

cescontexto

Direitos, Justiça, Cidadania:

O Direito na Constituição da Política

Atas do Primeiro Encontro da Secção
“Sociologia do Direito e da Justiça” da APS

Organização

António Casimiro Ferreira

Maria João Leote de Carvalho

Pierre Guibentif

Sílvia Gomes

Vera Duarte

Andreia Santos

Paula Casaleiro

Nº 19

Outubro, 2017

Debates

www.ces.uc.pt/cescontexto



Propriedade e Edição/Property and Edition

Centro de Estudos Sociais/Centre for Social Studies

Laboratório Associado/Associate Laboratory

Universidade de Coimbra/University of Coimbra

www.ces.uc.pt

Colégio de S. Jerónimo, Apartado 3087

3000-995 Coimbra - Portugal

E-mail: cescontexto@ces.uc.pt

Tel: +351 239 855573 Fax: +351 239 855589

Comissão Editorial/Editorial Board

Coordenação Geral/General Coordination: Sílvia Portugal

Coordenação Debates/Debates Collection Coordination: Ana Raquel Matos

ISSN 2192-908X

Índice

Pierre Guibentif

Direitos, Justiça, Cidadania: O direito na constituição da política 7

O Direito na constituição do sistema político

Luca Verzelloni

Looking for common solutions to the courts' problems: The Italian Observatories of civil justice 38

Patrícia Branco

Os Tribunais entre discursos sobre acesso à justiça, eficiência e “favelização” dos seus edifícios 50

Susana Santos

Desafios epistemológicos e metodológicos à investigação sociológica em Direito 61

Thaise Nara Graziottin Costa

A Mediação de Conflitos e o Pluralismo Jurídico: um caminho de democratizar a justiça no Brasil 71

Daniel Wildt Rosa

A Política de Ordenamento do Território e de Urbanismo na promoção da segurança 85

Teresa Maneca Lima

O regime de reparação dos acidentes de trabalho em Portugal à luz da experiência vivida do sinistrado 97

Maria João Leote de Carvalho

Qual o lugar da Justiça Juvenil em Portugal? Potencialidades e constrangimentos na aplicação da Lei Tutelar Educativa 110

Marina Pessoa Henriques

A normatividade transnacional dos direitos humanos do trabalho: reflexões a partir do caso português..... 123

António Pedro Dores

Actualização do direito: actualização das teorias sociais 139

Andrea Cristina Martins e Lucia Cortes da Costa

A incorporação do discurso empreendedor nas normas jurídicas brasileiras e a ampliação do Direito Empresarial: o caso dos microempreendedores individuais..... 153

O Direito instituindo a cidadania

Ludmila Cerqueira Correia, Antonio Escrivão Filho, José Geraldo de Sousa Junior

Exigências críticas para a assessoria jurídica popular: contribuições de “O Direito Achado na Rua” 163

Ana Raquel Matos

“O direito a exercer direitos”: ação coletiva pelo protesto em Portugal e seus impactos..... 175

Ricardo de Macedo Menna Barreto

Cibercidadania: Entrelaçamentos..... 185

Jesús Sabariego

El impacto en la opinión pública sobre la democracia y los derechos humanos en la Unión Europea de los Recientes Movimientos Sociales Globales (RMSGs) en Portugal y España: un enfoque tecnopolítico..... 194

Carlos Nolasco

Refugiados, fronteiras e valores. Questões suscitadas pela violação da linha abissal..... 209

Laura Santos, Cristina Velho, Maria do Rosário Pinheiro e Carla Palaio

Processos e práticas durante o acolhimento de crianças e jovens: resultados de um programa de desenvolvimento de competências para a vida220

Carla Palaio, Maria do Rosário Pinheiro, Cristina Velho e Laura Santos

Processos e práticas após o acolhimento: O desafio da Estrutura de Apoio e Acompanhamento da Casa do Canto244

Nathalie Nunes, Isabel Ferreira e Beatriz Caitana da Silva

Inovação social em contextos de exclusão: a emergência de práticas emancipatórias e democráticas alternativas com base nos direitos e na participação258

O Direito na constituição das instâncias da realidade social exteriores ao sistema político e ao Estado

Maria Isabel Travassos Rama Oliveira

Mediação Familiar em casais do mesmo sexo273

Paula Casaleiro

As EMAT nos processos judiciais de regulação do exercício das responsabilidades parentais.....285

Paula Pinhal de Carlos

Adoção por homossexuais e legitimação da homoparentalidade pelo Poder Judiciário no Brasil.....297

Sandra Ribeiro da Graça

Economia Formal/Informal – Trabalho não Declarado – Falso/Trabalho Autónomo: problemática de conceptualização306

Maria João Leote de Carvalho

Dinâmicas e desafios na aplicação da medida tutelar educativa de internamento em centro

educativo em Portugal.....318

Sandra Sofia Moreira de Sousa e Luís Filipe Cardoso das Neves

A Mediação Familiar enquanto forma de intervenção social332

Susana Santos

Os estágios profissionais em grandes sociedades de advogados: contributo para o estudo das formas de socialização profissional341

O Direito na proibição da violência

Antónia Maria Gato Pinto

Imagem e representação do Campo de Concentração do Tarrafal.354

Paula Sobral

A "Não Questão Penitenciária" ou a gestão dos Invisíveis366

Rodrigo Ribeiro Guerra

A (Re)Inserção social como objetivo da Prisão: análise crítica sobre a manutenção desse objectivo nas normas legais portuguesas e brasileiras ante a política neoliberal379

Economia Formal/Informal – Trabalho não Declarado-Falso/Trabalho Autónomo: Problemática de conceptualização

Sandra Ribeiro da Graça,¹ Centro de Estudos Sociais, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra
sandra.graca@act.gov.pt

Resumo: Procurar compreender as dimensões e a abrangência que o termo *economia informal* encerra serve de ponto de partida para uma abordagem aos conceitos de *trabalho não declarado* e ao *falso trabalho autónomo*. Temas que têm estado na atualidade das agendas governamentais e internacionais. A comunicação² que está na base deste artigo pretendeu refletir sobre a atualidade destas preocupações e nomeadamente debruçar-se sobre a produção normativa internacional para procurar alguns dos contornos sociais, económicos e jurídicos.

Palavras-chave: Economia informal, trabalho não declarado, falso trabalho independente.

I. Economia Formal/Informal

O termo “economia informal” não tem uma definição exata, no entanto como resulta das conclusões da OIT sobre trabalho digno e economia informal (OIT, 2002:6) há uma ampla perceção de que ela abrange uma diversidade considerável de trabalhadores, empresas e empresários com características identificáveis.

A dificuldade conceptual decorre da multiplicidade de realidades e situações que o termo encerra, mas a utilidade do conceito revela-se sobretudo ao ser encarada não como um estado fixo, mas como um processo no qual se põem à prova e se vão redefinindo as fronteiras das instituições económicas formais. Há uma espécie de porosidade entre a economia formal e informal nascida da indefinição ou imprecisão dos seus limites. Há como que uma conjugação, uma confluência entre formalidade e informalidade, enquanto par analítico, entre por um lado a ação dos indivíduos na procura dos recursos e, por outro, a regulação das relações sociais por parte do Estado.

E por isso, ao invés de um conceito falamos de uma categoria analítica, aglutinadora de uma diversidade de fenómenos e situações com características semelhantes e identificáveis (Cunha, 2006: 220-221).

A economia informal, enquanto fenómeno multifacetado, diversificado e heterogéneo tem origem em diferentes causas com diferentes situações, que colocam diferentes problemas e que exigem soluções diferentes. Os trabalhadores da economia informal diferem amplamente em vários fatores como: rendimento (nível, regularidade, sazonalidade); situação na profissão (assalariados, empregadores, trabalhadores por conta própria, trabalhadores ocasionais, trabalhadores; localização (urbana ou rural); setor (comércio, agricultura,

¹ Licenciada em Direito, inspetora superior da Autoridade para as Condições do Trabalho e atualmente doutoranda em Sociologia “Relações de trabalho, desigualdades sociais e sindicalismo” na FEUC/CES.

² “Primeiro Encontro da Secção – Sociologia do Direito e da Justiça” da APS, realizado nos dias 8 e 9 de janeiro de 2016, na FEUC em Coimbra (secção 130- democracia, Direito e Trabalho).

indústria), proteção social (contribuições para a segurança social); proteção do emprego (tipo e duração do contrato, direito a licença anual) ou tipo e dimensão da empresa onde estão inseridos.

No Relatório V de 2014, a OIT recomenda:

O primeiro passo para projetar intervenções eficazes para facilitar a transição para a formalidade é reconhecer a heterogeneidade da economia informal, as várias categorias de trabalho envolvido e as várias causas (OIT, 2014a: 8).

A economia informal caracteriza-se por abranger uma diversidade e multiplicidade de situações que impede uma exata definição conceitual e pela sua íntima ligação com a precariedade, a vulnerabilidade e a pobreza.

O termo “setor informal” surgiu na sequência do Programa Mundial de Emprego lançado pela OIT em 1969, com o objetivo de criar empregos com melhores condições de vida, menos desigualdades e pobreza (OIT, 1972) foi então que se difundiu o termo “setor informal” tendo lançado para o debate uma discussão mais alargada e abrangente que em 2002, na Conferência Geral da OIT (90ª Sessão), encontrou na Agenda para o Trabalho Digno um avanço para uma melhor análise e compreensão da economia informal, e que constitui hoje um marco na abordagem da OIT à informalidade (OIT, 2014b: 16). Ao caracterizar o trabalho na economia informal a OIT (2014b:7) refere:

A **economia informal** caracteriza-se por défices elevados de trabalho digno e por uma parte desproporcionada de trabalhadores pobres. Uma ampla pesquisa empírica demonstrou que os trabalhadores na economia informal enfrentam maiores riscos de pobreza do que aqueles da economia formal. Como resultado destes e de outros fatores, há uma coincidência significativa, mas não total, entre o trabalho informal e a pobreza (...)

Erradicar a pobreza tem sido uma preocupação da OIT desde a sua constituição em 1919, pode ler-se no preâmbulo da sua constituição

(...) condições de trabalho que implicam para grande parte das pessoas, a injustiça a miséria e as privações, o que gera um descontentamento de que a paz e a harmonia universais são postas em risco (...) Considerando que a não adoção, por parte de qualquer nação, de um regime de trabalho realmente humano se torna um obstáculo aos esforços de outras nações empenhadas em melhorar o futuro dos trabalhadores nos seus próprios países; As Altas Partes Contratantes, movidas por sentimentos de justiça e de humanidade, assim como pelo desejo de assegurar uma paz mundial duradoura, e tendo em vista alcançar os objetivos enunciados neste preâmbulo, aprovam a presente Constituição da Organização Internacional do Trabalho (Ministério do trabalho e da solidariedade Social de Portugal, 2007).

Aproxima-se a celebração do centenário da OIT (organização Internacional do Trabalho) e a missão que presidiu à sua constituição de promover condições de trabalho dignas e abolir a pobreza encontram-se na agenda para 2030, sendo a “Iniciativa para a erradicação da pobreza”, uma das sete iniciativas adotadas pela OIT no quadro da celebração do seu centenário. A interdependência entre a pobreza e as desigualdades sociais implicam uma abordagem conjunta nas intervenções políticas, que colocam as fragilidades das sociedades, como a economia informal enquanto fonte de pobreza, ocupando um lugar central dos programas emblemáticos mundiais (OIT, 2016).

Pela leitura dos dados e da história parece que informalidade e pobreza andam necessariamente de mãos dadas. Os desafios que se colocam são hoje os mesmos. O mesmo combate à clandestinidade, à exploração, ao risco e à pobreza. As razões e causas poderão ser hoje diferentes, mas encontram-se ancoradas no mesmo propósito individual: sobreviver.

Guy Standing (2011: 110) identifica a economia informal (paralela, clandestina,

subterrânea) como um fator que desempenhou um papel importante na expansão do precariado, entendendo existirem muitas razões para acreditar que ela tem crescido e é subestimada pelas estatísticas disponíveis.

Como medir a informalidade é um dos maiores desafios que se colocam na avaliação da economia informal, devendo as estatísticas, na formulação da OIT, ser “tratadas apenas como estimativa preliminar da sua extensão e características” (OIT, 2014b:10). A ausência de dados compromete a estratégia de luta contra a economia subterrânea, que requer tanto medidas destinadas a aferir a extensão do problema como uma avaliação do impacto das políticas aplicadas (Comité Económico e Social Europeu, 2014:2). A invisibilidade impede a consciencialização comunitária da dimensão do problema e a mudança de atitude perante o mesmo. Giddens utiliza o conceito de *psicosocializados* como uma apropriação reflexiva do conhecimento. As estatísticas oficiais encontram-se sob o controlo administrativo e do Estado e é inseparável da monitorização rotineira dos “dados oficiais” na qual se empenham todos os estudos contemporâneos. A acumulação das estatísticas oficiais em si é um esforço reflexivo, permeado pelas próprias descobertas das ciências sociais que as utilizam. A reflexividade das estatísticas ultrapassa a esfera do Estado pela própria sociedade (Giddens, 1991:45)

Dados avançados pelo Observatório de Economia e Gestão de Fraude da Faculdade de Economia do Porto estimam que em 2013 o peso da economia informal no PIB ascende a 26,81%. O gráfico abaixo apresenta a evolução dessa percentagem desde 1970. Os dados refletem um agravamento do fenómeno, hoje as previsões apontam para uma representação superior a 20% do PIB.

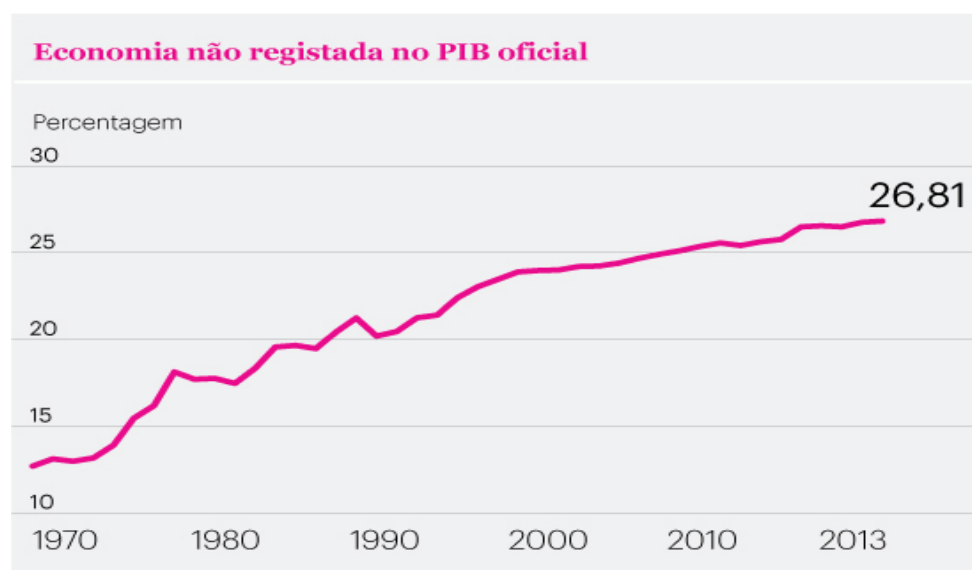


Figura 1. Economia não registada no PIB oficial

Fonte: Observatório de Economia e Gestão de Fraude/Faculdade de Economia do Porto – Jornal Público 10/12/2014.

Manuela Ivone da Cunha (2006: 226) usou a expressão “avatar contemporâneo da informalidade” para descrever o crescendo do fenómeno e salientou uma tendência global para a “informalização da formalização” como eco da ascendência dos ideais neoliberais de desregulação da economia e diminuição do papel do estado em várias áreas. Esta faceta desreguladora traduz-se na multiplicação dos estatutos precários do trabalho, na expansão das redes de subcontratação à peça e ao domicílio, na retração dos sistemas de proteção social. A outra face do problema que a autora salienta (citando Narotzky) respeita à deslocação do eixo de regulação para processos relacionais de natureza particularista ao sublinhar a importância da incrustação das relações económicas nas relações familiares e comunitárias, na base das

quais se construiu a confiança e a responsabilidade essenciais à economia flexível. Não se trata apenas de uma informalização, mas antes de uma instrumentalização por parte das organizações internacionais que passam a considerar os processos informais ancorados em laços familiares, de amizade e vizinhança e das obrigações morais, dimensões de afetividade e formas de reciprocidade que os envolvem, como um fator económico crucial.

A perspectiva institucionalista e relacional entre Estado e mercado, que nos apresenta José Reis, encontra nesta matéria toda a pertinência. A natureza do Estado ou a sua qualificação como social é impelida pela dinâmica das estruturas que configuram a sociedade e as suas interações, o que torna complexa a relação do estado, com a economia e a sociedade e revela a pluralidade de fenómenos que a compõem (Reis, 2011). Nas suas palavras:

De facto, as economias são sistemas institucionais de produção as (...). É por isso, aliás, que se supõe que os caminhos para o desenvolvimento implicam a escolha de instituições apropriadas (Rodrik, 2008) – o que pode significar, num primeiro momento, combinações acertadas de Estado e de mercado, ou, em termos mais rigorosos, configurações institucionais progressivamente densas que revigorem a economia e a sociedade e constituam mesmo formas de “refração” das forças que apontam para simples diluições na economia mundial. As instituições que constituem e rodeiam o mercado são, pois, muito variadas e de diversa natureza. São instituições formais, como o direito ou a regulação estatal, ou instituições informais, como as convenções sociais ou as práticas culturais, ou mesmo regras autoassumidas, como as que incumbem a associações ou redes. Por isso, as limitações (ou mesmo distorções) da visão liberal só podem ser superadas através do abandono do seu “pressuposto mais crucial”, que é o pressuposto da autossuficiência individualista, e da sua substituição por uma perspectiva “mais complexa das relações entre motivação, comportamento e instituições” (Reis, 2011: 8).

Nesta tensa confluência entre a ação dos indivíduos na busca e no aceso aos recursos económicos e políticos e a regulação das relações sociais por parte do Estado, Casimiro Ferreira evidencia que o direito do trabalho constitui uma referência simultaneamente de regulação e de confiança, orientador das relações entre coletivos, entre estes e os indivíduos, e dos indivíduos entre si, por via dos processos de interação social. Enquanto fenómeno social, o direito do trabalho é marcado por dimensões estruturais e fenomenológicas, patentes por exemplo nas tensões que contrapõem a efetividade à inefectividade, e a segurança à insegurança. Ele protagoniza esta forma tensa e inquietante de relacionamento entre os indivíduos e as normas, afirmando o valor simbólico da proteção dos trabalhadores face ao medo da exploração desenfreada (Ferreira, 2012: 104-105).

A ausência de legalidade e de regulação das atividades por parte do Estado são coordenadas essenciais na noção de economia informal, cuja categorização jurídica assume particular importância. O Estado, na expressão de José Reis, sendo *a -instituição -das -instituições* no seu papel de produção de normas e regras, na sua função legitimadora, possui não apenas uma característica abstrata, pelo contrário, a relevância das instituições nas sociedades vê-se pelo seu papel na estruturação das interações sociais (Reis, 2011: 16).

II. Trabalho não declarado – uma perspectiva institucional

No campo institucional da União Europeia e Nacional, o termo economia informal dá lugar ao chamado trabalho não declarado.

O combate ao trabalho não declarado faz normalmente parte duma estratégia mais abrangente e em regra traduz-se um instrumento legal, que tem como objetivo regulamentar o mercado de trabalho (Programa da Administração e da Inspeção do Trabalho-OIT, 2011). No entanto, a realidade confronta-nos com uma efetiva desregulamentação do mercado trabalho e da legislação operada no nosso País com mais acuidade, desde a última intervenção do FMI, mas que ocorreu em larga escala por toda a Europa, nas palavras de

Cacciamali (2000: 160):

(...) desregulamentação do mercado de trabalho, através de ações ativas (mudanças das regras) ou passivas (desgaste das regras) por parte dos governos. Encontra-se em andamento, dessa maneira, uma redefinição nas regras da relação de assalariamento, motivada por estratégias desenvolvidas para enfrentar com maior eficiência um ambiente mais competitivo e para padrões definidos no mercado internacional. Essa reorganização do trabalho orienta-se para o uso flexível – jornada de trabalho, remuneração e função – e intenso do trabalho em escala global; com isto criam-se, recriam-se e ampliam-se relações e formas de trabalho díspares.

O trabalho não declarado é diversamente referenciado como trabalho irregular ou oculto, trabalho clandestino, trabalho ao “negro” ou trabalho ilegal. A abordagem da OIT ao trabalho não declarado encontra-se no contexto da noção mais abrangente de economia informal. A diversidade de definições e de abordagens ao trabalho não declarado existentes por toda a Europa devem-se parcialmente às opções políticas. A falta de uma definição legal pode ser baseada na decisão deliberada dos responsáveis pelas políticas de evitar vazios na aplicação da lei, evitando uma abordagem demasiado redutora. Por outro lado, uma abordagem demasiado abrangente pode obscurecer o objetivo da definição, nomeadamente a proteção dos trabalhadores não declarados, pois a não declaração torna-os vulneráveis, privando-os dos seus legítimos direitos (Programa da Administração e da Inspeção do Trabalho-OIT, 2011).

A transição para a formalidade tem sido uma preocupação política crescente. Ao analisar a produção normativa dos organismos internacionais, nomeadamente da União Europeia percebe-se uma preocupação pela análise e conceptualização do fenómeno acentuada nos últimos anos. Esta preocupação das instituições europeias reflecte-se na seguinte listagem de normativos:

- Recomendação N° 198 da OIT sobre a relação de trabalho, de 2006;³
- “Labour inspection and undeclared work in the EU” documento de trabalho n° 39, de 2013;⁴
- Comunicação da Comissão sobre trabalho não declarado, agosto de 2000 (COM (98) – 219);⁵
- Resolução do Parlamento Europeu sobre a comunicação da Comissão sobre trabalho não declarado, de 21 setembro de 2000;⁶
- Resolução do Conselho relativa à transformação do Trabalho Não Declarado em emprego regular;⁷
- Parecer do Comité Económico e Social Europeu (CESE) março de 2013 sobre o tema “Abuso do estatuto do trabalhador por conta própria”;⁸
- Resolução do Parlamento Europeu de 14 janeiro de 2014, sobre inspeções laborais eficazes;⁹

³Consultada a 28.01.2016, disponível em

http://www.ilo.org/public/portugue/region/eurpro/lisbon/html/portugal_convencoes_numero_pt.htm.

⁴ Consultada a 28.01.2016, disponível em http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/publication/wcms_220021.pdf.

⁵ Consultada a 28.01.2016, disponível em <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A5-2000-0220+0+DOC+WORD+V0//PT>.

⁶Consultada a 28.01.2016, disponível em <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P5-TA-2000-0403+0+DOC+XML+V0//PT>.

⁷ Consultada a 28.01.2016, disponível em [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:32003G1029\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:32003G1029(01)).

⁸ Consultada a 28.01.2016, disponível em <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:52012IE2063>.

⁹ Consultada a 28.01.2016, disponível em <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2014-0012+0+DOC+XML+V0//PT>.

- Parecer do Comité Económico e Social Europeu (CESE) de 21 de janeiro de 2014 sobre “luta contra a economia subterrânea e o trabalho não declarado”;¹⁰
- Proposta de Decisão do Parlamento Europeu e do Conselho, de abril de 2014 que estabelecem uma plataforma europeia para a dissuasão do trabalho não declarado;¹¹
- Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece uma Plataforma Europeia para reforçar a cooperação na prevenção e dissuasão do trabalho não declarado de setembro de 2014;¹²
- Relatório V (1) A transição da economia informal para a economia formal, Conferência Internacional do Trabalho 103.ª Sessão, 2014;¹³
- Recomendação N° 204 da OIT “Transição da economia informal para a formal”, Relatório V(2B) Conferência Internacional do Trabalho 104.ª Sessão, 2015;¹⁴
- Aprovada em primeira leitura em 2 de fevereiro de 2016 tendo em vista a adoção da Decisão (UE) 2016/... do Parlamento Europeu e do Conselho que cria uma Plataforma Europeia para reforçar a cooperação no combate ao trabalho não declarado.¹⁵

Mais recentemente, em fevereiro de 2016, foi aprovada pelo Parlamento Europeu a criação de uma Plataforma Europeia para reforçar a cooperação no combate ao trabalho não declarado. É considerado que o trabalho não declarado prejudica a economia, gera concorrência desleal e prejudica a sustentabilidade financeira dos modelos sociais da União, com implicações graves para os trabalhadores afetados, que se veem obrigados a aceitar condições de trabalho precárias e perigosas, salários muito baixos, graves violações dos seus direitos laborais e proteção consideravelmente reduzida no âmbito do direito do trabalho e da proteção social, o que os priva de benefícios sociais adequados, de direitos à pensão e do acesso aos cuidados de saúde, bem como de oportunidades de desenvolvimento de competências e de aprendizagem ao longo da vida (Parlamento Europeu, 2016: 5).

O Programa da Administração e da Inspeção do Trabalho coloca o problema da seguinte forma: “Lidar com os trabalhadores não declarados é uma situação que se encontra no topo da lista das dificuldades enfrentadas pela inspeção do trabalho na Europa, a nível nacional e regional.” De entre estas dificuldades destaca-se na regularização das situações de incumprimento, de compensar aqueles cujos direitos foram violados, ou seja, dissuadir o incumprimento não pode comprometer o emprego de um trabalhador ou a sobrevivência da empresa. Existe uma aceitação crescente de que só a dissuasão pode não ser suficiente, devendo ser encontrada uma combinação adequada entre prevenção e dissuasão. A abordagem preventiva é aplicada no intuito de alterar as atitudes da comunidade perante o trabalho não declarado, que estão subjacentes ao fenómeno (Programa da Administração e da Inspeção do Trabalho-OIT, 2011: 8 e 22).

O combate ao trabalho não declarado significa a prevenção, a dissuasão e a tomada de medidas contra o trabalho não declarado conforme é definido no artigo 1º da Decisão

¹⁰ Consultada a 28.01.2016, disponível em http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2014.177.01.0009.01.POR.

¹¹ Consultada a 28.01.2016, disponível em <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A8-2015-0172+0+DOC+XML+V0//PT>.

¹² Consultada a 28.01.2016, disponível em http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2014.458.01.0043.01.POR.

¹³ Consultada a 28.01.2016, disponível em http://www.ilo.org/public/portugue/region/eurpro/lisbon/pdf/relatorio103_v1_pt.pdf.

¹⁴ Consultada a 28.01.2016, disponível em http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_377774.pdf.

¹⁵ Consultada a 10.09.2016, disponível em <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TC+P8-TC1-COD-2014-0124+0+DOC+PDF+V0//PT>.

EU/2016 do Parlamento Europeu que cria a plataforma (Parlamento Europeu, 2016:15). A prevenção e a dissuasão induzem a uma abordagem mais reflexiva do campo sociológico, nomeadamente no campo das políticas públicas do trabalho e do emprego. O Parecer do Comité Económico e Social Europeu (CESE) de 21 de janeiro de 2014 recomenda que na Estratégia Europa 2020 da União Europeia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, às orientações específicas por Estado-Membro em matéria de política económica devem ser associadas e nelas integradas orientações para as políticas de emprego (Comité Económico e Social Europeu, 2014).

Ao colocar tónica no emprego, a temática adere sistemicamente à economia e ao desenvolvimento do mercado. Marcio Pochmann num estudo sobre o emprego na globalização identifica um novo modelo económico em curso desde 1990, de inserção competitiva no mercado mundial, que do ponto de vista do emprego se apresenta muito desfavorável. Este modelo económico é identificado por meio de ações governamentais como: uma menor diferenciação entre mercados interno e externo; modernização de grandes empresas com fortes ligações no comércio internacional; crescente dependência económica do exterior; desregulação financeira (endividamento e dependência do exterior), desregulação económica (fusão de grandes empresas), a privatização como uma oportunidade de formação de grandes grupos económicos, e a estabilização monetária, são alterações marcantes e influenciam a nova composição do trabalho (Pochmann, 2001:114). A nova morfologia ou polissemia do trabalho como chama Ricardo Antunes é configurada por profundas clivagens e transversalidades entre trabalhadores estáveis e precários, homens e mulheres, jovens e idosos, nacionais e imigrantes, qualificados e não qualificados, incluídos e excluídos (Antunes, 2009: 257).

As alterações no interior dos mercados de trabalho contribuem para a constituição uma maior heterogeneidade entre trabalhadores ocupados, inativos, desempregados. A difusão de políticas de flexibilização do mercado de trabalho também coloca maior complexidade na identificação de situação de atividade e inatividade (Pochmann, 2001: 85). Cacciamali identifica quatro elementos condicionantes da configuração da estrutura produtiva dos mercados de trabalho e do setor informal: os processos de reestruturação produtiva; a internacionalização e a expansão dos mercados financeiros; o aprofundamento da internacionalização e a maior abertura comercial das economias; e a desregulamentação dos mercados. Esses processos criam um ambiente de maior incerteza nos negócios, com menores taxas de crescimento económico e do emprego que apresentam impactos distintos em mercados de trabalho com características estruturais diferentes. Nos países europeus, onde as taxas de desemprego são maiores e a desigualdade salarial é menor, a criação de empregos vem sendo estimulada por meio de novas formas de contrato no mercado de trabalho. Isto vem sendo implementado com base no diagnóstico de que a criação de empregos estaria sendo limitada pelos custos de transação – de contratação e de dispensa – envolvidos nos contratos de trabalho por tempo indeterminado e em período integral. Essas novas formas de contrato redirecionam o trabalho assalariado para empregos em tempo parcial e temporários (Cacciamali, 2000:158-159).

A composição social da população activa afeta os mecanismos de distribuição do emprego e de produção de desemprego, bem como as consequências da crise do emprego, com a irrupção de um desemprego massivo e a multiplicação de formas peculiares de emprego provoca uma destabilização e a diversificação das formas de emprego (Maruani, 2000).

Por certo que um aprofundamento da dinâmica formalidade e informalidade nos conduziria a uma reflexão mais profunda ligada à discussão dos conceitos trabalho e emprego, fica porem a ideia sublinhada por Maruani de que a sociologia do emprego introduz a necessidade duma reflexão sobre o emprego nas análises do trabalho e de centrar as

problemáticas sobre o mercado de trabalho com os conceitos de normas, regras e construção social (Maruani, 2000:16).

III. O Perpétuo Dilema Conceptual - falso trabalho autónomo e trabalho não declarado

A definição de trabalho não declarado enquanto marco regulatório com fins analíticos esbarra nas mesmas dificuldades conceptuais referidas no contexto da economia informal, mesmo porquanto, são conceitos usados para definir a mesma realidade quando percecionada do ponto de vista do trabalho.

O Parecer do Comité Económico e Social Europeu (CESE) de 21 de janeiro de 2014 sobre “luta contra a economia subterrânea e o trabalho não declarado” menciona:

No contexto da União europeia, O trabalho não declarado é definido como «qualquer atividade remunerada de carácter lícito, mas não declarada aos poderes públicos, tendo em conta as diferenças de carácter legislativo existentes entre os Estados-Membros».

Esta definição abrange ainda o trabalho falsamente declarado, ou falso trabalho por conta própria, que ocorre quando o trabalhador está formalmente declarado como trabalhador por conta própria com base num contrato de prestação de serviços, mas, na verdade, com base na legislação e práticas nacionais, exerce uma atividade de trabalhador por conta de outrem. (Comité Económico e Social Europeu, 2014: 3).

A abrangência desta definição não é alheia à complexidade do fenómeno e visa englobar um maior número possível de situações de irregularidade, conforme se pode ler no documento citado:

(...) a complexidade do fenómeno faz com que a mão-de-obra em causa englobe casos muito variados trabalhadores independentes que optam por não regularizar a sua situação, trabalhadores dependentes não cobertos pela segurança social ou sem contrato de trabalho, ou ainda que recebem parte da remuneração não declarada, trabalhadores familiares, trabalhadores que não declaram o segundo ou terceiro trabalho, imigrantes ilegais e trabalhadores que não beneficiem de normas mínimas de trabalho digno em países terceiros que exportem para a UE.[...]. (Comité Económico e Social Europeu, 2014: 5).

Esta complexidade na composição da mão-de-obra reflete uma reorganização do trabalho assalariado, ao envolver um variado leque de relações de trabalho nas formas de organização empresarial e no mercado de trabalho. A fragmentação do trabalho deu origem múltiplos mecanismos de contratação e a um conjunto de novas categorias de trabalhadores e/ou novas modalidades de emprego que surgem diariamente e para alguns dos quais a expressão em língua inglesa ainda não tem uso ou expressão no nosso vocabulário linguístico (o que reflete por si só a força da globalização) como sejam: a subcontratação, o outsourcing, prestações de serviço, trabalhadores autónomos economicamente dependentes, trabalhadores à chamada, voluntários, estagiários, ajudantes, trabalhador ocasional e sazonal; on-call workers; zero-hour workers; workers in employee sharing and job sharing employment; voucher-based workers; crowd workers; trabalhadores móveis (mobilidade na base de TIC); forms of autonomous workers (e.g. interim managers).

O auto-emprego e as formas atípicas de trabalho assumem hoje uma nova dimensão, se no passado recente o termo atípico seria o trabalho a termo, a tempo parcial ou o trabalho temporário, hoje podemos afirmar que quase diariamente surge uma nova categoria de trabalhadores que emergem essencialmente das potencialidades ligadas às tecnologias de informação e à constante inovação tanto dos mecanismos de produção como de recrutamento.

A flexibilização constitui um processo de mudanças estruturais que incidem na redefinição das relações de produção, nas formas de inserção dos trabalhadores nas

organizações e nos processos de trabalho. Cacciamali ao refletir sobre os processos de informalidade refere a necessidade de examinar as classificações de ocupação e de introduzir ou reformular outras denominações que expressem novos e recriados conteúdos e funções (Cacciamali, 2000: 165).

A este propósito o Parlamento Europeu na decisão que cria a plataforma de europeia para reforçar a colaboração no combate ao trabalho não declarado expressa que a existência de definições partilhadas e de conceitos comuns de trabalho não declarado deverão refletir a evolução do mercado de trabalho (Parlamento Europeu e Conselho, 2014: 7). O livro verde da Comissão Europeia de 2006 “Modernizar o direito do trabalho para enfrentar os desafios do sec. XXI” colocava a questão se se deviam tornar mais claras as definições jurídicas dos Estados-Membros sobre o trabalho assalariado e o trabalho por conta própria, para facilitar as transições de boa-fé.

Os desafios colocados ao Direito do Trabalho enquanto instrumento regulador e normativo das relações de trabalho necessita de um aprofundamento reflexivo interdisciplinar.

A evolução do mercado de trabalho fez ocorrer grandes mudanças na composição de categoria de trabalhadores por conta própria, as diferentes definições têm múltiplas implicações não só para o direito do trabalho, mas para a legislação da segurança social e fiscal (Parecer do Comité Económico e Social Europeu, março de 2013).

Em Portugal o falso trabalho independente foi objeto de regulamentação, através da Lei n.º 63/2013, de 27 de agosto, que veio consagrar no nosso ordenamento jurídico a “Ação de reconhecimento da existência de contrato de trabalho”. O surgimento desta Lei não teve por base uma agenda política ou governativa, mas sim por uma iniciativa cidadã, gerada por uma movimentação social que reivindicava o combate à precariedade e que deu assim origem a um processo legislativo.

A aplicação restrita desta lei às situações de falso trabalho independente por contraponto ao trabalho não declarado, oferece dúvidas sobre o contorno das categorias de trabalhadores envolvidos, não apenas pelas eventuais dificuldades na caracterização do contrato de trabalho aparentemente existente, por força da utilização dos indícios legais previstos no artigo 12º do Código do Trabalho, mas principalmente pela forma como o dador do trabalho entende a relação jurídica em presença e pela forma como o prestador desse trabalho configura a sua própria prestação.

Uma situação recorrente e geradora de dúvidas tem a ver com o caso do “falso” trabalhador independente não ter por exemplo declarado as suas contribuições à segurança social. Igualmente o caso do “falso” trabalhador independente constituir uma sociedade unipessoal por quotas é exemplo paradigmático das dificuldades de caracterização das categorias de trabalhadores envolvidos e que dificulta aplicação da Lei a todas as situações que dela deveriam beneficiar.

O CESE num parecer sobre o tema “Abuso do estatuto do trabalhador por conta própria” refere:

Atualmente não existe uma definição exata a nível da EU que permita fazer uma distinção clara entre trabalhador por conta própria de boa-fé e falso trabalho por conta própria. [...] não existe na legislação ou na regulamentação nenhuma referência uniforme ao trabalho por conta própria (Comité Económico e Social Europeu, 2013: 1).

A inclusão do falso trabalho por conta própria na definição do trabalho não declarado é justificada no entender do CESE, por:

(...) o trabalho não declarado e o trabalho por conta própria falsamente declarado são aspetos diversos de um fenómeno [...] É perfeitamente lógico integrar o falso trabalho por conta própria nas formas de

trabalho não declarado a combater pela plataforma, dado que se trata de um género de irregularidade em expansão relacionado com a terceirização do trabalho não declarado, que impõem ao trabalhador condições que o privam dos seus direitos e garantias, semelhantes às que caracterizam o trabalho não declarado (Comité Económico e Social Europeu, 2014: 3).

IV. Conclusão

Perante a realidade atual a necessidade de repensar o sistema, urge. A multiplicidade de perspetivas com que pode ser abordado o fenómeno da economia informal ou do trabalho não declarado, clandestino ou informal é definidora da sua problemática jurídica, económica e social. A íntima ligação entre informalidade e pobreza coloca-nos perante uma perspetiva mais complexa das relações entre motivação, comportamento e instituições. O papel do Estado enquanto regulador das relações sociais é crucial no desenvolvimento das políticas públicas ligadas ao trabalho e ao emprego.

As “*políticas de empregabilidade autónoma*” adotadas nos últimos anos refletem a responsabilização do indivíduo pela sua (re)integração no mercado de trabalho e a consolidação de uma nova ética do (e para com o) trabalho, inerente a uma nova forma de organização das sociedades que se caracteriza pela transição da coletivização do risco para a individualização do risco (Valadas, 2013). A desregulamentação e a precariedade no emprego, visível na debilidade do vínculo contratual, são fatores que representam características estruturais das relações de trabalho e que operam formas de retração social na transição do trabalho irregular/informal para trabalho regular/formal.

A desconstrução de pilares essenciais do ordenamento jurídico-laboral operada nos últimos anos, ao nível do direito coletivo e da flexibilização *apressada* de algumas normas que regulam matérias cruciais, como os tempos de trabalho e as formas de cessação do contrato de trabalho, contribuiu para descaracterizar o direito do trabalho e ampliar os efeitos da sua ineficácia. A erosão da segurança no emprego tem como efeito sistémico a erosão da confiança e consequentemente a diluição da força reguladora do direito do trabalho.

O trabalho de regulação e formalização do trabalho e do emprego requer uma abordagem interdisciplinar que permita uma compreensão do problema em todas as suas dimensões, social, jurídica e económica.

A dinâmica das sociedades modernas ou pós-modernas sob o jugo da velocidade digital e do consumo desenfreado coloca problemas, dúvidas e desafios inovadores em todas as áreas da sociedade e do conhecimento. O *trabalho* encontra-se no centro destas dinâmicas, e os questionamentos que se colocam hoje ao futuro do trabalho e ao direito do trabalho concentram uma inquietação sobre a sua caracterização ou categorização.

A temática em apreço insere-se nessa inquietação, a controvérsia na abrangência do direito do trabalho é paradigmática da sua essência, como sublinha Casimiro Ferreira:

o acesso à cidadania laboral e a afirmação do direito do trabalho de base estatutária consolidaram-se tendo por base a premissa político-jurídica da distinção entre trabalhador dependente e trabalhador independente ou autónomo (Ferreira, 2012: 93).

Referências bibliográficas

Antunes, Ricardo (2009), *Os Sentidos do Trabalho*. São Paulo: Boitempo Editorial.

Cacciamali, Maria Cristina (2000), “Globalização e Processo de Informalidade”, *Economia e*

Sociedade, 14, 153-174.

Comité Económico e Social Europeu (2014), “Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece uma Plataforma Europeia para reforçar a cooperação na prevenção e dissuasão do trabalho não declarado”. Página consultada a 01/01/2014 em http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2014.458.01.0043.01.POR.

Cunha, Manuela Ivone P. (2006), “Formalidades e informalidade. Questões e perspectivas”, *Etnográfica*, X, 219-231.

Ferreira, António Casimiro (2012), “*Sociedade da Austeridade*” e o direito do trabalho de exceção. Porto: Vida Económica.

Giddens, Anthony (1991). *As consequências da Modernidade*. São Paulo: Editora Unesp. [5ª edição].

Maruani, Margaret (2000), “De la sociologia del trabajo a la Sociologia del empleo”, *Política y Sociedad*, 34, 9-17.

Ministério do trabalho e da solidariedade Social de Portugal- Gabinete para a cooperação (2007), *Documentos fundamentais da OIT*. Gabinete para a Cooperação do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social de Portugal.

OIT (2014a), Conferência Internacional do Trabalho, 103º sessão. Genebra, 30 de maio a 11 de junho de 2016.

OIT (2014b), *Transição da economia informal para a economia formal - Conferência Internacional do Trabalho, 103º sessão*. Genebra: Bureau Internacional do trabalho.

OIT (2016), *Iniciativa para a Erradicação da Pobreza: A OIT e a Agenda 2030*. Genebra: Bureau Internacional do Trabalho.

OIT (2002), *Conclusões sobre trabalho digno e economia informal - Conferência Internacional do trabalho, 90º secção*. Genebra: BIT.

OIT (1972), *Employment, income and equality: a strategy for increasing employment in Kenya*. Genebra: BIT.

Comité Económico e Social Europeu (2013), *Abuso do estatuto do trabalhador por conta própria*. Jornal Oficial das Comunidades (JOC) 161, 6.6.2013.

Parlamento Europeu e Conselho (2014), *Proposta de decisão que estabelece uma Plataforma Europeia para reforçar a cooperação na prevenção e dissuasão do trabalho não declarado*.

Parlamento Europeu (2016), *Plataforma Europeia para reforçar a cooperação no combate ao trabalho não declarado*.

Pochmann, Marcio (2001), *O emprego na Globalização*. São Paulo: Boitempo Editorial.

Programa da Administração e da Inspeção do Trabalho-OIT (2011), *A inspeção do Trabalho na Europa: Trabalho não declarado, migração e tráfico*. Documento de Trabalho.

Genebra: OIT.

Reis, José (2011), “Estado e mercado: Uma perspetiva institucionalista e relacional”, *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 95, 11-34.

Standing, Guy (2011), *O Precariado - A nova classe perigosa*. Lisboa: Editorial Presença.

Valadas, Carla (2013), “Mudanças nas Políticas: Do (des)emprego à empregabilidade”, *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 102, 89-110.