

**AS POSSIBILIDADES JURÍDICAS DE ORGANIZAÇÃO
E ATUAÇÃO COLETIVAS DOS TRABALHADORES
INFORMAIS: SINDICATOS, AÇÃO CONJUNTA
E TRANSVERSALIDADE¹**

¹ Este artigo foi base da apresentação feita no VII Congresso Latino-Americano de Estudos do Trabalho.

Renan Bernardi Kalil*

Resumo: As mudanças que ocorreram no mundo do trabalho nos últimos 40 anos atingiram diversas instituições trabalhistas e ocasionaram uma crise nos sindicatos. Dentre os desafios que se colocaram ao sindicalismo, mostrou-se relevante a necessidade de ampliação de suas bases de representação. Um dos possíveis caminhos apontados foi a organização dos trabalhadores informais, especialmente em razão do expressivo número que ocupam no mercado de trabalho. Nesse contexto, este artigo examinou a atuação e a organização coletivas dos trabalhadores informais para – a partir da constatação da crise dos sindicatos e dos conceitos de trabalhador informal – analisar suas condições de viabilidade em face do ordenamento jurídico brasileiro.

Palavras-chave: sindicatos; trabalhadores informais; transversalidade.

1 Introdução

A organização e atuação coletivas dos trabalhadores, em especial os sindicatos, tiveram papel fundamental como fator de construção e afirmação do direito do trabalho, principalmente a partir da Revolução Industrial. Contudo, teve início, no último quarto do século XX, uma série de transformações nas relações de trabalho que alterou a conjuntura com a qual os sindicatos estavam habituados a lidar.

Até o começo dos anos 1970, o modelo econômico keynesiano e de produção industrial taylorista/fordista deu a tônica do desenvolvimento econômico mundial. O seu auge ficou conhecido como os “trinta anos gloriosos”, entre 1945 a 1973. No entanto, a partir de meados da década de 1960, alguns acontecimentos passaram a demonstrar as limitações do referido modelo.

* Mestre em Direito do Trabalho e da Seguridade Social pela Universidade de São Paulo (USP) e bacharel em Direito pela mesma instituição. Procurador do Trabalho.

Com o aprofundamento dessas restrições, o capitalismo entrou em uma crise estrutural, o que demandou esforços e medidas para superá-la. Diante do quadro descrito, foi implantada uma reestruturação produtiva, sem alterar os pressupostos do modo capitalista de produção.

As ações realizadas no sentido de solucionar a crise se pautaram no avanço tecnológico, na produção *just in time*, na gestão organizacional da empresa e na acumulação flexível. É nesse cenário que desponta o toyotismo (também conhecido como modelo japonês ou ohnismo). O movimento de reestruturação produtiva se deu inicialmente nos países desenvolvidos, enquanto, no Brasil, as referidas medidas passaram a ser implantadas a partir da década de 1980 e foram intensificadas com a abertura comercial realizada pelo governo Collor.

Nesse sentido, desenha-se um quadro com as seguintes características: tenta-se mascarar e reduzir o elemento subordinação das relações de trabalho; busca-se intensificar o uso da mão de obra continuamente; minimiza-se a presença da representação dos trabalhadores em seus locais de trabalho; e exacerba-se o individual em detrimento do coletivo.

A configuração dessa situação e as referidas transformações nas relações de trabalho afetaram os sindicatos. Essas entidades enfrentaram uma crise e se depauperaram com novos desafios na busca da superação das dificuldades para organizar suas bases. Importante pontuar que é indicador da crise pela qual passa o sindicalismo a redução do poder coletivo dos trabalhadores (denominada de descoletivização), e uma evidência disso é a redução da taxa de sindicalização que ocorre em todo o mundo, incluindo o Brasil.

Diversas ideias foram concebidas para que esse quadro fosse superado. Walküre Lopes Ribeiro da Silva (2001) afirma que existem dois comportamentos que foram adotados em face do conjunto de transformações em que o sindicalismo está inserido: 1. defesa do *status quo*, por meio da manutenção da representação do trabalhador sindicalizado padrão e da negação da incorporação das novas tecnologias e da reestruturação produtiva; ou 2. ampliação da base de representação, participando das novidades introduzidas.

2 O conceito de trabalhador informal

A conceituação do setor informal foi e é objeto de inúmeras divergências (KREIN; PRONI, 2010), tanto acadêmicas como nos debates para formulação de políticas públicas de emprego, a ponto de inexistir um consenso para defini-lo. Contudo, o mesmo não se dá quando se apontam as origens do termo.

Keith Hart (1973), em seu artigo “Informal income opportunities and urban employment in Ghana”, utilizou pela primeira vez a expressão setor informal². Ao

² A expressão “setor informal” usada pela primeira vez por Keith Hart é apontada por Alexandre de Freitas Barbosa (2009, p. 8); Maria Cristina Cacciamali (1983, p.17), entre outros.

utilizá-la para descrever a situação do emprego em Gana, Keith Hart (1973) verbalizou uma situação do mercado de trabalho que, apesar das mudanças ocorridas nos últimos 40 anos, ainda permanece. Pode-se dizer que foi a primeira vez que o mundo acadêmico teve contato com um conceito de setor informal.

A Organização Internacional do Trabalho (OIT), por meio do relatório *Employment, incomes and equality – a strategy for increasing productive employment in Kenya* (INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, 1972), deu início a um processo de difusão da utilização da expressão setor informal. A entidade, ainda, foi peça importante nos debates realizados nos anos posteriores acerca das divergências na conceituação do setor informal e nas políticas públicas que lhe deveriam ser destinadas. Pode-se dizer que a OIT popularizou a expressão.

É importante mencionar que há uma série de estudos que partem do referencial proposto pela OIT no relatório do Quênia, como os do Programa Regional de Emprego para América Latina e Caribe – Prealc (TOKMAN; SOUZA, 1976) e os dos acadêmicos que tratam do tema por meio de uma abordagem subordinada (GERRY, 1978; CACCIAMALI, 1983). Existem ainda análises relevantes que não partem da noção oitiana, como a abordagem institucionalista (PORTES; CASTELLS; BENTON, 1989) e a liberal (DE SOTO, 1987).

Recentemente, a OIT promoveu três momentos que foram de grande importância para a manutenção do relevante papel da entidade nessa questão: a 90ª Conferência Internacional do Trabalho, ocorrida em junho de 2002, e as 15ª e 17ª conferências internacionais dos Estatísticos do Trabalho, realizadas em janeiro de 1993 e em novembro/dezembro de 2003, respectivamente.

A 90ª Conferência Internacional do Trabalho da OIT estabeleceu como um dos pontos de pauta a discussão sobre trabalho decente e economia informal³.

Os principais referenciais utilizados na análise do conceito de economia informal foram o cumprimento da legislação e a legalidade da atividade econômica realizada, sendo um dos objetivos para tanto verificar se o trabalhador é socialmente protegido (INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, 2002). Coloca-se que as atividades desempenhadas na economia informal (que são classificadas por meio da conjugação da unidade produtiva com a ocupação desempenhada) não seriam reguladas por disposições formais, havendo a possibilidade de configuração de três situações: 1. as atividades não observam a legislação e operam à margem da lei; 2. ainda que observem as disposições legais, não estão sob os seus auspícios; e 3. a lei é desrespeitada por ser inadequada a um determinado caso. Contudo, é importante colocar que não se devem confundir atividades ilegais com ilícitas, pois, enquanto estas seriam as tipificadas penalmente, como o tráfico de drogas, aquelas seriam as que ocorrem sem que determinada regulamentação legal ou procedimento administrativo sejam observados, como a ausência de registro em carteira (INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, 2002).

³ A OIT, que difundiu a expressão "setor informal", passa a utilizar "economia informal". Há ampliação do objeto de estudo, tendo em vista que os informais não estariam adstritos apenas a um setor da economia, mas a vários.

Apontam-se como trabalhadores na economia informal os assalariados e aqueles que trabalham por conta própria. Coloca-se que, se não houvesse atividades informais disponíveis, esses trabalhadores não teriam renda, demonstrando que o ingresso na economia informal não se faz por opção, mas por necessidade de sobrevivência. Ainda, faz-se ligação desses com a pobreza, dado que a grande maioria encontra-se nessa situação, e afirma-se que a geração de empregos na economia informal apresenta déficit de trabalho decente, na medida em que os quatro objetivos estratégicos da OIT sobre a matéria dificilmente existem nessas situações (INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, 2002).

O déficit de trabalho decente atinge com grande intensidade os trabalhadores informais que

[...] não são reconhecidos nem declarados não se beneficiam da legislação trabalhista, nem da proteção social (por exemplo, quando a sua situação em relação ao emprego é ambígua), pelo que se veem impossibilitados de desfrutar dos seus direitos fundamentais, de exercê-los ou de defendê-los. Não estando, geralmente, organizados, raras vezes são representados coletivamente juntos aos empregadores ou autoridades públicas. A economia informal caracteriza-se, muitas vezes, pela exiguidade ou indefinição dos locais de trabalho, por condições de trabalho que não garantem nem saúde, nem segurança, baixos níveis de qualificação e de produtividade, rendas baixas e irregulares, extensa jornada de trabalho e falta de acesso à informação, aos mercados, ao financiamento, à formação e à tecnologia. Os trabalhadores da economia informal podem caracterizar-se por diversos graus de dependência e de vulnerabilidade (INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, 2002, p. 54)⁴.

A falta de proteção social não diz respeito apenas à ausência da cobertura da previdência social, situação em que os benefícios recebidos tendem a ser reduzidos (comparativamente com a média) ou inexistentes, mas também à exclusão de qualquer auxílio no âmbito familiar, educacional, na formação e qualificação profissionais e nos cuidados com a saúde. Considera-se que a falta de proteção social é um elemento crítico do processo de exclusão vivido pelos trabalhadores informais (INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, 2002).

Nessa linha, atenta-se para o fato de que

[...] os trabalhadores e as empresas da economia informal caracterizam-se por, frequentemente, não serem reconhecidos, nem regulamentados, nem protegidos legalmente, onde existem padrões legais e institucionais relevantes. A Declaração da OIT relativa aos princípios e direitos fundamentais no trabalho e seu seguimento, bem como as normas fundamentais do trabalho, devem-se aplicar tanto à economia informal como

⁴ “[...] are not recognized, registered, regulated or protected under labour legislation and social protection, for example when their employment status is ambiguous, and are therefore not able to enjoy, exercise or defend their fundamental rights. Since they are normally not organized, they have little or no collective representation vis-à-vis employers or public authorities. Work in the informal economy is often characterized by small or undefined workplaces, unsafe and unhealthy working conditions, low levels of skills and productivity, low or irregular incomes, long working hours and lack of access to information, markets, finance, training and technology. Workers in the informal economy may be characterized by varying degrees of dependency and vulnerability”.

à economia formal. Mas alguns trabalhadores estão inseridos na economia informal porque não entram suficientemente no âmbito da legislação laboral nacional ou porque essa não é efetivamente aplicada, especialmente devido às dificuldades práticas contra as quais se debate a inspeção do trabalho. Frequentemente, a legislação trabalhista não considera a organização moderna do trabalho. Definições inapropriadas de empregados e trabalhadores podem ter efeito adverso quando se trata o trabalhador como autônomo e sem a proteção da legislação trabalhista (INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, 2002, p. 54-55)⁵.

O conceito de trabalhador informal adotado neste trabalho é oriundo das considerações e elaborações feitas pela OIT sobre a economia informal. Serão considerados como trabalhadores informais 1. os assalariados sem carteira de trabalho assinada e 2. os trabalhadores por conta própria que atuam na economia informal como estratégia de sobrevivência. Como exemplo da primeira espécie, mencionamos o caso do trabalhador que, mesmo preenchendo todas as características do art. 3º da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), não possui seu contrato de trabalho formalizado pelo empregador. A título de exemplo da segunda espécie, destacamos os casos dos vendedores ambulantes e catadores de material reciclável.

O recorte proposto abrange os assalariados sem carteira de trabalho assinada e os trabalhadores por conta própria que atuam na economia informal como estratégia de sobrevivência, porque é sobre eles que recaem os efeitos da economia informal de forma mais expressiva, e a semelhança de suas situações reside nas seguintes características: 1. desfrutam de reduzida (ou inexistente) proteção social, e raramente os direitos trabalhistas são respeitados; 2. há o descumprimento de normas que deveriam servir como parâmetro de comportamento coletivo, e, como consequência, há a fragilização de fontes de financiamento de políticas sociais que poderiam ser adotadas em favor dos informais. Nesse sentido, a articulação do conceito da economia informal com o trabalho decente é de grande importância, já que se pretende melhorar as condições vivenciadas pelos trabalhadores informais.

3 A organização e a atuação coletivas dos trabalhadores informais por meio dos sindicatos

Os sindicatos são entidades diretamente afetadas pela existência da economia informal, pois historicamente voltaram suas atenções para os trabalhadores formais. Além disso, a manutenção e o aumento da informalidade afetam as taxas de sindi-

⁵ "[...] since a defining characteristic of workers and enterprises in the informal economy is that they often are not recognized, regulated or protected by law, the legal and institutional frameworks of a country are key. The ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work and its Follow-up and the core labour standards are as applicable in the informal as in the formal economy. But some workers are in the informal economy because national labour legislation does not adequately cover them or is not effectively enforced, in part because of the practical difficulties of labour inspection. Labour legislation often does not take into account the realities of modern organization of work. Inappropriate definitions of employees and workers may have the adverse effect of treating a worker as self-employed and outside the protection of labour legislation".

calização. Não obstante, a experiência que detêm na organização de trabalhadores é relevante para contribuir substancialmente com os informais, ainda que não sejam os atores principais.

3.1 Formas de organização

O início do debate sobre a organização dos trabalhadores informais por meio de sindicatos ocorre a partir da análise sobre as formas como ela acontece. A doutrina observa a existência de dois modelos: 1. a criação de sindicatos pelos trabalhadores informais e 2. a organização desses trabalhadores pelo movimento sindical que representa trabalhadores formais (BONNER; SPOONER, 2011; GALLIN, 2002).

3.1.1 Criação de nova entidade

A criação de sindicatos pelos trabalhadores informais se dá por iniciativa espontânea destes, seja pelos que sempre estiveram nessa situação, seja pelos que já estiveram na economia formal. A fundação da entidade sindical nesses termos, ainda que principiada pelos trabalhadores informais, pode contar, em determinados momentos, com apoio de atores externos ao movimento sindical, como organizações não governamentais ou organizações feministas (BONNER; SPOONER, 2011).

Gerardo Castillo et al. (2002) identificam alguns modelos de organização sindical de trabalhadores informais. Para os casos em que esses trabalhadores criam o sindicato, apontam os seguintes: 1. sindicato organizado conforme o comércio ou emprego associado ao trabalho informal; 2. sindicato que congregue trabalhadores informais de diferentes setores de uma mesma região, e o formato mais adequado para essa organização seria o de uma federação regional; e 3. federação específica de âmbito nacional, em que o trabalho informal é compreendido como um grande setor (CASTILLO et al., 2002).

Existem trabalhadores informais que optam por organizar um sindicato de forma autônoma ao movimento sindical existente e o fazem por não vislumbrarem ligações ou interesses comuns entre ambos (SANYAL, 1991). Além disso, é importante pontuar que parcela do sindicalismo age de forma dúbia com os informais, pois, ainda que defendam o direito de organização e a necessidade de melhorar a situação laboral desses trabalhadores, pouco é feito para dar efetividade ao discurso.

As razões para tanto são diversas: desconhecimento em como organizá-los; questionamentos acerca da manutenção da situação dos informais em caso de ajuda; dúvidas sobre o cabimento do investimento de recursos (como tempo e dinheiro) para auxiliá-los; crença de que a informalidade é um fenômeno transitório e que esses trabalhadores serão absorvidos pela economia formal, ainda que tal concepção esteja ultrapassada, o que demonstra falta de compreensão da realidade dos informais; entendimento de que esses trabalhadores são empreendedores e não potenciais integrantes do movimento sindical ou parceiros com quem se devem

estabelecer alianças (INTERNATIONAL LABOUR OFFICE; BUREAU FOR WORKERS' ACTIVITIES, 1999); inadequação das estruturas sindicais para lidar com os informais; dificuldades em conceber formas de intervenção efetivas; e a visão dos informais como competidores dos formais no mercado de trabalho. A capacidade de organização dos trabalhadores desse setor também é questionada (JAKOBSEN; MARTINS; DOMBROWSKI; 2000; GALLIN, 2000).

A omissão da parte do movimento sindical que negligencia a organização dos trabalhadores informais é prejudicial para ambos: para os segundos, porque poderiam evitar uma série de problemas se pudessem ter acesso ao conhecimento e às experiências acumuladas pelo sindicalismo; para os primeiros, porque perdem a oportunidade de organizar uma parcela expressiva de trabalhadores em um cenário em que a taxa de sindicalização é reduzida em diversos países, como é o caso do Brasil. Em certos casos, essa omissão faz com que outras formas de organização sejam escolhidas em detrimento do sindicato. Para Elísio Estanque (2011, p. 390),

[...] importa considerar a hipótese de que as novas dinâmicas associativas terão um efeito palpável nas atuais estruturas sindicais, seja porque podem, a prazo, vir a miná-las por dentro, seja porque podem oferecer-se como um potencial concorrente na mobilização dos setores mais precários.

Finalmente, é importante pontuar que a opção por criar uma organização sindical de trabalhadores informais, mesmo em espaços nos quais o movimento sindical não é um agente ativo para a concretização de tal intento, ocorre em decorrência da força política sindical existente na sociedade e do fato de que a figura do sindicato remete a uma entidade que luta por direitos trabalhistas (RODRIGUES; THOMAZ JUNIOR, 2007; CASTILLO et al., 2002).

3.1.2 Organização pelo movimento sindical

A organização sindical dos informais a partir de entidades existentes ocorre com a extensão da atuação de sindicatos já constituídos de forma a abranger esses trabalhadores (BONNER; SPOONER, 2011; GALLIN, 2000). O movimento sindical também pode estimular a criação de sindicatos por meio da participação de facilitadores oriundos do sindicalismo para auxiliar na fundação dessas entidades (GALLIN, 2000).

Gerardo Castillo et al.(2002) identificam as principais formas pelas quais se dá a organização sindical nesses termos: 1. sindicato congregando trabalhadores de um mesmo ramo da economia (por exemplo, o comércio), tanto formais como informais; e 2. existência de uma secretaria em um sindicato de trabalhadores, em determinado ramo da economia, destinada a tratar exclusivamente dos informais. Cabe pontuar que, nos casos em que os facilitadores atuam, a criação de sindicatos pode acontecer nos termos indicados no item anterior.

Álvaro Orsatti (2006) aponta que, além dos critérios de filiação dos trabalhadores aos sindicatos existentes, pode-se conceber que os informais se filiem diretamente a

uma central sindical, que o encaminhará para a entidade sindical correspondente à atividade desenvolvida.

Clemente Ganz Lúcio, Marcelo Galiza Pereira de Souza e Rosane de Almeida Maia apresentam uma tipologia, ao identificarem determinadas situações, para que a atuação dos sindicatos seja capaz de lidar com a informalidade. Para os casos de “trabalhadores contratados por empresas tipicamente capitalistas em situações diversas ao assalariamento padrão” (por exemplo, falsas pessoas jurídicas, terceirizados, sem carteira), deve-se, por meio de critérios de legalidade, buscar a regularização de todos os trabalhadores inseridos nessas ocupações, com os instrumentos coletivos de trabalho (acordos ou convenções coletivas) servindo como parâmetro das relações de trabalho e utilizando o salário mínimo como balizador dos contratos dos que não possuem carteira de trabalho assinada (LÚCIO; SOUZA; MAIA, 2011, p. 15).

Nas situações de “empreendimentos não tipicamente capitalistas atrelados aos setores dinâmicos” (como os subcontratados, terceirizados, trabalhadores em domicílio) e de “empreendimentos não tipicamente capitalistas ‘independentes’” (por exemplo, trabalhadores autônomos), os autores entendem que

[...] intervenções e políticas públicas específicas para pequenos empreendimentos devem ser condicionadas ao cumprimento da legislação trabalhista e previdenciária dos contratados. A existência de trabalhadores sem carteira nesses empreendimentos é substantiva, mas a ilegalidade nas relações de trabalho para esses casos deve ser compreendida como expressão da precariedade dos pequenos empreendimentos (LÚCIO; SOUZA, MAIA, 2011, p. 17).

Por fim, Clemente Ganz Lúcio, Marcelo Galiza Pereira de Souza e Rosane de Almeida Maia (2010, p. 17-18) colocam que, para os “trabalhadores contratados por pequenos estabelecimentos não tipicamente capitalistas em situações diversas ao assalariamento padrão”, ainda que ações no mesmo sentido das duas anteriores possam ser empreendidas, o estabelecimento de associações ou cooperativas pode ser uma solução mais adequada para melhorar o nível de ocupação.

As razões para que o movimento sindical tenha como uma de suas prioridades a organização dos trabalhadores informais são diversas. Dan Gallin (2000, p. 532) aponta algumas:

- A economia informal não demonstra que desaparecerá no curto prazo, já que há sinais de crescimento ou estabilização (com quantidade elevada) do número de trabalhadores inseridos nesse setor.
- Os trabalhadores formais sinalizam que seu potencial de organização diminuiu (o que pode ser verificado com as baixas taxas de sindicalização).
- A estabilização dos sindicatos de trabalhadores formais, assim como a construção de um movimento sindical internacional dotado de legitimidade, depende da efetividade da organização dos informais.

Fatma Ülkü Selçuk (2005) entende que o movimento sindical, como ator social que historicamente não aceitou passivamente as ações dos empregadores para

rebaixar os padrões trabalhistas, possui papel central na organização dos informais, na medida em que a capacidade de transformar as relações sociolaborais está diretamente relacionada com as demandas da maioria dos trabalhadores. Considerando que os informais compõem a maior parte da classe trabalhadora atualmente, há necessidade de despender esforços visando à criação de condições para melhorar a situação de trabalho dos informais (SELÇUK, 2005).

Contudo, Pat Horn (2003) coloca a importância da mudança de mentalidade do movimento sindical para que as tentativas de organização dos informais deem resultados, dado que, para tanto, o tratamento a esses trabalhadores deve ser diverso do direcionado aos formais. Ainda, é necessário o conhecimento da realidade desses trabalhadores, de forma que as atitudes tomadas tenham lastro nas suas expectativas.

A atuação do movimento sindical em conjunto com os informais, segundo Christiane Bonner e Dave Spooner (2011), possibilita a representação e defesa dos direitos desses trabalhadores, a existência de apoio e visibilidade internacional, o reconhecimento por autoridades públicas, o exercício de direitos decorrentes das convenções nº 87 e 98 da OIT, a afiliação a entidades internacionais (e, conseqüentemente, o recebimento de solidariedade de organizações de outros países) e a participação em fóruns internacionais.

3.2 As possibilidades jurídicas no ordenamento brasileiro

Em relação à regulamentação do tema feita pelo ordenamento jurídico pátrio, cabe destacar que a unicidade sindical, princípio que rege o sistema brasileiro e está expresso no art. 8º, II, da Constituição Federal, é um grande obstáculo à organização e à atuação dos trabalhadores informais por meio de entidades sindicais.

O art. 8º, II, da Constituição Federal prevê que a base territorial dos sindicatos não pode ser “inferior à área de um Município”. Nas cidades em que há um grande número de informais, a mencionada restrição pode desestimular a criação de sindicatos desses trabalhadores. A existência de muitas pessoas nessa condição, somada ao fato de que se trata de um setor extremamente heterogêneo e que as realidades vivenciadas são consideravelmente distintas, configura um quadro em que a identificação de interesses coletivos comuns é prejudicada.

Nas cidades de dimensões territoriais elevadas, ainda que os informais não sejam tão heterogêneos, os problemas existentes nas diferentes regiões podem fazer com que as necessidades desses trabalhadores sejam distintas o suficiente para não proporcionar elementos de unidade de interesses entre os informais a ponto de ser criado um sindicato para representá-los.

Situação que merece ser destacada é que há grupos de trabalhadores informais que se organizam a partir das comunidades em que vivem e prestam serviços, principalmente nas grandes cidades (CHEN; JHABVALA; KANBUR; RICHARDS, 2007). A identidade de interesses coletivos comuns ocorre a partir da vivência de realidades semelhantes, o que facilita o desenvolvimento de solidariedade entre os trabalhadores.

Normalmente essas comunidades abrangem a região geográfica de um ou mais bairros, mas nunca de todo um município. Dessa forma, tal critério organizativo não atenderia à exigência do texto constitucional.

Outro elemento característico da unicidade sindical é a agregação de trabalhadores e empregadores em torno do conceito de categoria, previsto no art. 511 da CLT. No caso dos informais, essa exigência pode constituir um obstáculo para a criação de sindicatos. Para Otávio Pinto e Silva (2008, p. 78), “a sindicalização por categorias não consegue enfrentar o problema do crescimento do trabalho informal”. A realidade profissional desses trabalhadores pode ser diversa o suficiente a ponto de não caracterizar a “expressão social elementar” prevista no parágrafo 2º do art. 511 da CLT ou o “vínculo social básico” disposto no parágrafo 1º do art. 511 da CLT (no caso dos autônomos).

Ronaldo Lima dos Santos (2009) entende que a agregação de trabalhadores ou de empregadores em torno da noção de categoria é contrária à liberdade sindical, na medida em que se tolhe a autonomia privada coletiva, que se impede a organização da coletividade conforme o interesse coletivo e que se inviabiliza a determinação dos integrantes dessa coletividade conforme a ligação de solidariedade existente e não de acordo com um critério imposto pela lei.

Ao analisar os efeitos da sindicalização por categorias na organização sindical dos trabalhadores, Arion Sayão Romita (1998, p. 210) afirma que

[...] a política corporativista de classificar os trabalhadores em grande número de categorias tem o evidente propósito de assinalar a diferenciação mais acentuada possível em todos os níveis profissionais. Pretende-se, na verdade, utilizar um mecanismo multiplicador das diferenças reais provocadas pela divisão técnica do trabalho. A categoria profissional atua, portanto, como elemento de divisão da classe trabalhadora.

Na medida em que os trabalhadores informais pretendam criar um sindicato cujo grupo representado ultrapasse os limites colocados pela legislação trabalhista, que é a necessidade da caracterização de uma categoria, a liberdade de organização desses trabalhadores é tolhida. Essa é uma das razões que leva o Relatório de Práticas de Direitos Humanos no Brasil, elaborado em 2009 pelo Departamento de Estado dos Estados Unidos, atestar que

[...] a maioria dos trabalhadores informais, incluindo trabalhadores autônomos e os sem registro formal perante o MTE, está fora da estrutura sindical oficial; portanto, eles não possuem representação sindical e geralmente não conseguem exercer completamente seus direitos trabalhistas (U.S. STATE DEPARTMENT, 2009)⁶.

Quanto à contribuição sindical, mecanismo contrário ao princípio da liberdade sindical, tem-se que o recolhimento dificilmente seria realizado. Para analisarmos a questão, verificaremos os casos dos empregados sem carteira assinada e dos autônomos que não possuem capital social.

⁶ “[...] most informal sector workers, including self-employed workers and those not formally registered with the MTE, fell outside the official union structure; they therefore did not enjoy union representation and usually were unable to exercise their labor rights fully”.

No tocante ao primeiro caso, tem-se que o desconto da contribuição sindical deve ser realizado na folha de pagamento. Ora, o empregado sem carteira assinada não é registrado pelo empregador, o que implica a sua não inclusão na folha de pagamento nos termos mencionados pelo Decreto nº 3.048/99. Se o empregado não está na folha de pagamento, não há desconto realizado a título de recolhimento de contribuição sindical.

Em relação ao segundo caso, é importante ter em vista que o elemento balizador para o pagamento da contribuição sindical dos autônomos é a lista preparada pelo sindicato. Ainda, considerando que os trabalhadores autônomos devem realizar o pagamento diretamente no estabelecimento arrecadador, as dificuldades para o recolhimento da mencionada contribuição são grandes.

Explicamos. Os autônomos na economia informal deixam de recolher uma série de tributos em decorrência de diversos motivos: falta de conhecimento, precariedade das condições de trabalho, renda baixa, entre outros. Diante disso, não há por que considerar que o informal, diante das inúmeras dificuldades que enfrenta e dos tributos que não paga, iria se dispor a recolher a contribuição sindical espontaneamente em benefício de uma entidade que não interferisse positivamente em seu cotidiano. Ainda, cabe destacar que a economia informal é heterogênea, sendo complexa a atividade de individualizar seus membros. A lista elaborada pelo sindicato para servir de base para o pagamento da contribuição sindical deveria conter corretamente os integrantes da categoria. Contudo, a integralidade dos membros dificilmente seria auferida pela entidade. Se sindicatos bem organizados e estruturados possuem muitas dificuldades em ter a dimensão exata da totalidade da categoria que representam, não há razões para supor que com os sindicatos de informais seria diferente.

3.3 Os principais desafios

As dificuldades existentes para organizar os trabalhadores informais são diversas, sendo muitas delas comuns aos esforços na criação e manutenção das mais variadas formas de organização.

Inicialmente, mencionamos as adversidades para promover o espírito de cooperação e ação coletiva entre os informais. A diversidade de ocupações existente na economia informal, a dispersão e a falta de contato entre os trabalhadores em decorrência da prestação de serviços em locais diversos e de acesso nem sempre fácil, a dificuldade de demonstrar e de convencê-los dos benefícios da organização com objetivo de atuar coletivamente e a visão que os demais trabalhadores na mesma situação são concorrentes demonstram alguns elementos que caracterizam as adversidades que devem ser superadas (DELVAUX, 2002; SINGER, 2000; BONNER; SPOONER, 2011).

O financiamento das organizações associativas é outra questão que deve ser enfrentada. Em decorrência da condição econômica de grande parte dos informais,

da incerteza em auferir renda mensal uniformemente e da vulnerabilidade a desequilíbrios macroeconômicos, o pagamento regular e periódico de mensalidades é uma obrigação que esses trabalhadores têm grandes dificuldades de cumprir. Há autores que mencionam a necessidade de garantir uma diversificada fonte de recursos para que a entidade não fique dependente de somente um canal de verbas e crie espaço para interferências indevidas na vida associativa. A instabilidade financeira pode afetar intensamente o desenvolvimento de atividades da organização, na medida em que faltam recursos para as necessidades básicas das entidades, como a manutenção de uma estrutura mínima (BONNER; SPOONER, 2011; CHEN; JHABVALA; KANBUR; RICHARDS, 2007; DELVAUX, 2002).

A criação de canais internos que possibilitem a integração e a participação dos membros nos processos de tomadas de decisão e de execução de atividades é de grande relevância, mas não é suficiente por si só. Tais meios devem ser estimulados e mantidos durante todos os momentos da vida associativa, especialmente quando aumentar a complexidade das operações realizadas, como ocorre quando há crescimento do número de membros. Assim, torna-se possível que os dirigentes se mantenham transparentes e acessíveis aos membros da organização, de forma a manter a proximidade entre a cúpula e a base da entidade (CHEN; JHABVALA; KANBUR; RICHARDS, 2007; ROEVER, 2007).

Além dos pontos mencionados, a falta de qualificação técnica mínima, o baixo grau de escolaridade e a ausência de experiência organizativa prévia são mencionados como obstáculos existentes para a gestão da entidade e para o desenvolvimento de atividades em benefício dos associados (CHEN; JHABVALA; KANBUR; RICHARDS, 2007; BONNER; SPOONER, 2011; CROWLEY et al., 2007).

Ainda, é importante pontuar a necessidade de as organizações associativas identificarem as principais demandas de seus membros, de forma a serem capazes de oferecer benefícios que lhes interessem. Assim, não apenas estarão aptas a manter o número de associados, como terão resultados para atrair um maior número de informais (CROWLEY et al., 2007).

3.4 A relação com as autoridades públicas

A relação entre as organizações associativas de trabalhadores informais e as autoridades públicas frequentemente é dúbia, pois se, por um lado, a economia informal é vista como um elemento que provê ocupações, por outro, deixa de recolher uma série de tributos. Segundo Gilberto Dupas (1998, p. 150),

[...] o setor informal padece de uma relação mal resolvida com o Estado, no qual, ao mesmo tempo em que as autoridades vêm no setor informal uma “solução”, tratam-no muitas vezes como marginal, dado nosso sistema tributário encará-lo como agente de evasão fiscal.

Martin Medina (2007) indica que, em especial nos países em desenvolvimento, a relação entre essas organizações e as autoridades públicas ocorre de uma das

seguintes formas: 1. repressão (as atividades informais são tipificadas como ilegais e identificadas com o atraso econômico e como fonte de vergonha para determinada localidade, o que leva à existência de uma série de restrições e à tomada de atitudes hostis, especialmente pela polícia, em relação a esses trabalhadores); 2. negligência (os informais são ignorados pelas autoridades públicas, e nada é feito em relação a eles); ou 3. conluio (as autoridades públicas concedem autorizações para os informais poderem trabalhar mediante a solicitação de vantagem indevida, ou seja, corrupção passiva).

Para Luciana Fukimoto Itikawa (2006), o fato de a relação ser pautada nesses termos faz com que o Estado precarize os direitos de cidadania dos informais e que esses trabalhadores não se submetam às regulações existentes. A autora ainda coloca que o Estado se aproveita da situação, ao explorar a clandestinidade dos informais de duas formas: por meio do clientelismo e da corrupção. A questão que está no centro desses dois temas é a concessão de licenças para ocupação do espaço público para o exercício de atividades comerciais.

Conforme verificou Luciana Fukimoto Itikawa (2006), há uma quantidade considerável de autorizações para funcionamento de comerciantes ambulantes que são concedidas mediante o relacionamento de associações e sindicatos com determinados políticos. Dessa forma, ao se realizar um favor, espera-se que ele seja retribuído, o que ocorre por meio da instrumentalização política desses trabalhadores, em especial nos períodos eleitorais, com a exigência da participação em atividades de campanha. Outro ponto que fomenta essas relações é a escassez de oferta de espaços públicos que podem ser ocupados pelos informais. A partir desse pressuposto, os trabalhadores que possuem licença requerem aos políticos com os quais mantêm contatos que dificultem ao máximo a expedição de autorizações para que novos informais possam atuar legalmente. Segundo a autora, é dessas formas que ocorre a promoção do clientelismo por parte do Estado (ITIKAWA, 2006).

É importante mencionar que, em muitos casos, de acordo com Luciana Fukimoto Itikawa (2006), a obtenção da licença não é suficiente para a permanência da ocupação de determinado espaço. Conforme a localidade ocupada, especialmente se há grande fluxo de pessoas e possibilidade de realizar vendas em grande escala, há a necessidade de pagamento de propina ao fiscal responsável pela área. No caso do centro de São Paulo, a manutenção da prática fez com que trabalhadores que conheciam o funcionamento da situação participassem da coleta de propina em outros bairros da cidade, no que se denominou de máfia da propina. Para a autora, são essas as formas de corrupção em que o Estado se envolve (ITIKAWA, 2006).

Apesar das menções a atuações negativas do Estado perante os informais, existem outras maneiras pelas quais ele pode exercer papel positivo. Uma delas é a regulação do uso do espaço público por esses trabalhadores, na medida em que os convida a participar dos debates para o estabelecimento dos marcos normativos sobre o tema. Outra forma é a criação de políticas de estímulo ao surgimento e à integração de cooperativas de informais no mercado (BONNER; SPOONER, 2011).

Finalmente, cabe destacar que, em diversas ocasiões, como no caso dos informais que atuam como autônomos, o Estado é a contraparte no processo negocial exercido pelas organizações associativas. Portanto, o reconhecimento das entidades pelo Poder Público é importante para que as partes envolvidas nas tratativas se reconheçam como legítimas e que exista diálogo entre ambas para que as demandas dos dois lados sejam negociadas adequadamente (BONNER; SPOONER, 2011; WILLEMS, 2006).

4 Os trabalhadores informais, a ação conjunta e a transversalidade das organizações associativas

As dificuldades existentes na organização e atuação coletivas dos trabalhadores informais por meio dos sindicatos permite que formas alternativas sejam consideradas, as quais podem ser realizadas tanto pela atuação transversal quanto pela promoção de ações em conjunto entre duas ou mais entidades associativas.

4.1 A ação conjunta das organizações associativas

A ação conjunta das organizações associativas ocorre por meio da atuação de duas ou mais entidades com o objetivo de reivindicar direitos, promover uma campanha, executar uma política, realizar uma mobilização, entre outras ações, em benefício de seus integrantes, que, no presente estudo, são os trabalhadores informais.

O trabalho em conjunto das entidades pode ocorrer entre organizações da mesma espécie, como dois ou mais sindicatos. Também pode acontecer entre duas ou mais organizações de diferentes espécies, como sindicatos e associações, sindicatos e cooperativas, e sindicatos, cooperativas e associações.

A ação conjunta entre organizações associativas da mesma espécie tem o objetivo de potencializar a atuação do conjunto das entidades de trabalhadores informais. Pode ocorrer tanto vertical como horizontalmente, ou seja, entre organizações de distintos graus de uma determinada estrutura, como um sindicato e uma federação, e entre entidades do mesmo grau que organizam diferentes grupos de trabalhadores.

O ponto positivo da promoção de ações entre duas ou mais organizações da mesma espécie reside no fato de que, ainda que distintas, por possuírem a mesma natureza, a possibilidade da construção da atuação conjunta é facilitada na medida em que os dirigentes conhecem o funcionamento interno do movimento do qual fazem parte. Entretanto, a existência de acentuadas divisões entre as distintas forças que compõem as organizações e a baixa capacidade organizativa dos trabalhadores informais podem ser razões que desestimulem a ação conjunta entre entidades da mesma espécie.

A ação conjunta entre organizações de diferentes espécies tem por objetivo criar possibilidades para que entidades com êxito na mobilização dos informais

tenham condições de melhorar sua atuação por meio do intercâmbio com outras organizações. Além disso, a opção por atuar nesses termos também pode advir da decisão de uma determinada entidade que, ante a reduzida capacidade organizativa em face desses trabalhadores, estabeleça contatos para que a atuação conjunta lhe possibilite adquirir conhecimento sobre a organização, a realidade e as peculiaridades dos informais.

Ainda, é importante destacar que o fato de as organizações de diferentes espécies serem de naturezas distintas faz com que as possibilidades de surgimento de obstáculos para a cooperação entre as entidades sejam consideráveis, como diferenças de organização política (como a existência de democracia interna ou manutenção de um determinado grupo dirigente à frente da entidade por um longo período) e cultural (como a forma predominante de ligação entre os membros da organização) (GALLIN, 2000).

Para que a aliança e a cooperação entre as organizações de diferentes espécies sejam viáveis, é importante que essas entidades tenham objetivos comuns e possuam métodos operacionais semelhantes, como os relacionados à legitimidade, transparência e gestão, de forma a estabelecer laços de confiança entre si. Desse modo, é possível que a parceria seja consistente, os projetos contínuos e duradouros e os resultados beneficiem os maiores interessados, que são os trabalhadores informais (GALLIN, 2000).

Johnston Birchall (2001, p. 34-35) afirma que há ações conjuntas, em especial entre sindicatos e cooperativas, que podem acontecer na forma de fonte, ou seja, envolver diversas partes da economia informal ao mesmo tempo, ou como cascata, ao atingir parcelas da economia informal em sequência. Na primeira, as atuações em conjunto ocorrem por meio do oferecimento de serviços, como treinamento, capacitação, saúde e segurança no trabalho e ao focar determinado grupo de trabalhadores informais, como as mulheres. A segunda possibilidade ocorre ao promover agências de desenvolvimento com o objetivo de auxiliar certos grupos de trabalhadores ou localidades específicas em que há grande concentração de atividades da economia informal.

4.2 A transversalidade das organizações associativas

O conceito de transversalidade adotado advém da proposta realizada por Félix Guattari (1987) ao analisar a terapêutica institucional. Trata-se de uma noção que pretende se opor à verticalidade, tendo-a como estrutura piramidal, e à horizontalidade, em que há uma mesma situação vivenciada por um grupo de coisas ou pessoas. O elemento que baliza as mencionadas oposições é a comunicação em um determinado grupo. Para Félix Guattari (1987, p. 96),

[...] a transversalidade é uma dimensão que pretende superar os dois impasses, o de uma pura verticalidade e o de uma simples horizontalidade; ela tende a se realizar

quando uma comunicação máxima se efetua entre os diferentes níveis e sobretudo nos diferentes sentidos.

Quando se aplica tal perspectiva nas organizações associativas de trabalhadores informais, é importante fazer algumas considerações. Inicialmente, cabe mencionar que a noção de transversalidade nesse caso pode ser empregada em diversas entidades, como o sindicato.

A transversalidade de uma organização associativa significa que esta, ainda que constituída sob uma forma principal, possui algumas características de atuação que são próprias de outras organizações. Uma determinada entidade se organiza internamente de maneira a conjugar diversas ações com o objetivo de atender às necessidades de seus integrantes. Trata-se de um meio de organizar os informais com o objetivo de extrair as características mais úteis de cada entidade para que esses trabalhadores consigam defender e promover seus interesses. Ademais, a adoção da transversalidade em uma entidade pode fazer com que as dificuldades existentes na organização dos informais sejam mitigadas, e os desafios, superados.

A pretensão da transversalidade das organizações associativas é ir além das relações verticais existentes na estruturação interna das pirâmides de cada uma das entidades, assim como das relações horizontais, presentes nas alianças e na cooperação de ação promovidas entre distintas organizações. Ou seja, tem-se como objetivo estabelecer condições para que as entidades possam ter outras opções além da verticalidade (por exemplo, a relação entre sindicatos, federações, confederações e as centrais sindicais no movimento sindical) e da horizontalidade (como a ação conjunta entre organizações distintas).

O objetivo da transversalidade no presente caso envolve a articulação, por uma mesma organização, de diferentes âmbitos de atuação, ao se conjugar a solidariedade com a cooperação, possibilitando que funções políticas, representativas e econômicas sejam desenvolvidas conforme as demandas dos filiados. O mérito dessa forma de atuação reside no fato de que a organização não depende da relação com outra entidade – elemento que muitas vezes restringe a ampliação do âmbito de ação –, pois passa a concentrar internamente distintas características. Dessa forma, ao oferecer aos seus associados um leque de possibilidades mais extenso, criam-se mais condições para que as organizações atraiam trabalhadores informais para os seus quadros e atendam às suas necessidades, ao contribuir para protegê-los e permitir que auferam rendas mais elevadas.

A transversalidade de organizações associativas é a coexistência, em um mesmo espaço, das faces sindical, cooperativa e associativa. Ainda que existam diferenças entre os sindicatos e as associações, ambos possuem características e funções similares. Dessa forma, é importante destacar que a transversalidade se mostra de maneira mais relevante quando uma organização reúne elementos sindicais ou associativos com cooperativos.

A título de exemplo, indica-se um caso emblemático. Trata-se da Self-Employed Women Association, a Sewa, da Índia, fundada em 1972. É o maior sindicato do país,

com mais um de um milhão de associadas. Seus principais objetivos são organizar as trabalhadoras para obterem pleno emprego, considerado como tal aquele que provê segurança no trabalho, de renda, alimentar e social, e promover a autoconfiança entre suas associadas. Seus valores e princípios são a verdade, a não violência, a integração de todas as fés e povos e a promoção do emprego. Atualmente, possuem atuação em 12 Estados na Índia. As filiadas, normalmente, são de um destes quatro grupos: 1. comerciantes ambulantes; 2. trabalhadoras em domicílio; 3. trabalhadoras manuais e de serviços; e 4. produtoras (SEWA BHARAT, 2010; SEWA, 2010).

Segundo a entidade,

[...] Sewa é a confluência de três movimentos: sindical, cooperativo e de gênero. Nasceu do movimento sindical com a ideia de que, assim como os assalariados, os autônomos também têm direito a salários justos, condições de trabalho decente e leis trabalhistas protetivas. O movimento cooperativo é importante para desenvolver sistemas econômicos alternativos, em que as próprias trabalhadoras controlam os meios de produção. Nos anos 1970, o movimento feminista deu uma guinada radical com as mulheres participando ativamente nos movimentos sociais e requerendo condições de oportunidades em todas as esferas da vida (SEWA BHARAT, 2010, p. 6)⁷.

As associadas, além de serem filiadas ao sindicato, podem optar por fazer parte de outras organizações criadas pela Sewa, como cooperativas (cujo número ultrapassa 100) e associações. Cada uma dessas organizações possui seus próprios estatutos e estrutura. Na direção dessas entidades, deve existir uma integrante eleita da Sewa, fato que é o elo entre as organizações. Ademais, essa é a forma pela qual os objetivos e valores da Sewa são mantidos. A criação e o ingresso em cooperativas são estimulados pelo sindicato, uma vez que a entidade entende que aumenta o poder de negociação das trabalhadoras, permite acesso ao crédito, ao treinamento e aos mercados, além de ajudá-las na obtenção de renda (CHEN, 2006, p. 95).

É importante ainda pontuar que,

[...] depois da formação de uma cooperativa, o sindicato presta assistência às suas integrantes, desenvolvendo as suas capacidades financeiras e de gestão. Organiza aulas para essas mulheres em que, além de ensiná-las a ler e a escrever, elas aprendem a fazer cálculos e os objetivos das cooperativas, entre outros temas. Essas atividades ajudam a empoderar suas integrantes para gerirem as cooperativas com seus próprios recursos, em vez de dependerem de estranhos (BHOWMIK, 2007, p. 124)⁸.

⁷ “[...] SEWA is a confluence of three movements – labour, cooperative and women. It was born out of the labour movement with the idea that like salaried employees, the self-employed, too, have a right to fair wages, decent working conditions and protective labour laws. A cooperative movement is important to develop alternative economic systems where the workers themselves would control their means of production. In the 1970s women’s movement took a radical turn with women participating actively in social movements and demanding capability of opportunity in all spheres of life”.

⁸ “[...] after forming a co-operative, the union assists its members in developing financial and managerial skills. It organizes adult education classes for these women, where, besides learning to read and write, the women are taught about accounts, the objectives of cooperatives among other topics. These activities help in empowering the members to manage their co-operative through their own resources rather than depend on outsiders”.

O auxílio da Sewa na formação da cooperativa ajuda as trabalhadoras a superar as dificuldades colocadas pelo Estado, ao mesmo tempo que aumenta sua influência política (BHOWMIK, 2007).

Nota-se que a transversalidade realizada pela Sewa ocorre a partir da criação de outras organizações, conforme as necessidades apresentadas e identificadas de suas afiliadas, e do estabelecimento de mecanismos para que a proposta existente no momento de fundação não se esvaia. Verifica-se a existência das funções política e representativa, exercidas pela face sindical, e da econômica, exercida pela cooperativa.

5 Conclusão

As possibilidades de organização dos trabalhadores informais são de natureza complexa em razão das características peculiares mencionadas. Envolvem não apenas formas individualizadas (como os sindicatos), mas também a ação conjunta de entidades e a atuação transversal. O reconhecimento jurídico da organização é muito importante, na medida em que a liberdade de constituição dessas entidades é exercida de fato quando há previsão legal que proteja seus membros, que preveja garantias para seus integrantes (contra retaliações do Estado ou dos empregadores), que disponha sobre os requisitos de participação em espaços de negociação e que vede a interferência de entes externos nas atividades por elas desempenhadas. Contudo, as limitações existentes no Brasil para que os informais estejam aptos a criar a organização que melhor atenda às suas necessidades são grandes.

A transversalidade das entidades associativas apresenta uma perspectiva interessante na medida em que é uma opção que transcende a organização dos trabalhadores informais por uma única forma e permite o aproveitamento das características mais interessantes de cada uma. A potencialização das faces sindical, cooperativa e associativa em uma única entidade pode permitir que as peculiaridades existentes na organização e na atuação coletivas dos trabalhadores informais sejam contempladas satisfatoriamente.

É relevante ainda destacar que a identificação dos problemas para a criação de sindicatos nos fornece os subsídios para compreender como a transversalidade dessas entidades se coloca como um desafio de maiores proporções. Se a constituição de uma única entidade sindical já apresenta obstáculos, podemos afirmar que o aumento da complexidade das funções desempenhadas por essas organizações possui menor respaldo legal, dado que não há previsão em nenhum instrumento normativo que disponha sobre garantias ou facilidades de atuação nessas condições.

A presença de um ambiente legal que hostiliza tentativas de organização que não se conformem dentro dos rígidos e antidemocráticos limites celetistas é um elemento que não apenas inibe o surgimento de sindicatos, mas também despreza uma das principais contribuições que o reconhecimento jurídico dessas organizações pode proporcionar: a garantia legal que permita uma atuação livre e desimpedida de entraves em defesa dos interesses e direitos dos trabalhadores informais.

O ordenamento jurídico não deve ser um fator desfavorável para a organização dos trabalhadores, assim como não deve ser um elemento que impeça aos interessados optar pelo modelo que lhes parecer mais adequado. Os desafios e as dificuldades na organização dos trabalhadores informais são diversos. Nesse sentido, a legislação, ao invés de ser mais um obstáculo, pode facilitar e estimular a constituição dessas organizações associativas.

A falta de adequação do ordenamento jurídico em face da organização e atuação coletivas dos trabalhadores informais, tanto pela criação de obstáculos como pela omissão diante de novas espécies, faz com que a advertência realizada há tempos por Orlando Gomes (1955, p. 23) continue pertinente:

[...] o direito conserva-se ausente para milhões de seres, enquanto abarrota de preceitos que interessam raras vezes a meia dúzia de afortunados. Os exemplos pululam. Todos os autênticos juristas os conhecem. É a vida que foge dos códigos.

THE LEGAL POSSIBILITIES OF ORGANIZATION AND ACTION OF INFORMAL WORKERS: TRADE UNIONS, JOINT ACTION AND TRANSVERSALITY

Abstract: The changes that marked the world of work in the last forty years caused a trade union's crisis and reached many labour institutions. Among the challenges that unionism faced, the need to expand their bases of representation was a major issue. One of the solutions pointed for such was the organization of informal workers, given their growing number in the labour market. In this context, this article examines the organization of informal workers to analyze their feasibility conditions in the Brazilian law. It departs from the definitions of informal workers, the trade union's crisis and concludes with the concept of transversality.

Keywords: trade unions; informal workers; transversality.

Referências

- ANTUNES, R. *Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho*. 1. ed. 9. reimpr. São Paulo: Boitempo, 2007.
- BARBOSA, A. F. De "setor" para "economia informal": aventuras e desventuras de um conceito. In: SEMINÁRIO "A AVENTURA DE UM CONCEITO: DE 'SETOR' PARA 'ECONOMIA' INFORMAL (O DEBATE DAS TRÊS ÚLTIMAS DÉCADAS)", 2009. Centro de Estudos da Metrópole, 17 abr. 2009. Disponível em: <http://www.centrodametropole.org.br/v1/texto_sem_2009_barbosa.pdf>. Acesso em: 8 ago. 2010.
- BHOWMIK, S. K. Co-operative and the emancipation of the marginalized: case studies from two cities in India. In: CHEN, M.; JHABVALA, R.; KANBUR, R.; RICHARDS, C. (Ed.). *Membership-based organizations of the poor*. New York: Routledge, 2007.
- BIRCHALL, J. Organizing workers in the informal sector: a strategy for trade union cooperative action. *Working Paper*, Geneva, n. 1-1, 2001.

- BONNER, C.; SPOONER, D. Organizing in the informal economy: a challenge for the trade unions. *Internationale Politik und Gesellschaft*, Bonn, p. 85-107, n. 2, 2011.
- CACCIAMALI, M. C. Setor informal urbano e formas de participação na produção. *Série Ensaios Econômicos*, n. 26, p. 4-29, 1983.
- CASTILLO, G.; FROHLICH, M.; ORSAHI, A. Union education for informal workers in Latin America. In: INTERNATIONAL LABOUR OFFICE. BUREAU FOR WORKERS' ACTIVITIES. Unprotected labour: what role for unions in the informal economy? *Labour Education*, Geneva, v. 2, p. 6-28, n. 127, 2002.
- CHEN, M. *Self-employed women: a profile of SEWA's membership*. Krishna Bhuvan: Sewa Academy, 2006.
- CHEN, M.; JHABVALA, R.; KANBUR, R.; RICHARDS, C. Membership-based organizations of the poor. In: CHEN, M.; JHABVALA, R.; KANBUR, R.; RICHARDS, C. (Ed.). *Membership-based organizations of the poor*. New York: Routledge, 2007.
- CROWLEY, E. et al. Organizations of the poor: conditions for success. In: CHEN, M.; JHABVALA, R.; KANBUR, R.; RICHARDS, C. (Ed.). *Membership-based organizations of the poor*. New York: Routledge, 2007.
- DELVAUX, E. The challenge of the informal economy. Unprotected labour: what role for unions in the informal economy? *Labour Education*, Geneva, v. 2, p. 9-38, n. 127, 2002.
- DE SOTO, H. *Economia subterrânea: uma análise da realidade peruada*. Rio de Janeiro: Globo, 1987.
- DUPAS, G. A lógica da economia global e exclusão social. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 12, n. 34, p. 121-158, 1998.
- ESTANQUE, E. G. *A classe média*. Ascensão e declínio. 23. ed. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2011.
- GALLIN, D. Trade unions and NGOs: a necessary partnership. Geneva: UNRISD, 2000. (Programme Paper n. 1 – Civil Society and Social Movements).
- GALLIN, D. Organizing in the informal economy. Unprotected labour: what role for unions in the informal economy? *Labour Education*, Geneva, v. 2, n. 127, p. 521-579, 2002.
- GERRY, C. Petty production and capitalist production in Dakar: the crisis of the self-employed. *World Development*, v. 6, n. 9/10, p. 1147-1160, 1978.
- GOMES, O. *A crise do direito*. São Paulo: Max Limonad, 1955.
- GUATTARI, F. A transversalidade. In: GUATTARI, F. *Revolução molecular: pulsações políticas do desejo*. 3. ed. São Paulo: Brasiliense, 1987.
- HART, K. Informal income opportunities and urban employment in Ghana. *The Journal of Modern African Studies*, v. 11, n. 1, p. 61-89, Mar. 1973.
- HORN, P. Changing union mind-sets. In: MATHER, C. (Ed.). *From marginal work to core business: European trade unions organizing in the informal economy*. Amsterdam: FNV, 2003. Disponível em: <http://www.etuc.org/IMG/pdf/FNV_brochure-3.pdf>. Acesso em: 6 jul. 2009.
- INTERNATIONAL LABOUR OFFICE; BUREAU FOR WORKERS' ACTIVITIES. Trade unions and the informal sector: towards a comprehensive strategy. In: International Symposium on Trade Unions and the Informal Sector, 1999, Geneva. *Background paper...* Geneva: International Labour Office, Bureau For Workers' Activies, 2009.
- INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. *Employment, incomes and equality: a strategy for increasing productive employment in Kenya*. Geneva: International Labour Organization, 1972.

- INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. Decent work and the informal economy. In: INTERNATIONAL LABOUR CONFERENCE, 2002. Geneva: International Labour Organization, 2002.
- ITIKAWA, L. F. *Trabalho informal nos espaços públicos no Centro de São Paulo: pensando parâmetros para políticas públicas*. 2006. Tese (Doutorado em Estruturas Ambientais Urbanas)—Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.
- JAKOBSEN, K.; MARTINS, R.; DOMBROWSKI, O. O trabalho informal no município de São Paulo. In: JAKOBSEN, K.; MARTINS, R.; DOMBROWSKI, O. (Org.). *Mapa do trabalho informal: perfil socioeconômico dos trabalhadores informais na cidade de São Paulo*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000.
- KREIN, J. D.; PRONI, M. W. *Economia informal: aspectos conceituais e teóricos*. Brasília: OIT, 2010. (Documento de trabalho n. 4).
- LÚCIO, C. G.; SOUZA, M. G. P.; MAIA, R. A. A informalidade e o movimento sindical. 2011. Disponível em <<http://www.dieese.org.br/cedoc/026370.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2010.
- MEDINA, M. Waste picker cooperatives in developing countries. In: CHEN, M.; JHABVALA, R.; KANBUR, R.; RICHARDS, C. (Ed.). *Membership-based organizations of the poor*. New York: Routledge, 2007.
- ORSATTI, A. Colectivos laborales informales y precarios para la acción y organización sindical. In: CINTERFOR/OIT. *Trabajo informal y sindicalismo en América Latina y el Caribe: buenas prácticas formativas y organizativas*. Montevideo: OIT, Cinterfor, 2006. p. 68-72. (Sindicatos y formación, 5).
- PORTES, A.; CASTELLS, M.; BENTON, L. A. *The informal economy: studies in advanced and less developed countries*. Baltimore: John Hopkins University Press, 1989.
- ROEVER, S. The effects of noncompliance among Lima's street-vending organizations. In: CHEN, M.; JHABVALA, R.; KANBUR, R.; RICHARDS, C. (Ed.). *Membership-based organizations of the poor*. New York: Routledge, 2007.
- ROMITA, A. S. O conceito de categoria. In: FRANCO FILHO, G. S. (Org.). *Curso de direito coletivo do trabalho: estudos em homenagem ao Ministro Orlando Teixeira da Costa*. São Paulo: LTr, 1998.
- RODRIGUES, I. D.; THOMAZ JUNIOR, A. "Sindicato" de camelôs: formas incipientes de organização política. In: Jornada do trabalho: modernidade e os signos da civilização da barbárie para a classe trabalhadora, 8., 2007, Presidente Prudente. *Anais...* Presidente Prudente: Unesp, 2007.
- SANTOS, R. L. dos. *Teoria das normas coletivas*. 2. ed. São Paulo: LTr, 2009.
- SANYAL, B. Organizing the self-employed: the politics of the urban informal sector. *International Labour Review*, Geneva, v. 130, n. 1, p. 39-56, 1991.
- SEWA. Disponível em: <<http://www.sewa.org>>. Acesso em: 20 out. 2010.
- SEWA BHARAT. Annual report 2008-09. Disponível em: <<http://www.sewabharat.org/annual-report.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2010.
- SILVA, O. P. e. A questão da liberdade sindical. In: SOUTO MAIOR, J. L.; CORREIA, M. O. G. (Org.). *Curso de direito do trabalho: direito coletivo do trabalho*. São Paulo: LTr, 2008. v. 3.
- SILVA, W. L. R. da. *Crise de representatividade e participação dos sindicatos em políticas ativas de emprego*. 2001. Tese (Doutorado em Direito do Trabalho)—Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001.

SINGER, P. O trabalho informal e a luta da classe operária. In: JAKOBSEN, K.; MARTINS, R.; DOMBROWSKI, O. (Org.). *Mapa do trabalho informal: perfil socioeconômico dos trabalhadores informais na cidade de São Paulo*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000.

SELÇUK, F. Ü. Dressing the wound: organizing informal sector workers. *Monthly review*, New York, v. 57, n. 1, p. 1-8, 2005.

TOKMAN, V.; SOUZA, P. R. The informal urban sector in Latin America. *International Labour Review*, Geneva, v. 114, n. 3, p. 335-365, Nov./Dec. 1976.

U.S. STATE DEPARTMENT. *2009 country reports on human rights practices: Brazil*. 2009. Disponível em: <<http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2009/wha/136103.htm>>. Acesso em: 6 abr. 2011.

WILLEMS, W. (Ed.). *Forces for change: informal economy organisations in Africa*. London: War on Want, 2006.