

DA INVENÇÃO DO DESEMPREGO À SUA DESCONSTRUÇÃO*

Jerôme Gauthié

Introdução

A economia é, sem dúvida, a disciplina das ciências sociais que está mais ligada à intervenção do Estado, e isto desde as suas origens. Com efeito, se se remonta ao século XVII, a *economia política* forneceu o quadro contábil (com a aritmética política, predecessora da Contabilidade Nacional) e intelectual (com o mercantilismo e depois com a fisiocracia) que permitiu fundar o poder do Estado. Em seguida, a “ciência econômica” se esforçará para constituir em *corpus* rigoroso, métodos e teorias, permitindo dar ao poder os instrumentos de uma boa intervenção pública (que, para alguns, deve ser mínima), podendo esta se exercer em três domínios, que constituem campos de estudo da disciplina: a alocação dos recursos na economia (que remete à destinação dos fatores — o trabalho e o capital — com vistas a produzir riquezas); a redistribuição das riquezas produzidas (o que remete, notadamente, ao papel do fisco); e a regulação da atividade econômica no âmbito global, em outros termos, a política econômica.

Foi, sobretudo, após o término da Segunda Guerra Mundial que a intervenção do Estado na economia cresceu consideravelmente. Ao longo desse período, a ciência econômica ofereceu, com o keynesianismo, a um só tempo a teoria e os instrumentos de tal intervenção. A epistemologia instrumentalista da ciência econômica, dominante então, e inspirada em Popper através da leitura que dele faz o prêmio Nobel de economia Milton Friedman (1953), deve ser diretamente relacionada com o papel eminentemente político dessa disciplina. A posição segundo a qual pouco importa o realismo das hipóteses, contanto que se possa confrontar com a realidade as conseqüências que se tira dos modelos que elas permitem construir, implica o fato de que é a eficácia da intervenção que importa e não a compreensão profunda da realidade estudada. O forma-

lismo matemático, tão fortemente criticado pelas outras ciências sociais, não fornece o quadro rigoroso de uma descrição da realidade, mas coloca em relação variáveis, das quais algumas poderão ser utilizadas como “instrumentos” para agir sobre outras, que são as variáveis “objetivos” da intervenção.

A variável “objetivo” da intervenção pública mais importante desde a Segunda Guerra nos países da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) é o desemprego. O pós-guerra presencia o reino das “políticas de pleno emprego”. Estas devem supostamente resolver a “questão social”, cuja formulação contemporânea é o desemprego, depois da pobreza (até o fim do século XVIII) e o pauperismo (no século XIX). A categoria de desemprego é, com efeito, uma construção histórica (do que, com frequência, esquecem os economistas, que tendem a considerar as categorias e as leis econômicas como gerais no espaço e no tempo) que decorre de um processo cujos momentos principais foram o fim do século XIX/início do XX e os anos 30. Hoje, porém, essa categoria está em crise: parece que assistimos a um processo de “desconstrução” da mesma, segundo um processo em alguns aspectos inverso ao que desembocou em sua invenção. Tal questionamento do “desemprego” abala, por sua vez, a própria ciência econômica como ciência de referência da intervenção pública.

Depois de retrazar as etapas da gênese da categoria de desemprego, notadamente na linha dos trabalhos históricos recentes de sociólogos e economistas franceses (Salais, Baverez e Reynaud 1986; Topalov 1994, Desrosières 1993; Castel 1995), tentarei mostrar algumas evidências do seu questionamento como categoria indissociável de representação e ação da intervenção pública, e suas conseqüências para a ciência econômica.

Pré-história do desemprego

O desemprego é um aspecto da questão social tal como ela foi formulada em determinada época nos países industrializados ocidentais. O termo “questão social” — que, de maneira sintomática, voltou à moda por intermédio de obras recentes (cf. Castel 1995; Rosanvallon 1995) —, surgiu, no fim do século XIX, para apontar as disfunções sociais vinculadas à sociedade industrial. Pode-se ampliar seu uso no espaço e no tempo para designar, de maneira ampla, o problema de se colocar em perigo a coesão social de uma dada sociedade: assim, segundo a fórmula de Castel, “a questão social é uma aporia fundamental sobre a qual uma sociedade

experimenta o enigma de sua coesão e tenta conjurar o risco de sua fratura” (1995:18).

Para compreender a gênese da categoria de desemprego, convém retomar as formulações da questão social que a precederam, e que, aliás, em certos aspectos, parecem próximas das formulações atuais, como veremos na segunda parte deste artigo. Até onde remontar nessa pré-história do desemprego? A miséria e a pobreza existiram e existem em praticamente todas as sociedades (se excluirmos as sociedades ditas primitivas). Entretanto, a questão social não se reduz à existência da pobreza: ela surge quando os problemas sociais são representados como tais, ou seja, quando são concebidos como remetendo à sociedade em seu conjunto, porque são causados pelo sistema social e/ou porque colocam em perigo esse sistema. As formulações da questão social aludem, portanto, de maneira indissociável, a representações e modalidades de ação da sociedade sobre si mesma. Assim, de maneira bem esquemática, pode-se distinguir, nas sociedades ocidentais européias, a sucessão de duas problematizações da questão social que precedem a invenção do desemprego. A primeira, que se estende, grosso modo, do século XIV ao fim do século XVIII, é a da pobreza nas sociedades pré-industriais. A segunda, que domina o século XIX, é a do pauperismo associado à industrialização. Foi para tentar responder ao desafio que este último lança à ordem social que “foi inventado o desemprego” na virada do século.

O lugar do pobre na sociedade pré-industrial

A questão social remete, a partir do fim da Idade Média, ao *lugar* do pobre na sociedade, tanto em termos de posicionamento no sistema social quanto de localização geográfica. A ordem social organiza-se, na época, em torno da casa senhorial e da paróquia, e tem, portanto, uma inscrição no espaço muito forte. A integração social faz-se segundo uma dimensão vertical — a sociedade das ordens, sendo cada uma delas hierarquizada — e horizontal — a comunidade local dos paroquianos. A figura central do pobre na sociedade feudal é o vagabundo, o “desafiliado” (segundo a expressão de Castel) por excelência, já que não se inscreve, no seio do Terceiro Estado, em profissão alguma (no sentido das corporações), e não tem nenhum vínculo geográfico estável. A vagabundagem sempre existiu de maneira residual, mas depois das desordens importantes causadas pela grande Peste Negra do início do século XIV, ela ganhará uma amplitude até então sem igual, e começa a ser percebida como uma ameaça à

ordem social tradicional. É então que se pode falar da emergência de uma questão social no sentido aqui definido.

Esta última encontrará uma formulação através das políticas preconizadas a respeito dos pobres. Seria exagero afirmar que nenhuma mudança ocorreu nessas políticas entre o início do século XIV e o fim do século XVIII. Pode-se, entretanto, salientar, ao preço de uma importante simplificação, que tais políticas constituíram variações sucessivas em torno de três temas recorrentes: a atitude diante dos pobres se inscreve, durante esse período, em uma dialética entre assistência e repressão, sobre um fundo produtivista claramente marcado a partir do século XVII, com a esperança, sempre frustrada, de tornar os pobres rentáveis.

A assistência remete à caridade cristã, que tem uma tripla função na sociedade tradicional. Como salienta Sassier (1990), a esmola permite ganhar a salvação pessoal, mas ela é também concebida como estando no fundamento do vínculo social; enfim, é a justificativa do rico que, segundo Calvino, se se comporta bem, é um verdadeiro “funcionário de Deus”. A dimensão *local* da caridade é um aspecto primordial: o próximo é, antes de tudo, o próximo geograficamente, e a esmola desempenha como que um “serviço social local” (Castel 1995:53). Ao mesmo tempo, a caridade é animada pela preocupação de *dar* ao “bom pobre”, donde se constituir uma atividade classificatória que está no fundamento da representação e do tratamento da pobreza, e que, como veremos, desempenha também um papel importante na invenção do desemprego. A figura do pobre merecedor remete ao inválido, à criança e ao velho, que são incapazes de trabalhar, enquanto o pobre válido, e portanto o vagabundo em primeira linha, constitui, ao contrário, a figura infame, que depende não mais da assistência e sim da repressão.

Esta constitui, portanto, o complemento da assistência a partir do momento em que se estigmatizam os “maus pobres” em uma sociedade onde domina o imperativo do trabalho. A dupla assistência/repressão, que está no fundamento de todas as políticas sociais até nossos dias, é particularmente instável: em certos períodos, a assistência é prioritária, depois vem a suspeita de ineficácia de uma política que apenas mantém, ou mesmo encoraja, o fenômeno contra o qual supostamente deve lutar; finalmente, a inclinação para uma atitude mais repressiva — a evolução da política a respeito dos pobres nos Estados Unidos desde o pós-guerra é uma boa ilustração desses fenômenos de oscilação que remontam à sociedade tradicional, onde a atitude diante do pobre sempre navegou entre “a força e a piedade”, segundo a bela metáfora de Geremek (1987). Com o advento da idade clássica, o pólo repressivo parece ter levado a

melhor, e se assiste a uma mudança da visão da pobreza, passando de uma “experiência religiosa que a santifica a uma concepção moral que a condena” (Foucault). De fato, na Inglaterra, o aspecto repressivo aparece bem cedo, com um primeiro édito real de 1349 visando limitar a vagabundagem, depois as “*poor laws*”, a partir de 1601, que obrigam as paróquias a dar assistência aos indigentes, mas que, ao mesmo tempo, incita a colocar para trabalhar os aptos, o que acarretará o desenvolvimento progressivo das *workhouses*. Na França, a segunda metade do século XVII marca o início do “grande enclausuramento”, segundo a expressão de Foucault, que vê todos os marginais relegados a hospitais de caridade, ou muitos levados ao trabalho forçado.

Essa insistência sobre o trabalho remete a um terceiro aspecto da política a respeito dos pobres, indissociável dos dois primeiros: a preocupação produtivista, que insiste sobre a necessidade de “utilizar os inúteis” (Sassier 1990). Assim, como salientou Foucault, os hospitais de caridade são verdadeiras “manufaturas-prisões”, à imagem das *workhouses* inglesas, cuja emergência deve ser associada, segundo ele, ao aparecimento da ordem mercantil, a disciplina do corpo tendo por objetivo a integração na ordem capitalista. É também interessante observar que tal ideologia produtivista aplicada aos pobres está muito presente nos economistas da época, em primeiro lugar nos mercantilistas, como por exemplo Montchrétien, na França. Entretanto, essa concepção mantém uma dimensão moral bem marcada. É preciso esperar o aparecimento da economia clássica, com Smith, para que o econômico se emancipe.

A virada liberal

No fim do século XVIII e início do XIX assiste-se a uma oscilação na concepção da pobreza, cujos sinais anunciadores podem ser percebidos desde o fim do século XVII, mas que será precipitada nessa época por dois acontecimentos maiores: a Revolução Francesa, no campo político, e a Revolução Industrial, no campo econômico. Esse período é o da “virada liberal” nos dois campos, com o dismantelamento rápido, como na França, ou mais progressivo, como na Inglaterra, das regulações tradicionais. Isso desembocará na criação de um verdadeiro mercado de trabalho, indissociável de uma nova concepção do próprio trabalho, que se afirmará, notadamente, na obra dos economistas desse período.

A atitude da Revolução Francesa a respeito dos pobres será afirmada nos trabalhos do comitê para a extinção da mendicância, da Assem-

bléia Constituinte, que enunciará uma nova formulação da questão social, em relação com os direitos do homem. Com efeito, segundo os membros do comitê, “onde existe uma classe de homem sem subsistência, existe uma violação dos direitos da humanidade, o equilíbrio social é rompido” (*apud* Castel 1995:185); trata-se, portanto, de fazer valer “o direito do homem pobre sobre a sociedade”, ao mesmo tempo que o direito da sociedade sobre este último. Esse direito do homem pobre deve desembocar em um auxílio pelo trabalho. Assim, e este ponto marca o inacabamento do programa revolucionário, o *direito ao trabalho* não é afirmado: a intervenção do Estado deve permanecer indireta, a idéia fundamental é a de que o livre acesso ao mercado de trabalho é que deve permitir resolver o problema da falta de emprego. É nesse quadro que se deve compreender a lei Le Chapelier, que suprime as corporações. Mas já que a liberdade do trabalho era tida como a condição necessária e suficiente para a resolução do problema da pobreza involuntária, a mendicância “voluntária” torna-se um delito social, e reencontramos assim o aspecto repressivo.

Do outro lado do Canal da Mancha, o início do século XIX é marcado pelo questionamento das leis sobre os pobres, segundo um processo que se estenderá por uns quarenta anos, e no qual os economistas vão desempenhar um papel essencial. O ano de 1795 havia marcado um momento de passagem na história das leis sobre os pobres, com a lei de Speenhamland instaurando um sistema de renda mínima, repousando sobre uma ajuda em função da estrutura da família e do preço do trigo, complementar às eventuais rendas do trabalho. Se a lei foi muito popular no início, seus efeitos perversos apareceram pouco a pouco, de modo que, segundo Polanyi (1944), o resultado da Speenhamland, que se propunha impedir a proletarianização do povo, “foi simplesmente a pauperização das massas, que no caminho perderam quase toda forma humana”. Tais efeitos negativos foram continuamente denunciados pelos economistas da época.

De fato, o fim do século XVIII e o início do XIX marcam um período de passagem na história do pensamento econômico, com a emergência da economia clássica, que funda o paradigma de referência da ciência econômica hoje dominante. Esse pensamento repousa sobre uma nova concepção da riqueza, ela própria fundada sobre uma nova concepção do trabalho: passa-se, então, de uma concepção com predominância moral, a uma concepção mais propriamente econômica. Como nota Arendt em seu livro *Condição do Homem Moderno*, Adam Smith (1776) marca, assim, o segundo momento de reabilitação do trabalho na história

do Ocidente moderno. Depois de Locke, que faz dele o fundamento da propriedade, Smith abandona a concepção, ainda bem presente, do trabalho como sinal da maldição bíblica e consequência da exclusão da esfera da riqueza (na ordem tradicional, os “ricos” não trabalham), para fazer dele, ao contrário, o fundamento da riqueza com a teoria do valor trabalho. Para que ele possa se desenvolver plenamente, o trabalho deve ser submetido às leis do mercado. Ora, como salientam, quarenta anos depois de Smith, Malthus e Ricardo — as duas figuras de proa da economia clássica no início do século XIX — a lei de Speenhamland obstrui o livre funcionamento do mercado de trabalho, e contribui assim para manter e até mesmo agravar a pobreza que ela deve supostamente combater. Sob injúrias, a lei é abolida em 1834.

A idade do pauperismo

Depois da virada liberal, passa-se, progressivamente, para outra problemática. Com efeito, o desenvolvimento da industrialização decepcionará as esperanças otimistas quanto à resolução do problema da pobreza: a miséria, longe de diminuir, parece, ao contrário, aumentar. À pobreza clássica, “resíduo” composto dos desafiados da ordem tradicional, vai suceder uma miséria maciça, rapidamente percebida como a *consequência direta* do funcionamento do novo sistema econômico: a fábrica produzindo dois artigos, conforme uma *boutade* inglesa, “algodão e pobres”. Mas o que importa é que ao lado do miserável desprovido de trabalho, aparece o *trabalhador miserável*, cujo salário baixo demais não permite levar uma existência decente. O “pauperismo” está duplamente no cerne da nova questão social, já que resulta da nova ordem econômica e social e, em revanche, ameaça tal ordem. É, evidentemente, Marx quem salienta com mais ênfase tal contradição, diagnosticando o crescimento do “exército industrial de reserva” e a pauperização das classes trabalhadoras.

O século XIX (que vê o nascimento da economia política e da sociologia modernas) é o período no qual as esferas econômica, social e política se diferenciam, devido principalmente às duas revoluções (industrial e política) evocadas acima. Essa diferenciação é marcada, na verdade, por conflitos; de modo bem simplificado, durante esse período a economia trabalha contra a sociedade — o desenvolvimento industrial acarretando a miséria que ameaça a ordem social — e a política terá como objetivo resolver essa contradição fundamental, seja pela revolução social (o que remete às diferentes formas de socialismo), seja de modo mais pragmáti-

co, a “Questão Social” (o termo aparece nessa época) estando no cerne das preocupações tanto dos reformadores quanto dos conservadores.

Tal tensão entre a via revolucionária e a via mais pragmática é bem ilustrada pela Revolução de 1848, na França. Esta desemboca, com efeito, em importantes debates sobre o “direito ao trabalho” (decente), solução da questão social para os eleitos radicais da nova Assembléia (Donzelot 1984, Rosanvallon 1995). Para estes últimos, o direito ao trabalho decorre diretamente dos direitos do homem, e marca, portanto, a realização do programa da Revolução Francesa. Para os liberal-conservadores, ao contrário, cujas grandes figuras na Assembléia são Thiers e Tocqueville, o direito ao trabalho não pode ter nenhum estatuto jurídico. Ele remete a um direito social, um direito “crédito” em face da sociedade, que distingue os indivíduos segundo suas características socioeconômicas, quando o único direito existente é o direito civil, um direito “autorização”, que se aplica a todos sem distinção. Além disso, como bem assinalou Tocqueville, atrás do direito ao trabalho se projeta a sombra do socialismo, o que será também fortemente salientado por Marx em *A Luta de Classes na França*. Tais debates terminarão, na verdade, com a vitória dos liberal-conservadores, sancionada pelo advento do Segundo Império. Até o fim do século é, pois, “uma política social sem o Estado” que dominará (Castel 1995: 217), marcada pela assistência personalizada aos indigentes e a patronagem sobre a classe operária, das quais Le Play foi um dos grandes promotores franceses na época. É preciso, então, esperar a virada do século para que apareçam novos paradigmas de representação e de ação.

A invenção do desemprego e a idade de ouro da economia

É a invenção do desemprego que marcará esse aparecimento. É na virada do século que se elabora, progressivamente, uma nova categoria de representação, mas é preciso esperar os anos 30 para que ela se torne plenamente operatória no quadro de um novo paradigma da ciência econômica. Como bem salientam vários autores, o aparecimento do desemprego resulta de uma *invenção* e não de uma simples tomada de consciência de uma nova realidade. Com efeito, o desemprego é bem mais do que o novo nome de uma realidade muito antiga, a falta de trabalho, que teria adquirido dimensões particularmente importantes com a industrialização. Ele remete, antes, a uma *categoria de ação*, elaborada pelos reformadores sociais, e com isso se coloca inteiramente na perspectiva da intervenção pública.

As transformações da relação salarial e a racionalização do mercado de trabalho

Pode-se, é claro, vincular a emergência da categoria de desemprego à evolução dos contextos econômico e social da época. O fim do século XIX foi marcado por uma transformação progressiva da “relação salarial”. Esta, tanto na Inglaterra quanto na França, embora segundo modalidades diferentes (urbanas no primeiro país, rurais no segundo), é bem pouco estabilizada. As empresas defrontam-se especialmente com uma rotatividade bastante expressiva, que as coloca sob a ameaça de penúria de mão-de-obra em certo período, notadamente na França onde a pluriatividade (muitos operários são também agricultores) é ainda muito difundida (Noiriel 1984). Simetricamente, essa fraca ligação com a empresa se traduz para os operários em uma forte precariedade que os deixa à mercê da menor desaceleração conjuntural. A relativa estabilização do assalariado será efetuada, primeiramente, por uma construção jurídica, refletindo em parte uma nova realidade que é a das grandes empresas. À concepção do *direito civil*, que faz do contrato de trabalho um simples contrato de troca entre dois indivíduos (que a economia clássica repete ao fazer do trabalho um bem e serviço que se troca em qualquer mercado), sucederá a do *direito do trabalho*, que inscreve a relação de trabalho no tempo, e faz dele um vínculo de subordinação entre um indivíduo e uma entidade coletiva, a empresa. Aparece, então, o *emprego* como inscrição social e jurídica da participação dos indivíduos na produção das riquezas, sendo que o desemprego poderá ser definido como seu negativo.

A invenção do desemprego nesse contexto resulta também de uma vontade de racionalizar o funcionamento do mercado de trabalho, nos quadros do interesse na convergência das preocupações sociais (o problema da pobreza) e produtivistas (assegurar uma mão-de-obra estável e atuante para a indústria). Isso se traduzirá, notadamente na Inglaterra, pela instalação de escritórios de emprego cujo papel é, antes de tudo, fazer a triagem entre os bons e os maus sem emprego. Os primeiros são os trabalhadores aptos desprovidos temporariamente de emprego devido à má conjuntura econômica. Estes devem ser ajudados. Os segundos não são “empregáveis” ou são preguiçosos, e dependem, por isso, da assistência ou da repressão. Continua-se fazendo ainda *classificações de indivíduos*, mas reconhece-se que a situação de alguns deles remete não a suas características próprias (defeitos ou atitudes), mas ao funcionamento do conjunto do sistema.

O desemprego como categoria econômica e estatística

A obra de Marshall, o grande economista inglês do período, bastante envolvido nos debates sociais de sua época, desempenha, desse ponto de vista, um papel importante (Mansfield, Salais e Whiteside 1994). Ele se esforça para mostrar, apoiado em estatísticas, que contrariamente à opinião dos socialistas e de numerosos reformadores, o salário por cabeça teria crescido ao longo do século XIX, de modo que o empobrecimento das classes trabalhadoras como resultante necessária do desenvolvimento do capitalismo industrial é uma idéia falsa. Quanto aos indivíduos desprovidos de emprego, o conceito de *produtividade marginal*, central no paradigma da economia neoclássica que ele contribui para fundar, permite distinguir os “empregáveis” e os “não empregáveis”. Estes últimos são aqueles cuja produtividade é fraca demais para que possam ser empregados com salário corrente, mesmo de subsistência, e que dependem, portanto, da assistência, para as desvantagens que não podem ser modificadas, ou, para a maioria, da política de formação, destinada a aumentar seu capital humano. Os próprios “empregáveis” podem se encontrar sem emprego, devido a reviravoltas conjunturais. É Beveridge (1909) quem completará a elaboração da categoria de “desemprego”, ao distinguir as suas diferentes causas (sazonal, conjuntural cíclica ou estrutural de inadequação). Passa-se, então, de uma coleção de indivíduos — os “pobres”, os “indigentes” ou os “desempregados” — para um fenômeno macrossocial, o “desemprego”. O todo não é igual à soma das partes: não é por acaso se, na França na mesma época, é um durkheimiano, Lazard, quem define o desemprego como um fato social irredutível aos indivíduos que o compõem (Topalov 1994).

O desemprego será objeto de mensurações estatísticas, a princípio no quadro dos censos (o de 1896 é o primeiro onde aparecem os desempregados na França), depois, a partir dos anos 30, nos Estados Unidos, por sondagens, graças ao desenvolvimento desta técnica. É o trabalho estatístico que permitirá dar “realidade” a esse conceito, e conferirá a ele, ao mesmo tempo, um caráter operatório. O desemprego, então, tornar-se-á uma categoria de referência dos diferentes atores, servindo-lhes para ajustar suas interações. Como salienta Desrosières,

“A realidade aparece como o produto de uma série de operações materiais de inscrições [que constituem] o objeto de investimentos [...]. Esses investimentos só ganham sentido em uma lógica de ação que engloba a lógica aparentemente cognitiva da medida [estatística]. Se uma coisa medida é vista

como relativa a uma tal lógica, ela é, a um só tempo, real, já que essa ação se pode apoiar sobre ela (o que é um bom critério de realidade) e construída, no quadro dessa lógica” (1993:21).

Desemprego e intervenção pública

No plano da intervenção pública, a invenção do desemprego dará lugar, antes de tudo, à indenização, criada pouco antes da Primeira Guerra Mundial na Inglaterra. A assimilação do desemprego a um *risco social* deve ser vinculada à sua concepção estatística e macrosocial. Ela deve ser situada no quadro do novo paradigma que surge no fim do século e nasce, no contexto francês, da aliança de uma ideologia muito marcada pelo durkheimianismo, o solidarismo, e uma técnica, o seguro (Ewald 1986). O solidarismo, teorizado por Léon Bourgeois, insiste no fato de que o homem é, desde o seu nascimento, “um devedor da associação humana”. O seguro social, por seu lado, permitirá conferir uma realidade a essa solidariedade sem cair no socialismo, resolvendo assim a equação política do século XIX. Como nota Ewald, “o seguro permite a cada um beneficiar-se das vantagens do todo, deixando-o livre para existir como indivíduo. Ele parece reconciliar esses dois termos antagônicos que são sociedade e liberdade individual” (1986:177).

Os anos 30 permitirão o acabamento da construção do desemprego como categoria operatória, fazendo dele um alvo prioritário da política econômica. A obra do economista Keynes (1936) é central desse ponto de vista, já que funda um novo paradigma em cujo quadro se justifica a intervenção pública, ao mesmo tempo que são definidas suas modalidades de ação. A grande força do keynesianismo é de, simultaneamente, reconciliar o econômico e o social, que o século XIX pensava contraditórios. Como resume Rosanvallon (1995:159), “a partir dos anos 30, a idéia de direito ao trabalho ia progressivamente se dissolver na perspectiva keynesiana das políticas públicas de estímulo da atividade econômica”. É Beveridge (1944) quem reintegra essa dimensão econômica no programa mais global do Estado providência, que se torna o quadro de referência de todos os países ocidentais após a Segunda Guerra. Os “Trinta Gloriosos” (expressão criada por Jean Fourastié, referindo-se aos anos de expansão econômica entre 1945 e 1975) marcam, assim, o reino das *políticas de pleno emprego*, ao mesmo tempo que a idade de ouro da ciência econômica, que pensa ter encontrado as receitas que permitem obter um crescimento estável e infinito.

Desconstrução da categoria de desemprego e abalo da ciência econômica

Vários indícios levam a pensar que se assiste hoje a um processo em muitos aspectos inverso ao que acaba de ser descrito, e ao ressurgimento de problemáticas que lembram as da idade da pobreza e do pauperismo. Essa desconstrução do desemprego pode ser delimitada nos contextos americano e europeu. Ela contribui para o questionamento da posição dominante da economia entre as ciências sociais, e, notadamente, como quadro de referência da ação pública.

Algumas lições da experiência americana

A clara diferença entre os níveis de desemprego na Europa e nos Estados Unidos poderia fazer pensar que este último não tem problemas com o mercado de trabalho. Entretanto, numerosos estudos indicam que o desemprego global, tal como é medido, não pode ser um bom indicador da realidade que ele supostamente representa. Deve-se recordar aqui que, segundo a definição estatística do Bureau International du Travail (BIT), aceita pelo conjunto dos países, é preciso, para ser classificado como desempregado, não ter trabalhado uma única hora no curso da semana da pesquisa, procurar ativamente um emprego e estar imediatamente disponível. Pode-se criticar o arbitrário inevitável de tal definição, da qual alguns critérios são notadamente frouxos (o que significa procurar “ativamente” um emprego ou estar “imediatamente” disponível?). Mas o problema se coloca mais particularmente quando numerosos sem emprego não são contabilizados entre os desempregados: é, especialmente, o caso dos desempregados “desencorajados”, que desistiram de “procurar ativamente”, sem esperanças de encontrar um emprego decente, e que, conseqüentemente, recorrem a outros meios de subsistência. No nível dos menos qualificados, a queda da população ativa foi notável ao longo das décadas, e Freeman (1995) salienta que seria preciso levar em conta até mesmo a população carcerária, muito importante nos Estados Unidos, quando se comparam as *performances* americana e europeia no mercado de trabalho. Simetricamente, algumas pessoas são contabilizadas como tendo um emprego, mesmo quando sofrem pressão para alterar o número de horas que querem trabalhar. Como tais fenômenos se ampliam, o Ministério americano do trabalho definiu uma série de indicadores complementares à simples taxa de desemprego padrão, para

levar em conta os desempregados desencorajados, as pessoas em tempo parcial não escolhido, como também a parte dos desempregados de longa duração. Tal declínio em várias taxas de desemprego marca uma primeira forma de desconstrução da categoria de desemprego, aqui como categoria estatística.

Além disso, o que é mais fundamental, o desemprego não está mais no cerne da questão social nos Estados Unidos. Basta salientar a coexistência ali do que é considerado como pleno emprego (uma taxa de desemprego inferior, no início de 1997, a 5%) e problemas sociais importantes. Isto resulta do fato que, simetricamente, o emprego não é, ou não é mais, condição suficiente da integração social, como se pensava no paradigma Beveridgiano. Desde o início dos anos 80 as desigualdades aumentaram consideravelmente devido à queda, não apenas em termos relativos, da renda dos menos qualificados. No total, nesse país, desemprego e pobreza coincidem cada vez menos: no início dos anos 90, 20% dos trabalhadores tinham um nível de renda que os colocava abaixo do limiar de pobreza (formando a categoria dos “*working poors*”), enquanto, simetricamente, um grande número de beneficiários da ajuda social (os “*welfare recipients*”), no entanto aptos, não estão qualificados como desempregados. Essas duas categorias remetem a paradigmas que lembram, em muitos aspectos, as representações que precederam a invenção do desemprego. Assim, com o *working poor*, reencontra-se a conjunção do trabalho e da miséria que está no fundamento do pauperismo. Do mesmo modo, com os programas do *Workfare*, por oposição ao *Welfare*, que condicionam a assistência social a uma contrapartida em trabalho, reencontra-se a velha dialética tradicional “assistência-repressão” no tratamento da pobreza, de tal modo que o pastor Jesse Jackson pôde dizer que “a guerra contra a pobreza”, surgida nos anos 60, deu lugar hoje a uma “guerra contra os pobres”.

Algumas lições da experiência européia

Dada a persistência de uma taxa de desemprego muito elevada, a situação européia mostra-se, em muitos aspectos, bem diferente da dos Estados Unidos. Mais do que nunca, o desemprego parece estar no cerne da questão social nos países da Europa continental. No entanto, a permanência da categoria “desemprego” oculta evoluções muito importantes das representações e das modalidades de ação, indissociavelmente ligadas. No âmbito das modalidades de intervenções, assistiu-se a uma pas-

sagem em dois tempos. Passou-se da política de regulação macroeconômica de pleno emprego às *políticas específicas do emprego* — que reagrupam as intervenções diretas no mercado de trabalho visando reduzir seus desequilíbrios —, e depois, cada vez mais, às *políticas de inserção*, que ultrapassam a simples dimensão profissional da integração social. Essas passagens se traduzem, no plano das categorias de representação e de ação, pela passagem do desemprego, tomado em sua globalidade, aos *públicos específicos de desempregados* (os jovens, os desempregados de longa data principalmente), e depois aos *excluídos*.

Vê-se que esse processo é o inverso daquele que desembocou na invenção do desemprego. Esta, como salientamos, consistiu, notadamente, em superar a tipologia dos indivíduos em função de suas características próprias, para passar a um outro plano de análise, e a uma entidade abstrata macrossocial. O recurso aos *grupos-alvo* da intervenção pública no âmbito central, e ainda mais, a própria desconstrução desses grupos considerados como heterogêneos demais no plano local — os agentes locais do emprego recorrendo a seus próprios critérios de classificação para identificar e orientar os desempregados (cf. Demazière 1995) —, marcam o retorno da *localização* e da *individualização* da intervenção pública. Esta desemboca em uma concepção em que são, antes de tudo, as características dos indivíduos que explicam sua dificuldade de inserção, e não uma disfunção do sistema econômico e social. O forte retorno do conceito de *empregabilidade* como referência da intervenção pública (Gazier 1990) é bastante sintomático desse ponto de vista. É interessante notar que esse conceito tinha uma conotação predominantemente médica nos Estados Unidos ao longo dos anos 60.

Crise do desemprego e crise da ciência econômica

É comum observar que o grande aumento do desemprego na Europa marca um certo fracasso dos economistas, incapazes de dar explicações inteiramente convincentes e unânimes para esse fenômeno. De fato, é, na minha opinião, o próprio abalo da categoria de desemprego que torna frágil a posição dominante da economia, e mais precisamente, da *macroeconomia*.

Como no século XIX, parece que se vive hoje um período em que as forças econômicas ameaçam a coesão social. Tanto a mundialização como o progresso técnico parecem exercer uma pressão muito forte no sentido de um crescimento das desigualdades no seio dos países industrializa-

dos. As esferas econômica e social parecem entrar novamente em contradição. Ora, a ciência econômica, se permite (mais-ou-menos) descrever as forças atuantes, não é, no momento, capaz de fornecer soluções para limitar os efeitos perversos desse processo, e muito menos para revertê-lo. Além disso, é a sua própria autonomia — que por vezes tomou o aspecto de hegemonia sectária — que é questionada. Para se compreender o desemprego de longa duração e a exclusão, não se pode dissociar as dimensões econômicas das outras dimensões sociais. Somente a economia não bastaria para dar as chaves da resolução da nova questão social.

Se olharmos mais de perto, pareceria que a crise do desemprego não abala apenas a economia, mas também uma certa sociologia. Com efeito, para além do desemprego, o conjunto das categorias macrosociais seria questionado pelas mutações sociais em ação. Assim, segundo Rosanvallon (1995), o fenômeno da exclusão, dada a grande heterogeneidade dos indivíduos que ele afeta, ilustra o fato de que, “não são mais identidades coletivas que é preciso descrever, e sim percursos individuais” (1995:209). O autor acrescenta, ainda, que “a observação estatística clássica é inadequada para a compreensão dos fenômenos de exclusão” (1995:202). Generalizada para o conjunto dos fenômenos sociais, essa posição desemboca no questionamento da sociologia que repousa sobre a utilização de categorias — notadamente estatísticas — macrosociais (em primeiro plano, as categorias socioprofissionais), ou seja, os procedimentos tanto de inspiração durkheimiana quanto marxista. Assim como para a macroeconomia, percebe-se, porém, os perigos políticos do questionamento da “macrosociologia”: a análise dos problemas sociais é remetida à das características e comportamentos individuais, e é a própria noção de “questão social”, no sentido em que definimos aqui, que perde grande parte de sua pertinência.

Tradução: Eloisa Araújo Ribeiro

Recebido em 25 de novembro de 1997

Revisão técnica: Marcio Goldman e

Aprovado em 21 de maio de 1998

Silvia Nogueira

Jerôme Gautié é professor-adjunto de economia na École Normale Supérieure de Paris (Ulm) e pesquisador-associado do Centre de Étude de l'Emploi. Publicou *Les Politiques de l'Emploi* (1993) e *Coût du Travail et Emploi* (1998). E-mail: jgautie@elias.ens.fr

Notas

* Este texto foi originalmente apresentado no seminário “Ciências Sociais, Estado e Sociedade”, realizado em setembro de 1997, e organizado pela École Normale Supérieure e o PPGAS/MN/UFRJ.

Referências bibliográficas

- BEVERIDGE, William. 1909. *Unemployment, a Problem of Industry*. London: Longmans, Green and Co.
- . 1944. *Full Employment in a Free Society*. London: George Allen and Unwin.
- CASTEL, Robert. 1995. *Les Métamorphoses de la Question Social. Une Chronique du Salarial*. Paris: Fayard.
- DEMAZIÈRE, Didier. 1995. *La Sociologie du Chômage*. Paris: La Découverte.
- DESROSIÈRES, Alain. 1993. *La Politique des Grands Nombres. Histoire de la Raison Statistique*. Paris: La Découverte.
- DONZELOT, Jacques. 1984. *L'Invention du Social*. Paris: Point Seuil.
- EWALD, François. 1986. *Histoire de l'État Providence*. Paris: Grasset.
- FREEMAN, Richard. 1995. “The Limits of Wage Flexibility to Curing Unemployment”. *Oxford Review of Economic Policy*, 11(1):63-72.
- FRIEDMAN, Milton. 1953. *Essays on Positive Economics*. Chicago: Chicago University Press.
- GAZIER, Bernard. 1990. “L'Employabilité: Brève Radiographie d'un Concept en Mutation”. *Sociologie du Travail*, 4:575-584.
- GEREMEK, Bronislaw. 1987. *La Potence ou la Pitié. L'Europe et les Pauvres, du Moyen-Age à nos Jours*. Paris: Gallimard.
- KEYNES, Jonh-Maynard. 1936. *Théorie Générale de l'Emploi, de Intérêt et de la Monnaie*. Paris: Payot.
- MANSFIELD, Malcom, SALAIS, Robert, WHITESIDE, Norbert. 1994. *Aux Sources du Chômage, 1880-1914*. Paris: Belin.
- NOIRIEL, Gérard. 1984. *Les Ouvriers dans la Société Française*. Paris: Seuil.
- POLANYI, Karl. 1944. *La Grande Transformation*. Paris: Gallimard.
- ROSANVALLON, Pierre. 1995. *La Nouvelle Question Social*. Paris: Seuil.
- SALAI, Robert, BAVEREZ, Nicolas e REYNAUD, Bénédict. 1986. *L'Invention du Chômage*. Paris: PUF.
- SASSIER, Phillipe. 1990. *Du Bom Usage des Pauvres*. Paris: Fayard.
- SMITH, Adam. 1776. *Recherches sur la Nature et les Causes de la Richesse des Nations*. London: Melthuen.
- TOPALOV, Christian. 1994. *Naissance du Chômeur, 1880-1910*. Paris: Albin Michel.

Resumo

A categoria de “desemprego” é fruto de uma construção social, estatística e jurídica que se pode fazer recuar, na Europa, ao fim do século XIX e início do XX. Nasceu de uma reformulação da “questão social” que se articulava em torno da noção de “pobreza”, até o fim do século XVIII, e de “pauperismo”, no século XIX. A noção macrossocial de “desemprego” encontra-se no cerne de um novo paradigma de representação e de ação, que tem seu acabamento no programa de Beveridge de busca do “pleno emprego” nas sociedades democráticas do pós-guerra. A partir dos anos 60, assiste-se a um processo de “desconstrução” progressiva da noção de desemprego, em alguns aspectos simétrico ao que deu lugar à “invenção do desemprego”. Esse processo fragiliza o discurso econômico, que fundara sua legitimidade, ao longo do pós-guerra, sobre o sucesso das políticas de “pleno emprego”.

Abstract

The category of “unemployment” is the product of a social, statistical and juridical construction which can be traced to a period between late 19th and early 20th century Europe. It emerged from a reformulation of the “social question” which turned until the end of the 18th century on the notion of “poverty”, and in the 19th century on one of “pauperism”. The macro-social notion of “unemployment” is subsequently found at the core of a new paradigm of representation and action, one which culminates in Beveridge’s program for “full employment” in post-war democratic societies. From the 1960s, we witness a progressive “deconstruction” of the notion of unemployment, a process in some aspects symmetrical to that which led to the “invention of unemployment”. This process undermines an economic discourse which has based its post-war legitimacy on the success of “full employment” policies.