

## **O dilema do Estado ante a globalização e a economia informal: sonegação fiscal ou desemprego?**

***Cristianne Maria Barbosa Carneiro e Silva\****

### **1 – Introdução**

A economia informal é seguramente um dos grandes temas deste século<sup>1</sup>. Tornou-se assunto obrigatório na imprensa e motivo de estímulo crescente à produção acadêmica.

O crescimento da informalidade na economia, caracterizado, inclusive, pelo número cada vez maior de atividades econômicas que atuam à margem da economia oficial, coloca em cheque, além das questões sociais daí decorrentes, o sistema estatal de fiscalização e de arrecadação tributária, gerando uma produção de riquezas que não é documentada nas estatísticas.

Por outro lado, não se pode deixar de considerar a influência do processo de globalização no fortalecimento da economia informal. Parece-nos indubitável que esse setor se utiliza dos mesmos mecanismos de transferências de mercadorias advindos da globalização, para fazer circular, em nível mundial, a maior parte dos produtos comercializados pela economia paralela. Com efeito, não se pode negar que o comércio informal é o meio pelo qual a indústria da pirataria dá vazão a sua produção.

No Brasil, como em vários países em desenvolvimento, o fenômeno é particularmente inquietante: o desdobramento crescente da economia nacional em dois segmentos, o formal e o informal, começa a provocar uma cisão social de imprevisíveis conseqüências.

Existe, todavia, entre as seqüelas do avanço das economias paralelas, a partir da ampliação da economia informal, um aspecto de extrema gravidade: a paulatina desmoralização do sistema de arrecadação tributária do Estado.

A relevância das questões sociais envolvidas, especialmente aquelas relacionadas com a redução dos postos de trabalho do setor formal e o

---

\* Aluna do Programa de Mestrado em Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba.

1– “É o grande fenômeno da década no Brasil” Maria Cristina Cacciamali, “Brasil Subterrâneo”, Revista Veja, 12.07.89, pág. 101.

conseqüente aproveitamento desta mão-de-obra pelas atividades informais, faz com que haja um nível satisfatório de tolerância, de modo que o Estado se vê pressionado a encontrar soluções que preservem essas atividades, garantindo, no entanto, a mínima taxação tributária sobre elas.

Com efeito, a construção, pelo Poder Público, de espaços destinados ao mercado informal (conhecidos como shoppings populares) demonstra a preocupação do Estado em tentar “formalizar”, com o mínimo de normatização jurídica, o desenvolvimento da economia paralela.

Como se pode observar, o entrosamento, a tolerância, a interdependência, assim como todas as considerações de índole humanitária (economia informal como meio de sobrevivência), e até mesmo ética, conspiram para que a economia informal se consolide, mesmo em detrimento da arrecadação tributária.

Desse modo, torna-se imprescindível aprofundar o debate acerca dos efeitos do processo de globalização sobre a economia informal, investigando o comportamento do Estado diante de duas conseqüências desse contexto: a sonegação fiscal e o desemprego.

## **2 – Globalização, conceituação e contextualização.**

O uso do termo “globalização” no sentido de designar uma nova etapa do desenvolvimento do sistema capitalista é vago e impreciso. Advém da palavra “global”, que passou a designar, desde o começo dos anos 80, nas escolas norte-americanas de administração de empresas, as estratégias da política econômica internacional das grandes indústrias, motivada pela retirada dos obstáculos à expansão de suas atividades, via liberalização comercial, desregulamentação econômica e novas tecnologias.

No atual contexto, o processo de globalização, impulsionado pela necessidade de surgimento de um mercado mundial único, quebra as distâncias entre as nações e, mediante um processo ágil de transferência de capital em todo o mundo, internacionaliza, de forma ampliada, a atividade econômica. Destarte, o cenário internacional passa a ser cada vez mais importante que a instância nacional.

A globalização, desse modo, representa um desafio para os países em desenvolvimento, principalmente, em função de sua reduzida capacidade de tomar decisões de forma relativamente autônoma, já que, no âmbito da sociedade

global, existem organizações públicas e privadas que influenciam o contexto doméstico, obstruindo a autodeterminação dos governos nacionais. O Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial e as empresas transnacionais são exemplos de organizações que determinam as regras em âmbito internacional, gerando várias conseqüências na esfera nacional, especialmente de ordem econômica.

A globalização ou “mundialização”, no entanto, constitui um processo inacabado, cujo perfil definitivo ainda está sendo construído, ou seja, mesmo diante de vários conceitos imprecisos, é possível verificar que o fenômeno ora analisado reflete uma nova etapa capitalista gerada nas últimas décadas, através do incessante processo de acumulação e internacionalização do capital financeiro decorrente, inclusive, da ideologia neoliberal que fundamenta todo esse processo.

Portanto, essa nova formação econômica, resultado também da evolução tecnológica, envolve aspectos culturais, ambientais, comerciais e financeiros que se relacionam de maneira dinâmica, produzindo uma nova reorganização da atividade econômica mundial, caracterizada pela crescente centralização e concentração da riqueza produzida em nível global.

Assim, a globalização entendida como uma nova etapa do capitalismo, vem estabelecer o atual movimento de reordenação das relações internacionais, caracterizado por processos de integração econômica supranacionais (embora em escala regional), dentro de uma economia internacional interdependente. Este ciclo está baseado em uma nova revolução dos processos produtivos, que têm como base – repita-se – o acelerado desenvolvimento tecnológico, caracterizado pela microeletrônica, robótica, engenharia genética e informática.

Todavia, a nova gestão dos processos de produção impõe profundas transformações socioeconômicas, que se materializam na necessidade de flexibilização das relações entre capital e trabalho.

O fato é que o acentuado índice de automação, aliado a “mundialização” da mão-de-obra, fez com que os trabalhadores perdessem espaço na disputa com os detentores do poder econômico, hoje mais interessados nos ganhos com o mercado financeiro do que propriamente com a produção. Assim, a nova lógica capitalista, na medida em que afastou os trabalhadores das instâncias decisórias, tornou sem sentido a manutenção das garantias concedidas pelo *Welfare State*.

As manifestações de trabalhadores contra a flexibilização dessas garantias sociais, ocorridas em vários países, inclusive, do primeiro mundo (Itália, por exemplo), devem ser entendidas como resposta à pressão que o poder econômico vem exercendo sobre o Estado, com vistas a garantir a supremacia de seus interesses (leia-se: lucro) em detrimento dos direitos da classe trabalhadora.

### **3 – Globalização e transformação das relações de trabalho: desemprego e exclusão social**

Hodiernamente, percebe-se várias transformações no mercado de trabalho que são devidas a diferentes fatores, quais sejam: as mudanças na economia mundial, a reorganização da produção, a revolução tecnológica e o desemprego.

O capitalismo está atualmente causando ampla transformação nas relações de trabalho desencadeada pela “desindustrialização” e pelo “desassalariamento”. A diminuição dos postos de trabalho e o crescimento desenfreado dos índices de desemprego fazem parte da nova realidade social que atinge não só os países das economias periféricas, mas também, os desenvolvidos.

Em verdade, observa-se que as grandes empresas capitalistas, estão promovendo uma reestruturação organizacional em seus quadros funcionais, que privilegia apenas uma minoria de trabalhadores: os que detêm elevada qualificação técnica. Somente a estes é conferido o *status* de empregado. Aqueles que possuem grau médio de capacitação são divididos em duas categorias: fornecedor eventual ou trabalhador temporário (subcontrato). Os demais são descartados.

Assim, é possível diagnosticar que esse espaço globalizado contemporâneo trouxe à classe trabalhadora, além do desemprego, a exigência voraz de mão-de-obra especializada, fazendo com que essa classe tenha um perfil inteiramente novo.

A informação especializada faz parte da nova era do capitalismo. Detém o poder, quem possui o saber. Neste prisma é inevitável a exclusão social, pois não há como exigir dos trabalhadores das economias periféricas mão-de-obra qualificada, já que a maioria desses trabalhadores quando não é analfabeta, possui baixo nível de escolaridade.

A estratégia do empresariado consiste na flexibilização das relações de trabalho, traduzidas como relações “incompletas”. Assim, existe a preocupação em ajustar o trabalhador de acordo com as necessidades do mercado.

O panorama que se apresenta, portanto, é que o emprego estável só será assegurado a um núcleo de trabalhadores de difícil substituição, em função de suas qualificações técnicas. Ao redor deste núcleo estável gravitará um número variável de trabalhadores periféricos, que por sua vez, estarão rodeados pela massa trabalhadora desempregada, excluída desse processo pela lógica imposta pelo mercado.

Este macroprocesso global expõe maior número de perdedores do que de vencedores, uma vez que a educação de excelência e a alta tecnologia não são instrumentos uniformemente acessíveis a todas regiões do planeta. É desse modo, que a globalização exclui e marginaliza as pessoas que estão fora do padrão de qualidade exigido pelo mercado, restando-lhes poucas alternativas de trabalho.

No horizonte deste “tempo novo”, a economia informal se consolida como alternativa de sobrevivência, uma vez que parcelas significativas do contingente de desempregados passam a integrar este setor da economia.

#### **4 – O dilema do Estado: sonegação fiscal ou desemprego.**

Já faz um bom tempo que o aparato estatal descobriu a existência de uma economia clandestina que foge dos impostos e não tem registros oficiais. Contudo, só recentemente tornou-se possível mensurar a dimensão desse mercado subterrâneo. Em pouquíssimos países do mundo, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE<sup>2</sup>, existe uma economia paralela tão produtiva quanto a do Brasil.

Do ponto de vista da arrecadação tributária, os estudos apontam que, no Brasil, a sonegação já alcança cerca de 30 % do Produto Interno Bruto, segundo estimativa da Coordenação da Fiscalização da Receita Federal. Esse percentual é, ainda, mais preocupante quando se observa a globalidade dos recursos arrecadados – tributos de competência federal, receitas previdenciárias, repasses

---

<sup>2</sup> Dados Estatísticos do IBGE, ano de 1999.

estaduais e municipais – que nesses últimos anos situou-se entre 23% e 25% do PIB<sup>3</sup>.

Por outro lado, a economia informal abriga um enorme contingente de desempregados, que não mais têm acesso aos postos oficiais de trabalho. Estima-se que, atualmente, 30 milhões de brasileiros garantam sua sobrevivência pelo exercício de atividades dessa economia paralela. Significa dizer que a informalidade acomoda uma boa parte da massa de excluídos, que causaria um caos social sem precedentes se sua sobrevivência estivesse atrelada à economia oficial.

Assim, a explosão do mercado informal pode ser considerada um fenômeno típico das economias desequilibradas. A ineficiência do sistema estatal, caracterizado pela cobrança excessiva de impostos, pela burocracia e pela corrupção, faz com que a vida dentro das regras, através do pagamento correto de impostos e respeito aos direitos individuais e sociais do cidadão, torne-se inviável, estimulando-se, dessa maneira, o surgimento de sistemas alternativos que apesar de burlarem a ordem jurídica, garantem condições mínimas de sobrevivência a seus integrantes, funcionando para o Estado como um “freio” capaz de evitar o colapso social.

Esta, aliás, parece ser a lógica do capitalismo moderno aliado à ideologia neoliberal: a concentração cada vez maior dos meios de produção e das riquezas, submetendo àqueles que se encontram à margem do processo, a buscar sua sobrevivência nos guetos das atividades econômicas informais.

Como se vê, apesar de empregar algo em torno de 30 milhões de brasileiros, a economia informal representa um grande ônus tributário para o Estado. Ao que parece, a questão que se apresenta é verificar qual aspecto é mais fácil de ser contornado pelo ente estatal: a sonegação fiscal ou a ira da imensa massa de desempregados excluídos dos postos de trabalhos da economia formal?

## **5 – Conclusões**

As modificações que vem ocorrendo no processo produtivo assinalam uma nova crise no mercado internacional. O desemprego, os baixos salários, o

---

<sup>3</sup> “O Paraíso do Sonegador”, carta a APEC n. 825, de 30 de agosto de 1999, pág 4.

mercado informal – criado por uma massa de desempregados que busca encontrar meios para sobreviver – são reflexos visíveis dessa crise mundial.

Esta crise se estabelece por pelo menos dois grandes motivos: a) a globalização da economia aliada à política neoliberal que deseja ampliar a concentração dos ganhos econômicos, aumentar a entrada do capital estrangeiro e desvincular-se das obrigações sociais do antigo *Welfare State*; b) um avanço tecnológico que modifica o mercado de trabalho, exigindo do homem trabalhador maiores níveis de habilidade, conhecimento diversificado e muita criatividade para colocar-se apto a concorrer nesse novo mercado de trabalho.

É nesse contexto de incertezas ante a essas mudanças no mercado de trabalho, que a economia informal se respalda como alternativa de sobrevivência para milhares de desempregados ante a adversidade econômica.

O mercado informal constitui, portanto, válvula de escape para o Estado, já que acomoda parte dos desempregados do setor formal da atividade econômica, demonstração concreta da “adaptação” dos mercados formal e informal.

## 6 – Referências bibliográficas

ANTUNES, Ricardo. *Crise capitalista contemporânea e as transformações no mundo do trabalho*. Brasília: Cadernos de Capacitação da Universidade de Brasília – Módulo I.

BAUMANN, Renato. *O Brasil e a economia global*. Rio de Janeiro: Campus, 1996.

BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

CAMARGO, Ricardo Antonio Lucas. *Direito econômico: aplicação e eficácia*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2001.

CAMPILONGO, Celso Fernandes. *Representação política e ordem jurídica: os dilemas da democracia liberal*. [Dissertação]. São Paulo: S.N., 1987. 149 f. USP.

FORRESTER, Viviane. *O horror econômico*. Trad. Álvaro Lorencini. São Paulo: UNESP, 1997.

FORTES, Heráclito. *A política, a economia e a globalização do Brasil*. Trad. Javier Hoslet. Madrid: Aguilar, 1999.

HIRST, Paul; THOMPSON, Grahame. *A globalização em questão*. Trad. Wanda Caldeira Brant. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1998.

HOFFMANN, Helga. *Desemprego e subemprego no Brasil*. 2. ed. São Paulo: Ática, 1980.

IANNI, Octávio. *A sociedade global*. 5. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1997.

———. *Teorias da globalização*. 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1997.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. *Metodologia do trabalho científico*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1992.

MAGNOLI, Demétrio. *Globalização: Estado Nacional e espaço mundial*. 5. ed. São Paulo: Moderna, 1999.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Direito da participação política*. Rio de Janeiro: Renovar, 1991.

NEY, Prado. *Economia informal e o Direito brasileiro*. 2. ed. São Paulo: LTr, 1991.

RABENHORST, Eduardo Ramalho. *Dignidade humana e moralidade democrática*. Brasília: Brasília Jurídica, 2001.

SINGER, Paul. *Globalização e desemprego: diagnóstico e alternativa*. 3. ed. São Paulo: Contexto, 1999.

SOARES, José Arlindo; BAVA, Sílvio Caccia. *Os desafios da gestão municipal democrática*. São Paulo: Cortez, 1998.

VENTURA, Deisy. *Monografia jurídica*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000.