de emprego informal, o que torna difícil medir esse complexo fenômeno. Os níveis de informalidade variam amplamente entre os países, atingindo as maiores parcelas na África Sub-Sahariana, onde mais de 80% dos trabalhadores trabalham informalmente, seguidos pelo países do Sudeste Asiático e da América Latina” (Jutting e Laiglesia, 2009)

De acordo com o Panorama Laboral da OIT (2007), a participação do emprego independente (constituído por conta própria e empregadores de médias e pequenas empresas) na ocupação total, em 2006, era de: 42% na Colômbia; 40,1% na Bolívia; 38,2% na República Dominicana; 36,6% na Nicarágua; 35,7% no Peru; 33,7% na Venezuela; 27,1% no Uruguai; 26,9% no Brasil; 23% na Argentina; 22,8% no México; 22,5% no Chile etc.

Autônomo para mais de uma empresa; Autônomo para o público e Dono de negócio familiar); Pequenos Empregadores<sup>[1]</sup> e Profissional Universitário Autônomo.

Observou-se, em 2009, que o contingente de Trabalhadores Independentes no Distrito Federal e regiões metropolitanas era de 2.919 mil de trabalhadores e a participação relativa na ocupação total reduziu-se de 18,9% para 17,0% na década (Tabela 1). Seu crescimento foi de 17,8% no período, refletindo uma dinâmica ainda significativa, embora inferior àquela apresentada pelo emprego protegido (48,5%). Nesse sentido, o trabalho independente, tradicionalmente tido como o cerne da economia informal, vem perdendo participação relativa nas áreas metropolitanas consideradas.

O crescimento desses trabalhadores variou entre 78,3% no Distrito Federal a apenas 7,1% em São Paulo, nos dez anos considerados (Tabela 3). Com respeito à diversidade do desempenho regional, vale destacar a região metropolitana de Salvador, onde o trabalho por conta própria elevou-se 46,5% enquanto as demais modalidades assistiram quedas acentuadas (o mesmo aconteceu em Recife, embora com menor intensidade), evidenciando a importância relativa dos trabalhadores por conta própria no Nordeste e quiçá as transformações com respeito às novas formas de organização, ampliando-se o escopo da economia solidária urbana.

No Distrito Federal, os trabalhos autônomos também apresentaram um comportamento evidentemente robusto e pró-cíclico

### **Tabela 3**

#### **Estimativa do número de empregados segundo forma de inserção Distrito Federal e Regiões Metropolitanas - 1999 a 2009**

Forma de Inserção Ocupacional (Em mil pessoas)	Distrito Federal e Regiões Metropolitanas					
	Belo Horizonte	Distrito Federal	Porto Alegre	Recife	Salvador	São Paulo
<b>1999</b>						
<b>Trabalhadores Independentes</b>	325	105	281	263	235	1.269
Conta Própria	289	92	243	247	215	1.102
Pequenos Empregadores (1)	15	7	15	10	12	65
Profissional Universitário Autônomo	21	7	22	7	8	94
<b>2009</b>						
<b>Trabalhadores Independentes</b>	415	187	335	292	331	1.359
Conta Própria	355	164	274	277	315	1.196
Pequenos Empregadores (1)	25	12	18	9	10	72
Profissional Universitário Autônomo	36	12	43	6	(2)	100

[1] Empregadores com até 5 empregados e com ganhos até o rendimento mediano nominal mensal.

Fonte: Convênio DIEESE/SEADE, MTE/FAT e convênios regionais. PED - Pesquisa de Emprego e Desemprego.

Elaboração: ACESP

(1) Empregadores com até 5 empregados e com ganhos até o rendimento mediano nominal mensal.

(2) A amostra não comporta a desagregação para esta categoria.

Em suma, o trabalho independente continua a ser responsável por uma parcela significativa de trabalhadores, embora declinante nos anos recentes devido ao aquecimento da atividade econômica, ao recrudescimento do emprego formal e ao promissor processo de inclusão social patrocinado por políticas públicas voltadas para o crescimento econômico com redistribuição de renda, as quais reverteram a desestruturação que permeou os anos 1990.

### III – CONDIÇÕES DE TRABALHO SEGUNDO FORMAS DE INSERÇÃO: empregados e trabalhadores independentes

De um modo geral, a recuperação do mercado de trabalho metropolitano não estendeu seus reflexos positivos sobre a remuneração como ocorreu com o emprego. Exceção feita às Regiões Metropolitanas de Belo Horizonte e de Salvador, nas quais, em dez anos, houve elevação dos ganhos laborais em 17,5% e 3,9%, respectivamente, os rendimentos na maioria das áreas pesquisadas, já notadamente reduzidos, decresceram ainda mais. No caso de São Paulo, severamente: -24,9%.

A desvalorização do trabalho sobre um quadro de remunerações estruturalmente distintas, tanto sob ponto de vista regional quanto das formas de inserção ocupacionais, provocou a aproximação dos rendimentos de *empregados contratados diretamente e protegidos pela legislação trabalhista* aos daqueles *subcontratados* e aos dos *não registrados*, no período analisado. O mesmo movimento ocorreu em relação aos ganhos dos trabalhadores *conta-própria*, que dentre os independentes são os que mais freqüentemente se engajam nos segmentos econômicos informais e populares.

Esta aproximação, promovida por um processo adverso na maioria das regiões investigadas, fica mais nítida quando examinada através do movimento dos rendimentos por hora,<sup>[1]</sup> Assim, em 2009, tomando-se como parâmetro o rendimento-hora dos empregados protegidos, as maiores dentre as

2009/1999 (%)						
Trabalhadores Independentes	27,7	78,1	19,2	11,0	40,9	7,1
Conta Própria	22,8	78,3	12,8	12,1	46,5	8,5
Pequenos Empregadores (1)	66,7	71,4	20,0	-10,0	-16,7	10,8
Profissional Universitário Autônomo	71,4	71,4	95,5	-14,3	-125,0	6,4

[1] Que permitem acompanhar a síntese do ocorrido com as rendas mensais auferidas e o número de horas trabalhadas.

inserções focalizadas neste estudo, os subcontratados mantinham as remunerações mais elevadas, alcançando 77,9% da daqueles em Belo Horizonte e 72,8%, em Salvador. Por outro lado, no último ano, trabalhadores por conta-própria predominantemente auferiam os menores rendimentos, notadamente nas regiões nordestinas.

Avaliando este comparativo no intervalo de dez anos, foi o salário dos *empregados não registrados*, ou ilegais, que mais se elevou. Já, a remuneração por hora dos trabalhadores conta-própria que também cresceram em relação aos empregados protegidos, o fizeram de modo mais moderado – Gráfico 2.

### Gráfico 2

## Índice do rendimento médio por hora dos ocupados segundo forma de inserção - Distrito Federal e Regiões Metropolitanas – 1999 e 2009

(Base 100= Rendimento por hora dos empregados protegidos)

