

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS

Programa de Pós-Graduação em Direito

MICROCRÉDITO:

*trabalho com autonomia*

SIELEN BARRETO CALDAS

Belo Horizonte

2009

SIELEN BARRETO CALDAS

MICROCRÉDITO:

*trabalho com autonomia*

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientador: Márcio Túlio Viana

Belo Horizonte

2009

FICHA CATALOGRÁFICA

Elaborada pela Biblioteca da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais

C145m	<p>Caldas, Sielen Barreto Microcrédito: trabalho com autonomia / Sielen Barreto Caldas. – Belo Horizonte, 2009. 127 f. : il.</p> <p>Orientador: Márcio Túlio Viana Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Programa de Pós-Graduação em Direito. Bibliografia.</p> <p>1. Direito do trabalho. 2. Trabalhadores autônomos. 3. Microfinanças. I. Márcio Túlio Viana. II. Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Programa de Pós- Graduação em Direito. III. Título.</p> <p>CDU: 331.16</p>
-------	--

Bibliotecária: Claudia Cristina Carvalho Tavares – CRB 6 / 2888

SIELEN BARRETO CALDAS

**MICROCRÉDIO: trabalho com autonomia**

Dissertação apresentada e aprovada junto ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, visando a obtenção do título de Mestre em Direito do Trabalho

Belo Horizonte, 06 de fevereiro de 2009

Componentes da banca examinadora:

---

Professor Doutor Márcio Túlio Viana (Orientador)

Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais

---

Professora Doutora Miracy Barbosa de Sousa Gustin (Convidada)

Universidade Federal de Minas Gerais

---

Professor Doutor Luiz Otávio Linhares Renault

Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais

---

Professor Doutor José Roberto Freire Pimenta (Suplente)

Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais

Ao meu pai, Wellington, por sua  
doçura singela e firme e à minha  
mãe, Lúcia, pelas incansáveis  
palavras de ânimo e fé.

À minha querida Professora  
Miracy, pelas fortes lições vividas no  
nosso *Pólos de Cidadania*.

## AGRADECIMENTOS

*Que darei eu ao Senhor, por todos os benefícios que me tem feito?*

Salmos 116:12

A Deus são minhas primeiras palavras de agradecimento, porque ele é o meu amigo fiel, minha fortaleza e, imerecidamente, tem sempre me abençoado.

Aos meus pais, Wellington e Lúcia, que, mesmo distantes, zelam amorosamente por mim. O amor de vocês me basta.

Ao meu valioso João, pelo carinho leve e sereno, que me encoraja e me deixa feliz.

À minha irmã querida, Juliana, pela determinação, coragem e ajuda primorosa na realização desse trabalho.

Ao meu irmão, Rodrigo, pelo exemplo de inteligência e humildade.

Ao meu grande amigo e orientador, Prof. Márcio Túlio, pelo cuidado gracioso, pelas lições comoventes e por seu apoio imprescindível.

À minha preciosa Profa. Miracy, porque me ensinou o que significa solidariedade, confiança e amor ao próximo. Sua extravagante generosidade me faz eternamente grata.

Ao meu querido Sr. Gustin, pelo carinho confortante com que sempre me recebeu em sua casa e pela atenção sincera.

Aos meus dedicados Professores Luiz Otávio Linhares Renault, Maurício Godinho Delgado, José Roberto Freire Pimenta e Júlio Aguiar de Oliveira, pelas lições primorosas e pelo convívio aprazível na PUC MINAS.

Aos funcionários da PUC MINAS, especialmente ao incansável André.

Aos colegas do mestrado, especialmente Andréa, Livia e Marcella, porque tornaram esse momento inesquecível.

Aos meus amigos de sempre do Programa Pólos de Cidadania, especialmente Prof. Fernando Limoeiro, Marisa, Dudu e Camila, pela convivência tão afetuosa, frutífera e criativa.

Todos vocês, recebam o meu abraço amistoso e grato.

*Lança o teu pão sobre as águas,  
porque depois de muitos dias o acharás.*

*Reparte com sete, e ainda até com oito,  
porque não sabes que mal haverá sobre a terra.*

*Estando as nuvens cheias, derramam a chuva sobre a terra.  
Caindo a árvore para o sul, ou para o norte, no lugar em que cair ali ficará.*

*Quem observa o vento, nunca semeará;  
o que olha para as nuvens nunca segará.*

*Assim como não sabes qual o caminho do vento, nem como se formam os ossos no  
ventre da grávida, também não sabes as obras de Deus;  
que faz todas as coisas.*

*Pela manhã semeia a tua semente, e à tarde não retires a tua mão,  
pois não sabes qual prosperará, se esta, se aquela, ou se ambas igualmente serão  
boas.*

Eclisias 11: 1 – 6.

## RESUMO

O objetivo dessa dissertação foi analisar a possibilidade de uso de microcrédito como uma forma de se potencializar as ações empreendedoras de trabalhadores autônomos. A fundamentação teórica subjacente se apóia em teorias do Direito, da Economia e da Sociologia que enfocam, primordialmente, o trabalho humano. O tema foi explorado tendo em vista as transformações que o mundo do trabalho vem sofrendo, principalmente após a 1ª Revolução Industrial, e as implicações dessas mudanças no Direito do Trabalho. Adicione-se a esse fato, a crise do capitalismo dos anos 1970, ocorrida no século passado, a qual deflagrou modificações na relação do Estado com a economia, conduzindo a uma progressão no número de desempregados e, por sua vez, a emergência do trabalho autônomo como uma alternativa para a subsistência no Brasil. Neste contexto, a falta de efetividade, total ou parcial, do Direito do Trabalho para alguns tipos trabalhadores foi constatada e, entre as propostas para atenuar tal problema, destacou-se a extensão desse ramo do Direito para os autônomos hipossuficientes e para os economicamente dependentes. Não obstante, entendeu-se que tal medida não era suficiente para que esse tipo de trabalhador tivesse condições de adquirir plena autonomia, já que não proporciona condições materiais para sua inserção no mercado. A partir dessa constatação e da análise de programas de microcrédito (*Banco Grameen*, *BancoSol* e *Crediamigo do Banco do Nordeste*), foi possível confirmar a hipótese de que o microcrédito produtivo é uma alternativa viável para a realização do direito fundamental ao trabalho digno de trabalhadores empobrecidos. Concluiu-se, assim, que o microcrédito pode ser um instrumento de valorização do trabalho, que é capaz de fazê-lo voltar a sustentar a cidadania.

Palavras chaves: Direito do Trabalho – trabalhadores autônomos - microfinanças

## ABSTRACT

The aim of the present work was to analyze the use of microcredit to enhance entrepreneurship of self-employed workers. The rationale underlying this study includes Law, Economy and Sociology theories, which focus on human work. After the first Industrial Revolution, the labor world underwent significant transformations, affecting the design, policymaking and consolidation of Labor Law. Furthermore, the capitalism crisis in the 1970s, in the last century, triggered changes in the relationship between the State and the economy leading to increased unemployment rates worldwide, which encouraged the emergence of self-employment as an alternative means of subsistence in Brazil. In this context, partial or overall decreased effectiveness of Labor Law directed to some types of workers was evidenced, and among the proposals to alleviate such problem, an extension of Labor Law for both hyposufficient and economically dependent self-employed workers was highlighted. Nevertheless, such legislative measure showed to be not sufficient to provide workers with autonomy conditions, as it did not provide them facilities to be inserted in the business market. Based on this remark and analyses of microcredit programs (*Banco Grameen*, *BancoSol* and *Crediamigo do Banco do Nordeste*), the present study confirmed the hypothesis on the use of microcredit as a feasible alternative for the compliance of the fundamental right to work to poor workers. Thus, the microcredit may be an instrument that value work in order to support citizenship.

Key-words: Labor Law- self-employed workers- microfinances

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ASMARE - Associação dos Catadores de Materiais Reaproveitáveis de Belo Horizonte

Ecinf - Economia Informal Urbana

Fenape -Federação Nacional dos Pequenos Empreendedores

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IMF – Instituição de Microfinança

OIT - Organização Internacional do Trabalho

ONG – Organização Não-Governamental

OSCIP - Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP.

PNMPO - Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado

Portosol - Instituição Comunitária de Crédito Portosol

Projeto UNO - União Nordestina de Assistência a Pequenas Organizações

SCM - Sociedade de Crédito ao Microempreendedor

SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

TRT - Tribunal Regional do Trabalho

TST – Tribunal Superior do Trabalho

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	14
<b>2 REVIRAVOLTAS NO MUNDO DO TRABALHO</b> .....	21
<b>2.1 Breve história da riqueza e da pobreza dos homens</b> .....	23
<b>2.2 O movimento da economia informal</b> .....	41
<b>3 QUEM PRECISA DO DIREITO DO TRABALHO?</b> .....	45
<b>3.1 Primeira atuação: no âmbito do Direito do Trabalho</b> .....	47
<b>3.1.1</b> Quanto aos trabalhadores teoricamente já protegidos .....	47
<b>3.1.2</b> Quanto aos fronteiricos.....	49
<b>3.1.3</b> Quanto aos autônomos .....	53
3.1.3.1 O autônomo clássico.....	54
3.1.3.2 O autônomo dependente economicamente .....	55
3.1.3.3 A extensão de direitos .....	58
<b>3.2 Segunda atuação: na condição econômica dos trabalhadores autônomos</b> .....	59
<b>4 UMA ALTERNATIVA PARA A PROMOÇÃO DA AUTONOMIA DO TRABALHADOR: O MICROCRÉDITO</b> .....	61
<b>4.1 O que é microcrédito?</b> .....	62
<b>4.2.1</b> O Grameen Bank .....	67
<b>4.2.2</b> O Bancosol na Bolívia.....	72
<b>4.3 O microcrédito no Brasil</b> .....	76
<b>4.3.1</b> Iniciativas de microcrédito no Brasil.....	76
<b>4.3.2</b> O <i>Grameen</i> brasileiro: o Programa Crediamigo do Banco do Nordeste .....	77

<b>4.4 Políticas Públicas, legislação e sociedade civil.....</b>	<b>85</b>
<b>4.5 A oferta de microcrédito no Brasil.....</b>	<b>89</b>
<b>4.6 A demanda potencial por microcrédito no Brasil .....</b>	<b>90</b>
<b>4.7 Trabalho, microcrédito e economia solidária .....</b>	<b>91</b>
<b>5 CONCLUSÃO.....</b>	<b>94</b>
<b>6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>97</b>
<b>ANEXO 1- ESTATUTO DO TRABALHADOR AUTÔNOMO.....</b>	<b>104</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Nos dias atuais, deparou-se com mais uma crise do capitalismo que, ao estourar uma bolha de prosperidade americana, mostrou-se capaz de gerar incertezas políticas e econômicas em grande parte do globo. Esse colapso mundial provoca um importante efeito no dia-a-dia das pessoas, que pode ser sentido com grande intensidade: a diminuição dos postos formais de trabalho<sup>1</sup>. No Brasil, percebe-se, também, a partir desse fato, cada vez mais, a falta de efetividade do Direito do Trabalho para expressiva parcela da população (mesmo que só se considere os 13,4% da população ocupada que estão empregados, mas não têm a carteira de trabalho e previdência social assinada, conforme indicam os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE<sup>2</sup>).

Partindo-se do pressuposto de que o desemprego é estrutural<sup>3</sup>, ou seja, “veio para ficar e tende a crescer” (VIANA, 1999, p.01), ter-se-á um número progressivo de trabalhadores que serão desempregados e levados, em razão de uma nova organização produtiva das empresas capitalistas<sup>4</sup>, a se apresentarem como autônomos. É verdade que

---

<sup>1</sup> “Os indicadores do mercado de trabalho começaram a sentir os impactos da crise financeira internacional. A taxa de desemprego registrada em novembro foi superior à de outubro — passou de 7,5% para 7,6% —, segundo a Pesquisa Mensal de Emprego (PME) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE). Somente no ano de 2004 a desocupação havia aumentado no período. O volume de pessoas ocupadas no total da população caiu 0,4% em relação a outubro. Nem o comércio conseguiu segurar os indicadores. O setor diminuiu em 0,6% o número de funcionários em apenas um mês. Mesmo com a proximidade do Natal, de acordo com a pesquisa, 25 mil pessoas perderam o emprego no setor, nas seis regiões metropolitanas pesquisadas pelo IBGE — Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo e Porto Alegre. ‘Algo estranho está acontecendo. Em novembro tivemos uma situação atípica com a queda da população ocupada. Esse pode ser o primeiro indício de que a crise está afetando o mercado de trabalho’, afirma o gerente da Pesquisa Mensal de Emprego (PME), Cimar Azeredo.” (FLORES, 2008).

<sup>2</sup> Segundo a Pesquisa Mensal de Emprego do IBGE, em relação ao mês de novembro de 2008, a situação dos trabalhadores brasileiros era a seguinte: empregados com carteira de trabalho assinada no setor privado (exclusive trabalhadores domésticos, militares, funcionários públicos estatutários e outros), 44,5% da população ocupada; empregados sem carteira de trabalho assinada no setor privado (exclusive trabalhadores domésticos, militares, funcionários públicos estatutários e outros), 13,4% da população ocupada; Trabalhadores por conta própria, 18,7% da população ocupada. (IBGE, 2009).

<sup>3</sup> Entende-se que o desemprego nos dias atuais não é conjuntural. Como salienta o Prof. Márcio Túlio Viana: “E o pior não é o desemprego, em si, mas o seu caráter estrutural. Veio para ficar e tende a crescer, pois a redução dos custos e da resistência, como vimos, deve ser progressiva. Isso gera nova contradição: sem emprego, quem consumirá os produtos? Mas a empresa pensa a curto prazo e em si própria.” (VIANA, 1999, p.01).

<sup>4</sup> Até os anos 70, do século passado, a empresa estava “verticalizada”. Ela podia e queria produzir tudo o que necessitava para ofertar seus bens ao consumidor. Com as crises do petróleo e as revoluções tecnológicas que se sucederam no final do século XX, a empresa foi se “horizontalizando”. Como ensina o Prof. Márcio Túlio Viana, “Já agora, a fábrica se horizontaliza. O ideal não é mais dominar, diretamente, toda a cadeia de produção, nem mesmo as últimas etapas. O modelo é a empresa enxuta, que elimina estoques e esperas, produz exatamente aquilo que pode vender, reduz progressivamente os custos, automatiza-se e se organiza em rede, jogando para as parceiras tudo o que lhe parece descartável.” (VIANA, 1999, p. 05).

muitos serão autônomos apenas na aparência e não perderão a condição de subordinação. Para esses continuará a existir, pelo menos em tese, o Direito do Trabalho. Mas, o fato é que, além desses, há também os que serão autônomos reais e não terão um aparato normativo que lhes assegure proteção social no exercício do trabalho.

Para esses novos trabalhadores, que já surgem tão ou mais hipossuficientes que os empregados, virará as costas o Direito, ou melhor, o Direito do Trabalho? Diante da diminuição dos postos formais de trabalho, que posição será tomada? O Direito fechará os olhos para a realidade? Na lição de Boaventura de Sousa Santos (2002), o Direito deve variar em razão das demandas da sociedade. Se for assim, pergunta-se: o Direito, em face das mudanças no mundo do trabalho, terá de mudar para proteger todos os trabalhadores? Ou, ao contrário, deverá manter o seu tradicional foco?

Para se pensar sobre esse dilema, observam-se considerações como a do Prof. Antônio Álvares da Silva:

O certo é que os fatos podem mais do que as normas, que têm poder relativo sobre seu curso. Se não é possível ao Direito do Trabalho impedir a dispensa, evitar o desemprego nem criar ocupação para todos os desempregados, cumpre-lhe reconhecer as limitações e amenizar, na medida do possível, a situação de todos aqueles que não têm nenhuma ocupação, ou que a têm parcialmente ou de modo autônomo e precário, reconhecendo esta situação e dando-lhe um tratamento jurídico adequado. Como salienta *Rioja*: “Um enfoque protetório, que só veja o direito dos que têm emprego – insiders – e omita a realidade dos que lutam por entrar – outsiders – não tem sustento lógico nem político. (SILVA, 2002, p. 41).

Levando-se em conta que o sentido do Direito do Trabalho é proteger o trabalhador hipossuficiente, novos instrumentos devem ser pensados e articulados, para se garantir a efetividade do direito social constitucional *ao* trabalho, nos termos do art. 6º da Constituição Federal de 1988, principalmente daqueles trabalhadores mais desfavorecidos economicamente. Dessa forma, evitam-se preocupações centradas, exclusivamente, no tipo de contrato estabelecido entre o trabalhador e o seu tomador de serviços, reconhecendo-se o polimorfismo do trabalho, conforme esclarece Boaventura de Sousa Santos:

O trabalho regular a tempo inteiro e por tempo indeterminado foi o tipo ideal de trabalho que norteou todo o movimento operário desde o século XIX, tendo, no entanto, tido uma aproximação na economia real apenas nos países centrais e apenas no curto período do fordismo. Esse tipo ideal está hoje a distanciar-se cada vez mais da realidade das relações de trabalho na medida em que proliferam as chamadas formas atípicas de trabalho e o Estado promove a flexibilização da relação salarial. Neste domínio, a exigência cosmopolita assume duas formas. Por um lado, o reconhecimento dos diferentes tipos de trabalho só é democrático na medida em que cria em cada um deles um patamar mínimo de inclusão. Ou seja, o polimorfismo do trabalho só é aceitável na medida em que o trabalho permanece como critério de inclusão. Ora é sabido que a atipicização das formas de trabalho tem vindo a ser

utilizada pelo capital global como modo disfarçado de transformar o trabalho em critério de exclusão, o que sucede sempre que os trabalhadores não conseguem com o seu salário passar o limiar da pobreza. (SANTOS, 2006, p.379).

Instaura-se, então, a discussão para a formação de um Direito do Trabalho que vá além das fronteiras do emprego e esteja, em sua plenitude, voltado para a promoção e emancipação<sup>5</sup> de todos os trabalhadores. Reconhece-se, porém, que essa extensão do Direito do Trabalho é complexa. Só para se ter uma idéia, pode-se indagar, por exemplo, como se poderia pagar férias (e quem as pagaria) a um pequeno artesão que vende seus produtos numa feira. Por outro lado, novos direitos trabalhistas, mais afetos às condições desses trabalhadores, poderiam ser elaborados. Junto a esta criação, poder-se-ia pensar também na aplicação de alguns princípios trabalhistas, como o da norma mais favorável e o da primazia da realidade. Essas são algumas alternativas.

Mas, paralelamente à extensão do Direito do Trabalho, é preciso criar condições materiais para que o autônomo hipossuficiente desenvolva o seu trabalho. Aliás, constata-se que a falta de recursos é um dos principais entraves para o desenvolvimento dos pequenos negócios, sejam os individuais ou os realizados em grupos. Assim, percebe-se a necessidade de que esses trabalhadores tenham acesso a mecanismos que lhes propiciem o desenvolvimento de um “trabalho decente<sup>6</sup>”. Só dessa forma tais sujeitos terão condições de prestar serviços de modo verdadeiramente autônomo<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> Nos termos propostos por Miracy B. S. Gustin, entende-se por emancipação a “capacidade de permanente reavaliação das estruturas sociais, políticas, culturais e econômicas de seu entorno, com o propósito de ampliação das condições jurídico-democráticas de sua comunidade e de aprofundamento da organização e do associativismo com o objetivo de efetivação das lutas políticas pelas mudanças essenciais na vida dessa sociedade para sua inclusão efetiva no contexto social mais abrangente.” (GUSTIN, 2009).

<sup>6</sup> Trabalho decente é um termo adotado pela Organização Internacional do Trabalho –OIT - para designar “um trabalho produtivo e adequadamente remunerado, exercido em condições de liberdade, equidade, e segurança, sem quaisquer formas de discriminação, e capaz de garantir uma vida digna a todas as pessoas que vivem de seu trabalho.” (OIT, 2009).

<sup>7</sup> Entende-se que é autônomo o trabalhador que “desenvolve sua atividade com organização própria, iniciativa e discricionariedade, além da escolha do lugar, do modo, do tempo e da forma de execução.” (VILHENA, 1995, p.532). Mas, além do sentido técnico justtrabalhista, “uma pessoa que é autônoma só o é em relação ao outro, de forma interativa, as suas escolhas e decisões de ação. Ser autônomo é saber que se está agindo com um caráter autônomo em relação aos valores e regras do outro e das comunidades. A validação intersubjetiva é, portanto, condição necessária para a sua realização. O chamado autogoverno deve se realizar através da capacidade de avaliar criticamente as normas, os padrões e os objetivos de seu ambiente. Isso significa uma complexa dialética de inserção-destaque; ou seja, de estar relacionado e integrado às regras e princípios de seu contexto e, ao mesmo tempo, dele estar liberto para ser capaz de julgá-lo. Essa constatação torna inadmissível o sentido de auto-suficiência de ser isolado atribuídos à autonomia pelo pensamento liberal.” (GUSTIN, 1999, p.20).

Para se viabilizar essa conquista, propõe-se o acesso do trabalhador ao crédito, o que pode ser realizado por meio do microcrédito produtivo<sup>8</sup>. Nesse contexto, algumas experiências bem-sucedidas podem ser citadas: o *Grameen Bank*, em Bangladesh<sup>9</sup>, liderado pelo conhecido “banqueiro dos pobres”, Muhammad Yunus (ganhador do Prêmio Nobel da Paz, em 1996); o BancoSol, na Bolívia; e o Programa Crediamigo do Banco do Nordeste, no Brasil (na região Nordeste, em algumas áreas do Distrito Federal e em parte dos Estados de Minas Gerais e Espírito Santo).

A partir desse cenário e da constatação da necessidade de se elaborar estratégias jurídicas, econômicas, sociais e políticas que promovam o desenvolvimento das relações humanas e tenham como escopo principal a minimização da pobreza e da exploração do trabalho humano, formulou-se a questão central desta pesquisa: o microcrédito produtivo, destinado aos trabalhadores que se encontram numa situação de hipossuficiência, é uma alternativa viável para a realização do direito fundamental ao trabalho digno no Brasil?

A hipótese que se sustenta é que o microcrédito é capaz de potencializar as iniciativas de milhares de trabalhadores pobres, dando-lhes condições de conquistar cidadania e maior autonomia frente ao mercado. Além disso, permite incrementar o capital social<sup>10</sup> nas comunidades desses indivíduos e alavancar os empreendimentos associativos e cooperativos estruturados sob os princípios da economia popular solidária. Dessa forma, estabelecem-se, pouco a pouco, condições para a instauração de uma nova ordem social, mais democrática e voltada para práticas comerciais justas.

Entende-se, conforme o marco teórico desta pesquisa, que a “redescoberta democrática do trabalho é a condição *sine qua non* da reconstrução da economia como forma

---

<sup>9</sup> Em Bangladesh, o economista Muhammad Yunus iniciou um movimento que está mudando o destino de milhares de indivíduos no mundo: o Banco Grameen. Essa experiência, que realiza empréstimos para os que não podem oferecer nenhuma garantia e, por isso, são rejeitados pelas instituições financeiras tradicionais, tem demonstrado que o microcrédito pode se constituir numa estratégia eficaz para combater a pobreza e gerar trabalho e renda.

<sup>10</sup> Conforme apresenta Miracy Gustin, nos termos da CEPAL, “capital social é o conjunto de normas, instituições e organizações que promovem a confiança e a cooperação entre as pessoas, as comunidades e a sociedade em seu conjunto. A CEPAL apresenta quatro utilidades que são próprias ao enfoque de capital social e que contribuem para um conjunto de benefícios: Reduz os custos de transação, ao reduzir ou evitar a necessidade de se firmar contratos, controlar fraudes e os altos custos dos pleitos judiciais; produz bens públicos (...) ou benefícios para o conjunto da sociedade; facilita a constituição de organizações produtivas e de gestão efetiva de base: empresas associativas de todos os tipos; facilita o surgimento de novos atores sociais e de sociedades civis saudáveis, nos níveis dos sistemas nacionais. Indiretamente, este processo de empoderamento é um elemento chave para a superação da pobreza material.” (GUSTIN, 2009).

de sociabilidade democrática.” (SANTOS, 2006, p. 377). Boaventura de Sousa Santos explica que, atualmente, vive-se um período de dessocialização da economia, em razão do liberalismo. Nesse sentido, anota que:

O consenso liberal em suas múltiplas vertentes tem um impacto profundo nos três dispositivos operacionais do contrato social. O impacto mais decisivo reside no processo de dessocialização da economia, na redução desta à instrumentalidade do mercado e das transações. É este o campo privilegiado do pós-contratualismo e do pré-contratualismo. Como vimos, no modelo da contratualização social da modernidade capitalista o trabalho foi a via de acesso à cidadania, quer pela extensão aos trabalhadores dos direitos cívicos e políticos, quer pela conquista de direitos novos específicos ou tendencialmente específicos do coletivo de trabalhadores, como o direito do trabalho e os direitos econômicos e sociais. A erosão crescente desses direitos, combinada com o aumento do desemprego estrutural, conduz à passagem dos trabalhadores de um estatuto de cidadania para um estatuto de *lumpen*-cidadania. Para a grande maioria desses trabalhadores, trata-se de uma passagem sem regresso, do contratualismo para o pós-contratualismo. (SANTOS, 2006, p.330).

Para que ocorra essa redescoberta democrática do trabalho, na qual trabalho e cidadania se sustentam mutuamente, dentre outros fatores, dois requisitos devem estar presentes: a extensão do Direito do Trabalho (o reconhecimento do “polimorfismo do trabalho”) e, principalmente, a ampliação do acesso ao crédito produtivo para os trabalhadores. Partindo-se dessas considerações, o objetivo geral desta pesquisa foi compreender se o microcrédito produtivo poderia ser uma ferramenta eficiente para a promoção da emancipação e cidadania dos autônomos hipossuficientes. O microcrédito, portanto, foi tratado como um meio para a realização do trabalho com menores traços de dependência e em condições de suprir, pelo menos, as necessidades básicas dos trabalhadores autônomos.

Em razão da complexidade do tema deste trabalho, a elucidação da problemática proposta impôs a realização de um estudo interdisciplinar, ou seja, para além da seara jurídica, que contou com a contribuição da sociologia e da economia. A pesquisa realizada não foi apenas “teórica”, pois não se voltou, exclusivamente, para a análise e revisão de conceitos ou teorias. Pode-se afirmar que a investigação foi “empírica” porque, em síntese, interpretou a objetividade do mundo do trabalho, para propor, a partir de dados primários e secundários, o microcrédito como uma alternativa para a emancipação e cidadania do autônomo hipossuficiente. Esse tipo de pesquisa é explicado pelas professoras Miracy B. S. Gustin e Maria Tereza F. Dias:

É importante distinguir a pesquisa empírica da pesquisa prática. A primeira, conforme Demo, dedica-se “[...] a codificar a face mensurável da realidade social.” (DEMO, 1995, p.13). Sobre essa definição algumas observações devem ser feitas. Primeiro gostaríamos de alertar que ela não se dedica apenas a codificações. Ela formula quadros de observação da realidade, propõe transformações de percurso das condições da realidade objeto da investigação e fornece cenários completos da realidade estudada, quer social, econômica, jurídica, entre outros. Pelo que se observou, não se pode entender que esse gênero dedique-se tão-somente a “mensurar” a realidade. Ela se propõe é bem verdade a interpretar a objetividade da realidade sócio-cultural, mas que não se restringe aos dados mensuráveis. (GUSTIN; DIAS, 2006, p. 42).

Após esta sumária introdução teórico-metodológica, que constitui o primeiro capítulo desta dissertação, seguem-se outros quatro, sendo o último dedicado a comentários conclusivos sobre o assunto tratado.

O capítulo 2, *Reviravoltas no mundo do trabalho*, é destinado ao debate sobre as transformações no mundo do trabalho, especialmente a partir da 1ª Revolução Industrial, e as implicações dessas mudanças na formação, construção e consolidação do Direito do Trabalho. Puderam-se observar, com a crise do capitalismo dos anos 70, do século passado, modificações na relação do Estado com a economia e no modo de se produzir. Nesse contexto, percebeu-se a progressão do número de desempregados e da emergência do trabalho autônomo, no Brasil, como alternativa para a subsistência.

No capítulo 3, *Quem precisa do direito do trabalho?*, discute-se a falta de efetividade, total ou parcial, do Direito do Trabalho para alguns tipos de trabalhadores. Para atenuar tal problema, dentre as alternativas debatidas, destacou-se a extensão desse ramo do Direito para os autônomos hipossuficientes e para os economicamente dependentes. Todavia, entendeu-se que essa medida legislativa não é suficiente para que esses trabalhadores tenham condições de adquirir plena autonomia, porque não consegue lhes dar condições para uma inserção competitiva no mercado.

No capítulo 4, *Uma alternativa para a promoção da autonomia do trabalhador: o microcrédito*, analisam-se, especialmente, experiências de programas de microcrédito (Banco Grameen, BancoSol e Crediamigo do Banco do Nordeste) e a relação entre microcrédito, trabalho e economia popular solidária.

No capítulo 5, *Conclusão*, são alinhavadas as considerações mais importantes dos capítulos anteriores, para se ratificar a hipótese de que o microcrédito produtivo é uma alternativa viável para a realização do direito fundamental ao trabalho digno de trabalhadores

pobres e concluir que o microcrédito pode ser um instrumento de valorização do trabalho, que é capaz de fazê-lo voltar a sustentar a cidadania. (SANTOS, 2006, p.377)

## 2 REVIRAVOLTAS NO MUNDO DO TRABALHO

As aulas de Direito do Trabalho, normalmente, começam com a tentativa de definição da palavra “trabalho”. Como um dos sentidos da palavra está relacionado a sofrimento e fadiga<sup>11</sup>, alunos e professores- impressionados com a negatividade do termo - acabam deixando de refletir mais profundamente sobre a figura do trabalhador, o que, certamente, é o mais importante para se compreender o próprio direito em questão. Por outro lado, é claro que não haveria razão para se pensar no sujeito (o trabalhador), se não existisse o objeto (o trabalho).

Para cada tipo de trabalhador, o trabalho tem um sentido e uma justificativa<sup>12</sup>. Para os que sobrevivem por conta própria, percebe-se que o trabalho pode estar associado ao desejo de aumento da renda familiar e, ao mesmo tempo, a um momento de realização pessoal, de descontração ou de (re)encontro. Isso foi verificado em associações de mulheres artesãs de cidades do Médio Vale do Jequitinhonha de Minas Gerais. Em outras situações, segundo relatam algumas profissionais do sexo de Belo Horizonte, o trabalho nas ruas e nos hotéis exige que as pessoas troquem até o seu nome, o que revela o temor, por parte dessas mulheres, de serem reconhecidas por amigos e familiares. No caso dos catadores de materiais

---

<sup>11</sup> “Desde o mundo antigo e sua filosofia, o trabalho vem sendo compreendido como expressão de vida e degradação, criação e infelicidade, atividade vital e escravidão, felicidade social e servidão. *Érgon* e *pónos*, trabalho e fadiga. Momento de catarse e vivência de martírio. Ora cultuava-se o seu lado positivo, ora acentuava-se o traço de negatividade. Hesíodo, em *Os trabalhos e os dias*, uma ode ao trabalho, não hesitou em afirmar que o ‘trabalho, desonra nenhuma, o ócio desonra é’. (...) Com o envolver humano, o trabalho se converteu em *tripaliare* – originário de *tripalium*, instrumento de tortura -, momento de punição e sofrimento. No contraponto, o ócio tornou-se parte do caminho para a realização humana. De um lado, o mito prometeico do trabalho; de outro, o ócio como liberação. O pensamento cristão, em seu longo e complexo percurso, deu seqüência à controvérsia, concebendo o trabalho como martírio e salvação, atalho certo para o mundo celestial, caminho para o paraíso. Ao final da Idade Média, com São Tomás de Aquino, o trabalho foi considerado ato moral digno de honra e respeito. (...) Foi ainda pela escrita de outro alemão chamado Marx, também conhecido como Mouro, que o trabalho conheceu sua síntese sublime: trabalhar era, ao mesmo tempo, necessidade eterna para manter o metabolismo social entre humanidade e natureza. Mas, sob o império (e o fetiche) da mercadoria, a atividade vital metamorfoseava-se em atividade imposta, extrínseca e exterior, forçada e compulsória. É conhecida sua referência ao trabalho fabril: se pudessem, os trabalhadores fugiriam do trabalho como se fosse de uma peste. Essa dimensão dúplice e mesmo contraditória presente no mundo do trabalho que cria, mas também subordina, humaniza e degrada, libera e escraviza, emancipa e aliena, manteve o trabalho humano como questão nodal em nossa vida. E, neste conturbado limiar do século XXI, um desafio crucial é dar sentido ao trabalho, tornando também a vida *fora* dele dotada de sentido. (ANTUNES, 2005, p. 11-12)

<sup>12</sup> Afirma-se isso a partir de pesquisas e atividades de extensão do Programa Pólos de Cidadania – PÓLOS - da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais . Parte dos projetos do PÓLOS são voltados para a geração de trabalho e renda de trabalhadores excluídos socialmente, tais como: prostitutas e catadores de materiais recicláveis.

recicláveis, especialmente em relação àqueles ligados à Associação dos Catadores de Materiais Reaproveitáveis de Belo Horizonte – ASMARE -, nota-se certo orgulho e esperança de reconstrução de vida a partir do trabalho, que surgem como efeito direto da organização desse segmento.

Possivelmente, não é claro, para todos esses trabalhadores, a razão de estarem inseridos no setor informal<sup>13</sup>. Muitas vezes, é dada a esses indivíduos apenas a explicação de que o desemprego que sofrem é fruto exclusivo da sua falta de competência, da sua baixa escolaridade, da sua origem e do seu lugar de moradia. Quando apenas os trabalhadores são responsabilizados pelas mazelas que vivem, são esquecidas as mais relevantes justificativas para a exclusão social: as históricas questões sócio-econômicas e políticas.

Nesse sentido, relembrem-se as palavras do Prof. Paulo Freire:

É importante ter sempre claro que faz parte do poder ideológico dominante a inculcação nos dominados da responsabilidade por sua situação. Daí a culpa que sentem eles, em determinado momento de suas relações com o seu contexto e com as classes dominantes por se acharem nesta ou naquela situação desvantajosa. É exemplar a resposta que recebi de mulher sofrida, em São Francisco, Califórnia, numa instituição católica de assistência aos pobres. Falava com dificuldade do problema que a afligia e eu, quase sem ter o que dizer, afirmei indagando: Você é norte-americana, não é?

Não. Sou pobre, respondeu como se estivesse pedindo desculpas à “norte-americanidade” por seu insucesso na vida. Me lembro de seus olhos azuis marejados de lágrimas expressando seu sofrimento e a assunção da culpa pelo seu “fracasso” no mundo. Pessoas assim fazem parte das legiões de ofendidos que não percebem a razão de ser de sua dor na perversidade do sistema social, econômico, político em que vivem, mas na sua incompetência. Enquanto sentirem assim, pensarem assim e agirem assim, reforçam o poder do sistema. Se tornam coniventes da ordem desumanizante.” (FREIRE, 1996, p. 91-92).

Ao se tomarem as lições de Paulo Freire (1996) como pano de fundo, pensar-se-á na história do trabalho e do trabalhador e na forma pela qual este perde o emprego nas fábricas, sendo obrigado a se transformar, nos dias de hoje, quase que num passe de mágica, em autônomo.

---

<sup>13</sup> “O termo “setor informal” foi cunhado pelo pesquisador Keith Hart nos anos 70, relacionado a uma variada gama de atividades econômicas, nas quais as camadas pobres estavam engajadas, geralmente sem reconhecimento legal.” (ROCHA; MELLO, 2004. p. 75)

## 2.1 Breve história da riqueza e da pobreza dos homens

Sob a inspiração da obra de Léo Huberman, *A História da Riqueza do Homem*, pode-se pensar também na trajetória da pobreza do homem, porque se percebe que a história, principalmente a do capitalismo, sempre demonstrou a riqueza de poucos e a pobreza de muitos, especialmente a dos trabalhadores<sup>14</sup>.

O desenvolvimento da organização industrial, conforme Léo Huberman (1986, p. 104), pode ser representado por quatro sistemas<sup>15</sup>: o familiar, o de corporações, o doméstico e o fabril. O autor sintetizou as alterações no modo de se trabalhar, desde o início da Idade Média até os tempos modernos, da seguinte forma:

Sistema familiar: os membros de uma família produzem artigos para seu consumo, e não para a venda. O trabalho não se fazia com o objetivo de atender ao mercado. Princípio da Idade Média.

Sistema de corporações: produção realizada por mestres artesãos independentes, com dois ou três empregados<sup>16</sup>, para o mercado, pequeno e estável. Os trabalhadores eram donos tanto da matéria prima que utilizavam como das ferramentas com que trabalhavam. Não vendiam o trabalho, mas o produto do trabalho. Durante toda a Idade Média<sup>17</sup>:

---

<sup>14</sup> Nesse sentido, tem-se as contribuições de Robert Heilbroner sobre o vínculo entre acumulação e progresso material: “Desde o início, a elevação do bem-estar material provocada pelo desenvolvimento vitorioso do capitalismo tem sido acompanhada por uma nova forma de miséria social – não os antigos flagelos, as más colheitas, as invasões de saqueadores, ou a simples injustiça, mas um efeito colateral “econômico” sem exemplo nas sociedades que o precederam. Trata-se da tendência do crescimento econômico a gerar simultaneamente tanto a riqueza como a miséria, como parte do funcionamento do próprio processo de acumulação.” (HEILBRONER, 1994, p.41).

<sup>15</sup> Em relação à descrição dos quatro sistemas que serão apresentados, Leo Huberman faz um comentário importante para se compreender que as divisões realizadas na história não têm fronteira rígidas: “Seria um erro, por exemplo, acreditar – como o sumário sugere – que todas as indústrias atravessaram essas quatro fases sucessivas. Isso ocorreu a algumas, mas não a todas. Novas indústrias surgiram já na terceira fase. Outras pularam etapas. As épocas mencionadas são apenas aproximações. Quando uma fase predominava, já mostrava indícios de decadência, e as sementes da nova fase começavam a brotar. Assim, no século XIII, quando as corporações estavam no auge, surgiram exemplos do sistema doméstico no norte da Itália. Da mesma forma, exemplos do sistema fabril, quase tal o conhecemos hoje, já eram evidentes no período que o sumário atribui ao sistema doméstico.” (HUBERMAN, 1986, p. 105).

<sup>16</sup> Entende-se que o termo “empregados” deveria ser substituído por “aprendizes”.

<sup>17</sup> Em relação às corporações de ofício, Robert Castel leciona que: “uma comunidade de ofícios persegue um duplo objetivo: assegurar para si o monopólio do trabalho nas cidades (abolição da concorrência externa) e também impedir que se desenvolva uma concorrência interna entre seus membros. O primeiro objetivo é o mais evidente. Consiste em excluir os estrangeiros ou “forasteiros”, em exigir longos períodos de aprendizagem – de 3 a 11 anos, amiúde sem proporção com as dificuldades do ofício -, em multiplicar as provas e os controles. Mas as regulamentações proíbem com igual severidade o espírito da concorrência no seio do ofício: limitação do

Sistema doméstico: produção era realizada em casa para um mercado em crescimento, pelo mestre artesão com ajudantes, tal como no sistema de corporações. Com uma diferença importante: os mestres já não eram independentes; tinham ainda a propriedade dos instrumentos de trabalho, mas dependiam, para a matéria-prima, de um empreendedor que interpusera entre eles e o consumidor. Passaram a ser simplesmente tarefeiros assalariados. Do século XVI ao XVIII<sup>18</sup>.

Sistema fabril: produção para um mercado cada vez maior e oscilante, realizada fora de casa, nos edifícios do empregador e sob rigorosa supervisão. Os trabalhadores perderam completamente sua independência. Não possuíam a matéria-prima, como ocorria no sistema de corporações, nem os instrumentos, tal como no sistema doméstico. A habilidade deixou de ser tão importante como antes, devido ao maior uso da máquina e o capital tornou-se mais necessário do que nunca. Do século XIX até hoje.<sup>19</sup> (HUBERMAN, 1986, p.104).

A partir do surgimento do sistema fabril, o mundo do trabalho se reconfigurou. Deu-se início ao processo de liberalização do acesso ao trabalho, que era limitada pelos obstáculos impostos pelas corporações de ofício, o que marca o fim do Antigo Regime. No século XIX<sup>20</sup>, parte dos trabalhadores deixou de cultivar os campos e de produzir nas suas

---

número de aprendizes e de companheiros – em geral um ou dois –, interdição de acumular vários ofícios, ainda que se trate de trabalhar a mesma matéria, como o couro, cujo trabalho se divide entre os curtidores, os correeiros, os seleiros, os fabricantes de bolsas ou de botas, enfim, restrição e regulamentação da compra das matérias-primas que devem ser repartidas equitativamente entre os mestres. Em Paris, por exemplo, no fim do século XIX, nos ofícios ligados ao couro, nenhum mestre pode comprar couro bruto por sua própria iniciativa, nem vender sua parte da matéria-prima a um outro mestre.” (CASTEL, 1998, p. 152).

<sup>18</sup> Buscando mais elementos para se compreender o sistema doméstico, não há como não se citar as lições do Prof. Márcio Túlio Viana: “Alguns capitalistas começaram a se envolver no processo produtivo. Ao invés de apenas comprar para revender, passavam a encomendar os produtos, fornecendo matéria-prima, fixando prazos e às vezes até emprestando máquinas aos trabalhadores. Essa nova forma de trabalho começou nos campos, onde os lavradores e suas famílias introduziram em suas próprias casas uma economia que não era mais de consumo. Já então, quando guardavam as suas enxadas, ao cair do sol, não mais deixavam o tempo passar, contando estórias em volta do fogo. O tempo se tornara precioso, tinha se transformado em dinheiro. Era preciso usá-lo produtivamente. Mais tarde, esse sistema chegou às cidades, fazendo concorrência aos pequenos artesãos. Mas o capitalista não vinha sozinho. Trazia consigo a técnica da divisão de trabalho, começando – mesmo antes da fábrica – um lento e persistente processo que acabaria por subtrair do trabalhador todo o conhecimento sobre o modo de produzir.” (VIANA, 2003, p.05).

<sup>19</sup> Comentando sobre o estabelecimento do sistema fabril, Karl Marx declarou que “na manufactura e nos ofícios, o operário serve-se de sua ferramenta; na fábrica, ele serve a máquina. Ali, o movimento do instrumento de trabalho parte dele; aqui é ele que o segue. Na manufactura, os operários formam outros tantos membros de um mecanismo vivo; na fábrica são incorporados a um mecanismo morto, que existe independentemente deles.” (MARX, 1976, p. 28).

<sup>20</sup> Ainda segundo Eric J. Hobsbawm, em relação às subdivisões do século XIX, “a história do século, e com ela a da classe trabalhadora, divide-se em três períodos razoavelmente bem definidos, cada um dos quais consiste de uma fase de prosperidade comercial geral (da década de 1780 até o fim das Guerras Napoleônicas, da década de 1840 até o começo da de 1870, do fim da de 1890 até a Primeira Guerra Mundial) sucedida por uma fase de dificuldades comerciais gerais (1815 – década de 1840, a “Grande Depressão” da década de 1870 – a de 90, a crise entre as guerras). O primeiro período (década de 1780 – a de 1840), a idade clássica da “Revolução Industrial” presenciou o nascimento da moderna classe trabalhadora. O segundo (da década de 1840 – a de 90) presenciou o capitalismo tal como erigido sobre os primeiros fundamentos, reinar supremo. Ele pode ser considerado como o período clássico da aristocracia do trabalho do século dezenove. Com o terceiro (década de 1890 – 1939) entramos na era do imperialismo e capitalismo de monopólio e, tecnicamente falando, do

casas, junto com suas mulheres e seus filhos, e foram conduzidos às fábricas. Mas isso, infelizmente, pouco significou para a melhoria da condição material do trabalhador. Conforme leciona Robert Castel, mesmo com as transformações ocorridas, a situação dos assalariados ainda era considerada uma das piores:

O operário deverá doravante, segundo a forte expressão de Turgot, “vender a outros sua pena”, muito ao acaso da sorte. A contratualização da relação de trabalho não é capaz de remediar a indignidade da condição de assalariado que continua sendo, se não a pior, pelo menos uma das piores condições. Abaixo dela estão apenas as camadas mais desprezíveis da população, vivendo de expediente e de delitos; mas a linha divisória é difícil de traçar: logo se falará de “classes perigosas” para designar uma parte das classes laboriosas. O advento de um novo estado salarial a partir da contratualização das relações de trabalho apresenta-se assim como o grau zero de uma condição salarial, se o que se entende por isso é o reconhecimento de um estatuto ao qual estão vinculados garantias e direitos. Privada de seus suportes tutelares, a condição salarial não é só vulnerável. Vai tornar-se impossível de ser vivida. (CASTEL, 1998, p.277)

Nas fábricas, os assalariados não mais controlavam o seu tempo de trabalho e o modo de se produzir, que passaram a ser ditados pelas máquinas. O ambiente era insalubre e degradante para a saúde. Além disso, as jornadas de trabalho eram muito longas: em média, de 16 horas. O emprego de crianças e mulheres no trabalho fabril também era abundante, o que garantia um modelo de exploração de mão-de-obra mais barata e mais dócil, quando comparada com a dos homens. Por essas razões, pode-se compreender o diálogo abaixo:

Pergunta: Tem filhos?

Resposta: Não. Tinha dois, mas estão mortos, graças a Deus!

Pergunta: Expressa satisfação pela morte de seus filhos?

Resposta: Sim. Agradeço a Deus por isso. Estou livre do peso de sustentá-los, e eles, pobres criaturas, estão livres dos problemas desta vida mortal. (HUBERMAN, 1986, p. 163)

Todo esse novo sistema que se erigia era mantido por uma política social com um Estado mínimo: o liberalismo<sup>21</sup> (CASTEL, 1998, p. 278). Este, por sua vez, era sustentado pelo paradigma<sup>22</sup> do Estado de Direito<sup>23</sup>.

Um Estado mínimo deve contentar-se com suprimir os obstáculos ao mercado e garantir que aqueles que se entregam livremente ao seu trabalho não sejam expoliados de seus lucros. Como para Adam Smith, o lucro é para Turgot o verdadeiro regulador capaz de dinamizar a sociedade. O papel do Estado é garantir que o jogo dos interesses possa expressar-se livremente: “Os homens são intensamente interessados pelo bem que desejam proporcionar-lhes, deixem-nos

<sup>21</sup> Segundo Maurício Godinho Delgado, “alguns dos principais clássicos da teoria econômica estruturada nos primórdios do capitalismo podem ser arrolados, em regra, como construtores da matriz econômica liberal, de grande fôlego intelectual e político nos séculos seguintes. Neste rol, destacam-se Adam Smith (1723-1790), com sua mais notável obra, ‘Uma Investigação sobre a Natureza e Causa da Riqueza das Nações’, de 1776; Thomas Robert Malthus (1766-1834) e seu livro mais conhecido, cujo título (sintetizado) é ‘Ensaio sobre o Princípio da População’ (1798); David Ricardo (1772-1823), cuja obra mais célebre intitula-se ‘Princípios da Economia Política e Tributação’ (1817); Jeremy Bentham (1748 -1832), cujo trabalho mais influente sobre a teoria econômica do século XIX, segundo E. K. Hunt, foi ‘Uma Introdução aos Princípios da Moral e Direito’ (1780); Jean Baptiste Say (1767 -1832), com seu livro mais conhecido, ‘Um Tratado de Economia Política’ (1821); Nassau Senior (1790 -1864), como obras como ‘Três Lições sobre o Preço dos Salários’ (1830) e ‘Um Esboço da Ciência da Economia Política’ (1836); Frederic Bastiat (1801-1850), com seu mais influente livro, ‘Harmonias Econômicas’ (1850); John Stuart Mill, cuja obra mais relevante intitula-se ‘Princípios de Economia Política’ (1848).” (DELGADO, 2006, p. 75).

<sup>22</sup> Conforme assinala o Prof. Menelick de Carvalho Netto, “paradigma é uma noção que vem da filosofia da ciência através de Thomas Kuhn e que, por sua vez, chega a Kuhn mediante a leitura de Gadamer em “Verdade e Método”, um autor vinculado à hermenêutica filosófica, à reflexão do status do conhecimento no terreno das chamadas ciências do espírito, das ciências humanas, das ciências que têm por objeto precisamente a interpretação de textos ou de equivalentes a textos. Na hipótese, Kuhn, em sua grande obra, “A Estrutura das Revoluções Científicas”, avança a tese de que o conhecimento não progride evolutivamente, pacificamente, mas o progresso do conhecimento nas ciências, e é de se destacar que seu enfoque se centra nas ciências ditas exatas ou da natureza, se daria por rupturas, por saltos, por alterações de paradigmas.” (CARVALHO NETTO, 2001, p.13).

<sup>23</sup> O Prof. Menelick de Carvalho Netto apresenta o sentido do paradigma constitucional do Estado de Direito: “Na verdade, seriam três os grandes paradigmas constitucionais: o primeiro deles é o do Estado de Direito – e aqui, para denominar os paradigmas, empregamos precisamente o nome dado pelas próprias Constituições ao tipo de organização política que elas prefiguram ou prefiguravam. Esse primeiro paradigma é exatamente aquele que rompe com o paradigma antigo-medieval, ele vai afirmar o maravilhamento de uma sociedade que descobre a possibilidade de se instituir sem a escravidão e sem a servidão, a possibilidade de se afirmar pela primeira vez na história que todos os homens são livres, iguais e proprietários. É um paradigma que entende a liberdade como a possibilidade de fazer tudo aquilo que um mínimo de leis não proibam, diz Locke, diz Montesquieu. (...) Essa idéia de liberdade se assenta, obviamente, na propriedade, na idéia de igualdade de uma sociedade que afirma que todos os seus membros são proprietários, no mínimo de si próprios, pois mais ninguém pode ser propriedade de outrem e, assim, todos são sujeitos de Direito. Verifica-se o maravilhamento dessas pessoas pelo fato de que, pela primeira vez na história, é possível um ordenamento jurídico único constituído de leis gerais e abstratas, válidas para a sociedade como um todo, precisamente porque todos devem ser iguais diante da lei, todos são proprietários, todos são sujeitos de direito. (...) A lei não deve obrigar ninguém em razão da condição de nascimento, deve exatamente terminar com os privilégios de nascimento. É essa a grande função da idéia de igualdade formal, colocar fim às ordens escalonadas de privilégios das castas, às corporações de ofício, à rígida hierarquia e imobilidade sociais. Uma igualdade que se assenta no fato de, como vimos, pela primeira vez na história, todos nessa sociedade serem proprietários, no mínimo, de si próprios. Mesmo o sujeito mais pobre dessa sociedade é proprietário e, portanto, é capaz de realizar atos jurídicos, de comprar, de vender, e, assim, pode comparecer diariamente ao mercado, vendendo aquela mercadoria que possui, que é, no mínimo, a sua própria força de trabalho”. (CARVALHO NETTO, 2001, p. 14)

fazer: eis o grande, o único princípio. Se lhes parece que se entregam a ele com menos ardor do que desejariam, aumentem seu lucro”. (CASTEL, 1998, p. 233).

No século XIX, os homens eram livres para contratar porque todos eram considerados iguais. Com a Revolução Francesa, rompeu-se com os privilégios advindos com o nascimento. Em nome de uma igualdade meramente formal, já que era evidente a imensa desigualdade sócio-econômica entre o trabalhador e o capitalista, o Estado, coerente com a concepção liberal que o embasava, não garantia mecanismos jurídicos que fossem capazes de promover certo equilíbrio nas relações de trabalho. O contrato podia expressar a vontade das partes, com pouquíssimos limites.

Essa situação, legitimada pelo Direito, provocava angústia e revolta. Esses sentimentos, provavelmente, impulsionaram importantes movimentos trabalhistas: o ludismo<sup>24</sup> e o cartismo<sup>25</sup>.

---

<sup>24</sup> Diante de uma sociedade desigual e marcada por injustiças sociais, os trabalhadores se indignaram e agiram, criando o ludismo. . Eles criaram como líder um tal de Ned Ludd, figura imaginária que remonta à antiguidade. “Os manifestos de protestos eram assinados pelo "General Ludd", da "Caverna de Robin Hood" ou do "escritório de Ned Ludd, na Floresta de Sherwood". A associação de Ned Ludd com Robin Hood, portanto, não era casual, e falava de noções de justiça e injustiça presentes na cultura popular. Utilizando o estratagema das cartas anônimas, eles ameaçavam os industriais com represálias se insistissem em utilizar máquinas e a explorar os trabalhadores. Entre 1811 e 1812, os ludistas entraram em ação, destruindo maquinarias, prédios industriais, propriedades, causando prejuízos astronômicos e ameaçando o deslanchar da Revolução Industrial inglesa. A tática era a mesma em várias regiões: à noite, um grupo de homens armados com grandes martelos, machados e pistolas pintavam os rostos de negro e se envolviam com cachecóis. Depois, invadiam uma fábrica e quebravam tudo. Em certo momento, passaram a atacar as casas de pessoas ricas em busca de armas e dinheiro. Além de cartas anônimas e ataques noturnos, as características do movimento eram operações quase militares, ousadia nas ações, sigilo, juramentos, solidariedade, obediência incondicional, senhas de identificação e campanha sistemática para instigar medo e terror em seus inimigos - os industriais. Uma das vitórias dos ludistas, por exemplo, foi a de obrigar empresários a aumentar os salários. Muitos deles, ameaçados por cartas do "General Ludd", preferiram remunerar melhor os trabalhadores do que ver suas máquinas destruídas e a fábrica incendiada. O apoio popular que obtiveram foi imenso. Apesar das reações governamentais, como ameaças, prisões, recompensas, penas de morte, interrogatórios e espiões contratados, nada adiantava. Mesmo quando prendiam um ludista, ninguém se atrevia a testemunhar contra ele, com medo de represálias. Os seguidores do "Rei Ludd", como também era chamado, permaneceram a salvo, em rígida clandestinidade, graças ao prestígio que angariaram junto à população pobre - da qual faziam parte. A situação, portanto, era muito grave e tropas do exército foram acionadas. Agora, tratava-se de uma guerra. A coligação entre Estado e empresariado, com feroz repressão, seguida de enforcamentos, masmorras e deportações, inibiu o movimento sedicioso. Surgindo como um grito heterogêneo de protestos e desafios contra a miséria, a humilhação e o desemprego, o ludismo causou enormes prejuízos: calcula-se que, em dois anos, 1,5 milhão de libras perderam-se e, somente em Nottinghamshire, 30% das máquinas foram destruídas.” (FERREIRA, 1999).

<sup>25</sup> “Para reivindicar melhores condições de vida, os operários se organizaram, no final da década de 1830, num movimento que ficou conhecido como Cartismo. Considerado o primeiro movimento independente da classe trabalhadora britânica, exerceu forte influência sobre o pensamento político durante os dez primeiros anos do governo da rainha Vitória, na Inglaterra. O nome do movimento teve origem na Carta do Povo, principal documento de reivindicação dos operários que foi escrito como resposta ao "Reform Act", lei eleitoral que proibiu os operários do direito do voto, no Projeto de Reforma em 1832. A Carta do Povo, enviada ao parlamento em 1838, trazia as seguintes reivindicações: sufrágio universal masculino, pagamento aos deputados, votação secreta, parlamentos anuais, igualdade dos distritos eleitorais e supressão do censo. A estratégia utilizada

Dentre os teóricos que se focavam na análise do modo de produção capitalista, sem dúvida, Karl Marx foi o mais brilhante, ao estruturar o socialismo científico. A crítica de Marx ao capitalismo era radical:

A divisão do trabalho na sua forma capitalista – e nas bases históricas dadas, não poderia assumir nenhuma outra forma – não é mais do que um método particular de produzir mais-valia relativa ou de, à custa do trabalhador, aumentar o rendimento do capital, aquilo a que se chama riqueza social. À custa do trabalhador, desenvolve a força coletiva do trabalho para o capitalista. Cria circunstâncias novas que asseguram a dominação do capital sobre o trabalho. Apresenta-se, portanto, como progresso histórico, uma fase necessária na formação econômica da sociedade, e como um meio civilizado e requintado de exploração. (MARX, 1976, p. 27)

Em 1848, Karl Marx e Friedrich Engels publicaram o Manifesto Comunista e proclamaram que seus objetivos só poderiam ser alcançados pela derrubada violenta da ordem social vigente: “Que as classes dominantes tremam à idéia de uma revolução comunista! Os proletários nada têm a perder nela a não ser suas cadeias. Têm um mundo a ganhar. Proletários de todos os países, uni-vos!” (MARX; ENGELS, 1999).

O efervescente século XIX também teve lugar para outros socialistas que, aliás, antecederam Marx e Engels, tais como Saint-Simon (1760-1825), Charles Fourier<sup>26</sup> (1772-1837) e Robert Owen<sup>27</sup> (1771-1858). Esses primeiros socialistas, por não apresentarem um

---

pelos cartistas girava em torno, principalmente, da coleta de assinaturas, realizadas nas oficinas, nas fábricas e em reuniões públicas, através de uma série de Petições Nacionais enviadas à Câmara dos Comuns.” (CUNHA; HOLANDA; CAIRO, 2009)

<sup>26</sup> De acordo com Paul Singer, a idéia central de Fourier “era que a sociedade se organizasse de uma forma que todas as paixões humanas pudessem ter livre curso para produzir uma harmonia universal. O principal objetivo dessa organização social seria dispor o trabalho de tal forma que se tornasse atraente para todos, do que deveria resultar enorme aumento de produtividade e de produção. Daí surge a idéia do falanstério, uma comunidade suficientemente grande (com 1.800 pessoas trabalhando) para oferecer a cada um ampla escolha entre trabalhos diversos. Fourier acreditava que cada pessoa poderia encontrar um ou mais trabalhos que estivessem de acordo com suas paixões e aos quais ela poderia se entregar quase sem se importar com a remuneração. (...) O sistema de Fourier é uma variedade de socialismo de mercado, centrado na liberdade individual, na livre escolha dos trabalhos, organizados em equipes e na propriedade por ações dos meios de produção. O sistema é coerente: para que a liberdade humana culmine na paixão pelo trabalho é necessário que ninguém dependa dele para viver, o que requer uma renda cidadã que garanta a todos uma sobrevivência digna. A idéia de que todos deveriam viver em comunidades autogeridas torna o Estado dispensável, o que faz de Fourier um predecessor dos anarquistas.” (SINGER, 2002, p. 36-37).

<sup>27</sup> Interessante anotar que, segundo Paul Singer, “o britânico Robert Owen, era proprietário de um imenso complexo têxtil em New Lanark. Em vez de explorar plenamente os trabalhadores que empregava, Owen decidiu, ainda na primeira década do século XIX, limitar a jornada e proibir o emprego de crianças, para as quais ergueu escolas. O tratamento generoso que Owen dava aos assalariados resultou em maior produtividade do trabalho, o que tornou sua empresa bastante lucrativa, apesar de gastar mais com a sua folha de pagamento. Owen tornou-se objeto de grande admiração e respeito, adquirindo fama de filantropo. Visitantes do mundo

projeto revolucionário dos trabalhadores para a superação do capitalismo<sup>28</sup>, foram batizados como “utópicos”, pelos que se filiavam ao pensamento de Marx e que se autodenominavam “científicos”.

Os socialistas utópicos conceberam a organização de uma sociedade sem conflitos ou desigualdades, com base nos ideais do Iluminismo e da Revolução Francesa. Pregavam, também, a propriedade coletiva dos meios de produção como forma de todos viverem em harmonia e achavam que, a partir da formulação de projetos socialistas, poderiam convencer a sociedade, especialmente os capitalistas, dos benefícios de uma nova forma de organização social, conforme leciona Leo Huberman:

Os socialistas utópicos, “ao elaborarem suas utopias ... pouco se preocuparam em saber se as grandes forças industriais em funcionamento na sociedade permitiriam a desejada modificação”. Acreditavam que bastava formular um plano para a sociedade ideal, interessar os poderosos ou os ricos (ou ambos) no plano, experimentá-lo em pequena escala e confiar no bom senso do mundo para torná-lo realidade. (HUBERMAN, 1986, p. 2002).

A crítica aos socialistas utópicos foi realizada diretamente por Marx e Engels no Manifesto Comunista de 1848, o que evidenciou as divergências teóricas entre os “utópicos” e os “científicos”:

Os sistemas socialistas e comunistas propriamente ditos, os de Saint-Simon, Fourier, Owen etc., aparecem no primeiro período da luta entre o proletariado e a burguesia período acima descrito (Ver o cap. Burgueses e Proletários). Os fundadores desses sistemas compreendem bem o antagonismo das classes, assim como a ação dos elementos dissolventes na própria sociedade e dominante. Mas não percebem no proletariado nenhuma iniciativa histórica, nenhum movimento político que lhe seja próprio. Como o desenvolvimento dos antagonismos de classes marcha ao lado do desenvolvimento da indústria, não distinguem tampouco as condições materiais da emancipação do proletariado e põem-se à procura de uma ciência social, de leis sociais, que permitam criar essas condições.

---

inteiro vinham a New Lanark tentar decifrar o mistério de como o dinheiro gasto com o bem-estar dos trabalhadores era recuperado sob a forma de lucro, ao fim de cada exercício.” (SINGER, 2002, p. 24-25).

<sup>28</sup> Nesse sentido, esclarece Leo Huberman que: “Os adeptos de Saint-Simon, outro socialista francês, eram contrários às sugestões de Fourier. Mas também eles julgaram ser a colaboração da burguesia necessária para provocar uma modificação social. Seu órgão, o *Globe*, a 28 de novembro de 1831, publicava este tópico revelador: ‘As classes trabalhadoras não se podem elevar a menos que as classes superiores lhe estendam a mão.’ (HUBERMAN, 1986, p. 202).

À atividade social substituem sua própria imaginação pessoal; às condições históricas da emancipação, condições fantasistas; à organização gradual e espontânea do proletariado em classe, uma organização da sociedade pré-fabricada por eles. A história futura do mundo se resume, para eles, na propaganda e na prática de seus planos de organização social. Todavia, na confecção de seus planos, têm a convicção de defender antes de tudo os interesses da classe operária, porque é a classe mais sofredora. A classe operária só existe para eles sob esse aspecto de classe mais sofredora.

(...)

Repelem, portanto, toda ação política e, sobretudo, toda ação revolucionária, procuram atingir seu fim por meios pacíficos e tentam abrir um caminho ao novo evangelho social pela força do exemplo, por experiências em pequena escala que, naturalmente, sempre fracassam. A descrição fantasista da sociedade futura, feita numa época em que o proletariado, pouco desenvolvido ainda, encara sua própria posição de um modo fantasista, corresponde as primeiras aspirações instintivas dos operários e uma completa transformação da sociedade.

(...)

Pouco a pouco, caem na categoria dos socialistas reacionários ou conservadores descritos acima e só se distinguem deles por um pedantismo mais sistemático e uma fé supersticiosa e fanática na eficácia miraculosa de sua ciência social. Opõem-se, pois, encarniçadamente a qualquer ação política da classe operária, porque, em sua opinião, tal ação só pode provir de uma cega falta de fé no novo evangelho. Desse modo, os owenistas, na Inglaterra e os fourieristas, na França, reagem respectivamente contra os cartistas e os reformistas. (MARX; ENGELS, 1999).

Apesar das severas observações de Marx e Engels em relação ao socialismo utópico, não é possível deixar de se reconhecer a importância de Robert Owen para o desenvolvimento do movimento dos trabalhadores, especialmente em relação ao cooperativismo:

A história nos revela que existiram movimentos de cooperação em todo o mundo antes de Robert Owen, tanto na Inglaterra como em Ampelakia e na República dos Guaranis, cuja base se assentava no que poderíamos chamar de ajuda-mútua, mas é inquestionável que o princípio cooperativo, como doutrina, nasceu de Robert Owen, por duas razões essenciais: a primeira, foi a concepção de uma nova forma social de vida, baseada no trabalho e na sua distribuição, e a segunda, foi a tentativa de organizar esse princípio como um sistema definido por uma palavra criada por Owen com o nome de CO-OPERATION. Wittings assinala que “a idéia que tiveram os precursores de um novo sistema econômico, divergente da prática geral dos negócios vigentes, provavelmente nunca passou pela cabeça de seus membros. É precisamente essa idéia que R. Owen e seus seguidores estavam destinados a desenvolver, baseados no espírito de senso comum e comunitarismo do povo inglês, frutos da vida de R. Owen e de meio século de vivência com esses acontecimentos. (CARNEIRO, 1980, p. 70-71).

A partir das idéias de Robert Owen, em 1844, 28 operários, na Inglaterra, formaram a Cooperativa dos Probos Pioneiros de Rochdale, estabelecendo-se, desde então, os sete princípios básicos e ainda atuais do cooperativismo: 1) gestão democrática; 2) livre acesso; 3) retorno econômico aos associados em razão do trabalho; 4) educação e formação do associado; 5) autonomia e independência; 6) interesse pela comunidade e 7) cooperação entre as cooperativas<sup>29</sup>.

Sobre o contexto do século XIX, marcado por expressivos movimentos operários e influentes proposições socialistas (utópicas e científicas), pode-se afirmar que, talvez, aquele momento tenha sido um dos mais ricos da história moderna<sup>30</sup>. Como resultado dos embates físicos, em algumas ocasiões, e ideológicos, travado entre os trabalhadores e os capitalistas, novos direitos foram conquistados e, aos poucos, o paradigma liberal foi sendo desconstruído, o que permitiu o surgimento de legislações que protegiam os trabalhadores. Assim, foram lançadas as bases para a construção do Direito do Trabalho<sup>31</sup>. Nesse sentido, conforme José César de Oliveira:

Fazia-se inadiável a criação de um direito novo. Um direito que, estourando as muralhas do individualismo da sociedade burguesa, tentasse harmonizar as relações entre o capital e o trabalho, esses gêmeos inimigos, segundo curiosa expressão de Martins Catharino. (OLIVEIRA, 1997, p. 67)

<sup>29</sup> Os princípios apresentados são reafirmados freqüentemente pela Aliança Cooperativista Internacional e estão presentes na legislação brasileira sobre o cooperativismo. (Constituição Federal de 1988 e Lei nº5.764/71).

<sup>30</sup> Segundo Eric J. Hobsbawn, “tanto na sociedade capitalista quanto na socialista e no que é chamado de ‘Terceiro Mundo’, as pessoas lutam pelas sociedades boas, justas e humanas que nunca se realizaram, mas também lutam pela manutenção, ou pelo retorno dos direitos e liberdades que foram obtidos, pelo menos parcialmente, durante os 150 anos em que, em comparação, o mundo progrediu, não importa se de forma instável, no sentido de um estado de maior civilidade bem como de prosperidade: a época da esperança e da confiança no progresso. O que nos reserva o futuro, não sabemos. Mas podemos dizer que uma das principais forças que impulsionaram o progresso da civilidade nos 150 anos entre a revolução norte-americana e Primeira Grande Guerra, período em que ela sem dúvida progrediu, foi a que encontrou sua expressão organizada nos movimentos operários e socialistas do mundo ocidental.” (HOBSBAWM, 2008, p. 438).

<sup>31</sup> Complementando as causas que também influenciaram no surgimento do Direito do Trabalho, tem-se, de acordo com José César de Oliveira, as seguintes: “a) a auto-regulamentação tecida por grupos profissionais. É que, antecipando-se à ação estatal, que tardou a chegar, algumas entidades corporativas, profissionais e econômicas, foram ajustando, para normatização de seus interesses, verdadeiras normas coletivas de trabalho, “trazendo paz, pelo menos momentaneamente, para as classes produtoras”; b) a encíclica *Rerum Novarum*, do Papa Leão XIII, publicada em 15.05.1891, que condenou a exploração do empregado, a especulação com sua miséria e os baixos salários, exonerando, por isto, a ação do Estado em defesa dos trabalhadores; c) Evaristo de Moraes Filho aponta também a 1ª guerra mundial como um dos fatores relevantes na formação do Direito do Trabalho.” (OLIVEIRA, 1997, p. 69).

Sob as pressões sociais, o Estado, ao buscar também a manutenção do próprio sistema capitalista, começa a legislar em favor dos empregados das fábricas. Isso inaugura a fase do dirigismo contratual. Nesse momento, os contratos deixam de ser a expressão da autonomia dos contratantes, em seu sentido liberal, para refletirem, pouco a pouco, um conjunto de normas mínimas de proteção ao trabalhador, que dão início ao Direito do Trabalho.

O processo de evolução histórica do Direito do Trabalho, baseado em Granizo e Rothvoss, pode ser dividido nos seguintes períodos: formação (de 1802 a 1848); intensificação (de 1848 a 1891); consolidação (de 1891 a 1919) e autonomia (de 1919 em diante). (GRANIZO; ROTHVOSS *apud* OLIVEIRA, 1997, p.70). Embora seja bastante aceito, esse modelo é criticado por Maurício Godinho Delgado, que lhe atribui o “inconveniente de não permitir nenhuma compreensão mais sistemática sobre o padrão de organização do mercado de trabalho e de sua normatização jurídica nos países desenvolvidos ocidentais”. (DELGADO, 2008, p. 94). Por essa razão, propõe a seguinte periodização:

A primeira fase é a das *manifestações incipientes* ou *esparsas*, que se estende do início do século XIX (1802, com o *Peel's Act*<sup>32</sup> inglês, até 1848. A segunda fase, da *sistematização* e *consolidação* do Direito do Trabalho, estende-se de 1848 até 1919. A terceira fase, da *institucionalização do Direito do Trabalho*, inicia-se em 1919, avançando ao longo do século XX. Sessenta anos depois, em torno de 1979/80, deflagra-se no Ocidente um processo de desestabilização e reforma dos padrões justralhistas até então imperantes (que produzirá mais fortes reflexos no Brasil em torno da década de 1990). Trata-se da fase de *crise e transição do Direito do Trabalho*. (DELGADO, 2008, p. 94)

A fase de institucionalização do Direito do Trabalho, conforme a sistematização de Maurício Godinho Delgado, compreende o seu momento de internacionalização, com a criação da Organização Internacional do Trabalho - OIT<sup>33</sup> -, e ao seu período de constitucionalização, com a promulgação da constituição mexicana (1917) e a de Weimar (1919). Essa fase de fortalecimento e autonomia do Direito do Trabalho marca-se, ainda, pela

<sup>32</sup> Conforme Maurício Godinho Delgado, o *Peel's Act* trata-se de “diploma legal inglês voltado a fixar certas restrições à utilização do trabalho de menores”. (DELGADO, 2008, p. 94).

<sup>33</sup> Com o fim da 1ª Guerra Mundial, foi assinado o Tratado de Versailles, que instituiu a Organização Internacional do Trabalho – OIT. Segundo José César de Oliveira, a missão da OIT era de “auxiliar na busca da paz social, de fomentar o estabelecimento de condições humanitárias de trabalho para todos e de lutar pela dignidade e elevação do homem que trabalha, sempre com vistas a uma internacionalização das normas sociais de proteção e à adoção dessas normas pelo governo interno dos Estados-membros.” (OLIVEIRA, 1997, p.73).

proliferação de leis trabalhistas. Trata-se do momento de maior produção legislativa na área trabalhista, o que acompanha o desenvolvimento do paradigma constitucional do Estado Social, conforme explica o Prof. Menelick de Carvalho Netto:

Após a I Guerra Mundial, o que vamos encontrar nas Constituições é a configuração de um novo tipo de constitucionalismo. É o constitucionalismo social, que redefine os direitos fundamentais “liberdade e igualdade”, materializando-os, e ao fazê-lo, amplia a tábua de direitos. Assim é que, na verdade, não temos uma mera edição de um segunda geração de Direitos, que seriam sociais, coletivos, mas temos uma mudança de paradigma que redefine o conceito de liberdade e igualdade.

É óbvio que não se pode mais entender a liberdade como ausência de leis e igualdade como a igualdade meramente formal. A idéia de liberdade agora se assenta numa igualdade tendencialmente material, através do reconhecimento na lei das diferenças materiais entre as pessoas e sempre a proteção do lado mais fraco das várias relações. É precisamente com essa mudança básica que os Direitos sociais coletivos se importam; é com ela que vamos ter a idéia de liberdade como a exigência de leis que reconheçam materialmente as diferenças, com a emancipação do campo do Direito civil, do Direito do trabalho, da previdência social, etc. É claro que vamos ter também aí a noção da propriedade condicionada a uma função social, não mais vista como um Direito absoluto, mas condicionado. (CARVALHO NETTO, 2001 p. 16).

Esse novo constitucionalismo, portanto, registra o início da superação do paradigma do Estado de Direito (Liberal) pelo Social. Mas é importante observar que essa transição paradigmática só se mostrou mais evidente a partir da crise do capitalismo de 1929 que, por sua considerável dimensão, colocou em questão o liberalismo, conforme esclarece Robert Helbroner:

A mudança inicial foi provocada pela Grande Depressão, que reduziu o Produto Nacional Bruto de muitos países em mais de um terço – e, em alguns, em mais da metade; levou o desemprego a 25% da força de trabalho nos Estados Unidos; e reduziu o volume de comércio internacional por 53 meses consecutivos. Inquestionavelmente, o capitalismo esteve então mais próximo da derrubada ou do colapso do que em qualquer momento da vida de Marx. Na verdade, na Alemanha, Itália e Espanha o capitalismo deu lugar a uma espécie de sistema bastardo que mantinha um pouco de vontade de acumular e um pouco de mecanismo de mercado, mas que em grande parte destruiu a divisão entre os reinos. O sistema bastardo foi chamado de fascismo, e a mudança nas relações entre os reinos consistiu na subordinação da economia ao Estado. (HEILBRONER, 1994, p. 61)

Os prejuízos financeiros e o desemprego, resultados da crise de 29, culminaram na reestruturação do capitalismo e numa nova relação do Estado com a economia. Esta, agora, encontrava-se subordinada ao domínio estatal, conforme explicado no texto acima de Robert Heilbroner. Naquele momento, então, o Estado saía de uma posição meramente política, própria do paradigma do Estado de Direito, para impedir o colapso da economia e, principalmente, atuar em busca do pleno emprego.

O novo dever era lutar pelo que foi chamado de “pleno emprego”. Era algo muito diferente da subordinação do setor privado às ambições do setor público, porque, embora o papel do Estado tenha sido ampliado, ficou, no entanto, muito longe de permiti-lo guiar, quanto mais dominar, as atividades do setor privado. **Pleno emprego significava apenas que o crescimento econômico deveria ser levado a seus limites factíveis.** John Maynard Keynes, cujo *General Theory of Employment, Interest and Money*, publicado em 1936, foi a Carta Magna da mudança, na verdade previa uma “socialização de alguma maneira abrangente” do investimento como algo necessário para resgatar o capitalismo do perigo do desemprego crônico. (HEILBRONER, 1994, p. 62, grifo nosso)

O principal responsável pela retomada do crescimento econômico foi John Maynard Keynes<sup>34</sup>. Em sua obra *Teoria Geral*, publicada em 1936, ele defendeu que a crise de 29 “era apenas a consequência da falta de investimentos suficientes da parte do comércio”. Mas, como o comércio não podia realizar os investimentos necessários, naquele momento, Keynes defendia que “o governo devia exercer tal papel”. (HEILBRONER, 1981, p.251). Sob esse fundamento ele escreveu:

Se o Tesouro enchesse velhos baús com notas, enterrasse-os nas profundezas de velhas minas de carvão fora de uso, e encarregasse a iniciativa privada, dentro dos já comprovados princípios do *laissez-faire*, da tarefa de desenterrar de novo as notas não haveria o desemprego e devido à repercussão do fato a renda real da

---

<sup>34</sup> Sobre a personalidade de Keynes, Robert Heilbroner, anota que: “pode parecer lógico que o homem que procuraria revolver o paradoxo impossível de uma produção não-suficiente existindo lado a lado com homens que procuravam trabalho em vão fosse um esquerdista, um economista com fortes simpatias pelo proletariado, um homem revoltado. Mas nada estaria mais distante da realidade. O homem que atacou o problema era quase um diletante, e seu talento se voltava para todas as direções. Tinha, por exemplo, escrito um livro difícilíssimo de probabilidade matemática, sobre o qual Bertrand Russel afirmara “nenhum elogio ser demais”, ocupara-se de uma lógica intrincada e soubera ganhar dinheiro, tendo acumulado uma fortuna de 500.000 libras por um dos processos mais difíceis: o jogo das moedas e comércio internacional. E mais impressionante ainda é o fato de que escrevera seu tratado matemático nas horas vagas, enquanto trabalhava para o governo, e fizera fortuna dedicando-se aos negócios apenas meia hora diariamente, quando ainda na cama.” (HEILBRONER, 1981, p. 228).

comunidade provavelmente se tornaria bastante maior do que atualmente. Seria na verdade mais sensato construir casas e coisas semelhantes, mas, se houver dificuldade prática para realizar isso, a medida acima será melhor do que nada. (KEYNES *apud* HEILBRONER, 1981, p.252).

Com a adoção das idéias de Keynes, o capitalismo, na Europa Ocidental e nos Estados Unidos, conheceu os seus anos dourados, de fartura e abundância. Mas essa prosperidade também foi viabilizada pelas ações e teses de dois homens, que transformaram o modo de se produzir nas fábricas. O primeiro foi Taylor e, logo depois, Ford.

O engenheiro Frederick Winslow Taylor (1856 – 1915) planejou um modo de produção industrial eficiente, “de administração científica, que defendia a separação do trabalho mental do trabalho físico e a retenção de todo o poder de decisão nas mãos da gerência”. (RIFKIN, 2004, p.97). Ao operário, então, restou o chão de fábrica e, para maximizar o seu aproveitamento, aprofundou-se a divisão do trabalho, por meio de técnicas que requeriam uma série de minuciosos cálculos e medições. Segundo o Prof. Márcio Túlio Viana, Taylor havia concluído que:

(...) dividindo ao extremo cada operação, encontraria o homem certo para cada pequena fração de trabalho, e, ao mesmo tempo, controlaria os modos de resistência. Foi o que fez. Com a paciência e a determinação que marcaram a sua personalidade, pôs-se a medir o tempo *ótimo* de cada microgesto do operário. Em seguida, distribuiu homens e operações. (VIANA, 1998, p.20).

Henry Ford (1863 – 1947) aprimorou as idéias de Taylor, porque impulsionou a produção, ao utilizar peças intercambiáveis e ao introduzir a linha de montagem, como observou nos abatedouros de frangos de Chicago. (VIANA, 1998, p. 20). Para se ter a dimensão do que esse aperfeiçoamento significou, é conveniente se observar um trecho da história da fabricação de automóveis, que esclarece como era a produção antes e depois do fordismo, como destaca Jeremy Rifkin:

(...) Eles contam a história do honorável Evelyn Henry Ellis, um abastado membro do parlamento britânico, que, em 1884, estando em Paris, fez uma visita à empresa de máquinas operatrizes de Panhard e Levasor, para “encomendar” um automóvel.

Então, os proprietários da empresa, Panhard e Levassor, durante uma reunião com Ellis, pediram-lhe que ele expusesse suas idéias sobre o tipo de automóvel que desejava. Seus artesãos habilidosos dedicaram-se assim à tarefa de desenhar o automóvel e encomendar os materiais a serem produzidos por outras fábricas de peças e equipamentos de Paris. As peças e os componentes sob medidas foram enviados à Fábrica de Panhard e Levassor, onde foram montados manualmente. O carro de Ellis, como as de outras poucas centenas de carros fabricados a cada ano por Panhard e Levassor, era exclusivo e desenhado para atender aos exigentes e precisos padrões de um único cliente. Ellis tornou-se o primeiro inglês a possuir um automóvel.

Pouco menos de 20 anos depois, Henry Ford produzia milhares de carros idênticos a cada dia, a uma fração do preço que Ellis pagara pelo seu carro fabricado artesanalmente. (...)

Nos anos 20, Ford estava fabricando em massa mais de 2 milhões de automóveis por ano, cada um idêntico nos mínimos detalhes ao anterior e a ao próximo da linha de montagem. (RIFKIN, 2004, p. 95).

Ford criou uma fábrica que produzia em massa. Com ironia, ele chegou a comentar que “seus clientes podiam escolher qualquer cor que quisessem para seu modelo T, contanto que fosse preto”. (RIFKIN, 2004, p. 95). O tipo de indústria que inaugurou era grande, pesada e absorvia mão de obra de forma intensa. Em geral, as empresas fabricavam todas as peças e bens que eram necessários para elaborar seus produtos finais. Por essas características, ficaram conhecidas por estarem verticalizadas, como explica o Prof. Márcio Túlio Viana:

Foi para se *segurar* dos riscos do mercado que Ford verticalizou sua empresa, dominando, passo a passo, todo o ciclo produtivo - desde o cultivo de borracha em suas plantações na Amazônia até o último parafuso do famoso *Modelo-T*. (VIANA, 1999, p. 01)

Além da alta produtividade, o fordismo tinha outra finalidade: controlar a resistência operária. “É que a correia transportadora ditava, ela própria, a cadência do trabalho, exigindo gestos precisos, rápidos e incessantes. Ou seja: o controle era feito pela máquina”. (VIANA, 1998, p. 21).

Assim, ao lado de um Estado potente, estruturado pelo paradigma constitucional do Estado Social<sup>35</sup>, e de uma empresa grandiosa, outros atores também se fortaleciam: os sindicatos e o Direito do Trabalho.

Aliás, tudo se articulava. Se os produtos eram previsíveis, pouco mutantes, também o trabalho era contínuo, estável, e a própria lei era rígida, abrangente. Fábrica e sindicato reuniam trabalhadores *em massa*. Um correspondia ao outro.

E também *em massa* eram a produção, o consumo e a própria norma trabalhista. Integrando-se ao sistema, como *uma coisa dele*, o Direito do Trabalho o legitimava, e quase se podia ver *um* através do *outro*. Mas isso nunca o impediu de ser - paradoxalmente - produto (e arma) da luta. Afinal, ele "carrega em todas as épocas o aprendizado dos dominadores e, ao mesmo tempo, os germens da resistência dos dominados". (VIANA, 1999, p. 02).

Desse modo, é possível perceber certa colaboração entre o Estado, o Direito, as empresas e os sindicatos. Cada um desses setores tinha atribuições específicas. Robert Heilbroner (1994, p.63) ressalta que, para Keynes, o Estado, após o colapso de 29, tinha duas funções fundamentais: no mínimo, impedir o desemprego em massa e, no máximo, alcançar o

---

<sup>35</sup> Apesar dos avanços que o Estado de Bem-Estar Social traz para a sociedade, especialmente, para os trabalhadores, o Prof. Menelick de Carvalho Netto traça alguns apontamentos interessantes sobre as mais intrínsecas contradições que esse paradigma constitucional desenvolveu em relação à cidadania. Veja-se: "Esse é o paradigma do constitucionalismo social ou, como algumas Constituições denominavam, paradigma do Estado Social ou de Bem-Estar Social. Enfim, também nessa visão, o público vai se apresentar como estatal, até porque Schmitt, que, como demonstra José Alfredo de Oliveira Baracho Júnior, também é um dos mais significativos representantes desse paradigma, nos diz claramente que o povo aí só pode ser a massa daqueles deserdados, explorados até o máximo pelo capitalismo selvagem. É claro que as Constituições prometem saúde e educação para todos, mas precisamente o que não há nesse momento é o acesso de todos à saúde e à educação. É o Estado que assumirá agora o papel do Leviatã capaz de produzir um programa de ações que possibilite a cidadania para essa massa de desvalidos, que os incorpore de fato ao Direito Constitucional. Se antes a cidadania envolvia apenas o direito de voto, enquanto cidadania formal, agora requer-se a sua materialização. Paradoxalmente, embora a nova concepção de liberdade e de igualdade ou, em termos práticos, de cidadania constitucional, passe assim a exigir o direito de acesso à saúde, à educação, à cultura, ao trabalho, à previdência ou mesmo à seguridade social, aos direitos sociais e coletivos enfim, aporta, como consequência perversa, a suposição subjacente de que, precisamente em razão da absoluta carência da população em geral de todos esses direitos materializantes da cidadania, a própria cidadania só pode ser tratada como massa, como conjunto dos destinatários, dos objetos, dos programas sociais, jamais como os seus sujeitos, ou seja, são programas cuja autoria seria garantida como exclusivamente estatal. O público continua a ser, portanto, reduzido ao estatal, e o privado, ao egoísmo, e apenas o voto, somente que agora universalizado, continuaria a unir essas duas dimensões vistas como antitéticas. A massa alcança o direito de voto, mas, ao mesmo tempo, requer-se que os direitos que lhe são atribuídos sejam materializados para que ela possa algum dia vir, de fato, a definir as políticas que lhe são destinadas, ou, em outros termos, para que o exercício do voto não seja inconsciente, manipulado, uma mera formalidade de legitimação da burocracia. Esse, o desafio do Estado Social: construir uma cidadania que, desde o início, é, de fato, desqualificada por carência de materialidade de seus direitos. (CARVALHO NETTO, 2001, p.17).

pleno emprego. Em relação à primeira tarefa defendida por Keynes, segundo Robert Heilbroner, é possível se observar o sucesso do Estado:

Nos Estados Unidos, o teste não aconteceu nos anos 30, quando o dispêndio governamental cresceu de maneira modesta e, em conseqüência, até 1941 o desemprego permaneceu em torno de 15% da força de trabalho. Foi a guerra que demonstrou de maneira irrefutável que o desemprego podia ser eliminado através de uma política pública Keynesiana: em 1943 o desemprego tinha caído 3%. E embora a lógica da guerra não pudesse se mantida depois de 1945, a aceitação política do estado do bem-estar forneceu uma nova legitimação para um maior dispêndio público. Em todo o capitalismo ocidental os dispêndios governamentais de todos os tipos – previdência social, seguros-desemprego, pensões familiares (exceto nos Estados Unidos), bem como as compras mais tradicionais de bens e serviços públicos – passou de cerca de um sétimo do PNB, antes da guerra, para um terço e até mesmo a metade. Como resultado, o desemprego em massa, flagelo político e econômico dos anos 30, deixou de existir enquanto ameaça central ao capitalismo. (HEILBRONER, 1994, p. 63).

Mas, em relação à garantia de pleno emprego, o êxito do Estado de Bem Estar Social não foi tão evidente. Robert Heilbroner (1994, p. 63) afirma que o fortalecimento da classe trabalhadora teve como conseqüência o aumento dos salários, o que, por sua vez, causou a elevação dos preços. Para o autor, essa situação se traduz numa contradição, gerada pelo próprio modelo de subordinação da economia ao Estado. Ele explica que:

O desafio é o efeito da prolongada prosperidade sobre o fortalecimento do poder de barganha do trabalho. Com algumas diferenças de um país para outro, os trabalhadores deixaram de ser um grupo passivo, em grande parte não sindicalizado, grato por qualquer oferta de trabalho e incapaz de reivindicações militantes com respeito à sua taxa de remuneração, para serem participantes bem organizados, geralmente agressivos nas negociações salariais. À medida que o mercado de trabalho se enrijecia, todos os países avançados começaram a sentir a forte pressão do aumento de salários sobre o nível de preços. (HEILBRONER, 1994, p. 63).

Além dessa carestia, ocasionada pelo aumento dos salários dos trabalhadores, a economia foi atingida, nos anos 70, pela crise do petróleo, a principal fonte de energia mundial. A reunião desses fatores foi capaz de trazer mais uma forte recessão para os países capitalistas.

Depois de 1973, quando o cartel do petróleo acrescentou o “choque do petróleo” à “elevação dos custos” do mercado de trabalho, metade dos capitalismos ocidentais passou a experimentar uma inflação de dois dígitos. Enquanto isso, a vinculação de muitos pagamentos ao custo de vida, dos salários à previdência social, removeu o freio à inflação constituído pelos pagamentos de rendas contratualmente fixas. (HEILBRONER, 1994, p. 64).

Ao longo desse período de baixo crescimento da atividade produtiva e do mercado, os trabalhadores foram perdendo o poder de barganha que haviam conquistado nos anos dourados do capitalismo. Dessa situação adveio, então, o início de um tempo de altas taxas de desemprego<sup>36</sup> e de desaceleração da economia, o que fez ruirem as bases do Estado de Bem-Estar Social nos Estados Unidos e em grande parte da Europa, como apontam as pesquisas de Hobsbawm:

Os problemas que tinham dominado a crítica ao capitalismo antes da guerra, e que a Era de Ouro em grande parte eliminara durante uma geração – “pobreza, desemprego em massa, miséria, instabilidade -, reapareceram depois de 1973. O crescimento foi, mais uma vez, interrompido por várias depressões sérias, distintas das “recessões menores”, em 1974-5, 1980-2 e no fim da década de 1980. O desemprego na Europa Ocidental subiu de uma média de 1,5% na década de 1960 para 4,2% na de 1970. No auge do *boom* em fins da década de 1980, estava uma média de 9,2% na Comunidade Européia, em 1993, 11%. Metade dos desempregados se achavam sem trabalho há mais de um ano, um terço há mais de dois (Human Development, 1991, p. 184). (HOBBSAWM, 1995, p. 396).

Como se retornasse ao passado, o mundo<sup>37</sup>, na tentativa de encontrar soluções para a crise dos anos 70, abandona o keynesianismo e reinventa o liberalismo. Mas, agora, ele passa a ser chamado de “neoliberalismo”, como explica o Prof. Maurício Delgado:

Trata-se, na verdade, de readequação aos tempos recentes da antiga matriz liberal, hegemônica nos primórdios do sistema capitalista, ainda no século XVIII e início do

<sup>36</sup> Em relação aos fatores de impacto no trabalho e no emprego, segundo Maurício Godinho Delgado, o diagnóstico hegemônico no Ocidente a respeito do atual desemprego, tido como estrutural, toma em consideração três principais fatores ocorridos (ou acentuados) a contar dos anos de 1970, todos relacionados à estrutura do próprio capitalismo. São eles: terceira revolução tecnológica; processo de reestruturação empresarial e acentuação da concorrência capitalista, inclusive no plano internacional. (DELGADO, 2005, p. 34-35)

<sup>37</sup> Na verdade, três governos importantes, conforme Maurício Godinho Delgado (2005, p. 22) se destacam nesse período, em relação à implementação de políticas neo-liberais que influenciariam o mundo capitalista ocidental: Margharet Thatcher, na Inglaterra (1979-1990); Ronald Reagan, nos Estados Unidos (1980-1988) e Helmut Kohl, na Alemanha (1982-1988).

século XIX. Este pensamento liberal readequado tende a reconhecer, como a velha tradição teórica oitocentista, o império da dinâmica econômica privada, a quem devem se submeter a normatividade pública e a atuação estatal. (DELGADO, 2005, p. 19)

O momento histórico em tela também foi acompanhado por uma importante reestruturação do modo de produção das fábricas: o pós-fordismo. Nesse movimento, a empresa verticalizada é substituída pela horizontalizada, como esclarece o Prof. Márcio Túlio Viana:

Já agora, a fábrica se horizontaliza. O ideal não é mais dominar, diretamente, toda a cadeia de produção, nem mesmo as últimas etapas. O modelo é a *empresa enxuta*, que elimina estoques e esperas, produz exatamente aquilo que pode vender, reduz progressivamente os custos, automatiza-se e se organiza em rede, jogando para as parceiras tudo o que lhe parece descartável.

Isso não significa que a empresa tenda a ficar menor, em termos econômicos. Ao contrário: ainda uma vez, quer crescer, dominar, envolver. A redução é só *física*, e mesmo assim *relativa*, pois as empresas menores, que lhe prestam serviços, de certo modo lhe pertencem, submetendo-se aos seus desígnios. (VIANA, 1999, p. 04)

Com o pós-fordismo, para tentar maximizar o lucro, a empresa elimina o que considera acessório. Ela passa a ter, então, “uma estrutura enxuta e funcional. O que não constitui seu objeto principal ela terceiriza e busca mão-de-obra para o trabalho paralelo, não necessariamente integrado em seu objetivo.” (SILVA, 2002, p. 43).

Para os trabalhadores, essa redução física das fábricas significa uma diminuição considerável do número de carteiras de trabalho assinadas. Essa situação, normalmente, está relacionada com o seguinte movimento:

- a) pequena parcela dos trabalhadores, geralmente com maior escolaridade e considerada importante para o bom desempenho da empresa, é mantida no emprego;
- b) uma grande parte dos trabalhadores, especialmente a menos qualificada, é despedida.

Nesse sentido, completa o Prof. Antônio Álvares da Silva:

A tecnologia gera a especialização e conseqüentemente a separação entre o empregado escolarizado e o sem instrução. O primeiro com acesso aos melhores empregos e salários; o segundo é remetido a um mercado flutuante, instável, precário e sujeito a dispensas permanentes. Esta diferenciação é definitiva e não pode mais ser corrigida pelo Direito do Trabalho, que não tem poderes para igualar o inigualável. (SILVA, 2002, p. 37).

Uma parte daqueles que perdem o emprego é reabsorvida pelo mercado, por meio de empresas que prestam serviços terceirizados. Outra porção adere à economia informal, seja como pequeno empregador (quando conseguiu acumular capital), seja como autônomo (trabalhador por conta própria).

Mas, ao contrário do que pode parecer, esses trabalhadores não estão fora do sistema produtivo. É como se o sistema tivesse produzido um trabalhador *ioiô*<sup>38</sup>. Conforme acontece com o brinquedo, o empregador lança o empregado para fora da fábrica, fazendo-o retornar, muitas vezes, como um prestador de serviços eventual, uma “PJ” (pessoa jurídica), um cooperado ou um estagiário. Quando o *ioiô* é lançado, o trabalhador deixa de ser empregado; já quando volta, reaparece travestido, geralmente, de autônomo, servindo mais uma vez aos interesses da empresa.

## 2.2 O movimento da economia informal

Como no século XVIII, quando o trabalhador produzia em sua casa e com sua família, sob a encomenda de um intermediador, o trabalhador do século XXI, ao perder o “status” de ser empregado, vê na produção doméstica, no domicílio do tomador de seus

---

<sup>38</sup> É interessante apontarmos algumas curiosidades sobre o *ioiô*, para se entender a comparação que se faz com o trabalhador: “Ele brinca com algumas leis da física, juntando energia para vencer a gravidade de um jeito extremamente simples. Quando você lança o *ioiô*, seu disco vai girando, cada vez mais rápido. E uma hora a corda freia o brinquedo, certo? “Mas ele continua rodando e se enrola novamente no barbante”, diz o físico Cláudio Furukawa, da USP. Quando isso ocorre, o *ioiô* só tem um caminho a seguir: para cima, vencendo a gravidade e voltando mansinho para a mão do dono. Engenhoso, não? E essa idéia é bem antiga. Pinturas gregas de 2 500 anos atrás mostram gente brincando com *ioiôs* primitivos. Esses objetos tinham tamanho e formato parecidos com os de hoje, só que eram de barro. Aliás, é possível que o objeto seja mais velho ainda. O nome pelo qual conhecemos o brinquedo é que é bem mais recente. Um filipino chamado Pedro Flores levou o objeto para os Estados Unidos na década de 1920. O brinquedo já chegou na América com o nome “yo-yo”, que, em uma língua nativa das Filipinas, quer dizer “vem, vem”. Em 1929, Flores vendeu a fábrica que montou para fazer *ioiôs* para um industrial chamado Donald Duncan, que começou a produzir o brinquedo em massa, investindo pesado em propaganda. O *ioiô*, então, ganhou o mundo de vez.” (*Como funciona o ioiô?*, 2009).

serviços, no seu micro-negócio ou nas ruas, a alternativa possível contra o desemprego. A situação desses trabalhadores é mostrada pelo estudo “Economia Informal Urbana” - Ecinf<sup>39</sup> -, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE -, em parceria com o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas - SEBRAE -, em 2003. Trata-se de uma pesquisa por amostra de domicílios, situados em áreas urbanas, que identificou os trabalhadores por conta própria e empregadores com até cinco empregados em, pelo menos, uma situação de trabalho.

Segundo os resultados da Ecinf:

**(...) em outubro de 2003, existiam 10 335 962 empresas informais que ocupavam 13 860 868 pessoas, incluindo trabalhadores por conta própria, pequenos empregadores, empregados com e sem carteira de trabalho assinada, além dos trabalhadores não-remunerados. (IBGE, 2005, grifo nosso)**

Em relação à Ecinf realizada em 1997, “verificou-se uma variação de 9% no número de empresas informais, enquanto o crescimento dos postos de trabalho nelas existentes cresceu 8% em relação à pesquisa anterior”. (IBGE, 2005). O mesmo trabalho, em 2003, revela outros dados interessantes, como o que atesta que a maioria das empresas do setor informal pertence aos trabalhadores por conta própria:

Grande parte das empresas do setor informal pertencia a trabalhadores por conta própria (88%) em 2003, sendo apenas 12% de pequenos empregadores. As atividades econômicas preponderantes neste setor eram comércio e reparação (33%), construção civil (17%) e indústria de transformação e extrativa (16%). Das empresas pesquisadas, 95% tinham um único proprietário e 80% apenas uma pessoa ocupada. (IBGE, 2005)

Em relação ao local de desenvolvimento das atividades dos trabalhadores por conta própria e dos pequenos empregadores, a Encif 2003 revelou que 27% realizam sua atividade, exclusivamente, no domicílio do proprietário. Em acréscimo, o alto índice de atividades desenvolvidas extra-domiciliares (65%) está atrelado à grande expressividade do setor de comércio e de serviços da economia informal.

A atividade produtiva era desenvolvida somente fora do domicílio em 65% dos casos, exclusivamente no domicílio do proprietário em 27% e em 8% no domicílio do proprietário e fora dele, resultado influenciado pelo peso de atividades como comércio e construção civil. (IBGE, 2005)

---

<sup>39</sup> O IBGE, na Ecinf 2003, considerou que “pertencem ao setor informal todas as unidades econômicas de propriedade de trabalhadores por conta própria e de empregadores com até cinco empregados, moradores de áreas urbanas, sejam elas a atividade principal de seus proprietários ou atividades secundárias.” (IBGE, 2005)

É interessante perceber que 21% das empresas do setor informal trabalham por encomenda ou subcontrato, o que reforça a tese do trabalhador *ioiô*:

Trabalhavam por encomenda ou subcontrato, em 2003, 21% das empresas do setor informal, sendo a maior parte da indústria de transformação e extrativa (36%), seguida pelo comércio (24%) e pela construção civil (18%). Destas, 69% optaram por trabalhar desta forma por ter garantia de vendas ou de trabalho. (IBGE, 2005)

Sobre as características dos proprietários de empresas desse setor, a Incef apurou que quase um terço deles admite que abriu o próprio negócio porque não encontrou emprego:

Dos proprietários das empresas do setor informal, 66 % eram homens, sendo que 95% não tinham sócios e grande parcela já era proprietário há mais de 10 anos (30%), diminuindo, inclusive, a proporção de proprietários que estava há menos de um ano no negócio entre 1997 (18%) e 2003 (12%). Dos proprietários de empresas do setor informal há menos de cinco anos, que representam 26% do total de proprietários, a maioria já havia trabalhado anteriormente, no entanto, o principal motivo informado para a saída do último trabalho era distinto segundo o sexo. Para os homens foi o fato de terem sido dispensados (33%) e, para as mulheres, foram motivos pessoais ou familiares (28%). **Aproximadamente 31% dos proprietários indicaram o fato de não ter encontrado emprego como o motivo de ter iniciado o empreendimento, participação que era de apenas 25% em 1997. Quando se observaram apenas os proprietários do sexo masculino, verificou-se a mesma tendência. Já entre as mulheres, 32% indicaram a complementação da renda familiar como fator mais importante. Esse mesmo padrão se verificou em relação aos proprietários que eram conta própria, porém segundo a maioria dos empregadores, tanto para os homens quanto para as mulheres, o principal motivo que os levou a iniciar o negócio foi o desejo de se tornar independente.** (IBGE, 2009, grifo nosso)

Em relação ao indicador idade, os dados evidenciam que a maioria dos proprietários tem entre 40 e 59 anos. Sobre a escolaridade, verifica-se que poucos possuem nível superior completo, o que ratifica a afirmação de que o desemprego atinge, fundamentalmente, os trabalhadores com menos anos de estudo:

A distribuição dos proprietários, segundo os grupos de idade, mostrava que 37% tinham de 25 a 39 anos e 46% de 40 a 59 anos, tanto entre os homens quanto entre as mulheres. O nível de instrução preponderante dos proprietários também era o mesmo para ambos os sexos, primeiro grau incompleto. Apenas 8% do total de proprietários tinham nível superior completo, sendo que entre as mulheres este percentual alcançava 10%. Importante ressaltar também que entre os empregadores, a maior parte, 28%, tinha concluído o ensino médio, enquanto que entre os trabalhadores por conta própria, 40% tinham apenas o ensino fundamental incompleto. Tanto entre os homens quanto entre as mulheres, observou-se que os empregadores apresentavam maior escolaridade entre os empregadores que os trabalhadores por conta própria. (IBGE, 2005)

Percebe-se, portanto, a partir dos dados da Encif que se tem, hoje, um grande setor informal no Brasil (em 2003, existiam 10.335. 962 empresas informais que ocupavam

13.860.868 pessoas). Os trabalhadores por conta própria representam 88% do total e 32% da amostra admitiram que iniciaram o negócio próprio porque não conseguiram emprego. Esses dados confirmam as assertivas que foram realizadas ao longo desse capítulo.

### 3 QUEM PRECISA DO DIREITO DO TRABALHO?

Alvin Toffler escreve a respeito da “cabana eletrônica” (1993, p. 199). Ele explica que, ao se considerar a alta tecnologia disponibilizada para a produção, grande parte das tarefas que são realizadas nas fábricas e nos escritórios poderiam ser feitas dentro de casa. Além de fornecer vários dados e depoimentos que apóiam suas assertivas, o autor faz uma interessante comparação histórica, para referendar suas idéias:

Ao observar massas de camponeses ceifando um campo há 300 anos, só um louco teria sonhado que viria um dia em que os campos ficariam despovoados, quando todos se apinhariam em fábricas urbanas para ganhar o pão de cada dia. E só um louco estaria certo. Hoje é preciso um ato de coragem para sugerir que as nossas maiores fábricas e torres de escritório poderão, ainda dentro das nossas vidas, ficar meio vazios, reduzidos a uso para armazéns mal-assombrados ou convertidos em espaços para moradia. Entretanto, isto é precisamente o que o novo modo de produção tornará possível: uma volta à indústria caseira numa nova base eletrônica mais alta e com uma nova ênfase no lar como centro da sociedade. (TOFFLER, 1993, p. 199).

O que se pode acrescentar às colocações de Alvin Toffler é que, no Brasil, a cabana não precisa ser necessariamente eletrônica<sup>40</sup>. Mesmo sem dispor de alta tecnologia, muitos trabalhadores estão voltando para casa. Isso porque alguns estão desocupados; outros foram desempregados e se tornaram autônomos e outra parcela está subempregada, trabalhando em regime de tempo parcial ou por contrato com prazo determinado.

Em dezembro de 2008, o IBGE divulgou os dados da Pesquisa Mensal de Emprego, referente a novembro de 2008. Nela, constatou-se que 44,% da população ocupada encontrava-se empregada, com carteira de trabalho assinada; 13,4% possuía emprego sem carteira de trabalho assinada e 18,7% trabalhava por conta própria. (IBGE, 2008).

Da análise desse quadro é possível afirmar que 18,7% da população ocupada, que corresponde aos trabalhadores por conta própria, não está amparada pelo Direito do Trabalho. Em relação aos 13,4% que está empregada, mas sem carteira de trabalho assinada, é evidente que o descumprimento dessa obrigação legal por parte dos empregadores não lhes retira o direito de cobrar o total pagamento dos créditos trabalhistas decorrentes da relação de emprego que, efetivamente, têm. Portanto, para esses trabalhadores, há a possibilidade teórica

---

<sup>40</sup> Segundo a Pesquisa Economia Informal Urbana 2003, “cerca de 88% dos proprietários de empresas do setor informal não utilizavam serviço de informática em 2003, sendo que 77% dos trabalhadores por conta própria e 65% dos empregadores não achavam necessário utilizá-los.” (IBGE, 2005)

de o Direito do Trabalho se concretizar. No que tange ao percentual dos trabalhadores empregados que têm carteira de trabalho assinada, não há como se afirmar que seus direitos trabalhistas vêm sendo integralmente cumpridos. Talvez o empregador pague as férias, mas não pague horas extras. Também pode ser que pague uma quantia “por fora” e outra menor conste na sua carteira, para diminuir os encargos sociais. Casos como esses, infelizmente, são corriqueiros. Assim, para uma expressiva parcela dos trabalhadores brasileiros, o Direito do Trabalho não existe ou não é realizado espontaneamente, seja de forma total ou parcial.

Por isso, pelo menos para os trabalhadores autônomos, o padrão que rege suas relações de trabalho ainda é semelhante ao que imperava nos primeiros tempos da revolução industrial, ou seja, sem direitos trabalhistas. Como os autônomos foram deixados aos cuidados do Direito Civil, não houve, ao longo da história, a preocupação de se protegê-los, como houve com os empregados. Mas, isso só se torna mais preocupante quando se considera que a hipossuficiência desses tipos de trabalhadores pode ser a mesma.

O fato, portanto, é que esses índices do IBGE apontam a eficácia relativa do Direito do Trabalho, que, por sua vez, está relacionada à própria crise que enfrenta. Esse abalo do ramo trabalhista, porém, não é recente. Vem desde os anos 70 do século passado, em razão de múltiplos fatores sócio-econômicos e políticos, como nota o Prof. Antônio Álvares da Silva:

Houve, por um lado uma concentração de capitais, que possibilitou o crescimento sem emprego. O trabalhador tornou-se supérfluo e desnecessário, em razão da tecnologia como fator substitutivo do trabalho humano.

Por outro lado, esta concentração pulverizou-se em unidades menores, para construir os mercados locais. Houve o que se chamou de “satelitização” das empresas, ou seja, conglomerados de diferentes espécies, constituindo uma corrente produtora, através de terceirizações, delegações, redes, consórcios, etc.

Ao tornar desnecessário o trabalhador e supérfluo o trabalho, este novo sistema produtivo refletiu-se diretamente no Direito do Trabalho, desestruturando todos os seus institutos, construídos por uma experiência de quase dois séculos: jornada de trabalho, salários, garantia de emprego, repouso, solução de conflitos, negociação coletiva e greve, tudo sofre transformações com os novos tempos, perdendo o significado e a solidez do passado.

As jornadas e repouso passam a ser flexíveis, os salários aumentam-se apenas em relação ao trabalhador qualificado. Os demais são dispensados e, portanto, excluídos da própria produção. Os sindicatos perdem em número de sócios e, conseqüentemente, em prestígio. Deixam de exercer pressão e a negociação coletiva não é mais instrumento de novas conquistas, mas de manutenção das

conquistas anteriores. A greve não mais se realiza em razão da insegurança no emprego e no receio de perdê-lo.

Todos estes fatores ocasionaram uma brusca transformação no Direito do Trabalho, rompendo-lhe com todos os elementos de sustentação. (SILVA, 2002, p.36).

Diante dessa situação, observa-se uma íntima relação entre a precarização da situação dos trabalhadores e o enfraquecimento do Direito do Trabalho. Portanto, devem-se articular mecanismos para se alterar essa realidade a partir de estratégias que promovam a redução das crescentes desigualdades sociais e o fortalecimento da cidadania. Diante dessa constatação, estruturam-se duas grandes linhas de atuação: uma no âmbito do Direito do Trabalho e outra na condição econômica dos trabalhadores autônomos.

### **3.1 Primeira atuação: no âmbito do Direito do Trabalho**

#### **3.1.1 Quanto aos trabalhadores teoricamente já protegidos**

Como já se observou, 44% da população ocupada está empregada com carteira assinada. Para esses trabalhadores, em tese, o Direito do Trabalho, nos moldes como está concebido na CLT, já se concretizou. Mas, para os outros 13,4% que estão na informalidade, mas que são empregados, a proteção justralhista ainda não se manifestou. As razões para essa situação devem ser consideradas. Uma tem o claro intuito de lesar o trabalhador, quando o empregador, em condições financeiras para tanto, retém dolosamente o pagamento dos créditos trabalhistas. A outra justificativa é o custo gerado pelos encargos fiscais – que podem não onerar tanto a pequena e a média empresas, mas às vezes quase inviabiliza micro-negócios.

No primeiro caso, a saída pode ser um acordo extra-judicial, no qual se estabeleça uma resolução voluntária para o conflito, que seja capaz de reparar os danos e prejuízos sofridos e que, ao mesmo tempo, estabeleça a constituição formal do vínculo de emprego, com a assinatura da carteira de trabalho. Caso o acordo não se materialize, o caminho é a Justiça do Trabalho. Daí a importância da democratização do seu acesso e da revisão constante de seus procedimentos, para fazê-la cada vez mais simples, rápida e clara para o trabalhador brasileiro.

No segundo caso, a alegação de que manter um empregado é caro não pode ser tida apenas como um argumento ideológico para a diminuição dos direitos trabalhistas. Muitas vezes, o custo pode ser, realmente, alto demais para as micro empresas. Nesse sentido, explica José Pastore:

‘Entre contribuições sociais, remuneração de dias não trabalhados (férias e feriados), remuneração por tempo não trabalhado (licenças) e incidências cumulativas, o empresário paga o equivalente a 103,46% do salário do funcionário’, explicou Pastore. ‘Uma empresa grande, do porte da Embraer, consegue arcar com esse custo. Mas esses encargos são um pesadelo para as microempresas, que hoje correspondem a 94,7% das empresas do Brasil’, alertou o professor. E completou: ‘Hoje, o maior pavor do empresário de micro e pequeno porte é não ter dinheiro para indenizar o funcionário no momento da dispensa’. (PASTORE *apud* LAKATOS, 2009)

Nessa linha, argumenta Antônio Álvares da Silva que a não assinatura da carteira de trabalho, em alguns casos, decorre da condição econômico-financeira das empresas. Daí a importância de um tratamento especial do Estado, que seja capaz de criar mecanismos que permitam às empresas atuarem na formalidade, em relação aos seus empregados:

Ao Estado cumpre verificar estas situações e distinguir entre a não assinatura por motivos econômicos-financeiros da empresa e fraude à lei.

Se uma microempresa não formaliza um ou alguns de seus empregados, porque não suporta o ônus tributário que incide sobre a relação de emprego e sobre a folha de salário, cabe ao Estado estabelecer uma política de diferenciação de graus de incidência da norma trabalhista.

Não é possível que o Direito do Trabalho que se aplica a uma multinacional, seja o mesmo que incide sobre uma micro ou pequena empresa. Desconhece-se com a

omissão uma das suas mais decantadas características – o de ser um contrato realidade, em permanente e direta relação com os fatos, ao contrário dos demais ramos da Ciência do Direito, em que reina, em primeiro lugar o império da norma.

Esta dosagem deve ser feita com prudência pelo legislador. Só por trabalhar numa empresa menor, o empregado não deve ter menos direitos do que um outro, que presta serviço numa multinacional. Mas deve haver mecanismos compensatórios, que ajude o microempresário a empregar, sem ter que fraudar a lei trabalhista.

É lícito, porém, que se distinga entre a microempresa próspera e lucrativa e aquela em situação difícil, que não cumpre a lei e não paga tributos porque não pode. (SILVA, 2002, p. 43)

O essencial dessas considerações é a necessidade de se construir mecanismos que dêem efetividade ao Direito do Trabalho para os trabalhadores que já se encontram prestando serviços nos termos do art. 3º da CLT<sup>41</sup>, que define quem é empregado. Para esses trabalhadores, já existe uma alternativa elaborada nos planos legislativo e doutrinário: o Direito do Trabalho. Basta fazê-lo mais efetivo.

### 3.1.2 Quanto aos fronteiriços

Os índices do IBGE, em relação à situação da população ocupada que está empregada, também poderiam ser aumentados se os que se encontram na fronteira entre o trabalho subordinado e autônomo passassem a ser considerados empregados. Essa medida se daria por meio da ampliação do conceito de subordinação, que passaria a ser interpretado de forma mais extensiva.

---

<sup>41</sup> Art. 3, da CLT: “Considera-se empregado toda pessoa física que prestar serviços de natureza não eventual a empregador, sob a dependência deste e mediante salário.”

Um exemplo contrário a essa sugestão pode ser verificado na Itália, onde se criou a parassubordinação<sup>42</sup>. Conforme leciona Amauri Mascaro Nascimento, trata-se de uma figura intermediária, entre o trabalho subordinado e o autônomo:

As leis sobre contratos de trabalho passaram a ter uma tipologia mais ampla, entendendo-se por contrato de trabalho um gênero com duas grandes áreas, o trabalho subordinado e o trabalho autônomo, acrescidas na doutrina italiana, de uma terceira intermediária, o trabalho parassubordinado na qual foram incluídos diversos novos tipos contratuais como o trabalho contínuo coordenado e de colaboração – que no direito peninsular é considerado trabalho autônomo – o trabalho a projeto, o *trabalho intermitente “a chamada”*, portanto novas técnicas legais de contratação do trabalho pendendo para a esfera do trabalho autônomo. (NASCIMENTO, 2008, p. 1.031).

Critica-se a parassubordinação porque ela tem gerado restrições interpretativas ao conceito de subordinação. Aparentemente não seria assim. A nova figura serviria, ao contrário, para estender aos não subordinados um pouco da proteção que se dá aos subordinados. Mas, as aparências enganam.

Antes de surgir essa figura, até os anos 70, para se verificar se havia relação de emprego, o parâmetro utilizado era o conceito de subordinação objetiva, que pode ser entendida “como a participação integrativa das atividades do trabalhador na atividade do credor do trabalho”. (VILHENA, 2005, p. 526). Trata-se, na verdade, de um conceito muito mais amplo que o subjetivo, que se limita a caracterizar a subordinação por meio da manifestação rigorosa do poder diretivo do empregador. De algum tempo para cá, o movimento expansivo se inverte – senão tanto no campo da doutrina<sup>43</sup>, pelo menos no cotidiano das relações trabalhistas e na prática dos tribunais. E a parassubordinação fortalece essa guinada. Assim, tem se correlacionado esta figura ao conceito objetivo de subordinação e a do empregado à noção subjetiva desse elemento fático-jurídico<sup>44</sup>. O efeito direto dessa

---

<sup>42</sup> A parassubordinação compreende, por exemplo, o representante comercial e os profissionais liberais, que prestam seus serviços com personalidade, continuidade e coordenação, mas sem a presença da subordinação subjetiva.

<sup>43</sup> Nesse sentido, como se verá adiante, parte importante da doutrina e da jurisprudência tem tentado fazer frente a essa tendência.

<sup>44</sup> Sobre a subordinação objetiva, faz-se necessário citar o entendimento do Prof. Paulo Emílio Ribeiro de Vilhena: “Com a sucessão em de atos-fatos-trabalho não significa constante exteriorização da subordinação –

situação é a redução do número de trabalhadores que poderiam ser classificados como empregados.

Portanto, para se fortalecer o Direito do Trabalho, um dos caminhos é uma reação interpretativa que seja capaz de trazer o maior número de trabalhadores para a relação de emprego. Nessa esteira, como tem defendido o Prof. Maurício Godinho Delgado, o ponto de identificação da subordinação deve ser a inserção estrutural do obreiro na dinâmica do tomador de serviço. Afirma o citado professor que:

estrutural é, pois, a subordinação que se manifesta pela inserção do trabalhador na dinâmica do tomador de seus serviços, independentemente de receber (ou não) suas ordens diretas, mas acolhendo, estruturalmente, sua dinâmica de organização e funcionamento. (DELGADO, 2006, p. 164)

A aplicação desse entendimento pode ser verificada no processo abaixo, julgado pela quarta turma do Tribunal Regional do Trabalho – TRT - da 3ª Região, que teve como relator o Professor e Desembargador Luiz Otávio Linhares Renault:

EMENTA: SUBORDINAÇÃO ESTRUTURAL, INTEGRATIVA OU RETICULAR - OUSIMPLESMENTE SUBORDINAÇÃO. CARACTERIZAÇÃO. A subordinação como um dos elementos fático-jurídicos da relação empregatícia é, simultaneamente, um estado e uma relação. Subordinação é a sujeição, é a dependência que alguém se encontra frente a outrem. Estar subordinado é dizer que uma pessoa física se encontra sobordens, que podem ser explícitas ou implícitas, rígidas ou maleáveis, constantes ou esporádicas, em ato ou em potência. Na sociedade pós-moderna, vale dizer, na sociedade info-info (expressão do grande Chiarelli), baseada na informação e na informática, a subordinação não é mais a mesma de tempos atrás. Do plano subjetivo - corpo a corpo ou boca/ouvido - típica do taylorismo/fordismo, ela passou para a esfera objetiva, projetada e derramada

---

respeitando-se sobretudo as variáveis na superposição de condutas (do empregador sobre o empregado), até se chegar a certas categorias de prestadores em que ela se esmaece completamente ou se espaça de tal forma que não mais se percebe, ou até em que se inverte (cargos de direção, os *quadros*) – chega-se à fácil conclusão que o elemento *constante* que define a posição do trabalhador na empresa, não se define com fidelidade como *subordinação*, mas como a *participação integrativa* (mais ou menos intensa) de sua *atividade* na *atividade* desta. Aliás, não correrá muito tempo e essa palavra, sobretudo como marco de configuração de uma relação jurídica (a relação de emprego) terá sido superada, por um dado mais compreensivo e mais constante.

Assim como é um elemento historicamente condicionado (surgiu em fins do século XIX e princípios do século XX), não terá tido outra missão que a de força transitória de um dado facilmente apreensível pela doutrina jurídica e de que se serviu como marco divisor de relações jurídicas nos contratos de atividades, sempre confundidos por um elemento comum: a prestação pessoal de serviços.

Tem-se, pois, conceitual e objetivamente, a *subordinação como a participação integrativa das atividades do trabalhador na atividade do credor do trabalho*. (VILHENA, 2005, p. 526)

sobre o núcleo empresarial. A empresa moderna livrou-se da sua represa; nem tanto das suas presas. Mudaram-se os métodos, não a sujeição, que trespassa o próprio trabalho, nem tanto no seu modo de fazer, mas no seu resultado. O controle deixou de ser realizado diretamente por ela ou por prepostos. Passou a ser exercido pelas suas sombras; pelas suas sobras - em células de produção. A subordinação objetiva aproxima-se muito da não eventualidade: não importa a expressão temporal nem a exteriorização dos comandos. No fundo e em essência, o que vale mesmo é a inserção objetiva do trabalhador no núcleo, no foco, na essência da atividade empresarial. Nesse aspecto, diria até que para a identificação da subordinação se agregou uma novidade: núcleo produtivo, isto é, atividade matricial da empresa, que Godinho denominou de subordinação estrutural. A empresa moderna, por assim dizer, se subdivide em atividades centrais e periféricas. Nisso ela copia a própria sociedade pós-moderna, de quem é, simultaneamente, mãe e filha. Nesta virada de século, tudo tem um núcleo e uma periferia: cidadãos que estão no núcleo e que estão na periferia. Cidadãos incluídos e excluídos. Trabalhadores contratados diretamente e terceirizados. Sob essa ótica de inserção objetiva, que se me afigura alargante (não alarmante), eis que amplia o conceito clássico da subordinação, o alimpamento dos pressupostos do contrato de emprego torna fácil a identificação do tipo justabalhista. Com ou sem as marcas, as marchas e as manchas do comando tradicional, os trabalhadores inseridos na estrutura nuclear de produção são empregados. Na zona grise, em meio ao fogo jurídico, que cerca os casos limítrofes, esse critério permite uma interpretação teleológica desaguadora na configuração do vínculo empregatício. Entendimento contrário, data venia, permite que a empresa deixe de atender a sua função social, passando, em algumas situações, a ser uma empresa fantasma - atinge seus objetivos sem empregados. Da mesma forma que o tempo não apaga as características da não eventualidade; a ausência de comandos não esconde a dependência, ou, se se quiser, a subordinação, que, modernamente, face à empresa flexível, adquire, paralelamente, cada dia mais, os contornos mistos da clássica dependência econômica. (MINAS GERAIS. Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região. Recurso Ordinário n. 00942-2008-109-03-00-2. Relator: Desembargador Luiz Otávio Linhares Renault)

Nesse caso, reconheceu-se a relação de emprego da reclamante diretamente com a empresa tomadora de serviços, que terceirizava ilicitamente sua atividade-fim. A ampliação do conceito de subordinação, portanto, traz duplo benefício: estende a proteção do Direito do Trabalho para um número maior de trabalhadores e cria empecilhos para a terceirização, que tanto degrada a situação do trabalhador, na maioria dos casos.

### 3.1.3 Quanto aos autônomos

Outra alternativa para a superação da crise do ramo justralhista, que complementa as apresentadas anteriormente, é a extensão do Direito do Trabalho para outros tipos de trabalhadores. Essa extensão do Direito do Trabalho culminaria no estabelecimento de direitos sociais para os autônomos. Mas, quem são esses trabalhadores? Sabe-se que há o autônomo real e o falso. Pode-se afirmar que este, em muitos casos, é aquele que assumiu essa condição forçadamente e não deixou de ser subordinado, em relação ao seu antigo empregador ou a outra pessoa que o contrate. Sua situação atual apenas tenta mascarar o fato de efetivamente continuar sendo um empregado. Isso pode se dar por meio de terceirizações fraudulentas, que não levam em consideração a Súmula 331<sup>45</sup>, do TST, ou quando as empresas contratam os serviços de “PJ’s” (pessoas jurídicas) constituídas por ex-empregados. Nesse sentido, observam-se as colocações do Prof. Márcio Túlio Viana:

Mesmo os que, aos trancos e barrancos, conseguem se organizar por conta própria, não podem ser vistos como prova de que o modelo tende a libertar o trabalhador dos seus antigos grilhões, como sonham alguns estudiosos: **é ele próprio que impõe o novo status, ao expulsar a mão de obra da fábrica e reutilizar parte dela externamente, em condições sempre mais precárias e num movimento só aparentemente inverso ao dos primeiros tempos do capitalismo. Forçado à autonomia, o trabalhador não chega a ser autônomo de fato: mesmo em seu micro-negócio, carrega o estigma de desempregado. Aliás, muitas vezes, continua a ser um verdadeiro empregado, pois a relação de dependência não termina: apenas se desloca e se traveste.** (VIANA, 1999, p. 27-28, grifo nosso)

<sup>45</sup> “Nº 331 CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. LEGALIDADE (mantida) - Res. 121/2003, DJ 19, 20 e 21.11.2003

I - A contratação de trabalhadores por empresa interposta é ilegal, formando-se o vínculo diretamente com o tomador dos serviços, salvo no caso de trabalho tem-porário (Lei nº 6.019, de 03.01.1974). Súmulas A-97

II - A contratação irregular de trabalhador, mediante empresa interposta, não ge-ra vínculo de emprego com os órgãos da administração pública direta, indireta ou fundacional (art. 37, II, da CF/1988).

III - Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância (Lei nº 7.102, de 20.06.1983) e de conservação e limpeza, bem como a de serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador, desde que inexistente a pessoalidade e a subordinação direta.

IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços, quanto àquelas obrigações, inclusive quanto aos órgãos da administração direta, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista, desde que hajam participado da relação processual e constem também do título executivo judicial (art. 71 da Lei nº 8.666, de 21.06.1993).” (TST, 2003).

Caso se comprove que o contrato de prestação de serviços esteja maquiando uma relação de emprego, essa situação não poderá prevalecer. A partir do princípio trabalhista da “primazia da realidade”, a condição de empregado deverá ser reconhecida pela Justiça do Trabalho.

Mas, apesar das fraudes, há um número expressivo de trabalhadores que podem ser considerados verdadeiros autônomos. Eles são de dois tipos: o *clássico* e o *dependente economicamente*.

### 3.1.3.1 O autônomo clássico

O autônomo clássico reúne características singulares, que são capazes de distingui-lo do empregado. Conforme leciona Paulo Emílio Ribeiro de Vilhena, o trabalhador por conta própria pode ser definido como aquele que:

(...) desenvolve sua atividade com organização própria, iniciativa e discricionariedade, além da escolha do lugar, do modo, do tempo e da forma de execução.

Em geral, como na empreitada e na prestação livre de serviços (anterior locação de serviços), os bens e instrumentos de trabalho pertencem ao prestador, como a ele cabem resultados, e é ele quem corre os riscos. No trabalho por *conta própria*, que é *autônomo*, tal axioma é absoluto.

(...)

Nesta trilha, *Palermo* qualifica o trabalho autônomo na suposição da *individualidade*, que em seu magistério, se desdobra sobre os seguintes fundamentos: a) liberdade de organização e de execução do próprio trabalho. O trabalhador autônomo pode valer-se de substitutos ou auxiliares; b) liberdade de disposição do resultado do próprio trabalho, sobre a livre base do contrato de troca (*scambio*); c) autonomia do prestador da obra no duplo sentido: liberdade do vínculo de subordinação técnica, já que a prestação de trabalho é fruto de uma manifestação de capacidade profissional ou artística individual e *econômica*, considerando que o prestador assume o risco do próprio trabalho, sofrendo-lhe eventualmente as perdas. (VILHENA, 1995, p. 532-533)

A partir dessa definição, entende-se, por exemplo, que atua como autônomo clássico o engenheiro, quando, no seu escritório, com independência, em relação à aplicação dos seus conhecimentos, e sob sua inteira responsabilidade, projeta um prédio. Ele também negocia o preço e os prazos para a execução da obra. Esse profissional pode ter também contratos com diversos tomadores de serviço.

O autônomo clássico pode estar em duas situações: ser hipossuficiente (como alguns catadores de materiais recicláveis) ou ter boa e estável condição financeira (como alguns médicos e advogados).

### 3.1.3.2 O autônomo dependente economicamente

Em relação ao autônomo dependente economicamente, a Espanha reconhece esse tipo de trabalhador, desde 11 de julho de 2007, por meio da edição da Lei nº 20, denominada de Estatuto do Trabalhador Autônomo<sup>46</sup>. Essa norma estabelece o regime profissional desse trabalhador e, em seu artigo 11, o conceito:

**Art. 11.** Conceito e âmbito subjetivo:

1. Os trabalhadores autônomos economicamente dependentes, a que se refere o artigo 1.2.d da presente lei, são aqueles que realizam uma atividade econômica ou profissional a título lucrativo e de forma habitual, pessoal, direta e predominantemente para uma pessoa física ou jurídica, denominada cliente, da qual depende economicamente por perceber dele, pelo menos, 75% de seus rendimentos de trabalho e de atividades econômicas ou profissionais. (Estatuto do Trabalhador Autônomo (ESPANHA, 2007, tradução nossa).<sup>47</sup>

---

<sup>46</sup> Em relação ao Estatuto do Trabalhador Autônomo da Espanha, seu preâmbulo traz importantes constatações que o justificam. Vide anexo 1.

<sup>47</sup> Artículo 11. Concepto y ámbito subjetivo. 1. Los trabajadores autónomos económicamente dependientes a los que se refiere el artículo 1.2.d de la presente Ley son aquéllos que realizan una actividad económica o profesional a título lucrativo y de forma habitual, personal, directa y predominante para una persona física o

Nesse mesmo artigo, o Estatuto elenca as condições de desempenho da atividade econômica ou profissional, para que o trabalhador possa ser considerado autônomo economicamente:

- a. Não ter empregados nem contratar ou subcontratar parte ou toda a atividade, tanto em relação à atividade contratada com o cliente do qual dependente economicamente como das atividades que podem ser contratadas com outros clientes.
- b. Executar sua atividade de maneira diferenciada dos trabalhadores que prestem serviços sob qualquer modalidade de contratação por conta do cliente.
- c. Dispor de infra-estrutura produtiva e material próprios necessários para o exercício da atividade e independente dos de seu cliente, quando naquela atividade forem relevantes economicamente.
- d. Desenvolver sua atividade com critérios organizativos próprios, sem prejuízo das indicações técnicas que possa receber de seu cliente.
- e. Perceber uma contraprestação econômica em função do resultado de sua atividade, de acordo com o pactuado com o cliente e assumindo o risco daquela. (ESPANHA, 2007, tradução nossa).<sup>48</sup>

Como se vê, a lei espanhola estabeleceu um critério objetivo para se caracterizar o dependente economicamente: determinou que só está nessa condição o trabalhador que tenha, pelo menos, 75% dos seus ganhos decorrentes da prestação de serviços a um único cliente. A partir desse fato, percebe-se que esse tipo de autônomo está intimamente atrelado ao seu principal tomador de serviços. Este representa a sua fonte financeira mais segura e estável. Com essa extrema dependência, pode-se até questionar se esse trabalhador teria condições de atuar com autonomia. O medo de perder o contrato com esse “super” cliente não limitaria sua direção sobre a produção ou a prestação do serviço? Acredita-se que a resposta seja sim.

---

jurídica, denominada cliente, del que dependen económicamente por percibir de él, al menos, el 75 % de sus ingresos por rendimientos de trabajo y de actividades económicas o profesionales.

<sup>48</sup> a. No tener a su cargo trabajadores por cuenta ajena ni contratar o subcontratar parte o toda la actividad con terceros, tanto respecto de la actividad contratada con el cliente del que depende económicamente como de las actividades que pudiera contratar con otros clientes. b. No ejecutar su actividad de manera indiferenciada con los trabajadores que presten servicios bajo cualquier modalidad de contratación laboral por cuenta del cliente. c. Disponer de infraestructura productiva y material propios, necesarios para el ejercicio de la actividad e independientes de los de su cliente, cuando en dicha actividad sean relevantes económicamente. d. Desarrollar su actividad con criterios organizativos propios, sin perjuicio de las indicaciones técnicas que pudiese recibir de su cliente. e. Percibir una contraprestación económica en función del resultado de su actividad, de acuerdo con lo pactado con el cliente y asumiendo riesgo y ventura de aquélla.

Talvez essa extrema dependência econômica seja capaz de implantar uma situação de verdadeira subordinação, o que só evidencia a necessidade de se criar mecanismos de proteção legal para esse tipo de trabalhador.

A lei espanhola também criou a exigência de que o contrato seja escrito e que nele conste que se trata de autônomo economicamente dependente. Amauri Mascaro Nascimento destaca que:

As associações ou sindicatos representantes do autônomo dependente podem firmar *acordos de interesses profissionais* com empresas para as quais os seus serviços são prestados; esses acordos seguirão as normas do Código Civil.

Em cada ano, o autônomo dependente terá direito a 18 dias de férias, além do descanso semanal e feriados, à limitação da duração máxima da jornada de trabalho com direito de receber as horas excedentes com o acréscimo de 30% sobre o ganho da hora normal, com o que se vê que no direito espanhol o fato de o autônomo ganhar por tempo fixo e em um centro de trabalho não descaracteriza a condição de autônomo nem o transforma, como no Brasil, por força da jurisprudência, em empregado. (NASCIMENTO, 2008, p. 779)

A lei espanhola estabeleceu um sistema de proteção para o trabalhador economicamente dependente, porque verificou a presença de muitos trabalhadores que assumem os riscos de sua atividade econômica e atuam diretamente na execução das tarefas, sem auxílio de nenhum assalariado. Como esclarecido na justificativa do Estatuto, “se trata, em definitivo, de um coletivo que demanda um nível de proteção social semelhante ao que tem os empregados” (ESPANHA, 2007, tradução nossa)<sup>49</sup>. Em outras palavras, reconheceu-se a hipossuficiência do trabalhador autônomo economicamente dependente.

O fato é que, a exemplo dos espanhóis, os autônomos economicamente dependentes do Brasil precisam de alguma proteção jurídica, porque também são hipossuficientes. Não se quer dizer, todavia, que os critérios para a classificação desse trabalhador devam ser os mesmos definidos pelo legislador estrangeiro. Para isso, ainda faltam pesquisas que constatem quantos e como sobrevivem esses trabalhadores brasileiros. Somente após se conhecer melhor esse universo, será possível se propor alguma legislação efetiva, que atenda às demandas e necessidades desse segmento.

---

<sup>49</sup> “Se trata, en definitiva, de un colectivo que demanda un nivel de protección social semejante al que tienen los trabajadores por cuenta ajena”.

### 3.1.3.3 A extensão de direitos

Diante da situação dos autônomos, não é possível se desconsiderar a discussão sobre a necessidade de extensão do Direito do Trabalho a esses trabalhadores. Sobre o tema, têm-se as importantes considerações de Manuel Carlos Palomeque López, catedrático de Direito do Trabalho da Universidade de Salamanca:

(...) embora o autônomo não esteja incluído no perímetro do direito do trabalho isso não é obstáculo para que nossa disciplina não se mantenha atenta as conseqüências negativas de uma exclusão total do autônomo com o qual deve manter um cordão umbilical que evite a sua exclusão absoluta ainda que essa vinculação se faça de modo excepcional e para uma *discrecional laboralización parcial* justificada por motivos de política social e na perspectiva da extensão social aos autônomos dos direitos previstos pelo ordenamento jurídico aos assalariados. (LÓPEZ *apud* NASCIMENTO, 2008, p.1032)

O Prof. Márcio Túlio Viana, por sua vez, vai mais além, ao refletir sobre a expansão do Direito do Trabalho para todos os que se encontram numa situação de dependência econômica:

Para alguns estudiosos, entre os quais nos incluímos, é preciso recuperar de algum modo a unidade de proteção, recolhendo numa espécie de rede todos os trabalhadores que se encontram em estado de dependência econômica. Desse modo, a proteção alcançaria as múltiplas situações – emprego, desemprego, subemprego, informalidade – que hoje se alternam na vida do trabalhador. Apenas o *grau* dessa proteção é que seria variável. (VIANA, 2004, p. 134)

No caminho traçado pelo Prof. Márcio Túlio Viana, a proposta que se vê como a mais adequada é que se estabeleça uma tutela jurídica especial voltada para a proteção dos trabalhadores que têm real necessidade, recuperando-se o cerne do Direito do Trabalho, que é o princípio da proteção, conforme explica Américo Plá Rodríguez:

O princípio da proteção se refere ao critério fundamental que orienta o Direito do Trabalho, pois este, ao invés de inspirar-se num propósito de igualdade, responde ao objetivo de estabelecer um amparo preferencial a uma das partes: o trabalhador.

Enquanto no direito comum uma constante preocupação parece assegurar a igualdade jurídica entre os contratantes, no Direito do Trabalho a preocupação central parece ser a de proteger uma das partes com o objetivo de, mediante essa proteção, alcançar-se uma igualdade substancial e verdadeira entre as partes. (PLÁ RODRIGUES, p.83)

Ao se utilizar o princípio da proteção, para estender o Direito do Trabalho aos trabalhadores autônomos hipossuficientes (considerando-se os clássicos que estão nesta condição e os dependentes economicamente), tem-se, efetivamente, um forte argumento para essa proposta, sem se contrariar os fundamentos desse ramo especial do Direito. O que, porém, não se sabe ainda são quais direitos trabalhistas poderiam ser transplantados para cada tipo de autônomo e quem pagaria por eles. Mas, a despeito dessa “inconclusão”, entende-se que admitir a necessidade de ampliação de direitos, para além das fronteiras do emprego, já é um grande passo.

### **3.2 Segunda atuação: na condição econômica dos trabalhadores autônomos**

A construção de direitos para os autônomos, dada sua condição de hipossuficiência, é fundamental para lhes garantir melhores condições de trabalho e de inclusão social, como já visto. Mas, apenas elaborações justaltrabalhistas, que incluem uma expansão do Direito do Trabalho, não são suficientes para a promoção do trabalhador. Elas apenas lhes asseguram melhores condições de subsistência. Isso está demonstrado pela história de grande parte dos empregados que, mesmo com inúmeros direitos, continua empobrecida. Por essa razão, faz-se necessário também criar condições para que o trabalhador autônomo deixe de ser hipossuficiente ou economicamente dependente.

Logo, em relação ao autônomo hipossuficiente tem-se dupla demanda: por proteção jurídica e por instrumentos para lhe possibilitar alcançar a autonomia clássica. Nessa linha, a expectativa é que o autônomo consiga adquirir independência e saia da esfera de abrangência do Direito do Trabalho. Como se se traçasse uma linha evolutiva, da tutela para a emancipação, propõe-se que um instrumento capaz de, pouco a pouco, romper com essa condição do autônomo, é o seu acesso ao crédito. E, no caso, o mais adequado, dada as condições dos trabalhadores brasileiros, é a participação em programas de microcrédito produtivo.

Em condições que atendam às necessidades dos trabalhadores autônomos hipossuficientes, o microcrédito pode representar o estabelecimento de novas formas de atuação e de ampliação dos pequenos negócios, criar outros postos de trabalho (formais ou informais) e alargar a gama de clientes ou tomadores de serviços. Tudo isso, sem dúvidas, contribuirá para o estabelecimento de um novo autônomo, que será menos dependente economicamente. Isso, inclusive, pode garantir condições financeiras para deixar a “cabana” do trabalhador brasileiro mais eletrônica, parafraseando Alvin Tofler (1993).

No próximo capítulo, ater-se-á ao estudo do microcrédito.

#### **4 UMA ALTERNATIVA PARA A PROMOÇÃO DA AUTONOMIA DO TRABALHADOR: O MICROCRÉDITO**

Da pobreza que assola o mundo e as cidades brasileiras, vem a necessidade de se pensar formas de diminuí-la e extinguí-la ou de, pelo menos, impedir que alguns trabalhadores, especialmente aqueles que perderam seus empregos, caiam em condições de miserabilidade. Em tempos de crise, como a que se enfrenta hoje, não é exagero dizer que os trabalhadores são os mais atingidos. No dia 11 de janeiro de 2009, o jornal O Estado de São Paulo, em relação ao Brasil, anunciou: “Um terço das indústrias pretende demitir”. Sem se contar o número de trabalhadores que se encontram em férias coletivas e em licenças remuneradas, segundo informa o jornal, sobre as despedidas decorrentes da crise financeira mundial, tem-se o seguinte quadro:

Indústria mecânica: em novembro foram 1.778 demissões. Em dezembro, mais 1.240.

Material de transporte: montadoras demitiram 1.968 de novembro para dezembro e fabricantes de autopeças, mais 7,5 mil.

Metalurgia: Vale demitiu, em dezembro 1.300 de uma mina de ferro em Minas Gerais. A CSN cortou 400 da Usina de Volta Redonda.

Material elétrico: fabricantes de aparelhos eletroeletrônicos cortaram 8.115 trabalhadores entre outubro e dezembro nas indústrias da Zona Franca de Manaus (AM) (O ESTADO DE SÃO PAULO, 2009, p. B3)

Sem emprego, o trabalhador deixa de consumir, perde crédito e a economia nacional deixa de girar em sua potência máxima, enfraquecendo-se. Individualmente, em curto prazo, os impactos do desemprego são terríveis: baixa auto-estima e relações sociais e familiares negativamente afetadas.

O desemprego também aprofunda a exclusão financeira dos brasileiros. Mesmo antes da crise, em 2004, segundo Carlos Eduardo Carvalho e Ricardo Abramovay, o número de brasileiros que tinham acesso ao sistema financeiro já era alarmante: não passava de 43%.

Estudo do Banco Mundial (Anjali, 2004), em nove regiões metropolitanas, apontou que 43% dos brasileiros não possuem conta bancária, ou seja, os bancos não conseguem propiciar a milhões de pessoas e empresas os serviços financeiros básicos para sua atuação em uma economia de mercado. (CARVALHO; ABRAMOVAY, 2004)

Em relação ao acesso a financiamentos, o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE – (2009) também aponta a exclusão dos pequenos empresários: 95% deles não têm acesso ao sistema oficial de crédito. A dificuldade de se oferecer as garantias exigidas pelos bancos é uma das principais razões dessa situação. Ao se considerar esses fatores, uma das alternativas que pode amenizar os efeitos da crise para os trabalhadores é o microcrédito.

#### **4.1 O que é microcrédito?**

Para se aprofundar a discussão sobre o microcrédito, faz-se necessário distingui-lo das microfinanças, que são uma “gama de serviços financeiros voltados ao perfil da população de baixa renda, tais como poupança, seguros e crédito ao consumo, dentre outros.” (RIBEIRO, CARVALHO, 2007, p. 48). Assim, pode-se perceber que o microcrédito é apenas um dos vários serviços financeiros que são compreendidos pelas microfinanças.

Ao refletir sobre o termo microcrédito<sup>50</sup>, já se pode inferir, obviamente, que se trata de um crédito pequeno, ou seja, não se está falando de grandes quantias. Conforme o Professor Antônio Álvares da Silva (2008), “crédito vem de crer. Do ponto de vista

---

<sup>50</sup> O SEBRAE apresenta o seguinte conceito de microcrédito: “uma modalidade de financiamento que busca permitir o acesso dos empreendedores de micro e pequenos negócios ao crédito. Utiliza-se de metodologia própria voltada ao perfil e às necessidades dos empreendedores, estimulando as atividades produtivas e as relações sociais das populações mais carentes, gerando, assim, ocupação, emprego e renda”. (SEBRAE, 2009).

econômico, significa receber um bem imediatamente com a condição de pagá-lo no futuro.” Nesse sentido, também leciona Silvana Parente:

A palavra crédito, originada do verbo latino “credere” (crer, acreditar, confiar), tem, em sentido amplo, o significado de confiança, boa reputação. Na linguagem bancária, significa empréstimo, soma posta à disposição de alguém sob certas condições, para que faça uso dela e depois restitua ao dono; dar dinheiro a juros. Está embutida no conceito a idéia de que o tomador do dinheiro merece a confiança do emprestador, pois a transação não aconteceria sem o pressuposto de que a soma será devolvida acrescida de juros no prazo estabelecido entre as partes. O prefixo grego micro significa pequeno. Quando associado á palavra crédito, assume a conotação de crédito de pequena monta. (PARENTE, 2002, p.14)

Uma das peculiaridades do microcrédito é, em geral, o empréstimo para um grupo solidário formado por pessoas empobrecidas. Em troca do pagamento de juros bem mais reduzidos do que os praticados no mercado financeiro convencional, os programas de microcrédito emprestam, muitas vezes sem finalidade lucrativa, para os que necessitam desenvolver um negócio ou potencializar a produção.

Especialmente a partir dos anos 70, tem-se vivenciado experiências que, reunidas, estruturam, de certa forma, uma tecnologia do microcrédito. Isso não quer dizer que todas as Instituições de Microfinanças (IMFs) do mundo ajam da mesma forma. Cada comunidade tem suas especificidades culturais, religiosas e econômicas, que exigem a aplicação de metodologias apropriadas para a concessão do microcrédito, além, é claro, da criatividade dos que emprestam e da legislação local. Mas, segundo Cristiana Tuaf Ribeiro e Carlos Eduardo Carvalho, os instrumentos mais relevantes que se tem identificado para a concessão do microcrédito, atualmente, são:

a) Aval solidário: consiste na formação de grupos de tomadores de empréstimos que se responsabilizam solidariamente pelo compromisso com o a IMF. O descumprimento das cláusulas contratuais por um dos integrantes (inadimplência) implica penalidades a todos os demais. Além disso, a obediência às cláusulas contratuais reverte em benefícios a todos os integrantes do grupo, que poderão tomar empréstimos sucessivamente. Esse instrumento dá uma solução ao problema de seleção adversa, uma vez que o grupo não se constituirá se não houver confiança mútua entre os integrantes. Ao montar um grupo, essa confiança será orientada pelo grau de risco que os tomadores estão dispostos a assumir. Portanto, tomadores com maior aversão ao risco procurarão parceiros cujos projetos sejam mais seguros.

- b) Monitoramento mútuo: o aval solidário também traz a vantagem adicional de o monitoramento ser feito pelo próprio grupo, reduzindo os custos de transação do credor e minimizando o problema do risco moral. Isso ocorre porque é de interesse do grupo que nenhum dos tomadores incorra em inadimplência, comportamento que prejudicaria os demais integrantes.
- c) Incentivos progressivos: consiste na possibilidade de renovação ou contratação de novos empréstimos em montantes progressivamente elevados, tendo como premissa a pontualidade do tomador na quitação do empréstimo anterior. Esse instrumento possibilita a redução de custos de transação, uma vez que os montantes se elevam e a necessidade de monitoramento do tomador se reduz a cada empréstimo quitado. Outro mecanismo utilizados pelas IMFs, como incentivo aos tomadores, é a devolução de parte dos juros como um bônus pela pontualidade do pagamento.
- d) Agente de crédito: responsável por todas as etapas, desde o primeiro contato até a liquidação da transação e a renovação do crédito, trabalha diretamente nas comunidades, identificando o potencial dos pequenos e microempreendedores, formais e informais.
- e) Parcelamento do pagamento em períodos curtos: as IMFs costumam parcelar o pagamento dos empréstimos em períodos curtos, que se iniciam logo após a concessão do empréstimo. Esse instrumento permite que o credor acompanhe a capacidade de pagamento do tomador, diminuindo os riscos de inadimplência. Adicionalmente, o tomador não fica sobrecarregado ao final do prazo do empréstimo e a IMF ganha liquidez praticamente imediata para conceder novos empréstimos.
- f) Garantias alternativas ou intangíveis: as garantias reais podem ser substituídas por garantias baseadas na confiança e no acompanhamento dos clientes, sob a forma de aval ou grupo solidário (item ‘a’). Outro tipo de garantia intangível é a seleção de um bem que tenha importância significativa para o candidato (ainda que sua execução não seja viável para a IMF), de forma que se disponha a fazer o maior esforço possível para evitar sua perda.
- g) Empréstimos rápidos: Processo de análise e decisão ágio, eliminando ao máximo os entraves burocráticos.
- h) Sanções não financeiras: Não renovação do crédito em caso de atraso ou inadimplência de empréstimo individual ou grupal. (RIBEIRO; CARVALHO, 2007, p. 45)

Na maioria desses mecanismos, percebe-se que a confiança é fundamental para o desenvolvimento dos programas de microcrédito, como fica evidenciado na figura do “aval solidário”. Por essa característica, o sucesso e expansão do microcrédito estão atrelados - além da existência de iniciativas e políticas públicas especiais - à presença de capital social nas comunidades. Conceito que compreende:

a existência de relações de solidariedade e de confiabilidade entre os indivíduos, grupos e coletivos, inclusive a capacidade de mobilização e de organização comunitárias, traduzindo um senso de responsabilidade da própria população sobre seus rumos e sobre a inserção de cada um no todo. (GUSTIN, 2009).

Percebe-se, assim, que os mesmos elementos subjetivos que compõem o conceito de capital social podem ser encontrados na definição de microcrédito: solidariedade e confiança. Por isso, entende-se que políticas públicas de desenvolvimento a partir do microcrédito não podem se apartar do estímulo à constituição e ampliação de capital social. Nesse sentido, esclarece Miracy Gustin:

Pode-se deduzir, pelo exposto, que o desenvolvimento econômico não deve estar desconectado de sua organização social e de suas formas culturais de mudanças e de seu próprio modo de entender e de realizar essas transformações. Ou seja, o desenvolvimento econômico não pode se realizar por si, como um ente sobrenatural que dita as regras e normas de uma sociedade, como seu algoz, e sim como um dos elementos de parceria para o desenvolvimento dessa sociedade como um todo. Afirma Stiglitz que: “as relações econômicas não provêm de um modelo próprio, mas que estão *embedded*, ou seja, incrustadas em um tecido social e cultural que permite estabelecer conexões dos fenômenos econômicos com a esfera sociocultural” (GUSTIN,1999)

Também em razão dos elementos solidariedade e confiança, pode-se afirmar que o microcrédito pode ser compreendido como um instrumento importante para o desenvolvimento da Economia Popular Solidária, servindo para impulsionar empreendimentos cooperativos, associativos e empresas de auto-gestão. Essa nova economia trata-se, segundo Paul Singer, de:

outro modo de produção, cujos princípios básicos são a propriedade coletiva ou associada do capital e o direito à liberdade individual. A aplicação desses princípios une todos os que produzem numa única classe de trabalhadores que são possuidores de capital por igual em cada cooperativa ou sociedade econômica. (SINGER, 2002, p. 10)

Acredita-se que o financiamento dos grupos, estruturados de acordo com as proposições da Economia Popular Solidária, é fundamental. Em geral, são organizações formadas por pessoas empobrecidas, que não têm acesso ao crédito oficial e nem dispõem de capital suficiente para adquirir os meios de produção necessários para equipar seus empreendimentos. Em resumo: sem crédito, dificilmente os grupos populares romperão com

sua condição de pobreza e correm o risco, ainda, de ficar à mercê de políticas estatais assistencialistas e sem continuidade.

O caráter emancipatório e a eficiência no combate à pobreza de programas de microcrédito têm sido reconhecidos pelos principais organismos internacionais. Em resolução aprovada por sua Assembléia Geral, em 1998, as Nações Unidas estabeleceram 2005 como o Ano Internacional do Microcrédito, pelos seguintes fundamentos:

Reconhecendo que os programas de microcrédito têm ajudado efetivamente a sair da pobreza a pessoas de muitos países de todo o mundo;  
 Ciente de que os programas de microcrédito têm beneficiado especialmente às mulheres e têm servido para a realização do potencial delas;  
 Reconhecendo que os programas de microcrédito, além de cumprir uma função de erradicação da pobreza, também têm contribuído para o processo de desenvolvimento social e humano;  
 Ciente da importância dos instrumentos de microfinança, como o crédito, a poupança e outros serviços comerciais conexos para proporcionar acesso ao capital às pessoas que vivem na pobreza. (NAÇÕES UNIDAS, 1998, tradução nossa)<sup>51</sup>

Por sua vez, a Organização Internacional do Trabalho – OIT -, salienta a importância do microcrédito para a promoção do “trabalho decente”. No Brasil, porém, sua atuação se restringe a estimar a potencial demanda por microcrédito e a planejar metodologias para a concessão dos empréstimos. Como resultado desses trabalhos, segundo dados da OIT:

No Brasil, existem quase 14 milhões de pequenas unidades produtivas. A grande maioria são de trabalhadores por conta própria, dos quais nunca menos de 6 milhões seriam clientes de um sistema eficiente de microcrédito, e exerceriam uma demanda de uns 11 bilhões de reais. A oferta atual de microcrédito atende aproximadamente a 1% dessa demanda: a metade dos créditos existentes são oferecidos pelo Crediamigo do Banco do Nordeste e o restante da demanda é atendida por cerca de 40 a 50 ONGs, OSCIPs, e SCMs. (OIT, 2003)

---

<sup>51</sup> “Reconociendo que los programas de microcrédito han ayudado efectivamente a salir de la pobreza a personas de muchos países de todo el mundo, *Teniendo presente* que los programas de microcrédito han beneficiado especialmente a las mujeres y han servido para la realización de su potencial, *Reconociendo* que los programas de microcrédito, además de cumplir una función de erradicación de la pobreza, también han contribuido al proceso de desarrollo social y humano, *Teniendo presente* la importancia de los instrumentos de microfinanciación, como el crédito, el ahorro y otros servicios comerciales conexos para proporcionar acceso al capital a las personas que viven en la pobreza.”

## 4.2 O microcrédito no mundo: experiências importantes

### 4.2.1 O Grameen Bank

Nos anos 70, Muhammad Yunus iniciou uma verdadeira transformação em Bangladesh, país de maioria muçulmana. Ele tinha um objetivo principal: pôr fim à pobreza num dos países mais pobres do mundo. Em 1974, especialmente, uma terrível fome assolou o país:

De casos isolados passamos para um fluxo ininterrupto de famintos a invadir Daca. Eles estavam por toda a parte. Era difícil distinguir os vivos dos mortos. Homens, mulheres, crianças: todos se pareciam. Sua idade também era algo insondável. Os velhos tinham aspecto de crianças, as crianças pareciam velhos. (YUNUS, 2006, p. 13)

Aliada à constatação da miséria de seu país, a ação de Yunus começou a partir da conclusão indignada de que as sofisticadas teorias econômicas que lecionava na Universidade de Chittagong não eram suficientes para explicar a terrível realidade de fome e miséria que era vivenciada nas aldeias de Bangladesh<sup>52</sup>. Assim, ele questionava: “onde estava a teoria econômica que dava conta de sua vida real? Como continuar a contar histórias de faz-de-conta a meus alunos em nome da economia?” (YUNUS, 2006, p. 14). Ao buscar experimentar a realidade e romper com o “academicismo”, Yunus pôde perceber a enorme opressão que assolava parte substancial dos moradores de Bangladesh, a partir de simples conversas, como a que se transcreve abaixo:

---

<sup>52</sup> A partir da experiência de Yunus, é possível se traçar um paralelo com a realidade dos cursos de Direito no Brasil para se afirmar que, possivelmente, o Direito do Trabalho esteja sendo lecionado de maneira acrítica e descomprometida, resumindo-se à mera apresentação da CLT – Consolidação das Leis do Trabalho – aos alunos. Nesse sentido, protesta-se pela elaboração de programas de curso mais voltados para a realidade brasileira e mundial, englobando as diversas relações de trabalho e não se restringindo à análise do trabalho subordinado.

- Como a Sra. Se chama?
- Sufia Begum.
- Quantos anos tem?
- Vinte e um anos.
- O bambu é da Sra?
- Sim.
- Como a Sra. o obtém?
- Eu o compro.
- Quanto ele custa?
- Cinco takas. (Isso representava na época 22 cents.)
- A Sra. tem esses 5 takas?
- Não, eu peço emprestado dos *paikars*.
- Os intermediários? O que a Sra. combina com eles?
- Eu preciso vender para eles meus tamboretas de bambu no fim do dia para devolver o dinheiro emprestado. O que sobra é meu lucro.
- Por quanto a Sra. vende o tamborete?
- Cinco takas e 50 paisas.
- Então a senhora tem um lucro de 50 paisas.

Ela assentiu com a cabeça. Isso equivalia a 2 cents, nem mais nem menos. (YUNUS, 2006, p. 18)

A partir desse diálogo com Sufia e da constatação de outros casos semelhantes, Yunus concluiu que essas pessoas precisavam de crédito, só que o valor necessitado era irrisório. Ele resolveu, então, emprestar, de seu próprio bolso, 27 dólares para 42 pessoas. Assim começou o Grameen Bank ou Banco da Aldeia.

Desde então, o desafio enfrentado foi a arrecadação de fundos, para transformá-los em novos empréstimos. Inicialmente, como os bancos se recusavam a emprestar aos mais

pobres, que não tinham como oferecer garantia, a saída encontrada por Yunus foi se tornar fiador de todos os verdadeiros solicitantes:

Durante o ano de 1977 precisei assinar todos os pedidos de empréstimo, sem exceção. Até mesmo quando estava em viagem na Europa ou nos Estados Unidos meu assistente me enviava todos os documentos para que eu assinasse. O banco não tratava diretamente com os solicitantes. Eu era o fiador. E para o banco o único que contava era eu. O banco não queria lidar com os pobres que utilizavam seu capital. Na verdade, o banco não queria ter nenhum contato com eles. E assim garanti aos verdadeiros financiados, esses a quem eu chamava de intocáveis, que eles nunca precisassem sofrer a indignidade e o vexame de ter de ir ao banco. (YUNUS, 2006, p. 108)

Como esse sistema de empréstimos, baseado na fiança de um terceiro, era bastante trabalhoso e complicado, o apoio do Banco Agrícola, banco comercial que já existia em Bangladesh, foi fundamental para desenvolver as idéias de Yunus sobre os empréstimos para os mais pobres. Yunus recebeu a autorização para abrir uma agência do Banco Agrícola em Jobra, local de suas experiências, e aplicar novos métodos para a concessão de crédito. Segundo Yunus, a primeira coisa que ele fez foi mudar o nome da agência:

O banco Krishi utiliza a palavra “Krishi” em seu nome, o que quer dizer “agrícola”. Ora, eu não pretendo que essa agência se ocupe da agricultura ou da pecuária. Os agricultores não são a população mais pobre de Bangladesh. Pelo contrário, os que têm terra são relativamente privilegiados se comparados aos destituídos sem terra que ganham a vida vendendo seu trabalho. Quero que essa agência se dirija não apenas aos pobres que vivem da agricultura, mas também aos que trabalham em outras áreas, como o comércio, a pequena indústria e até a venda de porta em porta. Quero que seja um banco rural, e não somente um banco destinado às culturas e às propriedades rurais. Por isso escolhi chamá-lo de “Grameen”

*Grameen* vem da palavra *gram*, que quer dizer “aldeia”. Assim, o adjetivo *grameen* pode ser traduzido por “rural” ou “da aldeia”. Na proposta, dei um nome à minha nova agência: Agência Experimental Grameen. (YUNUS, 2006, p. 161)

Na tentativa de ampliar seu projeto, Yunus foi desafiado a fazê-lo funcionar em um local onde ele não fosse conhecido e nunca tivesse lecionado. Com o apoio do Banco Central, em 1979, iniciou-se, então, a implantação do projeto em Tangail, região prestes a

passar por uma guerra civil, que sofria com guerrilhas pertencentes a um movimento marxista dissidente clandestino, o Exército do Povo (Gono Bahini).

Apesar das circunstâncias aparentemente desfavoráveis, a experiência em Tangail foi um sucesso: “Em novembro de 1982, o número de membros do Banco Grameen atingiu 28 mil, dos quais menos da metade (11 mil) eram mulheres” (YUNUS, 2006, p. 177). A partir de então, sob novos desafios, o projeto de Yunus se espalhou por Bangladesh, consolidando seu sistema de empréstimo aos pobres baseado na seguinte constatação: “Nós observamos como funcionam os outros bancos e fizemos o contrário”. (YUNUS, 2006, p. 151). O Banco Grameen faz empréstimos a partir da constituição de um grupo de 5 pessoas, elaborando um verdadeiro aval solidário.

Todo candidato a um empréstimo é encarregado de constituir um grupo com pessoas não aparentadas mas que tenham a mesma mentalidade e o mesmo *status* socioeconômico. Os pedidos de empréstimos individuais devem ser aprovados pelo grupo, que a partir de então se sente moralmente responsável por eles. Em caso de dificuldade, os membros do grupo se ajudam uns aos outros. (YUNUS, 2006, p. 135-136)

Outra estratégia de Yunus foi a concessão de empréstimos, prioritariamente, para as mulheres (94% dos seus beneficiários), sob a consideração de que elas, na medida em que pensam mais no bem-estar da família, são melhores agentes de desenvolvimento do que os homens.

Ser pobre em Bangladesh é duro para todo mundo, mas é pior ainda quando se é mulher. E quando as mulheres vêem surgir uma possibilidade, por modesta que seja, de sair da pobreza, elas se revelam mais combativas que os homens.

(...)

O dinheiro, quando utilizado por uma mulher numa família, beneficia mais o conjunto dos membros do que quando é utilizado por um homem. (YUNUS, 2006, p. 116-117)

Além disso, essa estratégia buscava atribuir à mulher um papel mais importante na comunidade muçulmana, que as trata como cidadãs de segunda categoria. Nesse sentido, Yunus percebeu um verdadeiro “empoderamento” das mulheres em suas relações familiares. Isso pode ser notado no diálogo abaixo, travado entre o “banqueiro” e o marido de uma das financiadas do Banco Grameen:

- O senhor está contente por ela ter entrado? Ou o senhor acha que teria sido melhor ela não ter entrado?

- Não, não, estou contente por ela ter entrado. Ela ficava reclamando que nós não tínhamos comida suficiente e agora não reclama mais. Temos o bastante para nós três.

(...)

**- Mas tem uma coisa: eu gostava de bater na minha mulher. Mas da última vez que bati nela tive um problema. As mulheres do grupo de empréstimo de Farida discutiram e gritaram comigo. Eu não gostei disso. Quem deu a elas o direito de gritar comigo? Eu posso fazer o que bem entender com a minha mulher. Antes, quando eu batia nela, ninguém dizia nada, ninguém se metia. Mas agora isso acabou. O grupo de empréstimo dela me disse que vai ser duro comigo se eu bater nela outra vez.** (YUNUS, 2006. p. 149-150, grifo nosso)

Dentre outras especificidades interessantes do Banco Grameen, destacam-se as seguintes:

- a) Seus agentes vão até os clientes. É o banco que vai até as pessoas;
- b) Os clientes do banco não precisam demonstrar imunidade, apenas têm de provar que são pobres;
- c) O banco não se preocupa com a atividade econômica que seus financiados pretendem realizar;
- d) O banco, por meio de visitas, acompanha o desempenho financeiro de seus clientes;
- e) O banco gasta pouco tempo para liberar o empréstimo.

Por todas essas características, o Banco Grameen alcançou resultados extremamente positivos e mostrou ao mundo um exemplo de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda, por meio da concessão de pequenos empréstimos aos mais pobres.

O banco Grameen já atingiu 12 milhões de indivíduos, ou seja, um décimo da população de Bangladesh. Estudos independentes destacaram que no espaço de dez anos o Grameen conseguiu tirar da pobreza um terço dos indivíduos a quem emprestou dinheiro e elevar outro terço acima do limite de pobreza. (YUNUS, 2006, p. 40)

### O balanço do Grameen dá uma dimensão do tamanho do Banco:

Em dezembro de 1997, o banco Grameen ultrapassou a marca dos 2,4 bilhões de dólares em empréstimos realizados. Ultrapassamos o primeiro bilhão de dólares em março de 1995, cerca de dezoito anos depois do início da nossa jornada em 1976, com 27 dólares concedidos a 42 pessoas. Levamos apenas 27 meses para chegar ao segundo bilhão de dólares.

A quantidade de empréstimos feitos pelo banco Grameen anualmente supera a quantidade total dos empréstimos rurais feitos por todos os bancos de Bangladesh juntos.

Em dezembro de 1997, o Grameen tinha 1.105 agências que, em 38 mil aldeias, atendiam 2,27 milhões de clientes, com empréstimos efetuados na porta de suas casas. Possui quase 13 mil funcionários. O Grameen recebe uma média de 1,5 milhão de dólares em prestações mensais. (YUNUS, 2006, p. 334)

#### 4.2.2 O Bancosol na Bolívia

A experiência do BancoSol, considerada a instituição mais famosa de microfinanças na América Latina, começa nos anos 80 com a ONG<sup>53</sup> Prodem – *Promoción y Desarrollo de la Microempresa*. Com a contribuição da *Accion International*<sup>54</sup>, o boliviano

<sup>53</sup> Organização Não Governamental - ONG.

<sup>54</sup> “Acción International é uma organização privada sem fins lucrativos com o objetivo de oferecer ao microempresário ferramentas financeiras (microempréstimos, capacitação de negócios e outros serviços financeiros) importantes para sair da pobreza. Pioneira mundial em microfinanças, a ACCION foi fundada em 1961 e fez o primeiro microempréstimo ao Brasil em 1973. Hoje, as instituições de microfinanças (IMFs) afiliadas à ACCION International oferecem empréstimo a partir de US\$ 100 a microempresários de baixa renda em 25 países na América Latina, Caribe, Ásia, África e Estados Unidos. Na década passada, a ACCION e parceiros afiliados emprestaram US\$ 22 milhões, totalizando hoje mais de US\$ 17,4 bilhões, sendo que 97% dos

Fernando Romero e um grupo de amigos e colegas de trabalho fundaram, em 1986, a Prodem, cuja missão consistia em “apoiar e melhorar a qualidade de vida do setor de microempresas do país mediante a oferta de acesso ao crédito não-subsidiado para a produção, o comércio e os serviços”. (ROCHA; MELLO, 2004. p. 103). As ações da Prodem eram financiadas, além da *Accion International*, pela Usaid<sup>55</sup>, por empresários e políticos influentes e por um grupo de experientes ativistas. A equipe de trabalho da Prodem era liderada por Pancho Otero, que “estava convencido de que os programas de microcrédito teriam que apresentar uma abordagem menos paternalista”. (ROCHA; MELLO, 2004. p. 104)

Durante os primeiros anos da Prodem, Otero e os dois outros diretores, Mario Usnayo e Mônica Velasco, começaram a trabalhar diretamente no campo, como agentes de crédito. Essa abordagem pouco convencional contribuiu para que eles tivessem uma compreensão realista das necessidades dos clientes, além de atribuir legitimidade à liderança que assumiram com o crescimento da instituição. (ROCHA; MELLO, 2004. p. 104)

Como na experiência de Yunus, o crédito para grupos, que constitui o aval solidário, também deu certo na Bolívia. A presença de capital social entre os povos Aymara favoreceu esse instrumento de concessão de crédito.

O crédito para grupos solidários foi bem aceito na Bolívia, e a garantia oferecida pelo grupo se adaptava bem aos valores culturais dos povos Aymara, que tinham forte tradição de honestidade e reciprocidade. Os clientes reconheceram no grupo solidário um mecanismo similar ao *pasanaku*, um tipo de associação informal de poupança e crédito comum na Bolívia. (ROCHA; MELLO, 2004. p. 105)

A ampliação da Prodem foi impressionante. Partiu de La Paz e atingiu também El Alto e Santa Cruz. “Em torno de 1991, havia 116 funcionários em quatro escritórios centrais e 11 agências. A carteira da Prodem chegou a US\$ 4 milhões, o número de clientes atendidos

---

empréstimos foram pagos. Selecionada pelo quarto ano consecutivo por seus métodos pioneiros de aliviar a pobreza, a ACCION figura entre 45 organizações que receberam o prêmio "Capitalista Social" pela revista Fast Company. A ACCION também foi premiada com a nota mais alta - quatro estrelas - por eficiência e gerenciamento fiscal concedido por Charity Navigator's. Para mais informações, visite [www.accion.org](http://www.accion.org).” (Rede ANDI Brasil, 2008).

<sup>55</sup> Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional – USAID.

dobrava a cada ano.” (ROCHA; MELLO, 2004. p. 105). Com o crescimento da sua carteira de crédito, a Prodem precisava conseguir mais recursos e necessitava de angariá-los junto ao mercado financeiro. Como este era um objetivo muito difícil para uma ONG, iniciou-se, nos fins dos anos 80, o processo de transformação da Prodem no BancoSol. Essa ação também tinha a intenção de que a instituição se tornasse independente de subsídios, o que faria do BancoSol um negócio auto-sustentável, e que pudesse oferecer aos financiados outros serviços além dos empréstimos, como a poupança. “Isso marca o momento em que o termo microcrédito começa a ser substituído pelo mais abrangente de ‘microfinanças’”. (ROCHA; MELLO, 2004. p. 108).

A discussão sobre a independência financeira do BancoSol foi extensa, porque implicaria no aumento da taxa de juros cobrada em seus empréstimos.

A decisão era difícil e controversa. A taxa de juros teria de ser elevada para cobrir todos os custos das novas operações bancárias, num momento em que a taxa de juros cobrada pela Prodem já era considerada alta. Mas, a demanda enorme pelos serviços, a forte tendência de os clientes renovarem os créditos e a excelente taxa de pagamento tinham comprovado, pelo menos no caso da Prodem, que altas taxas de juros não eram um obstáculo à operação de um programa de microcrédito. (ROCHA; MELLO, 2004. p. 108).

Em fevereiro de 1992, o BancoSol começou a operar e, em meados dos anos 90, figurava entre os mais lucrativos bancos da Bolívia e tinha o maior número de clientes. (ROCHA; MELLO, 2004. p. 108).

Na verdade, atualmente, o BancoSol e a Prodem convivem, tendo esta se tornado também uma instituição regulamentada, só que mais voltada para as microfinanças rurais.

Para atender a um público que incluía agricultores muito pobres, em áreas de densidade populacional baixa, a Prodem teve de inovar tanto nos produtos oferecidos quanto na tecnologia utilizada para reduzir os custos da transação. Um exemplo foi o oferecimento de um cartão automático aos seus clientes, que podiam utilizá-lo em caixas eletrônicos. Tais caixas se comunicavam em sons com os clientes, nas línguas aymara e quéchua, as duas línguas indígenas na Bolívia, e também reconheciam impressões digitais, permitindo assim o acesso de pessoas analfabetas ou que não falassem espanhol. (ROCHA; MELLO, 2004. p. 109-110).

O BancoSol manteve um ótimo índice de crescimento até 1998, quando contava com 80 mil clientes. Porém, em 2002, o número de clientes tinha se reduzido para 43 mil. Segundo Rocha e Mello, os fatores que se associaram para a diminuição dos clientes do BancoSol foram os seguintes:

No final da década, além da concorrência de outras IMFs, surgiu um novo fenômeno no mercado de crédito boliviano: o empréstimo pessoal. Uma empresa chilena chamada Acesso, juntamente com vários bancos comerciais bolivianos, começou a oferecer essa nova modalidade de operação, configurando uma dramática entrada em um nicho de mercado ocupado até então exclusivamente por instituições especializadas em microfinanças. O crédito ao consumidor era direcionado a trabalhadores assalariados com pagamento parcelados mensais. No entanto, considerando-se o alto número de trabalhadores bolivianos que não tinham vínculo empregatícios formais, as instituições financeiras mais agressivas decidiram oferecer crédito a trabalhadores do setor informal. O Acesso, por exemplo, usava a estratégia de perguntar a clientes potenciais se eles tinham empréstimos do BancoSol ou da *Casa los Andes*, uma vez que, confiando na análise de crédito destas instituições, poderia oferecer um crédito individual até duas vezes maior do que a quantia obtida em uma delas. (ROCHA; MELLO, 2004. p. 110).

Sem dúvidas, essa concorrência foi estabelecida a partir da comercialização das microfinanças, instituída na Bolívia pelo próprio BancoSol. Todavia, alguns efeitos positivos podem ser enumerados, em decorrência desse embate: a redução das taxas de juros, o surgimento de novos produtos e a melhoria da qualidade dos serviços ofertados. A combinação desses fatores, nesse país, representou um acesso significativo dos mais pobres ao sistema bancário:

Hoje, os empreendedores do setor informal boliviano sabem que têm disponível um leque de serviços financeiros, mudança dramática quando comparada com a situação há algumas décadas, quando eram tratados como intrusos em *lobbies* bancários. Segundo comentários recentes de Eduardo Bazoberry, diretor executivo da Prodem-FFP, durante uma visita ao Rio de Janeiro: “Na Bolívia não se fala mais em microfinanças. Fala-se em bancos para a maioria.” (ROCHA; MELLO, 2004. p. 109-111).

### 4.3 O microcrédito no Brasil

#### 4.3.1 Iniciativas de microcrédito no Brasil

Com o apoio da *Accion International*, a primeira experiência de microcrédito brasileira, pioneira também na América Latina, é o Projeto UNO - União Nordestina de Assistência a Pequenas Organizações, voltado para as micro-empresas de Recife, desde 1972, e, a partir de 1979, estendido para a região de Caruaru, Pernambuco. O projeto foi encerrado em 1987.

Entre 1972 e 1978, o projeto UNO atendeu 200 microempreendedores por ano, em parceria com bancos privados e com o Banco do Estado de Pernambuco. Nessa primeira fase, além de realizar pesquisas e oferecer treinamento, o projeto utilizava um agente de crédito proativo, especialmente estudantes universitários, que iam até os empresários para oferecer os serviços do Projeto e capacitá-los. (ROCHA; MELLO, 2004. p. 86).

Em 1979, o Banco Mundial incluiu o projeto UNO no Programa de Desenvolvimento Rural Integrado – Polonordeste -, desenvolvido no interior de Pernambuco e em outros Estados do Nordeste. Nessa fase, foram abertos mais seis escritórios da Uno em Pernambuco e o projeto voltou-se também para a organização de cooperativas de produtores e para a introdução de esquemas de compras coletivas. Todavia, como essas novas ações não apresentaram o sucesso almejado e demandaram um alto custo operacional, o projeto acabou sendo encerrado em 1987. (ROCHA; MELLO, 2004. p. 86).

Apesar do seu fechamento, o Projeto UNO deixou claro que é possível oferecer crédito aos trabalhadores de baixa renda e que estes precisam da prestação rápida de tais serviços para desenvolver suas atividades produtivas. Além dessa contribuição, o Projeto lançou as bases para a constituição da rede Centros de Apoio ao Pequeno Empreendedor - Ceape.

Nos anos 90, conforme apontam Cristiana Tauaf Ribeiro e Carlos Eduardo Carvalho (2007, p. 144-145), apenas duas instituições atuavam no setor de microcrédito: a Federação Nacional dos Pequenos Empreendedores - Fenape -, responsável pela rede Ceape, e o Banco da Mulher.

A Fenape lançou seu projeto em 1987, como uma espécie de renovação da tentativa do Projeto Uno. Contou, novamente, com o apoio da Acción International e implantou uma rede de Ceapes pelo Brasil. Atualmente, a rede é constituída por onze filiais, das quais oito se localizam na região Nordeste do país.

O Banco da Mulher, por sua vez, surgiu da associação ao Women's Word Bank, instalando-se inicialmente no Rio de Janeiro. Atualmente, conta com sete filiais espalhadas pelo país. (RIBEIRO; CARVALHO, 2007, p. 145)

Em 1995, no Rio Grande do Sul, numa parceria entre a Prefeitura de Porto Alegre e a GTZ (ONG alemã de cooperação internacional), foi criada a Instituição Comunitária de Crédito Portosol - Portosol –, que atende às cidades de Porto Alegre, Alvorada, Eldorado, Esteio, Canoas, Cachoeirinha, Gravataí, São Leopoldo, Sapucaia e Viamão. Apesar de ser uma instituição privada sem fins lucrativos, por suas peculiaridades, a Portosol “pode ser caracterizada como política pública voltada para a redução da pobreza por meio da oferta de microcrédito aos pequenos empreendedores urbanos.” (BARCELOS; BELTRÃO, 2000, p. 161).

Mas, certamente, como se verá a seguir, a experiência do Banco do Nordeste, por meio do programa Crediamigo, iniciado há 10 anos, tornou-se a maior e mais bem sucedida iniciativa de microcrédito no Brasil, tendo a maior carteira de microcrédito, e é considerada a segunda maior Instituição de Microfinanças na América Latina.

#### **4.3.2 O *Grameen* brasileiro: o Programa Crediamigo do Banco do Nordeste**

O Crediamigo é um Programa de Microcrédito Produtivo Orientado. Seu objetivo é facilitar o acesso ao crédito a empreendedores que desenvolvem atividades relacionadas à produção, à comercialização de bens e à prestação de serviços. Paralelamente ao crédito, o Crediamigo oferece aos empreendedores acompanhamento e orientação para melhor aplicação do recurso, a fim de integrá-los de maneira competitiva ao mercado. Além disso, o Programa abre conta corrente para todos os seus clientes, sem cobrar taxa de abertura e manutenção, o que facilita o recebimento e a movimentação do crédito. (BANCO DO NORDESTE, 2009).

Em razão de sua importância, o Programa Crediamigo é comparado ao Banco Grammen de Bangladesh:

O estudo revela que quem quiser conhecer experiência de microcrédito de qualidade com escala, sustentabilidade, retorno privado – aos clientes – e, portanto consequência social, não é preciso sair do país, ou adentrar por aventuras em terras estrangeiras, desenvolvidas, ou exóticas. Apesar de pouco conhecido ao público doméstico, o programa não deixa nada a dever às melhores iniciativas internacionais, sendo o segundo programa de crédito produtivo popular das Américas em número de clientes, e está caminhando a passos largos ao topo do ranking do continente. (NERI, 2008, p.05)

Desde 2003, o Banco do Nordeste atua em conjunto com o Instituto Nordeste Cidadania, uma OSCIP<sup>56</sup>, com o objetivo de operacionalizar o Crediamigo, tendo em vista o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado – PNMPO - do Governo Federal<sup>57</sup>. De acordo com o termo de parceria, o Instituto é responsável pela execução do Crediamigo, a partir da metodologia de empréstimos já desenvolvida pelo Banco do Nordeste, e zelar pela qualidade e eficiência das ações e serviços prestados.

Assim, o Banco do Nordeste atua em primeiro piso, acompanhando, supervisionando e fiscalizando o cumprimento do termo de parceria, e proporcionando o apoio necessário ao Instituto Nordeste Cidadania, para que o objeto do termo de parceria seja alcançado plenamente. O Banco mantém, sob sua responsabilidade, o deferimento das propostas de crédito que lhes são encaminhadas e a liberação das parcelas concedidas aos beneficiários.

Atualmente, o Crediamigo é o maior programa de microcrédito do Brasil e seu desempenho, desde 2001, conforme os gráficos abaixo, dão a dimensão de seu tamanho e importância.

---

<sup>56</sup> Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP.

<sup>57</sup> Adiante se tratará sobre o PNMPO.

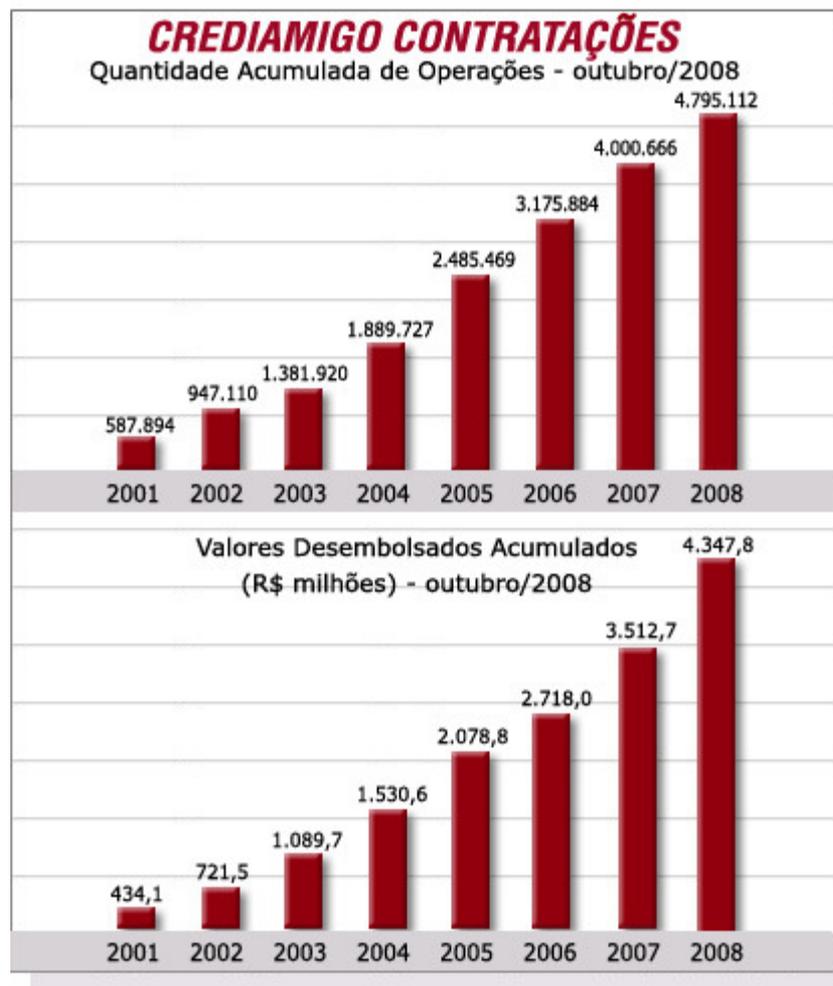


Gráfico 1: Crediamigo contratações  
Fonte: Banco do Nordeste

Conforme se pode aferir, a partir da leitura dos gráficos, entre 2001 e outubro de 2008, o Programa Crediamigo realizou 4.795.112 operações de crédito, o que corresponde a um desembolso acumulado de mais de quatro milhões de reais.

O Banco também informa que, conforme dados de abril de 2008, o Crediamigo apresenta considerável capilaridade, ao atingir o Nordeste, e parte dos Estados de Minas Gerais e Espírito Santo e de Brasília.

O programa crediamigo está presente em 1.481 municípios da área de atuação do Banco (Região Nordeste, Minas Gerais, Espírito Santo e Brasília) com 318.706 clientes ativos. O atendimento se dá por meio de uma estrutura logística que dispõe de 170 agências e 38 postos de atendimento a clientes, com 1.558 colaboradores operacionalizando o programa nestas Unidades. (BANCO DO NORDESTE, 2008)

Conforme os gráficos abaixo, observa-se que a maioria das contratações do Crediamigo, de 1998 até 2007, foi realizada no Ceará (998.550). Em seguida, observa-se um

grande número de financiamentos realizados na Bahia (542.110) e no Maranhão (448.366). Por último, está o Distrito Federal com 2.621 empréstimos realizados.

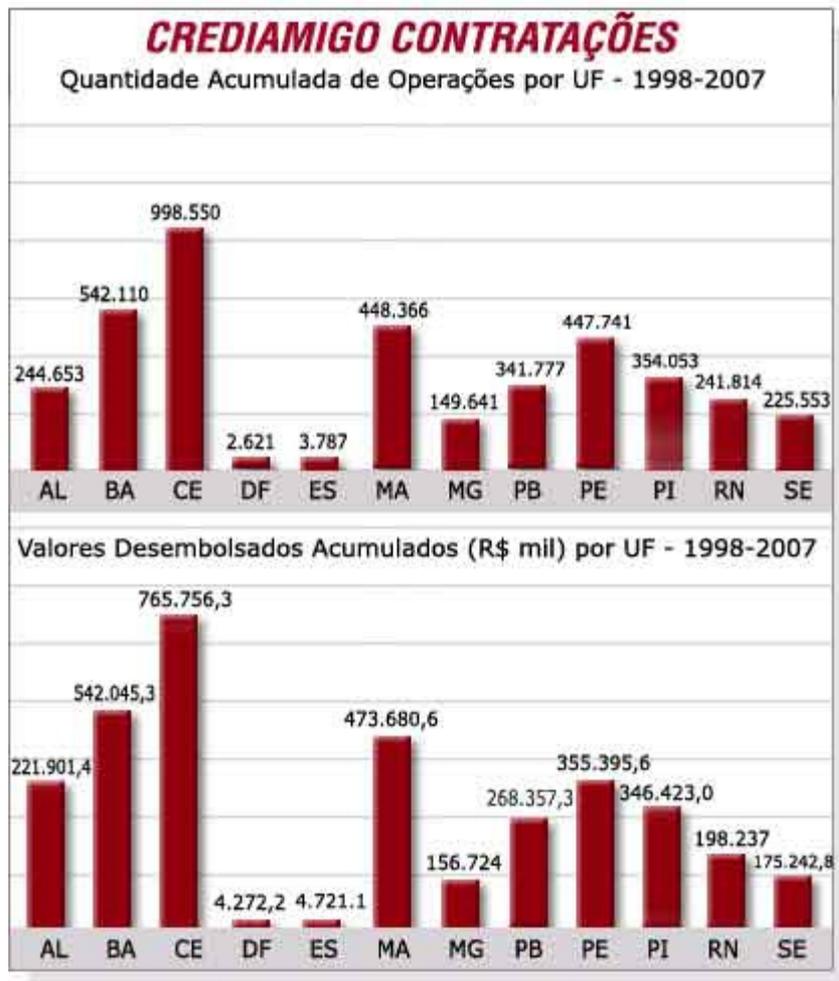


Gráfico 2: Crediamigo contratações  
Fonte: Banco do Nordeste

O valor médio dos 794.446 empréstimos realizados em 2008 (dados contabilizados até outubro de 2008) foi de R\$1.051,21. Se forem considerados os empréstimos acumulados, verifica-se que 64% dos tomadores são mulheres, contra 36% do sexo masculino, conforme se verifica no gráfico abaixo.



Gráfico 3: Crediamigo – Resultados – Outubro/2008  
Fonte: Banco do Nordeste

Como o Grameen Bank, o Programa Crediamigo tem as mulheres como suas principais clientes, o que confirma, também no Brasil, o papel da mulher como um agente central de desenvolvimento das comunidades periféricas, foco das políticas de microcrédito. Nesse sentido, observa-se a seguinte experiência:

Nas avaliações de microcrédito que tive oportunidade de fazer pela América Latina observei que quem comanda os negócios são as mulheres, os homens quando presentes ficam observando da cadeira de balanço suas mulheres comandar as ações, estas sim são as verdadeiras protagonistas econômicas dos negócios da família. Nesse sentido, o microcrédito funciona como a fonte de financiamento da chamada revolução feminina. Agora, seria isto válido no nordeste, dada a imagem machista associada à região? Lembro-me ainda em 2000, tecnicamente no século passado, conhecer uma fábrica de fundo de quintal na periferia de Fortaleza comandada por uma menina de 15 anos de idade que empregava 14 pessoas, a maioria parentes, na produção de calcinhas de aparente boa qualidade. A calcinha mais barata custava à época 80 centavos e o modelo de luxo Tiazinha tinha preço de Garotinho: 1 real. Ela era cliente do Crediamigo. (NERI, 2008, p. 12)

Embora as mulheres sejam a maioria dos clientes do Crediamigo, o lucro operacional dos homens tem sido superior. “Os dados sobre a performance dos clientes do programa indicam que as mulheres em geral apresentam lucro operacional 21,17% inferior ao dos homens, embora os lucros delas cresçam 4,1% a mais do que os deles” (NERI, 2008, p. 12)

Outra similaridade importante do Programa Crediamigo com o Banco Grameen é o aval solidário, que pode também ser chamado de colateral social, de acordo os economistas. Como os pobres não têm bens disponíveis, esse é o principal mecanismo que permite o acesso desses sujeitos ao microcrédito, pois substitui a tradicional garantia exigida pelos bancos no momento da concessão dos empréstimos. A partir do aval solidário, pode-se afirmar que capital social e microcrédito se fortalecem mutuamente, como se pode apreender da seguinte explicação:

Neste esquema cada membro de um grupo de tomadores de empréstimo garante o pagamento dos demais membros do grupo. Vizinhos conhecem melhor os detalhes da capacidade de pagamento do que uma instituição financeira jamais poderia sonhar. A disposição de se entrar num esquema do tipo “um por todos e todos por um” informa tudo o que os credores gostariam de saber sobre os devedores, sem precisar investigar. O esquema de crédito solidário é ilustrativo da possibilidade de soluções simples e baratas para afrouxar a restrição de crédito dos pobres. (NERI, 2008, p.9-10)

Em relação ao retorno financeiro dos financiados, os números evidenciam um crescimento expressivo de faturamento e lucro, conforme se verifica abaixo:

Constatamos entre as pequenas unidades produtivas servidas pelo programa, taxas de crescimento de faturamento e de lucro, entre o primeiro e último empréstimo, na ordem de 15%, com redução de dependência de outras fontes de rendas, sem que haja subsídio implícito ou explícito na operação.

(...)

No caso do lucro operacional – o correspondente mais próximo da renda do trabalho das pesquisas domiciliares – exercícios multivariados mostraram que o impacto do programa em termos de crescimento foi um aumento de 30,7%. O lucro operacional médio mensal, que no primeiro período era de R\$975, passou para R\$1.333 em dezembro de 2006, o que corresponde a uma variação de 36,7%. Esse aumento verificou-se de forma equilibrada para os mais diversos segmentos da sociedade, como entre as diferentes faixas etárias, estados civis, gêneros e graus de escolaridade. Já o lucro operacional mediano, que no primeiro período era de R\$709, passou para R\$1.173 em 2006, o que corresponde a um aumento de 47%, de onde podemos concluir que, além do lucro dos clientes ter aumentado substancialmente, que este aumento foi relativamente maior para clientes com menor nível de lucro.

O lucro bruto médio dos clientes, que era de R\$1.166, passou para R\$1.576, um crescimento de 35,1%, resultado de um crescimento na média de recebimento de vendas de 34,6%, de R\$3.149 para R\$4.238 e na média dos pagamentos com

materiais de 41,8%, de R\$1.966 para R\$2.662. Isto é, tanto o faturamento quanto os custos das microempresas apresentaram considerável incremento, com um resultante aumento substancial no lucro bruto agregado dos clientes, o que demonstra claramente que houve uma substancial expansão no tamanho médio dos negócios. Já no que se refere aos valores medianos, observamos que os valores do lucro bruto mediano nos dois períodos foram R\$609 e R\$808 – um aumento de 32% -, do faturamento foram de R\$2.274 e R\$3.500 e do pagamento com materiais R\$1.264 e R\$2.000, bem menos elevados do que os valores médios observados, o que deixa claro que há uma substancial desigualdade entre os clientes do programa, com poucos clientes com negócios de porte razoável e muitos clientes com pequenos negócios. (NERI, 2008, p.11)

Entre os clientes do Crediamigo, o consumo também aumentou:

Verificamos um aumento de 28,2% nas despesas pessoais dos clientes e suas famílias, que, em média, se elevaram de R\$364 para R\$466, assim como seus valores medianos, que também se elevaram, embora um pouco menos, 22,8%, de R\$289 para R\$355. Uma análise controlada apontou para um crescimento de 13% destas despesas relativas ao consumo das famílias entre os períodos. (NERI, 2008, p.11)

O programa de microcrédito produtivo orientado do Crediamigo também se revelou um instrumento importante de combate à pobreza e confirmou a tese de que é possível a realização de políticas públicas não assistencialistas, capazes de promover o bem-estar da população mais pobre.

Os resultados do programa de empréstimos do Crediamigo em termos de redução de pobreza dos beneficiários são expressivos: apenas 1,5% dos não miseráveis cruzaram no sentido descendente a linha de pobreza, enquanto 60,8% daqueles que se situavam abaixo da linha de pobreza saíram dessa condição de miserabilidade. Reportamos aqui os resultados a partir da linha de R\$117 regionalizados pelo custo de vida calculados a partir da linha da FGV, mas que são robustas para linhas de outras instituições como o IPEA, ou usando o salário mínimo como linha de corte. Podemos constatar um índice de sucesso em sair da condição de pobreza bastante alentador para o programa Crediamigo (60,8% para LP-FGV, 50% para LP-IPEA e 48,1% para LP-SM). Observamos também que a proporção de clientes em situação reversa, ou seja, reduções de renda ao nível de pobreza foram muito pequenas, sugerindo uma alta eficácia do programa em retirar as pessoas da condição de pobreza inicial na qual se encontravam. (NERI, 2008, p.13)

Em relação ao programa Crediamigo, ainda é importante destacar sua sustentabilidade. O Crediamigo é lucrativo, mas não abusivo, “de 50 reais por cliente ao ano” (NERI, 2008, p.11), sendo considerado suficiente para manter seus custos operacionais com o microcrédito. As baixas taxas de inadimplência também garantem a manutenção do programa.

A despeito de sua relevância social, o Crediamigo é um programa sustentável, remunerando os capitais investidos segundo regras de mercado e cobrindo os custos de sua operacionalização. Segundo o responsável pelo programa, Stélio Gama, “o programa é uma política pública que não se utiliza de fundos públicos, e sim capital privado capitado no mercado, que empresta a juros de mercado, tem uma taxa de inadimplência baixíssima e consegue ser lucrativo.” (NERI, 2008, p.66),

Por todos esses dados, vê-se que não é um exagero comparar o Crediamigo ao Grameen Bank e percebe-se que o Banco do Nordeste tem potencial para promover uma verdadeira revolução econômica e social no nordeste brasileiro, por meio das características do microcrédito: aval solidário (que incrementa o capital social da região), sustentabilidade do programa (independência de subsídios), superação da pobreza, empoderamento das mulheres em suas relações familiares e sociais (principais clientes) e o fato de o programa dar conta, atualmente, de 60% do mercado de microcrédito no Brasil. (NERI, 2008, p.13)

#### 4.4 Políticas Públicas, legislação e sociedade civil

Apesar de os programas de microcrédito no Brasil terem surgido nos anos 70, a legislação sobre o setor evoluiu lentamente, somente despertando a atenção do Governo Federal nos fins dos 90. Até recentemente, todas as organizações não-governamentais que lidavam com o microcrédito no Brasil estavam sujeitas à lei de usura, que fixa o limite de taxas de juros de 12% ao ano.

Com a Lei nº 9.790/99, que regulamentou o chamado Terceiro Setor, estabeleceu-se um marco jurídico importante das OSCIPs, afastando-se a aplicação daquela lei em suas operações e, portanto, permitindo a prática de financiamentos em condições de mercado. Todavia, cabe ressaltar que as pessoas jurídicas de direito público, sem fins lucrativos, que não são tituladas como OSCIPs, ao permanecer como ONGs, continuaram a ter suas transações sujeitas à lei de usura. Outro importante fator a ser considerado é o fato de as ONGs e as Oscips não estarem autorizadas pelo Banco Central do Brasil a captar depósitos do público. (RIBEIRO, CARVALHO, 2007, p. 152).

Para também atuar no setor de microfinanças, em 2001, com a edição da Lei nº 10.194, o Banco Central do Brasil passou a autorizar o funcionamento das Sociedades de Crédito ao Microempreendedor - SCMs<sup>58</sup>. Mas, apesar de serem consideradas parte integrante do Sistema Financeiro Nacional não receberam, como as ONGs e OSCIPS, autorização legal para captar recursos do público:

---

<sup>58</sup> Nos termos do art. 1º, da Lei nº 10.194, é autorizada a constituição de Sociedades de Crédito ao Microempreendedor e à Empresa de Pequeno Porte, as quais: I - terão por objeto social a concessão de financiamentos a pessoas físicas, a microempresas e a empresas de pequeno porte, com vistas na viabilização de empreendimentos de natureza profissional, comercial ou industrial, equiparando-se às instituições financeiras para os efeitos da legislação em vigor, podendo exercer outras atividades definidas pelo Conselho Monetário Nacional; II - terão sua constituição, organização e funcionamento disciplinados pelo Conselho Monetário Nacional; III - sujeitar-se-ão à fiscalização do Banco Central do Brasil; IV - poderão utilizar o instituto da alienação fiduciária em suas operações de crédito; V - estarão impedidas de captar, sob qualquer forma, recursos junto ao público, bem como emitir títulos e valores mobiliários destinados à colocação e oferta públicas. (BRASIL, 2001)

Tal legislação estabelece que as SCMs podem ser criadas por pessoas físicas e jurídicas, inclusive Oscips e instituições financeiras. O Banco Central do Brasil é responsável pela autorização de funcionamento e supervisão das SCMs, que são consideradas parte integrante do Sistema Financeiro Nacional, mas são proibidas de utilizar o nome “banco” em sua razão social.

As SCMs podem se constituir sob a forma de companhia fechada, nos termos da Lei n. 6.404/76, ou de sociedade por quotas de responsabilidade limitada, vedando-se a participação societária, direta ou indireta, do poder público. A exigência mínima de patrimônio líquido para sua formação é de R\$100 mil e o limite máximo por operação é de R\$10 mil, visando a diversificação do risco.

Quanto às fontes de financiamento, conforme observado por Parente (2002, p. 118), além dos recursos próprios, as SCMs podem captar o operar com recursos originários de organismos e instituições nacionais e internacionais de desenvolvimento, orçamentos estaduais e municipais, fundos constitucionais, doações e outras fontes expressamente autorizadas pelo Banco Central do Brasil. Existe, no entanto, uma proibição de captação de recursos do público, e a participação direta ou indireta do setor público no gerenciamento das SCMs é vetada (Ibam, 2001, p. 41) (RIBEIRO, CARVALHO, 2007, p. 153-154)

Pode-se observar que o fato de essas Instituições de Microfinanças - IMFs - não terem autorização para captar recursos do público (poupança, por exemplo) e nem fontes permanentes de financiamento, fez com que ficassem à mercê de doações e de capital próprio para operar, o que restringiu significativamente o desenvolvimento do segmento nos últimos anos.

Em 2005, com a Lei no. 11.110/05, originada pela Medida Provisória nº. 226/04, criou-se, no âmbito do Ministério do Trabalho, o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado – PNMPO -, voltado para pessoas físicas e jurídicas empreendedoras de atividades produtivas de pequeno porte e que tem por finalidade específica disponibilizar recursos para o microcrédito produtivo orientado. (§1º e 2º, do artigo 1º). Nos termos da lei, considera-se microcrédito produtivo orientado:

(...) o crédito concedido para o atendimento das necessidades financeiras de pessoas físicas e jurídicas empreendedoras de atividades produtivas de pequeno porte, utilizando metodologia baseada no relacionamento direto com os empreendedores no local onde é executada a atividade econômica. (§3º, art. 1º). (BRASIL, 2005)

Com a criação do PNMPO, a questão de *funding*<sup>59</sup> das IMFs começa a ser resolvida a partir da captação de recursos do FAT (Fundo de Amparo ao Trabalhador) e de parcela dos depósitos à vista, nos termos do art. 1º da Lei no 10.735, de 11 de setembro de 2003<sup>60</sup>. Com a definição das fontes de recursos do PNMPO, a lei estabelece quais são as instituições financeiras autorizadas a operar no âmbito do programa e quais podem ser consideradas de microcrédito produtivo orientado:

**§5º São instituições financeiras autorizadas a operar no PNMPO:**

I - com os recursos do FAT, as instituições financeiras oficiais, de que trata a Lei nº 8.019, de 11 de abril de 1990; e

II - com a parcela dos recursos de depósitos bancários a vista, as instituições relacionadas no art. 1º da Lei nº 10.735, de 11 de setembro de 2003, na redação dada pelo art. 11 desta Lei.

**§ 6º Para os efeitos desta Lei, são instituições de microcrédito produtivo orientado:**

I - as cooperativas singulares de crédito;

II - as agências de fomento, de que trata a Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001;

III - as sociedades de crédito ao microempreendedor, de que trata a Lei no 10.194, de 14 de fevereiro de 2001; e

IV - as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, de que trata a Lei no 9.790, de 23 de março de 1999. (§5º e 6º, art. 1º). (BRASIL, 2005, grifo nosso)

---

<sup>59</sup> *Funding* corresponde a fundo rotativo de crédito.

<sup>60</sup> O artigo 1º, da Lei nº 10.735, de 11 de setembro de 2003, com a redação dada pela Lei n 11.110, de 2005, estabelece que “Os bancos comerciais, os bancos múltiplos com carteira comercial e a Caixa Econômica Federal manterão aplicada em operações de crédito destinadas à população de baixa renda e a microempreendedores parcela dos recursos oriundos dos depósitos a vista por eles captados, observadas as seguintes condições: I - os tomadores dos recursos deverão ser: a) pessoas físicas detentoras de depósitos à vista e aplicações financeiras de pequeno valor; b) microempreendedores que preencham os requisitos estabelecidos para operações de crédito concedidas por entidades especializadas em operações de microcrédito; ou c) pessoas físicas de baixa renda selecionadas por outros critérios; e II - as taxas de juros efetivas serão limitadas, vedada a cobrança de quaisquer outras taxas ou despesas, à exceção de taxa de abertura de crédito. (BRASIL, 2003)

De acordo com a legislação citada, as instituições financeiras poderão atuar diretamente no PNMPO ou por intermédio das instituições de microcrédito produtivo orientado (cooperativas de crédito, agências de fomento, sociedades de crédito ao microempreendedor e organizações da sociedade civil de interesse público), por meio de repasse de recursos, mandato ou aquisição de operações de crédito que se enquadrem nos critérios exigidos pelo PNMPO. (art. 2º). Além disso, quando esta última situação ocorrer, poderão contar com a garantia do Fundo de Aval para a Geração de Emprego e Renda – Funproger. (§2º, art. 3º) (BRASIL, 2005).

Ainda como medida relevante a ser observada, o art. 4º da Lei nº 11.110/2005, expressamente, reconheceu a possibilidade do aval solidário, em substituição às garantias reais:

Fica permitida a realização de operações de crédito a pessoas físicas e jurídicas empreendedoras de atividades produtivas de pequeno porte, no âmbito do PNMPO, sem a exigência de garantias reais, as quais podem ser substituídas por formas alternativas e adequadas de garantias, a serem definidas pelas instituições operadoras, observadas as condições estabelecidas em decreto do Poder Executivo. (art. 4º) (BRASIL, 2005).

Embora a legislação que instituiu o PNMPO represente um avanço significativo para o setor do microcrédito no Brasil, ainda há muito para ser feito no sentido de se ampliar o acesso ao crédito diretamente para as IMF's, especialmente, das ONGs e das OSCIPs, que não têm autorização para captar recursos do público atendido e ficam, dessa forma, à mercê de subsídios ou do repasse de recursos das instituições que atuam no chamado 2º piso do setor, como no caso do BNDES (instituição financeira) e do SEBRAE. Dessa forma, percebem-se, em relação à configuração institucional do setor de microcrédito, dois níveis de atuação:

A estrutura atual conta com dois blocos de atuação complementar. O primeiro bloco é constituído por instituições denominadas “primeiro piso” (IMFs), as quais atuam junto ao cliente final, atendendo sua demanda por crédito produtivo de pequena monta. O segundo bloco é composto por instituições de “segundo piso”, que fornecem capacitação, assistência técnica e recursos financeiros às instituições de “primeiro piso” (IMFs).

A atuação das instituições de “segundo piso” tem os seguintes objetivos: i) constituir ou ampliar o fundo rotativo de crédito (*funding*) das instituições de “primeiro piso”;

ii) desenvolver e consolidar as IMFs através de doações voltadas à modernização tecnológica e ao custeio de despesas da fase inicial de operação; iii) capacitar mão-de-obra das IFMs (agentes de crédito, gerentes, conselhos de administração e lideranças locais). Enquadram-se nessa classificação os organismos internacionais e as agências nacionais de fomento. No Brasil, até o momento, destacara-se a participação das seguintes instituições nesse bloco: BNDES, Sebrae, Bades (Agência Catarinense de Fomento), BDMG (Banco de Desenvolvimento do Estado de Minas Gerais), BIRD, BID, OIT e Acción Internacional. (RIBEIRO, CARVALHO, 2007, p. 148-149)

#### **4.5 A oferta de microcrédito no Brasil**

Em 2003, o Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM -, com financiamento da Fundação Ford, realizou a pesquisa “A Expansão das Microfinanças no Brasil<sup>61</sup>”. Segundo a pesquisa, excluindo as cooperativas de crédito, existem no Brasil 133 IMFs, sendo que 31% estão organizadas como ONG, 12% como SCM, 47% como OSCIP e o restante, 10%, apresentam-se como iniciativas governamentais. (IBAM, 2003)

Segundo informam Cristiana Tauaf Ribeiro e Carlos Eduardo Carvalho (2007, p. 157), em 2001, a carteira ativa das IMFs era de R\$138,8 milhões, a média de clientes por instituição era de 1.311, com empréstimo médio de R\$875, perfazendo um total de 158.654 clientes ativos. Em relação à distribuição de clientes ativos por região do Brasil, constata-se que 0,4% estão no Norte, 11,5% no Sudeste, 8,9% no Sul, 6,4% no Centro Oeste e 75% encontram-se no Nordeste. (2007, p.158) Sem dúvidas, pode-se associar a alta concentração de clientes no Nordeste ao sucesso do Programa Crediamigo do Banco do Nordeste.

---

#### 4.6 A demanda potencial por microcrédito no Brasil

As pesquisas indicam que a taxa de penetração<sup>62</sup> das microfinanças no Brasil, em torno de 2%, em 2001, é extremamente baixa. Essa taxa foi revelada a partir de uma pesquisa realizada no âmbito do Programa de Desenvolvimento Institucional do BNDES que, dentre outros dados apurou:

(...) a existência de 16,4 milhões de microempreendimentos no país em 2002, sendo 77% informais.

**(...) a demanda potencial de microcrédito no Brasil foi estimada em 7,9 milhões em 2001 e 8,2 milhões de clientes em 2002.** (RIBEIRO, CARVALHO, 2007, p. 162, grifo nosso)

Para a realização da pesquisa, o BNDES elegeu os seguintes critérios:

- a) por não haver dados atuais, precisos e disponíveis sobre a quantidade de microempreendimentos no Brasil, tampouco uma definição única do termo microempreendimento, optou-se pelo desenvolvimento de uma metodologia própria para quantificação dos microempreendimentos no país;
- b) partiu-se da definição do termo microempreendimento como o empreendimento formal ou informal com menos de cinco empregados (ou, ocasionalmente, menos de dez empregados);
- c) o modelo baseou-se em diversos estudos do IBGE, adequando-os aos anos de 2001 e 2002, para levantamento de uma estimativa precisa e adequada do número de microempreendimentos no país, considerando-se: i) empresas formais com quatro empregados ou menos; ii) empresas informais urbanas; e iii) fazendas rurais de menos de dez hectares;
- d) posteriormente, a metodologia adotada para estimação da demanda potencial por serviços microfinanceiros foi a mesma de Christen (2001), em estudo sobre a indústria microfinanceira na América Latina;
- e) tal metodologia aplica um redutor de 50% no número total de microempreendimentos existentes para estimar o total de microempreendimentos elegíveis e demandantes de produtos microfinanceiros. (RIBEIRO, CARVALHO, 2007, p. 161)

---

<sup>62</sup> Para os economistas, a taxa de penetração “é calculada pelo quociente entre os clientes ativos (158.654) e a demanda potencial total estimada (7.875.570)”. (RIBEIRO, CARVALHO, 2007, p. 162)

Em 2002, a demanda potencial por microcrédito, a partir de uma metodologia diferente da utilizada pelo BNDES, também foi medida pela Caixa Econômica Federal, em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - Pnud e a Organização Internacional do Trabalho – OIT-, e aferiu uma demanda potencial por microcrédito “em torno de 5,8 milhões de clientes, sendo 4,6 milhões de trabalhadores por conta própria e 1,2 milhão de pequenos empresários”. (RIBEIRO, CARVALHO, 2007, p. 164).

Assim, mesmo que seja significativa a diferença entre a demanda potencial de clientes medida, em 2002, pelo BNDES (8,2 milhões) e a Caixa Econômica Federal (5,8 milhões), percebe-se o grande universo que pode ser explorado pelo setor e que uma série de atividades produtivas poderia ser incrementada, o que melhorariam os índices de desenvolvimento do país.

#### **4.7 Trabalho, microcrédito e economia solidária**

Boaventura de Sousa Santos ensina que a “redescoberta democrática do trabalho é a condição *sine qua non* da reconstrução da economia como forma de sociabilidade democrática”. (SANTOS, 2006, p. 377). Em outras palavras, com a dessocialização da economia, o trabalho não tem mais dado conta de sustentar a cidadania. Ainda assim, é uma “exigência inadiável que a cidadania redescubra as potencialidades democráticas do trabalho”. (SANTOS, 2006, p.377). Para que isso ocorra, porém, são necessárias algumas condições - dentre as quais se destaca - o “reconhecimento do polimorfismo do trabalho”. (SANTOS, 2006, p.378).

O trabalho regular a tempo inteiro e por tempo indeterminado foi o tipo ideal de trabalho que norteou todo o movimento operário desde o século XIX, tendo, no entanto, tido uma aproximação na economia real apenas nos países centrais e apenas no curto período do fordismo. Esse tipo ideal está hoje a

distanciar-se cada vez mais da realidade das relações de trabalho na medida em que proliferam as chamadas formas atípicas de trabalho e o Estado promove a flexibilização da relação salarial. Neste domínio, a exigência cosmopolita assume duas formas. **Por um lado, o reconhecimento dos diferentes tipos de trabalho só é democrático na medida em que cria em cada um deles um patamar mínimo de inclusão. Ou seja, o polimorfismo do trabalho só é aceitável na medida em que o trabalho permanece como critério de inclusão.** Ora é sabido que a atipicização das formas de trabalho tem vindo a ser utilizada pelo capital global como modo disfarçado de transformar o trabalho em critério de exclusão, o que sucede sempre que os trabalhadores não conseguem com o seu salário passar o limiar da pobreza. (SANTOS, 2006, p. 379, grifo nosso)

A partir dessas assertivas, pode se entender que o reconhecimento jurídico do polimorfismo do trabalho só é democrático se estiver apto a criar condições para que o trabalhador seja realmente incluído socialmente. Ou seja, a proposta de expansão do Direito do Trabalho só tem sentido se estiver voltada para a satisfação das demandas e necessidades dos trabalhadores mais pobres, buscando a atribuição de direitos de cidadania também para esse segmento. Sem uma legislação apropriada, o trabalho que foge da tradicional relação de emprego será transformado em critério de exclusão (SANTOS, 2006, p. 379), como geralmente se tem percebido em relação aos autônomos.

Na tentativa de lançar outras condições para a redescoberta democrática do trabalho, faz-se necessário que, além de direitos trabalhistas fundamentais, o trabalhador tenha como acessar o crédito de forma justa e, por meio desse instrumento, consiga romper com sua dependência econômica, buscando sua emancipação. E isso também se faz por meio do Direito, criando-se normas que facilitem e incentivem a concessão de crédito rápido e barato para aqueles que não têm condições de oferecer garantias reais.

Por último, mas sem a pretensão de se esgotar as inúmeras possibilidades que podem ser criadas para se democratizar o trabalho, tem-se a proposição de que a Economia Popular Solidária se aproprie do microcrédito. Já são excelentes os impactos que o microcrédito causa nos negócios dos pequenos empregadores e dos por conta própria, mas eles poderiam ser potencializados se fossem também direcionados para grupos associativos e cooperativos estruturados sob os princípios da economia solidária. Isso, não só pelo maior número de trabalhadores que poderiam ser atingidos, mas, principalmente, porque os trabalhadores da economia solidária atuam sob princípios efetivamente democráticos, como a ajuda mútua e a autogestão, que podem fundamentar relações sociais mais voltadas para o

bem comum. Os pequenos empresários, infelizmente, tendem a repetir a lógica de exploração do trabalho da grande empresa, porque, simplesmente, estão estruturados sob os mesmos princípios capitalistas, o que destoa significativamente da lógica da economia solidária, conforme leciona Paul Singer:

*A economia solidária surge como modo de produção e distribuição alternativo ao capitalismo, criado e recriado periodicamente pelos que se encontram (ou temem ficar) marginalizados do mercado de trabalho. A economia solidária casa o princípio da unidade entre posse e uso dos meios de produção e distribuição (da produção de simples mercadorias) com o princípio da socialização deste meios (do capitalismo). Sob o capitalismo, os meios de produção são socializados na medida em que o progresso técnico cria sistemas que só podem ser operados por grande número de pessoas, agindo coordenadamente, ou seja, cooperando entre si. Isso se dá não somente nas fábricas, mas também nas redes de transporte, comunicação, de suprimento de energia, de água, de vendas no varejo etc.*

O modo solidário de produção e distribuição parece à primeira vista um híbrido entre o capitalismo e a pequena produção de mercadorias, mas, na realidade, ele constitui uma síntese que supera ambos. A unidade típica da economia solidária é a cooperativa de produção, cujos princípios organizativos são: posse coletiva dos meios de produção pelas pessoas que as utilizam para produzir; gestão democrática da empresa ou por participação direta (quando o número de cooperadores não é demasiado) ou por representação; repartição da receita líquida entre os cooperadores por critérios aprovados após discussões e negociações entre todos; destinação do excedente anual (denominado “sobras”) também por critérios acertados entre todos os cooperadores. A cota básica do capital de cada cooperador não é remunerada, somas adicionais emprestadas à cooperativa proporcionam a menor taxa de juros do mercado. (SINGER, 2000, p. 13)

Por meio do cumprimento dessas condições, talvez se consiga fazer a redescoberta democrática do trabalho, realizando-se a cidadania por meio do trabalho e fazendo surgir um sentido realmente dignificante para o trabalho. É claro que outras políticas públicas fundamentais não podem ser desprezadas para a inclusão do trabalhador, como as voltadas para a saúde, para a segurança, para a educação e para a qualificação do trabalhador. Sem a concretização de ações também nessas áreas, outro mundo do trabalho não será possível.

## 5 CONCLUSÃO

O que mais estimulou essa trajetória foi o inconformismo com o desrespeito aos direitos humanos. Vive-se numa sociedade que descarta o homem e faz dele escravo do consumo. São tantos os que moram nas ruas, que trabalham em lixões e que habitam as favelas desse país, que não faltam razões para se indignar diante dessa estranha e cruel realidade.

Esse cenário tem a ver com a desvalorização do trabalho. As pessoas que desenvolvem atividades mais simples, menos qualificadas, estão sendo esquecidas. Pouco a pouco, vão sendo levadas para a periferia do sistema, porque as fábricas não as comportam mais. O que lhes sobram são as tarefas nas oficinas caseiras, o trabalho anônimo nas ruas ou a prestação de serviços, sem vínculo – real ou apenas formal - de emprego, inclusive para aquele que já foi o seu patrão. Para se perceber isso não é sequer necessária uma pesquisa, basta olhar ao redor.

Não obstante, muitas vezes, os acadêmicos não encaram isso como um problema para o Direito. Os juristas preferem deixar essas questões para os sociólogos. Assim, furtam-se da necessidade de pensar soluções compromissadas com a cidadania e a inclusão social dos mais pobres. No campo específico do Direito do Trabalho, as coisas não são muito diferentes. Apesar das transformações sociais e econômicas, que mudaram o modo de se produzir e a relação do homem com o trabalho, grande parte dos que se dedicam ao estudo dessa área do Direito continua resistente à necessidade de se realizarem alguns ajustes teóricos. De certa forma, isso se explica pelo temor de que as mudanças gerem retrocessos em relação aos direitos conquistados. Ou seja, não se mudam as regras do jogo, para não se correr o risco de perdê-lo. Apesar de se constatar esse intuito, essa posição pode não ser a mais conveniente para os trabalhadores, porque o cenário atual não indica que o Direito do Trabalho tenha contemplado expressiva parcela da população ocupada no Brasil.

Na verdade, o Direito do Trabalho precisa mudar, para realizar um movimento de inclusão. Deve abrir suas portas, deixando entrar os autônomos. Mas, não todos eles – apenas os hipossuficientes e os economicamente dependentes. Assim, manterá o compromisso com o princípio da proteção, que é o seu norte. E ao mesmo tempo alargará o campo dessa mesma

proteção, de modo a transformar-se, verdadeiramente, num Direito Social, segundo a expressão de Cesarino Junior. (CESARINO JUNIOR *apud* SUSSEKIND *et al*, 2005, p. 106)

Mas, isso não é o mais importante. O conteúdo desse moderno Direito é o que importa. E é sobre esse conteúdo que ainda pairam as principais dúvidas. Quais direitos poderão ser transferidos para os autônomos? Como eles serão pagos? São questões ainda sem respostas satisfatórias. Talvez se esteja ainda preso demais aos padrões clássicos do Direito do Trabalho e, por isso, não se consiga, por exemplo, formular outros direitos que tenham também o fim de proteger aos autônomos. O fato é que, como se encontram, alguns autônomos, mesmo sendo tão hipossuficientes como os empregados, não têm acesso a um sistema de proteção jurídica.

Além disso, esses autônomos não têm tido condições de se estabelecer no mercado. Faltam-lhes condições para a compra de ferramentas, pequenas máquinas e até equipamentos de segurança. Muitas vezes, os locais de realização do trabalho são precários e comprometem a saúde. Assim, esses trabalhadores não encontram meios para realizar um serviço ou obra mais qualificada. Essa situação não permite que eles tenham verdadeira autonomia e os deixam sem condições de negociar valores e até a forma de produção. Na verdade, a falta de recursos lhes deixam dependentes economicamente de seus clientes, fazendo com que fiquem ligados a um ou a poucos deles. E, isso, inclusive, pode até gerar uma situação de subordinação jurídica. Se se tem poucos clientes e faltam condições para uma produção mais bem elaborada, acaba-se cedendo às pressões dos que têm melhores condições financeiras, com a justificativa de que “é melhor pingar do que faltar”. Assim, o trabalhador autônomo acaba perdendo a sua criatividade na produção e a sua liberdade na condução do próprio negócio.

Em razão dessas constatações, entende-se que esses trabalhadores têm uma demanda considerável por acesso ao crédito. A partir da análise das experiências do Banco Grameen, do BancoSol e do Banco do Nordeste, entende-se que o microcrédito é capaz de potencializar as iniciativas de milhares de trabalhadores pobres, dando-lhes condições de conquistar cidadania e maior autonomia frente ao mercado.

O microcrédito, portanto, pode criar condições para que o trabalhador autônomo hipossuficiente e o dependente economicamente adquiram o *status* de autônomos clássicos. Se atingirem essa condição, pode-se até dispensar a proteção do ramo justtrabalhista, pois a este não cabe tutelar os que não necessitam. Por essa razão, o microcrédito pode promover a

emancipação dos trabalhadores e a realização do direito fundamental ao trabalho digno. Além disso, os programas de microcrédito, especialmente a partir da figura do aval solidário, permitem incrementar o capital social nas comunidades onde atuam. E isso, sem dúvida, fortalece os laços de solidariedade entre vizinhos e familiares e gera maior interesse das pessoas por seus bairros, vilas ou favelas. Enfim, pode-se instaurar um ambiente mais favorável à organização social.

A partir dessas constatações, a lógica do microcrédito se associa perfeitamente aos princípios da economia popular solidária, como ajuda mútua e autogestão. Além dessa combinação ideológica, o microcrédito pode contribuir efetivamente para alavancar os empreendimentos associativos e cooperativos da economia solidária. Com esse apoio financeiro, espera-se estabelecer condições materiais favoráveis para a instauração de uma nova ordem social, mais democrática e voltada para práticas comerciais justas.

Mas, para que toda a demanda por microcrédito no Brasil seja cumprida, ainda faltam iniciativas governamentais importantes. As Instituições de Microfinanças – IMFs – (ONGs, OSCIPS e SCMs) precisam receber maior apoio, especialmente para captar os recursos que necessitam para conceder os empréstimos de microcrédito. Sem autorização para captar recursos do público, elas ficam à mercê de financiamentos escassos e, muitas vezes, descontínuos. Com a lei atual, o mercado das microfinanças tem melhores chances de ser atendido apenas pelos bancos, especialmente, os públicos. E isso, infelizmente, acaba desestimulando a participação do terceiro setor nesse segmento.

Assim, se essas condições forem observadas, poder-se-á dar início à “redescoberta democrática do trabalho”, para se fazer a “reconstrução da economia como forma de sociabilidade democrática” e se voltar a ter o trabalho como um dos principais alicerces da cidadania. (SANTOS, 2006, p. 377).

## 6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANTUNTES, Ricardo. *O caracol e sua concha: ensaios sobre a nova morfologia do trabalho*. São Paulo: Boitempo, 2005. 135p.

BANCO DO NORDESTE. Programa crediamigo. 2008. Disponível em: <[http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/Produtos\\_e\\_Servicos/Crediamigo/gerados/o\\_que\\_e\\_objetivos.asp](http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/Produtos_e_Servicos/Crediamigo/gerados/o_que_e_objetivos.asp)>. Acesso em: 12 jan. 2009.

BARROS, Alice Monteiro de. *Curso de direito do trabalho: estudos em memória de Célio Goyatá*. 3.ed. rev. atual. ampl. São Paulo: LTr, 1997.

BRASIL. *Constituição Federal*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm)>. Acesso em: 30 jan. 2009.

BRASIL. Lei 5.764, de 16 de dezembro de 1971. Define a Política Nacional de Cooperativismo, institui o regime jurídico das sociedades cooperativas, e dá outras providências. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L5764.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5764.htm)>. Acesso em: 10 jan. 2009.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. Súmula n.331. Contrato de Prestação de Serviços. Disponível em: < <http://www.tst.gov.br/>>. Acesso em: 10 jan. 2009.

CARNEIRO. Palmyos Paixão. *Co-operativo: o princípio co-operativo e a força existencial-social do trabalho*. Belo Horizonte: [s.n.], 1980. 395p.

CARVALHO NETTO, Menelick. . A contribuição do direito administrativo enfocado da ótica do administrado: para uma reflexão acerca dos fundamentos do controle de constitucionalidade das Leis no Brasil. Um pequeno exercício de Teoria da Constituição. Fórum Administrativo, Belo Horizonte, v. 1, n. 1, p. 11-20, 2001.

CARVALHO. Carlos Eduardo; ABRAMOVAY, Ricardo. O difícil e custoso acesso ao sistema financeiro. In: SANTOS, Carlos Alberto dos. (Org). *Sistema Financeiro e as micro e pequenas empresas – Diagnósticos e perspectivas –*. SEBRAE: Brasília, 2004. p. 17-45.

CARVALHO. Eduardo Carlos; RIBEIRO. Cristina Tauf. *Do microcrédito às microfinanças: desempenho financeiro, dependência de subsídios e fontes de financiamento*. São Paulo: FAPESP; EDUC, 2006. 210p.

CASTEL, Robert. *As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário*. 6.ed. Petrópolis: Editora Vozes, 1998. 611p.

CAVALCANTE. Anderson Tadeu Marques. *Microcrédito e pobreza: princípios teóricos e análise da realidade brasileira*. 2002. 47f. Monografia (Graduação em Ciências Econômicas) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2002.

CHIARA. Márcia de; SILVA. Cleide. *Setor de máquinas é o que mais deve cortar*. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 11 jan. 2009. Economia, p. B3.

Como funciona o ioiô? Disponível em: <[http://mundoestranho.abril.com.br/ciencia/pergunta\\_286308.shtml](http://mundoestranho.abril.com.br/ciencia/pergunta_286308.shtml)>. Acesso em 09 jan. 2009.

COSTA. Maria Luciana da. *O microcrédito e a geração de emprego e renda no norte de Minas: ênfase ao crediamigo do Banco do Nordeste*. 2001. 126f. Dissertação (Mestrado em Ciências Econômicas) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2001.

CUNHA. Ana Carolina; HOLANDA, Juliana; CAIRO, Thaíse. *A questão democrática – o cartismo*. Disponível em: <<http://www.historia.uff.br/nec/CARTISMO.htm>>. Acesso em 06 jan. 2009.

DELGADO, Maurício Godinho. *Direitos fundamentais na relação de trabalho*. *Revista do Direito do Trabalho*. São Paulo, n. 123, ano 32, p. 143-165, jul./set. 2006.

DELGADO. Gabriela Neves. *Direito fundamental ao trabalho digno*. São Paulo: LTr, 2006. 256p.

DELGADO. Maurício Godinho. *Capitalismo, trabalho e emprego: entre o paradigma da destruição e os caminhos da reconstrução*. São Paulo: LTr, 2005. 149p.

DELGADO. Maurício Godinho. *Curso de direito do trabalho*. 7.ed. São Paulo: LTr, 2008, 1.478p.

DIAS, Maria Tereza Fonseca; GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa. *(Re)pensando a pesquisa jurídica*. 2.ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2006. p.252.

ESPANHA. *Estatuto do trabalhador autônomo*. 2007. Disponível em: <[http://noticias.juridicas.com/base\\_datos/Laboral/l20-2007.t2.html#c3](http://noticias.juridicas.com/base_datos/Laboral/l20-2007.t2.html#c3)>. Acesso em: 02 jan. 2009.

ESTIGARA. Adriana. *Desenvolvimento sustentável, democracia econômica e políticas públicas: uma análise a partir do microcrédito*. 2008. 232f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2008.

FERREIRA, Jorge. *Kirkpatrick Sale. Inimigos do futuro. A guerra ludista contra a revolução*  
 FLORES, Marina. Pequeno aumento no desemprego. *Correio Braziliense*. Brasília, 20 dez. 2008. Disponível em: <[http://www.correiobraziliense.com.br/html/sessao\\_1/2008/12/20/noticia\\_interna,id\\_sessao=1&id\\_noticia=59284/noticia\\_interna.shtml](http://www.correiobraziliense.com.br/html/sessao_1/2008/12/20/noticia_interna,id_sessao=1&id_noticia=59284/noticia_interna.shtml)> Acesso em: 05 jan. 2009.

FREIRE. PAULO. *Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa*. 19.ed. São Paulo: Paz e Terra, 2001. 165p.

GORZ. André. (org.) *Divisão social do trabalho e modo de produção capitalista*. Porto: Publicações Escorpião, 1976. 284p.

GUSTIN. Miracy Barbosa de Sousa. *Das necessidades humanas aos direitos: ensaio de sociologia e filosofia do direito*. Belo Horizonte: Del Rey, 1999. 230p.

GUSTIN. Miracy Barbosa de Sousa. *Resgate dos direitos humanos em situações adversas de países periféricos*. Disponível em: <[www.elocidadania.org.br](http://www.elocidadania.org.br)> Acesso em: 08 jan. 2009.

HEILBRONER, Robert L. *Introdução à história das idéias econômicas*. 5.ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1981. 321p.

HEILBRONER, Robert L. *O capitalismo do século XXI*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1994. 132p.

HOBBSBAWM, Eric J. *Mundos do trabalho: novos estudos sobre história operária*. 5.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2008. 460p.

HOBBSAWM, Eric J. *Os trabalhadores: estudos sobre a história do operariado*. 2.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000. 445p.

HUBBERMAN, LEO. *A história da riqueza do homem*. 21.ed. Rio de Janeiro: LTC. 286p.

*industrial e o desemprego*. Rio de Janeiro, Editora Record, 1999. Disponível em: <<http://www.historia.uff.br/nec/textos/resen04.pdf>>. Acesso em 06 jan. 2009.

Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM. *A Expansão das Microfinanças no Brasil*. 2003. Disponível em: <<http://www.forumdemicrofinancas.org.br/IMG/pdf/doc-47.pdf>>. Acesso em 17 jan. 2009.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. *Economia Informal Urbana 2003*. Disponível no site: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/ecinf/2003/ecinf2003.pdf>>. Acesso em 14 jan. 2009.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. *Pesquisa Mensal de emprego*: novembro de 2008. Disponível em: <[www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)>. Acesso em: 14 jan. 2009.

LAKATOS, Sílvia. *José Pastore defende realização de reforma trabalhista e combate à informalidade*. Disponível em: <<http://www.fiesp.com.br/agencianoticias/2006/11/13/8136.ntc>>. Acesso em: 31 jan. 2009.

MARTINS, Paul Haus. *Manual de regulamentação das microfinanças: programa de desenvolvimento institucional*. Rio de Janeiro: BNDES, 2002.

MARX, Karl. Da manufatura à fábrica automática. In: GORZ, André (org.). *Divisão social do trabalho e modo de produção capitalista*. Porto: Publicações Escorpião, 1976. p.21-31.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. *Manifesto comunista*. [s.l] Rocket Edition, 1999. Disponível em <<http://www.ebooksbrasil.org/eLibris/manifestocomunista.html>>. Acesso em 07 jan. 2009.

MELLO, Renato Cotta; ROCHA, Angela da. (orgs.) *O desafio das microfinanças*. Rio de Janeiro: Mauad, 2004. 239p.

MINAS GERAIS. Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região. Recurso Ordinário n. 00942-2008-109-03-00-2. Relator: Desembargador Luiz Otávio Linhares Renault. 13 dez. 2008. Disponível em: <<http://www.trt.gov.br/>> Acesso em: 23 janeiro 2009.

NAÇÕES UNIDAS. Assembléia Geral. Resolução 53/197, de 22 de fevereiro de 1999. Dispõe sobre ano internacional do microcrédito, 2005. Disponível em [http://www.mte.gov.br/pnmpo/ano\\_internacional\\_microcredito.pdf](http://www.mte.gov.br/pnmpo/ano_internacional_microcredito.pdf). Acesso em 12 jan. 2009.

NASCIMENTO. Amauri Mascaro. O alargamento das fronteiras do direito individual do trabalho. *Revista LTr*. São Paulo, v. 72, n. 07, p. 775-781, jul. 2008

NASCIMENTO. Amauri Mascaro. O autônomo depende econômico na nova lei da Espanha. *Revista LTr*. São Paulo, v. 72, n. 09, p. 1.031-1.035, Set. 2008

NERI, Marcelo Côrtes (org.) *Microcrédito, o mistério nordestino e o grameen brasileiro*. Rio de Janeiro: FGV/IBRE, CPS, 2008.

OLIVEIRA. José César. Formação Histórica do Direito do Trabalho. In: BARROS, Alice Monteiro (org.). *Curso de direito do trabalho: estudos em memória de Célio Goyatá*. 3.ed. rev. atu. São Paulo: LTr, 1997. p. 29-93.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO – OIT. *Microcrédito*. 2003. Disponível em: [http://www.ilo.org/public/portugue/region/ampro/brasil/act/progr/prg\\_esp/microcred.htm](http://www.ilo.org/public/portugue/region/ampro/brasil/act/progr/prg_esp/microcred.htm). Acesso em 12 jan. 2009.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO – OIT. *Trabalho decente*. Disponível em: [http://www.oitbrasil.org.br/trab\\_decente\\_2.php](http://www.oitbrasil.org.br/trab_decente_2.php). Acesso em: 19 jan. 2009.

PARENTE. Silvana. *Microfinanças: saiba o que é um banco do povo*. Brasília: Agência de Educação para o Desenvolvimento, 2002. 192 p.

PEREIRA. Fernando Batista. *Microcrédito e a democratização do mercado financeiro: o caso do Banco Popular de Ipatinga – MG*. 2004. 129f. Dissertação (Mestrado em Ciências Econômicas) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2004.

PLÁ RODRIGUEZ. *Princípios de direito do trabalho*. São Paulo: LTr, 1993.

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS. Pró-Reitoria de Graduação. Sistema de Bibliotecas. Padrão PUC Minas de normalização: normas da ABNT para apresentação de trabalhos científicos, teses, dissertações e monografias. Belo Horizonte, 2008. Disponível em: <http://www.pucminas.br/biblioteca>. Acesso em: 02 jan. 2009.

Rede ANDI Brasil. *Release de Parceiro*. 2008. Disponível em: <<http://www.redeandibrasil.org.br/em-pauta/premio-citi-melhores-microempreendimentos-concedera-mais-de-r-50-mil-em-dinheiro/>>. Acesso em: 23 jan. 2009.

RIFKIN, JEREMY. *O fim dos empregos: o contínuo crescimento do desemprego em todo o mundo*. São Paulo: M. Books do Brasil, 2004. 340p.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência*. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2000.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *A gramática do tempo: para uma nova cultura política*. São Paulo: Cortez, 2006. 511p.

Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE-. Microfinanças. Disponível

em:<[http://www.sebraemg.com.br/Geral/VisualizadorConteudo.aspx?cod\\_conteudo=107&cod\\_areasuperior=2&cod\\_areaconteudo=73&cod\\_pasta=74&navegacao=%C1REAS\\_DE\\_ATUA%C7%C3O/Acesso\\_a\\_Servi%E7os\\_Financeiros/Microcr%E9dito](http://www.sebraemg.com.br/Geral/VisualizadorConteudo.aspx?cod_conteudo=107&cod_areasuperior=2&cod_areaconteudo=73&cod_pasta=74&navegacao=%C1REAS_DE_ATUA%C7%C3O/Acesso_a_Servi%E7os_Financeiros/Microcr%E9dito)>. Acesso em 10 jan. 2009.

SILVA. Antônio Alvares. *Capitalismo em crise*. 2008. Disponível em: <[www.trt.gov.br](http://www.trt.gov.br)>. Acesso em 08 jan. 2009.

SILVA. Antônio Alvares. *Curso de direito do trabalho*. 5.ed. São Paulo: LTr, 2006. 1471p.

SILVA. Antônio Alvares. *Execução provisória trabalhista depois da reforma do CPC*. São Paulo: LTr, 2006. 144p.

SILVA. Antônio Alvares. *Flexibilização das relações de trabalho*. São Paulo: LTr, 2002. 189p.

SILVA. Antônio Alvares. *Greve no serviço público: depois da decisão do STF*. São Paulo: LTr, 2008. 184p.

SILVA. Antônio Alvares. *Pequeno tratado da nova competência trabalhista*. LTr, 2005. 440p.

SINGER, Paul. *Introdução à economia solidária*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2002. 127p.

SINGER, Paul; SOUZA. André Ricardo de. *A economia solidária no Brasil: a autogestão como resposta ao desemprego*. São Paulo: Contexto, 2000. 360p.

SUSSEKIND, Arnaldo *et al*. *Instituições de direito do trabalho*. 22.ed. São Paulo: LTr, 2002. 1645p.

TOFFLER, Alvin. *A terceira onda*. 19.ed. Rio de Janeiro: Record, 1993.491p.

VASCONCELOS. Lorena Porto. A Relação de emprego e a subordinação – a matriz clássica e as tendências expansionistas. *Revista LTr*, vl. 72. Jul. 08. P. 815-826.

VIANA, Márcio Túlio. A proteção social do trabalhador no mundo globalizado – o Direito do Trabalho no limiar do século XXI. *Revista LTr*. São Paulo, v. 63, n. 07, p. 891-896, jul. 1999.

VIANA, Márcio Túlio. As andanças da economia e as mudanças no Direito .In: VIANA, M.T.; RENAULT, L. O. L. ; MELAZO, F. . *O Novo Contrato a Prazo: Crítica, Teoria e Prática*. 1. ed. , 1998. v. 1. p. 17-31.

VIANA, Márcio Túlio. O movimento sindical, o congresso da CUT e a reforma trabalhista. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais*. Belo Horizonte, n.43, jul-dez. 2004.

VIANA, Márcio Túlio. Terceirização e sindicato: um enfoque para além do jurídico. *Revista LTr: legislação do trabalho*, v. 67, n. 7, p. 775-790, jul. 2003.

VILHENA, Paulo Emílio Ribeiro de. *Relação de emprego: estrutura legal e supostos*. 3. ed. São Paulo: LTr, 1995. 784p.

YNUS, Muhammad. *O banqueiro dos pobres*. São Paulo: Ática, 2006. 342p.

YNUS, Muhammad. *Um mundo sem pobreza: a empresa social e o futuro do capitalismo*. São Paulo: Ática, 2008. 263p.

**ANEXO 1**

**ESTATUTO DO TRABALHADOR AUTÔNOMO**

**Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo.**

---

**Sumario:**

- **TÍTULO I. ÁMBITO DE APLICACIÓN SUBJETIVO.**
  - **Artículo 1.** Supuestos incluidos.
  - **Artículo 2.** Supuestos excluidos.
- **TÍTULO II. RÉGIMEN PROFESIONAL DEL TRABAJADOR AUTÓNOMO.**
  - **CAPÍTULO I. FUENTES DEL RÉGIMEN PROFESIONAL.**
    - **Artículo 3.** Fuentes del régimen profesional.
  - **CAPÍTULO II. RÉGIMEN PROFESIONAL COMÚN DEL TRABAJADOR AUTÓNOMO.**
    - **Artículo 4.** Derechos profesionales.
    - **Artículo 5.** Deberes profesionales básicos.
    - **Artículo 6.** Derecho a la no discriminación y garantía de los derechos fundamentales y libertades públicas.
    - **Artículo 7.** Forma y duración del contrato.
    - **Artículo 8.** Prevención de riesgos laborales.
    - **Artículo 9.** Protección de menores.
    - **Artículo 10.** Garantías económicas.
  - **CAPÍTULO III. RÉGIMEN PROFESIONAL DEL TRABAJADOR AUTÓNOMO ECONÓMICAMENTE DEPENDIENTE.**
    - **Artículo 11.** Concepto y ámbito subjetivo.
    - **Artículo 12.** Contrato.
    - **Artículo 13.** Acuerdos de interés profesional.
    - **Artículo 14.** Jornada de la actividad profesional.
    - **Artículo 15.** Extinción contractual.
    - **Artículo 16.** Interrupciones justificadas de la actividad profesional.
    - **Artículo 17.** Competencia jurisdiccional.
    - **Artículo 18.** Procedimientos no jurisdiccionales de solución de conflictos.
- **TÍTULO III. DERECHOS COLECTIVOS DEL TRABAJADOR AUTÓNOMO.**
  - **Artículo 19.** Derechos colectivos básicos.
  - **Artículo 20.** Derecho de asociación profesional de los trabajadores autónomos.
  - **Artículo 21.** Determinación de la representatividad de las asociaciones de trabajadores autónomos.
  - **Artículo 22.** Consejo del Trabajo Autónomo.
- **TÍTULO IV. PROTECCIÓN SOCIAL DEL TRABAJADOR AUTÓNOMO.**
  - **Artículo 23.** El derecho a la Seguridad Social.
  - **Artículo 24.** Afiliación a la Seguridad Social.
  - **Artículo 25.** Cotización a la Seguridad Social.
  - **Artículo 26.** Acción protectora.
- **TÍTULO V. FOMENTO Y PROMOCIÓN DEL TRABAJO AUTÓNOMO.**
  - **Artículo 27.** Política de fomento del trabajo autónomo.
  - **Artículo 28.** Formación profesional y asesoramiento técnico.
  - **Artículo 29.** Apoyo financiero a las iniciativas económicas.

- **DISPOSICIÓN ADICIONAL PRIMERA.** Modificación del texto refundido de la Ley de Procedimiento Laboral, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/1995, de 7 de abril.
- **DISPOSICIÓN ADICIONAL SEGUNDA.** Reducciones y bonificaciones en las cotizaciones.
- **DISPOSICIÓN ADICIONAL TERCERA.** Cobertura de la incapacidad temporal y de las contingencias profesionales en el Régimen de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomo.
- **DISPOSICIÓN ADICIONAL CUARTA.** Prestación por cese de actividad.
- **DISPOSICIÓN ADICIONAL QUINTA.** Profesionales incorporados a Mutualidades de Previsión Social alternativas.
- **DISPOSICIÓN ADICIONAL SEXTA.** Comunidades Autónomas.
- **DISPOSICIÓN ADICIONAL SÉPTIMA.** Actualización de cotizaciones.
- **DISPOSICIÓN ADICIONAL OCTAVA.** Participación de los trabajadores autónomos en el Consejo Económico y Social.
- **DISPOSICIÓN ADICIONAL NOVENA.** Pago único de la prestación por desempleo.
- **DISPOSICIÓN ADICIONAL DÉCIMA.** Encuadramiento en la Seguridad Social de los familiares del trabajador autónomo.
- **DISPOSICIÓN ADICIONAL UNDÉCIMA.** Trabajadores autónomos del sector del transporte.
- **DISPOSICIÓN ADICIONAL DUODÉCIMA.** Participación de trabajadores autónomos en programas de formación e información de prevención de riesgos laborales.
- **DISPOSICIÓN ADICIONAL DECIMOTERCERA.** Adaptación de la Ley General de la Seguridad Social.
- **DISPOSICIÓN ADICIONAL DECIMOCUARTA.** Estudio sectorial del trabajo autónomo.
- **DISPOSICIÓN ADICIONAL DECIMOQUINTA.** Adaptación del Régimen Especial de los Trabajadores Autónomos.
- **DISPOSICIÓN ADICIONAL DECIMOSEXTA.** Campaña de difusión del Régimen Especial de los Trabajadores Autónomos.
- **DISPOSICIÓN ADICIONAL DECIMOSÉPTIMA.** Contratos de trabajadores autónomos económicamente dependientes en el sector de los agentes de seguros.
- **DISPOSICIÓN ADICIONAL DECIMOCTAVA.** Personas con discapacidad.
- **DISPOSICIÓN ADICIONAL DECIMONOVENA.** Agentes comerciales.
- **DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA.** Adaptación de estatutos y reconocimiento de la personalidad jurídica de las asociaciones.
- **DISPOSICIÓN TRANSITORIA SEGUNDA.** Adaptación de los contratos vigentes de los trabajadores autónomos económicamente dependientes.
- **DISPOSICIÓN TRANSITORIA TERCERA.** Adaptación de los contratos vigentes de los trabajadores autónomos económicamente dependientes en el sector del transporte y el sector de los agentes de seguros.
- **DISPOSICIÓN DEROGATORIA ÚNICA.** Derogación normativa.
- **DISPOSICIÓN FINAL PRIMERA.** Título competencial.
- **DISPOSICIÓN FINAL SEGUNDA.** Desarrollo de derechos en materia de protección social.
- **DISPOSICIÓN FINAL TERCERA.** Habilitación al Gobierno.
- **DISPOSICIÓN FINAL CUARTA.** Informe anual.

- **DISPOSICIÓN FINAL QUINTA.** Desarrollo Reglamentario de los Contratos del Trabajador Autónomo económicamente dependiente.
- **DISPOSICIÓN FINAL SEXTA.** Entrada en vigor.

## Juan Carlos I, Rey De España

A todos los que la presente vieren y entendieren.  
Sabed: Que las Cortes Generales han aprobado y Yo vengo en sancionar la siguiente Ley.

### PREÁMBULO

I

El trabajo autónomo se ha venido configurando tradicionalmente dentro de un marco de relaciones jurídicas propio del derecho privado, por lo que las referencias normativas al mismo se hallan dispersas a lo largo de todo el Ordenamiento Jurídico.

En este sentido, la Constitución, sin hacer una referencia expresa al trabajo por cuenta propia, recoge en algunos de sus preceptos derechos aplicables a los trabajadores autónomos. Así, el artículo 38 de la Constitución reconoce la libertad de empresa en el marco de una economía de mercado; el artículo 35, en su apartado 1, reconoce para todos los españoles el deber de trabajar y el derecho al trabajo, a la libre elección de profesión u oficio, a la promoción a través del trabajo y a una remuneración suficiente para satisfacer sus necesidades y las de su familia, sin que en ningún caso pueda hacerse discriminación por razón de sexo; el artículo 40, en su apartado 2, establece que los poderes públicos fomentarán una política que garantice la formación y readaptación profesionales, velarán por la seguridad e higiene en el trabajo y garantizarán el descanso necesario mediante la limitación de la jornada laboral, las vacaciones periódicas retribuidas y la promoción de centros adecuados; finalmente, el artículo 41 encomienda a los poderes públicos el mantenimiento de un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos, que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad.

Estas referencias constitucionales no tienen por qué circunscribirse al trabajo por cuenta ajena, pues la propia Constitución así lo determina cuando se emplea el término *españoles* en el artículo 35 o el de *ciudadanos* en el artículo 41, o cuando encomienda a los poderes públicos la ejecución de determinadas políticas, artículo 40, sin precisar que sus destinatarios deban ser exclusivamente los trabajadores por cuenta ajena.

En el ámbito social podemos destacar, en materia de Seguridad Social, normas como la Ley General de la Seguridad Social, el artículo 25.1 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género referido a las trabajadoras por cuenta propia que sean víctimas de la violencia de género, el Decreto 2530/1970, de 20 de agosto, que regula el Régimen Especial de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, y otras disposiciones de desarrollo. En materia de prevención de riesgos laborales hay que referirse a la Ley de Prevención de Riesgos Laborales y al Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud en las obras de construcción, así como otras disposiciones de desarrollo.

La Unión Europea, por su parte, ha tratado el trabajo autónomo en instrumentos normativos tales como la Directiva 86/613/CEE del Consejo, de 11 de diciembre de 1986, relativa a la

aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres que ejerzan una actividad autónoma, incluidas las actividades agrícolas, así como sobre la protección de la maternidad, que da una definición de trabajador autónomo en su artículo 2.a, o en la Recomendación del Consejo de 18 de febrero de 2003 relativa a la mejora de la protección de la salud y la seguridad en el trabajo de los trabajadores autónomos.

El derecho comparado de los países de nuestro entorno no dispone de ejemplos sobre una regulación del trabajo autónomo como tal. En los países de la Unión Europea sucede lo mismo que en España: las referencias a la figura del trabajador autónomo se encuentran dispersas por toda la legislación social, especialmente la legislación de seguridad social y de prevención de riesgos. En este sentido, cabe resaltar la importancia que tiene el presente Proyecto de Ley, pues se trata del primer ejemplo de regulación sistemática y unitaria del trabajo autónomo en la Unión Europea, lo que sin duda constituye un hito en nuestro ordenamiento jurídico.

Se trata de una Ley que regulará el trabajo autónomo, sin interferir en otros ámbitos de nuestro tejido productivo, como el sector agrario, que cuenta con su propia regulación y sus propios cauces de representación.

Los Colegios Profesionales tampoco verán afectadas sus competencias y atribuciones por la aprobación de este Estatuto.

## II

Desde el punto de vista económico y social no puede decirse que la figura del trabajador autónomo actual coincida con la de hace algunas décadas. A lo largo del siglo pasado el trabajo era, por definición, el dependiente y asalariado, ajeno a los frutos y a los riesgos de cualquier actividad emprendedora. Desde esa perspectiva, el autoempleo o trabajo autónomo tenía un carácter circunscrito, en muchas ocasiones, a actividades de escasa rentabilidad, de reducida dimensión y que no precisaban de una fuerte inversión financiera, como por ejemplo la agricultura, la artesanía o el pequeño comercio. En la actualidad la situación es diferente, pues el trabajo autónomo prolifera en países de elevado nivel de renta, en actividades de alto valor añadido, como consecuencia de los nuevos desarrollos organizativos y la difusión de la informática y las telecomunicaciones, y constituye una libre elección para muchas personas que valoran su autodeterminación y su capacidad para no depender de nadie.

Esta circunstancia ha dado lugar a que en los últimos años sean cada vez más importantes y numerosas en el tráfico jurídico y en la realidad social, junto a la figura de lo que podríamos denominar autónomo clásico, titular de un establecimiento comercial, agricultor y profesionales diversos, otras figuras tan heterogéneas, como los emprendedores, personas que se encuentran en una fase inicial y de despegue de una actividad económica o profesional, los autónomos económicamente dependientes, los socios trabajadores de cooperativas y sociedades laborales o los administradores de sociedades mercantiles que poseen el control efectivo de las mismas.

En la actualidad, a 30 de junio de 2006, el número de autónomos afiliados a la Seguridad Social asciende a 3.315.707, distribuidos en el Régimen Especial de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, en el Régimen Especial Agrario y en el Régimen Especial de Trabajadores del Mar. De ellos, 2.213.636 corresponden a personas físicas que realizan actividades profesionales en los distintos sectores económicos.

Partiendo de este último colectivo, es muy significativo señalar que 1.755.703 autónomos no tienen asalariados y que del colectivo restante 457.933, algo más de 330.000 sólo tienen uno o dos asalariados. Es decir, el 94 % de los autónomos que realizan una actividad profesional o económica sin el marco jurídico de empresa no tienen asalariados o sólo tienen uno o dos.

Estamos en presencia de un amplio colectivo que realiza un trabajo profesional arriesgando sus propios recursos económicos y aportando su trabajo personal, y que en su mayoría lo hace sin la ayuda de ningún asalariado. Se trata, en definitiva, de un colectivo que demanda un nivel de protección social semejante al que tienen los trabajadores por cuenta ajena.

A lo largo de los últimos años se han llevado a cabo algunas iniciativas destinadas a mejorar la situación del trabajo autónomo. Entre ellas, cabe destacar la eliminación del Impuesto de Actividades Económicas para todas las personas físicas, así como las introducidas por la Ley 36/2003, de 11 de noviembre, de Medidas de Reforma Económica, que recoge la cobertura de la Incapacidad Temporal desde el cuarto día de la baja, la posibilidad de tener la cobertura por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales y la minoración para quienes se incorporaran por vez primera al Régimen Especial de los Trabajadores Autónomos, siendo menores de treinta años o mujeres mayores de cuarenta y cinco. En la Ley 2/2004, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2005 se incorporan como medidas para el fomento del empleo autónomo de jóvenes hasta treinta años de edad y mujeres hasta treinta y cinco, una reducción a las cuotas de la Seguridad Social así como el acceso a las medidas de fomento del empleo estable de los familiares contratados por los autónomos. Asimismo, se mejora el sistema de capitalización de la prestación por desempleo en su modalidad de pago único para los desempleados que inicien su actividad como autónomos.

El Gobierno, sensible ante esta evolución del trabajo autónomo, ya se comprometió en la sesión de investidura de su Presidente a aprobar durante esta Legislatura un Estatuto de los Trabajadores Autónomos. Como consecuencia de ello el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales acordó constituir una Comisión de Expertos a la que encomendó una doble tarea: de un lado, efectuar un diagnóstico y evaluación sobre la situación económica del trabajo autónomo en España y, de otro, analizar el régimen jurídico y de protección social de los trabajadores autónomos, elaborando al tiempo una propuesta de Estatuto del Trabajador Autónomo. Los trabajos de la Comisión culminaron con la entrega de un extenso y documentado Informe, acompañado de una propuesta de Estatuto, en el mes de octubre de 2005.

Paralelamente, la Disposición Adicional Sexagésima Novena de la Ley 30/2005, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2006 incorporaba el mandato al Gobierno de presentar al Congreso de los Diputados, en el plazo de un año, un Proyecto de Ley de Estatuto del Trabajador Autónomo en el que se defina el trabajo autónomo y se contemplen los derechos y obligaciones de los trabajadores autónomos, su nivel de protección social, las relaciones laborales y la política de fomento del empleo autónomo, así como la figura del trabajador autónomo económicamente dependiente.

Mediante la Resolución número 15 del debate sobre el Estado de la Nación de 2006, el Congreso de los Diputados insta al Gobierno a presentar durante ese año el Proyecto de Ley del Estatuto del Trabajador Autónomo, para avanzar en la equiparación, en los términos contemplados en la Recomendación número 4 del Pacto de Toledo, del nivel de protección social de los trabajadores autónomos con el de los trabajadores por cuenta ajena.

Finalmente, con la aprobación de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres, a iniciativa del Gobierno, se dio un primer paso en el cumplimiento a la citada Resolución, al introducir numerosas medidas para mejorar la situación del trabajo autónomo, especialmente en lo relativo a los derechos derivados de las situaciones de maternidad y paternidad, todo ello en el contexto de avanzar en una política de conciliación de la vida familiar con el trabajo, tan demandada por los trabajadores autónomos.

### III

La presente Ley constituye el resultado del cumplimiento de los anteriores mandatos. Para su elaboración se ha consultado a las organizaciones sindicales y empresariales, así como a las asociaciones de trabajadores autónomos.

La Ley consta de 29 artículos, encuadrados en cinco títulos, más diecinueve disposiciones adicionales, tres transitorias, una derogatoria y seis finales.

El Título I delimita el ámbito subjetivo de aplicación de la Ley, estableciendo la definición genérica de trabajador autónomo y añadiendo los colectivos específicos incluidos y excluidos.

El Título II regula el régimen profesional del trabajador autónomo en tres capítulos. El Capítulo I establece las fuentes de dicho régimen profesional, dejando clara la naturaleza civil o mercantil de las relaciones jurídicas establecidas entre el autónomo y la persona o entidad con la que contrate. El apartado 2 del artículo 3 introduce los acuerdos de interés profesional para los trabajadores autónomos económicamente dependientes, novedad importante creada por la Ley.

El Capítulo II se refiere al régimen profesional común para todos los trabajadores autónomos y establece un catálogo de derechos y deberes, así como las normas en materia de prevención de riesgos laborales, protección de menores y las garantías económicas.

El Capítulo III reconoce y regula la figura del trabajador autónomo económicamente dependiente. Su regulación obedece a la necesidad de dar cobertura legal a una realidad social: la existencia de un colectivo de trabajadores autónomos que, no obstante su autonomía funcional, desarrollan su actividad con una fuerte y casi exclusiva dependencia económica del empresario o cliente que los contrata. La Ley contempla el supuesto en que este empresario es su principal cliente y de él proviene, al menos, el 75 % de los ingresos del trabajador. Según los datos suministrados por el Instituto Nacional de Estadística, en el año 2004, ascienden a 285.600 los empresarios sin asalariados que trabajan para una única empresa o cliente. La cifra es importante, pero lo significativo es que este colectivo se ha incrementado en un 33 % desde el año 2001.

A la vista de la realidad anteriormente descrita, la introducción de la figura del trabajador autónomo económicamente dependiente ha planteado la necesidad de prevenir la posible utilización indebida de dicha figura, dado que nos movemos en una frontera no siempre precisa entre la figura del autónomo clásico, el autónomo económicamente dependiente y el trabajador por cuenta ajena.

La intención del legislador es eliminar esas zonas fronterizas grises entre las tres categorías. De ahí que el artículo 11, al definir el trabajador autónomo económicamente dependiente sea

muy restrictivo, delimitando conforme a criterios objetivos los supuestos en que la actividad se ejecuta fuera del ámbito de organización y dirección del cliente que contrata al autónomo.

El resto del Capítulo III establece una regulación garantista para el trabajador autónomo económicamente dependiente, en virtud de esa situación de dependencia económica, sin perjuicio de que opere como norma general en las relaciones entre éste y su cliente el principio de autonomía de la voluntad. En este sentido, el reconocimiento de los acuerdos de interés profesional, en el artículo 13, al que se aludía en el Capítulo dedicado a las fuentes, no supone trasladar la negociación colectiva a este ámbito, sino simplemente reconocer la posibilidad de existencia de un acuerdo que trascienda del mero contrato individual, pero con eficacia personal limitada, pues sólo vincula a los firmantes del acuerdo.

El recurso a la Jurisdicción Social previsto en el artículo 17 se justifica porque la configuración jurídica del trabajador autónomo económicamente dependiente se ha diseñado teniendo en cuenta los criterios que de forma reiterada ha venido estableciendo la Jurisprudencia de dicha Jurisdicción. La Jurisprudencia ha definido una serie de criterios para distinguir entre el trabajo por cuenta propia y el trabajo por cuenta ajena. La dependencia económica que la Ley reconoce al trabajador autónomo económicamente dependiente no debe llevar a equívoco: se trata de un trabajador autónomo y esa dependencia económica en ningún caso debe implicar dependencia organizativa ni ajenidad. Las cuestiones litigiosas propias del contrato civil o mercantil celebrado entre el autónomo económicamente dependiente y su cliente van a estar estrechamente ligadas a la propia naturaleza de la figura de aquél, de tal forma que las pretensiones ligadas al contrato siempre van a juzgarse en conexión con el hecho de si el trabajador autónomo es realmente económicamente dependiente o no, según cumpla o no con los requisitos establecidos en la Ley. Y esta circunstancia, nuclear en todo litigio, ha de ser conocida por la Jurisdicción Social.

#### IV

El Título III regula los derechos colectivos de todos los trabajadores autónomos, definiendo la representatividad de sus asociaciones conforme a los criterios objetivos, establecidos en el artículo 21 y creando el Consejo del Trabajo Autónomo como órgano consultivo del Gobierno en materia socioeconómica y profesional referida al sector en el artículo 22.

El Título IV establece los principios generales en materia de protección social, recogiendo las normas generales sobre afiliación, cotización y acción protectora de la Seguridad Social de los trabajadores autónomos. Es de destacar que se reconoce la posibilidad de establecer reducciones o bonificaciones en las bases de cotización o en las cuotas de la Seguridad Social para determinados colectivos de trabajadores autónomos, en atención a sus circunstancias personales o a las características profesionales de la actividad ejercida. Se extiende a los trabajadores autónomos económicamente dependientes la protección por las contingencias de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales y se reconoce la posibilidad de jubilación anticipada para aquellos trabajadores autónomos que desarrollen una actividad tóxica, peligrosa o penosa, en las mismas condiciones previstas para el Régimen General. Se trata de medidas que, junto con las previstas en las disposiciones adicionales, tienden a favorecer la convergencia del Régimen Especial de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos con el Régimen General.

Finalmente, el Título V está dedicado al fomento y promoción del trabajo autónomo, estableciendo medidas dirigidas a promover la cultura emprendedora, a reducir los costes en

el inicio de la actividad, a impulsar la formación profesional y a favorecer el trabajo autónomo mediante una política fiscal adecuada. Se trata, pues, de las líneas generales de lo que deben ser las políticas activas de fomento del autoempleo, líneas que han de ser materializadas y desarrolladas en función de la realidad socioeconómica.

## V

La disposición adicional primera se refiere a la reforma del Texto Refundido de la Ley de Procedimiento Laboral. Las modificaciones son las estrictamente necesarias como consecuencia de la inclusión de las controversias derivadas de los contratos de los trabajadores autónomos económicamente dependientes en el ámbito de la Jurisdicción Social. En coherencia con ello, también se establece la obligatoriedad de la conciliación previa no sólo ante el servicio administrativo correspondiente, sino también ante el órgano que eventualmente se haya podido crear mediante acuerdo de interés profesional.

La disposición adicional segunda supone el reconocimiento para que ciertos colectivos o actividades gocen de peculiaridades en materia de cotización, como complemento de las medidas de fomento del autoempleo. Se hace un mandato concreto para establecer reducciones en la cotización de los siguientes colectivos de trabajadores autónomos: los que ejercen una actividad por cuenta propia junto con otra actividad por cuenta ajena, de tal modo que la suma de ambas cotizaciones supera la base máxima, los hijos de trabajadores autónomos menores de 30 años que inician una labor en la actividad familiar y los trabajadores autónomos que se dediquen a la venta ambulante o a la venta a domicilio.

La disposición adicional tercera recoge la obligación de que en el futuro todos los trabajadores autónomos que no lo hayan hecho tengan que optar por la cobertura de la incapacidad temporal, medida que favorece la convergencia con el Régimen General, así como la necesidad de llevar a cabo un estudio sobre las profesiones o actividades con mayor siniestralidad, en las que los colectivos de autónomos afectados deberán cubrir las contingencias profesionales.

La disposición adicional cuarta regula la prestación por cese de actividad. Recoge el compromiso del Gobierno para que, siempre que estén garantizados los principios de contributividad, solidaridad y sostenibilidad financiera y ello responda a las necesidades y preferencias de los trabajadores autónomos, proponga a las Cortes Generales la regulación de un sistema específico de protección por cese de actividad para los mismos, en función de sus características personales o de la naturaleza de la actividad ejercida.

La disposición adicional quinta especifica que lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 23, en los artículos 24 a 26 y en el párrafo c, apartado 2, del artículo 27, así como en las disposiciones adicionales segunda y tercera y en la disposición final segunda de la presente Ley no serán de aplicación a los trabajadores por cuenta propia o autónomos que, en los términos establecidos en la disposición adicional decimoquinta de la Ley 30/1995, de supervisión y ordenación de los seguros privados, hayan optado u opten en el futuro por adscribirse a la Mutualidad de Previsión Social que tenga constituida el Colegio Profesional al que pertenezcan y que actúe como alternativa al Régimen Especial de la Seguridad Social de los trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos.

La disposición adicional sexta establece la necesidad de adecuación de la norma a las competencias autonómicas relativas a representatividad y registro especial de las asociaciones profesionales de autónomos en el ámbito territorial autonómico.

La disposición adicional séptima establece la posibilidad de actualizar las bases de cotización diferenciadas, reducciones o bonificaciones previstas para determinados colectivos de trabajadores autónomos en atención a sus especiales características, por medio de la Ley de Presupuestos Generales del Estado.

La disposición adicional octava señala que el Gobierno planteará la presencia de los trabajadores autónomos en el Consejo Económico y Social, teniendo en cuenta la evolución del Consejo del Trabajo Autónomo en la representación de los mismos y el informe preceptivo del precitado Consejo Económico y Social.

La disposición adicional novena determina que se presentará un estudio por el Gobierno en un año sobre la evolución de la medida de pago único de la prestación por desempleo para el inicio de actividades por cuenta propia y a la posible ampliación de los porcentajes actuales de la capitalización dependiendo de los resultados de tal estudio.

La disposición adicional décima se refiere al encuadramiento en la Seguridad Social de los familiares del trabajador autónomo, aclarando que los trabajadores autónomos podrán contratar, como trabajadores por cuenta ajena, a los hijos menores de treinta años aunque éstos convivan con el trabajador autónomo y quedando excluida la cobertura por desempleo de los mismos.

La disposición adicional undécima supone adoptar para los trabajadores autónomos del sector del transporte la referencia del artículo 1.3.g del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores, de inclusión en el ámbito subjetivo de la presente Ley, matizando los requisitos que en este caso deben cumplirse para los trabajadores autónomos de este sector para su consideración de trabajadores autónomos económicamente dependientes.

La disposición adicional duodécima establece la participación de trabajadores autónomos en programas de formación e información de prevención de riesgos laborales, con la finalidad de reducir la siniestralidad y evitar la aparición de enfermedades profesionales en los respectivos sectores, por medio de las asociaciones representativas de los trabajadores autónomos y las organizaciones sindicales más representativas.

La disposición adicional decimotercera introduce incrementos en la reducción y la bonificación de la cotización a la Seguridad Social así como los periodos respectivos aplicables a los nuevos trabajadores incluidos en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos que tengan 30 o menos años de edad y 35 años en el caso de trabajadoras autónomas, dando nueva redacción a la disposición adicional trigésima quinta de la Ley General de la Seguridad Social, texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio.

La disposición adicional decimocuarta señala un plazo de un año para que el Gobierno elabore un estudio sobre los sectores de actividad que tienen una especial incidencia en el colectivo de trabajadores autónomos.

La disposición adicional decimoquinta establece un plazo de un año para que el Gobierno presente un estudio sobre la actualización de la normativa que regula el Régimen Especial de los Trabajadores Autónomos establecida esencialmente en el Decreto 2530/1970, de 20 de agosto.

La disposición adicional decimosexta determina el plazo de un año para que el Gobierno realice, en colaboración con las entidades más representativas de trabajadores autónomos, una campaña de difusión e información sobre la normativa y las características del Régimen Especial del Trabajador Autónomo.

La disposición adicional decimoséptima supone la determinación reglamentaria de los supuestos en que los agentes de seguros quedarían sujetos al contrato de trabajadores autónomos económicamente dependientes, sin afectar en ningún caso a la relación mercantil de aquellos.

Las disposiciones adicionales decimoctava y decimonovena se refieren, respectivamente, a los casos específicos de las personas con discapacidad y de los agentes comerciales.

De las disposiciones transitorias cabe destacar que la transitoria primera establece un plazo de seis meses para la adaptación de estatutos y reconocimiento de la personalidad jurídica de las asociaciones. La transitoria segunda fija los plazos de adaptación de los contratos vigentes de los trabajadores económicamente dependientes con una especificidad en el plazo de adaptación de dichos contratos en la transitoria tercera para los sectores del transporte y de los agentes de seguros.

La disposición final primera establece el título competencial que habilita al Estado a dictar esta Ley. En concreto la Ley se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.5., legislación sobre Administración de Justicia, 6.<sup>a</sup>, legislación mercantil y procesal, 7.<sup>a</sup>, legislación laboral, 8.<sup>a</sup>, legislación civil y 17.<sup>a</sup>, legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social.

La disposición final segunda recoge el principio general del Pacto de Toledo de lograr la equiparación en aportaciones, derechos y obligaciones de los trabajadores autónomos con los trabajadores por cuenta ajena incluidos en el Régimen General.

La disposición final tercera habilita al Gobierno para dictar las disposiciones reglamentarias de ejecución y desarrollo necesarias para la aplicación de la Ley.

La disposición final cuarta establece que el Gobierno deberá informar a las Cortes Generales anualmente de la ejecución de previsiones contenidas en la presente Ley, incorporando en dicho informe el dictamen de los Órganos Consultivos.

La disposición final quinta establece un plazo de un año para el desarrollo reglamentario de la Ley en lo relativo al contrato de trabajo de los trabajadores autónomos económicamente dependientes.

La disposición final sexta establece una *vacatio legis* de tres meses, plazo que se considera adecuado para la entrada en vigor de la Ley.

**Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo.**

---

**TÍTULO II. RÉGIMEN PROFESIONAL DEL TRABAJADOR AUTÓNOMO.**

**CAPÍTULO I. FUENTES DEL RÉGIMEN PROFESIONAL.**

**Artículo 3.** Fuentes del régimen profesional.

1. El régimen profesional del trabajador autónomo se regirá por:

- a. Las disposiciones contempladas en la presente Ley, en lo que no se opongan a las legislaciones específicas aplicables a su actividad así como al resto de las normas legales y reglamentarias complementarias que sean de aplicación.
- b. La normativa común relativa a la contratación civil, mercantil o administrativa reguladora de la correspondiente relación jurídica del trabajador autónomo.
- c. Los pactos establecidos individualmente mediante contrato entre el trabajador autónomo y el cliente para el que desarrolle su actividad profesional. Se entenderán nulas y sin efectos las cláusulas establecidas en el contrato individual contrarias a las disposiciones legales de derecho necesario.
- d. Los usos y costumbres locales y profesionales.

2. Los acuerdos de interés profesional serán, asimismo, fuente del régimen profesional de los trabajadores autónomos económicamente dependientes.

Toda cláusula del contrato individual de un trabajador autónomo económicamente dependiente afiliado a un sindicato o asociado a una organización de autónomos, será nula cuando contravenga lo dispuesto en un acuerdo de interés profesional firmado por dicho sindicato o asociación que le sea de aplicación a dicho trabajador por haber prestado su consentimiento.

3. En virtud de lo dispuesto en la disposición final primera del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, el trabajo realizado por cuenta propia no estará sometido a la legislación laboral, excepto en aquellos aspectos que por precepto legal se disponga expresamente.

**CAPÍTULO II.**

**RÉGIMEN PROFESIONAL COMÚN DEL TRABAJADOR AUTÓNOMO.**

**Artículo 4.** Derechos profesionales.

1. Los trabajadores autónomos tienen derecho al ejercicio de los derechos fundamentales y libertades públicas reconocidos en la Constitución Española y en los tratados y acuerdos internacionales ratificados por España sobre la materia.

2. El trabajador autónomo tiene los siguientes derechos básicos individuales, con el contenido y alcance que para cada uno de ellos disponga su normativa específica:

- a. Derecho al trabajo y a la libre elección de profesión u oficio.
- b. Libertad de iniciativa económica y derecho a la libre competencia.
- c. Derecho de propiedad intelectual sobre sus obras o prestaciones protegidas.

3. En el ejercicio de su actividad profesional, los trabajadores autónomos tienen los siguientes derechos individuales:

- a. A la igualdad ante la ley y a no ser discriminados, directa o indirectamente, por razón de nacimiento, origen racial o étnico, sexo, estado civil, religión, convicciones, discapacidad, edad, orientación sexual, uso de alguna de las lenguas oficiales dentro de España o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.
- b. A no ser discriminado por razones de discapacidad, de conformidad con lo establecido en la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.
- c. Al respeto de su intimidad y a la consideración debida a su dignidad, así como a una adecuada protección frente al acoso sexual y al acoso por razón de sexo o por cualquier otra circunstancia o condición personal o social.
- d. A la formación y readaptación profesionales.
- e. A su integridad física y a una protección adecuada de su seguridad y salud en el trabajo.
- f. A la percepción puntual de la contraprestación económica convenida por el ejercicio profesional de su actividad.
- g. A la conciliación de su actividad profesional con la vida personal y familiar, con el derecho a suspender su actividad en las situaciones de maternidad, paternidad, riesgo durante el embarazo, riesgo durante la lactancia y adopción o acogimiento, tanto preadoptivo como permanente o simple, de conformidad con el Código Civil o las leyes civiles de las Comunidades Autónomas que lo regulen, siempre que su duración no sea inferior a un año, aunque éstos sean provisionales, en los términos previstos en la legislación de la Seguridad Social.
- h. A la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, de conformidad con la legislación de la Seguridad Social, incluido el derecho a la protección en las situaciones de maternidad, paternidad, riesgo durante el embarazo, riesgo durante la lactancia y adopción o acogimiento, tanto preadoptivo como permanente o simple, de conformidad con el Código Civil o las leyes civiles de las Comunidades Autónomas que lo regulen, siempre que su duración no sea inferior a un año, aunque éstos sean provisionales.
- i. Al ejercicio individual de las acciones derivadas de su actividad profesional.
- j. A la tutela judicial efectiva de sus derechos profesionales, así como al acceso a los medios extrajudiciales de solución de conflictos.
- k. Cualesquiera otros que se deriven de los contratos por ellos celebrados.

#### **Artículo 5.** Deberes profesionales básicos.

Son deberes profesionales básicos de los trabajadores autónomos los siguientes:

- a. Cumplir con las obligaciones derivadas de los contratos por ellos celebrados, a tenor de los mismos, y con las consecuencias que, según su naturaleza, sean conformes a la buena fe, a los usos y a la ley.

- b. Cumplir con las obligaciones en materia de seguridad y salud laborales que la ley o los contratos que tengan suscritos les impongan, así como seguir las normas de carácter colectivo derivadas del lugar de prestación de servicios.
- c. Afiliarse, comunicar las altas y bajas y cotizar al régimen de la Seguridad Social en los términos previstos en la legislación correspondiente.
- d. Cumplir con las obligaciones fiscales y tributarias establecidas legalmente.
- e. Cumplir con cualesquiera otras obligaciones derivadas de la legislación aplicable.
- f. Cumplir con las normas deontológicas aplicables a la profesión.

**Artículo 6.** Derecho a la no discriminación y garantía de los derechos fundamentales y libertades públicas.

1. Los poderes públicos deben garantizar la efectividad de los derechos fundamentales y libertades públicas del trabajador autónomo.

2. Los poderes públicos y quienes contraten la actividad profesional de los trabajadores autónomos quedan sometidos a la prohibición de discriminación, tanto directa como indirecta, de dichos trabajadores, por los motivos señalados en el artículo 4.3.a de la presente Ley. La prohibición de discriminación afectará tanto a la libre iniciativa económica y a la contratación, como a las condiciones del ejercicio profesional.

3. Cualquier trabajador autónomo, las asociaciones que lo representen o los sindicatos que consideren lesionados sus derechos fundamentales o la concurrencia de un tratamiento discriminatorio podrán recabar la tutela del derecho ante el orden jurisdiccional competente por razón de la materia, mediante un procedimiento sumario y preferente. Si el órgano judicial estimara probada la vulneración del derecho denunciado, declarará la nulidad radical y el cese inmediato de la conducta y, cuando proceda, la reposición de la situación al momento anterior a producirse, así como la reparación de las consecuencias derivadas del acto.

4. Las cláusulas contractuales que vulneren el derecho a la no discriminación o cualquier derecho fundamental serán nulas y se tendrán por no puestas. El juez que declare la invalidez de dichas cláusulas integrará el contrato con arreglo a lo dispuesto en el artículo 1258 del Código Civil y, en su caso, determinará la indemnización correspondiente por los perjuicios sufridos.

5. En relación con el derecho a la igualdad y no discriminación por razón de sexo se estará a lo previsto en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

**Artículo 7.** Forma y duración del contrato.

1. Los contratos que concierten los trabajadores autónomos de ejecución de su actividad profesional podrán celebrarse por escrito o de palabra. Cada una de las partes podrá exigir de la otra, en cualquier momento, la formalización del contrato por escrito.

2. El contrato podrá celebrarse para la ejecución de una obra o serie de ellas, o para la prestación de uno o más servicios y tendrá la duración que las partes acuerden.

**Artículo 8.** Prevención de riesgos laborales.

1. Las Administraciones Públicas competentes asumirán un papel activo en relación con la prevención de riesgos laborales de los trabajadores autónomos, por medio de actividades de promoción de la prevención, asesoramiento técnico, vigilancia y control del cumplimiento por los trabajadores autónomos de la normativa de prevención de riesgos laborales.
2. Las Administraciones Públicas competentes promoverán una formación en prevención específica y adaptada a las peculiaridades de los trabajadores autónomos.
3. Cuando en un mismo centro de trabajo desarrollen actividades trabajadores autónomos y trabajadores de otra u otras empresas, así como cuando los trabajadores autónomos ejecuten su actividad profesional en los locales o centros de trabajo de las empresas para las que presten servicios, serán de aplicación para todos ellos los deberes de cooperación, información e instrucción previstos en los apartados 1 y 2 del artículo 24 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales.
4. Las empresas que contraten con trabajadores autónomos la realización de obras o servicios correspondientes a la propia actividad de aquéllas, y que se desarrollen en sus propios centros de trabajo, deberán vigilar el cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales por estos trabajadores.
5. Cuando los trabajadores autónomos deban operar con maquinaria, equipos, productos, materias o útiles proporcionados por la empresa para la que ejecutan su actividad profesional, pero no realicen esa actividad en el centro de trabajo de tal empresa, ésta asumirá las obligaciones consignadas en el último párrafo del artículo 41.1 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales.
6. En el caso de que las empresas incumplan las obligaciones previstas en los apartados 3 a 5 del presente artículo, asumirán las obligaciones indemnizatorias de los daños y perjuicios ocasionados, siempre y cuando haya relación causal directa entre tales incumplimientos y los perjuicios y daños causados.

La responsabilidad del pago establecida en el párrafo anterior, que recaerá directamente sobre el empresario infractor, lo será con independencia de que el trabajador autónomo se haya acogido o no a las prestaciones por contingencias profesionales.

7. El trabajador autónomo tendrá derecho a interrumpir su actividad y abandonar el lugar de trabajo cuando considere que dicha actividad entraña un riesgo grave e inminente para su vida o salud.
8. Las disposiciones contenidas en el presente artículo se aplicarán sin perjuicio de las obligaciones legales establecidas para los trabajadores autónomos con asalariados a su cargo en su condición de empresarios.

#### **Artículo 9.** Protección de menores.

1. Los menores de dieciséis años no podrán ejecutar trabajo autónomo ni actividad profesional, ni siquiera para sus familiares.
2. No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, en el caso de prestaciones de servicios en espectáculos públicos se estará a lo establecido en el artículo 6.4 del Texto Refundido de la

Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo.

**Artículo 10.** Garantías económicas.

1. Los trabajadores autónomos tienen derecho a la percepción de la contraprestación económica por la ejecución del contrato en el tiempo y la forma convenidos y de conformidad con lo previsto en la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, que establece medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales.

2. Cuando el trabajador autónomo ejecute su actividad profesional para un contratista o subcontratista, tendrá acción contra el empresario principal, hasta el importe de la deuda que éste adeude a aquél al tiempo de la reclamación, salvo que se trate de construcciones, reparaciones o servicios contratados en el seno del hogar familiar.

3. En materia de garantía del cobro de los créditos por el trabajo personal del trabajador autónomo se estará a lo dispuesto en la normativa civil y mercantil sobre privilegios y preferencias, así como en la Ley 22/2003, de 9 de julio, Concursal, quedando en todo caso los trabajadores autónomos económicamente dependientes sujetos a la situación de privilegio general recogida en el artículo 91.3 de dicha Ley.

4. El trabajador autónomo responderá de sus obligaciones con todos sus bienes presentes y futuros, sin perjuicio de la inembargabilidad de los bienes establecida en los artículos 605, 606 y 607 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil.

5. A efectos de la satisfacción y cobro de las deudas de naturaleza tributaria y cualquier tipo de deuda que sea objeto de la gestión recaudatoria en el ámbito del Sistema de la Seguridad Social, embargado administrativamente un bien inmueble, si el trabajador autónomo acreditara fehacientemente que se trata de una vivienda que constituye su residencia habitual, la ejecución del embargo quedará condicionada, en primer lugar, a que no resulten conocidos otros bienes del deudor suficientes susceptibles de realización inmediata en el procedimiento ejecutivo, y en segundo lugar, a que entre la notificación de la primera diligencia de embargo y la realización material de la subasta, el concurso o cualquier otro medio administrativo de enajenación medie el plazo mínimo de un año. Este plazo no se interrumpirá ni se suspenderá, en ningún caso, en los supuestos de ampliaciones del embargo originario o en los casos de prórroga de las anotaciones registrales.

**CAPÍTULO III.**

**RÉGIMEN PROFESIONAL DEL TRABAJADOR AUTÓNOMO ECONÓMICAMENTE DEPENDIENTE.**

**Artículo 11.** Concepto y ámbito subjetivo.

1. Los trabajadores autónomos económicamente dependientes a los que se refiere el artículo 1.2.d de la presente Ley son aquéllos que realizan una actividad económica o profesional a título lucrativo y de forma habitual, personal, directa y predominante para una persona física o jurídica, denominada cliente, del que dependen económicamente por percibir de él, al menos, el 75 % de sus ingresos por rendimientos de trabajo y de actividades económicas o profesionales.

2. Para el desempeño de la actividad económica o profesional como trabajador autónomo económicamente dependiente, éste deberá reunir simultáneamente las siguientes condiciones:

- a. No tener a su cargo trabajadores por cuenta ajena ni contratar o subcontratar parte o toda la actividad con terceros, tanto respecto de la actividad contratada con el cliente del que depende económicamente como de las actividades que pudiera contratar con otros clientes.
- b. No ejecutar su actividad de manera indiferenciada con los trabajadores que presten servicios bajo cualquier modalidad de contratación laboral por cuenta del cliente.
- c. Disponer de infraestructura productiva y material propios, necesarios para el ejercicio de la actividad e independientes de los de su cliente, cuando en dicha actividad sean relevantes económicamente.
- d. Desarrollar su actividad con criterios organizativos propios, sin perjuicio de las indicaciones técnicas que pudiese recibir de su cliente.
- e. Percibir una contraprestación económica en función del resultado de su actividad, de acuerdo con lo pactado con el cliente y asumiendo riesgo y ventura de aquélla.

3. Los titulares de establecimientos o locales comerciales e industriales y de oficinas y despachos abiertos al público y los profesionales que ejerzan su profesión conjuntamente con otros en régimen societario o bajo cualquier otra forma jurídica admitida en derecho no tendrán en ningún caso la consideración de trabajadores autónomos económicamente dependientes.

#### **Artículo 12. Contrato.**

1. El contrato para la realización de la actividad profesional del trabajador autónomo económicamente dependiente celebrado entre éste y su cliente deberá formalizarse siempre por escrito y deberá ser registrado en la oficina pública correspondiente. Dicho registro no tendrá carácter público.

Reglamentariamente se regularán las características de dichos contratos y del Registro en el que deberán inscribirse, así como las condiciones para que los representantes legales de los trabajadores tengan acceso a la información de los contratos que su empresa celebre con trabajadores autónomos económicamente dependientes. De dicha información se excluirá, en todo caso, el número del documento nacional de identidad, el domicilio, el estado civil y cualquier otro dato que, de acuerdo con la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, pudiera afectar a la intimidad personal.

2. El trabajador autónomo deberá hacer constar expresamente en el contrato su condición de dependiente económicamente respecto del cliente que le contrate, así como las variaciones que se produjeran al respecto. La condición de dependiente sólo se podrá ostentar respecto de un único cliente.

3. En el supuesto de un trabajador autónomo que contratase con varios clientes su actividad profesional o la prestación de sus servicios, cuando se produjera una circunstancia sobrevenida del trabajador autónomo, cuya consecuencia derivara en el cumplimiento de las condiciones establecidas en el artículo 11, se respetará íntegramente el contrato firmado entre ambas partes hasta la extinción del mismo, salvo que éstas acordasen modificarlo para actualizarlo a las nuevas condiciones que corresponden a un trabajador autónomo económicamente dependiente.

4. Cuando en el contrato no se hubiera fijado una duración o un servicio determinado, se presumirá, salvo prueba en contrario, que el contrato ha sido pactado por tiempo indefinido.

**Artículo 13.** Acuerdos de interés profesional.

1. Los acuerdos de interés profesional previstos en el apartado 2 del artículo 3 de la presente Ley, concertados entre las asociaciones o sindicatos que representen a los trabajadores autónomos económicamente dependientes y las empresas para las que ejecuten su actividad podrán establecer las condiciones de modo, tiempo y lugar de ejecución de dicha actividad, así como otras condiciones generales de contratación. En todo caso, los acuerdos de interés profesional observarán los límites y condiciones establecidos en la legislación de defensa de la competencia.

2. Los acuerdos de interés profesional deberán concertarse por escrito.

3. Se entenderán nulas y sin efectos las cláusulas de los acuerdos de interés profesional contrarias a disposiciones legales de derecho necesario.

4. Los acuerdos de interés profesional se pactarán al amparo de las disposiciones del Código Civil. La eficacia personal de dichos acuerdos se limitará a las partes firmantes y, en su caso, a los afiliados a las asociaciones de autónomos o sindicatos firmantes que hayan prestado expresamente su consentimiento para ello.

**Artículo 14.** Jornada de la actividad profesional.

1. El trabajador autónomo económicamente dependiente tendrá derecho a una interrupción de su actividad anual de 18 días hábiles, sin perjuicio de que dicho régimen pueda ser mejorado mediante contrato entre las partes o mediante acuerdos de interés profesional.

2. Mediante contrato individual o acuerdo de interés profesional se determinará el régimen de descanso semanal y el correspondiente a los festivos, la cuantía máxima de la jornada de actividad y, en el caso de que la misma se compute por mes o año, su distribución semanal.

3. La realización de actividad por tiempo superior al pactado contractualmente será voluntaria en todo caso, no pudiendo exceder del incremento máximo establecido mediante acuerdo de interés profesional. En ausencia de acuerdo de interés profesional, el incremento no podrá exceder del 30 % del tiempo ordinario de actividad individualmente acordado.

4. El horario de actividad procurará adaptarse a los efectos de poder conciliar la vida personal, familiar y profesional del trabajador autónomo económicamente dependiente.

5. La trabajadora autónoma económicamente dependiente que sea víctima de la violencia de género tendrá derecho a la adaptación del horario de actividad con el objeto de hacer efectiva su protección o su derecho a la asistencia social integral.

**Artículo 15.** Extinción contractual.

1. La relación contractual entre las partes se extinguirá por alguna de las siguientes circunstancias:

- a. Mutuo acuerdo de las partes.
  - b. Causas válidamente consignadas en el contrato, salvo que las mismas constituyan abuso de derecho manifiesto.
  - c. Muerte y jubilación o invalidez incompatibles con la actividad profesional, conforme a la correspondiente legislación de Seguridad Social.
  - d. Desistimiento del trabajador autónomo económicamente dependiente, debiendo en tal caso mediar el preaviso estipulado o conforme a los usos y costumbres.
  - e. Voluntad del trabajador autónomo económicamente dependiente, fundada en un incumplimiento contractual grave de la contraparte.
  - f. Voluntad del cliente por causa justificada, debiendo mediar el preaviso estipulado o conforme a los usos y costumbres.
  - g. Por decisión de la trabajadora autónoma económicamente dependiente que se vea obligada a extinguir la relación contractual como consecuencia de ser víctima de violencia de género.
  - h. Cualquier otra causa legalmente establecida.
2. Cuando la resolución contractual se produzca por la voluntad de una de las partes fundada en un incumplimiento contractual de la otra, quien resuelva el contrato tendrá derecho a percibir la correspondiente indemnización por los daños y perjuicios ocasionados.
3. Cuando la resolución del contrato se produzca por voluntad del cliente sin causa justificada, el trabajador autónomo económicamente dependiente tendrá derecho a percibir la indemnización prevista en el apartado anterior.

Si la resolución se produce por desistimiento del trabajador autónomo económicamente dependiente, y sin perjuicio del preaviso previsto en el párrafo d) del apartado 1 del presente artículo, el cliente podrá ser indemnizado cuando dicho desistimiento le ocasione un perjuicio importante que paralice o perturbe el normal desarrollo de su actividad.

4. Cuando la parte que tenga derecho a la indemnización sea el trabajador autónomo económicamente dependiente, la cuantía de la indemnización será la fijada en el contrato individual o en el acuerdo de interés profesional que resulte de aplicación. En los casos en que no estén regulados, a los efectos de determinar su cuantía se tomarán en consideración, entre otros factores, el tiempo restante previsto de duración del contrato, la gravedad del incumplimiento del cliente, las inversiones y gastos anticipados por el trabajador autónomo económicamente dependiente vinculados a la ejecución de la actividad profesional contratada y el plazo de preaviso otorgado por el cliente sobre la fecha de extinción del contrato.

#### **Artículo 16.** Interrupciones justificadas de la actividad profesional.

1. Se considerarán causas debidamente justificadas de interrupción de la actividad por parte del trabajador económicamente dependiente las fundadas en:
  - a. Mutuo acuerdo de las partes.
  - b. La necesidad de atender responsabilidades familiares urgentes, sobrevenidas e imprevisibles.
  - c. El riesgo grave e inminente para la vida o salud del trabajador autónomo, según lo previsto en el apartado 7 del artículo 8 de la presente Ley.
  - d. Incapacidad temporal, maternidad o paternidad.

- e. La situación de violencia de género, para que la trabajadora autónoma económicamente dependiente haga efectiva su protección o su derecho a la asistencia social integral.
- f. Fuerza mayor.

2. Mediante contrato o acuerdo de interés profesional podrán fijarse otras causas de interrupción justificada de la actividad profesional.

3. Las causas de interrupción de la actividad previstas en los apartados anteriores no podrán fundamentar la extinción contractual por voluntad del cliente prevista en la letra f del apartado 1 del artículo anterior, todo ello sin perjuicio de otros efectos que para dichos supuestos puedan acordar las partes. Si el cliente diera por extinguido el contrato, tal circunstancia se consideraría como una falta de justificación a los efectos de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo anterior.

No obstante, cuando en los supuestos contemplados en las letras d y f del apartado 1 la interrupción ocasione un perjuicio importante al cliente que paralice o perturbe el normal desarrollo de su actividad, podrá considerarse justificada la extinción del contrato, a efectos de lo dispuesto en la letra f del apartado 1 del artículo anterior.

**Artículo 17. Competencia jurisdiccional.**

1. Los órganos jurisdiccionales del orden social serán los competentes para conocer las pretensiones derivadas del contrato celebrado entre un trabajador autónomo económicamente dependiente y su cliente.
2. Los órganos jurisdiccionales del orden social serán también los competentes para conocer de todas las cuestiones derivadas de la aplicación e interpretación de los acuerdos de interés profesional, sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación de defensa de la competencia.

**Artículo 18. Procedimientos no jurisdiccionales de solución de conflictos.**

1. Será requisito previo para la tramitación de acciones judiciales en relación con el régimen profesional de los trabajadores autónomos económicamente dependientes el intento de conciliación o mediación ante el órgano administrativo que asuma estas funciones. No obstante, a tales efectos, los acuerdos de interés profesional a los que se refiere el artículo 13 de la presente Ley podrán instituir órganos específicos de solución de conflictos.
2. Los procedimientos no jurisdiccionales de solución de conflictos estarán basados en los principios de gratuidad, celeridad, agilidad y efectividad.
3. Lo acordado en avenencia tendrá fuerza ejecutiva entre las partes intervinientes, sin necesidad de ratificación ante el órgano judicial, pudiendo llevarse a efecto por el trámite de ejecución de sentencias.
4. Las partes podrán igualmente someter sus discrepancias a arbitraje voluntario. Se entenderán equiparados a las sentencias firmes los laudos arbitrales igualmente firmes dictados al efecto. El procedimiento arbitral se someterá a lo pactado entre las partes o al régimen que en su caso se pueda establecer mediante acuerdo de interés profesional, entendiéndose aplicable, en su defecto, la regulación contenida en la Ley 60/2003, de 23 de

diciembre, de Arbitraje, la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de Transportes Terrestres o en cualquier otra normativa específica o sectorial.