

Aspectos Conceituais da Vulnerabilidade Social

Convênio MTE - DIEESE

2007



Ministério do
Trabalho e Emprego



Presidente da República

Luiz Inácio Lula da Silva

Ministro do Trabalho e Emprego

Carlos Lupi

Secretário Executivo - SE

André Peixoto Figueiredo Lima

Secretário de Políticas Públicas de Emprego - SPPE

Ezequiel Sousa do Nascimento

Secretário de Relações do Trabalho – SRT

Luiz Antonio de Medeiros Neto

© copyright 2007 – Ministério do Trabalho e Emprego
Secretaria de Políticas Públicas de Emprego – SPPE
Departamento de Qualificação – DEQ
Esplanada dos Ministérios, Bloco F, 3º andar, sala 300
CEP 70059-900 – Brasília – DF
Telefones: (0XX61) 3317-6239 / 3317-6004 – FAX: (0XX61) 3317-8217
E-mail: qualificacao@mte.gov.br

Obs.: os textos não refletem necessariamente a posição do Ministério do Trabalho e Emprego.

DIEESE

Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos

Rua Ministro Godói, 310 – Parque da Água Branca – São Paulo – SP – CEP 05001-900

Fone: (11) 3874 5366 – Fax: (11) 3874 5394

E-mail: en@dieese.org.br

<http://www.dieese.org.br>

Direção Nacional

João Vicente Silva Cayres – Presidente - SIND Metalúrgicos ABC

Carlos Eli Scopim – Vice-presidente - STI Metalúrgicas Mecânicas Osasco

Tadeu Moraes de Sousa – Secretário - STI Metalúrgicas São Paulo Mogi Região

Direção Técnica

Clemente Ganz Lúcio – Diretor Técnico

Ademir Figueiredo – Coordenador de Desenvolvimento e Estudos

Francisco José Couceiro de Oliveira – Coordenador de Pesquisas

Nelson de Chueri Karam – Coordenador de Relações Sindicais

Claudia Fragozo dos Santos – Coordenadora Administrativa e Financeira

Convênio MTE/SPPE/CODEFAT – nº. 075/2005 e Primeiro Termo Aditivo

Ficha Técnica - DIEESE

Coordenação

Clemente Ganz Lúcio – Responsável Institucional pelo Projeto
Sirlei Márcia de Oliveira – Coordenadora Executiva
Mônica Aparecida da Silva – Supervisora Administrativa Financeira
Maria Valéria Monteiro Leite – Coordenadora Subprojeto I
Lavínia Maria de Moura Ferreira - Coordenadora Subprojeto II
Joana Cabete Biava – Coordenadora Subprojeto III
Pedro dos Santos Bezerra Neto – Coordenador Subprojeto IV
Paulo Roberto Arantes do Valle – Coordenador Subprojeto V
Suzanna Sochaczewski – Coordenadora Subprojeto VI
Ana Cláudia Moreira Cardoso – Coordenadora Subprojeto VII

Apoio Administrativo

Gilza Gabriela de Oliveira
Juliana da Silva Matos Leal
Maria Lúcia Leal de Oliveira
Maria Neuma Brito
Maria Nilza Macedo
Marleze Azevedo Fraga Elisiario
Natali Machado Souza
Rosane Emília Rossini
Terrânea Maria Bispo

Entidade Executora

Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos - DIEESE

Consultores

Marlene Seica Shiroma Goldenstein
Solange de Souza Bastos
Sônia Maria Gonzaga de Oliveira

Financiamento

Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT
Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos - DIEESE

Ficha Técnica - UNICAMP

Coordenação

Claudio Salvadori Dedecca – Coordenador Geral do Projeto

Equipe Executora

Subprojeto III:

Claudio Salvadori Dedecca – Coordenação de Área
Amilton José Moretto – Pesquisador
Marcelo Weishaupt Proni - Pesquisador
Alexandre de Freitas Barbosa – Pesquisador
Adriana Jungbluth – Pesquisadora
Thiago Figueiredo Fonseca Ribeiro - Pesquisador
Cassiano José Bezerra Marques Trovão – Auxiliar de Pesquisa
Lara Borges Caldas – Auxiliar de Pesquisa
Camila Santos Matos de Freitas Ribeiro – Auxiliar de Pesquisa
Eccen Excelência em Tecnologia Ltda

Subprojeto IV:

Carlos Alonso Barbosa de Oliveira - Coordenação de Área
Márcio Percival Alves Pinto (afastado) – Coordenação de Área
Paulo Eduardo de Andrade Baltar - Pesquisador
Simone Silva de Deos - Pesquisador
Ana Rosa Ribeiro de Mendonça Sarti - Pesquisador
Marcos Antonio Macedo Cintra - Pesquisador
Rafael Fagundes Cagnin – Auxiliar de Pesquisa
Lígia Martins – Auxiliar de Pesquisa
Paulo Amora – Auxiliar de Pesquisa

Subprojeto IV:

Márcio Pochmann – Coordenação de Área
Anselmo Luís dos Santos – Coordenação de Área
José Dari Krein - Pesquisador
Leandro Pereira Morais - Pesquisador
Fabiano Lago Garrido – Auxiliar de Pesquisa
Thiago Figueiredo Fonseca Ribeiro – Auxiliar de Pesquisa

Contrato SPPE-MTE/DIEESE/IE-UNICAMP-FUNCAMP

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	07
1. EXCLUSÃO E VULNERABILIDADE SOCIAL	10
2. VULNERABILIDADE NO MUNDO DO TRABALHO	16
CONSIDERAÇÕES FINAIS	27
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	29

INTRODUÇÃO

As análises sobre os vários aspectos que envolvem a definição do termo vulnerabilidade social no mundo do trabalho estão principalmente relacionadas ao conjunto das profundas transformações que, nas últimas décadas, afetaram negativamente o mundo do trabalho. A crise do padrão de desenvolvimento do pós-segunda guerra, o advento de um conjunto importante de mudanças tecnológicas, a maior abertura do comércio e das finanças mundiais, a reestruturação produtiva, a elevação da percepção de risco e mudanças nas estratégias de concorrência das empresas têm pressionado para a consolidação de um novo padrão de organização da produção capitalista. Este padrão tem sido marcado ainda por maior instabilidade do nível de atividade econômica, das taxas de juros e de câmbio, assim como por um menor ritmo de crescimento econômico e por estratégias de realocação das atividades industriais e de serviços.

Neste contexto, tem se observado em vários países desenvolvidos a elevação dos patamares médios de desemprego, enquanto que em outros países observa-se a maior expressão do desemprego de longa duração. Ao mesmo tempo, na maioria dos países desenvolvidos, seja como resultado das maiores oscilações no nível de atividade, das mudanças tecnológicas, das práticas de externalização de custos e riscos por parte das empresas, observa-se o aumento da participação de empregos precários, da maior insegurança em relação aos vínculos de contratação, à renda e à proteção trabalhista, previdenciária e social. Com isso, eleva-se a participação das ocupações marcadas por relações de informalidade e precariedade em países anteriormente caracterizados por elevadas participações de trabalhadores assalariados com empregos padronizados e em situação de proteção social e trabalhista¹.

As mudanças estruturais que têm servido de base para a consolidação deste novo padrão de organização capitalista manifestam-se também a partir de um conjunto de políticas que buscam readequar a legislação social e trabalhista - construídas ao longo do Estado de bem estar social – a esta nova realidade, onde os interesses financeiros hegemônicos atribuem à livre atuação dos

¹ Nesse sentido, alguns autores passaram a dar destaque a novos determinantes da informalidade. Além das formas tradicionais de informalidade que apresentavam importância mais destacada nos países subdesenvolvidos, a informalidade foi também considerada um fenômeno relacionado ao processo mais geral de *modernização capitalista*, não restrito aos países periféricos. O que tem levado a uma maior flexibilização e descentralização da atividade produtiva que, por sua vez, recorre cada vez mais à subcontratação, terceirizações e outras formas de utilização flexível da força de trabalho, com o objetivo de reduzir seus custos. Nesse contexto, de crescimento da participação das ocupações precárias e/ou informais, observa-se a busca da superação do conceito de setor informal urbano e o desenvolvimento de idéias que passaram a referir-se à situações de vulnerabilidade no mercado de trabalho.

mercados a via “natural” para a retomada do desenvolvimento e o alcance de uma maior equidade social. E isso pressupõe severas limitações ao papel regulador do Estado sobre a economia e restrição de suas ações a um universo cada vez mais reduzido de políticas sociais de caráter não universalizantes.

Este novo contexto, considerando as importantes diferenças nacionais, traduziu-se no aumento da heterogeneidade dos mercados e das relações de trabalho e numa nova problemática no mundo do trabalho nos países desenvolvidos: a maior participação de situações ocupacionais que não são marcadas nem pelo desemprego aberto e nem pelo emprego assalariado padronizado e associado à proteção dos direitos trabalhistas e sociais.

Esta situação de crescente precarização das condições de trabalho de parcela expressiva da população ocupada nos países desenvolvidos – expressas pelo aumento do trabalho por conta própria, pelas baixas remunerações salariais, instabilidade dos vínculos de emprego e de remuneração, crescente redução de direitos sociais e trabalhistas – contribuiu para elevar a participação, no conjunto da estrutura ocupacional destes países, de ocupações marcadas pela informalidade e precariedade, segmento que há muito tempo marca de forma decisiva a estrutura ocupacional de países pobres e também em desenvolvimento². Assim, de certa forma, este novo contexto aproximou uma parcela da população ocupada nos países desenvolvidos da situação caracterizada por ocupações precárias e informais nos países subdesenvolvidos. Nos Estados Unidos, por exemplo, o aumento da pobreza e da desigualdade, com o crescimento de um segmento privilegiado, a alta classe branca americana, em meio “a um oceano de brancos, negros e pardos pobres” levou até mesmo ao surgimento do termo “brazilianização” (Lind, 1995).

Em que pesem os diferentes ritmos e significados das mudanças observadas neste contexto, assim como a introdução de políticas de desregulamentação dos mercados de trabalho nos diferentes países, é inegável que o avanço das mesmas tem resultado em mercados nacionais de trabalho, marcados pelo aumento da precariedade e da heterogeneidade, mais desregulados e

² Os sindicatos e demais entidades representantes dos trabalhadores também perderam força nesta conjuntura, quando o desemprego atuou de forma objetiva para pressionar a redução do patamar de regulação do mercado de trabalho, tornando o trabalho precário uma das alternativas ou estratégias de sobrevivência por parte dos trabalhadores, seja no âmbito da informalidade ou mesmo no universo dos empregos formais. Este efeito regressivo em relação aos direitos vinculados ao trabalho foi visível não apenas nos setores mais frágeis da economia e de pouca tradição sindical, mas também em categorias profissionais mais estruturadas e de mais tradição de organização. Na maioria dos casos, seja por imposição da conjuntura ou por adaptação à nova correlação de forças entre trabalho e capital, muitas categorias passaram a negociar num contexto completamente desfavorável e com posições defensivas quanto ao conteúdo das reivindicações.

desestruturados, tanto nos países desenvolvidos como em parte expressiva dos países da periferia do capitalismo – onde a estrutura ocupacional já era marcada por elevada participação de ocupações precárias e que geralmente eram vistas como constituintes de um setor informal.

No caso do continente latino-americano, os efeitos nocivos deste novo padrão de organização capitalista sobre o mercado e as relações de trabalho também foram significativos. Os anos 80 e 90 representaram décadas de baixo crescimento e ou estagnação e retrocessos econômicos na maioria dos países da região. Período em que as políticas liberais e conservadoras do ponto de vista macroeconômico e social - abertura comercial e financeira, privatização, terceirização, flexibilização da legislação trabalhista, redução dos gastos e investimentos públicos na geração de emprego e renda - tornaram-se hegemônicas, traduzindo-se em um conjunto de medidas baseadas na lógica do ajuste fiscal e da redução do papel do Estado. Como resultado deste processo, os mercados nacionais de trabalho tornaram-se ainda mais precários, heterogêneos, desregulamentados e desestruturados.

“(…) Los países de la región muestran que ha aumentado el piso de los niveles de desempleo con los que funcionan las economías de la región, incluso en los que presentan mayores ritmos de crecimiento de su PIB. Sumado a esto, aumentó también la participación relativa del sector informal en el total de empleo de la región, alcanzando en 1998 alrededor del 48% del total. Los resultados muestran que aumentaron las tasas de desempleo abierto en la región, a la par que aumentaron las disparidades de ingreso por tipo de ocupación, la precariedad laboral y la importancia del sector informal en la generación de empleos en el total de la economía ... El insuficiente crecimiento económico y la sustitución de fuerza de trabajo por bienes de capital que generó la modernización de la estructura productiva ocasionaron cambios en la estructura ocupacional que desencadenó un proceso de heterogéinización del mercado laboral. A diferencia de las expectativas que generaron las reformas de los años noventa, los resultados muestran que hubo, por um lado, mayor segmentación en salarios y calidad de empleo según nivel educativo y tamaño de las empresas y, por otro lado, aumento de los niveles de desempleo abierto y oculto y de subempleo visible e invisible ... (Busso, 2001).

Foi neste contexto de intensas transformações no padrão de regulação do mercado de trabalho, afetando países desenvolvidos e em desenvolvimento, que novos estudos buscaram caracterizar essas situações de precarização do mercado e das relações de trabalho, no final dos anos 90, por meio do desenvolvimento do conceito de vulnerabilidade social relacionada ao mundo do trabalho.

Tais estudos passaram a considerar um universo mais amplo de análise, não mais restritos àqueles setores afetados pelo desemprego ou pela ausência de ocupação, abordando mais

diretamente as situações de vulnerabilidade dos que estão inseridos no mercado de trabalho. O que num primeiro momento traduziu-se nos diversos estudos sobre o *setor informal urbano* – os quais claramente expressavam uma situação de maior precariedade laboral – para posteriormente considerar como objeto das análises os setores formais da economia que também passaram a apresentar situações de vulnerabilidade decorrente das transformações estruturais a qual nos referimos.

Dessa forma, os estudos sobre vulnerabilidade social passaram a receber recentemente maior importância como instrumento de investigação da realidade atual do mundo do trabalho nos países desenvolvidos e em desenvolvimento. Neste processo, diversos autores apontaram para os limites do conceito de exclusão social e buscaram avançar na discussão acerca do significado do conceito de vulnerabilidade social. Considerando a importância dessas questões para o tratamento do objeto central deste relatório de pesquisa - que é a compreensão do significado do conceito de vulnerabilidade social no mundo do trabalho –, elas serão brevemente discutidas na próxima seção.

Tendo em conta os diferentes enfoques utilizados na caracterização de situações de vulnerabilidade social, assim como as aplicações práticas resgatadas de alguns estudos, e considerando também a evolução deste conceito no estudo do setor informal e formal, busca-se avançar, na terceira seção, na discussão sobre a vulnerabilidade no mundo do trabalho. Por fim, na seção dedicada às considerações finais são apontadas algumas referências que deverão ser utilizadas na definição de critérios e elaboração de indicadores que possam expressar as situações de vulnerabilidade social no mercado de trabalho brasileiro. A construção deste indicador permitirá explicitar melhor alguns aspectos dos problemas do mundo do trabalho no Brasil, assim como poderá contribuir para o acompanhamento das diferentes situações de vulnerabilidade no mercado de trabalho e para avaliações dos resultados das políticas públicas que buscam combatê-las.

1. EXCLUSÃO E VULNERABILIDADE SOCIAL

O termo exclusão social é uma construção teórica que antecedeu a formulação do conceito de vulnerabilidade social, tendo, num primeiro momento, servido de referência para a caracterização de situações sociais limites, de pobreza ou marginalidade, e para a conseqüente formulação de políticas públicas voltadas para o enfrentamento destas questões. Nesse sentido, é pertinente recuperarmos, de forma resumida, a diferenciação entre os dois conceitos, buscando evidenciar os motivos que levaram o termo vulnerabilidade social, com o tempo, a adquirir um

papel destacado na análise das questões sociais em geral, e às relacionadas ao mercado de trabalho, em particular.

O termo exclusão social teve sua origem na França durante as últimas décadas do século XX e se estendeu a outros países europeus. Abarcava um conjunto de situações que iam além dos problemas verificados no mercado de trabalho. Segundo Castel (1997), "... a desafiliação (exclusão) ... representa uma ruptura de pertencimento, de vínculos sociais... O desafiliado (excluído) é aquele cuja trajetória é feita de uma série de rupturas com relação a estados de equilíbrio anteriores, mais ou menos estáveis, ou instáveis..." Apesar desta definição ser geralmente aceita, há ainda diferentes considerações sobre a origem do que vem a ser esta "*ruptura dos vínculos sociais*".

Como parte de um mesmo campo conceitual, há os que relacionam a perda do vínculo social como resultante da perda de solidariedade e aqueles que a vinculam à negação (ou negligência) dos direitos sociais estabelecidos. A primeira teria sua origem na tradição republicana francesa baseada no pensamento de Rousseau e Durkheim, e a segunda associada aos postulados de cidadania da social-democracia européia em termos políticos. Em contraposição a estas, desenvolve-se a concepção liberal anglo-saxônica de exclusão, para a qual os grupos sociais estariam constituídos de maneira voluntária entre seus membros, onde a restrição à livre circulação entre grupos configuraria uma situação de exclusão e isolamento, geralmente interpretada como uma experiência individual e não coletiva. (Kowarick, 2003).

O interesse pelo termo *exclusão* na Europa surge em um contexto de mudanças tecnológicas, reestruturação econômica e desmantelamento do Estado de bem-estar social, sendo que o mesmo é dotado de uma grande amplitude, onde o *estado de exclusão* caracterizaria um conjunto de situações marcadas pela falta de acesso a meios de vida, tais como: falta de emprego, de salários, de propriedades, de moradia, de um nível mínimo de consumo; ausência ou dificuldades no acesso a crédito, à terra, à educação, à cidadania, à bens e serviços públicos básicos. Além disso, um conjunto de questões relacionadas à identidade cultural, gênero, raça e posição na família também são elementos utilizados nas diversas caracterizações de exclusão social, que inclusive levam em conta aspectos relacionados ao uso de drogas e à realização pessoal.

As considerações críticas sobre os limites deste termo podem ser resumidas a partir de três perspectivas (Garcia, 2006): (i) o termo *exclusão* apresenta-se muitas vezes desvinculado de uma relação de determinação, que para alguns autores está justamente na deterioração do mercado de trabalho, enquanto um eixo central dos processos de exclusão ou de inclusão social (Yépez de

Castilho, 1994; Castel, 1998); (ii) o conceito retrata uma condição ou estado das coisas, em contraposição à idéia de que se trata de um processo. Castel, por exemplo, busca estabelecer uma concepção dinâmica e defende a necessidade de distinção entre diferentes etapas na organização e evolução dos diferentes grupos sociais em países como a França: uma primeira etapa de integração, uma segunda etapa de vulnerabilidade caracterizada pela precariedade do trabalho e a fragilidade dos apoios proporcionados pelas relações familiares e sociais; e uma terceira fase de exclusão. Nesta perspectiva, a *vulnerabilidade identificaria a fragilidade do vínculo social antes de sua ruptura*; (iii) a inadequação do termo *exclusão* para o estudo da realidade dos países periféricos do capitalismo, já que seria um termo eurocêntrico que não teria sentido em sociedades que nunca conheceram a plena integração social.

Com o aprofundamento da crise social, a desestruturação do mercado de trabalho acabou estendendo-se também aos setores formais, onde os trabalhadores eram antes considerados *incluídos*. Este fato deu novo sentido para o estudo da exclusão social, pois se tratava agora não mais de analisar situações extremas de inclusão ou exclusão, mas *situações intermediárias*, que seriam mais bem definidas pelo conceito de vulnerabilidade social aplicado ao mundo do trabalho³. Este conceito, além de tratar de situações intermediárias, teria o mérito de analisar a dinâmica das condições de desigualdade e a mobilidade (ascendente ou descendente) que determinados grupos sociais estariam sujeitos (Garcia, 2006).

Anteriormente aos anos 90, a maioria das discussões a respeito da vulnerabilidade social estava circunscrita à análise sobre o papel desempenhado pelas políticas sociais nos anos gloriosos do capitalismo e sobre seus limites frente ao contexto de crise aberto a partir dos anos 70 nas economias capitalistas. Os termos do debate deste período e que, de certa forma, continua orientando até hoje as discussões sobre política social na maioria dos países, pode ser sintetizado na conhecida polarização entre a visão francesa e a visão norte americana sobre a questão social⁴.

³ A posição da OIT sobre este tema acompanhou em grande parte as inovações conceituais produzidas no bojo dos debates sobre a informalidade. Sua caracterização inicial de que o setor informal estaria associado a atividades de subsistência e segmentos marginais ou periféricos da economia sofreu alterações a partir da 17ª Conferência Internacional de Estatísticos do Trabalho (novembro – dezembro de 2003), quando a OIT adotou uma abordagem mais ampla do conceito de informalidade, passando a considerar na análise deste fenômeno os setores de trabalhadores que não estão sujeitos a legislação trabalhista nacional, independentemente de pertencerem ao setor formal ou informal. Esta interpretação resultou na adoção de um conceito mais abrangente - *emprego precário* – que passou a analisar com maior destaque as situações caracterizadas pela precariedade em todos os âmbitos do aparelho produtivo. Neste contexto, inserem-se os esforços recentes da OIT na busca por definir indicadores capazes de verificar a qualidade do trabalho e o “trabalho decente”.

⁴ Por um lado, a tradição francesa evocava a necessidade de uma forte intervenção estatal, que desse ao indivíduo vulnerável condições de reinserção social, através de políticas universais mais amplas capazes de responder aos desajustes estruturais do sistema social vigente. Por outro lado, nos EUA esta vulnerabilidade social era tratada (na visão dos conservadores) enquanto um fenômeno mais particular, localizado, típico de algumas formações sociais específicas, que no debate acadêmico e político até o início dos anos 90 foram definidas pelo conceito de *underclass*. Já os liberais norte-americanos (o termo liberal nos EUA, pelo menos até anos 90, identifica uma posição mais progressista) tinham uma posição mais próxima da corrente francesa, defendendo, por exemplo, que as causas dos problemas sociais não deveriam ser buscadas nos valores e no comportamento dos indivíduos, e sim nos processos estruturais mais amplos, como a partir da desindustrialização de determinadas regiões, das transformações

A partir das críticas aos limites do conceito de exclusão social, alguns estudos passaram a apontar a existência de uma “*zona de vulnerabilidade*”, formada seja por setores pobres que buscam alternativas para estar incluídos ou por setores médios empobrecidos que tem perdido canais de inclusão. Para Castel, a vulnerabilidade social é uma *zona intermediária instável* que conjuga a precariedade do trabalho e a fragilidade dos suportes de proximidade. Se ocorrer algo como uma crise econômica, o aumento do desemprego, a generalização do subemprego, a zona de vulnerabilidade dilata-se, avança sobre a zona de integração e elimina a desfiliação. Os estudos sobre vulnerabilidade social, especialmente os que se aplicam à realidade dos países menos desenvolvidos, estão associados também à idéia de *risco* frente ao desemprego, à precariedade do trabalho, à pobreza e à falta de proteção social.

Dentre os vários enfoques dados ao termo *vulnerabilidade social*, observa-se um razoável consenso em torno a uma questão fundamental: a qualidade do termo deve-se a sua capacidade de captar situações intermediárias de risco localizadas entre situações extremas de inclusão e exclusão, dando um sentido dinâmico para o estudo das desigualdades, a partir da identificação de *zonas de vulnerabilidades* que envolvem desde os setores que buscam uma melhor posição social, até os setores médios que lutam para manter seu padrão de inserção e bem estar, ameaçados pela tendência a precarização do mercado de trabalho. Tudo isso em confronto com a estrutura de oportunidades existentes em cada país em um dado momento histórico.

Também a partir da delimitação crítica em relação ao termo exclusão, as discussões sobre o mercado de trabalho, segundo alguns estudos, teriam encontrado na definição de vulnerabilidade um maior poder explicativo, frente a um quadro cada vez mais complexo, dada a heterogeneidade das situações de precarização existentes. O conceito de vulnerabilidade, pela sua capacidade de apreensão da dinâmica dos fenômenos, tem sido, na opinião de muitos autores, apropriado para descrever melhor as situações observadas em países pobres e em desenvolvimento, como os da América Latina, que não podem ser resumidas na dicotomia, pobres e ricos, incluídos e excluídos. Neste sentido, o termo vulnerabilidade seria o que descreveria melhor a realidade dos mercados de

tecnológicas e gerenciais, das mudanças do perfil e no preconceito racial sobre a população afro-americana e nas transformações sociais e urbanas nas grandes cidades. Este pensamento liberal norte americano, hegemônico durante os anos 1960-70, foi superado pelo pensamento conservador com a virada neoliberal iniciada nos anos 80 (Kowarick, 2003).

trabalho e da sociedade dos países latino americanos, conseguindo apreender o dinamismo do processo de desigualdade de forma mais ampla. (Garcia, 2006).

“La persistencia, diversificación y - en algunos momentos - el crecimiento de la pobreza en los años ochenta y noventa en gran parte de los países latinoamericanos, contribuyó a la reaparición en la agenda internacional, y en las agendas públicas nacionales, de los temas sociales relativos al bienestar y la pobreza, momentos en los que surgieron cuestionamientos a las capacidades heurísticas de los enfoques utilizados para afrontar estos desafíos. Los cuestionamientos a la potencialidad del concepto de pobreza y de sus indicadores para mejorar el impacto de las políticas sociales parecen haber contribuido a abrir espacios para la difusión de nociones más complejas y abarcativas, las cuales se han influido mutuamente, como es el caso de nociones tan disímiles y con distintas orientaciones como las de marginalidad, exclusión y vulnerabilidad social. El desarrollo de teorías o enfoques que podrían denominarse de alcance medio en temas de las desventajas sociales, como es el caso de la marginalidad en los años sesenta y setenta en Latinoamérica y el de exclusión en los años ochenta y noventa en Europa, se traslapan, en cierto modo, con el naciente enfoque de la vulnerabilidad social. Este es tributario de esos y otros enfoques, al igual que de los aportes germinales de Amartya Sen y otros autores que han orientado sus investigaciones no sólo a las condiciones de ingresos de los pobres sino también a las dimensiones psicosociales, de autopercepción, de género, étnico-raciales, educacionales, laborales, familiares y políticas de las privaciones”. (Busso 2001).

De acordo com Katzman (1999; 2001), as situações de vulnerabilidade social devem ser analisadas a partir da existência ou não, por parte dos indivíduos ou das famílias, de ativos disponíveis e capazes de enfrentar determinadas situações de risco. Logo, a vulnerabilidade de um indivíduo, família ou grupos sociais refere-se à maior ou menor capacidade de controlar as forças que afetam seu bem-estar, ou seja, a posse ou controle de ativos que constituem os recursos requeridos para o aproveitamento das oportunidades propiciadas pelo Estado, mercado ou sociedade. Estes ativos estariam assim ordenados: (i) *físicos*, que envolveriam todos os meios essenciais para a busca de bem-estar. Estes poderiam ainda ser divididos em capital físico propriamente dito (terra, animais, máquinas, moradia, bens duráveis relevantes para a reprodução social); ou capital financeiro, cujas características seriam a alta liquidez e multifuncionalidade, envolvendo poupança e crédito, além de formas de seguro e proteção; (ii) *humanos*, que incluiriam o trabalho como ativo principal e o valor agregado ao mesmo pelos investimentos em saúde e educação, os quais implicariam em maior ou menor capacidade física para o trabalho, qualificação etc; (iii) *sociais*, que incluiriam as redes de reciprocidade, confiança, contatos e acesso à informação. Assim, a condição de vulnerabilidade deveria considerar a situação das pessoas a partir dos seguintes elementos: a inserção e estabilidade no mercado de trabalho; a debilidade de suas

relações sociais e, por fim, o grau de regularidade e de qualidade de acesso aos serviços públicos ou outras formas de proteção social.

A leitura baseada na relação “*ativos/vulnerabilidade*” deve, no entanto, segundo Kaztman (1999b), considerar a idéia de que as estruturas de oportunidades não são uma constante; ao contrário, variam nos distintos países, regiões e em diferentes momentos históricos. A disponibilidade de ativos que possibilitam o enfrentamento de uma determinada situação de vulnerabilidade social pode ou não ser suficiente, dependendo de qual seja a estrutura de oportunidades existente em cada país ou região em dado momento histórico. Por este motivo propõem acrescentar à idéia anterior a associação entre “*ativos/vulnerabilidade/estrutura de oportunidades*”, incorporando o conceito de mobilidade da estrutura enquanto fator determinante das dificuldades presentes em determinados setores sociais em superar situações de vulnerabilidade, ainda que disponham de alguns dos ativos acima citados.

Esta noção de vulnerabilidade social, que considera a relação ativos/vulnerabilidade/estrutura de oportunidades, tem sido adotada para a construção de indicadores sociais mais amplos, não se restringindo a delimitação de uma determinada linha de pobreza⁵. Exemplo disso, em termos nacionais, tem sido os estudos realizados pela Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados e Estatísticas (SEADE) e que resultaram na construção de um indicador de vulnerabilidade denominado IPVS (Índice Paulista de Vulnerabilidade Social). Na elaboração do IPVS a vulnerabilidade foi considerada uma “noção multidimensional, na medida em que afeta indivíduos, grupos e comunidades em planos distintos de seu bem-estar, de diferentes formas e intensidade” (SEADE, 2001). O IPVS, no entanto, não trata de forma mais específica da vulnerabilidade social relacionada ao mundo do trabalho, embora considere os fatores relacionados ao trabalho precário e a informalidade na dimensão socioeconômica da pesquisa, enquanto um dos componentes da vulnerabilidade social analisada⁶.

Na seção seguinte, considerando principalmente as contribuições de Katzman, que julgamos conter uma abordagem que apresenta um potencial promissor para a elaboração de indicadores de

⁵ “Uma das formas mais freqüentes de se conceituar a pobreza é a partir de noções normativas que se apóiam, sobretudo, nas percepções de qual padrão de vida seria desejável em uma sociedade. Nessa vertente, destaca-se a construção das linhas de pobreza que, em geral, são definidas a partir de um padrão de consumo alimentar. Assim, as famílias ou indivíduos são classificados em pobres ou não pobres de acordo com a insuficiência ou suficiência da sua renda em propiciar o acesso àquele padrão”. Veja IPVS em www.seade.gov.br.

⁶ “Na dimensão socioeconômica considerou-se que níveis baixos de renda definem a situação de pobreza, enquanto a escassez de fontes de rendimentos seguros e regulares delimitam situações concretas de riscos à pobreza. Entre os maiores riscos destacam-se o desemprego e a inserção precária no mercado de trabalho...” (SEADE 2001).

vulnerabilidade social no mundo do trabalho, busca-se discutir as questões mais específicas das situações de vulnerabilidade que estão associadas ao mundo do trabalho.

2. VULNERABILIDADE NO MUNDO DO TRABALHO

Considerando as discussões em relação ao conceito de vulnerabilidade social, apreende-se não somente que o termo vulnerabilidade expressa a existência de uma *zona intermediária instável entre* as situações de inclusão e de exclusão social, que a vulnerabilidade social conjuga uma situação de precariedade do trabalho e de fragilidade dos suportes de proximidade, que a posição de determinados grupos sociais em relação ao mundo do trabalho surge como uma esfera de destacada importância na compreensão das situações de vulnerabilidade social, que esta última vai além das situações específicas de vulnerabilidade no mundo do trabalho, ou seja, vai mais além do objeto de estudo desta pesquisa. Mas apreende-se, principalmente, considerando as contribuições de Katzman (1999; 2001), que as situações de vulnerabilidade social estão associadas à capacidade de enfrentar determinadas situações de risco, referindo-se, portanto, à maior ou menor capacidade de um indivíduo, família ou grupos sociais “controlar as forças que afetam seu bem-estar, ou seja, a posse ou controle de ativos que constituem os recursos requeridos para o aproveitamento das oportunidades propiciadas pelo Estado, mercado ou sociedade.”

Este conceito de vulnerabilidade social já nos permite inferir que a menor capacidade de enfrentar situações de risco, de controlar as forças que afetam as possibilidades de aproveitar as oportunidades de boa inserção ocupacional propiciadas pelo Estado, mercado ou sociedade é uma idéia importante para tomar como ponto de partida na definição do conceito de vulnerabilidade no mundo do trabalho. Esta é a perspectiva conceitual assumida neste trabalho para abordar a questão da vulnerabilidade no mundo do trabalho. Isso significa que serão considerados em situação de vulnerabilidade no mundo do trabalho os indivíduos, famílias, ou grupos portadores de ativos físicos, pessoais e sociais insuficientes para garantir que eles possam aproveitar as oportunidades de inserção ocupacional, socialmente reconhecidas como minimamente aceitáveis e/ou adequadas, geradas pelos mecanismos de mercado, pelo Estado ou pela sociedade. Significa também que buscamos um conceito capaz de considerar não somente a dimensão da ausência de ativos ou de atributos pessoais (e familiares ou de grupos) dos que buscam ocupação nas sociedades capitalistas contemporâneas, mas também de incorporar a dimensão e os problemas relacionadas à quantidade e

à qualidade da oferta de oportunidades de trabalho, o que parece nos permitir tratar a questão da vulnerabilidade no mundo do trabalho considerando também os determinantes da oferta de emprego, o que nos permite realizar análise mas amplas, que contemplem perspectivas histórica, estrutural e dinâmica.

Antes, porém, de avançar, na qualificação do referido conceito e de avançar na discussão sobre os aspectos associados às possibilidades de sua operacionalização cabe discutir alguns problemas de natureza conceitual, cuja presença é muito comum em vários trabalhos que tratam da questão da vulnerabilidade no mundo do trabalho.

São fartas as referências na literatura internacional que caracterizam a vulnerabilidade no mercado de trabalho como situações intermediárias entre o desemprego e uma satisfatória integração no mercado de trabalho⁷. Entretanto, são muito escassos os trabalhos que apresentam uma boa discussão conceitual antes de enumerar um conjunto de atributos pessoais e até mesmo de já apontar diretamente situações precárias no mercado de trabalho, cada uma delas associadas aos seus respectivos critérios, como forma de caracterizar a vulnerabilidade associada ao trabalho.

Em relação aos atributos pessoais, é muito comum encontrar em diversos trabalhos, que não apresentam uma discussão adequada do conceito de vulnerabilidade no mundo do trabalho e muitas vezes nem sequer o explicitam, a seguinte prescrição: os grupos sociais em situação de vulnerabilidade no mercado de trabalho são aqueles marcados por (i) baixo grau de instrução formal; (ii) insuficiente ou inadequada formação e qualificação profissional; (iii) ausência ou reduzida experiência anterior de trabalho, como os jovens; (iv) ser portadores de necessidades especiais; (v) redução da capacidade física, como grupos de idosos ou com doenças crônicas; (vi) discriminação em função do gênero, cor da pele, etnia. Embora essa perspectiva conceitual apresente implicitamente a idéia de que há grupos sociais que, em função da ausência de alguns atributos pessoais ou sociais, apresentam maiores dificuldades de enfrentar os riscos subjacentes ao comportamento do mercado do trabalho numa economia de mercado, ela não considera um

⁷ O debate sobre vulnerabilidade social passou a focar a problemática do mercado de trabalho principalmente a partir da segunda metade dos anos 90, quando então se observou um amplo processo de reestruturação com conseqüências sociais que foram além do que se convencionou chamar de *setor informal urbano*, atingindo também os setores formais da economia. Este processo alimentou novos debates que passaram a questionar a qualidade das ocupações, especialmente nos países desenvolvidos, que estavam sendo ofertadas no contexto destas mudanças estruturais do capitalismo. As discussões teóricas e metodológicas sobre vulnerabilidade social no mercado de trabalho, estiveram num primeiro momento mais focadas na análise do fenômeno da informalidade, onde o conceito de *setor informal urbano* tornou-se um dos mais utilizados para se referir a este universo de precarização. Embora o *setor informal urbano* e os diferentes enfoques sobre as causas deste fenômeno, tenha se convertido no principal universo de análise dos estudos sobre as deformidades do mercado de trabalho, logo foram apontados os limites deste conceito (Garcia, 2006).

conjunto de atributos associados à posse de ativos físicos (propriedade, terra, crédito, bens de herança etc) e nem um conjunto de atributos associados à posse de ativos sociais (redes de reciprocidade, confiança, contatos e acesso à informação). Esta perspectiva também não considera a interação dinâmica existente entre a posse de determinados atributos e ativos pessoais (familiares ou de grupos) e as condições de geração de melhores ou piores oportunidades de acesso à boas ocupações. E neste sentido é insuficiente para permitir uma abordagem estrutural e dinâmica da situação de vulnerabilidade no mundo do trabalho.

Por outro lado, em outros estudos, a forma de abordar o tema vulnerabilidade no mercado de trabalho já busca definir o conceito a partir da própria situação precária em que se encontra parcela da força de trabalho no mercado de trabalho. Saunders (2003: 7), por exemplo, tenta definir vulnerabilidade no mercado de trabalho afirmando que é vulnerável uma grande parte da mão-de-obra que trabalha por baixos salários, sem representação e com pobres perspectivas de melhorar suas condições de trabalho, cuja participação no mercado de trabalho deixa seu bem-estar em risco; os trabalhadores vulneráveis encontram dificuldades de acesso ao trabalho que oferece renda decente e condições de trabalho reguladas por normas sociais. Assim, antes mesmo de oferecer o conceito de vulnerabilidade no mundo do trabalho, já são apresentadas as diferentes condições e formas de inserção no mercado de trabalho que expressariam, ou definiriam, a situação de vulnerabilidade de parcela da força de trabalho⁸.

Apesar dessa perspectiva conceitual abordar a situação de vulnerabilidade no mercado de trabalho considerando implicitamente que são situações intermediárias – trabalhadores ocupados precariamente -, a ausência de um tratamento conceitual mais adequado também permite que esta definição de vulnerabilidade no mercado de trabalho seja interpretada como uma simples constatação, nos seguintes moldes: trabalhadores em condições de precariedade no mercado de trabalho são vulneráveis, da mesma forma que muitos trabalhadores vulneráveis encontram-se em situação de precariedade no mercado de trabalho. É uma perspectiva conceitual que apresenta-se desvinculada de um sentido de determinação; é tautológica e, portanto, insuficiente para dar qualquer sentido explicativo à existência de situações de vulnerabilidade no mundo do trabalho.

Portanto, pode-se afirmar que a idéia de vulnerabilidade no mundo do trabalho, que apenas recentemente tem recebido maior atenção, aparece em muitos trabalhos com nenhuma ou pouca

⁸ É importante destacar que o próprio texto de Ron Saunders é emblemático no sentido de revelar as dificuldades de definição do conceito de vulnerabilidade no mundo do trabalho. Com o título *Defining Vulnerability in the Labour Market*, o texto que faz parte de uma série de estudos denominada *Vulnerable Works, do Canadian Policy Research Networks*, esclarece muito pouco no que se refere à abordagem conceitual.

discussão acerca de seu significado conceitual. Desta forma, observa-se na maioria dos trabalhos um tratamento conceitual insuficiente, muitas vezes resultando na enumeração de uma lista de situações relacionadas a determinados atributos pessoais que caracterizariam a situação de vulnerabilidade; em outros casos, em definições tautológicas, na descrição de determinadas condições precárias de trabalho (incluindo rendimentos, direitos, graus de segurança e/ou de instabilidade, etc), que parecem originar-se da definição do conceito a partir do seu oposto, de não vulnerabilidade – nas diversas forms e critérios que seus autores geralmente entendem como uma situação de boa inserção ocupacional ou de “trabalho decente”⁹.

Por outro lado, os estudos sobre indicadores realizados no âmbito da OIT acerca do *trabalho decente* adotam como um dos focos privilegiados a análise das recentes situações de precarização do mercado de trabalho. E, neste sentido, demonstram haver uma relação entre as situações de trabalho decente e de vulnerabilidade social no mundo do trabalho, que devem ser tratadas, entretanto, como categorias de análise distintas¹⁰. As categorias utilizadas como referência para a construção de indicadores sobre trabalho decente consideram diversos fatores que podem afetar a qualidade e a dignidade do emprego. Entretanto, ainda que a superação de situações de vulnerabilidade no mundo do trabalho possam ser apreendidas pelos indicadores de trabalho decente, as diferenças em termos de forma e intensidade de manifestação da vulnerabilidade no mundo do trabalho, em diversos países e contextos históricos, assim como os determinantes das condições em que estas situações de vulnerabilidade são produzidas e reproduzidas justificam análises específicas, que tenham a vulnerabilidade no mundo do trabalho como um tema privilegiado, com seu próprio marco conceitual, seu próprio conjunto de referências para a construção de indicadores e suas categorias analíticas.

⁹ Nessa última perspectiva, alguns trabalhos destacam como indicadores de vulnerabilidade no mercado de trabalho os seguintes aspectos: 1) instabilidade – quando há tendência de substituição dos trabalhadores com contratos por tempo indeterminado por trabalhadores temporários ou terceirizado; 2) flexibilização da remuneração – quando há redução da parte fixa do salário e o aumento da proporção variável vinculada a produção; 3) baixos salários – presença de níveis salariais mínimos ou abaixo do mínimo estabelecido por lei; 4) relação com o empregador – quando não há uma relação com um só e identificável empregador; 5) atividades volantes – trabalhos que não se realizam necessariamente nas instalações da empresa; 6) integridade – quando há pouca proteção a integridade física e psicológica; 7) restrição sindical – quando há pouca ou nenhuma possibilidade de se exercer direitos sindicais e realizar negociações coletivas.

¹⁰ A construção de indicadores de trabalho decente, segundo Anker et all (2003), deve considerar as seguintes categorias como referência de análise: 1) oportunidade de emprego; 2) trabalho inadmissível; 3) remuneração suficiente e trabalho produtivo; 4) jornada de trabalho decente; 5) estabilidade no emprego; 6) conciliação do trabalho com a vida familiar; 7) tratamento justo no emprego; 8) segurança no trabalho; 9) proteção social; 10) diálogo social e relações de trabalho e 11) contexto socioeconômico do trabalho decente .

Entendida como a posição de segmentos da força de trabalho que têm menor capacidade de enfrentar situações de risco, de controlar as forças que afetam as possibilidades de aproveitar as oportunidades de boa inserção ocupacional propiciadas pelo Estado, mercado ou sociedade, a vulnerabilidade no mundo do trabalho deve ser discutida a partir da consideração de que a dinâmica de geração de oportunidades é muito diferenciada, segundo o contexto histórico e as diferentes características econômicas e sociais estruturais existentes em diversos países ou regiões.

Quando se considera a dimensão histórica, é possível afirmar, para dados parâmetros de ativos ou atributos de indivíduos (familiares ou de grupos), que a vulnerabilidade no mundo do trabalho foi expressivamente menor, em diversos países de capitalismo avançado, no período que compreende os trinta anos posteriores à segunda guerra mundial. No período anterior, o capitalismo liberal associava intensa exploração, direitos sociais e trabalhistas extremamente limitados e instabilidade econômica com resultados perversos, em termos de geração de oportunidades ocupacionais: geradas em menor quantidade e pior qualidade, em processos de maior instabilidade e insegurança em relação ao trabalho, aos rendimentos e à proteção social e trabalhista. As mudanças ocorridas no lado da geração de oportunidades ocupacionais, ocorridas com a reorganização do capitalismo mundial, principalmente a partir da década de 70, no sentido da afirmação de um novo liberalismo, também elevou a vulnerabilidade no mundo do trabalho nos países desenvolvidos em relação ao período do pós-segunda guerra, embora ela não tenha voltado a alcançar um patamar tão perverso como a observada no século XIX e início do século XX.

Ainda que deva ser considerada significativamente menor numa perspectiva histórica, naquele período em que várias nações de capitalismo avançado apresentaram processos mais intensos e abrangentes de regulação pública e de intervenção estatal, a vulnerabilidade no mundo do trabalho não foi completamente eliminada. Mesmo que menos sujeito à sua própria lógica, o funcionamento dos mecanismos de mercado, inclusive no mercado de trabalho, continuou operando de forma seletiva e suficiente para manter grupos em situação de vulnerabilidade ocupacional, ou seja, com sua lógica competitiva que dificultava o acesso às boas oportunidades ocupacionais para os grupos não detentores de determinados ativos físicos, pessoais e sociais.

Grupos de trabalhadores também permaneceram em situações de vulnerabilidade no mundo do trabalho, em função de estratégias de competição que levaram outros grupos a práticas de discriminação assentadas em categorias atribuídas (idade, gênero, nacionalidade, religião)¹¹. Ou

¹¹ “O êxito na luta concorrencial entre os vendedores da força de trabalho pode levar também ao afastamento de outros vendedores através da discriminação (no caso extremo, violenta), baseada em categorias atribuídas, como idade, sexo,

seja, a aspectos relacionados ao fato destes grupos manterem-se vulneráveis na competição por boas oportunidades no mercado de trabalho, em função de não portar atributos ou ativos sociais que lhes assegurasse a disputa pelas oportunidades como iguais nas atribuições de *status* ou de categorias. E, neste sentido, são formas de vulnerabilidade associadas à limitação das oportunidades não pelos mecanismos de mercado, nem necessariamente pela ação governamental, política ou estatal, mas por mecanismos desenvolvidos pela própria sociedade e associados a formas de competição, cujo êxito de alguns grupos sociais estão assentados na capacidade de rebaixar socialmente os atributos ou ativos pessoais ou sociais, por meio das categorias, do *status* e dos papéis por eles atribuídos a outros grupos concorrentes.

Por meio das estratégias de grupos, de sindicatos e associações, também são reproduzidas nas sociedades capitalistas as situações de desvantagens e de vulnerabilidade de alguns grupos no mercado de trabalho, que estão associados à ausência de ativos sociais, como não pertencer a redes de reciprocidade, confiança e contatos, dentre as quais os sindicatos são instituições relevantes:

“...as coalizões organizadas de sindicatos sempre revelam uma tendência dual à estruturação da 'solidariedade interna' somente na medida em que realizam 'exclusões externas'... (...) os vendedores concorrentes que não conseguem ser incluídos na estrutura de solidariedade (devido à sua situação especial no mercado de trabalho, ou à estratégia de oferta individual que escolheram) devem ser expulsos ou eliminados através de sanções... (...) ... o problema da proteção contra o 'trabalho barato' também existe generalizadamente para as organizações sindicais, quer seja contra os trabalhadores que são obrigados a aceitar salários inferiores ao piso, devido à sua situação particular, quer contra aqueles (por exemplo, as donas de casa) que não 'dependem' de um salário integral e regular, e recebem somente a renda 'complementar' de um trabalho assalariado. (...) O exame desses mecanismos sugere uma conclusão prudente: a principal frente na qual as coalizões de oferta de trabalhadores lutam não é a mesma do 'principal' diferencial de poder, ou seja, a 'frente de classe' entre a oferta e a demanda no mercado de trabalho; em vez disso, a luta está localizada na frente do diferencial de poder 'secundário', onde são decididas a distribuição de renda, as condições de trabalho e as oportunidades de emprego *entre* a totalidade dos empregados (Offe, 1988: 48/49).

Embora em grau muito menor, as próprias políticas públicas que regularam os mercados de trabalho e asseguraram direitos sociais e trabalhistas também contribuíram para a reprodução de

nacionalidade, ocasionando assim, em vez de uma estruturação ocupacional do mercado de trabalho, uma estruturação étnica ou racial (por exemplo). Essa solidarização, com o objetivo de gerar discriminação ('fechamento social'), é uma estratégia de competição que não é inteiramente dependente da assistência governamental e política; em vez disso, pode se apoiar nas normas vigentes de atribuição de *status* e de papéis e nos pontos de vista etnocêntricos da sociedade, e explorá-los em benefício do *status* coletivo (Offe, 1988: 45).

grupos “problemas” e vulneráveis no mercado de trabalho¹², não por reproduzir o padrão seletivo dos mecanismos de mercado e nem por aumentar o grau de desigualdade na posse daqueles ativos (físicos, pessoais e sociais), mas especialmente por acabar resultando na atribuição, a determinados grupos sociais, de características que reforçariam o seu reconhecimento pela sociedade e pelo mercado como grupos que apresentam possibilidades alternativas a uma efetiva participação no mercado de trabalho, como os jovens, as mulheres, os idosos, os portadores de necessidades especiais:

“Ao observar a posição estrategicamente desfavorável da mulher, dos jovens, dos trabalhadores mais velhos, dos incapacitados e dos estrangeiros no mercado de trabalho, inicialmente é impressionante que todos esses grupos sejam portadores de características que também são usadas no nível político e cultural para definir os segmentos da população que têm 'acesso permitido' a formas de vida fora do mercado de trabalho...(...) Nossa tese central é que, com o desenvolvimento do 'Estado do bem-estar', a opção de crescentes segmentos da população estabelecerem seu modo de subsistência individual ou no mercado de trabalho ou em instituições externas a ele torna-se possível. O problema, para as pessoas que 'desfrutam' dessa opção não é terem muito poucas escolhas, mas 'inúmeras', pois em muitas circunstâncias, essa opção é um 'presente de grego' altamente ambivalente. Não só sobrecarrega a identidade pessoal dos indivíduos com um duplo papel potencial, mas leva também ao enfraquecimento de suas possibilidades estratégicas de ação no mercado de trabalho. Mulheres, estrangeiros, jovens, empregados mais velhos e deficientes físicos defrontam-se com um problema estrutural de concepção mal definida de qual é realmente sua forma 'normal' de existência social – um problema que os empregados do sexo masculino fisicamente capazes, de meia-idade e naturais do país, que não 'desfrutam' da opção de não participação no mercado de trabalho, nunca encontram.”(Offe, 1988: 51 e 53).

Observa-se, portanto, que essas situações de vulnerabilidade no mundo do trabalho são constitutivas das sociedades capitalistas, que são movidas pela competição, fundadas na desigualdade e guiadas por uma lógica que reproduz a desigualdade social e, portanto, a repartição desigual da posse de ativos físicos, pessoais e sociais. Se, por um lado, baseado na experiência

¹² “A questão agora é saber porque a probabilidade individual e se defender com êxito no mercado de trabalho não é naturalmente distribuída de acordo com as contingências, mas depende nitidamente muito mais das características 'atribuídas', que levam a diferenças de posições marcantes, no mercado de trabalho, de grupos de oferta definidos pela idade, sexo, estado de saúde e classificação étnica. A chave da explicação para o acesso diferenciado de grupos de empregados, definidos por atribuições, às opções estratégicas 'bem sucedidas' não pode ser encontrada em qualquer qualidade da força de trabalho ou em seu valor de uso para o processo de produção que dependam de características como idade ou sexo. A existência de 'grupos-problema' no mercado de trabalho não pode ser explicada por alguma 'inferioridade' física de sua oferta no mercado de trabalho, mas somente pelo fato de que suas chances de 'negociar' sua oferta, sob outros aspectos 'igual', têm piorado por fatores políticos e normativos. Portanto, a diminuição de oportunidade de adaptação no mercado de trabalho, específica de indivíduos com determinadas atribuições, deve ser explicada em relação a mecanismos institucionais, e não pelas características 'naturais' daqueles que possuem essas atribuições.” (Offe 1998: 50/51).

histórica de países de capitalismo avançado é possível afirmar que o grau e a extensão da vulnerabilidade no mundo do trabalho pode ser reduzido – mas não eliminado – em determinadas situações que associados a melhores condições de geração de oportunidades ocupacionais; por outro lado, percebe-se que tanto nos contextos mais desfavoráveis em termos de geração de oportunidades (maior vulnerabilidade), quanto naqueles menos desfavoráveis (menor vulnerabilidade), o agravamento da situação global de vulnerabilidade no conjunto do mercado de trabalho para determinados grupos não resulta necessariamente de mudanças expressas por profundas perdas (absolutas) de posse no conjunto de seus ativos físicos, pessoais e sociais, mas principalmente pela limitação na oferta de boas oportunidades ocupacionais. Assim, a questão central é compreender a relação entre o contexto conjuntural ou estrutural de oferta de oportunidades ocupacionais e sua forma de interação com os diferentes grupos sociais, em termos das (novas) exigências de posse de ativos, das novas categorias ou *status* atribuídos que sejam mais ou menos decisivos para melhorar ou piorar as diferentes capacidades dos grupos sociais em aproveitar as reduzidas oportunidades associadas a boas ocupações.

Em geral, não se pode afirmar que essas mudanças de padrões de organização capitalista e de oferta mais ou menos generosa de oportunidades de boas ocupações possa alterar significativamente a ordem dos atributos ou ativos físicos, pessoais e sociais que historicamente foram mais decisivos para determinar as situações de vulnerabilidade (falta de propriedade, de crédito, de seguro, baixo grau de instrução e/ou de formação e qualificação profissional, falta de acesso a redes de reciprocidade, e confiança, assim como relações de atributos com as categorias atribuídas que levam a desvantagens e à discriminação). Entretanto, a intensidade da limitação na oferta de oportunidade pode resultar em alterações significativas nas estratégias de demanda e de oferta de força de trabalho, que podem passar a tornar determinados grupos – anteriormente melhor inseridos na estrutura ocupacional - relativamente mais vulneráveis. Ou seja, o aumento da vulnerabilidade somente pode ser associada à ausência de posse de determinados ativos físicos, pessoais e sociais, quando estiver referido ao aumento da vulnerabilidade relativa, de uma parte ou de grupos sociais em relação a outros. A elevação da parcela da população em situação de vulnerabilidade no mundo do trabalho, como participação no conjunto da sociedade ou da estrutura ocupacional, somente pode ser vista como resultado de mudanças dinâmicas e/ou estruturais nos determinantes da geração de oportunidades.

E são essas diferenças, em termos de estrutura e dinâmica de geração de oportunidades, entre países de capitalismo avançado e países em desenvolvimento, como o Brasil, que nos ajudam

a compreender a maior participação relativa dos grupos vulneráveis no mercado de trabalho brasileiro, no total dos ocupados, se comparado aos países de capitalismo avançado.

Em países pobres ou em desenvolvimento, as forças produtivas desenvolveram-se quantitativa e qualitativamente num ritmo bem menor. Isso significa que as ocupações geradas, a oferta de oportunidades de boas ocupações no mercado de trabalho, apresentaram historicamente um maior descompasso em relação à demanda dada pelo crescimento populacional. No conjunto, a estrutura de oferta de oportunidades nos mercados de trabalho também é marcada pela menor participação das ocupações geradas em unidades produtivas mais organizadas e eficientes, com índices mais elevados de produtividade, com maior diversificação das ocupações, dos cargos e funções e, portanto, associadas a maiores salários, melhores condições de trabalho e maior acesso a benefícios trabalhistas. Também as estruturas de oferta de boas ocupações nestes países menos desenvolvidos são marcadas pela menor oferta relativa de ocupações no setor público, marcadas pela estabilidade, por rendimentos estáveis e, na maioria dos casos, acima da média.

Com este menor desenvolvimento das forças produtivas, a renda média per capita é geralmente bem menor do que nos países desenvolvidos, assim como a estrutura tributária tende a ser regressiva. Essa situação não pode ser dissociada do fato de que também nesses países os serviços públicos e sociais básicos, assim como políticas semelhantes àquelas que constituíram o *Welfare-State* nos países desenvolvidos, tiveram suas ofertas sempre muito restritas, do ponto de vista quantitativo e qualitativo.

Se, por um lado, os problemas mais acentuados no lado da geração de oportunidades já coloca uma parcela expressiva da população em situação de vulnerabilidade no mercado de trabalho, por outro lado, a reduzida abrangência e a baixa qualidade dos serviços e das políticas públicas e sociais são aspectos que contribuem para que as condições desiguais em que diversos ativos físicos, pessoais e sociais são distribuídos nas sociedades capitalistas permaneçam sendo reproduzidas pelos mecanismos de mercado e pelas anteriores estruturas de poder.

A distribuição desigual da propriedade da terra, do acesso ao crédito e a máquinas e equipamentos, a ausência de acesso universal a políticas que ofertem boas condições de serviços de saúde, educação, formação e qualificação profissional, assim como a tendência à reprodução da distribuição desigual de alguns ativos sociais (do acesso a redes de reciprocidade, confiança e contatos; da profunda desigualdade em relação às condições de acesso à informação), são aspectos que contribuem para que, nesses países menos desenvolvidos, parcela muito elevada de indivíduos,

famílias, ou grupos sejam portadores de ativos físicos, pessoais e sociais insuficientes para garantir que eles possam aproveitar as oportunidades de inserção ocupacional, socialmente reconhecidas como minimamente aceitáveis e/ou adequadas, geradas pelos mecanismos de mercado, pelo Estado ou pela sociedade. Neste sentido, aparece de forma mais crônica nesses países um ciclo vicioso no qual as boas (e muito limitadas) oportunidades ocupacionais são aproveitadas pelos já detentores dos ativos mais valorizados pelos mecanismos de mercado, 'sobrando' para os demais grupos as piores situações no mercado de trabalho, com as quais eles não conseguem melhorar suas posições em termos dos ativos que detêm; da mesma forma, diante da limitada oferta de serviços públicos e sociais, os grupos menos favorecidos em termos de posse daqueles ativos acabam muitas vezes não tendo acesso a tais serviços, situação que reproduz e reforça suas desvantagens relativas em termos de posse de ativos, o que contribui para elevar sua vulnerabilidade no mercado de trabalho.

Esse ciclo pode tornar-se ainda mais crônico para grupos específicos (negros, indígenas, migrantes) que ainda são alvos de discriminação decorrentes das próprias estratégias de disputa das oportunidades no mercado de trabalho ou por outras esferas/instituições da sociedade, considerando o legado de sociedades escravocratas, colonizadas e marcadas pela diversidade e intensidade do fluxo de migração estrangeira, ou ainda pela diversidade da população, do ponto de vista étnico, religioso e cultural. E esses aspectos são todos importantes para compreender as situações atuais de vulnerabilidade no mundo do trabalho brasileiro.

Considerando o evidente descompasso entre a oferta limitada de boas oportunidades no mercado de trabalho brasileiro e o tamanho e as necessidades da população brasileira, expresso pela situação de elevada precariedade do mundo trabalho no Brasil, não se deve desconsiderar os aspectos determinantes mais gerais da geração de boas oportunidades no mercado de trabalho brasileiro, quando se tem como objetivo expressar também a vulnerabilidade no mundo do trabalho a partir de sua dimensão mais ampla, estrutural. Situação que se refere à relativa independência com a qual a participação do conjunto da população vulnerável na população total pode expressar-se em relação à diferentes padrões de distribuição desigual dos ativos físicos, pessoais e sociais, já que estará sendo influenciada pela melhor ou pior situação estrutural ou conjuntural de geração de boas oportunidades ocupacionais.

Isso significa, por exemplo, que indicadores agregados relativos à variação quantitativa e qualitativa do emprego ou (ocupação), aos níveis salariais e à proporção da população coberta pelos direitos trabalhistas, previdenciários e sociais fundamentais podem ser utilizados como indicadores mais gerais para expressar se a situação conjunta de vulnerabilidade no mundo do trabalho está

sendo afetada de forma negativa ou positiva pelo lado da oferta de oportunidades ocupacionais. É importante reforçar essa perspectiva, pois não seria surpreendente que indicadores relacionados à posse de ativos por parte de determinados grupos estivessem apresentando melhorias (como maior grau de instrução formal ou de qualificação profissional de jovens ou negros), enquanto suas situações de vulnerabilidade no mundo do trabalho estivessem piorando, em função de um contexto de diminuição das oportunidades de encontrar uma boa ocupação.

Por outro lado, para a caracterização das situações de vulnerabilidade no mundo do trabalho que estão mais determinadas pela posse desigual de ativos (físicos, pessoais e sociais), que influenciam de forma diferenciada as possibilidades de êxito dos ofertantes de força de trabalho em aproveitar as boas oportunidades ocupacionais existentes, devem ser consideradas as seguintes dimensões:

A. Propriedade de ativos físicos, formas de acesso à terra e a outros formas de meios de produção e de propriedade: proprietário (de imóveis rurais ou urbanos, de animais, de máquinas e ferramentas, e, inclusive da própria moradia); sócios ou participantes de cooperativas na propriedade ou no uso de máquinas, implementos agrícolas e outros meios de produção; posseiro; morador agregado; A posse desses ativos físicos pode tornar indivíduos ou grupos mais ou menos vulneráveis no mercado de trabalho, principalmente nos casos da produção independente, tanto no meio rural como no meio urbano. A situação em relação à posse destes ativos físicos também pode ser decisiva para determinar as possibilidades de maior ou menor vulnerabilidade de membros das famílias ou de grupos incorporarem outros ativos pessoais e sociais, tais como: acesso à educação formal ou a algum tipo de qualificação profissional e a melhores serviços de saúde, além das possibilidades da participarem de redes de reciprocidade e confiança (cooperativas ou associações de pequenos produtores rurais e/ou de assentados; cooperativas ou associações no meio urbano etc).

B. Formas de acesso a crédito, seguros e outras formas que possam contribuir para manter, ampliar ou proteger os ativos físicos: crédito para pequenos produtores (rurais e urbanos); seguros de safras rurais, de pescadores em épocas de defeso; seguro de imóveis ou de meios de produção (veículos comerciais).

C. Posse ou atributos pessoais de saúde, educação e qualificação profissional: grau de instrução formal; realização de cursos de formação, qualificação e reciclagem profissional.

D. Posse de ativos sociais: participação em associações de produção e/ou de crédito, partidos políticos, sindicatos, associação de moradores, grupos religiosos; formas de contatos e ou de

relações com outros grupos, inclusive formas de discriminação; categorias, status ou papéis socialmente atribuídos (relacionadas ao gênero, à idade, à religião, à etnia, a diversas formas de expressão cultural etc); formas de acesso às informações.

As situações de vulnerabilidade no mercado de trabalho determinadas pela situação desvantajosa de grupos ou indivíduos em relação à posse desses ativos/atributos podem ainda ser agravadas pelas superposições possíveis das diversas dimensões de vulnerabilidade. Neste sentido, é necessário que as situações de vulnerabilidade sejam expressas por indicadores capazes de captar essas superposições e também de revelar como ou em que intensidade cada uma dessas dimensões afetam a situação de vulnerabilidade no mundo do trabalho.

Na etapa seguinte da pesquisa, estas questões metodológicas serão detalhadas, e a partir dessa tarefa serão definidos um conjunto de indicadores de vulnerabilidade no mundo do trabalho, específico para o caso brasileiro. Cabe adiantar que para dar sentido e expressão à cada dimensão da vulnerabilidade serão também sugeridos indicadores do mercado de trabalho que reflitam as situações de maior ou menor intensidade de dimensões e/ou de grupos vulneráveis. Assim, por exemplo, a renda média, a jornada média de trabalho, índices de acidentes de trabalho, taxas de cobertura da previdência social e/ou dos direitos trabalhistas fundamentais poderão mostrar de que formas e em que intensidade são expressas a vulnerabilidade no mundo do trabalho por jovens negros, grupos de trabalhadores em assentamentos ou pequenos produtores rurais independentes etc.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesta pesquisa, foram objetivos o levantamento, a análise e a sistematização da literatura nacional e internacional que trata das questões pertinentes às situações de vulnerabilidade social no mundo do trabalho. Ainda que contemplando análises de estudos voltados para compreender a problemática da vulnerabilidade social em geral – mas também de questões específicas da vulnerabilidade no mundo do trabalho –, em países desenvolvidos e em países em desenvolvimento com suas respectivas peculiaridades, todo o trabalho teve como orientação discutir um conjunto de temas, idéias e, especialmente, conceitos e questões metodológicas na perspectiva de refletir sobre a

melhor forma de abordar conceitual e metodologicamente a questão da vulnerabilidade no mundo do trabalho brasileiro.

Isso significou levar sempre em conta que a sistematização bibliográfica e a discussão conceitual deveriam ajudar a compreender melhor como as especificidades brasileiras podem requerer avanços ou ajustes necessários à consecução de adequadas referências conceituais e metodológicas, suficientes para dar suporte à construção de indicadores de vulnerabilidade para o mundo do trabalho brasileiro.

Ao discutir o conceito de vulnerabilidade social e no mundo do trabalho, considerando diferentes perspectivas, e selecionar uma perspectiva conceitual que julgamos adequadas para abordar casos de países como o Brasil, este estudo contribuiu para destacar as diferentes e mais importantes dimensões das situações de vulnerabilidade no mundo do trabalho brasileiro.

Neste sentido, este relatório contempla também as principais justificativas dos procedimentos metodológicos que foram utilizados para fundamentar a seleção e agrupamento de diversas dimensões da vulnerabilidade do mundo do trabalho brasileiro, constituindo, portanto, uma importante base conceitual e metodológica necessária também para realizar a seleção e a organização dos indicadores capazes de expressar aquelas diversas dimensões da vulnerabilidade. Esses indicadores serão construídos e operacionalmente testados na próxima etapa da pesquisa.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANKER, Richard; CHERNYSHEV, Igor; EGGER, Philippe; MEHRAN Farhad e RITTER, Joseph A. La medición del trabajo decente con indicadores estadísticos. Revista Internacional del Trabajo, vol. 122 (2003), núm. 2. <http://www.oit.org.pe>
- ATTANASIO, Orazio y Miguel Székely (comp.). (1999). “Pobreza y activos en la América Latina”. El Trimestre Económico, vol. LXVI(3), núm. 263, Julio-Septiembre. México.
- BARRO, P.; D. de los Ríos y F. Torche. (1996). “Lecturas sobre Exclusión Social”. Oficina Internacional del Trabajo (OIT). Santiago de Chile.
- BUSSO, Gustavo. Vulnerabilidad Social: nociones e implicancias de políticas para latinoamerica a inicios del siglo xxi. Seminario Internacional: Las diferentes expresiones de la vulnerabilidad social en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile, 20 y 21 de junio de 2001. In. <http://www.eclac.org>
- CARBONETTO, D; HOYLE, J; TUEROS, M. (1988): .Lima: sector informal. Ediciones CEDEP, Lima.
- CASTEL, Robert. A dinâmica dos processos de marginalização: da vulnerabilidade à “desfiliação”. Cadernos CRH, nº 26 e 27, pp. 19-40, 1997a.
- _____. As armadilhas da exclusão. In Desigualdade e a questão social. São Paulo: EDUC, 1997b, pp. 15-48.
- CELADE. (1999b.). “Vulnerabilidad social en América Latina y el Caribe”. Área de Población y Desarrollo. LC/DEM/R.298, Santiago de Chile.
- CEPAL. (2000 a.). “Panorama social de América Latina”. LC/G.2068-P, Santiago de Chile.
- DE SOTO, Hernando (1987): “El otro sendero” Editorial Sudamericana, Buenos Aires
- FERES, Juan Carlos y Xavier Mancero. (2001). “Enfoques para la medición de la pobreza. Breve revisión de la literatura”. CEPAL. LC/L 1479-P, Santiago de Chile
- GARCÍA SERRANO, C.; M. A. Malo y G. Rodríguez Cabrero (1998). “Un intento de medición de la vulnerabilidad ante la exclusión social”. Unidad de Políticas Comparadas (CSIC). Documento de trabajo 00-13. España.
- GARCIA, Brígida. La situación laboral precaria: marcos conceituales e ejes analíticos pertinente. Revista Trabajo, ano 2, nº 3, Julio-diciembre de 2006, OIT-México.
- INSTITUTO OBSERVATÓRIO SOCIAL. <http://www.observatoriosocial.org.br>
- KAZTMAN, R. Seducidos y abandonados: el aislamiento social de los pobres urbanos. Revista de la CEPAL, Santiago do Chile, n.75, p.171-189. dec.2001.
- _____. (Coord.). Activos y estructura de oportunidades. Estudios sobre las raíces de la vulnerabilidad social en Uruguay. Uruguay: PNUD-Uruguay e CEPAL-Oficina de Montevideo, 1999b.
- _____. et al. Vulnerabilidad, activos y exclusión social en Argentina y Uruguay. Santiago do Chile: OIT, 1999a. (Documento de Trabajo, 107)
- _____. Notas sobre la medición de la vulnerabilidad social. México: BID-BIRF-CEPAL, 2000. (Borrador para discusión. 5 Taller regional, la medición de la pobreza, métodos e aplicaciones). www.eclac.cl/deype/noticias/proyectos.

- KOWARICK, Lúcio. Sobre a vulnerabilidade socioeconômica e civil. Estados Unidos, França e Brasil. RBCS. Vol. 18 nº. 51 fevereiro, 2003.
- LIND, Michael. The Next American Nation: The New Nationalism and the Fourth American Revolution. New York. The Free Press, 1995.
- MAC-CLURE, O. y R. Urnameta. (1996). “Evaluación de las políticas frente a la pobreza y la Exclusión en Chile”. OIT. Santiago de Chile.
- MANCERO, Xavier. (2001). “La medición del desarrollo humano: elementos de un debate”. CEPAL. LC/L.1518-P, Santiago de Chile.
- MARTÍNEZ, Jorge. (2000). “Migración internacional de jóvenes latinoamericanos y caribeños: protagonismo y vulnerabilidad”. CEPAL-CELADE. LC/L1407/Corr.1-P, Santiago de Chile.
- MOSER, Caroline. (1998). “The Asset Vulnerability Framework: Reassessing Urban Poverty Reduction Strategies”. World Development, vol 26 N 1, Gran Bretaña, Elsevier Science.
- NIRENBERG, Olga; Josette Brawerman y Violteta Ruíz. (2000). “Evaluar para la transformación. Innovaciones en la evaluación de programas y proyectos sociales”. PAIDOS. Buenos Aires.
- OFFE, Claus. Capitalismo Desorganizado: transformações contemporâneas do trabalho e da política. São Paulo, Brasiliense, 1988.
- OIT - Organização Internacional do Trabalho. <http://www.ilo.org>
- _____. Escritório no Brasil. <http://www.oitbrasil.org.br>
- _____. Oficina Regional para América Latina y el Caribe. <http://www.oit.org.pe>
- PERONA, Néida, C. Crucella, G. Rocchi y R. Silva. (2001). “Vulnerabilidad y exclusión social. Una propuesta metodológica para el estudio de las condiciones de vida de los hogares”.
- PIZARRO, Roberto. (2001). “La vulnerabilidad social y sus desafíos: una mirada desde América Latina”. Serie Estudios Estadísticos y Prospectivos nro. 6. CEPAL. Santiago de Chile.
- PNUD. (1999). “Informe de Desarrollo Humano 1998”. Bolivia.
- POK, Cynthia e LORENZETTI, Andrea: El abordaje conceptual-metodológico de la informalidad. In. Revista Lavboratorio - Estudios sobre Cambio Estructural y Desigualdad Social (CEyDS) / Facultad de Ciencias Sociales, UBA. Año 8. Número 20. Verano - Otoño 2007. <http://lavboratorio.fsoc.uba.ar>
- PORTES, A. (1995): .En torno a la informalidad: ensayo sobre teoría y medición de la economía no regulada. FLACSO-Porrúa Grupo Editorial, México.
- RIVADENEIRA, Luis. (2000). “Insumos sociodemográficos en la gestión de políticas sectoriales”. CEPAL-CELADE. LC/L.1460-P, Santiago de Chile.
- RODRÍGUEZ V., Jorge. (2000 a.). “Vulnerabilidad demográfica: una faceta de las desventajas sociales”. CEPAL-CELADE. LC/L.1422-P, Santiago de Chile.
- RODRÍGUEZ V., Jorge. (2000 b.). “Vulnerabilidad y grupos vulnerables: un marco de referencia conceptual mirando a los jóvenes”. CEPAL-CELADE. LC/R.2043, Santiago de Chile.
- RUIZ TAGLE, Jaime. (1999). “La exclusión social en el mercado de trabajo. El caso del MERCOSUR y Chile”. OIT. Santiago de Chile.

- SALVIA, Agustín y Eduardo Donza. (2001). “Las estrategias familiares de vida en época de reformas”. Lavboratorio, Informe de coyuntura laboral. Año 2, nro. 6, verano. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires. Argentina.
- SEADE - Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados.
<http://www.seade.gov.br/produtos/ipvs/apresentacao.php>
- SEN, Amartya. (1999). “Romper el ciclo de la pobreza. Invertir en la infancia”. Conferencias magistrales. BID. Departamento de Desarrollo Sostenible, División de Desarrollo Social. Washington D.C., Estados Unidos.
- TORRADO, Susana y Rafael Rofman. (1988). “Clases sociales, familia y comportamientos sociodemográficos. Argentina 1970”. Cuadernos del CEUR. Centro de Estudios Urbanos y Regionales. Buenos Aires, Argentina.
- VILLA, Miguel. (2000). “Vulnerabilidad social y sociodemográfica a escala de comunidades”. en Memoria del taller interno sobre vulnerabilidad social y sociodemográfica. CELADE
- WELLER, Jürgen. (2000). “Tendencias del empleo en los años noventa en América Latina y el Caribe”. Revista de la CEPAL nro. 72. CEPAL. Santiago de Chile