

ARTIGOS

INFORMALIDADE DAS RELAÇÕES DE TRABALHO E CIDADANIA NA AMÉRICA LATINA*

Bruno Lautier**

O autor analisa a informalidade na América Latina a partir das normas que regulamentam as relações de trabalho, entendendo estas como o locus de articulação entre o econômico, o jurídico e o social. Partindo da relação de trabalho assalariada questiona as razões da observância ou não das normas de referência para, em seguida, posicionar o trabalho não assalariado em relação à relação salarial. Avança, observando como as condições de exercício das normas se refletem no plano da cidadania na América Latina, concluindo que, diferentemente do modelo europeu, o modelo de cidadania não-assalariada aí é que "marca" os assalariados sendo este um elemento fundamental na constituição mesma da informalidade na América Latina.

INTRODUÇÃO

É no âmbito das relações entre normas estatais, que regulamentam o trabalho e a atividade produtiva, que se deve buscar responder às teses atuais das organizações internacionais (Banco Mundial, FMI, organizações e bancos "regionais"). Como a força principal destas teses situa-se no âmbito de uma nova articulação do econômico e do social, fundada num embasamento jurídico mínimo, é

* Este texto foi extraído da minha contribuição ("Les travailleurs n'ont pas la forme. Informalité des relations de travail et citoyenneté en Amérique Latine") numa obra coletiva, *L'informel et l'État*, escrita com Claude de Miras e Alain Morice, publicada na França nas Edições L'Harmattan em 1991.

Nota da Editora: Em sua versão original, este texto foi apresentado no Colóquio Políticas econômicas e mudanças estruturais na América Latina, realizado pelo Curso de Mestrado da Faculdade de Ciências Econômicas da UFBA e pelo Groupe de Recherche sur l'État, l'Internalisation des Techniques et le Développement (GREITD) em Salvador, em novembro de 1991.

** Pesquisador do GREITD-IEDES.

a este nível que se deve questioná-las. Ademais, como as relações de trabalho constituem-se no lugar fundamental de articulação desses três eixos (econômico, jurídico e social), procuraremos situar teoricamente o problema da informalidade, a partir dessas relações de trabalho.

Esta ótica dará ao texto uma aparência paradoxal, entendendo-se por tal o fato de aderir às intuições do leitor. De fato, a literatura sobre o "setor informal" projetou, no cenário imediato, uma identificação do seu objeto com os trabalhadores autônomos, "por conta própria", particularmente com os mais visíveis (vendedores ambulantes, "atividades de pequeno porte"). A literatura descritiva sobre este assunto é abundante. No entanto, na medida que se busca analisar a relação destes com o Estado, acaba-se caindo em questões radicais (fiscalizar ou não, expulsar ou não, coibir ou tolerar) ou em respostas circunstanciais ou vagas (tolera-se, pois é melhor ter ambulantes que desempregados; expulsa-se para possibilitar uma extraordinária especulação imobiliária; queria-se fiscalizar mas é impossível, dada a dificuldade do controle contábil ou a corrupção dos agentes do fisco).

Para analisar o modo da intervenção do Estado sobre o trabalho, parece ser necessário centrar o estudo sobre a questão da normatização¹ estatal das relações de trabalho, dentro de uma visão restrita destas últimas, qual seja as relações entre aquele que emprega, o empregador, e aquele que efetua o trabalho, assim como as relações entre trabalhadores de uma mesma unidade de produção (de bens e serviços). Isto nos leva a privilegiar o trabalho assalariado, inicialmente por uma evidência: uma relação supõe dois termos, e, portanto, ao menos dois sujeitos sociais. Não se falará de "relações de trabalho" mantidas pelo trabalhador autônomo, salvo para identificar uma relação com um ou com outros sujeitos, relação mascarada por aparente autonomia (como no caso do "falso" trabalho independente, via trabalho a domicílio ou de cooperativas reais de pseudo-artesãos independentes). Pode-se, então, admitir, e todas as estatísticas na América Latina apontam neste sentido - contrariamente à África - que a forma dominante das relações de trabalho na América Latina é o assalariamento (permanecendo bastante mi-

¹ Num sentido (derivado de "normal") a norma é um hábito, uma regularidade. Num outro sentido (que significa "normar") a norma é uma regra prescritiva, impondo uma configuração determinada. "Normação" atende a este segundo sentido, enquanto que "normalização" guarda a ambigüidade da palavra norma.

N.T.: O sentido atribuído pelo autor ao neologismo "normação" corresponde em português à "normatização" (de normatizar).

noritários "os membros não remunerados da família"). Mas nesta escolha existe também um "parti-pris" teórico, de natureza histórica: a intervenção do Estado sobre o trabalho se inicia, no capitalismo, pelo regime de trabalho assalariado.

Evidentemente, na França, os trabalhadores independentes - quer sejam agricultores, comerciantes ou artesãos - não estão a salvo desta intervenção. Eles pagam contribuições sociais, têm direito a subvenções públicas, devem observar prescrições de higiene e de segurança, nem sempre fixam seus preços livremente. Mas esta intervenção é sempre derivada de uma ação constituída a partir do regime de trabalho assalariado.

Não se pode, no entanto, transpor mecanicamente a história européia para a América Latina, particularmente pela seguinte razão: a intervenção do Estado sobre o trabalho não assalariado no meio-século decorrido na Europa foi feita na perspectiva de uma homogeneização social *a priori*, precedendo e preparando a mobilidade para o assalariamento. Integrar, por exemplo, os agricultores à seguridade social, com um custo extremamente elevado, seria favorecer, de pronto, se não o seu êxodo, ao menos o dos seus filhos, para as indústrias "fordianas" do após-guerra.

Tal não é o caso na América Latina. Esta perspectiva de integração massiva na forma de trabalho assalariado ainda estará ausente por algumas décadas, e a intervenção estatal é de natureza completamente distinta da que conhecemos na Europa. No entanto, o propósito metodológico continua válido: a intervenção do Estado em matéria de trabalho é configurada pela relação salarial, não somente em razão do peso da história (os códigos foram emitidos quando o projeto de industrialização triunfava) mas, também, porque aí se situa uma das bases da configuração topológica da sociedade capitalista. A intervenção do Estado sobre a relação salarial está indissociavelmente ligada à intervenção sobre a reprodução dos indivíduos, à formação dos direitos sociais dos trabalhadores sobre o Estado e à reformulação dos direitos do empregador no âmbito da empresa. Mesmo que esta configuração topológica seja bastante distinta da que se deu na Europa, isto não impede que o triângulo Estado-empregadores-assalariados mantenha-se como a matriz.

Sem dúvida, a raiz do equívoco teórico do uso do termo "setor informal", localiza-se ao nível do tratamento inverso dispensado ao trabalho não assalariado e ao trabalho assalariado. De fato, os partidários do "setor informal" propõem, de saída, imagens da atividade não assalariada, definindo-a como aquela fora do controle do Estado (postulando que ela deveria estar sob este controle,

sem argumentar porque) em seguida tratam do trabalho assalariado não-normatizado pelo Estado. Este último apareceria, então, como um apêndice do trabalho independente, e como se alinhando, sobre seu modo de funcionamento, por mimetismo. Ora, este método não se apoia em fundamentos mais sólidos, integrando um erro de perspectiva mais amplo: na literatura consagrada ao "setor informal" o direito é visto como uma "camisa de força" para a atividade do empresário ou um impulso à clandestinidade. Não é de trabalho ou de trabalhadores que se fala, mas da atividade do chefe de empresa, fazendo como se a parceria Estado-empresário fosse *a priori* antinômica ou como se um vendedor de rua tivesse *a priori* uma consciência de chefe de empresa e não de trabalhador. Deste ponto de vista, estritamente micro-econômico, as obrigações sociais sobre os assalariados eventuais e a regulamentação do trabalho aparecem como excessivas. Em outros termos, a literatura sobre o "setor informal", em sua quase totalidade, nos leva a assumir, na teoria, um ponto de vista patronal e isto com um certo beneplácito geral, na medida em que se fala de "pobres".

Pensamos que, ao contrário, é preciso partir do trabalho assalariado, para se perguntar porque em alguns casos existe observância da legislação e em outros não. Quais as razões políticas, econômicas, antropológicas para isto. Em suma, questionar-se sobre o sentido da norma de referência e de sua aplicação parcial. Só então, pode-se posicionar o trabalho não assalariado frente à configuração salarial e situá-lo em referência à norma construída com base na relação salarial. Em outros termos, se, na intervenção do Estado relativa à inserção no trabalho, percebemos não uma operação de polícia mas o estabelecimento de novas relações sociais, as quais determinam a forma de produzir e de reproduzir dos agentes, o primeiro problema teórico a ser enfrentado será relativo à natureza e ao sentido da normatização do trabalho assalariado.

Para tratar este problema parece necessário compreender, então, porque a emissão de normas estatais referentes ao trabalho não tem o mesmo efeito prático e, sem dúvida, o mesmo sentido do modelo que temos implícito, quando colocamos o problema da informalidade, qual seja o modelo europeu. Neste plano, o problema do respeito ou do desrespeito à legislação social reaparece como questão central. Ele se constitui num critério frágil e inoperante de recorte estatístico, levando tanto organismos (nacionais ou internacionais) quanto pesquisadores (que freqüentemente propõem cortes da realidade em duas, ou às vezes três ou quatro), a abandonar rapidamente, por razões essencialmente políticas. Se, ao

contrário, busca-se compreender o jogo combinado de constituição das relações sociais, entre empregadores, Estado e trabalhadores, a questão da operacionalidade das normas estatais, ou seja, as razões da observância ou do desrespeito ao direito, torna-se central e heurísticamente produtiva. Evidentemente, é impossível conceber a análise das micro-empresas sem vinculá-las, de novo, aos outros lugares de colocação no trabalho, mesmo que nos limitemos, aqui, ao meio urbano. A primeira parte desta contribuição tratará, então, da questão da insuficiência das normas estatais no plano da regulação do trabalho assalariado. A segunda examinará algumas conseqüências desta reflexão sobre o problema da cidadania na América Latina.

I. AUSÊNCIA OU EXCESSO DE NORMAÇÃO ESTATAL DAS RELAÇÕES DE TRABALHO?

a) A forma ausente

Seria pertinente dizer que o informal é sem forma? Ou, redefinindo a questão: a que "forma" a noção de informalidade se refere, quando se tenta observá-la a partir das relações de trabalho? Se nos ativermos ao discurso da economia política do último século (e da economia liberal até os dias atuais) a forma das relações de trabalho é contingente e dada pela técnica (através das funções de produção). O Estado não intervém, ou, pelo menos, não diz intervir na formalização das relações de trabalho, senão "a montante", através da garantia da execução dos contratos (o que, seguramente, implica que a relação de colocação no trabalho seja vista como contrato mercantil). Marx primeiramente, e, em seguida, uma série de historiadores (inclusive aqueles modernos do taylorismo-fordismo) mostraram como esta visão criava um impasse sobre um "pecado original", qual seja, a incapacidade da teoria econômica relativa ao assalariamento de dar conta da inserção inicial no trabalho, da imposição e da naturalização de uma forma particular de relações de trabalho. Neste plano se produziu **uma longa** série de textos, que vai desde o de Marx sobre a acumulação primitiva **a alguns** textos de Braudel, incluindo-se também os dos discípulos de Foucault e os dos economistas-historiadores da escola da regulação. **Por** conseqüência, estas teses acabaram por ampliar **a** temática. Neste sentido, a forma particular das relações de trabalho que se encontra no

no regime de acumulação intensiva, forma qualificada de "fordista", não caracteriza e nem determina apenas o processo de trabalho, mas também o consumo (e a reprodução dos indivíduos em geral) e, *in fine*, a intervenção social do Estado².

O problema atual é que passamos imperceptivelmente de uma naturalização a outra, a tal ponto que alguns autores, quando falam de "relação salarial fordista" omitem o último adjetivo. Numa visão extremamente finalista, é como se o tipo de relação de trabalho, histórica e precisamente construída na Europa ocidental, constituísse um tipo ideal e racional. Isto torna-se quase caricato, mesmo nas explicações mais eruditas sobre o caráter "incompleto", "trancado" da relação salarial fordista em tal ou tal país da América Latina³. Não se trata somente do fato das relações de trabalho nos países em desenvolvimento terem uma "má" forma, não serem conformes ou serem disformes. A normatividade é tal, tanto da Sociologia como da Economia do trabalho, que os objetos "exóticos" só podem ser qualificados pelo que eles não têm⁴: o emprego, o trabalho, os trabalhadores mesmos são informes, mais que informais.

O que é notável em todas as análises sobre o "setor informal" ou a "economia informal" é que jamais o conceito de forma, ao qual estes termos se remetem, é precisado. Muito mais que a "teoria da forma" (Gestalttheorie), a referência adequada aqui assemelha-se a de algumas páginas de Hegel sobre a forma e a relação abstrato-concreto. Em Hegel⁶ existe uma cadeia de determinações: matéria-forma-conteúdo. A matéria é "o abstrato por excelência", ela é "o determinado indiferente e o elemento passivo, enquanto a forma é o elemento ativo". A forma determina a matéria. O conteúdo "possui uma forma e uma matéria que lhe pertencem e lhe são essenciais; ele representa sua unidade". A forma é mais que uma espe-

² Para um balanço desta Unha teórica nos referimos a R. Boyer (1986).

³ Cf. Alain Lipietz (1985).

⁴ É claro que o particularismo pode ser objeto de estudo, mas apenas enquanto elemento que delimita a aquisição da "boa" forma (relações de parentesco, de etnia, características atávicas ou culturais - entusiasmo no trabalho ou preguiça); tudo isto será relegado ao campo da etnologia.

⁵ Muito curiosamente, os modernos teóricos das "formas particulares do emprego", freqüentemente fazem referência à psicologia da forma. Ora, se seguimos esta última, o emprego é que seria uma forma (genérica) e o emprego, como tudo aliás, é **mais** - e outra coisa - que cada uma de suas manifestações. Uma "forma de emprego" **seria** então uma "forma de uma forma", o que conduz a uma espiral sem fim.

⁶ Cf. G.W.F. HEGEL. Science de la logique. Ed. Aubier-Montaigne, p. 81 sq., e Encyclopédie des Sciences Philosophiques, Ed. Vrin, T. I, p. 566-567.

cificação: ela é o único modo de aparição do concreto, não sendo ela mesma jamais concreta (apenas o conteúdo é concreto). A relação se esclarece com o exemplo da estátua fornecido por Hegel: a matéria (o mármore) é abstrata; a forma é conferida pelo escultor e o conteúdo (a estátua) é que aparece como concreto.

Interrogar sobre a informalidade das relações de trabalho na América Latina - e, mais genericamente, no terceiro mundo - é pois, antes de mais nada, partir das palavras: de que maneira estas relações estão ausentes, vez que formalizar é conferir uma forma, modelar. Sabe-se que a resposta institucional, e igualmente acadêmica, é que estas relações não se moldam exatamente nas formas ditadas pelo Estado: um tempo legal de trabalho (e, portanto, uma regulamentação das obras suplementares), condições de trabalho definidas (higiene, segurança...), uma forma codificada de reconhecimento das qualificações, a observância do salário mínimo ou, eventualmente, (em caso de garantia pelo Estado das convenções coletivas) de uma escala de salários e, finalmente, o pagamento das contribuições sociais. Tal resposta estaria intuitivamente ligada à idéia de que nos países como a França, o Estado dita a forma de uso do trabalho em seus mínimos detalhes. Ora, este não é e nem pode ser o caso, o que nos impõe que se coloque o problema da informalidade, de forma diferente.

*b) Normatividade estatal e graus de liberdade na inserção ao trabalho
"formar: a referência européia*

Opor a "informalidade" das relações de trabalho na América Latina à "formalidade" na Europa, permitiria pensar que o Estado decide, através de sua legislação (na França, por exemplo), sobre o conjunto das relações sociais e de sua expressão concreta, sobre sua "formalização". Esta idéia comum, expressa com este simplis-mo, é falsa ou ao menos merece ser mais qualificada. O Estado, mesmo na França jacobina, não tem por papel ditar a forma precisa das relações de trabalho. O direito regulamenta, de forma global, a atividade do trabalho, sem impor uma forma precisa do seu uso, mas delimitando o espaço dos usos possíveis do trabalho. Ao produzir normas jurídicas que atuam, a um só tempo, como ossatura e como invólucro, como na metáfora da estátua de Hegel, o Estado delimita o papel do empresário e dimensiona os possíveis conflitos destes com os empregados, sem tirar-lhe sua importância. A intervenção estatal, portanto, não exclui a flexibilidade no espaço deli-

mitado pelas normas jurídicas: o salário, para uma mesma tarefa, pode variar de um indivíduo a outro; os estatutos - mesmo legalizados - são diferentes, particularmente no que concerne à precariedade. Tudo isto, no entanto, tendo por referência fundamental a observância e o respeito à lei. Claro, a lei nem sempre é respeitada, seja pela ausência de uma efetiva representação do pessoal, no quadro de uma relação de forças desfavorável que impede os assalariados de travarem um conflito; seja, às vezes, devido a uma certa convivência. O modelo do trabalho clandestino, afeta, portanto, parcialmente, as empresas legalizadas. Mas, além do caráter amplamente minoritário destas situações (construção civil e confecção, à parte), o importante é notar que elas são socialmente percebidas, inclusive pela maior parte dos empresários, como anormais e a serem eliminadas, em nome da legalidade da concorrência.

A lei estatal não é, aliás, o único elemento externo que vem "normatizar" as relações sociais numa empresa. O fato das convenções coletivas serem majoritariamente convenções de ramos de atividade, nos países desenvolvidos, pode ser interpretado de diversas formas: como meio de regulamentar a concorrência sobre o mercado, oferecendo condições semelhantes de uso do trabalho; como consequência da unicidade da oferta de trabalho em um ramo de atividade; como forma de objetivação e de legitimação da hierarquia dos trabalhadores. Estas três interpretações - complementares e não contraditórias - coincidem num ponto: as convenções coletivas desempenham um papel de normatização que vem prolongar, aprofundar e concretizar o da lei estatal.

A "formalização" das relações de trabalho, é, pois, produto de três tipos e níveis de formulação de normas: as leis e regulamentos emitidos pelo Estado; a convenção coletiva por ramo de atividade; os regulamentos e convenções da empresa. Na Europa ocidental, a dialética da intervenção destes três níveis jamais avança no sentido de uma redução constante da segunda e terceira, em benefício da primeira. Existem causas circunstanciais para isto: necessidade do aumento da "flexibilidade" na gestão das empresas, em certas épocas; papel variável da pressão sindical ou, ao contrário, os lob-bies patronais por ramos de atividades; o caráter rigoroso ou frouxo do controle estatal dos salários; o prolongamento do prazo de produção dos textos estatais e a incapacidade destes - que devem ser gerais - de considerar a variedade das técnicas... Porém este papel incompleto da normatização estatal (definir uma configuração mais que uma forma) é fundamentalmente uma condição do aumento mesmo da produtividade. Com efeito, a normatização estatal das

relações de trabalho de tipo "europeu" (como combinação de textos regulamentares, de antecipação das contribuições e de meios de inspeção e controle) atua de duas formas: ela proíbe o empresário de fazer algumas coisas e o incita a fazer outras, exatamente porque é incompleta e "aberta". Por exemplo:

- proibição de fazer os assalariados trabalharem mais de 48 horas semanais; permissão deles trabalharem de 39 a 48 horas, na condição de pagar - por exemplo - um adicional de 50% de horas extras. Deixa-se, assim, ao empregador, a possibilidade de enfrentar uma sobrecarga momentânea de atividade; incentiva-o a recrutar a médio prazo, e a investirem em termos de longo prazo.

-obrigação de comprar tais ou tais equipamentos de segurança; um empregador que respeite a legislação, numa empresa que apresente numerosos acidentes, é incitado a realizar despesas suplementares pelo aumento das contribuições.

-também, o patamar das despesas obrigatórias com formação profissional (1,2% do salário) é amplamente ultrapassado em inúmeros ramos, devido, a um só tempo, à iniciativa do empregador e à dedução fiscal.

—o salário de base é fixado por regras (salário mínimo* e condições coletivas garantidas pelo Estado). Os poderes públicos não impedem a existência de gratificações individuais ou coletivas, muito pelo contrário. No entanto, ao deslocar o salário de base, eles vão reduzir o interesse dos empregadores pelo incentivo individualizado à intensificação do trabalho e reforçar seu interesse pelo investimento produtivo (e inversamente). Poder-se-ia fazer raciocínio similar, no que diz respeito ao jogo entre a proteção social de base, a proteção complementar (ao nível do ramo, geralmente controlado pelo Estado) e a proteção "sobrecomplementar" da empresa.

Em toda esta análise, o trabalho não-assalariado foi eliminado. A razão principal disto é que a "formalização do trabalho não-assalariado, num país como a França, constitui-se numa derivação do trabalho assalariado. Ao nível empírico, o trabalho não-assalariado (dos trabalhadores autônomos, dos "membros não remunerados da família", dos pequenos empresários) apresenta-se menos regulamentado. A fiscalização e o pagamento das contribuições constitui-se na via principal do controle, e este concerne mais à distribuição da renda que à atividade de trabalho propriamente dita (por exemplo, o tempo de trabalho não é regulamentado e mesmo a proibição

* N.T.: SMIC = Salaire Minimum Interprofessionnel de Croissance. (Salário Mínimo Interprofissional de Crescimento)

de trabalhar aos domingos não vale para os não-assalariados). Mas, sempre ao nível empírico, a regulamentação dos mercados, freqüentemente vinculada às uniões profissionais mais ou menos corporativas, expressa uma forma indireta de controle estatal da atividade. Por exemplo, no caso das quotas de produção dos agricultores, ou ainda quando um *numerus clausus* regulamenta uma profissão (o caso dos taxis), ou quando existem as "ordens" (de médicos, de advogados), ou a exigência de diplomas (não somente no caso da saúde, mas também no âmbito dos serviços, como o de cabeleireiro). Quase sempre as tarifas (saúde, transportes, agricultura) são determinadas de fato pelo Estado que, por esta via, regula a um só tempo os rendimentos e o número dos ativos (geralmente de forma indireta; mas pode-se sustentar que o êxodo agrícola foi planejado em meio à política de preços, da mesma forma como a tarifa das consultas médicas atua no controle do número dos médicos). Enfim, o uso dos meios de trabalho dos não-assalariados é determinado, em grande parte, pelas regulamentações referentes à natureza mesma desses bens (normas de segurança, regras de higiene no domínio alimentar).

Ao nível menos empírico, parece que o modelo de referência do trabalho não-assalariado transformou-se na base de determinação da cidadania salarial. A atividade não-assalariada torna-se um meio não só de adquirir uma renda direta, mas direitos sociais do mesmo tipo que os dos assalariados, isto é, direitos sobre o Estado. A extensão do seguro social aos agricultores e aos não-não (não-assalariados, não agrícolas), na França do início dos anos 1950 a meados dos anos 60, consagrou a hegemonia deste modelo de cidadania. Quaisquer que sejam as recriminações dos não-assalariados sobre o caráter inquisidor do fisco, o nível das contribuições sociais, etc, o modelo dominante para eles é o mesmo que prevalece para os assalariados. Eles não só têm direitos assegurados, ligados às contribuições, como também têm direitos "sociais" à assistência, direitos ligados ao simples fato de ter uma atividade de trabalho, atendendo às normas sociais e a um estatuto próprio a sua atividade. No limite, poderia-se afirmar que os agricultores se encontram, mais que os assalariados, neste modelo ideológico: quer chova, faça tempo muito seco ou geleira, o que eles querem fazer prevalecer são os direitos à subvenção, e não a busca de caridades. Aqui tocamos num ponto essencial para nosso propósito, que será desenvolvido na segunda parte, através da hipótese de que na América Latina, ao contrário, é um modelo de cidadania não-assalariada que "marca" os assalariados, e exatamente é neste ponto que se situa um dos elementos decisivos para a compreensão da informalidade.

c) Re-situando a informalidade das relações de trabalho na América Latina.

Quando se passa à situação do trabalho assalariado na América Latina, duas interpretações metafóricas da informalidade, tal como a concebe as organizações internacionais, seriam possíveis. Na primeira, o trabalho assalariado, dito "informal" é aquele que não se adequa ao modelo das normas jurídicas impostas. É com se o gesso tivesse sido desenformado muito cedo e que a modelagem - ainda que apresentando uma vaga semelhança com o molde - se desfizesse, ou mesmo se quebrasse. Na segunda, o trabalho, qualificado de "informal", seria produto de um transbordamento: o gesso úmido, inchado. Sendo assim, a informalidade seria mais uma deformidade, um conglomerado de excrescências.

Estas duas interpretações estão subjacentes às duas fases do pensamento sobre a informalidade, no âmbito das instituições internacionais. Na primeira fase, que vai até 1986, apesar das aparências bem constituídas do modelo (os códigos), é a "matéria prima" que está em causa: o gesso por uma ou outra razão não tem "consistência" (mentalidades atrasadas, degradação das relações familiares, ou, simplesmente, um desenvolvimento industrial bastante frágil). É necessário, pois, introduzir, mesmo de forma artificial, "fermentos" que permitirão dar consistência ao todo: as micro-empresas selecionadas ou subsidiadas.

Na segunda fase, a partir de 1987, constata-se a incapacidade de certas atividades de se manterem no modelo. No entanto, ao invés de reduzi-las ou nivelá-las, deixa-se-lhes transbordar: e mais, faz-se deste transbordamento um indicador de dinamismo, de criatividade, chegando-se ao imperceptível paradoxo: quebrems o modelo, suprimamos os códigos e a informalidade inexistirá, já que não existe mais a forma inicial.

Ora, esta dupla visão tem origem numa referência normativa inadequada, a que identifica precisamente as regras estatais a um modelo rígido. O que caracteriza a forma constituída pelos códigos estatais numa situação em que a fixação no regime de trabalho assalariado é dominante - como se observou a propósito do desenvolvimento da Europa - é precisamente o fato dela ser "aberta", evolutiva, ainda que estritamente limitada numa de suas vertentes. A característica das situações latino-americanas, em que os códigos existem, mas cujo desrespeito é legítimo, é que a própria plasticidade do esqueleto impede que ele sirva de apoio ao desenvolvimento e à transformação de uma das vertentes, a vertente "aberta". Esta

parece ser a principal razão das distâncias de produtividade do trabalho entre os dois continentes: a legitimidade social do desrespeito à lei permite ao empresário escolher técnicas e modos de gestão vantajosas a curto prazo, mas ineficazes a médio e longo prazo. A denúncia desta ineficácia técnica nos leva apenas a buscar a racionalidade social destas práticas. Pode-se sugerir elementos destas com base nos interesses, táticas e estratégias dos atores sociais. A idéia é que o desrespeito dos códigos sociais e, particularmente, da obrigação de pagamento das contribuições sociais por parte dos empregadores só pode persistir porque existe uma convivência conflitual entre estes três atores (empregadores, Estado e instituições sociais, assalariados). Esta convivência não conduz necessariamente ao desrespeito do direito ou ao não-pagamento das contribuições; tudo depende dos interesses e das estratégias destes três atores. Pode-se esquematizar este jogo, feito de convivência e de oposição, em dois tipos de situações: de um lado, as grandes, médias e uma parte das pequenas empresas, geralmente declaradas no âmbito do fisco e da seguridade social; de outro, as micro-empresas, e uma parte das pequenas, que não pagam as contribuições sociais, mas freqüentemente são declaradas no âmbito do fisco.

1. As grandes, médias e pequenas empresas, que declaram, ao menos parcialmente, sua mão de obra.

A idéia, amplamente divulgada, de que nos países recentemente industrializados predomina a "gestão livre da força de trabalho", permitiria pensar que os empregadores têm sistematicamente a vontade e a capacidade de não levarem em conta a regulamentação social. Isto merece ser analisado com mais precaução. Efetivamente, do lado dos empregadores, a tendência espontânea ao não-pagamento das contribuições sociais não é sistemática. Este não-pagamento significa que sua política é não tornar a mão de obra cativa, nem segmentar a promoção internamente. Quando existe pagamento, este se explica seja porque o empregador privado valoriza a formação na prática e o papel da coesão ideológica, exercido pelas possibilidades de escalas ascensionais⁷, seja porque as qualificações dadas lhe parecem raras no mercado de trabalho, seja ainda vez que o empregador-público, ou indiretamente o Estado-empregador, encontra na operacionalidade efetiva dos códigos, as bases de um compromisso político de tipo corporativista-populista⁸. Encontramos

⁷ Cf. texto de A.S. Guimarães (1987), a propósito da Petroquímica em Salvador.

⁸ Ver sobre este ponto S. Borzutzky (1987) e J. Bunel (1991).

numerosos casos desse tipo na produção ou no beneficiamento das matérias primas: petróleo mexicano⁹ ou equatoriano, minas de cobre ou siderurgia. No entanto, o interesse do empregador por tal pagamento é instável, particularmente quando o espírito de competitividade, fundado puramente na qualidade dos produtos, foi abandonado, em benefício de uma competitividade fundada puramente sobre custos de produção. A indústria automobilística é típica dessas situações (Ver, a propósito, a evolução da Argentina e do centro do México e, como também o desenvolvimento da produção de peças isoladas no norte do México em situações de *maquila** sem garantias sociais 10. Salta aos olhos que um ramo considerado de vanguarda em termos da modernidade social se incline para uma espécie de semi-informalidade regulamentada (evidentemente, com códigos improvisados em relação ao direito geral). Mas não são os empregos existentes que se "informatizam": são os empregos fortemente codificados que aos poucos desaparecem e os dos "maquilas", criados a milhares de quilômetros daí.

O movimento inverso é igualmente possível. Assim, considerações técnicas e fundiárias modificam profundamente a indústria da construção civil no sul do Brasil: a verticalização dos imóveis se acentua, os materiais e técnicas mudam, a estrutura das qualificações requeridas se modifica. O modelo tradicional de gestão da mão de obra não pode perdurar. De um lado, a manutenção dos salários muito baixos e a ausência de garantias sociais fazem com que ocorram evasões de mão de obra para o trabalho autônomo, e, particularmente para o comércio ambulante¹¹ ; de outro lado, a necessidade de estabilizar a mão de obra mais qualificada na firma (eletricistas, bombeiros, operadores de grua, aplicadores de azulejos, vidraceiros...) impõe a criação de escalas de promoção e garantia de acesso ao seguro-saúde e às aposentadorias, o que não exclui a persistência do antigo modelo de gestão da mão de obra através da empreitada.

⁹ Cf. M.F. Prévot-Schapira (1987).

* N.T.: Maquila = segundo Almoyna Dicionário Editora a maquila corresponde a remuneração por produtos.

¹⁰ Cf. H. Rivière d'Arc (1990).

¹¹ O patronato não se queixa disto abertamente e tira daí as conseqüências: no decorrer da "2ª Reunião Interamericana de Capacitação na Indústria da Construção", no Rio de Janeiro (out.1989) um representante do patronato (Antônio Carlos Gomes) afirmava que a "escassez da mão de obra na construção civil (...) deve-se ao fato de uma grande parte dos trabalhadores deixarem os canteiros para entrar no setor informal da economia, tornando-se principalmente vendedores ambulantes". Ele propôs então, melhores salários, investimentos na formação profissional, assistência médica e dentária gratuita (*Folha de São Paulo*, 6-10-1989).

Diante desta indeterminação, desta pluralidade de movimentos contraditórios, o risco de recair-se numa visão contingencial, ao acaso das técnicas dominantes em cada ramo de atividade ou da antiguidade da fixação da mão de obra, tanto no regime assalariado como no modo de vida urbano, é grande. Para ultrapassar esta variabilidade, sem negar sua importância, a referência às situações européias pode se constituir num ponto de partida. Com efeito, nas empresas latino-americanas ("micro" não declaradas à parte) por vezes tem-se a impressão de um mimetismo e de um exagero na ope-racionalização do modelo de "flexibilidade externa" em relação as empresas européias. Este mimetismo e este exagero podem ser observados tanto ao nível dos discursos patronais, como ao nível de suas práticas de gestão da mão de obra.

Ao nível dos discursos, é bem clássico o tema do peso dos encargos sociais em relação percentual ao salário direto dominante¹², tendo por conseqüências a impossibilidade de ser competitivo sobre o mercado mundial e a rigidez do mercado de trabalho, prejudicial ao emprego (não sendo o custo social, aquele do "equilíbrio"). No entanto, dois elementos têm uma importância muito maior que nos discursos patronais europeus: o argumento da "concorrência ilegal" das micro-empresas não declaradas e do papel "social" dos empresários, através do emprego.

Seguramente o argumento da concorrência "desleal" das micro-empresas não-declaradas é desenvolvido, inicialmente, pelas firmas que estão diretamente em concorrência com estas micro-empresas, nos ramos como o de confecção, das indústrias alimentares, de móveis, dos transportes urbanos, do comércio. Mas o argumento é retomado pelas outras firmas: o custo salarial excessivo faz com que os empregadores sejam obrigados a comprimir o salário direto, levando a mão de obra qualificada a preferir refugiar-se no trabalho não-assalariado. As empresas não-declaradas e o trabalho autônomo deslocariam o campo da concorrência desleal para o mercado de trabalho na sua globalidade.

¹² Por exemplo, na Colômbia (em 1986) - segundo J. A. Ocampo (1987) - os encargos sociais de base (fora convênções) representavam 48,6% do salário; mas este número se eleva rapidamente segundo o tamanho das empresas, dado o fato que, uma vez que se ultrapasse cinquenta salários, as convênções das empresas vêm sobrecarregar estes encargos. Para as empresas da indústria manufatureira de mais de 200 assalariados, os encargos totais eram de 92% do salário (em 1982); a média, considerando todos os tamanhos, era de 77,7% do salário na indústria manufatureira e de 118% nos bancos. J. A. O campo observa, a partir de uma comparação com os países da CEE, os Estados-Unidos e o Japão, que a Colômbia se situa em um nível intermediário se considerarmos apenas os custos de caráter legal, no entanto entre os níveis mais elevados do mundo para as empresas de grande porte" (p.224).

Vê-se que o argumento, embora semelhante ao sustentado pelo patronato francês, tem um significado diferente. A referência não é mais tal ou tal país (a Alemanha ou os Países Baixos) que teriam uma porcentagem menor de encargos sociais - em relação ao salário - numa perspectiva de competitividade nacional. A referência, o objetivo a alcançar é nulo, afora os casos (essencialmente para as qualificações elevadas) em que existem escalas de promoção interna e uma exigência de estabilidade. Isto significa claramente o retorno a uma gestão da relação salarial puramente situada ao nível da firma. Nem por isso poder-se-ia abrir mão de um sistema convencional, entendendo que os empregadores usufruem de um alto grau de liberdade, permitindo escapar deste sistema a mão de obra que eles não querem estabilizar (através da subcontratação ou do trabalho "temporário"). Mas este sistema convencional é menos garantido pelo Estado que na França; e os acordos são firmados mais ao nível da firma que do ramo de atividade¹³. Não se trata, então, de paternalismo, no sentido do século XIX, mas de um dos seus aspectos apenas (a gestão das remunerações), e somente para uma parte da mão de obra, com salários fixados ao nível da empresa (geralmente bem abaixo dos mínimos legais), dos setores ascensionais e dos encargos sociais convencionais pagos. Para o resto dos assalariados, observa-se a ausência de tudo isto, com um salário e encargos sociais reduzidos ao mínimo legal, em declínio geral desde 1983.

O outro argumento destacado pelo patronato para solicitar a redução do nível do salário mínimo e dos encargos sociais é o relativo ao seu papel "social": o nível muito elevado do salário mínimo e dos encargos sociais impediria os empregadores de recrutarem e de contribuir, assim, para a luta contra o desemprego. O argumento parece ter pouca pertinência ao nível macro-econômico. No Brasil, por exemplo (que, lembremos, experimenta a mais forte dispersão de renda do mundo, quaisquer que sejam os métodos de cálculo), os pesquisadores do IPEA fizeram uma estimativa das conseqüências de se dobrar o salário mínimo, o que repercutiria de forma amortecida até as faixas de renda iguais a 5 salários mínimos.

¹³ Na Colômbia, segundo pesquisa sobre o assunto, conduzida pela "*Misión del empleo*" por R. Londoño et al (1987, p. 168-173) parece que as negociações coletivas foram conduzidas, em média (nos anos 1976-81) em 61% dos casos pelo sindicato das empresas, em 22% dos casos ao nível do ramo e 17% ao nível "gremial" (federação de indústrias); apenas as empresas médias e de grande porte foram de fato concernidas pela negociação (concentrada 55% na indústria manufatureira); a negociação aparece como "eficaz", vez que em 80 a 90% dos casos as vantagens obtidas foram superiores às acordadas pelos "pactos" (decisão unilateral dos empregadores).

O resultado seria um aumento de 15,32% da massa assalariada "formal", muito diferenciada segundo os ramos; e a participação dos rendimentos salariais na renda nacional (esta aumentando em 4,14%) passaria de 46,7% para 50,8%¹⁴.

Mas o importante, aqui, não é a pertinência em termos macroeconômicos. Trata-se talvez, em certos casos, de antecipar um argumento do papel "social", para negociar um acesso privilegiado aos financiamentos públicos, como o demonstra A. Morice, no caso dos imóveis. Em outros casos, este discurso sustentará um pedido de instalação de uma zona franca sob o pretexto de favorecer a criação de emprego numa zona naturalmente desfavorecida, o que permitiria escapar às pressões sindicais (como no norte do México). Mas este discurso tende a legitimar sobretudo uma inversão dos papéis: a política social não é mais apenas uma questão do Estado. É um negócio de empresários. A bom termo, todos os discursos das organizações internacionais vão neste sentido, servindo-se da crítica ao clientelismo, que seria o principal determinante das políticas estatais. A ironia da questão é que o deslocamento da responsabilidade em matéria de criação de empregos, para os empresários, não elimina em nada o clientelismo; ao contrário, talvez o reforce mais, dando-lhe uma forma "triangular" ("eu crio empregos - mal remunerados - eventualmente além das minhas necessidades; você me dá créditos, subvenções, concorrências públicas com cartas marcadas; eu lhe asseguro os votos dos meus assalariados").

O "exagero" levantado acima, em relação às tendências presentes na Europa, não diz respeito apenas aos discursos; concerne também às práticas de gestão da mão de obra. É, antes de tudo, o caso da empreitada e da exteriorização jurídica da mão de obra "periférica". É certo que se conhece o fenômeno na França, particularmente na produção de bens intermediários. Mas, na América Latina, a mão de obra "exteriorizada" é sempre mais numerosa que a mão de obra contratada legalmente. E, sobretudo, ela é totalmente fora-da-lei, quer se trate do salário ou dos tributos ou impostos¹⁵. Em alguns casos, a sub-contratação em empresas cujos trabalhadores

¹⁴ J.M. Camargo, R. Saldanha e R. Maia (1987, p.7).

¹⁵ Cf. Agier (1988, p. 49 sq); cf. também o conjunto do texto de A.S. Guimarães (1987). Segundo este último (p.6-8), uma empresa do Pólo Petroquímico de Camaçari-Bahia, a COPENE, tinha 1600 trabalhadores permanentes e empregava 1900 sub-contratados, dos quais 81% tinham um salário inferior ou igual ao salário mínimo.

clandestinos se faz em conluio com o sindicato reforça as alianças corporativistas no interior da empresa contratante e com o Estado¹⁶.

Esta forma de levar ao extremo as tendências à flexibilização diz respeito igualmente à precarização do trabalho, fenômeno massivo desde o início dos anos 80. Trata-se aqui de uma informatização legal, ou, se preferirmos, de uma operacionalização do slogan da desregulamentação. Assim, na Colômbia, o "emprego temporário" representa 9,6% do emprego das quatro cidades principais, no período 1976-82, 13,0% em 1983-86 e 14,6% em 1987¹⁷.

Estes números são bastante superiores quando se considera apenas o emprego assalariado. Para as quatro principais cidades colombianas, em 1985, a participação do emprego "temporário" no âmbito do emprego assalariado era de 28,9% na indústria manufatureira, 19,0% na construção, 18,2% no comércio, 16,9% nos "serviços pessoais", ou seja, quatro ou seis vezes mais que na França¹⁸. Somente 33,8% dos assalariados "temporários" estão filiados à seguridade social, e somente 47% no "setor formal" (as empresas de mais de 10 ativos, no sentido colombiano)¹⁹. É neste quadro totalmente legal, que uma "informalização crescente" do trabalho se desenvolve; num primeiro momento os empregadores se apóiam sobre a regulamentação (autorização do trabalho temporário para as sobrecargas momentâneas da atividade), para transpô-la amplamente. Em seguida eles fazem sua mão-de-obra passar massivamente da condição de "temporária" (que exclui já encargos sociais ligados à

¹⁶ Cf. M.F. Prévôt-Schapira (1987, p.277); sobre os canteiros da PEMEX (Petróleo do México), os trabalhadores da construção eram recrutados pelo sindicato dos petroleiros, evidentemente sem pertencer a eles (apesar deles dizerem pagar uma contribuição ao Sindicato): "Assim sobre um mesmo lugar os sindicatos se encontram a um só tempo na posição de representante dos trabalhadores da PEMEX e de patrão para aqueles que trabalham em suas próprias empresas de construção. Ademais, ele se constituiu numa espécie de escritório de recrutamento que assegura, por conta das empresas da construção, a gestão da força de trabalho e uma força de enquadramento e de controle, impedindo qualquer outro sindicato de organizar os trabalhadores dos canteiros petroleiros, cujas condições de trabalho são extremamente precárias".

¹⁷ O emprego temporário na Colômbia compreende os "contratos de trabalho ocasionais" (um mês) os "contratos em termos fixos" (um ano ou mais; análogos aos CDD francês), os contratos de trabalhadores a domicílio (quando eles são formalizados) e a interinidade. Estes dados são calculados por A. Corchuelo (1989), de acordo com *Encuestas de Hogares* do DANE.

¹⁸ Cf. A. Corchuelo (1987, p.71). Estes dados estão claramente bastante subestimados, ao menos para a construção, devido à má seleção das pequenas empresas empregadoras.

¹⁹ *Idem*, p. 82 e 106.

antigüidade, particularmente as cesantias*) para a condição de trabalhador não registrado, numa empresa declarada²⁰.

Contrariamente ao discurso falsamente ingênuo dos liberais partidários da "desregulamentação", como De Soto, o "excesso de regulamentação" não provoca uma oscilação na clandestinidade das firmas. Estas continuam completamente legais e registradas, pois as desvantagens do registro fiscal não compensam a vantagem do acesso ao crédito, aos mercados públicos, à propaganda aberta. Por outro lado, estas firmas informatizam uma parte crescente de sua mão-de-obra (até um terço), não dissimulando completamente, mas desviando o sentido das leis - como a relativa ao trabalho temporário - estabelecendo contratos fictícios de empreitada ou, simplesmente, deixando de pagar as contribuições concernentes a uma mão-de-obra que, embora temporária, é registrada.

A consequência da aceitação, pelo Estado, destas práticas e sua cumplicidade é, de um lado, a crise financeira da proteção social e, de outro lado, o aprofundamento do compromisso social corporativista-populista. A base social do corporativismo se reduz a algumas empresas, nas quais uma parte mesma do pessoal está excluída dos benefícios sociais. E o pessoal "protegido" não atribui esta proteção a um compromisso político global, mas a uma negociação privada com o empregador. Por outro lado (a Argentina é o caso típico desta situação), as contribuições da mão-de-obra "protegida" não podem mais ser em parte redistribuídas ao resto do "povo", como o foi antigamente, numa espécie de vínculo orgânico entre o seguro corporativo e a assistência populista²¹. Uma outra consequência do conluio entre Estados e empresas no rebaixamento do nível de proteção é a desestabilização dos esquemas de mobilidade entre diferentes tipos de empresas. Sem entrar em detalhes²²,

* N.T.: cesantias = segundo Almoyna Dicionários Editora cesantias corresponde à situação de funcionários demitidos ou em disponibilidade.

²⁰ Em vários países da América Latina começam a emergir dados sobre o "trabalho temporário". Assim, na Grande Buenos Aires, segundo A. Marshall (1990, p.22), os assalariados declarados que teriam tal condição (análogo ao CDD) seriam de 7 a 9% (excluindo-se construção e domésticos) o que exclui as indenizações de demissões; é preciso acrescentar a estes (em 1988) 5% dos assalariados "temporários" no sentido francês (ou seja, 7% dos assalariados do setor privado). Estes números estão, evidentemente, somados ao emprego "não declarado", que, na Grande Buenos Aires, segundo L. Becarria e A. Orsatí (1990, p.272-273), representava em 1980 18,7% do emprego, e, em 1988, 29,9% do emprego (26,9% na indústria, 56,0% na construção, 76,6% entre os domésticos, 39,5% no comércio e 20,7% em outras atividades).

²¹ Esta vinculação orgânica, da qual a Argentina de Perón forneceu o melhor exemplo, era evidentemente possível por uma estrutura demográfica muito favorável. A chegada à idade da aposentadoria dos trabalhadores protegidos revelou a artificialidade desta proteção: um aposentado que contribuiu durante toda sua vida numa grande empresa não poderá nem mesmo pagar sua alimentação.

²² Cf. B. Lautier (1989, 3ª parte, e 1991).

lembramos apenas que, até meados dos anos 1980, a passagem pelo emprego formalizado era um dos meios de construir as bases da criação de uma micro-empresa. Em alguns países (como a Colômbia ou o Brasil), a poupança obrigatória paga sob a forma de indenizações em caso de demissão (*cesantias* ou FGTS) pode desempenhar um papel essencial; em outros (como o México) talvez fosse a poupança voluntária²³. Mas, além dos casos nacionais, parece que até o início dos anos 1980, foi a resistência da proteção social e o fato dos salários dos empregados "protegidos" permitirem uma poupança que determinou uma das duas condições principais da criação das micro-empresas (a outra seria a estrutura demográfica e o número relativamente fraco, na visão das jovens gerações, daqueles que deixam a grande indústria pelas micro-empresas). Numa espécie de ironia, os governos se enquadram no ritmo do discurso patronal, segundo o qual é preciso abaixar os encargos sociais e os salários para criar empregos. Mas eles o fazem, a partir de 1987, apoiando-se na "revalorização do setor informal" e em sua capacidade passada para criar empregos.

Ora, esta capacidade provinha, em boa parte, da existência de salários relativamente elevados e da proteção social nas médias e grandes empresas de certos ramos. Supondo mesmo, o que é duvidoso, que as vantagens ao nível das exportações permitam compensar os efeitos da depressão do mercado interno desta "desregulamentação" sobre o emprego, parece provável que os efeitos sobre a não criação de micro-empresas reduzirão esta vantagem a nada. De novo, a questão da aplicação do direito social revela o tipo de compromisso político que se consolidou na América Latina, sob o pretexto de democratização: uma aliança muito estreita com o patronato exportador e uma fração qualificada de seus assalariados, a burguesia especuladora e os neo-empresários agrícolas. Por trás da questão da informalidade é o compromisso político e seu corolário, a cidadania, que aparece como problema principal. Voltaremos a isto.

Mesmo que tais práticas existam num país como a França, o seu significado é muito diferente. Por um lado, sua amplitude nada tem de comparável (é impensável a existência, pelo menos por

23 As duas formas de poupança são bastante diferentes e determinam estratégias específicas. No caso mexicano, F. Roubaud (1991, p.437) mostra que, no México, a poupança pessoal representa em torno de 51% das formas de financiamento do capital inicial dos micro-empresários (e os "tontines" em torno de 1%). As indenizações da dispensa representam 6%, os empréstimos a amigos ou parentes 21%, outras particularidades 1%, os créditos aos fornecedores ou clientes 3%, os créditos bancários 1%; a herança 4% (valores arredondados ao percentual mais próximo, com uma categoria "outros" de 2%; 21% declaram-se sem financiamento prévio).

enquanto, de 1/3 ou 1/4 de trabalhadores precários na indústria francesa, sendo que mais da metade, sem seguro social). A tendência atual coloca em questão sobretudo um compromisso político específico: em toda a América Latina, no curso dos anos 1940 e 1950, o compromisso político constitutivo tanto do corporativismo de Estado quanto do projeto de industrialização e em referência ao Estado de bem estar, se estabeleceu com uma parte minoritária, porém bastante garantida, da classe trabalhadora. Este compromisso resistiu, bem ou mal, até os anos 1970. Há trinta, vinte ou quinze anos, ser assalariado de uma grande empresa oferecia mais que uma garantia de renda a curto prazo. Envolveria todo um sistema de benefícios vinculados a esta condição: aposentadorias, um sistema de indenizações em caso de demissão, vinculado à antigüidade; um seguro-saúde que beneficiava ao menos a família nuclear, um acesso às férias, e, ao menos, a uma refeição diária. A consequência indireta foi a ampliação da base de legitimação dos regimes políticos (o antigo assalariado transformou-se em micro-empresário, o aposentado inativo, a mulher inativa do trabalhador declarado, desempenhando papel de mediação nesta ampliação).

A partir do início dos anos 1980, não somente diminuiu o emprego nas grandes empresas mas reduziu-se o peso do emprego formal destas. Ideológica como politicamente, os assalariados "precários" das grandes firmas e de suas empreiteiras vão engrossar as fileiras dos trabalhadores assalariados das micro-empresas, dos biscoiteiros, dos desempregados. A assistência social não tem mais nem a capacidade econômica nem a capacidade política de reintegrar estes assalariados que estão, ao mesmo tempo, dentro e fora das normas, no modelo de socialização que ela os veicula (vez que ele é voltado para os "excluídos", quando agora se trata de assalariados de grandes e médias empresas). O debate sobre o "setor informal" escondeu, talvez, o essencial: o fim do sonho, do mito, e até mesmo da possibilidade de generalizar - nem que fosse apenas para os trabalhadores assalariados das grandes empresas - o modelo de cidadania que, há quarenta anos, aparecia como possível a todos.

2. As micro e pequenas empresas que não declaram sua mão-de-obra na seguridade social

Os empresários das pequenas ou micro-firmas não têm nem o mesmo ponto de vista nem as mesmas práticas daqueles das grandes ou médias empresas. A razão disto é tanto sua percepção do mercado de trabalho quanto o papel que eles desempenham, com a tolerância estatal.

Nas micro-empresas e em uma parte das pequenas, a idéia de confrontação no mercado de trabalho não tem sentido para a maioria da mão-de-obra. Se tomamos o exemplo colombiano, bastante embasado nas estatísticas, vê-se a importância das menores micro-empresas no emprego: 55,6% do emprego está situado em empresas com menos de 10 pessoas²⁴. Entre os ativos destas micro-empresas, 44,6% são trabalhadores individuais, 41,9% trabalham em empresas de ao menos 5 ativos e apenas 13,5% destas contam com 6 a 10 ativos. Portanto, não é surpreendente que os trabalhadores assalariados sejam minoritários nas micro-empresas latino-americanas, mesmo que não se considere o emprego doméstico (em torno de 10%)²⁵.

Freqüentemente os assalariados das micro-empresas não são recrutados num "mercado", mas em uma ou em várias "redes". Estas são bastante diversificadas, sendo difícil generalizá-las. Pode-se, entretanto, dar algumas ilustrações:

- As redes de domésticas começam a ser conhecidas²⁶; é tal povoado, tal região que fornece as domésticas para tal cidade (San-

²⁴ Estes números, extraídos da pesquisa "a domicílio" do DANE, de 1984, e citados por H. Lopez Castaño et al (1987, p. 14), tratam das quatro cidades principais (Bogotá, Cali, Baranquilla, Medellin). Tomando-se as dez cidades principais como E. Velez et al (1986, p.21), constata-se que a proporção dos ativos nas unidades de menos de 11 pessoas é de 58%.

²⁵ A pesquisa citada por E. Velez (1986, p.27), distribuiu assim os ativos: as unidades de menos de 11 pessoas 5,9%; assalariados, 35,1%; domésticos, 9,9%; "por conta própria", 41,0%; patrões, 8,1%. A pesquisa citada, de F. Roubaud (1991, p.238-39) sobre o México divide as micro-empresas em duas classes: o "Setor não registrado" (SNR) segundo um critério de registro fiscal; e o "Setor informal localizado" (SIL), empresas de menos de 7 pessoas, declaradas. As posições nas empresas estão assim descritas:

	SNE	SIL
Patrões	2,1	10,4
Empreiteiras	1,7	
Independentes	44,2	27,3
Assalariados por tempo	36,9	37,2
Assalariados por peça	6,0	6,7
Membros não remunerados da família	9,0	17,9

Mas os "assalariados do SNE" são 52,5% dos domésticos (cujos patrões, o que tem certa importância na interpretação das estatísticas, não são recenseados como "patrões do SNE"; assim, nas "micro-empresas não declaradas" a metade dos "assalariados informais" tem um "patrão formal", se por "formal" se entende "transparente aos olhos da lei").

Estes números variam segundo o universo (grandes ou pequenas cidades), os métodos, as classes estatísticas utilizados. Uma estimativa em torno de 30-35% dos assalariados + 10% dos domésticos para as "micro-empresas" no sentido do BIT (menos de 11 ativos) parece razoável, para o conjunto das cidades latino-americanas.

²⁶ Cf. C. Cassassus Montero (1991), e Ch. Girard Ferreira Nunes e L. Turchi (1991).

tiago ou Brasília). As redes de migração das jovens solteiras são bastante estreitas e organizadas a partir de relações de parentesco e vizinhança; a estreiteza destas redes (e, também, a superposição das relações afetivas) faz com que se possa, para um mesmo trabalho, ter diferenças salariais de 1 a 3 ou 4 vezes, numa mesma cidade. Mas um ou dois anos após a chegada à cidade, estas redes se ampliam e as informações sobre as condições de salário e de trabalho começam a formar um conjunto estruturado por tipo de emprego, aproximando os salários. Por outro lado, os empregadores potenciais trocam informações diretas com uma rede de vizinhos, de colegas, tanto sobre as normas (salários, feriados, tarefas) como sobre os indivíduos.

- Na construção civil, a imagem do mercado tem mais pertinência, no que concerne à mão-de-obra desqualificada e ao nível estritamente local. Assim, no Nordeste do Brasil, ou, mais antigamente, nos grandes canteiros que empregavam mão-de-obra nordestina, como o de Brasília, não são apenas as grandes, mas as micro-empresas que empregam uma mão-de-obra vista como "sem qualificação", considerada como solteira (mesmo se ela tem uma família que ficou no campo). As redes sempre fundadas nas comunidades de origem geográfica, continuam, entretanto, a desempenhar um papel particular no modo como os *gatos* (empreiteiros de mão-de-obra) recrutam suas equipes. Do lado dos empregadores, a indiferença face à qualidade da mão-de-obra (um simples anúncio na entrada do canteiro ou um boato sobre as oportunidades de emprego, originário de outros canteiros) não reflete apenas sua visão em termos de mercado. Ela tem a função política de firmar a imagem "social" do empresário que contrata os excluídos, utilizando-se desta função social para negociar subvenções e créditos. Esta imagem se reflete sobre as micro-empresas empreiteiras, e desempenha um papel na tolerância por parte dos poderes públicos, da qual elas se beneficiam²⁷.

- Mas, geralmente, o papel das relações familiares nas redes de recrutamento, na América Latina, continua importante qualquer que seja o ramo, mesmo se elas não têm o mesmo grau que na África. Assim, uma pesquisa conduzida ao final dos anos 1970, nas grandes cidades colombianas²⁸, mostrava que nas micro-empresas (de 2 a 10 ativos), 68% dos empregos assalariados foram encontrados "a partir das informações de origem exclusivamente familiar ou de

²⁷ Cf. A. Morice (1990) e H. Costa Lima (1990).

²⁸ Cf. U. Ayala (1981), p. 3.237.

amizade"; 55% dos micro-empresários empregavam ao menos um membro de sua família (a mão-de-obra familiar constituindo 29% de sua mão-de-obra total).

— As relações de vizinhança, ou simplesmente de proximidade geográfica nas pequenas cidades, fazem com que o nível de salário para um tipo de tarefa dado seja extremamente conhecido, bem mais que nas grandes metrópoles (da mesma forma como são mal conhecidos os salários no exterior da bacia local de emprego). Assim, o exemplo dos fabricantes de redes em São Bento, Paraíba, mostra que a hierarquia das remunerações é bastante estável (os trabalhadores sem formação com 70% do salário mínimo, e os trabalhadores experimentados e polivalentes com 120% do salário mínimo). O mesmo ocorre com os trabalhadores da confederação de Santa Cruz do Capibaribe, Pernambuco, onde 78% são pagos por peça, e onde o salário aparece estritamente hierarquizado e relativamente homogêneo segundo a qualificação, apesar da multiplicidade de dos ateliers²⁹. Existe aí uma espécie de código implícito que faz com que o salário mínimo exerça um papel paradoxalmente mais importante nas micro-empresas não declaradas, que nas grandes empresas estatais. Apesar da multiplicidade dos empregadores ele tende a bloquear a concorrência entre eles e a organizar o que, malgrado a forma da remuneração, assemelha-se, no plano teórico, mais a uma espécie de semi-escravidão com vários empregadores (sem os custos do paternalismo) que ao regime de trabalho assalariado, descrito pela economia política. As relações sociais do "coronelismo" encontram-se, assim, travestidas e parodiadas neste tipo de indústrias: permanece a dependência, a pressão sobre a vida de trabalho, associadas às exercidas fora do trabalho. Mas a relação passa pelo dinheiro, e não mais exclusivamente pela dependência pessoal.

- Nos casos em que os assalariados das micro-empresas estão numa grande cidade, onde existe uma multiplicidade de ramos e de alternativas de empregos e uma grande classe de trabalhadores assalariados formalizados, o recrutamento se estrutura sobre redes relativamente estreitas, tendo por referência sempre os códigos estatais. A quase totalidade das informações disponíveis mostra que o salário nas micro-empresas observa, para a maioria dos assalariados, as regras do salário mínimo³⁰. É certo que as empresas recru-

²⁹ Cf. Ch. Azais (1984, p.286 sq. e p.238 sq.).

³⁰ É o caso da oficina metalúrgica Bogotá - segundo C. Zorro Sanchez et al (1984, p.297) onde 69% dos salários são superiores ao salário mínimo (80% se excluirmos os aprendizes e a mão de obra temporária); 61% estão entre um ou dois salários mínimos, muito poucos (8%) são superiores a dois salários mínimos e 30% estão situados entre meio a um salário mínimo. Na confecção, de mão-de-obra mais feminina, os assalariados são um pouco mais baixos, mas uma maioria dos assalariados (53%) ganha de um a dois salários mínimos, e 39% de meio a um.

tam parte de seus trabalhadores abaixo do salário mínimo, mas nestes casos trata-se, essencialmente, de trabalhadores ocasionais ou de aprendizes. Fora dessas categorias, o código privado se alinha à lei, apesar de não diretamente, em virtude do efeito da concorrência sobre o mercado de trabalho. Os assalariados das micro-empresas não fazem uma "escolha" destas, seja porque não podem acceder às grandes, sendo bastante jovens ou excluídos pela discriminação sexual, seja por eles terem sido expulsos e não poderem escapar desta situação em boas condições, quer dizer, como micro-empresários ou autônomos, com rendas relativamente elevadas.

Se os empregadores das micro e pequenas empresas não-declaradas são obrigados a se alinharem ao salário mínimo legal é porque eles não podem, socialmente, impor salários muito baixos, dada a difusão da informação, à existência de um código de boa conduta e à necessidade de manter relações não-conflituais com seus parentes e amigos. A personalização da relação salarial não introduz o mesmo efeito de paternalismo coletivo, revelado mais acima a propósito do Nordeste. A manutenção de uma relação micro-patriarcal exige o respeito ao código implícito. Ele conduz a um efeito similar (a não-formação de uma classe trabalhadora organizada), exercido, no entanto, por diferentes vias: a dissolução da relação social vivida, se não como condição satisfatória, ao menos como admissível em comparação com os assalariados das grandes unidades.

O conjunto dessas relações personalizadas, destas redes, do estreitamento do campo da procura, tanto pelos empregadores quanto pelos assalariados potenciais, faz com que a questão se coloque em termos do respeito ou não da legislação social em geral. A pesquisa de Ulpiano Ayala, apesar de um pouco antiga, é extremamente esclarecedora a este respeito³¹. A taxa de inscrição na seguridade social nas quatro maiores cidades colombianas, como parece evidente, cresce por tamanho: 15% dos assalariados das micro-empresas de 5 ativos ou menos, estão inscritos, contra 40% para a fatia dos 6-20 ativos, e 65% para as de mais de 20. No entanto, não estar inscrito não significa não ter direito às "prestações sociais"*, vez que, para os três tipos de empresas, aqueles entre estes assalariados que se beneficiam destas "prestações" estão respectivamente

³¹ Cf. U. Ayala (1981, t.II, p.3.242 sq.).

* N.T.: Prestações sociais = corresponde a auxílios ou subvenções pagas pelo Estado, através da Seguridade Social em situação de doença, acidente, invalidez ou velhice dos assegurados. O autor neste caso não se refere aos auxílios da seguridade mas a outros benefícios pagos pelas empresas, conforme pode-se ler no texto.

entre 45%, 76% e 94%. Estas "prestações" não correspondem aos pagamentos da seguridade social, mas a tudo que, mesmo sendo uma obrigação legal, não transita pelos fundos pára-estatais, isto é, férias, abonos, *cesantias* e seus juros, horas suplementares e adicionais de horas-extras, para o trabalho noturno³².

A interpretação que se pode fazer destes dados é a seguinte: as regras, segundo sua natureza, são percebidas de forma diferenciada por empregadores e por assalariados. As "prestações" são de fato assimiladas ao salários. Pouco importa que a empresa seja declarada ou não. O micro-empresário deve se adaptar ao código de boa conduta, que rege o trabalho no ramo de atividade e na cidade. Entretanto, tem um maior grau de liberdade que na grande firma, devido a ausência de sindicatos, e também dada a personalização da relação e à frágil divisão de trabalho (pedir a um único operário para acabar uma peça à noite e não lhe pagar as horas suplementares, não tem, evidentemente, o mesmo significado que numa montadora de automóveis). Além do mais, algumas "prestações" - como as *cesantias* - não tem o mesmo sentido que na grande empresa, dadas as características sócio-demográficas da mão-de-obra (pelas razões já expostas, as cesantias são reivindicadas, essencialmente, pela faixa de idade de 20-40 anos, menos representada nos trabalhadores assalariados das micro-empresas). Por outro lado, a filiação à seguridade social é vista como uma relação administrativa, com uma frágil contrapartida no âmbito da relação que liga empregador e empregado (nula, mesmo, se este já é portador do direito do seguro-saúde, e considera sua aposentadoria como meio de passagem futura para a grande empresa).

A questão da observância ou não da regulamentação social apenas adquire sentido através da interiorização da perspectiva de uma "carreira salarial". Reivindicar sua aplicação, por parte dos trabalhadores, é se colocar numa perspectiva de longo prazo, integrar a noção de "risco social" e fazer espontaneamente do Estado o gestor e indenizador deste risco. Também o empregador, através da contribuição, abandona toda prerrogativa de intervenção sobre a relação: vida no trabalho/vida fora do trabalho do assalariado, e aceita o fato do seu domínio de intervenção se restringir à gestão do

³² No ramo da construção metalúrgica em Bogotá, segundo C. Zorro-Sanchez et al (1984, p. 300), a maioria das micro-empresas pagam as "prestações sociais", mas em grau desigual segundo sua natureza: 56% das micro-empresas assalariadas pagam os dias de descanso legais; 60% as "cesantias", mas somente 44% as horas suplementares; 32% os adicionais de hora extra por trabalho noturno. No entanto, as contribuições sociais são raramente pagas de 3 a 10% para o seguro saúde (segundo o tamanho) e de 1 a 4% para as outras contribuições (p. 301). Os salários estão aproximadamente acima do salário mínimo (conforme foi assinalado mais acima).

processo de trabalho. Sem poder ser assimilada ao paternalismo, a relação de recrutamento na micro-empresa guarda um caráter personalizado. O recurso ao Estado, como instância de sobredeterminação desta relação, alteraria sua natureza intrínseca.

Ao invés de afirmar, como De Soto³³, que as micro-empresas "escolheram" a informalidade (de acordo com um cálculo econômico), melhor seria dizer que elas não escolheram a formalidade, porque elas não são pressionadas pelos assalariados ou porque a relação salarial não adquiriu as características que tinha no início do século, na Europa ocidental: delimitação dos papéis do empregador (assegurando os meios - definidos pelos códigos - da reprodução a curto prazo dos trabalhadores) e do Estado (assegurador do risco social).

Aqui, toca-se num ponto crucial que diz respeito tanto à caracterização da relação salarial na América Latina, quanto ao debate sobre o Estado do bem-estar nestes países. O micro-empresário latino-americano tem práticas próximas da do pequeno empresário francês de 120 anos atrás (a estes é que ele se refere explicitamente nos códigos). Assim, atua na seguinte forma: deixa de fazer a triagem de acordo com seus assalariados e evita o pagamento aos fundos da seguridade social. Esta práticas concernem o recrutamento privilegiado de parentes dos empregados, o retardamento da dispensa em caso de baixa dos negócios, ajuda em caso de doença, e mesmo no que se refere à moradia, às férias, feriados e diversos abonos. Evidentemente isto não se explica por simples altruísmo (ainda que o argumento valha para os empregados membros da família do micro-empresário, se vemos no altruísmo uma das vias da reprodução de um poder patriarcal). A personalização da relação salarial e sobretudo sua inserção num quadro espacial reduzido, impedem o micro-empresário de se comportar puramente como um calculista, pois de seu comportamento, julgado com seus critérios morais próprios, depende tanto a manutenção de sua clientela local, quanto as relações com seus empregados. Este "micro-paternalismo" difuso é, parcialmente, o revés da ausência generalizada do Estado de bem-estar, o que dificulta ver "a informalidade", epifenômeno deste tipo de relação social, como simples falta, ausência, resultante (segundo os liberais) de um excesso de burocracia ou de pá-ra-fiscalização. A não-aplicação dos códigos públicos (como os que prescrevem o pagamento das contribuições) não exclui, pois, a ausência de outros códigos, como os que impõem o pagamento das

Cf. H. de Soto (1986, p.171 sq.).

"prestações", e estas não são independentes dos códigos estatais. Mais ainda, a codificação privada tem, em si mesma, uma relação com o Estado, vez que é através dela que serão "selecionados" os elementos da codificação estatal que terão vigência, e os que serão rejeitados. Face a uma legislação social copiada das legislações européias, que tende a reforçar as vantagens relativas dos assalariados das grandes empresas, a forma da relação salarial nas micro-empresas engendrou uma regulamentação flexível e uma deformação desta legislação.

Impor a observância plena e completa dos códigos estatais esbarra em múltiplos obstáculos. O primeiro, evidentemente, é aquele da possibilidade material: ausência de contabilidade precisa, rejeição do empregador em se submeter a um controle administrativo, etc. Mas, a impossibilidade da imposição plena e completa da regulamentação social aos micro-empresários não é apenas uma impossibilidade "técnica"; ela é antes de mais nada social. Com efeito, supondo-se a superação dos obstáculos técnicos levantados e a aplicação desta imposição, veríamos aparecer fenômenos tais como os descritos por Alain Morice a propósito dos trabalhadores da construção civil em João Pessoa: a atividade do assalariado é formalmente declarada, mas parte da remuneração é clandestina, permanecendo então as contribuições ao nível do salário mínimo.

As contribuições e as pensões da aposentadoria, em particular, assim como as indenizações em casos de demissões seriam tão frágeis que elas não permitiriam aos assalariados das micro-empresas abandoná-las para integrar uma posição, seja de inativo, seja de trabalhador independente ou micro-empresário. E a crise financeira das instituições de proteção social jamais seria superada.

Na hipótese da imposição rigorosa e completa dos códigos estatais, todo padrão de articulação dos códigos privados e públicos se modificaria: o compromisso passado entre empregadores e assalariados sobre o pagamento de certos "benefícios" (como no caso das micro-empresas de Bogotá) mais o não-pagamento das contribuições, voaria pelos ares. Não somente é possível que o salário líquido (efetivamente pago) varie para baixo, mas todo o conjunto das relações personalizadas, freqüentemente de tipo paternalista se alteraria. Isto não implica que ele se satisfaça com a não-proteção social dos assalariados das micro-empresas, nem - *a fortiori* - em deduzir (como propõem os ultra-liberais) a necessidade de eliminar a proteção social de todos os assalariados. Simplesmente o sistema de emprego se estruturou pela articulação dos níveis de codificação, público e privado, explícito e implícito. E mudar bruscamente um

desses níveis pode desarticular o sistema de emprego, sem que se possa de todo, no atual estado das coisas, conjecturar qual poderia ser a natureza e a amplitude desses efeitos perversos.

Existem duas formas de perceber esta aplicação parcial, trun-cada e muito variável das normas estatais relativas ao trabalho na América Latina. A primeira reuniu, muito curiosamente, os liberais atuais e os "estruturalistas", marxistas ou Cepalinos. As normas jurídicas foram imitadas da Europa, mesmo que os dados de base fossem muito distintos (nível de assalariamento, importância da industrialização) e mesmo que este voluntarismo não estivesse retrospectivamente condenado (finalmente, ele existiu na Alemanha e na França). No entanto, é forçoso reconhecer-se que ele não tem mais curso: a aplicação geral do direito é impossível e sua persistência bloqueia o desenvolvimento das raras atividades que ainda podem se desenvolver. Desregulamentação, então.

A outra forma de ver esta aplicação parcial dos códigos estatais é mais positiva. Ela consiste em mostrar que as relações sociais de trabalho, na América Latina, não podem ser definidas apenas por exclusão. O sentido da pulverização das situações (observância do direito aqui, inobservância completa ou parcial lá) não pode ser dado simplesmente pela revelação dos interesses dos atores ou da funcionalidade das configurações particulares, mesmo se esta revelação se constitui em passagem obrigatória. É todo um tipo de relação dos cidadãos com o Estado, de cidadania, que se instaurou, não apenas, mas sobretudo com base nesta normatização parcial das relações de trabalho.

II. INFORMALIDADE, RELAÇÃO SALARIAL E CIDADANIA

a) Cidadanias civil, política e social na América Latina: confusão semântica e inversão das ordens

As palavras "cidadão" e "cidadania" experimentaram, nestes últimos anos na América Latina, um uso extenso, progressivo e incontrolado: reivindicar a instalação de água encanada, o pagamento dos dias de descanso para as domésticas, o aumento do número de vagas nas universidades é apresentado como demanda de reconhecimento de cidadania. O uso destas palavras cria certa perplexidade ao observador europeu, vez que constantemente, os três ní-

veis, habitualmente distintos no âmbito da cidadania, estão mesclados: a cidadania civil, a cidadania política e a cidadania social³⁴. Quando se busca a lógica desta aparente mistura semântica ela parece se apoiar em dois tipos de confusões:

- uma confusão entre direitos e Direito. Significa dizer que um direito particular, conquistado ou outorgado, é visto como devendo integrar automaticamente o Direito, conjunto de códigos garantido pelo Estado.

- uma confusão entre os três níveis da cidadania, passando pela indeterminação de qual nível vincular a que direito particular. Direitos sociais que, do ponto de vista europeu, parecem ser direitos derivados dos direitos políticos, são apresentados como prévios a estes direitos políticos ou mesmo aos direitos civis. O que aparece como confusão contém inúmeras interrogações enriquecedoras. Por exemplo, o fato de considerar o acesso à moradia, sobre o qual o indivíduo possa ter direitos privados (comumente pela via da legalização das "invasões") como condição do exercício da cidadania, revela um problema de definição do sujeito político. Esta definição supõe menos o reconhecimento de um sujeito mercantil (base da cidadania política do século XIX) que a existência de um estatuto regular estável. Num ambiente social em que as carreiras profissionais são na maioria muito descontínuas, passando, com extrema rapidez, da condição de assalariado para a condição de não-assalariado, da indústria aos serviços, a moradia para a maioria da população urbana é o único elemento eventual de estabilidade que lhe permite posicionar-se num conjunto e obter um reconhecimento social desta posição.

Mas, o que se questiona fundamentalmente no uso imoderado da noção de cidadania na América Latina é a relação entre cidadania salarial e cidadania social. De fato, na história europeia, a distância entre a condição política do assalariado (após 1848) e sua condição econômica e social é que determinou o aparecimento das noções de "direitos sociais", de "risco social" e a garantia desses direitos pelo Estado (bem como a cobertura destes riscos). À primeira vista, o debate latino-americano contemporâneo sobre cidadania é muito semelhante ao ocorrido na França em 1848 e durante o meio-século seguinte, como interpreta J. Donzelot³⁵: a percepção

³⁴ Cf. a este propósito A. O Hirschman (1991, capítulo 1) onde o autor se remete à tese de T.H. Marshal segundo a qual os três níveis da cidadania estão associados a três tipos de direitos: a conquista desses três níveis de direitos (civis, políticos, econômicos e sociais) teriam marcado os séculos XVIII, XIX e XX. Hirschman mostra, em seguida, que o estabelecimento desses direitos tem sido seguido, a cada vez, de contra-ofensivas reacionárias.

³⁵ Cf. J. Donzelot (1984, p.21-72).

de uma defasagem ou de uma contradição entre a consagração dos direitos políticos do cidadão e a negação de seus direitos econômicos e sociais.

No entanto, o debate europeu da segunda metade do século XIX, não tratava do "cidadão" em geral, mas dos assalariados, privados da propriedade. A frase de Jaurès: "No momento em que o assalariado é soberano na ordem política, ele, na ordem econômica, é reduzido a uma espécie de servidão. E, a todo momento, este rei da ordem política pode ser lançado à rua"³⁶, poderia-se aplicar muito bem aos assalariados latino-americanos. Difere, no entanto, em um detalhe; estes assalariados em geral já estão na rua, nos dois sentidos do termo: um trabalho precário, entrecortado pelo desemprego e por pequenas atividades não assalariadas e uma moradia igualmente precária, seja do ponto de vista jurídico como material.

O uso da palavra "cidadania" na América Latina, no plano político, acadêmico, como popular, revela, então, um outro modo de agenciamento da seqüência clássica para os europeus, das formas de cidadania. Para estes últimos, a cidadania social (cujo elemento principal é o reconhecimento e a garantia dos direitos sociais pelo Estado) é uma conseqüência da contradição entre a posição política do cidadão-assalariado e sua condição econômica. Ao contrário, na América Latina, a reivindicação dos direitos sociais não deriva do exercício da condição salarial, porém, bem mais da contradição entre a aquisição recente de direitos políticos e as condições de vida que nem sempre estão em relação direta com um trabalho assalariado.

O que a evolução recente das sociedades latino-americanas nos mostra é exatamente que a "cidadania social" pode não ser concebida e reivindicada como uma extensão da cidadania salarial, expressão que designa o agenciamento específico dos cidadãos integrados de forma vitalícia no regime de trabalho assalariado, e em seus direitos civis, políticos e sociais. De fato, o movimento de democratização cresceu, muito embora a miragem industrialista da CEPAL e a integração de todos à condição de trabalhador assalariado formal, à medida que a história avança, esteja cada vez mais distante.

Entretanto, a frase de Jaurès continua se constituindo em referência às reivindicações, caso se substitua "assalariado" por outra palavra. Na falta de outra melhor, usa-se "cidadão", vez que "povo" atingiu uma obsolescência. Assim, o acesso à cidadania é visto como o acesso às condições econômicas do exercício dos direitos políticos, quaisquer que sejam as relações sociais de trabalho nas quais o indivíduo esteja inserido. Neste sentido, a instalação de água cor

³⁶ Discurso de Jaurès, em 11-11-1983, na Câmara, citado por J. Donzelot (1984, p. 68).

rente, o preço dos transportes urbanos, a legalização dos terrenos das "invasões"...: são considerados como "acesso à cidadania". Esta reivindicação dirige-se, seguramente, ao Estado. No entanto, o que se pede ao Estado não é a aplicação do Direito (o acesso à água corrente não está inscrito na Constituição e as "invasões" são claramente ilegais). O que se pede a ele é de produzir novas práticas, construir e gerir um direito de fato (mesmo ilegal do ponto de vista dos códigos).

O problema, então, seria saber qual o papel que a condição assalariada desempenha na definição da cidadania e em seus diversos níveis (civil, político e social). Viu-se que o uso atual da palavra cidadania, na América Latina, tenderia a renegar o papel fundamental do trabalho assalariado: de um lado, porque a garantia dos direitos civis (sempre muito parcial³⁷) e dos direitos políticos (em geral recente e pervertido pela dominação continuada do sistema clientelista) não fazem referência à posição assalariada. De outro lado, porque os direitos sociais são reivindicados, cada vez mais, não com base no trabalho assalariado, mas na participação na comunidade política (morar em tal bairro, ter votado para tal vereador...). E estes direitos referem-se mais à assistência que à segurança, o que faz com que eles continuem condicionais e precários. O que os europeus consideram como direitos sociais (direito ao descanso remunerado, condições de trabalho, indexações dos salários, etc) é visto então como elemento de uma condição privilegiada e a linguagem da preservação dos "direitos adquiridos", em geral, se constitui apenas num elemento da preservação de uma ordem corporativista.

Nesta visão dos direitos sociais, pode-se ver sinais de uma "dupla cidadania": uma parte da população continua num sistema de seguridade e percebe como direitos o que a outra parte considera como privilégios não justificáveis. E quanto mais a situação dos fundos provenientes dos seguros piora mais se cristalizam as atitudes corporativistas, com repercussões negativas sobre o uso criterioso e rigoroso do erário público³⁸. A outra parte da população não tem

³⁷ Por exemplo, apenas na cidade de Salvador da Bahia, durante o primeiro semestre de 1991, o número mensal de linchamentos foi de 12. Admitindo-se que o direito a uma justiça equitativa é um direito civil fundamental, pode-se questionar (apesar da magnífica Constituição de 1988) a garantia destes direitos no Brasil.

³⁸ Os exemplos são numerosos, a partir do Banco Nacional da Habitação brasileiro, que no decorrer de sua história (1964-1986) serviu mais para financiar, através das contribuições antecipadas nos salários dos "pobres" (os assalariados declarados de baixa renda, incapazes de acesso aos empréstimos subvencionados, mas que pagavam as contribuições) a habitação dos "ricos" (de fato, os operários, empregados e funcionários ganhando mais de três salários mínimos) até os fundos de aposentadoria argentinos, geridos pela CGT, cujo gigantesco "rombo" (vários milhares de dólares) foi coberto pelo orçamento do Estado.

acesso senão à assistência e, portanto, só pode se inserir nas relações clientelistas individualizadas (ainda que o clientelismo se apresente como um clientelismo de grupo). As políticas de apoio ao "setor informal" podem, então, ser interpretadas como um elemento de "institucionalização de uma cidadania com geometria variável"³⁹: não somente constata-se a existência de outros códigos de referência, além do regime de trabalho assalariado regimental, como valoriza-se ideologicamente aqueles que até então considerávamos "excluídos", fazendo da posição de não-assalariado (até então entendida como estratégia de sobrevivência) a base de participação na produção nacional e na integração à sociedade econômica⁴⁰.

Esta tese da "dupla cidadania" suscita, no entanto, algumas indagações. Inicialmente, o que se duplica é unicamente o nível chamado mais acima de cidadania social. E é precisamente a necessidade de apresentar uma imagem homogênea da cidadania civil e da cidadania política (para preservar a aparência de democracia) que impõe a duplicidade da cidadania social. Conviria pois questionar-se como esta duplicidade remete-se aos outros níveis da cidadania: os trabalhadores "apoiados" recaem numa dependência política clientelista (análoga ao antigo "coronelismo" nordestino)? Ou eles podem preservar uma autonomia política? (mesmo passando por um neo-clientelismo urbano, para terem acesso à assistência).

Ademais, é forçoso constatar que a promoção do "setor informal" atinge essencialmente os micro-empresários e parcialmente alguns "trabalhadores por conta própria". Ela não atinge senão uma pequeníssima parte das atividades que estão fora do direito estatal. Que seria, então, da cidadania do trabalhador assalariado vinculado à pequena empresa não declarada; do operário registrado, cujos abonos, horas suplementares, etc. não são declarados; do vendedor ambulante (jamais promovido) ou do pequeno negociante⁴¹? Não se trata, portanto, de uma duplicidade, mas de uma pulverização da cidadania.

Enfim, o problema colocado pela tese da "dupla cidadania" refere-se ao da estabilidade de tal modelo. Revalorizando a informalidade como solução para os problemas do emprego ou da renda, legitimando (dada a ausência de uma política de habitação) as invasões ilegais de terrenos, e mesmo aclamando a contribuição da ex-

³⁹ J. Marques Pereira (1990, p.13).

⁴⁰ J. Marques Pereira utiliza então a expressão "exclusão integradora".

⁴¹ Para o grande traficante, o problema é mais claro: jamais, na Colômbia, os direitos civis de uma pessoa foram garantidos como os de Pablo Escobar, e suas condições de detenção parecem indicar que o Estado de Bem-Estar, neste caso, é diferente.

portação da droga para a balança de pagamentos⁴², o Estado deixa-se denegrir e legitima a transgressão do seu próprio direito. Em suma, em que nos basearmos para denunciar esquadrões da morte e linchadores (supondo que se queira)? Como fazer respeitar um plano de ocupação do solo? Desta forma, o Estado seria, então, reduzido, não a um gestor de uma "cidadania com geometria variável" mas de uma sociedade de caos, cujo único princípio regulador seria o de uma ordem mafiosa (podendo ela mesmo ser instável). Assim, em tal sociedade, o uso mesmo da palavra cidadania perderia toda a pertinência.

Parece, então, que a confusão conceitual e semântica em torno da cidadania repousa sobre a colisão entre dois usos da palavra. De um lado, um uso como slogan, particularmente comum no Brasil: a cidadania é assimilada ao reconhecimento de uma existência social carregada unicamente de virtudes positivas. E, de outro, um uso analítico, no qual a cidadania é concebida como um conjunto de direitos e de deveres. No meu entendimento, é deste segundo uso que devemos partir para interpretar a relação entre informalidade e cidadania. A cidadania é um estado de fato e não um objeto de reivindicações. Os trabalhadores latino-americanos que são qualificados como "informais" têm, é certo, uma cidadania, isto é, um conjunto de direitos e deveres do sujeito social em relação ao Estado. O que caracteriza a América Latina parece ser talvez uma inversão dos processos históricos. A cidadania social começou a se estruturar, nos anos 1930 e 40, em torno da relação salarial, mas o processo foi abortado. A informalidade e o que a ela está ligada - a ausência do Estado de bem estar generalizado - impediram que fosse instaurada a articulação dos direitos-deveres, que nós conhecemos na Europa, em relação ao empregador e em relação ao Estado. Daí a configuração particular das relações sociais que materializam a cidadania. Para descrever esta configuração, poderíamos retomar a imagem adiantada na segunda parte: o modelo de cidadania não salarial "marca" os assalariados, determinando o que, do ponto de vista europeu, aparece como uma forma híbrida de cidadania.

⁴² Mesmo, como no Peru, que isto se constitua essencialmente em argumento tático para negociar um auxílio internacional.

b) Cidadania salarial e informalidade

1. "Plena cidadania" e Estado-de-bem-estar

Para os autores que tratam da história européia, a generalização do regime de trabalho assalariado e do Estado-de-bem-estar, permitiu o acesso da quase totalidade da população à "plena cidadania"⁴³. Esta se caracteriza pela instauração e garantia de direitos civis, políticos e sociais a toda a população, com base na extensão dos direitos dos assalariados (por exemplo, na França, esta extensão dataria de 1789 para os direitos civis, de 1875 para os direitos políticos dos homens - e de 1945 para as mulheres - e de 1945 para o essencial dos direitos sociais). Retornaremos ao esquema proposto por Hirschman.

No que concerne aos direitos civis e políticos e aos deveres a estes ligados, a posição do assalariado não introduziu um elemento específico. Igualmente aos demais cidadãos, os direitos do trabalhador assalariado originam-se em parte da política, e é no campo da ordem política que ele vai exercê-los através do direito do voto, de associação, de expressão, etc. Assim, existem deveres políticos que se exprimem na ordem política (às vezes, obrigação de voto: comumente, recrutamento militar para os homens; respeito à ordem pública...), como também deveres econômicos que também se expressam na ordem política: o pagamento das taxas e de impostos. Evidentemente isto em nada singulariza o cidadão assalariado, mas justifica seu caráter de "cidadão", o que não deixa de ser relevante (lembramos que este reconhecimento se deu na França perto de um século após 1789).

O que singulariza o cidadão assalariado da Europa atual e define sua cidadania salarial como "plena cidadania" é exatamente a concretização do nível social da cidadania, isto é, o aparecimento, a formalização e a garantia de um conjunto de direitos e deveres concernentes às condições de reprodução dos indivíduos. A particularidade da história européia é que a relação com o Estado, expressa por esta cidadania social, não foi constituída na esfera política, de forma autônoma, mas com base mesma na relação salarial e no caráter incompleto e assimétrico do conjunto dos direitos-deveres entre assalariados-empregadores. Efetivamente, a relação salarial - é a legislação trabalhista que o demonstra - criou uma relação

⁴³ Cf. B. Théret (1989, p.257): "O regime de trabalho assalariado reveste-se a partir de agora de um estatuto social permanente e normal (e), que dá acesso à condição de plena cidadania".

de subordinação; o assalariado tem deveres (a submissão-subordinação e a disponibilidade do seu tempo) em relação ao empregador, e estes deveres se expressam na ordem econômica. Nesta ordem, em termos de deveres do empregador em relação ao assalariado, só existe uma contrapartida parcial aos deveres do assalariado. Estes deveres consistem, primeiramente, na observância de um conjunto de regras legais situando os limites da subordinação (tempo de trabalho, higiene e segurança, etc); o outro dever do empregador é o pagamento obrigatório de uma quantidade de dinheiro, o salário e os encargos sociais a ele vinculados. Mas não pode existir nenhuma "equivalência" entre a subordinação e o salário, de um lado, porque a subordinação não tem medida e de outro, porque sendo o dinheiro uma mediação puramente simbólica, não tendo substância, não pode assegurar nele mesmo a existência de uma contrapartida. Esta, e o seu caráter mais ou menos completo, só pode ser observada no consumo desta quantidade de dinheiro (isto é, quando ele perdeu seu caráter puramente simbólico).

O que se designa como Estado-de-bem-estar pode ser interpretado como a intervenção do Estado na gênese das contrapartidas - em termo de direitos sobre ele mesmo - aos deveres do assalariado em relação ao empregador. O que caracteriza, então, a "cidadania plena", isto é, uma forma de cidadania em que os três níveis (civil, político e social) estejam presentes na definição da posição social da população trabalhadora, sendo generalizados e garantidos pelo Estado, seria a intervenção deste último completando e garantindo a "configuração" dos direitos-deveres nos diferentes níveis.

Toda a história, toda a variedade de formas de cidadania dos trabalhadores pode ser interpretada com base no grau de completude dos direitos-deveres assim definidos. O que a "teoria da regulação" define como "relação salarial fordista" (entretanto, muito incompleta, vez que a questão dos direitos políticos não foi abordada) consiste numa configuração triangular. O "déficit" do assalariado em relação ao assalariador (o caráter incompleto das contrapartidas para seus deveres em relação a ele) é compensado pelos "direitos sociais", direitos econômicos do assalariado exprimindo-se na ordem política em relação ao Estado. No quadro de um Estado-de-bem-estar acabado, os direitos políticos do assalariado são mantidos (cidadania democrática formal). A contrapartida aos direitos sociais se expressa pela delegação de poder, ou seja, a rejeição voluntária da utilização direta de sua "força de poder". A "força de poder" delegada é acumulável na forma de poder dos homens políticos. Este poder é ele mesmo gerador de uma reprodução dos direi-

tos do Estado (sobre o empregador e sobre o assalariado) da mesma forma que a riqueza acumulada do empregador determina a reprodução de seus direitos de empregador. Neste sentido, as formas de cidadania estão estreitamente ligadas às formas de acumulação, tanto política como econômica.

O fato do Direito reger de forma incontestável tanto as relações entre empregador e assalariado, quanto do assalariado com o Estado e deste com o empregador, é consequência da "configuração" dos direitos-deveres, cujo efeito consiste na formação da "cidadania plena" que caracteriza a Europa. A questão do Direito, do qual nós partimos para analisar o debate sobre a informalidade, não tem pois nenhuma autonomia: colocar-se a questão de saber se o Estado tem ou não os meios de fazer respeitar o Direito social supõe que se saiba antes quais são os direitos sociais que este Direito garante, e em contrapartida "em que" condição, o que permitirá encarar a questão do "como". Também, falar de cidadania supõe que sejam atualizados não só os deveres do trabalhador correlatos a seus deveres sociais, como também as relações entre empregadores e Estado que completam tais relações: a do trabalhador-empregador e a do trabalhador-Estado. Estas indicações metodológicas, resultantes da análise das situações européias, parecem constituir um guia que permitiria escapar à "confusão" acima mencionada, relativa ao debate sobre a informalidade e a cidadania na América Latina.

2. Condição assalariada informal e cidadania na América Latina

Existem outros "triângulos de direitos-deveres" possíveis, portanto outras formas de cidadania salarial além daquelas que foram esquematizadas a propósito das situações européias. Por exemplo, pode ocorrer que a contrapartida à subordinação, transitando pelo salário, revele-se muito frágil (quer isto seja antecipado pelos assalariados ou só seja revelado *ex-post* como no caso da hiperinflação); ou, ainda, que o exercício dos direitos sociais não ofereça uma contrapartida real (como em caso da falência dos fundos de aposentado-

⁴⁴ O que não impede, evidentemente, que o Direito possa ser transgredido. Mas parece-me que existe uma diferença de fundo entre a situação do operário da construção francês, que faz algumas horas suplementares não declaradas de acordo com o patrão, e a do trabalhador da construção brasileiro que negocia com o empregador a "partilha" das contribuições sociais não pagas aos fundos. O primeiro sabe que, de todas as formas, ele poderá usufruir de seus direitos sociais e busca "extrair" um pequeno suplemento. O segundo sabe no essencial que seus direitos sociais não representam absolutamente nada, e procura criar as condições de se tornar um micro-empresário ou apenas de sobreviver no dia-a-dia.

rias e pensões). Eis a situação dominante na América Latina: o caráter incompleto da contrapartida salarial para a atividade subordinada não está ligada ao exercício dos direitos sociais, permitindo a reprodução. Tal completude terá lugar através de uma outra atividade econômica não assalariada (freqüentemente qualificada de informal) e/ou de um acréscimo da atividade doméstica. Os direitos sociais, mesmo existindo no papel para os trabalhadores ditos "formais", não têm, em absoluto, a mesma significação da Europa. Sem garantirem de forma alguma a reprodução dos indivíduos, eles deslocam toda a legitimidade, em parte para a delegação do poder generalizado na instância estatal e participação na operacionalização do Direito, e, de outra parte, para a aceitação *a priori* da dominação do empregador na empresa.

O caráter informal da relação salarial na América Latina (que é, lembremos, dominante, se consideramos os assalariados não-declarados, os assalariados dos quais uma parte do salário não é declarada e aqueles que exercem complementarmente uma atividade não-assalariada) sintetiza, mas também leva a confundir três níveis de análise:

- o nível da análise das diferentes configurações do sistema de direitos-deveres. É o nível teoricamente fundamental.
- o nível relativo ao grau de legitimidade do Direito e da coerção estatal, derivados do precedente, e
- aquele relativo aos níveis e formas de cidadania, originados dos dois primeiros.

No que concerne ao primeiro nível, que chamei mais acima de "ausência de uma configuração triangular dos direitos-deveres", existem múltiplos aspectos. Insistirei, aqui, apenas sobre dois dentre eles. O primeiro refere-se ao desenvolvimento das atividades complementares, pequeno artesanato ou comércio, assim como do trabalho doméstico para compensar a insuficiência do salário e a frágil cobertura social. O segundo aspecto, um pouco paradoxal, refere-se à privatização das relações políticas. Esta privatização manifesta-se em dois lugares, no aparelho administrativo e na empresa. Em relação ao aparelho administrativo, trata-se, é claro, da generalização do sistema clientelista. Desaparecendo os direitos sociais incondicionais em relação ao Estado, eles são substituídos parcialmente pelos direitos privados e condicionais, cuja única garantia são os vínculos mantidos com um homem político, exercendo mandato administrativo. Esta privatização, no entanto, também atinge a empresa⁴⁵ através da manutenção e do desenvolvimento do paternalis-

⁴⁵ Esta questão é desenvolvida por R. Cabannes e B. Lautier (1991).

mo, da imbricação entre ação dos partidos e sindicalismo corporativista, e, freqüentemente, da colisão ou da confusão entre dominação política local - apoiada sobre o clientelismo - e dominação patronal.

O segundo nível de análise, aquele da frágil legitimidade do Direito e da coerção estatal, origina-se do primeiro nível. Neste sentido, por exemplo, se o Estado é incapaz de garantir o pagamento das aposentadorias, para as quais são antecipadas as contribuições, a legitimidade deles é atingida. Mas o que está em causa é sobretudo a incapacidade do Estado em garantir uma perspectiva de integração vitalícia no regime de trabalho assalariado, de possibilitar a continuidade da carreira e a manutenção dos direitos sociais, mesmo em caso de expulsão momentânea da condição de assalariado. Para todo assalariado, mesmo o mais "formalizado", o projeto de constituir uma poupança para criar uma micro-empresa ou um pequeno comércio e se assegurar dos meios de subsistência quando da velhice, configura-se como mais legítimo que a observância das leis sociais⁴⁶. A transgressão da lei, que consiste em negociar com o empregador a não-observância dos descansos compensatórios ou as regras de segurança em troca de gratificações, bem como a ausência de declaração das horas suplementares, ademais de todas as práticas citadas na segunda parte, são consideradas evidentemente como mais legítimas que a antecipação estatal das contribuições. Os próprios sindicatos se batem muito pouco no terreno do respeito ao direito do trabalho (a justo título, taticamente falando) em benefício de reivindicações sobre o salário direto efetivo ou as rendas indiretas. E, do lado do Estado, como do patronato, a denúncia das prevaricações que atingem organismos sociais (como a gigantesca fraude sobre os fundos de aposentadoria "revelada" oportunamente em março de 1991 no Brasil) contribui para deslegitimar o direito.

Aqui se toca a um só tempo na principal força e na fragilidade maior do discurso liberal sobre o Direito, ilustrado por De Soto. Força, porque o Direito aparece sobretudo como um conjunto de constrangimentos em defasagem com a realidade social, cujo efeito é mais de bloquear que dinamizar, de preservar privilégios que homogeneizar as condições sociais. Mas a debilidade deste discurso decorre dos impasses criados com base nas razões que fundamentam a não aplicação do Direito: um conjunto de relações sociais

⁴⁶ Mesmo se tal projeto é raramente bem sucedido, como o demonstram M. Agier e N. Castro (1989, p.28) a respeito dos operários do Pólo Petroquímico de Camaçari perto de Salvador: "o sonho construído em torno do trabalho autônomo, que se apoia sobre uma possível acumulação salarial (de poder), 'após mais alguns anos gritar liberdade!' é tanto mais presente no discurso quanto são raras as chances de se realizar".

em que se misturam códigos públicos e códigos privados, relações de poder e relações familiares, conjunto que estrutura a atividade de trabalho. O slogan da desregulamentação "coloquemos os textos de acordo com os fatos: se o Direito não é respeitado, que ele desapareça!" atua sobre uma falsa evidência. O desrespeito ao Direito tem efeitos sociais totalmente diferentes daqueles decorrentes da sua ausência, não porque sua transgressão estruture a sociedade pela corrupção ou por vantagens, mas sobretudo pela referência que ele tem no âmbito das relações privadas. E, o que os "setorialistas" esquecem é que geralmente, mesmo se o Direito não é observado aqui, ele o é alhures, portanto a ilegitimidade do Direito em certas atividades não se constitui na concepção dominante, vez que o Direito continua sendo a referência legítima em outras.

O terceiro nível de análise, referente às formas da cidadania, deriva ao mesmo tempo da questão da configuração do sistema dos direitos-deveres e daquela vinculada à legitimidade do direito. A cidadania não é a percepção subjetiva de um reconhecimento, ela é um fato social. O modelo chamado mais acima de "plena cidadania" supõe três níveis de reconhecimento dos direitos e da imposição de deveres (civil, político e social). Mas supõe também que estes direitos não sejam somente objetos de reivindicação e de reconhecimento pontual como alternativa a um conflito. Eles devem ser objetivados no Direito legítimo e garantido pelo Estado.

Na história da Europa ocidental, apesar do caráter inacabado do processo, e dos retornos brutais e sangrentos⁴⁷, foi exatamente a integração dos assalariados nos três níveis da cidadania que se constituiu em motor de instauração desta cidadania "plena". Que alguns governantes (Bismark ou de Gaulle) tenham sido visionários⁴⁸ ou que o patronato tenha entendido relativamente rápido que seria de seu interesse aceitar o Direito social, é seguramente uma questão secundária. Ora, em toda a América Latina, é certo que, de um lado, o conjunto dos assalariados não será integrado a curto prazo nestes três níveis, de outro lado, a proporção de assalariados é muito frágil para desempenhar papel motriz, forçando as outras posições sociais a se alinharem mimeticamente sobre o regime de trabalho assalariado. Dois cenários são então possíveis.

-No primeiro, permanece a tendência à dissolução das condições profissionais. Algumas profissões no seio de certos setores de atividade guardam todas as características da "formalidade", vista

⁴⁷ O nazismo, nos esquecemos um pouco, permite refletir sobre o caráter irreversível da marcha para esta "plena cidadania"..

⁴⁸ Mas Peron, Cardenas ou Velasco o eram, também, em matéria de legislação social.

como um conjunto de privilégios por aqueles que não estão aí integrados. O Direito social não-tem mais nenhuma legitimidade universal, sendo apenas um argumento corporativista. Em outros setores, mas também nas pequenas firmas empreiteiras e nos assalariados precários das primeiras, nos trabalhadores independentes e nas micro-empresas, o Direito constitui-se apenas num argumento utilizado para a negociação com empregados ou com autoridades, numa base de referência que pode ter menos legitimidade que sua transgressão. Neste quadro, o Estado define-se mais pelo fato de ditar legitimamente o Direito, que por sua prática de gerir, de forma necessariamente conflitual, uma combinação de regras sociais, das quais o Direito é apenas uma parte.

Neste cenário, um raciocínio estático e individualizado levaria à idéia de dissolução dos modelos de cidadania: de um lado os assalariados protegidos, de outro, os assalariados não protegidos, em um terceiro plano os independentes, e em um quarto plano os pequenos patrões (sem falar das categorias intermediárias). Cada uma destas categorias teria direitos sobre o Estado e deveres a cumprir. Esta visão em termos de dissolução dos tipos de cidadania seria pertinente caso três elementos não viessem, contrariamente, atuar no sentido de uma re-homogeneização: em primeiro lugar, o fato de um mesmo indivíduo percorrer várias condições de trabalho na sua vida, apoiando-se em umas para se inserir em outras; em seguida, o fato das unidades de reprodução, as famílias, articularem indivíduos vinculados a distintas condições de trabalho, quando alguns de seus deveres são coletivos; e, terceiro, o fato da grande - e crescente - parte dos direitos sociais (habitação, saúde...) estar cada vez menos ligada diretamente ao trabalho.

Mas estes fatores de homogeneização aparecem como precários e ligados a circunstâncias muito particulares (essencialmente demográficas). Nos próximos anos, o cenário de dissolução dos modelos de cidadania torna-se de novo plausível caso a mobilidade entre atividades com regime de trabalho protegido e outros diminuir⁴⁹, caso a diversidade das condições de trabalho no seio da família reduzir-se também, e ainda em caso dos direitos sociais tornarem-se de novo estreitamente ligados à condição de trabalhador produtivo⁵⁰. Este é o cenário que mais rapidamente se manifesta mas que, no entanto, não é necessariamente o mais provável. Sua principal condição de realização, com efeito, situa-se ao nível político e sindical.

⁴⁹ Eu tentei (B. Lautier, 1991) mostrar que esta evolução era provável.

⁵⁰ Este cenário de dissolução tem cada vez mais chances de se realizar nos países, como o México, marcados por uma heterogeneidade inter-regional muito forte.

Trata-se da manutenção, e mesmo do reforço ao corporativismo e ao sistema de alianças políticas ao qual ele está ligado, cuja condição parece estar na restauração do lugar da indústria na política econômica e na renovação do discurso desenvolvimentista.

-No segundo cenário, ver-se-ia emergir uma nova forma dominante e relativamente homogênea de cidadania, forma esta que se distanciaria da cidadania salarial de tipo europeu. Nesta hipótese, os direitos sociais não estando mais relacionados ao trabalho assalariado estatutário, seriam diretamente vinculados a políticos ou à expressão de um estatuto social num outro campo que não o do trabalho assalariado. Se, como prometeu o Banco Mundial, toda a forma da atividade produtiva - mesmo fora-de-lei - é legítima e o deve ser frente ao Estado, seria ainda preciso identificar os produtores para, então, lhes conferir direitos. Somente aqueles que têm uma condição social legalizada, seja pela propriedade de uma empresa, ou de uma habitação, seja por uma posição de assalariado contratado (da função pública ou de uma grande empresa) seriam definidos como cidadãos⁵¹. Os outros, denominados como "marginais" (já há vinte anos) não poderiam ser integrados neste esquema. A fragilidade da legitimidade da intervenção do Estado junto à fragilidade de seus meios, levaria então a fatos que já aludimos mais acima como: a persistência de "esquadrões da morte", a multiplicação dos linchamentos, e tantos outros modos privados de execução de uma "justiça informal" tolerados pelo Estado, tendo por consequência a degeneração dos direitos civis aos que não se pode integrar na nova cidadania.

Uma vez que a generalização do Seguro social estaria excluída neste cenário, dada a obrigatoriedade de pagamento das contribuições, os direitos sociais constituir-se-iam predominantemente em direitos à assistência pontual, dependentes pois dos recursos públicos, o que nos leva a concluir que o movimento da desregulamentação não melhorará sua situação. No entanto, nesta nova visão, estes direitos sociais serão também direitos para reivindicar, para negociar, para fazer reconhecer situações de fato. Em outros termos, de utilizar a cidadania civil para construir a cidadania social. Mais que a própria cidadania, é o modo de reconhecimento dos direitos que serve para definir o que seria a "geometria variável": tal movimento de moradores saberá fazer reconhecer a propriedade de

⁵¹ Este cenário difere do precedente, no que remete a um modelo que fundamenta a cidadania sobre a propriedade, sendo a "detenção" de um emprego estável considerada como uma das formas desta propriedade. No primeiro modelo, é a condição profissional, diferente da condição de proprietário, que funda um tipo de cidadania, dentre outros.

seu terreno pelo uso de ações eficazes ou por ter um deputado por trás dele; tal outro não. Uma associação de vendedores ambulantes obterá o direito de comercializar, tal outra será perseguida ardorosamente. Ali o contrabando ou o tráfico de drogas serão reprimidos, cá tolerados.

Poderíamos nos satisfazer com tal pragmatismo, afirmando que neste cenário a América Latina se liberaria do fardo que carrega, relativo à imitação do modelo europeu, fardo este mesmo gerador da informalidade. Enfim, talvez este cenário seja preferível ao primeiro, considerando que a referência à cidadania "à européia" não significa na América Latina senão a reivindicação da manutenção de privilégios, exorbitantes ou minúsculos. Mas sob os bons ares do pragmatismo e em nome da eficácia, às vezes se esconde o pior dos totalitarismos. Uma lei cuja aplicação seja "de geometria variável" pode, certamente, restabelecer as relações de direitos-deveres do cidadão para com o Estado, promovendo um novo tipo de cidadania. Ela pode tanto legitimar todos os favores e clientelas quanto o mais implacável dos terrores. É a estas questões que o problema da informalidade na América Latina nos leva a discutir: problema de natureza teórica, metodológica, econômica, certamente. Mas, antes de tudo, uma questão política.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGIER, M.

1989 Notes sur les relations raciales et sociales à Bahia. *Les Cahiers: Pratiques Sociales et Travail en Milieu Urbain*. Paris, ORSTOM, n.7.

AGIER, M., CASTRO, N.

1989 Et d'ici cinq ans, crier: liberté. Projet ouvrier et destins personnels parmi les travailleurs et les leaders syndicaux de la nouvelle industrie de process à Bahia (Brésil). *Les Cahiers: Pratiques Sociales et Travail en Milieu Urbain*. Paris, ORSTOM, n.11, p.3-32.

AYALA, U.

1981 *El empleo en las grandes ciudades colombianas*. Bogotá. Universidad Los Andes, 3 t. (Documentos CEDE 065).

AZAIS, Ch.

1984 *L'industrie textile dans le Nord Est brésilien: une analyse à la lumière des "théories" sur le secteur informel*. Paris: Thèse de 3eme cycle de Sciences Économiques) - Université de Paris I - IEDES.

BECCARIA, L., ORSATTI, A.

1990 Precarización laboral y estructura productiva en la Argentina: 1974-1988. In: GALIN, P. NOVICK, M.(comps). *La precarización del empleo en la Argentina*. Buenos Aires: CIAT-CLACSO, p.262-281. (Bibliotecas Universitarias)

BORZUTZKY, S.

1986 Políticas y reformas de la seguridad social. In: MESA-LAGO, Carmelo. *La crisis de la seguridad social y la atención a la salud*. México: Fondo de Cultura Económica. (Lecturas n.58)

- BOYER, R.
1986 *La théorie de la régulation: une analyse critique*. Paris: La Découverte.
- BUÑEL, J.
1991 *Pactes et agressions. Syndicalisme et relations professionnelles en Argentine*. Paris: Ed. du CNRS. CABANES, R., LAUTIER, B.
- 1991 La recomposition des rapports sociaux par l'entreprise. Une étude comparative. Les Cahiers: *Pratiques Sociales et Travail en Milieu Urbain*. Paris, ORSTOM, n.15, p.103-125. CAMARGO, J.M., MAIA, R., SALDANHA, R.
- 1987 *Elevação do salário mínimo: uma questão política ou econômica?* Brasília: IPEA. mimeo.
- CASASSUS-MONTERO, C.
1991 *Les biographies professionnelles à l'épreuve des destins sociaux: les formes précaires de salarisation ou Chili*. Paris: GREITD. mimeo. CORCHUELO, A.
- 1987 Formas de empleo no sujetas al régimen laboral: empleo temporal y subcontratación. In: CAMPO, J.A., RAMIREZ, M. (eds.) *El problema laboral colombiano. Informes de la Mision Chenery*. Bogota: Controlaria General de la Republica. T.2, p.67-111.
- 1989 *Importância de un servicio eficiente y empleo de intermediación laboral en Colombia*. Bogotá: Ministère du Travail (Foro National sobre Empleo).
- COSTA LIMA, H. da
1990 *Les hommes de béton: essai sur l'appréhension des travailleurs du bâtiment par les Sciences Sociales au Brésil*. Amiens: Memoire (de DEA de Sciences Economiques) UFR d'Economie.
- DE SOTO, H.
1987 *El otro sendero. La revolución informal* Bogotá: Oveja Negra. (Première édition 1986). DONZELOT, J.
- 1984 *L'invention du social* Paris: Fayard.
- GIRARD FERREIRA NUNES Ch, TURCHI, L.
1991 *Trajetórias e estratégias na questão dos empresas: as empregadas domésticas em Brasília*. Paris: GREITD. mimeo.
- GUIMARÃES, A.S.
1987 *Organização e gestão do trabalho na petroquímica*. Salvador: Centro de Recursos Humanos/UFBa. mimeo. HIRSCHMAN, A.O.
- 1991 *Deux siècles de rhétorique réactionnaire*. Paris: Fayard.
- LAUTIER, B.
1989 L'ajusteur justifié? Politique d'ajustement, emploi et dérégulation en Amérique Latine. *Tiers Monde*, n.117, p.9-38, jan.
- 1991 Formes d'emploi et exclusion sociale en Amérique Latine - quelques conjectures à propos des années 90. *Tiers Monde*. L'avenir des Tiers Monde. Paris, GEMDEUE-PRF. Numéro Spécial.
- LPIETZ, A.
1988 *Mirages et miracles: Problemas de l'industrialisation dans le tiers monde*. Paris: La Découverte. LONDOÑO, R. GRISALES, O., DELGADO, A.
- 1987 Sindicalismo y empleo en Colombia. In: OCAMPO, J.A., RAMIREZ, M. (eds.) *El problema laboral colombiano - informes de la Mision Chenery*. Bogota: Controlaria General de la Republica. T.2, p. 158-187.

- LOPEZ CASTAÑO, H., SIERRA, O., HENAO, M.L.
1987 Sector informel: entronque económico y desconexión jurídico-política con la sociedad moderna. In: OCAMPO, J.A., RAMIREZ, M. (eds.) *El problema laboral colombiano - informes de la Misión Chenery*. Bogotá: Contraloría General de la República. T.2, p.9-32.
- 1989 Le secteur informel, substitut d'un système d'assurances sociales en Colombie? *Problèmes d'Amérique Latine*, [s.l.], n.92, oct.
- MARQUES-PEREIRA, J.
1990 Remise en cause du "welfare state" en Amérique Latine et redéfinition de l'intervention sociale de l'Etat. In: COLLOQUE: SOCIÉTÉS ET POLITIQUES D'AJUSTEMENT DANS LES ECONOMIES SEMI-INDUSTRIALISÉES. Amiens: GREITD-CREPPRA, déc.
- MARSALL, A.
1990 Contrataciones flexibles o trabajo precario? El empleo temporario y a tiempo parcial. In: GALIN, P., NOVICK, M. (comp.) *La precarización del empleo en la Argentina*. Buenos Aires: Bibliotecas Universitarias-CIAT-CLACSO. p. 18-46.
- MORICE, A.
1990 *Les travailleurs du bâtiment à João Pessoa (Brésil). Informalité, formation et emploi: une comparaison entre la Colombie et le Nordeste brésilien*. Amiens: Ministère de l'Education Nationale, Maio, p.563-631 (Rapport GREITD-CREPPRA).
- OCAMPO, J.A.
1987 El régimen prestacional del sector privado. In: OCAMPO, J.A., RAMIREZ, M. (eds.) *El problema laboral colombiano - informes de la Misión Chenery*. Bogotá: Contraloría General de la República. T.2, p.213-238.
- PRÉVÔT-SHAPIRA, M.F.
1987 Les travailleurs du pétrole au Mexique. Pouvoir syndical, mobilisation de la force de travail et gestion de l'espace. *Cahiers des Sciences Humaines*, Paris, v.23, n.2, juil.
- RIVIÈRE d'ARC, H.
1990 Le nord du Mexique est-il atypique? Le cas du Chihuahua. In: COLLOQUE: SOCIÉTÉS ET POLITIQUES D'AJUSTEMENT DANS LES ECONOMIES SEMI-INDUSTRIALISÉES. Amiens: GREITD-CREPPRA, déc.
- ROBAUD, F.
1991 *Deux ou trois choses que je sais de lui Le secteur informel mexicain*. Paris: Thèse (Sciences Economiques) Université de Paris X, nov.
- THÉRET, B.
1989 *Régimes économiques de l'ordre politique*. Paris: Thèse d'Etat (Sciences Economiques). Université de Paris I.
- VELEZ, E., BECERRA, C, ETTER, P.
1986 *La magnitud y las características socioeconómicas del sector informal urbano: personas, hogares y negocios*. Bogotá: Instituto SER de Investigación.
- ZORRO SANCHEZ, C. et al.
1984 *Las unidades de pequeña escala en Bogotá (sector informal)*, informe final. Bogotá: SENA-CIID, 4.t.

Tradução de Anete Brito Leal Ivo.