

Rumos

ISSN 1415-4722 00226>
9771415472003

ECONOMIA & DESENVOLVIMENTO PARA OS NOVOS TEMPOS



ANO 30 - Nº 226 - Março - Abril de 2006 - R\$ 6,90



ECONOMIA INFORMAL A FORÇA DO QUARTO SETOR

IMPOSTOS

**Uma pedra no caminho
do crescimento**

ENTREVISTAS

**Carlos Alberto dos Santos
Márcio Utsch
Kostas Vergopoulos**



ECONOMIA INFORMAL

A FORÇA DO QUARTO SETOR

Informalidade não é crime; é estratégia de sobrevivência. Por isso, especialistas afirmam que as políticas públicas devem fortalecer esse universo paralelo para atraí-lo e não forçá-lo a se adaptar a um conjunto de regras inacessíveis.

Por Silvia Noronha

Eles estão por todos os lados, embora em diferentes níveis de informalidade. Há quem diga que vieram para ficar, porque as formas de produção e gestão atuais não abarcariam todo o contingente de mão-de-obra do país, nem com desenvolvimento econômico expressivo. O Sebrae pensa bem diferente; aposta na Lei Geral das Micro e Pequenas Empresas, que poderá atrair parte desse hoje universo paralelo. Pelo menos num ponto todos concordam: a repressão não é o caminho principal a ser trilhado para enfrentar o problema, uma vez que a informalidade não pode ser confundida com ilegalidade, que seria o caso de atividades como o contrabando e o narcotráfico. Segundo cálculos do diretor do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), João Sabóia, a partir de dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 55,9% das pessoas ocupadas do país vivem da economia informal – ou seja, são 36,7 milhões de pessoas entre trabalhadores por conta própria, funcionários sem carteira assinada e pequenos empresários. Nas contas do Banco Mundial, 39,8% da economia do país seria informal.

Entre 1940 e 1980, o quadro era bem diferente. O processo de industrialização se espalhava pelos centros urbanos, a economia crescia a passos largos e, junto com ela, havia o sonho da constituição de uma sociedade salarial. Segundo o economista Márcio Pochmann, professor da Unicamp, neste período de cada dez postos de trabalho abertos no país, oito eram assalariados, sendo sete com carteira assinada. André Urani, diretor do Instituto de Economia do Trabalho e Sociedade (Iets), diz que naqueles tempos os que ficavam de fora do processo formal eram o resíduo. “O problema é que o mundo mudou. Não adianta olhar para o novo mundo com as lentes do passado. O trabalho formal dá conta hoje de apenas 30% dos empregos. Ele não vai acabar, mas duvido que se generali-

TICKET'S 86%
 VALES 81%
 CARTÃO REFEIÇÃO E ALIMENTAÇÃO
OURO
 JÓIAS EM GERAL
 MELHOR TAXA

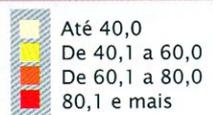
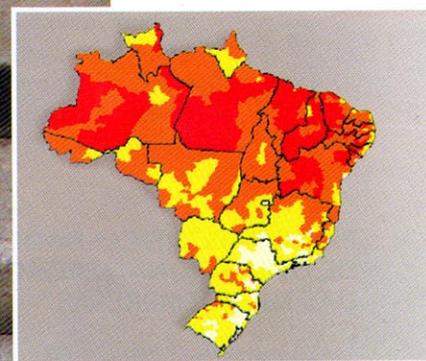
SORTEIOS	MENSALIS
1º R\$ 800,00	3º R\$ 200,00
2º R\$ 300,00	4º R\$ 100,00

RUA DO OUVIDOR, 530 - SALA 512 - GALERIA
 SAIU DO ELEVADOR DOBRE A PIREITA
 AV. PRES. VARGAS 542 - SALA 43 - CENTRO RIO



Noel Joaquim Faiaad

Percentual da população ocupada de 10 anos ou mais de idade setor informal 1
 Microrregiões - 2000



Fonte: IBGE, Censo demográfico 2000

ze, mesmo com crescimento econômico”, enfatiza Urani, também professor do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).

Para ele, que não associa necessariamente o tema à precarização do mercado de trabalho, o enfoque não deve ser o combate à economia informal e sim o seu fortalecimento, a partir de políticas que ampliem o acesso aos serviços necessários para a promoção desses negócios. André Urani diz que o processo se confunde com a democratização, ou seja, com a construção de uma sociedade na qual todos tenham acesso a serviços como telefonia e energia, à capacitação, assistências jurídica e técnica, crédito, informatização etc.

Marcelo Neri, da Fundação Getulio Vargas do Rio de Janeiro, discorda. Ele associa informalidade à pobreza, apesar de não enxergar o Quarto Setor como a escuridão se contrapondo à luz dos formais. “Há vários tons de cinza. No Brasil quase todo mundo é um pouco informal”, diz. Entre os tipos de informalidade, ele cita a trabalhista, a

previdenciária, a empresarial, a matrimonial e a fundiária. Como causa, ele aponta não só o montante de impostos mas o número de impostos existentes e a baixa qualidade do retorno.

Fuga dos impostos – Para o consultor econômico da ABDE, Carlos von Doellinger, a tributação elevada desestimula os investimentos e a contratação de mão-de-obra formal. “O informal está nesta condição porque foi empurrado. Ele está ali para sobreviver; não tem como pagar esses impostos. Se for obrigado, pode ir à falência porque não vai conseguir competir. Há casos em que a informalidade se torna uma estratégia de mercado; por exemplo, ocorre com muitas confecções que competem com produtos chineses”, frisa. Von Doellinger lembra que o quadro pode melhorar com crescimento econômico a taxas mais altas por um longo período. A elasticidade do emprego depende da elevação de pelo menos 6% do PIB a cada ano. E ainda assim, devido ao alto índice de informalidade no país, dependeria de políticas públicas.

O Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário (IBPT) calcula que a carga tributária em 2005 tenha abocanhado 37,82% do PIB. A Pesquisa da Economia Informal Urbana (Encinf) de 2003, desenvolvida pelo IBGE com a colaboração do Sebrae, identificou que 85% das nanoempresas com até cinco funcionários não pagavam nenhum imposto ou encargo, enquanto as 15% restantes pagavam em média 6% de seu faturamento. O universo da pesquisa atingiu 10,5 milhões de pequenos negócios.

Carlos Alberto dos Santos, gerente da

a criação da pré-empresa, que não pagará INSS ou qualquer outro tributo federal, nem os encargos estaduais e municipais, como ISS. A alíquota mínima que está sendo cogitada deverá ficar em torno de 2% do faturamento, o que poderá atrair muitos nanoempreendedores, que poderão se formalizar e, com isso, ampliar suas possibilidades de negócio.

A Lei Geral inclui vários tópicos para estimular essa pré-formalização, sendo um dos atrativos principais o acesso a compras governamentais. As licitações públicas serão simplificadas de modo a permitir a participação das MPes, o que atualmente já tem ocorrido, só que a partir de iniciativas isoladas de prefeituras municipais, muitas das quais incentivadas pelo Sebrae. A idéia é disseminar a proposta. Uma forma de atingir esse objetivo será através da divisão das compras e serviços a serem licitados, por exemplo, no caso de reforma de uma estrada; ao invés de o governo exigir uma única empresa para executar a obra, o serviço será estratificado em vários trechos. Essa possibilidade será de suma importância, porque a Encinf identificou que a falta de clientes é a principal dificuldade enfrentada pelas empresas informais e pelos trabalhadores por conta própria. Ou seja, eles se ressentem mais da falta de políticas de demanda do que de crédito, embora apenas 5% dos entrevistados tenham obtido algum tipo de empréstimo nos três meses anteriores à pesquisa.

Márcio Pochmann, da Unicamp, concorda com a urgência das políticas de demanda, porque, para ele, regular a competição de mercado é papel do Estado. "É profundamente estranho num país constituído de pequenos negócios que o processo licitatório – cujo volume de gastos equivale de 35 a 37% do PIB – seja feito praticamente para médias e grandes empresas. É algo que tem a ver com a estrutura de mercado do país. As micro e pequenas ficam de fora", critica.

O economista vai além ao defender que o Estado também reconheça as ocupações informais. "Ao invés de uma CLT (Consolidação das Leis do Trabalho), poderia haver outras, por exemplo, uma CLT do trabalhador ambulante, de forma a estender alguns direitos a essas pessoas", opina. Ele cita que 70% dos vendedores ambulantes do centro de São Paulo trabalham na atividade há mais de dez anos, segundo uma pes-

PRINCIPAIS DIFICULDADES DE OPERACIONALIZAÇÃO DAS MICROEMPRESAS (%)



Fonte: Encinf 2003/IBGE

Unidade de Acesso a Serviços Financeiros (UASF), do Sebrae, ressalta a necessidade de a legislação se adaptar à realidade tal como ela é e não o contrário. "Custa caro formalizar uma empresa; não compensa. Só com contador a empresa vai gastar um salário mínimo, e mais os impostos. Naturalmente que seu negócio precisa faturar vários salários mínimos por mês. Então não tem como!", calcula. Segundo a Encinf, o lucro médio mensal dos trabalhadores por conta própria em 2003 estava na casa dos R\$ 671, e dos nanoempresários, R\$ 2.360. A pesquisa revelou ainda que o motivo de ingresso das pessoas na economia informal foi um certo desalento e não opção: 31% dos que abriram um negócio próprio às margens da lei o fizeram por não ter encontrado emprego.

A Lei Geral das MPes (micro e pequenas empresas), em discussão no Congresso Nacional, pode revolucionar essa realidade. Ela vai permitir



quisa feita pela Prefeitura. “É muito difícil superar essa forma de ocupação. Não reconhecer é deixá-los em situação mais degradante”, observa.

Márcio Pochmann, ex-secretário de Comunicação e Informação Social da Prefeitura de São Paulo na gestão de Marta Suplicy, sugere

ao Estado três níveis gradativos de políticas: as que aliviem a situação, mesmo sem resolvê-la; as de enfrentamento da informalidade, que incluiria a oferta de um conjunto de serviços para essas pessoas; e a superação do problema, que dependeria da situação macroeconômica do país.

BNDES

Microcrédito cresce, mas juro ainda é alto

Segundo uma amostra pesquisada pelo BNDES em 2003 relativa a seu programa de microcrédito produtivo orientado, 75% dos tomadores finais estavam no setor informal e buscavam o empréstimo para capital de giro e não para investimento. Entre 2002 e 2005, os agentes cadastrados pelo maior banco de fomento do país repassaram R\$ 627,3 milhões, totalizando 487.921 operações de valor médio de R\$ 1.286. O BNDES repassou aos agentes valor bem inferior: R\$ 47,2 milhões desde 1997, data do lançamento do programa. Isto foi possível porque os agentes, a maior parte organizações da sociedade civil, têm oito anos para pagar ao BNDES (TJLP mais 1,5%), o que lhes permite girar a verba dezenas de vezes, porque o prazo médio para os tomadores finais está em 6,5 meses. Os recursos utilizados são do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT).

Um gargalo é a taxa de juros, que pode chegar a 4% ao mês. Na melhor das hipóteses, atinge 2,5% mensais, quando o repasse é feito por cooperativas de crédito. “A figura do agente de crédito não é um gerente tradicional de banco, que fica atrás de uma mesa. O agente de crédito vai à comunidade, conhece o negócio do tomador final e faz o acompanhamento do cliente até ele pagar a parcela final. Ele, por exemplo, checa se ele está estocando demais ou de menos, orienta em questões de higiene se o negócio for do setor alimentício, a maior parte dos agentes faz convênio com o Sebrae ou outras instituições similares para que ofereçam esse suporte, ou seja, o custo operacional do microcrédito é muito alto”, justifica Ana Cristina Rodrigues da Costa (foto), chefe do Depar-

tamento de Economia Solidária da Área de Inclusão Social do BNDES.

Ana Cristina afirma que o objetivo do programa, como o nome diz, é orientar o pequeno negociante. Assim, quanto menor o valor emprestado, mais caro sai o crédito. Ela acredita que o convênio que está sendo fechado com recursos a fundo perdido do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), visando a capacitação dos agentes de crédito, permita o barateamento das operações e a redução dos juros cobrados.

Para baratear de forma expressiva, completa ela, seria necessário montar uma rede de microfinanças no Brasil, porque neste caso as instituições estariam autorizadas a captar recursos, abrindo conta corrente e poupança para os clientes, fechando contratos de seguro, entre outras operações, o que diluiria seus custos. “O Brasil não tem uma rede de microfinanças; tem uma rede de microcrédito, o que é diferente”, observa.

Entre as razões apontadas para a baixa procura de verba para investimentos estão justamente os juros do crédito produtivo. Os informais podem comprar suas máquinas e equipamentos em lojas comerciais que oferecem taxas inferiores para o crédito de consumo. “Mas fica faltando o capital de giro, o que muitas vezes é o grande problema. Uma pesquisa do Sebrae de Santa Catarina mostrou que as pessoas que contam com microcrédito têm mais chances de sobrevivência porque dispõem de um acompanhamento de seu negócio”, declara.



Arquivo



Não à flexibilização da CLT – O economista Rogério Nagamine, assessor especial do ministro do Trabalho, reconhece que o problema decorre da estrutura do mercado de trabalho brasileiro, mas acha possível trazer cada vez mais pessoas para a formalidade sem perda de direitos. O papel do Ministério, afirma, não pode ser apenas repressivo; deve buscar fortalecer os empreendimentos informais para que eles possam regularizar seus funcionários. Ele não apóia a flexibilização dos contratos de trabalho. “O Ministério

tem a preocupação de garantir os direitos trabalhistas e, na minha opinião, é muito perigoso afirmar que não se gera emprego porque o custo do trabalho é muito alto, porque isso pode resultar em perda de direitos”, declara.

Entre as formas de atuação da pasta estão os programas de geração de emprego e renda com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). Nos últimos três anos (de 2003 a 2005) foram investidos R\$ 41,4 bilhões, contra R\$ 34,3 bilhões gastos entre 1995 a 2002. Nagamine ainda destaca o pequeno crescimento do número de trabalhadores formais do Brasil, que passou de 37,7%, em 2002, para 39,6%, em 2004, embora a renda média dos empregos gerados tenha sido mais baixa.

João Sabóia, da UFRJ, autor de um estudo para a Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre trabalho decente, ressalta a existência de vários níveis de precariedade. “O informal não é bom ou ruim. Há situações razoáveis e outras muito ruins. Os que não pagam Previdência estão em situação pior, porque não têm capacidade de renda para arcar com esse custo e ficam mais desprotegidos. Precisamos desagregar ao máximo cada grupo para diferenciá-los, mas certamente a fome fiscal incentiva as relações informais e não será cobrando 20% da renda dos autônomos que o governo federal vai convencer as pessoas a pagarem o INSS”, enfatiza.

Já André Urani reforça a necessidade de sair do modelo paternalista para um protagonismo compartilhado entre os diversos atores, como Sebrae, prefeituras, organizações não-governamentais e empresas privadas. Carlos Alberto dos Santos diz que o Sebrae já atua em conjunto, como o caso da promoção de licitações mais democráticas nas prefeituras e na oferta de educação empreendedora, orientação empresarial e estímulo ao associativismo, que vai desde compras em conjunto até os arranjos produtivos locais (APLs), mas as dificuldades ainda não inúmeras. “O informal é opaco. Há uma dificuldade enorme de chegar a eles porque as pessoas trabalham 12, 15 horas por dia. Logo, não têm tempo de procurar as agências de desenvolvimento nem têm no seu horizonte a formalização do negócio”, avalia.

Por isso, o Sebrae aposta muitas de suas fichas na aprovação da Lei Geral das MPEs, que poderá mudar aos poucos esse quadro, assim como já ocorreu em outros países, entre eles a Coreia, com sucesso. □

QUEM É INFORMAL NO BRASIL

(% SOBRE O TOTAL DE PESSOAS OCUPADAS DO PAÍS)

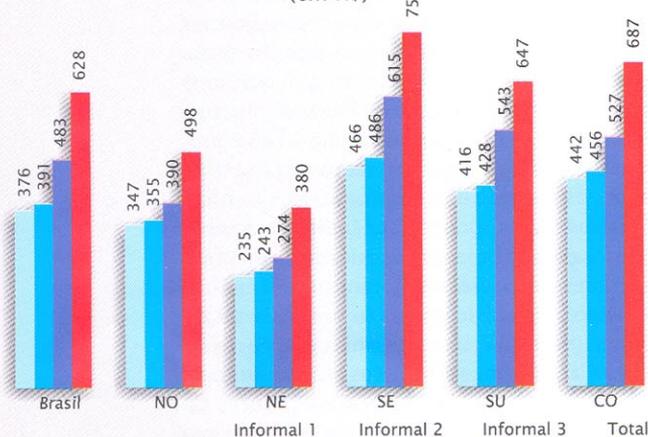
Trabalhador doméstico sem carteira assinada e não contribuinte do INSS	5,1
Trabalhador doméstico sem carteira contribuinte do INSS	0,3
Empregado sem carteira não contribuinte do INSS	16,7
Empregado sem carteira contribuinte do INSS	2,0
Empregador não contribuinte do INSS	0,8
Trabalhador por conta própria contribuinte do INSS	5,1
Trabalhador por conta própria não contribuinte do INSS	18,4
Aprendiz / estagiário sem remuneração	0,4
Trabalhador não remunerado que ajuda um membro da família	4,0
Trabalhador na produção para o próprio consumo	3,1

Total **55,9**

Fonte: IBGE / Censo demográfico de 2000
(elaboração de João Sabóia, diretor do IE/UFRJ)

RENDIMENTO MÉDIO DA POPULAÇÃO OCUPADA TOTAL E SETOR INFORMAL NO BRASIL E GRANDES REGIÕES - 2000

(em R\$)



Fonte: IBGE, Censo Demográfico