

# DESEMPREGO ESTRUTURAL E A PROBLEMÁTICA DA INFORMALIDADE

## *STRUCTURAL UNEMPLOYMENT AND THE ISSUE OF INFORMALITY*

**Pedro Henrique Evangelista Duarte**<sup>1</sup>

### RESUMO

A economia brasileira se desenvolveu, ao longo do século XX, sem solucionar os principais problemas estruturais referentes às relações de trabalho, mesmo tendo composto um conjunto de leis que deveriam garantir direitos sociais à classe trabalhadora. Se, ao longo do período 1930-1970, o capitalismo industrial brasileiro se consolidou, o desemprego estrutural permaneceu como característica intrínseca dessa economia. O período instável nas décadas de 1980 e 1990 criou um ambiente propício à precarização do trabalho que, tendo na informalidade um de seus principais reflexos, só viria na década seguinte a ter um quadro econômico que começava a desenhar os aspectos de sua possível recuperação. Partindo dessas questões, o objetivo do presente trabalho é, à luz da discussão a respeito do desemprego estrutural, analisar a questão da informalidade no Brasil no período 1990-2010, tendo em mente que a informalidade se instaura como uma das principais características da precariedade histórica das relações de trabalho no Brasil.

**Palavras-chave:** Desemprego estrutural. Heterogeneidade estrutural. Informalidade. Relações de trabalho. Políticas neoliberais.

### ABSTRACT

The Brazilian economy has developed, throughout the twentieth century, without solving the main structural problems regarding to labor relations, even considering the set of laws created to guarantee social rights of the working class. Even if the Brazilian industrial capitalism was consolidated over the period 1930-1970, structural unemployment has remained as an intrinsic characteristic of this economy. The unstable period in the 1980s and 1990s created an economic environment conducive to job insecurity, which has the informality as one of its main effects, and only would have appropriate conditions to begin to draw aspects of their possible recovery on the next years. From these questions, the main aim of this paper is highlight the discussion of structural unemployment and address the issue of informality in Brazil in the period 1990-2010, keeping in mind that informality is established as one of the main characteristic elements of precariousness of labor relations in Brazil.

**Keywords:** Structural. Unemployment. Structural heterogeneity. Informality. Labor relations. Neoliberal policies.

## 1. INTRODUÇÃO

Desde sua constituição, a economia brasileira mantém um conjunto de características estruturais que resultaram num complexo de desigualdade de renda e pobreza, os quais acabaram por se consolidar como gargalos intrínsecos à sua estrutura econômica e social. Marcada pela heterogeneidade e pelo desemprego estrutural, que condicionaram o desenvolvimento desequilibrado de seus setores produtivos e a incapacidade de oferecer postos de trabalho para todo o contingente de mão de obra disponível, a economia brasileira passou a ter como um de seus principais desafios a resolução de problemas que, em diferentes momentos de sua história, se viram

---

<sup>1</sup> Professor da Faculdade de Administração, Ciências Contábeis e Ciências Econômicas da Universidade Federal de Goiás (FACE-UFG) E-mail: pheduarte@ufg.br

intensificados pelos impactos das crises internacionais, pelas relações de dependência política e econômica com os países capitalistas centrais ou ainda pela implementação de políticas econômicas que, equivocadas em seu diagnóstico, conduziram tão somente à intensificação de ditos problemas.

Se a crise da década de 1980 interrompeu um longo processo cíclico de desenvolvimento industrial e crescimento do nível de emprego que se estabeleceu na economia brasileira ao longo do período 1930-1970, a implementação das políticas neoliberais e a inclusão definitiva do Brasil nos meandros da globalização na década de 1990, a despeito do controle inflacionário, apenas conduziram a economia brasileira a um quadro marcado pela elevada vulnerabilidade externa, fragilidade financeira, extrema dependência dos capitais internacionais e crise no balanço de pagamentos. Dentro de um quadro de instabilidade e baixas taxas de crescimento, ficava latente a dificuldade de se resolver os problemas que acometiam o mercado de trabalho – que, ao contrário de serem resolvidos, viram sua estrutura se modificar em favor de um sistema de flexibilização e baixos salários que precarizaram por completo as condições da classe trabalhadora. É dentro do contexto da necessidade extrema de se enfrentar os dilemas do baixo crescimento econômico e da precarização das relações de trabalho que o Brasil adentra os anos 2000, década na qual os dilemas do mercado de trabalho voltaram ao campo principal de desafios a serem enfrentados pelo governo federal.

A partir desses apontamentos, o presente artigo tem por objetivo, no escopo da discussão teórico-analítica referente ao desemprego estrutural, analisar os aspectos teóricos e concretos a respeito da informalidade no Brasil, ao longo das duas últimas décadas. Os argumentos que respaldam tal objetivo são, de um lado, a noção de que a economia brasileira se caracteriza historicamente pela presença do desemprego estrutural, entendendo este como a incapacidade do sistema econômico de oferecer postos de trabalho cobertos pela legislação vigente, e de maneira estável, para o conjunto da população disponível para tal mercado, o qual ganha impulso pela própria existência de um excedente estrutural de mão de obra; de outro lado, pelo fato da informalidade ser um dos elementos fundamentais que explicitam os problemas estruturais do mercado de trabalho brasileiro, na medida em que os mecanismos de trabalho informal se consolidam tanto como alternativa para uma classe trabalhadora que não consegue se inserir no mercado de trabalho formal, quanto para a classe capitalista, que enxerga em tais mecanismos uma fonte de redução dos custos do trabalho<sup>2</sup>.

Além da introdução, o artigo está dividido em três seções. Na primeira seção, é feita a discussão sobre a noção adotada de desemprego estrutural na economia brasileira, entendendo o mesmo com resultado do problema histórico da formação do mercado de trabalho, bem como sua articulação com a questão da heterogeneidade estrutural. Na segunda seção, é analisado o debate em torno do conceito de informalidade, partindo de suas considerações mais gerais para chegar às análises específicas para a América Latina e para o Brasil. Na terceira parte, é realizada uma análise das condições de trabalho no Brasil ao longo das últimas décadas, com especial destaque aos fatores relativos ao desemprego estrutural e à informalidade, vale dizer, ao comportamento do nível de emprego, da população economicamente e em idade ativa, da posição na ocupação e do grau de informalidade. Ao final, são apresentadas as conclusões.

---

<sup>2</sup> No entanto, é preciso chamar a atenção para o fato de que a informalidade, isoladamente, não fundamental a existência de desemprego estrutural no Brasil. A suposição adotada tão somente assume a mesma como um dos elementos a serem analisados, reconhecendo a necessidade de que uma série de outros condicionantes deve ser considerada para uma avaliação mais ampla e detalhada.

## 2. O DETABE SOBRE O DESEMPREGO ESTRUTURAL

Do ponto de vista das condições históricas, ao se lançar os olhos sobre a conformação da estrutura econômico-social dos países latino-americanos, é possível visualizar os elementos que determinaram suas características histórico-estruturais que, partindo de uma análise crítica do dito processo, pode ser consubstanciada na ideia da chamada heterogeneidade estrutural. Inseridos no comércio internacional como produtores de bens primários e tendo, por isso, assumido uma postura subordinada no que diz respeito ao seu grau de autonomia econômica, esses países foram submetidos a um processo de deterioração dos termos de troca, o qual determinava, por conta do intercâmbio de produtos com diferentes valores agregados, na transferência de renda periferia-centro. No plano interno, seu processo de industrialização feito tardiamente, se concretizou para atender a uma demanda específica e limitada já existente, o que impedia uma expansão setorial acompanhada e puxada pelo concomitante crescimento da demanda. Esse processo, ao concentrar suas forças em determinados setores e, por isso, promover a modernização descolada do conjunto da economia como um todo, resultou na edificação de uma economia onde diferentes setores apresentavam diversos graus de produtividade, avanço tecnológico e crescimento. Configurava-se, assim, a partir dos desníveis de produtividade entre esses setores e regiões, a heterogeneidade estrutural. Tal característica, que acompanhou o desenvolvimento capitalista dos países da região, resultou na consolidação de uma série de outros gargalos, fundamentais para explicar as crises enfrentadas pelos países latino-americanos. O Brasil, com seu capitalismo tardio, se inseriu de maneira estreita dentro dessa estrutural.

A discussão sobre a heterogeneidade estrutural vem coadunada a outra que, para o caso brasileiro, possui fundamentos históricos similares e conjugados: a questão do desemprego estrutural. No entanto, antes de ver as formas pela quais ambos os elementos se articulam, faz-se necessário compreender como se estrutura historicamente o mercado de trabalho brasileiro – elementos que são fundamentais para a compreensão dos problemas contemporâneos do emprego no Brasil.

O processo de formação do mercado e das relações de trabalho no Brasil deu-se a partir da conjugação de uma série de fatos históricos. De acordo com Dedecca (2005), três elementos se articulam na estruturação do mercado de trabalho brasileiro. O primeiro diz respeito ao movimento de transição do trabalho escravo para o trabalho livre, o qual permite explicar a abundância de mão de obra disponível no momento da eclosão do processo de industrialização. O impedimento da posse de terras pela população negra livre, por conta do regime de propriedade privada, articulado através Lei de Terras, impôs a essa população uma permanente subordinação ao trabalho no latifúndio. Em segundo lugar, a intensa expansão cafeeira em direção a São Paulo impôs a necessidade de uma política migratória para suprir a demanda por trabalho. No entanto, ao contrário de se optar por uma realocação da população das regiões Norte e Nordeste, então em processo de decadência de suas principais atividades, optou-se por uma política de migração externa financiada pelo Estado central. Com isso, estabeleceu-se um acordo que permitiu a montagem do mercado de trabalho brasileiro sem o aproveitamento da disponibilidade de mão de obra existente. Em terceiro lugar, o início do processo de industrialização e a crise do setor cafeeiro se deram no momento da integração das atividades econômicas com o mercado de trabalho. Assim, nos anos 1930, iniciou-se uma intensa migração rural-urbana, com mobilização dos trabalhadores das regiões Norte e Nordeste para a região Sudeste. No entanto, naquele momento, a região Sudeste já havia montado seu mercado de trabalho livre e não possuía capacidade

de absorver de forma adequada a disponibilidade de mão de obra. Mesmo com a elevada capacidade de geração de emprego, nas atividades industriais e no setor de serviços, era inviável a absorção de toda a mão de obra, com o que a industrialização se fez com elevada e recorrente disponibilidade da força de trabalho.

A estes elementos adicionava-se o modelo de regulação do mercado e das relações de trabalho que se consolidou no Brasil na década de 1940. Durante este período, foi estabelecida uma ampla regulação do mercado de trabalho, com a instituição do salário mínimo e do sistema de proteção social, além da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Aparentemente benéfico à classe trabalhadora, esse modelo de regulação favoreceu a ação repressiva e a manipulação política da Era Vargas: de um lado, a tutela em relação aos sindicatos impediu aos mesmos uma dinâmica autônoma de negociação coletiva que pudesse favorecer a difusão dos direitos legais, reconhecendo o direito privado das empresas na gestão das relações de trabalho; de outro, o modelo político de regulação ocorreu com a reprodução sistemática de um mercado de trabalho com baixa proteção social – ao final do período de industrialização 1930-1980, metade da população ocupada não tinha acesso ao sistema de proteção social. De forma adicional, cabe destacar que, em princípio, esse conjunto de leis beneficiou apenas os trabalhadores urbanos, não sendo estendido aos trabalhadores do campo. Tais elementos garantiram a reprodução de um mercado de trabalho pouco institucionalizado, marcado pela presença extensa de contratos de trabalho estabelecidos informalmente.

Do conjunto de elementos apresentados, é possível reconhecer que as relações de trabalho no Brasil nascem e se consolidam fundadas numa base favorável à constituição de condições de trabalho marcadas não somente pelo excedente de mão de obra, mas também pela elevada marginalização da classe trabalhadora. A reprodução da lógica de trabalho própria à economia escravista, os incentivos desenfreados à imigração e a ausência de um plano de inclusão no mercado de trabalho das populações que participaram do êxodo rural, compuseram o quadro de elementos extremamente frágeis que caracterizariam a classe trabalhadora brasileira. E é a partir desse quadro que se conjugam a crise da economia agroexportadora e a eclosão do processo de industrialização, cuja consolidação só foi possível a partir do estabelecimento de uma mão de obra excedente, exposta à elevada exploração e aos baixos salários. Se as décadas de 1960 e 1970 apresentaram um crescimento econômico que poderia dar sinais para uma possível superação destas deficiências – mas que, concretamente, foram marcadas pelo crescimento com elevada concentração da renda –, a crise da década de 1980, com a interrupção do crédito externo que havia viabilizado o crescimento acelerado da economia brasileira na década anterior, em especial no setor industrial, veio para se sobrepôr a todas essas possibilidades. E foi mediante a impossibilidade histórica de absorção da oferta de mão de obra existente que o mercado de trabalho brasileiro passou a se caracterizar pelo desemprego estrutural. Tal configuração resulta não apenas numa pressão constante sobre o mercado de trabalho, criando uma tendência a baixos níveis de remuneração, mas também em diferenciais qualitativos no mercado de trabalho, fazendo com que trabalhadores de diferentes setores e ocupações tenham condições de trabalho completamente distintas, especialmente no que diz respeito ao tempo de trabalho, às formas de remuneração e à proteção social.

Em síntese, pode-se dizer que, a partir dos determinantes apontados acima, a estrutura econômico-social brasileira é historicamente demarcada por uma dupla característica: de um lado, a heterogeneidade estrutural, que condiciona os diferenciais de produtividade e, conseqüentemente, de rentabilidade entre os diferentes setores da economia; de outro, o desemprego estrutural, como resultado de um conjunto de

relações de trabalho consolidadas com deficiências que impedem e/ou limitam a absorção da mão de obra disponível, ao mesmo tempo em que conduz a discrepantes desníveis entre diferentes ocupações. De modo que se cria um ambiente econômico e social marcado pelos desequilíbrios nas relações de trabalho, os quais conduzem a um quadro permanente de elevada exploração, desemprego, desigualdade e pobreza.

O que cabe destacar é que a heterogeneidade estrutural, ao condicionar um tipo de desenvolvimento marcado pelo crescimento desequilibrado entre os setores da economia e, além disso, determinar diferenciais de rendimento e salários, ao se combinar com relações de trabalho, também marcadas por deficiências, promove um ambiente propício à existência de um elevado excedente de mão de obra, que se consolida como característica da estrutural social e cria entraves ao desenvolvimento econômico. Tendo em mente esse pano de fundo, passamos à análise da discussão sobre a informalidade, assumindo este enquanto um dos elementos primordiais que permitem a caracterização de uma economia a partir do aparato do desemprego estrutural.

### **3. O DEBATE SOBRE A INFORMALIDADE**

O debate acerca da conceituação, ou do entendimento, do que vem a ser a informalidade, foi historicamente permeado por polêmicas e, em certo sentido, de ausência de convergência entre distintas correntes de pensamento, dada a complexidade de se reunir, num único termo, um universo de relações produtivas, sociais e de trabalho que, na esteira do próprio desenvolvimento das forças capitalistas, foi ganhando novas formas e roupagens. Não estranhamente, ao contrário da existência de um único termo, foi elaborada uma série de definições no intuito de conseguir abarcar, da maneira mais genérica possível, todo esse conjunto de relações. Dada essa complexidade, o objetivo da presente seção é apresentar, de maneira breve, as origens e ramificações do termo, bem como aquilo que será considerado como informalidade no presente trabalho, de modo a dar respaldo teórico à análise a ser realizada na próxima seção.

A denominação mercado de trabalho informal foi utilizada, pela primeira vez, por Keith Hart em um estudo sobre o emprego urbano em Gana, em 1971. Hart introduziu a ideia de “oportunidades de geração de renda formais e informais” para estudar a ocupação urbana entre os estratos de menor renda da população, fazendo uma distinção entre formal e informal a partir da identificação do primeiro com o emprego assalariado e do segundo com o emprego por conta própria. No entanto, a difusão mundial do termo parte da interpretação que surge dos estudos realizados pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) nos marcos do Programa Mundial de Emprego, o qual tinha por objetivo a realização de estudos e a proposição de estratégias de desenvolvimento econômico focados na geração de empregos. Nos termos desse programa, o setor informal era entendido como um fenômeno típico dos países subdesenvolvidos, nos quais a especificidade do desenvolvimento capitalista não havia permitido a incorporação expressiva, no mercado de trabalho, de parcela da população trabalhadora, de modo que, como alternativa para essa população, abriu-se a possibilidade para o surgimento de outras estratégias de sobrevivência, as quais estavam circunscritas ao conjunto das chamadas atividades informais.

Especificamente para a América Latina é criado, em fins dos anos 1960 e dentro do Programa Mundial de Emprego, o Programa Regional del Empleo para América Latina y el Caribe (PREALC). Mantendo a concepção dual apresentada inicialmente pela OIT, o PREALC considerava o setor informal como o conjunto de atividades de baixa produtividade, com empresas muito pequenas e não organizadas e trabalhadores independentes, cuja demanda por trabalho não obedecia a uma definição técnica de postos de trabalho disponíveis, mas dependia da força de trabalho não absorvida no

setor formal e das oportunidades que esse conjunto de trabalhadores tinha de produzir e vender bens que lhes retribuísse algum nível de renda. Partindo da ideia de que a heterogeneidade da estrutura produtiva nos países latino-americanos dava origem a dois setores no mercado de trabalho urbano, o Programa considerava o conjunto de trabalhadores vinculados ao setor informal enquanto manifestação do excedente estrutural da mão de obra. Ao servir, ora como estrutura amortecedora do mercado de trabalho, ora como reservatório de trabalho, o setor informal era tido, nessa interpretação, como funcional ao desenvolvimento das forças capitalistas, em especial ao permitir o rebaixamento do custo da mão de obra.

De forma alternativa e crítica à leitura estruturalista fornecida pela PREALC, a interpretação marxista buscou nas contradições do modelo de acumulação capitalista consolidado com base nas relações de subordinação e dependência entre a periferia latino-americana e os países centrais a explicação para a existência de um contingente de mão de obra que, excluído do processo de integração ao mercado de trabalho, tinha como fonte de renda o conjunto das atividades do setor informal. Para essa corrente, a informalidade nas economias subdesenvolvidas não decorria de uma condição de inadequação de parte do sistema – a periferia – ao seu “padrão” normal de funcionamento – os países centrais –, mas sim do próprio modo de acumulação capitalista, estruturado a partir de uma lógica de dominação das relações de produção e de classe, que tem no exército industrial de reserva nada mais que seu excedente de trabalho.

Nesse sentido, a análise empreendida pela corrente marxista parte do próprio modelo de desenvolvimento verificado na periferia, centrado numa industrialização capital-intensiva que, ao gerar poucos postos de trabalho, era incapaz de absorver a força de trabalho coadunada com o padrão de crescimento demográfico. Mesmo a expansão do setor industrial verificada durante as décadas de 1960 e 1970 foi incapaz de gerar empregos suficientes mediante o crescimento da população urbana que, de forma natural, seguiu o caminho da ampliação e da criação de novas modalidades de trabalho informal, dando corpo ao setor informal. Assim sendo, o setor informal era, de maneira clara, funcional e rentável ao padrão de acumulação capitalista, ao se enquadrar como fator de barateamento e disciplinamento da força de trabalho (COSTA, 2010).

No que diz respeito ao debate em torno do conceito de informalidade para o caso específico do Brasil<sup>3</sup>, o primeiro aspecto a se chamar a atenção trata-se da introdução dos conceitos de processo de informalidade, mercado de trabalho informal e trabalho informal, realizado por Cacciamali (2000). De acordo com a autora, com a maior complexificação das relações de produção e de trabalho, a adoção de um conjunto de diferentes conceitos é realizada como forma de conseguir abarcar aspectos distintos da informalidade, uma vez que a análise esquemática já se mostrava limitada para explicar um conjunto de elementos que não mais se baseavam na dicotomia e no dualismo entre mercado formal e mercado informal. Nesses termos, define *processo de informalidade* a partir das 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 das instituições, e que resulta em dois fenômenos: a reorganização do trabalho assalariado e o surgimento do auto emprego como

---

<sup>3</sup> Cabe destacar que o debate apresentado aqui não abarca todo o conjunto de interpretações realizadas para o caso brasileiro. Dada a complexidade do tema, diversos autores, ao longo dos últimos 40 anos, se lançaram no esforço de tentar sistematizar o conceito de informalidade. Tendo claros os objetivos deste trabalho, o esforço aqui é tão somente o de destacar algumas interpretações teóricas oriundas de diferentes correntes, que permitam deixar mais nítidas as divergências e polêmicas que estiveram em torno desse debate ao longo das últimas décadas.

estratégia de sobrevivência empreendida por aqueles que encontram dificuldades de ingresso no mercado de trabalho. Já o mercado de trabalho informal é o lócus de compra e venda da força de trabalho sem registro em carteira e, por conta disso, sem vinculação com a seguridade social. Por fim, o trabalho informal são todas as formas de trabalho exercidas à margem da legislação vigente ou que passam a ser permitidas a partir das modificações institucionais que prevalecem após o processo de desregulação do trabalho.

Com o mesmo objetivo de apresentar diferentes conceitos de informalidade que permitam a análise de situações distintas no que tange às novas formas de contratação do trabalho, Filgueiras, Druck e Amaral (2004) partem de três concepções de informalidade para estabelecer um novo conjunto de critérios a ser utilizado para a verificação empírica do caso brasileiro. A primeira concepção diz respeito à existência de um setor informal como consequência de um excedente de mão de obra resultante do elevado crescimento demográfico; a segunda, ao surgimento de um setor informal a partir da crise do fordismo e do Estado de Bem Estar nos países desenvolvidos, conduzindo aos programas de reestruturação produtiva e de liberalização econômica; por fim, a terceira descreve o surgimento da chamada nova informalidade nos países periféricos, a partir da eclosão dos mesmos mecanismos que levaram, nos países centrais, ao processo de reestruturação produtiva, com a transferência de trabalhadores dos setores protegidos para as atividades informais – para estabelecer um novo conjunto de critérios a ser utilizado para a verificação empírica no caso brasileiro. Por sua vez, esse conjunto de critérios conduziria a três distintas abordagens sobre a informalidade. A primeira delimita o conceito de informalidade pelo critério das atividades que não são tipicamente capitalistas: o setor formal agrega as atividades capitalistas e o setor informal agrega as atividades não capitalistas. A segunda adota a ótica da regulamentação da atividade: as atividades formais seriam aquelas registradas, onde os ocupados contribuem para a previdência social, e as atividades informais ou subterrâneas são aquelas onde os ocupados não contribuem para a previdência. A última abordagem parte da junção dos dois critérios considerados nas demais abordagens, conduzindo ao estabelecimento do critério das atividades fordistas – atividades capitalistas registradas – e as atividades não fordistas – atividades capitalistas subterrâneas mais atividades não capitalistas, sejam estas registradas ou subterrâneas.

Seguindo uma lógica similar, mas buscando resgatar as conexões entre desenvolvimento, dependência e informalidade, Barbosa (2009) apresenta uma argumentação mostrando que, num contexto de permanente heterogeneidade estrutural, a compreensão do que venha a ser formal e informal é constantemente redefinida, a partir da própria modificação das relações que são operadas no capitalismo periférico. Nesses termos, os esforços de se tentar enquadrar num único termo aquilo que se entende por informalidade acabariam por limitar a própria capacidade de análise, em especial na medida em que o sistema capitalista, em regiões onde predomina como característica estrutural o excedente de mão de obra e os enormes diferenciais de remuneração intra e inter setorial, recria de forma permanente as formas de contratação no intuito de permitir a maior exploração do trabalho. De modo que, dada a complexidade das relações de trabalho contemporâneas, o autor aponta para a dificuldade de se adotar explicações genéricas para a compreensão da informalidade, especialmente pela observação de que, na atualidade, há a expansão tanto de empregos formais precários quanto de empregos não regulados, mas que não são considerados precários. A compreensão das formas que assumem as relações de trabalho deve ser tomada a cada período de tempo, sempre tendo como pano de fundo as características estruturais da economia.

Apresentadas as interpretações teóricas, passamos à análise dos dados sobre desemprego estrutural e informalidade no Brasil ao longo das últimas duas décadas, com o objetivo de verificar se, e em que medida, esse indicador oferece elementos que deem suporte não apenas à tese de que o mercado de trabalho brasileiro possui como característica própria e intrínseca o desemprego estrutural, mas que há, em certa medida, uma relação dessa característica com o crescimento e a expansão da informalidade. Para tanto, será assumida uma abordagem ampla da compreensão de informalidade, fundamentada na noção de processo de informalidade, uma vez que se considera tal abordagem como a mais coerente para o tratamento do conjunto de transformações operadas na economia brasileira ao longo do período estudado, bem com seus reflexos sobre as relações e condições de trabalho, especialmente no que diz respeito à complexificação da relação capital-trabalho.

#### **4. INFORMALIDADE NO BRASIL**

No início da década de 1990, teve início no Brasil a implementação das chamadas políticas neoliberais, consubstanciadas fundamentalmente na abertura econômica, na flexibilização da regulamentação financeira e na redução do papel do Estado, em termos da sua intervenção no processo econômico. O argumento de cunho conversador para a implementação de tais políticas se baseava na ineficiência do projeto político estatal levado a cabo ao longo dos 40 anos antecedentes, que teria apenas conduzido o Brasil rumo a uma trajetória econômica inflacionária, com elevada concentração de renda e excessivamente protecionista, sem condições de competição internacional. No entanto, como a própria história tratou de mostrar, os efeitos imediatos da implementação desse conjunto de políticas, de forma conjunta à estabilização monetária, foi o aumento da vulnerabilidade e da instabilidade econômica, expansão das dívidas interna e externa, o baixo crescimento econômico e a piora consistente nos indicadores de renda.

Tão profundos e desastrosos quanto os resultados para o conjunto dos componentes macroeconômicos foram os relativos às relações de trabalho. Num momento onde o comportamento padrão era a readequação da produção à “nova” lógica competitiva internacional, as indústrias que conseguiram sobreviver ao desmonte promovido pela exposição à concorrência internacional promoveram uma reorganização produtiva onde o elo mais fraco do processo produtivo – a força de trabalho – passou por um momento de precarização nunca antes visto no Brasil. Não só milhões de postos de trabalho foram destruídos, mas os salários foram desvalorizados, as formas de contratação foram flexibilizadas, e os direitos reduzidos, tudo em favor da consolidação de mecanismos que, em tese, permitiriam à indústria nacional melhores condições de competição internacional. É no contexto desse quadro macroeconômico que se pretende realizar uma análise das condições do trabalho no Brasil e, em específico, seu reflexo na questão da informalidade.

A partir dos dados da Tabela 1, é possível verificar que, entre 1992 e 2002, houve expansão, em termos absolutos, tanto da População Economicamente Ativa quanto da População em Idade Ativa, que segue a tendência do crescimento populacional do período e do crescimento do número de pessoas empregadas ou que procuravam emprego. O crescimento mais expressivo da PEA ao longo dos anos 2000, em comparação à década de 1990, explica-se por ter sido este um período de baixo crescimento econômico e, em consequência, de baixa geração de empregos, ao passo que nos anos 2000, em especial a partir de 2004, a economia começa a apresentar sinais de recuperação. Já o menor crescimento da PEA em relação à PIA para os anos 2000 aponta para uma menor pressão sobre o mercado de trabalho, na medida em que uma

menor parcela relativa do contingente populacional com idade mínima para o trabalho adentrou no mercado de trabalho. O que cabe destacar é que o crescimento mais acentuado da PIA em relação a PEA aponta para uma redução da pressão sobre o mercado de trabalho, na medida em que houve relativa expansão dos postos de trabalho.

Tabela 1: População Economicamente Ativa, População em Idade Ativa e Ocupados (em pessoas)

Ano	PEA	PIA	Ocupados
1992	65.977.197	113.295.184	61.229.427
1993	66.944.596	115.658.037	62.390.584
1995	70.055.469	120.600.205	65.386.630
1996	69.583.474	123.377.657	64.299.685
1997	71.634.612	125.081.924	65.576.717
1998	73.284.362	127.732.727	66.139.771
1999	77.243.166	133.172.799	69.181.057
2001	80.400.976	138.962.241	72.323.336
2002	83.079.896	141.831.382	74.887.898
2003	84.684.123	144.585.745	75.817.114
2004	86.985.753	146.930.667	78.534.280
2005	89.529.881	149.839.640	80.399.758
2006	90.549.690	152.811.425	82.200.824
2007	91.757.699	155.454.625	83.571.545
2008	93.325.283	158.209.812	86.060.399
2009	95.380.939	160.438.234	86.744.608

Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ([www.ipeadata.gov.br](http://www.ipeadata.gov.br))

Assim, nos anos 2000, uma maior parcela da população conseguiu uma colocação no mercado de trabalho, como é possível observar a partir da análise dos dados referentes aos ocupados. Apesar de manter a mesma trajetória de crescimento da PEA e da PIA ao longo de todo o período, é notável que a expansão dos ocupados é mais acentuada nos anos 2000 que na década de 1990 – enquanto o crescimento nos anos 1990 foi de pouco menos de 8 milhões de pessoas, nos anos 2000 sua expansão foi de mais de 14 milhões de pessoas. Desse modo, a quase totalidade da expansão da população economicamente ativa nos anos 2000 encontrou ocupação, quadro muito diferente dos anos 1990, ao longo dos quais mais de 3 (três) milhões de pessoas se encontravam desocupadas. Desses resultados, é possível inferir que, em termos da ocupação, as condições de trabalho durante a década de 1990 foram de extrema ampliação da precariedade, com melhoras consideráveis na década seguinte. No entanto, é preciso chamar a atenção para o fato de que a expansão da ocupação não necessariamente foi reflexo do surgimento de postos de trabalho formais. De fato, grande parte da expansão das ocupações ao longo das duas últimas décadas se deu em condições precárias, fato que, inclusive, amorteceu os indicadores de desemprego do período.

Os dados da Tabela 2 permitem verificar a expansão, durante a década de 1990, do trabalho doméstico – este, com oscilação ascendente entre 1992 e 1997, e posterior queda e volta para ao mesmo patamar de 1995 em 1999 -, e do trabalho por conta-

própria, ambas as categorias enquadradas dentro do trabalho informal<sup>4</sup>. Em relação ao trabalho não remunerado e à produção para o próprio consumo, é possível notar pequena queda, ao passo que a construção para o próprio consumo descreve a mesma tendência do trabalho doméstico. Para os anos 2000, há queda de todos os indicadores, com exceção para a produção e construção para o próprio consumo, que apresenta queda e posterior retorno para patamares similares aos de 1999, em 2007.

Tabela 2 – População de 10 anos ou mais de idade, ocupada, por posição na ocupação (em porcentagem)

Opção	1992	1993	1995	1996	1997	1998	1999	2001
<b>Empregado</b>	52,3	52,4	51,3	53,1	52,1	52,5	51,4	54,3
<b>Empregador</b>	3,7	3,6	3,9	3,7	4	4,1	4,1	4,2
<b>CP</b>	21,7	21,7	22,5	22,3	22,7	23	23,2	22,3
<b>TD</b>	6,7	6,9	7,4	7,4	7,6	7,2	7,4	7,8
<b>NR</b>	10,5	10,4	10	9,1	9	8,7	9,3	7,4
<b>PPC</b>	4,9	4,8	4,6	4,2	4,3	4,3	4,5	3,8
<b>CPC</b>	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2
Opção	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Empregado</b>	54,3	54,4	55,9	55,7	56,6	57,9	57,5	60,6
<b>Empregador</b>	4,2	4,2	4,1	4,2	4,5	3,8	33,7	32,15
<b>CP</b>	22,3	22,3	21,8	21,5	21	21		
<b>TD</b>	7,7	7,7	7,7	7,7	7,7	7,5	5,0	4,8
<b>NR</b>	7,4	7,1	6,5	6,4	5,7	5,5	3,8	2,4
<b>PPC</b>	4	4,2	3,8	4,3	4,4	4,2	-	-
<b>CPC</b>	0,2	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	-	-

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 1992-2007.

Legenda: TD = trabalhador doméstico; CP = conta própria; NR = não remunerado; PPC = produção para próprio consumo; CPC = construção para próprio consumo.

Comentários: Resultados de 2004 a 2007 harmonizados com a abrangência geográfica da PNAD até 2003, que exclui a população a população rural de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá.. Para os anos de 2008 e 2009, não há dados sobre Produção e Construção para o próprio consumo. Nos mesmos anos, as estatísticas de Contra Própria e Empregador foram agregadas.

Nesse sentido o que se observa é, para a década de 1990, uma expansão de formas de ocupações enquadradas dentro do trabalho informal, ao passo que, nos anos 2000, há melhoria nas categorias mais significativas, o que aponta para os resultados positivos da conjugação tanto da política econômica quanto da política social, que tinha na valorização do salário mínimo e na conseqüente melhoria das condições de vida das classes menos favorecidas um de seus principais focos. No entanto, é preciso chamar a atenção para o ainda elevado patamar de alguns desses indicadores – em especial o trabalho por conta própria. O que nos permite apontar para o fato de que, a despeito do arrefecimento das categorias enquadradas dentro das formas de trabalho informal nos últimos anos, é marcante o elevado percentual de trabalhadores que se mantém vinculado a esse tipo de trabalho, mostrando também que a elevação do número de ocupados tem respaldo no crescimento do setor informal.

<sup>4</sup> O conceito de trabalho doméstico definido pelo IBGE considera, no mesmo, pessoas que trabalham prestando serviço doméstico remunerado em dinheiro ou benefícios, em uma ou mais unidades domiciliares, de modo que não há uma separação, no conceito aqui adotado, dos empregados domésticos com carteira – que seriam trabalhadores formais – dos empregados domésticos sem carteira. No entanto, como aqui está sendo adotada uma noção ampla de informalidade, e levando em conta a precariedade que, historicamente, circunscreve o trabalho doméstico, tal categoria será considerada como informal, mesmo que do ponto de vista legal os trabalhadores domésticos com carteira sejam considerados formais.

No que diz respeito ao comportamento da taxa de participação e para a taxa de ocupação, pode-se apontar que as mesmas seguiram as tendências das demais variáveis. A taxa de participação, definida pela relação entre a População Economicamente Ativa e a População em Idade Ativa, é assumida como uma *proxy* da oferta de trabalho na economia, na medida em que expressa a porcentagem total da população que, tendo idade mínima para trabalhar, está ofertando sua mão de obra no mercado de trabalho. No mesmo sentido, a taxa de ocupação, definida pela relação entre os Ocupados e a População Economicamente Ativa, é adotada como *proxy* para a demanda de trabalho na economia, exatamente por mostrar a porcentagem da população que, ofertando sua mão de obra no mercado de trabalho, consegue encontrar uma ocupação.

Analisando os dados da Tabela 3, é possível observar que, durante a segunda metade da década de 1990, com algumas variações no período, a taxa de participação se manteve praticamente a mesma, mostrando que não houve grandes modificações no nível de oferta de trabalho na economia.

Tabela 3 – Taxa de ocupação e taxa de participação (em porcentagem)

Ano	Taxa de participação	Taxa de ocupação
1995	58,10	93,33
1996	56,42	92,40
1997	57,28	91,54
1998	57,39	90,25
1999	58,02	89,56
2001	57,86	89,95
2002	58,58	90,13
2003	58,57	89,52
2004	59,20	90,28
2005	59,75	89,80
2006	59,25	90,77
2007	59,02	91,07
2008	58,98	92,21
2009	59,45	90,94

Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada.

Tal comportamento é compatível tanto com as condições gerais da conjuntura econômica no período quanto com as modificações pelas quais passou a composição da população em idade ativa no Brasil, já que, nos últimos anos da década de 1990, cresceu a participação dos adultos e idosos e reduziu a participação relativa das populações infantil e juvenil, o que justifica a não modificação, de maneira expressiva, da oferta de trabalho. Em relação à taxa de ocupação, é notável sua diminuição gradual ao longo da segunda metade dos anos 1990, apresentando redução de 4% no período considerado. Claramente há uma indicação da redução da demanda de trabalho no período, também coerente com o quadro macroeconômico, na medida em que, como já apontado, o processo de abertura econômica, de um lado, desagregou importantes elos da cadeia produtiva, reduzindo substancialmente os postos de trabalho e, de outro lado, a reestruturação produtiva imposta pela nova lógica concorrencial se estabeleceu no sentido de ampliar a produtividade com base na racionalização produtiva e em termos da precarização do trabalho. Já nos anos 2000, houve crescimento de um ponto percentual da taxa de participação ao longo da década, em grande parte explicada, em termos relativos, do aumento do número de mulheres e a redução, em menor escala, do número de jovens entre 15 e 19 anos. De toda forma, o comportamento da taxa de participação reforça o observado pela relação entre a PIA e a PEA: no período, houve

um aumento da pressão no mercado de trabalho, dado o aumento do número de pessoas em busca de trabalho. Já, a taxa de ocupação apresentou o mesmo comportamento, com aumento de um ponto percentual no final da década em relação ao início. Esse resultado mostra o melhor comportamento do mercado de trabalho durante os anos 2000, com a recuperação da economia e o crescimento do número de postos de trabalho, no mesmo sentido em que contrabalança o aumento da pressão sobre o mercado de trabalho expresso na taxa de participação. Assim, pode-se dizer que o aumento da procura de trabalho no período foi, de forma relativa, compensado pelo aumento do número de vagas criadas.

Outro importante elemento a ser considerado é o comportamento da taxa de emprego. A partir dos dados apresentados, é possível observar que, como crescimento do número de ocupados durante os anos 1990 não foi suficiente para compensar o crescimento da População Economicamente Ativa – enquanto o aumento da PEA foi de aproximadamente 12 milhões de pessoas, a população ocupada cresceu apenas em 8 milhões – ocorreu uma explosão do desemprego aberto, que passou de menos de 5% da PEA para mais de 10% ao final da década (veja Tabela 4).

**Tabela 4 - Taxa de desemprego (em porcentagem)**

<b>Ano</b>	<b>Desemprego</b>
<b>1995</b>	6,6
<b>1996</b>	7,6
<b>1997</b>	8,4
<b>1998</b>	9,7
<b>1999</b>	10,4
<b>2001</b>	10,0
<b>2002</b>	9,9
<b>2003</b>	10,5
<b>2004</b>	9,7
<b>2005</b>	10,2
<b>2006</b>	9,2
<b>2007</b>	9,0
<b>2008</b>	7,8
<b>2009</b>	9,0

Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada.

Por outro lado, o número de desempregados aumentou de cerca de 3 milhões para 8 milhões. Considerando este aumento, e levando em conta que o aumento do número de empregados em estabelecimentos e em serviços domésticos foi de 3 milhões, a expansão do desemprego foi, em números absolutos, maior que o do trabalho assalariado total. Em consequência, a taxa de desemprego do trabalho assalariado<sup>5</sup> passou de 10% para 17% da força de trabalho ao longo dos anos 1990, indicando o forte estreitamento do mercado de trabalho, num período de crescimento expressivo da PEA. Ou seja, a economia brasileira, na década de 1990, fica marcada por uma transformação produtiva que, mesmo modernizando parte do seu parque produtivo, e elevando a produtividade em determinados setores, foi incapaz de gerar postos de trabalho suficientes para uma população economicamente ativa elevada e em constante crescimento – fator que se justifica não apenas da desarticulação de importantes elos da

<sup>5</sup> A taxa de desemprego do trabalho assalariado é medida pela relação entre o número de desempregados e a soma de desempregados, empregados em estabelecimentos e trabalhadores do serviço doméstico remunerado.

cadeia produtiva, mas também na flexibilização e desregulamentação das relações de trabalho.

Mesmo com a retomada do crescimento econômico, em 2008 o desemprego ainda alcançava o nível de 7,8%, sendo que do total da população economicamente ativa, 31,2% estavam ocupados como trabalhadores por conta própria, trabalhadores não-remunerados, trabalhadores com produção agrícola para o próprio consumo e na construção da casa própria, e empregadores. De forma que o emprego assalariado não cobria mais que 62% da PEA, dos quais 33,7% eram empregados sem registro e 10,9% eram empregados no trabalho doméstico remunerado. Analisando por faixa etária, a redução do desemprego foi mais intensa entre os adultos e idosos, ao passo que o desemprego entre jovens (15 a 24 anos), mesmo considerando sua expressiva queda no contingente da população economicamente ativa, manteve-se em níveis elevados. Esses dados permitem, numa primeira aproximação, apontar que mesmo mediante os efeitos da recuperação do crescimento econômico, e ainda que esteja em níveis abaixo dos verificados na década de 1990, o desemprego no Brasil ainda atingia um elevado contingente da população economicamente ativa no final da primeira década dos anos 2000 e, assim como na década anterior, foi arrefecido pela expansão do trabalho por conta própria e do trabalho doméstico remunerado.

Em fins da primeira década dos anos 2000 há uma melhora relativa das condições de trabalho na economia - se analisado do ponto de vista da geração de empregos, das formas de ocupação e da redução da pressão no mercado de trabalho – especialmente se comparado com o quadro geral da década de 1990, quando as condições de trabalho alcançaram um nível de elevada precariedade, mediante o contexto geral de implementação das políticas neoliberais. Tendo essa perspectiva em mente é que se pretende analisar a informalidade<sup>6</sup>, bem como sua relação com um possível quadro estrutural de desemprego, caracterizado pela existência permanente de um excedente de mão de obra.

As informações da Tabela 5, que apresenta os dados dos graus de informalidade I, II e III, mostram que, para todo o período analisado, houve redução da informalidade. No entanto, é preciso analisar separadamente os anos 1990 dos anos 2000. Na década de 1990, para os três critérios adotados é possível observar uma ampliação do grau de informalidade – nos primeiro e terceiro casos, de dois pontos percentuais, e no segundo caso, de um ponto percentual -, análise que vai de encontro ao comportamento das demais variáveis. O que nos permite dizer que, num contexto de pouco dinamismo,

---

<sup>6</sup> No presente trabalho, a informalidade será analisada a partir do critério do grau de informalidade, estabelecido pelo Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada. Os graus de informalidade podem ser definidos como se segue: 1) Grau de informalidade I: relação entre a somatória dos empregados sem carteira e dos trabalhadores por conta própria e a somatória dos trabalhadores protegidos, empregados sem carteira e trabalhadores por conta própria; 2) Grau de informalidade II: relação entre a somatória dos empregados sem carteira, trabalhadores por conta própria e não-remunerados e a somatória dos trabalhadores protegidos, empregados sem carteira, trabalhadores por conta própria, não-remunerados e empregadores; e 3) Grau de informalidade III: relação entre a somatória dos empregados sem carteira e dos trabalhadores por conta própria e a somatória dos trabalhadores protegidos, empregados sem carteira, trabalhadores por conta própria e empregadores. Importa chamar a atenção para o fato de que a definição adotada pelo IPEA, diferentemente daquela adotada pelo IBGE, considera separadamente os trabalhadores domésticos com e sem carteira. No entanto, assumimos que, do ponto de vista de uma análise mais ampla, tal diferenciação não prejudica a avaliação da informalidade, considerando os critérios teóricos estabelecidos para a análise aqui realizada, a partir da noção do processo de informalidade.

baixo crescimento econômico e, conseqüentemente, de baixa geração de empregos, além da flexibilização das relações de trabalho, houve um aumento da pressão sobre o mercado de trabalho, não correspondido pelo aumento substancial do número de ocupados. Por outro lado, houve aumento do emprego sem registro e do trabalho doméstico remunerado, indicando que parte considerável das vagas criadas ao longo da década se deu a partir de formas de trabalho precárias e, nesse sentido, permitiram o aumento da informalidade. De tal modo que é natural a ocorrência de ampliação do trabalho informal, que se justifica não apenas pela falta de oportunidades nos setores regulados – dado o baixo dinamismo econômico – mas também por se apresentar como mecanismo alternativo para auferir rendimento para uma população sem trabalho e de baixa renda.

Tabela 5: Grau de informalidade (em porcentagem)

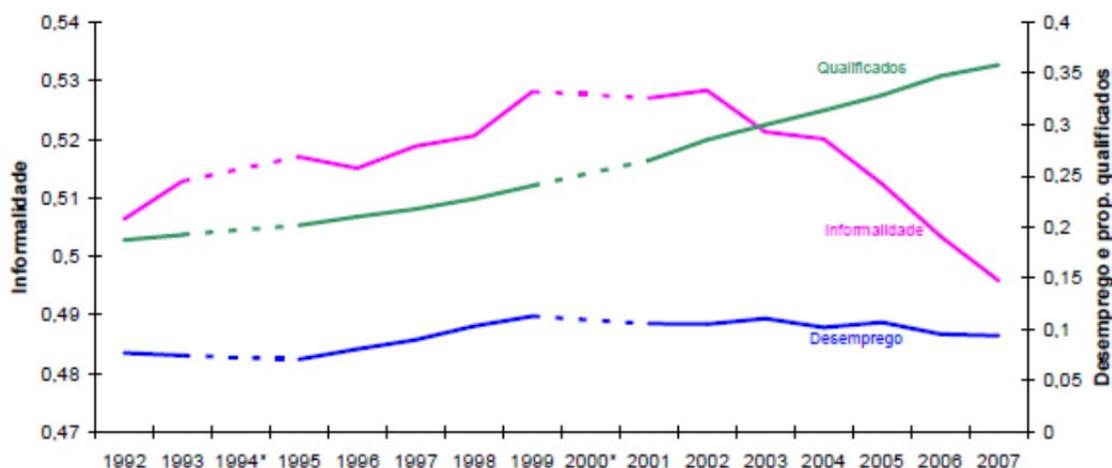
Ano	Tipo I	Tipo II	Tipo III
1992	54,3	56,8	51,9
1993	55,0	57,5	52,7
1995	55,2	57,2	52,7
1996	54,9	56,7	52,6
1997	55,2	56,7	52,7
1998	55,6	56,9	53,0
1999	56,2	57,6	53,5
2001	55,1	55,7	52,5
2002	55,3	55,8	52,6
2003	54,3	54,8	51,8
2004	53,8	54,1	51,3
2005	53,1	53,3	50,5
2006	52,1	52,0	49,5
2007	50,8	51,1	48,7
2008	49,2	48,9	46,8
2009	48,7	48,4	46,4

Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.

A tendência de crescimento do grau de informalidade se mantém até o ano de 1999. Já em 2001, os três critérios para o grau de informalidade começam a apresentar tendências de queda, sendo reduzido ao longo da década em respectivamente 7,5%, 9,2% e 7,1%. Ou seja, a recuperação da economia – que se dá principalmente a partir de 2004, com relativa queda em 2006 e nova recuperação em 2007 -, em especial a partir do crescimento econômico e do retorno dos investimentos do Estado, compôs um ambiente favorável à expansão do emprego, em especial do emprego com carteira assinada. Além desses aspectos, dois outros elementos chamam a atenção neste cenário. De um lado, o papel do Ministério do Trabalho e da Justiça do Trabalho que, a partir de sua função fiscalizadora, foi fundamental para reduzir e coibir a expansão de formas precárias de trabalho que, por sua lógica, se enquadram como tipos de trabalho informais. De outro lado, o conjunto de políticas sociais levadas a cabo pelo governo federal, a partir do governo Lula que, mesmo não tendo reflexos diretos na geração de empregos formais, foram fundamentais para a melhoria geral das condições de trabalho, seja do ponto de vista da remuneração – através da política sistemática de elevação do salário mínimo – seja a partir do conjunto de benefícios sociais elaborados para as classes de baixa renda. Nesse sentido, chama a atenção a substancial redução da informalidade no período, fator que agregado aos demais elementos aponta para uma

melhoria relativa das condições de trabalho na economia brasileira ao longo da última década.

**Gráfico 1: Evolução da informalidade, desemprego e grau de qualificação da força de trabalho**



Fonte: Mello e Santos, 2009.

A despeito das melhorias verificadas ao longo dos últimos anos, e da clara queda da informalidade, é preciso chamar a atenção para o fato de que a redução do grau de informalidade não necessariamente é expressão da redução absoluta do trabalho informal. Observando-se os dados da matriz de transição do mercado de trabalho, é possível notar que, em 2007, tanto o número de trabalhadores informais quanto o número de desempregados que transitaram para as atividades formais cresceu, comparativamente a 2003 (veja Tabela 6).

Tabela 6: Matriz de transição do mercado de trabalho (em porcentagem)

	Informal	Formal	Desempregado	Fora da PEA	Total
<b>2003</b>					
<b>Informal</b>	65,5	22,4	4,1	8,0	100,0
<b>Formal</b>	5,9	88,1	1,6	4,4	100,0
<b>Desempregado</b>	8,1	9,3	53,8	28,7	100,0
<b>Fora da PEA</b>	2,1	3,8	5,0	89,1	100,0
<b>Total</b>	10,7	38,6	7,1	43,6	100,0
<b>2007</b>					
	<b>Informal</b>	<b>Formal</b>	<b>Desempregado</b>	<b>Fora da PEA</b>	<b>Total</b>
<b>Informal</b>	66,6	23,0	2,0	8,4	100,0
<b>Formal</b>	4,2	91,0	0,8	4,0	100,0
<b>Desempregado</b>	7,3	13,2	47,0	32,6	100,0
<b>Fora da PEA</b>	1,9	3,8	2,7	91,6	100,0
<b>Total</b>	8,9	44,3	3,3	43,3	100,0

Fonte: Filho e Moura, 2012.

Por outro lado, aumentou o número de trabalhadores informais que se mantiveram no mesmo tipo de atividade, e manteve-se elevado o número de desempregados também na mesma condição, mesmo tendo apresentado queda. Do que se pode inferir, partindo de uma análise de dados relativos, tal queda pode ser resultado tanto da maior expansão dos trabalhadores protegidos em relação aos não cobertos pela

legislação - o que indica que ambos estão em franco crescimento – quanto pela queda do número de trabalhadores informais. Concretamente, o que se pôde avaliar para o caso do Brasil nos últimos 10 anos, dada a modificação no seu quadro macroeconômico, foi sim uma redução do trabalho informal, mas também a manutenção do mesmo, em patamares elevados, coadunando-se às tentativas de se criar novas formas de contratação não cobertas pela legislação – como é o caso da contratação através de Pessoa Jurídica.

Em resumo – e assumindo a informalidade como característica fundamental para a análise da estrutura do mercado de trabalho brasileiro e, em consequência, para a colocação do desemprego estrutural como uma de suas características intrínsecas – pode-se dizer que os anos 1990 foram um período extremamente propício à expansão do trabalho informal no Brasil, em especial por conta do baixo crescimento econômico, durante o qual a flexibilização das relações de trabalho e a expansão de formas precárias de trabalho puderam se consolidar. Na década seguinte, a modificação da política econômica, o retorno dos investimentos estatais e a recuperação econômica começaram a desenhar um quadro propício à recuperação, onde se pôde observar a redução do desemprego, a elevação dos salários e a queda da informalidade – ainda que todos estes se mantenham em patamares elevados para o atual estágio de desenvolvimento da economia brasileira.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O presente artigo buscou analisar, a luz da discussão referente ao desemprego estrutural, os aspectos referentes à informalidade no Brasil ao longo dos anos 1990 e 2000, assumindo este como um dos elementos fundamentais – ainda que não o único – para a caracterização do mercado de trabalho brasileiro a partir do desemprego estrutural. O argumento que norteou a discussão foi o de que, se ao longo da década de 1990 a implementação das políticas neoliberais e seus efeitos sobre o baixo crescimento econômico, sobre a destruição de importantes elos da cadeia produtiva e, especialmente, sobre a desregulamentação do mercado de trabalho, criou um ambiente propício à expansão do trabalho informal. Já, a modificação da política econômica e social nos anos 2000 e o retorno do crescimento econômico e da recuperação da economia contrabalançaram as tendências da década anterior. Foi possível observar o crescimento do emprego formal e a melhoria em termos da remuneração e do acesso aos direitos sociais pela classe trabalhadora, para o que o papel desempenhado pelo Ministério do Trabalho, enquanto órgão de fiscalização, foi de extrema importância para a aplicação da legislação do trabalho.

Em termos do debate teórico, dois elementos precisam ser destacados. Num primeiro plano, a definição do que pode ser entendido por desemprego estrutural. Ainda que não exista consenso para uma definição concreta do termo, aqui consideramos desemprego estrutural como característica de toda economia que não possui uma estrutura econômica organizada e articulada de modo a absorver, dentro dos parâmetros legais das relações de trabalho, a mão de obra disponível na economia, resultando na existência de excedente de força de trabalho e, em consequência, de elevadas taxas de desemprego, baixa remuneração e alta heterogeneidade produtiva do trabalho. Assumindo o conjunto de elementos analisados, é possível apontar, de maneira aproximativa, o desemprego estrutural como característica da economia brasileira, o qual se manteve mesmo em momentos elevado crescimento econômico. A partir desse resultado aproximativo, chama à atenção a necessidade de avaliar individualmente cada um dos aspectos que compõe o desemprego estrutural – como é o caso, assumido aqui, da informalidade.

Num segundo plano, e no mesmo sentido, as dificuldades envolvidas na definição da informalidade. Como objetivamos mostrar, há um intenso debate, permeado por polêmicas e divergências, em relação àquilo que deve ser considerado como informal. A partir de enfoques diversos, um conjunto de autores fizeram esforços no sentido de tentar sistematizar uma ideia, mais ampla possível, que pudesse oferecer de aparato teórico e analítico para as relações constituídas dentro do mercado de trabalho. No entanto, na esteira do próprio desenvolvimento do sistema capitalista, as relações de trabalho tornaram-se cada vez mais complexas, trazendo à tona a dificuldade de se reunir, num único termo, um emaranhado de relações estabelecidas no interior das relações produtivas. A par dessas dificuldades e divergências, acreditamos que tomar uma abordagem ampla, que agregue um conjunto de conceitos, apresenta-se como instrumental coerente e suficiente para a análise que aqui se objetivou elaborar. Assim, trabalhar conjuntamente com os conceitos de setor informal, mercado de trabalho informal e trabalho informal abre um leque de possibilidades analíticas que, de forma concreta, um único conceito não conseguiria abordar.

A partir desses dois planos, é possível inferir que, tendo no elevado excedente de mão de obra, de um lado, o elemento determinante da existência de desemprego estrutural, e de outro, assumindo tal elemento como característico da economia brasileira, a consolidação do setor e das formas de trabalho informal se deu assentada nesse excedente, vale dizer, a expansão do trabalho informal ganhou espaço em decorrência da formação e do crescimento da força de trabalho excedente. Ao longo das duas últimas décadas, como desdobramento da implementação das políticas neoliberais, a constituição de um processo de informalidade deu nova roupagem e novo sentido à lógica do trabalho informal, mas sem desvincular tais aspectos da condição de existência de um excesso de mão de obra. De modo que, ao se constituir como elemento decorrente à uma estrutura econômica que cresce e se desenvolve com oferta de mão de obra excedente, a expansão do trabalho informal se firma como elemento constituinte de uma lógica onde, nas relações capital-trabalho, prevalece a existência do desemprego estrutural.

Em conclusão, os resultados apontados por este trabalho mostram que, em primeiro lugar, o tratamento da informalidade é fundamental, ainda que não suficiente, para a caracterização de uma economia, com a estrutura da economia brasileira, a partir do desemprego estrutural. Assim, ainda que não se possa dizer que a economia brasileira possui desemprego estrutural exclusivamente pelo critério da informalidade, é fundamental apontar que os elementos que agregam relações de trabalho informal são passíveis de ocorrência em economias com excedente estrutural de mão de obra e com desequilíbrios e disfuncionalidades intra e intersetoriais e, portanto, são *locus* da existência de desemprego estrutural. Em segundo lugar, mesmo que nos últimos anos a economia brasileira tenha passado por um crescimento econômico que permitiu a recuperação dos indicadores relativos ao mercado de trabalho – dentre eles, a redução da informalidade – é importante ter em mente a fragilidade e vulnerabilidade dessa estrutura econômica, de tal modo que o comportamento da economia e, especificamente, do mercado de trabalho, não oferecem substrato suficiente para apontar uma possível modificação das relações de trabalho na economia brasileira.

## REFERÊNCIAS

ALVES, G. **O novo (e precário) mundo do trabalho** – Reestruturação produtiva e crise do sindicalismo. 2.ed. São Paulo: Boitempo Editorial, 2005.

BALTAR, P. Crise econômica e emprego no Brasil. In: Moretto, A; Krein, J. D.; Pochmann, M. e Macambira, J. **Economia, desenvolvimento regional e mercado de trabalho no Brasil**. Campinas/Fortaleza: Instituto de Desenvolvimento do Trabalho, Banco do Nordeste do Brasil e Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho. 2010.

BALTAR, P.; DEDECCA, C. S. Mercado de trabalho e informalidade nos anos 90. **Estudos Econômicos**, v. 27, número especial. 1997.

BALTAR, P. *et al.* Moving towards decent work. Labour in the Lula Government: reflections on recent brazilian experience. **Global Labour University Working Papers**, n. 9. 2010.

BARBOSA, A. de F. **De “setor” para “economia informal: aventuras e desventuras de um conceito**. São Paulo: USP. 2009.

\_\_\_\_\_. **O Mercado de Trabalho Brasileiro pós-1990: Mudanças Estruturais e o Desafio da Inclusão Social**. Texto elaborado para o Seminário Internacional Empleo, Desempleo y políticas de empleo en el Mercosur y en la Unión Europea. 18-20 de Agosto de 2004.

\_\_\_\_\_. Reconceptualizing the Urban 'Informal Sector' in Underdeveloped Countries: An Overview of the Brazilian, Indian and South African Cases. **Global Labour University Conference**. 22-24 February 2009.

CACCIAMALI, M. C. **A composição do mercado informal de trabalho e o papel do mercado de trabalho na redução da pobreza**. São Paulo: Fipe. 2002.

\_\_\_\_\_. Globalização e processo de informalidade. **Economia e Sociedade**, 14. jun. 2000.

\_\_\_\_\_. **Setor informal urbano e formas de participação na produção**. São Paulo: Instituto de Pesquisa Econômica. 1983.

CEPAL. **La Hora de la Igualdad: Brechas por Cerrar, Caminos por abrir**. Santiago de Chile: Nações Unidas. 2010.

COSTA, M. da S. Trabalho informal: um problema estrutural básico no entendimento das desigualdades na sociedade brasileira. **Cadernos CRH**, 58. Salvador. Janeiro/Abril de 2010.

DEDECCA, C. S. Notas sobre a evolução do mercado de trabalho no Brasil. **Revista de Economia Política**, v. 25, n.1 (97), pp. 94-111. Jan./Mar. 2005.

\_\_\_\_\_. Crise contemporânea e mercado de trabalho no Brasil. In: Oliveira, M. A. (Org.). **Economia e trabalho – textos básicos**. Campinas: IE Unicamp. 1998.

DEDECCA, C. S.; PRONI, M. (Orgs.). **Políticas públicas e trabalho: textos para estudo dirigido**. Campinas: Instituto de Economia – Universidade Estadual de Campinas. 2006.

FILGUEIRAS, L.; DRUCK, G.; AMARAL, M. O conceito de informalidade: um exercício de aplicação empírica. **Cadernos CRH**, v. 17, n. 41. maio/ago. 2004.

FILHO, F. H. B.; MOURA, R. L. **Evolução recente da informalidade no Brasil: uma análise segundo características da oferta e demanda de trabalho**. Texto para discussão n. 17. Fundação Getúlio Vargas – Instituto Brasileiro de Economia. 2012.

HART, K. Informal Income Opportunities and Urban Employment in Ghana. **The Journal of Modern African Studies**, v. 11, 1971.

KREIN, J. D.; PRONI, M. **Economia informal**: aspectos conceituais e teóricos". Série Trabalho Decente no Brasil, documento de trabalho n. 4. São Paulo: Organização Internacional do Trabalho. 2010.

MELLO, R. F.; SANTOS, D. D. **Aceleração educacional e queda recente da informalidade**. Nota técnica do IPEA – mercado de trabalho. 2009.

OLIVEIRA, F. de. **Crítica à razão dualista**. O ornitorrinco. São Paulo: Boitempo. 2003.

OLIVEIRA, C. A. B. Formação do mercado de trabalho no Brasil. In: Oliveira, M. A. **Economia e trabalho** – textos básicos. Campinas: IE Unicamp. 1998.

TAVARES, M. Trabalho informal e suas funções sociais. **Revista Praia Vermelha**, v. 20, n.1. jan./jun. 2010.

Recebido em junho de 2014.

Aprovado em outubro de 2014.