

FORMAS DE EMPREGO E EXCLUSÃO SOCIAL: ALGUMAS CONJECTURAS A PROPÓSITO DOS ANOS 90 NA AMÉRICA LATINA (*)

Bruno Lautier(**)

Resumo

O autor procura compreender a relação causal entre exclusão social na América Latina e as políticas de emprego no passado recente latino-americano, ressaltando a incompatibilidade de uma política estatal liberalizante e antiassistencialista com qualquer forma estável de continuidade democrática. A análise baseia-se, topicamente, na comparação entre as políticas estatais, nesse campo, na Europa, especialmente na França, e na América Latina articulando três grandes eixos temáticos: a) a variável demográfica; b) as mudanças nas articulações dos estatutos produtivos e sociais; e finalmente c) a relação dos cidadãos com respeito ao acesso aos bens e aos serviços estatais.

Introdução

A análise do emprego, dos estatutos produtivos e sociais e da exclusão não se adequam à prospectiva em geral e à arte de cenários, em particular. Se isto é verdadeiro para a França o é, ainda mais, para a América Latina. As razões são múltiplas: a extrema variabilidade, e mesmo volatilidade, das conjunturas macroeconômicas; o vigor da

* Este artigo foi traduzido do original francês *Formes d'emploi et exclusion sociale (quelques conjectures à propos des années 90 en Amérique Latine)*, ainda inédito. A tradução é de Brasilmar Ferreira Nunes.

** Professor de IEDES (Institut d'Etude du Développement Economique et Social) da University de Paris I, Panthéon - Sorbonne.

demografia e a variação rápida de suas características de base (fecundidade e mortalidade); a intensidade das correntes migratórias e as brutais variações desta intensidade; enfim, o caráter pouco previsível das políticas públicas em matéria de despesas sociais.

A meu ver, esta dificuldade em prever não se refere essencialmente à metodologia, mas ao objeto mesmo da previsão. Em matéria de emprego, a incerteza da previsão só pode ser reduzida se se coloca em evidência um tipo específico de articulação entre uma inserção fortemente dominante, e irreversível, da grande maioria dos ativos na relação salarial de um lado, e de outro, uma tutela (para não dizer um controle) da parte do Estado sobre esta inserção. Dito de outra maneira, o emprego e os estatutos sociais podem ser descritos *ex-post* na América Latina (ainda que sob o prego da ambigüidade das categorias de subemprego, da marginalidade e da informalidade...); não podem ser previstos pelas mesmas razões e na medida em que não são objetos de políticas específicas. O que se entende por política de emprego é, de fato, a resultante construída *ex-post* de uma multiplicidade de outras políticas; a previsibilidade da evolução do emprego (nível e formas), de rendas e de modos de vida suporia que fossem previsíveis não somente as políticas que determinam esta evolução, mas também sua articulação, em geral, perversa. Prever aquilo que seria anterior ao emprego e à renda (em particular o que tem a ver com a marginalidade e a exclusão) apresenta-se como um desafio. O exercício seguinte situa-se, assim, no nível da conjectura sobre as grandes tendências do passado recente e do presente, colocando-se a questão das condições para que tais tendências sejam duráveis ou, ao contrário, sejam alteradas, e procurando precisar os elementos destas evoluções.

A evolução recente da situação social na América Latina, contemporânea da adoção de políticas de ajustamento, parece impor como ponto de partida da análise o estudo das políticas macroeconômicas. Mas isto polarizaria a análise sobre o problema das chances do seu "sucesso" (entendido aqui como a adequação dos resultados aos efeitos anunciados); ora, precisamente, as políticas atualmente levadas à cabo são, todas elas, variações de políticas de ajustamento, e seus formuladores admitem que, a curto e médio prazo, sua adoção se traduzirá por um agravamento das condições de emprego, da pobreza, do acesso aos serviços públicos, etc... O "sucesso" teria efeitos similares ao fracasso, com o agravante de que as mais graves consequências situam-se a curto prazo no caso de sucesso, e a médio prazo no caso de fracasso. Seria apenas a longo prazo que o "sucesso" se faria sentir em termos sociais. Chegaríamos então à condição paradoxal onde uma brutal e recente deterioração da situação social deveria ser interpretada, uma vez proclamada a fé nas políticas de ajustamento, como um sinal, permitin-

do prognosticar uma melhoria a longo prazo. Em caso contrário, faríamos uma afirmação inversa e catastrófica.

A meu ver, as grandes tendências das quais é necessário partir são de outra ordem e atravessam as diferentes políticas conjunturais. Podem-se citar: as mudanças demográficas (no sentido amplo, isto é, inclusive as migrações e as formas familiares); as mudanças na articulação dos estatutos produtivos e sociais (inclusive a relação formal/informal); e a evolução da relação dos cidadãos ao Estado (ao mesmo tempo em termos de acesso aos bens e serviços fornecidos pelo Estado, e em termos de formas de cidadania). Estes três campos, onde se joga a evolução da situação social, estão claramente imbricados. Para efeito de facilitar a exposição, as ligações entre os dois primeiros formarão a primeira parte e o terceiro, a segunda parte.

Demografia e formas de emprego: o fim de uma transição?

O estudo da demografia tem sido utilizado, frequentemente, a propósito da América Latina, para explicar, ou evidenciar, fenômenos tais como: crescimento das habitações precárias, manutenção de uma taxa elevada de informalidade no emprego, insuficiência dos serviços públicos, etc. Em outros termos, na América Latina as coisas acontecem como se o continente não tivesse sabido controlar suas migrações. Decorreria desta ausência de controle a excessiva polarização metropolitana dos fluxos migratórios mesmo em contextos com grande disponibilidade de terras, como é, por exemplo, o caso brasileiro.

A imagem que emerge pouco a pouco, nos anos 80, dos problemas de emprego na América Latina é bem diferente. Parece que, em particular, os sistemas de emprego latino-americanos adquirem uma grande coerência funcional, baseados na articulação das formas de emprego e de renda na família, e em um ciclo de vida que percorre diversos *status*. Esta situação termina por impedir-nos de raciocinar, em matéria de emprego, segundo o esquema dualista clássico. Esta conceitualização, produzida na primeira parte dos anos 80, e que começa a ser aceita na segunda, já está desqualificada em particular porque se baseou em um esquecimento relativo das condições demográficas que presidiram sua elaboração.

a) Mudança demográfica e reformulação dos esquemas de mobilidade.

A fecundidade começou a decrescer fortemente, nos diversos países, em épocas variáveis (entre o fim dos anos 60 e o início dos anos 80); é difícil estimar esta queda que será explicitada a partir dos censos de 1990, em fase de elaboração. Mas a impressão conjunta é que as ta-

xas de fecundidade baixaram um terço depois dos anos 60¹. Na Colômbia, depois deste período, esta taxa baixou de mais de 6 para 3,2 aproximadamente; para o Brasil, o índice era de 3,5 já em 1984, e chegou a 2,5, em São Paulo, em 1987. O México teve uma evolução parecida a partir da metade dos anos 70. O resultado se faz sentir, ao menos na Colômbia, no México e na Argentina, depois do fim dos anos 70: o volume das classes de idade decresce ano a ano, em valor absoluto. Ou seja o decréscimo no índice da fecundidade mais do que compensa os efeitos acumulados com o aumento do número de mulheres adultas e com o decréscimo da mortalidade nos jovens. Levantarei a hipótese de que este movimento irá continuar e se ampliar, em toda a América Latina, e tentarei, em um sentido amplo, retirar daí algumas consequências, através de uma análise da mobilidade entre estatuto formal e informal.

Sem querer discutir aqui em detalhes a pertinência do modelo de mobilidade em três fases, ou seja: emprego informal até a idade de 20 anos, passagem para o emprego formal até os 40 anos, depois retorno para o “setor informal”², podemos brevemente resumir a discussão e mostrar por que este modelo se revela falso nos quadros onde é produzido (a análise transversal), mas pode ser válido em um quadro que não é o seu (a análise longitudinal). Sabemos que, quando observamos um gráfico que coloca na vertical a idade e na horizontal a percentagem da população ativa ocupada (é importante esta precisão) segundo o *status* obtemos curvas do tipo daquela evidenciada pelo CIE de Medellín (Lopez Castaño, 1989). Entretanto não podemos deduzir que as pessoas passem do informal ao formal e retornem ao informal. O princípio da refutação é simples: as taxas de atividade não são as mesmas nas três “idades da vida”; no caso colombiano, a porcentagem da classe de idade (e não de ativos) de 20 a 25 anos formada pelos “informais dependentes” é praticamente a mesma dos que estão entre 15 a 20 anos. Em outras palavras: o número de ativos aumentou tanto de uma classe de idade a outra – em função da alta das taxas de atividade – que os 30% aproximados de “informais dependentes” (salarizados de microempresas, domésticas, ajudas familiares) de 20 a 30 anos representam o mesmo (em percentuais da população nesta idade) que foi 70% dos ativos de menos de 20 anos que têm este estatuto. Podemos então levantar a hipótese de que todos os ativos “formais” de 20 a 30 anos vêm da inatividade, e que não há mobilidade informal-formal, por volta dos 20 anos (ao menos, se ela existe, é bastante baixa, seguindo essa hipótese). O raciocínio é simétrico para a outra mobilidade, por volta dos 40 anos (formal-informal), pois as taxas de atividade caem, sobretudo depois dos cinquenta. Os resultados são menos drásticos, mas hipóteses razoáveis permitem chegar a resultados segundo os quais, há aproximadamente 15% da população de cinquenta a sessenta anos que segui-

ram este esquema de mobilidade. Os outros ou ficaram no "formal", ou se dirigiram para a inatividade (aposentadoria).

Estas considerações aqui indicadas em grandes traços colocam, evidentemente, um problema na medida em que elas parecem invalidar um esquema que permitiu enormes progressos na análise de emprego na América Latina. Entretanto, o essencial não está aí: situa-se em um problema de método, que nos conduz à demografia.

Os resultados destes cálculos evocados acima invalidam o esquema de mobilidade descrito por Hugo Lopez, e todas as suas conseqüências, em particular aquela onde o "setor informal é substituto da Seguridade Social³. Isto apenas nos quadros de uma hipótese levantada rapidamente sobre a identidade de volume de classes de idade, e de uma outra, a ausência do "efeito geração", própria a toda análise transversal. Quer dizer que supomos, implicitamente, quando projetamos sobre o futuro uma posição instantânea, que os jovens de hoje estarão nas mesmas condições que seus antepassados, e se comportarão da mesma maneira. Ora, a evidência do esquema de mobilidade formal-informal (perto dos 40 anos) e, em uma escala menor, a primeira mobilidade ("informal dependente"-formal) se confirmam por uma série de monografias, de histórias de vida, etc., no Brasil, no México, na Colômbia, no Peru. Isto, aliás, é coerente com a idéia de que as rendas da maioria dos microempresários e de uma forte minoria dos independentes são superiores àquela dos assalariados "formais" pouco qualificados (e, em conseqüência, com a idéia de "estratégia positiva" para ascender a estas posições). De três coisas, uma: ou bem o cálculo que invalida este esquema de mobilidade é falso. Ele não o é. Ou bem as monografias não são significativas, ou seja, a atenção dos pesquisadores foi inteiramente polarizada por este tipo, às vezes raro, de mobilidade, fazendo-os esquecer todo o resto. Isso é parcialmente verdadeiro embora não explique tudo. As histórias de vida são de pessoas mais idosas, ativas e, principalmente, de microempresários, esquecendo-se de todos os inativos e uma boa parte dos outros idosos de estatuto informal. Terceira possibilidade: estes discursos são amplamente representativos; mas representativos de uma mobilidade passada, no quadro de situações onde as duas hipóteses implícitas acima (idêntico volume de classes de idade e ausência de efeito de geração) não eram pertinentes. É essa a possibilidade que será retida aqui, para ver o que poderá acontecer com as mudanças demográficas recentes.

Com efeito, as pessoas que estão atualmente na terceira fase de sua mobilidade são "informais", principalmente independente e microempresários, de 40 anos e mais, com uma média próxima de 50 anos. Estas classes de idade são, em média, duas ou três vezes menos numerosas que as classes de idade de 20 a 30 anos. O fato de que mais da metade dos ativos urbanos destas idades estão com este estatuto não

é, portanto, de estranhar: de um lado, atendem a uma demanda dos assalariados formais mais jovens, cerca de cinco vezes mais numerosos (pois as classes de idade mais jovens são, ao mesmo tempo, muito mais numerosas e muito mais ativas). De outro lado, estabeleceram-se nesta posição (pequenos empresários e comerciantes) durante os anos 70 e inícios dos 80; nesta época, os lugares estavam af para serem ocupados: as perspectivas de crescimento do mercado eram favoráveis por causa das migrações em direção às cidades, do aumento do emprego formal, e do crescimento econômico. É lógico então que se assista à incorporação de estratégias voluntárias de acesso a estes estatutos, estratégias estas retomadas, parcialmente, pelo Estado através de suas políticas de ajuda ao setor informal, envolvendo apenas uma pequena parcela do referido "setor".

A mobilidade "para o alto" não foi sem consequência sobre a gestão do pessoal nas empresas formalizadas. De um lado, pode-se explicitar formalmente as características da proteção social do estado em termos de população segurada e a natureza das prestações. Mas, a partir dos anos 80, diminuem os níveis de seguridade social, inclusive das aposentadorias. De outro lado, os fluxos de saída permitiram o crescimento de fluxos de entrada. A partir dos fins dos anos 70 este modelo se degrada: os fluxos de entrada do assalariado cresceram menos rápido que a população urbana com idade em torno dos 20 anos (até por volta de 1985, pois as gerações desta idade estavam aumentando rapidamente em volume. Isto levava os empresários a considerarem os jovens de 20 ou 25 anos como um "viveiro" alta rotatividade⁴. Esta nova política tinha duas funções: a primeira era a de pesar sobre os salários, significativamente ligados ao tempo de serviço e a um estatuto de titularidade e a segunda era a de favorecer a implantação e a adoção de um processo de produção baseado em uma forte intensidade de trabalho e em um esgotamento rápido da mão-de-obra. Uma consequência deste conjunto de fenômenos foi o baixo nível de produtividade: os "velhos", portadores de uma experiência coletiva, pouco numerosos, dirigiam-se, desde que possível, para as posições de microempresários. A alta rotatividade dos jovens impedia-os de adquirir experiência, e também de formar uma poupança que lhes permitisse entrar no trabalho independente ou criar uma microempresa em boas condições: "giravam" então muito rapidamente entre empregos pouco qualificados de grandes empresas e empresas dependentes informais, com exceção de uma pequena minoria integrada no setor público ou integrada em níveis técnicos de quadros administrativos, frequentemente do ensino superior público (muito mais seletivo que o privado). O esquema de mobilidade dominante, que poderia parecer satisfatório do ponto de vista político (pois limitava as tensões sociais sobre o emprego) era repleto de vários efeitos adversos; retrospectivamente, tal esquema aparece bastante ligado à conjuntura

demográfica evocada acima, e começa a se desestabilizar no início dos anos 1990.

b) *algumas conseqüências da desestabilização do esquema de mobilidade.*

Os anos que se seguem a 1983 aparecem, retrospectivamente, como anos de transição, marcados, na literatura consagrada ao emprego, por um relativo otimismo que não existe mais. De fato, deduzimos da relativa coerência do sistema de emprego, assim como da formação composta da renda das famílias, que esta coerência permitia ao sistema de emprego absorver as crises conjunturais e formar rendas que, mesmo diversificadas não colocava em questão uma relativa homogeneidade da sociedade. A família aparecia como o ponto nodal desta coerência, pois era ali que se formavam as estratégias de mobilidade, que as rendas se somavam e se constituía um patrimônio. A dupla "família-formas diversificadas de emprego" aparecia como ponto central do sistema de emprego, que permitia a re-homogeneização de uma estrutura social, sob a base de uma estrutura produtiva extremamente heterogênea. Ora, a combinação de mudanças demográficas com o fim do período de crescimento, desestabilizou este esquema; podemos desenvolver rapidamente suas conseqüências em dois pontos:

1) A redução do volume nas gerações jovens tende a limitar a alta rotatividade quando vierem a ingressar nos empregos formalizados. A curto prazo isto lhes é benéfico, não somente nos grandes "pólos" industriais, mas, também nas indústrias médias e mesmo da construção civil, quando as taxas de rotatividade diminuem vemos mudar as políticas de gestão do pessoal (inclusive em matéria de salários, higiene e segurança) e, com freqüência, vemos o aparecimento de carreiras ascensionais. Isto está ligado, claro, às mudanças técnicas; mas a técnica não é aqui, como em qualquer outro lugar, exógena, e sua adoção está ligada a mudanças nos modos coletivos de gestão do trabalho. Estamos nos referindo, por exemplo, às mudanças nos métodos de construção civil em cidades como São Paulo.

Mas a médio prazo, a constatação é bem menos otimista: parece que não há graus intermediários entre a rotatividade "feroz" (de acordo com expressão de Lopez/Tobon Bernal) e a fixação; dito de outra maneira, saímos de uma situação onde as idas e vindas entre grandes e pequenos, e mesmo microempresários eram muito freqüentes, para uma situação onde estes movimentos se bloqueiam completamente. A integração de uns no trabalho assalariado tem por contrapartida a exclusão de outros. Paradoxalmente, o esquema de mobilidade em três fases que tinha pouca validade para o período ao qual se referia, encontra sua validade para um período distinto. Este fenômeno é acentuado, por exem-

plo, para o papel do sistema escolar: qualquer que seja a qualidade do ensino, este funciona cada vez mais como meio de legitimação da inclusão no emprego estatutário estável e suficientemente remunerador para sobreviver; papel, entretanto, cada vez mais representado no nível do ensino secundário e não mais do primário. Nos encontramos assim diante desta situação original onde a exclusão do emprego se, por um lado, é legitimada por um instrumento, em si mesmo, arbitrário, ilegítimo dentro dos quadros de referência européia e, por outro lado, fortemente legítima no sistema de referências das visões sobre a educação na América Latina.

As conseqüências deste fenômeno sobre as gerações jovens são difíceis de prever, mas temos no entanto alguns sinais: uma é a diminuição das migrações à longa distância para as metrópoles por parte dos jovens de áreas rurais; observa-se seu retorno após o fracasso (que é o sinal de uma mudança nas formas de seleção para ingresso), seguida de uma nova tentativa nas pequenas cidades, que permaneceram nos antigos modos de gestão da mão-de-obra. Um outro sinal é a diminuição da intensidade de certas relações funcionais entre micro e grande empresas: as primeiras servem cada vez menos para formar a mão-de-obra jovem para as segundas, que os enquadram diretamente na saída do sistema escolar. Uma conseqüência possível destas mudanças situa-se no nível das solidariedades familiares que repousam, é certo, sobre uma tradição e uma ideologia, mas também sobre o ciclo da vida de trabalho: uma parte dos jovens começando suas carreiras na microempresa paternal e para ali voltando após uma passagem pelo "setor formal", colaborando com os pais idosos, no caso de ainda estarem vivos. A dissociação crescente das carreiras profissionais arrisca quebrar esta solidariedade (para os jovens integrados definitivamente no emprego formal), ou, ao contrário, transformá-la em uma solidariedade forçada, levando a uma importante queda na renda individual (no caso dos jovens adultos que não puderam encontrar um emprego e tiveram que se refugiar na microempresa familiar).

2) A situação previsível dos "velhos" (com idades superiores a 40 anos) é sem dúvida mais grave. Lembremos que os fluxos de chegada a estas idades vão ser fortemente crescentes durante os próximos vinte anos, particularmente nas cidades. No início dos anos 2000, as gerações urbanas que estarão chegando aos 40 anos serão, em média, em torno de duas vezes e meia ou três vezes mais importantes que nos anos 70. É evidente que as microempresas e o trabalho autônomo não poderão mais representar o papel de receptáculo desta mão-de-obra "usada" em condições de trabalho difícil, e expulsas das empresas formais. É pouco provável também que os fluxos de saída destas últimas sejam diminuídos pela política de integração dos jovens trabalhadores mencionados acima: ao contrário, em particular no caso dos requisitos,

escolares para esta integração, é provável que esta política tenha o efeito adverso de acentuar as expulsões dos "velhos", e os fluxos de saída do sistema assalariado formalizado, nesta idade, poderão ser três ou quatro vezes superiores àqueles que ocorreram nas gerações precedentes. Criar uma microempresa fornecendo renda ao menos igual àquela da atividade anterior se revelará cada vez mais problemático: de um lado, será cada vez mais difícil formar a poupança inicial em particular por causa das mudanças em certas legislações que permitiam esta formação (FGTS no Brasil, "cesantias" na Colômbia, etc.); de outro lado, as perspectivas do mercado serão, na melhor das hipóteses, parecidas com as dos anos 70. Se admitirmos que é o emprego formal que orienta a demanda das atividades informais, através de um efeito multiplicador, parece evidente que a massa de salários "formais" dispensadas em atividades informais, tenderá, ao menos, a não diminuir: o emprego público decresce e, mesmo que os baixos salários das empresas privadas possam crescer de novo após a brutal queda dos anos 80, o número de pessoas empregadas aumentará provavelmente muito pouco. Estamos pensando, por exemplo, tanto nos efeitos da depressão no mercado interno quanto na redução da maioria das vantagens comparativas sobre o mercado mundial. Podemos então admitir que o coeficiente multiplicador da demanda cresça (o que poderá ser o sinal de um "informal" voltado cada vez mais para si mesmo). Mas parece impossível que isto dê segurança aqueles que pretendem ser microempresários ou autônomos.

Uma parte do mercado individual mantendo-se idêntica, as perspectivas de rendas estarão em baixa com relação àquelas de seus predecessores. Como o acesso ao crédito (formal ou informal) estará, sem dúvida, difícil, assim como o acesso à poupança prévia, a mobilidade cairá mais rápido do que os salários, e como as aposentadorias ligadas à antiga atividade formal que permitia com frequência uma renda pequena mas segura) estão em queda livre, estamos em face de um conjunto de fatores que deixam pensar que o ingresso nas atividades informais, em torno da idade de 40 anos, que pode ter sido o caso dominante nos anos 75-85, se transformará em exceção.

A situação desta geração (nascida por volta de 1950-55) arrisca ser traumática: quase tão numerosa quanto aquela que a segue, e duas ou três vezes mais do que aquela que a precede, expulsa do emprego formal, com uma pequena poupança e rendas individuais duas ou três vezes inferiores àquelas dos microempresários e autônomos dos anos 75-85, não terá nenhuma saída: nem a ajuda do Estado (com a exceção de alguns programas tipo "bônus alimentícios" que começam a ser recomendados, seja pelo Banco Mundial seja pela UNICEF), nem as solidariedades familiares (às quais o Banco Mundial faz um apelo encarecido, justo no momento que elas atingem seus limites). Claro, estatís-

ticamente, o informal continuará a aparecer um “abrigo” frente às consequências do ajustamento; mas isto, de mais a mais, não será verdadeiro em termos do número de pessoas assim classificadas: de rendas cada vez menores e incertas, atividades, cada vez mais voltadas para os serviços de baixo padrão e um microcomércio precário, estariam af os verdadeiros sinais de degradação da situação. E, provavelmente, a mortalidade na idade juvenil continuará a decrescer. Mas, para aqueles que são “velhos”, é improvável que se retorne à antiga regulação “clássica” (ricardo-malthusiana) do emprego pela demografia.

Para concluir esta parte, podemos retornar a um problema metodológico. Certos trabalhos, sobretudo aqueles levados a cabo no interior do GREITD (Groupe de Recherche sur l'Etat, Internationalisation des Techniques et du Developpement – Paris) acentuaram a forte coerência do “sistema de emprego” no nível nacional mas sobretudo no nível local (em se tratando de metrópoles). Esta coerência era encontrada em diversos níveis: articulação entre os ciclos de vida e as posições estatutárias dos membros de uma família, entre a estrutura produtiva das atividades formais e as características das atividades informais, entre formalidade e informalidade em si mesmas,⁵ entre estratégias estatais (em matéria de salários, de proteção social mas também de política industrial), estratégias das firmas (sobretudo em matéria de gestão da força de trabalho) e estratégias das famílias (em matéria de combinação de rendas, mas também de projetos de saída do assalariado). Apesar da intensidade da crise que segue a partir de 1982, podemos pensar que este conjunto de coerências permitiria evitar um deslocamento, ou ao menos uma forte heterogeneização da sociedade, na medida em que a organização real da sociedade entrava em choque com o discurso miserabilista e dualista que caracterizava o ponto de vista de inúmeras organizações, sobretudo as internacionais.

Ora, somos forçados a reconhecer que esta forte coerência resultava, em boa parte, de uma conjuntura demográfica (então longa) bastante excepcional, o que permitiu retardar por mais de um decênio os efeitos mais dramáticos da crise e do ajustamento. Sabendo que os efeitos passados da crise são já consideráveis (divisão dos salários reais, em geral, por dois, baixa do emprego estatutário, queda das prestações sociais...), e sabendo que os efeitos da demografia vão jogar pelo lado contrário (salvo por uma parte dos jovens, mais facilmente fixados nos sistema assalariado), não podemos ser senão pessimistas; e este pessimismo está construído sob um curioso paradoxo: é a “melhoria” da conjuntura demográfica (em termos da queda da fecundidade) que parece estar na sua origem. Mas a explicação do paradoxo é simples: é o forte crescimento dos nascimentos (mas não da fecundidade) há trinta ou quarenta anos que motiva este pessimismo. Temos, seja no nível político, seja no nível da pesquisa, freqüentemente, a tendência a es-

quecer aquilo que é excepcionalmente favorável nas causas de aparecimento de uma situação, senão boa, pelo menos não tão catastrófica como alguns diziam. O retorno para a linha de frente da cena da demografia, como propunha esta primeira parte, deveria igualmente ser ocasião para uma relativização do parcial otimismo do passado.

Estado e exclusão social

As políticas sociais não podem ser compreendidas a não ser através de uma perspectiva de conjunto que, tomando forma na ocasião das políticas de ajustamento, supera-os largamente.⁶ Os anos 80 são marcados, tanto no nível das organizações internacionais quanto no nível dos governos, pelo retorno de um discurso aparentemente antigo. Da metade dos anos 70 até 1983-1985 foi mantido, às vezes contra as evidências empíricas, um discurso sobre a transição. Transitória era a existência do setor informal, entre intensas migrações e uma criação de emprego estatutário momentaneamente mais lento, mais regular. Transitória, então, era também a pequena parte da população coberta pelo seguro social: convinha manter seu quadro jurídico, pronto a fazer apelo à assistência em certas situações críticas; idem para a situação da habitação e dos equipamentos coletivos urbanos, automaticamente – nos discursos dominantes – ligados àquela das migrações. Como as taxas de alfabetização cresciam, a esperança de vida aumentava, os programas de ajuda ao setor informal se multiplicavam⁷, a construção de grandes conjuntos habitacionais, apesar de insuficientes, era visível⁸ este discurso sobre o caráter transitório do período atingia seu alvo em matéria de legitimação.

Podemos considerar que esta função legitimadora do discurso estatal não era tão eficaz junto daqueles que apareciam como vítimas da transição: habitantes das favelas excluídos do sistema de saúde, informais idosos que não puderam criar suas microempresas, jovens migrantes desempregados jogados nos “pequenos trabalhos”, etc... Entretanto, este discurso não tinha por função criar um consenso geral, mas alargar a base social considerando o poder como legítimo⁹ não somente para burguesia *stricto sensu*, mas para a maioria do assalariado (classes médias, mas também operários estabilizados, funcionários, etc...), uma parte dos trabalhadores do campo, uma grande parte dos microempresários e os independentes. A legitimação do poder político se alargou com o movimento de democratização do início dos anos 80 (em países como o Brasil, a Argentina, o Equador, o Peru, o Uruguai), e o alargamento desta base social da legitimação permitiu uma modificação de seus mecanismos, isto é, um rearranjo no papel do clientelismo, do corporativismo e do populismo nestes mecanismos¹⁰.

A metade dos anos 80 está marcada por uma ruptura bastante conhecida em suas manifestações mais evidentes: baixa dos salários, promoção das exportações, agravação da dívida pública e financiamento da economia, inflação forte, crise de emprego, interrupção das grandes obras, etc... Para nosso propósito, convém insistir sobre certas características do período, em geral esquecidas, mas que poderiam determinar a evolução futura da situação social e do papel do Estado.

a) A queda das despesas públicas em matéria social

Na maior parte da América Latina uma recomendação essencial do FMI, do Banco Mundial e do Banco Interamericano foi pouco seguida até 1989: a redução do emprego público. O papel deste emprego, e do clientelismo que está em sua base, nos mecanismos de legitimação, explica, evidentemente, esta situação, mesmo quando os salários da função pública baixaram mais que a média. Isto teve como efeito limitar a informatização do emprego e preservar, em parte, o acesso à seguridade social. Mas o efeito principal foi a queda das despesas públicas em equipamentos e infra-estrutura. Apesar da relativa diminuição das despesas militares em função do aumento do custo de amortização da dívida interna e da impossibilidade política de ampliar a política fiscal, é sobre os equipamentos sociais e os equipamentos urbanos que a diminuição dos créditos públicos se fez sentir em maior escala. A curto prazo, não há uma forte degradação da situação social, o que permite "passar" uma tal política; mas, bem rapidamente (3 a 5 anos), os efeitos aparecem, massivos e em geral irreversíveis: a rede de água e esgoto explode por todos os lados o que obriga os habitantes sobretudo a mulheres) a grandes deslocamentos; a ausência de construções escolares leva a uma superlotação das salas de aula, a generalizar os horários reduzidos; a rede rodoviária atinge uma condição precária e a rede ferroviária não encontrarão sequer o ferro velho como comprador para seu esquema de privatização; os hospitais e ambulatórios, vítimas da falta de medicamentos nacionais e importados, não conseguem mais atender aos doentes¹¹.

Como sabemos, a UNICEF (em fins de 1986) e o Banco Mundial (fim de 1987)¹² reconheceram a existência de um problema nas conseqüências sociais do ajustamento (sem questionar a necessidade deste). Mas o discurso, apesar de em nenhum momento insistir sobre uma possível virtude do setor informal jamais questiona os investimentos públicos em programas sociais, pois tratam-se de políticas dirigidas para programas de distribuição de alimentos ou de medicamentos, de cuidados pré-natais, ou para certas categorias de velhos, e não da construção ou da simples manutenção dos equipamentos. Três anos depois, este discurso já aparece como totalmente defasado em relação a seu ob-

jeto: um enorme esforço de investimentos sociais (tanto maior se considerarmos que a não manutenção passada torna a restauração mais custosa) será necessário, inclusive para o setor “protegido” da população (nos países onde este setor tinha relativamente boas condições sanitárias, como no México e na Argentina, a simples queda dos salários reduziu tanto as cotizações sociais que, ali também, as despesas de funcionamento foram privilegiadas e assistimos a uma forte degradação dos equipamentos). Além do mais, a queda dos salários no setor social fez com que assistíssemos a fenômenos como a multiplicação de instrutores analfabetos ou de enfermeiros (exercendo o papel de médicos nos ambulatórios) sem nenhuma formação médica. Em nenhum destes países o poder político arrisca-se sequer a quantificar tal esforço. As medidas de licenciamento do pessoal da função pública, as privatizações e outros “desengorduramentos” do Estado são conduzidos sem nenhuma contrapartida *vis-à-vis* sociedade. O recurso ao nacionalismo, invocado em discursos sobre o volume da dívida externa, não funciona mais. As formas de populismo que se apegavam a certos discursos como foi o caso em certos momentos do cardenismo, do getulismo ou do peronismo, não podem mais ser adaptados à realidade na medida em que o apoio da burguesia financeira é altamente necessário para financiar, inclusive, a dívida interna. É claro que as sondagens indicam durante alguns meses, uma forte popularidade de certos chefes de Estado recentemente eleitos (Collor, Meném). Os exemplos passados do Peru e da Venezuela, levam a pensar que esta legitimidade é ultra-precária. Politicamente, o perigo de explosões dos famintos é mais presente que aquele proveniente da queda dos investimentos públicos (não se percebe ainda – ainda? – as “explosões” nas escolas, ou dos usuários dos serviços de água e esgoto). Entretanto, de fato, a exclusão social em massa aparece como o produto mais provável das políticas atualmente adotadas. Resta definir o sentido desta exclusão.

b) *Políticas de exclusão ou exclusão integradora?*

Todo discurso sobre a exclusão social faz, necessariamente, referência a uma normalidade. Assim, nos debates precedentes à adoção do RMI (Renda Mínima Interprofissional), na França, por exemplo, fazia-se referência a uma normalidade que não era exatamente a integração na atividade produtiva (10% dos desempregados impediam este discurso. Referenciava-se duas coisas: de um lado, uma normalidade da proteção social adotada pelo Estado, inclusive no que se refere aos rendimentos mínimos (a normalidade aqui está sendo elevada ao nível direito natural); e, por outro lado, uma extensão à idéia da ideologia da igualdade de chances: “inserir” não se trata de dar um emprego mas dar as condições de encontrar um.

A normalidade de referência que serve para definir a exclusão é evidentemente diferente na América Latina. Se nos detivermos na definição implícita que existe na França, aproximadamente três quartos da população se encontrarão “excluídos”: a grande maioria dos camponeses e dos ativos do “setor informal” (considerando o fato de que uma parte de seus membros tem acesso à proteção social à título de direitos adquiridos), e um bom número de assalariados precários, com baixos salários, e de fato sem acesso à uma habitação legalizada, ou aos serviços públicos. Em síntese, um discurso sobre a exclusão não tem grande sentido, pois vai significar que uma grande maioria da população está excluída de uma sociedade que não é a sua.

A questão é então a de saber qual é a sociedade – referência que permite delimitar a exclusão. Uma primeira constatação que se pode fazer refere-se ao fraco papel da escola na constituição de uma homogeneidade social: atrás da ausência de ideologia sobre a igualdade de oportunidades, há primeiro o fraco papel da escola na mobilidade social ou (o que dá no mesmo, porém de forma deturpada) o fato de que o acesso à escola (privada), permitindo a ascensão, supõe pais com rendas elevadas. A exclusão escolar não implica exclusão do emprego estatutário suficientemente remunerado para sobreviver; e o inverso não é verdade, isto é, que o sucesso escolar seja uma garantia contra a exclusão social, ao menos enquanto os efeitos das demissões de funcionários não se fizerem sentir massivamente para os mais “educados”. Esta ausência, ou ao menos este fraco papel da escola na definição da integração social leva, é certo, à fraca difusão da imagem de uma normalidade salarial, mas não unicamente: para que a escola tenha um papel de pólo integrador é necessário ainda que sejam destruídos, ou isolados, outros modos de integração social, geralmente sobre a base de uma política deliberada: pertencer a uma comunidade local (inclusive através da língua ou das tradições étnicas), pertencer a uma Igreja¹³ ou a uma corporação.

Se a referência à escola é insuficiente para definir a integração-exclusão, podemos então dirigir-nos à proteção estatal ou, ao menos, à garantia de direitos sociais e de trabalho. Mas esbarramos de um lado na evidência – a fraca parte do emprego formal no emprego total – e, do outro lado, no fato de que os direitos sociais existem sempre independentemente da garantia estatal, o que faz com que a intervenção do Estado não seja, em geral, interpretada em termos de garantia de “direitos”. Desenvolverei brevemente este último ponto, antes de colocar a hipótese da “exclusão integradora”.

1 – Os direitos sociais são percebidos, na França, como direitos *vis-à-vis* Estado, e a entrada na *société assurantielle* traduzindo-se pelo estabelecimento de uma relação imediata (relação de direitos-deveres)

com o Estado¹⁴. Isto não se refere unicamente à seguridade social, mas também ao conjunto de direito do trabalho, habitação, escola, etc... O que me parece caracterizar a América latina é o fato de que estes “direitos”, em grande parte, não se exprimem *vis-à-vis* Estado. O direito do trabalho, por exemplo, mesmo para as empresas mais “formais” é, em grande parte, um direito privado¹⁵: os salários e as condições de trabalho, por exemplo, são fixados, essencialmente, através das convenções de empresas, às vezes por setores, não-garantidos pelo Estado e, geralmente, contraditórios com o direito estatal; e (através do jogo de prêmios e de horas-extras) a evolução dos salários pode não seguir, de forma alguma, a evolução do salário mínimo, o que relativiza muito o conteúdo das políticas econômicas. De forma idêntica, as convenções podem contradizer o direito em termos das condições de trabalho, de regras de contratação, etc. .

Isto é ainda mais evidente em matéria de habitação. Em numerosos casos ¹⁶, as “invasões”, ilegais ao nível do primeiro fundamento do direito civil, o direito de propriedade, são legalizadas, não somente de fato, mas de direito, pelas municipalidades, que (no caso de fortes pressões por parte dos habitantes) podem mesmo caucionar este estado de fatos, implantando nestes locais os equipamentos públicos.

Este estado de coisas coloca, evidentemente, um problema de garantia de direitos. Estes não adquirem jamais uma total irreversibilidade, mesmo em sua parte “minimal” (sobretudo em função da força da inflação). A idéia de “direitos sociais” toma então uma outra conotação e, como seu corolário, a “dívida em função de uma visão geral das condições de vida e de trabalho, e é o conteúdo mesmo destes “direitos” (mais do que sua adoção) que é o objeto maior dos conflitos sociais.

A exclusão social toma então um outro sentido: ser excluído, não significa não precisar respeitar direitos pré-estabelecidos, mas, primeiro, não poder reconhecer – na prática – como direito, aquilo que reivindicamos como tal. A norma de referência da exclusão é então fluante; assim, nos incios dos anos 80, era a questão de acesso ao solo e à habitação que estava na base da definição de direitos sociais (o que podemos explicar pelo fato de, em uma vida de trabalho caótica, a habitação ser o único pólo de estabilidade); a escola, não representa praticamente nenhum papel. No fim dos anos 80, em certas regiões, é simplesmente o acesso à alimentação que comanda o jogo (o que faz com que os saques aos supermercados sejam vistos como legítimos). De mais a mais, a formulação de reivindicações em matéria de direitos sociais passa por uma multiplicidade de canais: as Igrejas e as seitas, claro, e as associações de moradores, mas também de verdadeiros contrapoderes políticos locais, ao mesmo tempo porta-vozes e microinstituições¹⁷.

Em face disso os poderes estatais parecem bastante frágeis produzindo um discurso que não convence, mas que assimila a exclusão e a "pobreza absoluta" (definida pela não cobertura das "necessidades essenciais", mas que, de fato, nunca foram medidas), e não cessando, na prática, de contradizer seu discurso normativo, legalizando *de fato* aquilo que excluem *a priori* do direito. De um lado, encontramos um direito extremamente preciso, geralmente copiado de direitos europeus, e um exagerado rigor jurídico. Mas, na prática social o respeito ou não respeito pelo direito estatal torna-se cada vez menos essencial, pois a questão se desloca para a formulação de direitos de fato, que o Estado não garante mas que herda como questão jurídica que é seu dever gestionar. E a legitimidade do Estado repousa cada vez mais sobre sua capacidade de assegurar esta gestão e, em consequência, de definir, de fato, uma exclusão social para a qual é impotente, ou incapaz de reduzir.

2 - A questão que se coloca então, para os anos a seguir, é a de saber se esta "gestão do social" é compatível com o movimento de democratização que se instala, apesar do ajustamento. As antigas teses da CEPAL articulavam um movimento de democratização com crescimento econômico, acesso do conjunto da população ao consumo de bens duráveis e uma integração generalizada ao sistema assalariado. As políticas de ajustamento quebram estas ligações, ou ao menos confirmam que elas não podem ser mantidas. O Estado-providência generalizado, corolário implícito do crescimento, transforma-se para todos, em uma miragem que se afasta e não é mais sequer uma referência do discurso político. Daí a questão de saber se aquilo que pode aparecer como um retorno ao passado e uma retomada da exclusão é, necessariamente, um fator de deslegitimação.

O discurso estatal dominante, em países como o Brasil ou a Argentina, é o de apresentar a situação das políticas sócio-assistenciais como compatível com a democracia, pois através delas se eliminariam as chamadas rendas de situação. Eliminar a proteção social do tipo europeu é tirar daqueles que já tinham mais, pois a proteção assistencial tem efeitos contra-redistributivos. Resta saber se existe uma política social alternativa. A maior parte dos países latino-americanos seguiram os passos do Banco Mundial, retomando a proposição segundo a qual as políticas sociais a serem implantadas são políticas que não têm, prioritariamente, o social como objeto: políticas de alta dos preços agrícolas, de ajuda à inserção nas microatividades informais¹⁸ ou, de forma mais geral, políticas de saneamento econômico, particularmente a de redução da inflação. A legitimação de uma tal política repousa sobre elementos aparentemente fracos: a saída do Estado ligada à luta contra a corrupção e as consequências mais dramáticas da política econômica limitadas pela renovação das políticas assistenciais.

Poderíamos pensar que é impossível encontrar aqui os elementos suficientes para uma legitimação, pois esta saída do Estado é duplamente contraditória com a marcha em direção à democracia. De uma parte, diminui o nível de seguridade social, enquanto não somente aumenta a parte dos trabalhadores sem estatuto nem garantia, mas ainda os trabalhadores com estatuto vêm reduzir as prestações a ele associadas. De outra parte, cria-se – substituindo a assistência à segurança – uma categoria de cidadãos de segunda zona, cujos direitos políticos não são formais pois mesmo sua sobrevivência depende do estatal arbitrário.

Este raciocínio merece uma discussão; de fato o que é extremamente inovador nos discursos recentes que acompanham o ajustamento econômico, é que estas políticas são implantadas em nome de uma eficácia econômica, mas não têm por função produzir uma homogeneidade social. Ao contrário (e o destaque sobre as virtudes do setor informal é testemunha), é da diversificação dos *status* produtivos que nascerá um germe de solução para a questão social. O que aparece como exclusão é então descrito como participação em um processo de restauração do equilíbrio econômico. Além do mais, como já foi dito acima, a norma de referência da exclusão é bastante diferente daquela que está em curso na Europa. Ter acesso à assistência talvez seja cair em uma dependência, mas também é fazer valer seu direito de se tornar um ator político. Se cidadania não é definida a partir de uma normalidade salarial, a exclusão da assistência social pode produzir uma integração a partir de uma reivindicação em um outro campo. Em síntese, existe nos mecanismos de exclusão em implantação no ajustamento, mecanismos inversos de integração, mas de integração em uma sociedade extremamente heterogênea, que só encontraria sua unidade, eventualmente, no nível dos mecanismos políticos democráticos.

Resta saber se, nos próximos anos, esta combinação paradoxal da exclusão com a integração sobre a base da heterogeneidade pode perdurar. Evitarei qualquer prognóstico, sobretudo porque as situações são bastante diferentes de um país para outro. A ausência de projeto alternativo, no fundo, forçaria uma resposta afirmativa, mesmo que isto pudesse implicar uma rotatividade extremamente rápida dos governos. Mas, se não há projeto alternativo global, há práticas alternativas, e sinais de forte instabilidade deste modelo paradoxal de exclusão integradora. A emergência de contra-direitos na base, e a depreciação pelo Estado de seu próprio direito (quando clama as virtudes da informalidade) exerceram as forças centrífugas e a perda de controle do Estado sobre a sociedade civil, perda esta que a renovação da assistência não será suficiente para limitar. A degradação da situação econômica e a pauperização previsível, junto à degradação dos equipamentos coletivos, podem, paradoxalmente, levar não a um aumento da “demanda do Estado”, mas a uma espécie de levar ao “pé da letra” a palavra de ordem

liberal de retirada do Estado, decorrência de uma multiplicação de atos ilegais (pilhagens, criminalidade, etc.) que estarão então legitimados pelo simples fato de que o conjunto do direito estatal estará deslegitimado¹⁹. Mais do que a exclusão social, o que marcará o futuro da América Latina, nesta hipótese, será uma "explosão" da sociedade, esvaaziando de qualquer conteúdo as formas democráticas com, uma vez mais, poderes autoritários como única perspectiva.*

Notas

- 1 Não entrarei aqui na polêmica que animou o INED nestes últimos tempos sobre a pertinência do indicador. Se seguirmos o raciocínio de Hervé Le Bras, só podemos estar de acordo para dizer que a sensibilidade da taxa de fecundidade com variações conjunturais está tanto mais forte quanto a idade das primíparas varia rapidamente. Podemos fazer então a hipótese de que a queda da fecundidade é, em parte, devido a um recuo nas concepções, que podemos levar em conta (ao menos parcialmente), da urbanização. Entretanto, a queda das taxas de fecundidade terá, e já tem em certos países, conseqüências perceptíveis em termos de descendência final.
- 2 A pertinência deste modelo (popularização por Hugo Lopez Castaño), em análise transversal, foi contestada por François Roubaud a propósito do México (Roubaud, F. 1990), e por mim mesmo a propósito da Colômbia (Lautier, B. 1990). Veremos mais abaixo porque, em análise longitudinal, este modelo provavelmente vai perder a pertinência parcial que teve no passado.
- 3 Conforme L. Castaño, 1989.
- 4 Este modelo foi evidenciado por Lopez Castaño e Tobon Bernal, (1989) que calcularam para as empresas de mais de 10 assalariados, na Colômbia a probabilidade de 69% para os empregados, de serem licenciados no ano seguinte a sua admissão.
- 5 O estudo de Alain Morice sobre os trabalhadores da construção em João Pessoa (Morice, A., 1990) mostra que formalidade e informalidade são, não somente totalmente imbricados, mas complementares a tal ponto que são impensáveis de forma isolada. Sair desta combinação exige não somente uma alteração no modo de gestão da mão-de-obra, mas também das técnicas produtivas e da relação do setor com o Estado, de que já se percebe alguns sinais em São Paulo.
- 6 Encontraremos um esclarecimento muito mais detalhado desta questão em Jaime Marques Pereira, 1990.
- 7 O fato de estes programas terem sido pouco eficazes em relação àquilo que se refere o seu objeto declarado (a criação de empregos), não é um obstáculo para que cumpram sua função de legitimação, como o explica Claude de Mires (1989).
- 8 O que era menos visível era todo o sistema corruptivo e clientelístico que se apoiava sobre ela, descrito, no caso do Nordeste brasileiro por Alain Morice (1989).
- 9 Por esta razão, parece difícil utilizar o vocábulo "legitimidade restringida" no sentido de que as mais fortes ditaduras militares dos anos 70 o tinham.
- 10 Claro que estes mecanismos continuam em cena até o período atual; mas só representam seu papel de legitimação articulados com outros, e de forma diferente. Assim, o clientelismo, onde o Brasil fornece exemplos típicos, (cf. Droulers, M. 1990) está, cada vez mais baseado no empreguismo e bastante diferente do antigo clientelismo rural. Ele aparece como fortemente ligado à política de despesas públicas. Da mesma forma a dupla populismo-corporativismo não se encontra mais no centro da legitimação do Estado, mesmo que continuem a representar um papel dominante na legitimação de um outro político.
- 11 o que deixa apenas duas saídas: a multiplicação de clínicas privadas, bastante restritivas em função do preço praticado, ou a "máfia da previdência", como a Cali, Medellín.
- 12 Cf. por exemplo, Cornia, G.A., Jolly R. e Stewart F., 1987 e Addison T. e Demery, L. 1987.

* Artigo recebido em novembro de 1990.

- 13 Parece-me que o propósito laico de Jules Ferry e de seus continuadores da Terceira República não tinha por objetivo eliminar a Igreja, mas sim eliminá-la como pólo de referência da identidade social em benefício do pertencimento à Nação. Na América Latina é completamente diferente, particularmente no Brasil, conforme M. Aubrée, (1990).
- 14 Parece-me que é isto o que se destaca da problemática de François Ewald (1986).
- 15 A este respeito ver Bruno Lautier (1989).
- 16 A este respeito ver Wrana Panizzi (1989).
- 17 "Micronações" se formam assim nas favelas, de acordo com a expressão de Carlos Lessa (1989) que liga este fato à queda da intervenção social do Estado, deixando terreno livre.
- 18 Mas, como sabemos, o Banco Mundial é incapaz de resolver a contradição entre estes dois aspectos: quer dizer que a alta dos preços alimentares urbanos terá incidências sobre as rendas "informais" superiores a todos os efeitos das ajudas preconizadas a seu favor.
- 19 A situação colombiana (país onde o ajustamento econômico é muito menos brutal que nos demais) pode ser interpretada sob esta base. Ficamos, frequentemente, atônitos na leitura de entrevistas de jovens "sincários", por aquilo que aparece como cinismo ou uma ausência total de senso moral. Mas há também, provavelmente, atrás desta atitude, uma consequência da ausência do projeto de integração social, da incapacidade (política e economicamente útil) de fixar um fronteira entre o legal e o ilegal. Se a tolerância é um meio de controle político, há sempre um momento onde o processo "derrapa" e onde desaparece o controle social.

Bibliografia

- ADDISON T. e DEMERY L. (1987): *The elevation of poverty under structural adjustment*. World Bank, Washington.
- AUBREE, M. (1990): De l'importance des religions dans la formation l'accès à l'emploi au Brésil. In *Informalité, formation et emploi: une comparaison entre la Colombie et le Nord-est Brésilien* GREITD, Ministère de l'Education nationale.
- CORNIA, G.A., JOLLY, R. e STEWART, F.: *L'ajustement à visage humain* UNICEF/Econômica (Coedição).
- MIRAS, C. de (1989): Le secteur informel: notion forte ou concept mou *Cahiers du G.P.: Pratiques sociales et travail au milieu urbain*, n. 9, ORSTOM.
- DROULERS, M. (1990): Emploi public et clientelisme. In: *Informalité, formation et emploi: une comparaison entre la Colombie, et le Nordeste brésilien* - GREITD/Ministère de l'Education Nationale.
- EWALD, F. (1986): *L'Etat Providence* Grasset.
- LAUTIER, B. (1989): L'ajusteur justifié? Politiques d'ajustement, emploi et dérègulation en Amérique Latine. In *Tiers Monde*, PUF, vol. XXX, n° 117.
- LAUTIER, B. (1990): La Girafe et la Licorne - Secteur Informel et système d'emploi en Amérique Latine. In: *Informalité, formation et emploi...* op. cit.
- LOPEZ CASTANO H. (1989): Le secteur informel, substitut d'un système d'assurances sociales en Colombie. In *Problemes d'Amérique Latine*, n. 92.
- LOPES CASTANO, H. e TOBON BERNAL, F. (1989): Trabajadores urbanos independientes, ciclo de vida laboral y seguridad social en Colômbia, mimeo, Université d'Antioquia, CIE, Medellín.
- MARQUES PEREIRA J. (1990): Politiques du secteur informel, libéralisme économique et légitimité de l'Etat en Amérique Latine - le cas du Brésil. In *Informalité, formation et emploi*, M. Droulers, 1990, op. cit.
- MORICE, A. (1990): Les travailleurs du bâtiment à João Pessoa (Brésil). In *Informalité, formation et emploi...* M. Droulers, 1990, op. cit.
- PANIZZI, W. (1989): L'illégalité des pratiques sociales d'accès au sol et au logement dans un contexte de crise. In *Tiers Monde*, vol. XXX, numéro 119.
- ROUBAUD, F. (1990): Quelques hypothèses sur la mobilité intergénérationnelle, mimeo, GREITD.
- SCHUSTER, A. (1990): Système d'emploi et niveau d'instruction: une analyse de six régions métropolitaines au Brésil. In *Informalité, formation et emploi*.

Abstract

**Working modalities and social exclusion:
Some conjectures with regard to the nineties in South America**

The author seeks to understand the causal relation between social exclusion and employment policies in the recent past in South America. He emphasizes specially the incompatibility of a liberal and anti-assistance State's policy with any stabilizing democratic continuity.

The analysis is founded in the comparison with State policies in Europe, particularly in France, and in south America inside three articulated topic axes as following: a) demographic variable; b) changing articulations in the social and productive rules; and finally c) the relation of the citizens regarding the possibility to have access to public utilities.

Résumé

**Formes d'emploi et exclusion sociale (quelques
conjectures à propos des années 90 en Amérique Latine)**

L'auteur s'efforce de comprendre la relation causale qui existe, en Amérique Latine, entre l'exclusion sociale et les politiques de l'emploi menées récemment; il met en évidence l'incompatibilité entre la politique étatique, qui prône la non-assistance, et toute forme stable de continuité démocratique. L'analyse se base, essentiellement, dans le cadre d'une approche comparative, sur les politiques menées dans ce domaine en Europe, plus spécialement en France, et en Amérique Latine. Cette analyse s'articule autour de trois axes thématiques: a/ La variable démographique; b/ Les changements intervenues dans le domaine de la production et dans le domaine social; c/ L'accès des citoyens aux biens et services fournis par l'Etat.