

# DEPENDÊNCIA E INFORMALIDADE

## ANTIGAS E RECENTES CONTROVÉRSIAS

Thomas Coutrot

A "Teoria da dependência", paradigma dominante entre os economistas não-neoclássicos de 1960 até o fim dos anos 70, tem sofrido um discreto mas rápido processo de desgaste nos dez últimos anos, até ter desaparecido quase que completamente da agenda dos pesquisadores. Apesar das homenagens e do prestígio que conservam os fundadores<sup>1</sup>, a unanimidade em torno do quadro conceitual explodiu, os enfoques mais diversos surgiram, todos rejeitando explícita ou implicitamente as análises tradicionais em termos de "Centro" e "Periferia". Entre essas novas temáticas adotadas pelos atuais estudiosos da dinâmica dos sistemas econômicos (ex-"Economia do Desenvolvimento", a mudança semântica é significativa), se destaca certamente a da "informalidade" (associada geralmente com a da "flexibilidade").

Este trabalho pretende refletir sobre as razões, alegadas e reais, dessa mudança generalizada de enfoque: a(s) velha(s) teoria(s) falharam? Foram incapazes de se adaptar aos desdobramentos do novo contexto mundial dos anos 70 e 80? Ou apenas perderam seu poder mobilizador sob o impacto da onda ideológica neoliberal dos anos 80, sem perder seu valor científico?

(1) *Revista de Economia Política*. "Trinta anos de Formação Econômica do Brasil". Contribuições de C. Furtado, G. Mantega, R. Bielchowsky, volume 9, Nº 4, outubro/dezembro 1989.

### 1. O esgotamento do paradigma "centro/periferia"

O corte Centro vs. Periferia é evidentemente central na problemática da dependência. O mercado capitalista mundial se divide entre duas esferas cujas inter-relações assimétricas explicam a reprodução do subdesenvolvimento. O Centro, apoiado no seu enorme avanço em produtividade, em coesão social, no seu poder informacional, tecnológico e financeiro, baseia parte (ou a totalidade, dependendo dos autores) do seu cres-

cimento na exploração sistemática, aberta ou dissimulada, dos recursos materiais e humanos da Periferia.

Esta tem sua dinâmica de crescimento, quando existe, orientada não pelas suas necessidades sociais próprias mas pelas necessidades da acumulação dos países do Centro. Essa temática comum entre os diversos autores não impede divergências sérias quanto às causas explicativas fundamentais, e portanto às soluções propostas: uma rápida tipologia das análises propostas evidencia dois critérios principais de diferenciação. O primeiro diz respeito ao papel das relações econômicas internacionais: a própria natureza das leis do mercado capitalista mundial impede o desenvolvimento da Periferia, ou uma reforma adequada permitiria superar os principais empecilhos? O segundo coloca a mesma questão ao nível interno: será possível realizar uma aliança nacional desenvolvimentista, ou seria indispensável uma ruptura revolucionária com a classe dominante? A resposta a cada uma dessas questões determina o lugar de cada autor no quadro de dupla entrada seguinte:

	reforma externa	ruptura externa
reforma interna	CEPAL	Troca desigual
ruptura interna	—	Marxistas

Como mostra esse quadro, os teóricos da dependência se dividem em três correntes principais: é preciso entrar mais na lógica interna de cada uma para qualificar o fracasso global do paradigma. Notemos entre parênteses que nenhum teórico significativo tem defendido a proposta de ruptura interna com reforma nas relações externas, que pareceu a menos plausível (mas que corresponde talvez à realidade de países tardiamente descolonizados, como Argélia ou Angola).

#### *A teoria cepaliana da dependência*

O ponto característico da teoria cepaliana é certamente sua atitude militante em favor da industrialização<sup>2</sup>. Segundo Prebisch, a degradação historicamente observada dos termos de troca entre países subdesenvolvidos e desenvolvidos — isto é, o fato de os preços das exportações dos primeiros subirem menos, a longo prazo, do que os preços das suas importações provenientes dos segundos — provém essencialmente do caráter primário das exportações do "Terceiro Mundo". A demanda de produtos agrícolas ou minerais no mercado mundial tende a ser pouco dinâmica já que a capacidade de absorção de alimentos pelos países do Centro não é infinita (o volume do estômago dos ricos tem limites...) e que o progresso tecnológico leva à substituição de muitas matérias-primas por produtos sintéticos.

(2) Prebisch, R. *Dinâmica do Desenvolvimento Latino-Americano*. Rio de Janeiro, Fundo de Cultura, 1964; Furtado, C. *Desenvolvimento e Subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro, Fundo de Cultura, 1962.

A saturação tendencial da demanda de produtos primários leva à queda dos seus preços relativos, e ao empobrecimento dos países especializados nesses produtos pela divisão internacional do trabalho de natureza colonial. É necessário superar esta, e portanto levar a cabo políticas de industrialização consequentes. Não basta a antiga substituição de importações, cujos limites já aparecem claramente nos anos 50: é preciso realizar também uma substituição das exportações tradicionais por produtos manufaturados e industriais que escapem da maldição da degradação dos termos de troca.

Nesta tarefa, o papel fundamental está nas mãos da burguesia industrial e do Estado, apoiados pelo povo, contra os exportadores tradicionais e seus aliados, os latifundiários, que se opõem ao crescimento do mercado interno. As políticas industrializantes devem simultaneamente modernizar as estruturas produtivas e sociais, para fechar progressivamente a brecha entre o Primeiro e o Terceiro Mundos<sup>3</sup>.

Assim muito excessivamente resumida, a teoria cepaliana inspirou muitos dirigentes e governos; do seu êxito no plano da realidade econômica dependia obviamente sua sobrevivência teórica. A evidência dos anos 70 mostrou claramente a incapacidade da teoria cepaliana para cumprir suas promessas. A industrialização se deu em vários países importantes (Brasil, Argélia, Turquia, Índia) sem que o subdesenvolvimento desaparecesse desses países, mas sim com miséria e desigualdades crescentes. Outros países conheceram, depois dos EUA, fortes quedas do peso relativo da indústria na economia (RFA, Bélgica, Dinamarca) sem regressão social ou econômica, muito pelo contrário.

(3) Mantega, G. *A Economia Política Brasileira*. Petrópolis-São Paulo, Polis-Vozes, 1984.

### ***A teoria da troca desigual***

Inspirando-se no esquema marxiano da transferência de mais-valia entre setores com composições orgânicas do capital diferentes e taxas de lucro iguais, A. Emmanuel<sup>4</sup> propôs há vinte anos uma teoria do subdesenvolvimento que ainda hoje passa por ser a mais representativa do pensamento marxista sobre a questão. Trata-se no entanto de um mal-entendido, como veremos a seguir.

Raciocinando em nível mundial, por analogia com o esquema de Marx no caso de uma economia nacional, Emmanuel supõe a existência duma tendência à perequação internacional das taxas de lucro, devida à mobilidade quase perfeita do capital entre os diversos países, cuja expressão máxima é a firma transnacional. Os trabalhadores, eles, não teriam a mesma mobilidade, o que impediria a equalização das taxas salariais, mesmo a produtividade igual, entre os diversos países. Dessas enormes discrepâncias de níveis salariais observadas (mesmo, vale repetir, a produtividade igual) resultam consideráveis diferenças das taxas de mais-valia: muito mais altas nos países com baixos salários, isto é, na Periferia. A pere-

(4) Emmanuel, A. *El Intercambio Desigual (ensayo sobre los antagonismos en las relaciones económicas)*. México, Siglo XXI, 1972.

quação das taxas de lucro se realiza então naturalmente através de transferências maciças de valor, da Periferia para o Centro. Os altos salários dos trabalhadores do Centro são portanto diretamente responsáveis pela reprodução dos baixos salários da Periferia. Apenas a união, novamente, das classes produtoras dos países dominados pode tentar reverter esse inexorável mecanismo, graças a uma ruptura com as regras do mercado mundial (a "desconexão" de Samir Amin)<sup>5</sup>.

A teoria da troca desigual, assim rapidamente resumida, não passa de um grave equívoco teórico: não é legítimo aplicar de modo mecânico ao nível internacional um esquema concebido por Marx para explicar a dinâmica da acumulação ao nível de determinada formação social. Marx queria explicar por que o capital não fugia sistematicamente dos setores de alta composição orgânica do capital (que utilizam relativamente pouca mão-de-obra e portanto criam pouca mais-valia) em benefício dos setores de baixa composição orgânica. Ele queria portanto fundamentar teoricamente a unidade das condições de valorização do capital ao nível de uma formação social determinada (o nível de abstração do Livro III do *Capital* já não é o mesmo da teoria da mais-valia do Livro I). Não faz o menor sentido transpor esse esquema para o nível internacional, que por definição corresponde a uma heterogeneidade fundamental das condições de valorização do capital, como o indica por exemplo a existência de enormes desníveis salariais.

Na concepção marxista, ao contrário da visão neoclássica que impregna o raciocínio de A. Emmanuel, é perfeitamente normal uma situação onde uma nação A conhece uma taxa de lucro muito maior que uma nação B, sem que no entanto os capitais se dirijam maciçamente para a nação A até equilibrar as taxas de lucro: determinantes estruturais, como a dimensão insuficiente do mercado interno, a ausência de mecanismos de regulação social, a insegurança econômica e política, podem determinar movimentos dos capitais totalmente diversos dos que uma visão puramente matemática poderia antecipar. A. Emmanuel só teria razão num mundo onde as condições de valorização do capital já fossem idênticas nos diversos países, isto é, num mundo sem dependência nem subdesenvolvimento...

Além da falha teórica, a tese da troca desigual apresentava um prognóstico excessivamente rígido sobre a impossibilidade do crescimento das economias dominadas dentro das regras do mercado mundial. Seu caráter marcadamente ideológico — refletindo a visão das novas elites emergentes nos países recém-descolonizados — foi evidenciado pelos acontecimentos dos anos 70, quando os países da Periferia mantiveram ritmos de crescimento equivalentes aos da década anterior, ao contrário dos do Centro, cujo ritmo de crescimento foi dividido por 3.

(5) Amin, S. *Le Développement Inégal* (essai sur les formations Sociales du capitalisme périphérique). Paris, Minuit, 1973.

*"O desenvolvimento do subdesenvolvimento"*

A tese central dos economistas de orientação marxista, apresentada por exemplo por A.G. Frank<sup>6</sup>, afirma que a inserção forçada de formações sociais pré-capitalistas no mercado capitalista mundial orienta, distorce e inibe o desenvolvimento dessas sociedades, impondo um padrão de acumulação voltado para os interesses da aliança duma pequena minoria privilegiada com as burguesias desenvolvidas. O nó da questão reside portanto na capacidade do proletariado dos países dominados para derubar simultaneamente a opressão interna (dos latifundiários, da burguesia exportadora e também da burguesia industrial e financeira que se mostrou incapaz de romper com o imperialismo) e a opressão externa. Só essa dupla ruptura permitiria reorientar a acumulação para a satisfação das necessidades sociais da grande maioria.

Esses autores (Frank, Mandel, Bettelheim...), no ardor da polêmica contra os "cepalianos", tendiam a descartar a hipótese da industrialização real de países "semicoloniais" (segundo a significativa expressão de Mandel)<sup>7</sup>, previam a reprodução pura e simples da velha divisão internacional do trabalho entre Centro-exportador-de-manufaturados e Periferia-exportadora-de-produtos-primários. A constituição nos anos 1960-1970 de sólidas bases industriais em países como o Brasil e a Índia, com ou sem dominação das empresas multinacionais oriundas do Centro, e a emergência nos anos 70 do fenômeno chamado "novos países industrializados" têm desmentido esses prognósticos e abalado a influência teórica e ideológica dessa corrente de pensamento.

Convém notar aqui que alguns autores marxistas "heterodoxos" souberam escapar da tendência então dominante ao excesso de globalização teórica (geralmente catastrofista), e enfatizavam a articulação específica que se dava entre economia, política e sociedade em momentos históricos e situações estruturais distintas. F.H. Cardoso por exemplo<sup>8</sup> escrevia sobre as "novas formas de dependência" surgidas com a industrialização de países como Brasil ou México, e identificava uma tendência ao desenvolvimento dentro da dependência — desenvolvimento entendido então como manutenção de ritmos elevados de acumulação, e não, como faremos neste artigo, como penetração completa das relações capitalistas de produção permitindo um alto grau de homogeneidade social. O caráter ponderado dessa linha de análise talvez tenha prejudicado seu impacto político numa época bastante maniqueísta, e de todo modo não impediu que ela sofresse do descrédito no qual caíram as diversas correntes da teoria da dependência.

Resumindo, cada corrente da teoria da dependência apresentou, a partir de suas respectivas premissas, inferências que a realidade dos anos 70 e 80 desmentiu: a industrialização cepaliana não acabou com o subdesenvolvimento; vários países no entanto conseguiram desempenhos muito superiores às previsões dos adeptos da troca desigual, assim como dos

(6) Frank, A.G. *Acumulação Dependente e Subdesenvolvimento*. São Paulo, Brasiliense, 1980.

(7) Mandel, E. *Le Troisième Âge du Capitalisme*. Paris, 10-18 1974.

(8) Cardoso, F.H. e Faletto, E. *Dependencia e Desarrollo en América Latina*. México, Siglo XXI, 1969; Cardoso, F.H. "Teoria da Dependência ou Análise de Situações Concretas de Dependência". *Estudos Cebrap*, São Paulo, 1970.

marxistas, sem ruptura nem externa nem interna, mas pelo contrário através duma integração acentuada no mercado mundial.

Essa é certamente a visão dominante, se bem que raramente explicitada, das razões do declínio e da queda da teoria da dependência. É uma visão confortável, porque parece de acordo com a vulgata popperiana hoje na moda, segundo a qual uma teoria científica desaparece quando desmentida pela observação empírica, para deixar o lugar a uma teoria compatível com os fatos<sup>9</sup>. Aqui, no entanto, defenderemos que essa visão, por mais afinada que seja com os ventos dominantes, não faz justiça às verdadeiras forças e falhas da teoria da dependência.

(9) Popper, K. *La Logique de la Découverte Scientifique*. Paris, Payot, 1984.

### *Teoria e ideologia*

Os anos 80 (a "era Reagan") conheceram uma forte onda ideológica liberal, simétrica inversa da formidável onda marxista dos anos 70. Não se trata aqui de propor uma análise global deste fenômeno — que coincide com a contestação crescente das políticas keynesianas e a experimentação de novos modelos de política econômica voltados para a flexibilização e a privatização. O que nos interessa é entender o sucesso dessa onda no domínio da teoria das relações econômicas internacionais.

Desse ponto de vista nota-se um estranho paradoxo: quando, nos anos 70, a distância que separa o Primeiro do Terceiro Mundo parecia se reduzir graças à manutenção de ritmos de crescimento bastante altos na periferia, a teoria dominante era justamente a que previa o aprofundamento do fosso entre os dois mundos. Inversamente, nos anos 80 triunfa a teoria (neoclássica inspirada nas vantagens comparativas de Ricardo) que prevê a diminuição espontânea das desigualdades, quando estas estão na verdade se agravando espetacularmente.

Essa notável falta de sintonia entre teoria e realidade mostra a considerável autonomia da primeira em relação à segunda, ao contrário das concepções ingênuas e naturalistas inspiradas na visão da lógica científica segundo Popper.

Uma ilustração particularmente clara disto é o destino dos "novos países industrializados": a extraordinária *performance* do Brasil, do México, da Coreia do Sul e de Taiwan nos anos 70 foi exibida... nos anos 80 como a prova definitiva da falência das teorias da dependência; exatamente quando Brasil e México estavam entrando na pior crise de suas histórias, e apesar da impossibilidade de apresentar os "Dragões" do Sudeste asiático como modelos universais (por causa, por exemplo, dos seus regimes políticos autoritários ou da sua forte dependência tecnológica em relação ao Japão ou aos EUA).

Parece-nos portanto necessário reavaliar, sim, as teorias da dependência, mas por terem subestimado os entraves ao desenvolvimento. Os anos 70 e a reciclagem dos petrodólares mostraram que de fato os países

da Periferia se beneficiam muito com um relaxamento da pressão externa, uma melhoria dos termos de troca e um fluxo abundante de capitais: isso poderia ser considerado ao contrário como uma confirmação da tese dos teóricos da dependência que atribuíam à exploração no mercado mundial a principal responsabilidade pelo atraso do Terceiro Mundo. O crescimento rápido de muitos países da Periferia nesses anos confirmava portanto, de modo inesperado, as teses dependentistas. Mas a lição principal desse período não é tanto a possibilidade do crescimento econômico nesses países; é muito mais a insuficiência desse crescimento para derrubar as barreiras do subdesenvolvimento.

O caso brasileiro, particularmente claro e confirmado por vários outros, indica com efeito que as elevadas taxas de crescimento e as facilidades de financiamento não garantem um desenvolvimento equilibrado, nem um padrão de acumulação estável: o "milagre", como já foi amplamente mostrado, continha as suas próprias limitações internas que se traduzem na crise financeira dos anos 80. A "década perdida" é apenas o lado avesso dos anos "milagrosos" 1967-1975.

Tudo indica portanto que a falha principal da teoria da dependência, principalmente nas duas primeiras versões citadas, foi superestimar o papel das relações internacionais de exploração e pôr insuficientemente o acento sobre as contradições e entraves internos das economias periféricas. É esse ponto de vista, contrário à visão dos que condenam a teoria da dependência por ser excessivamente pessimista, que vai agora ser desenvolvido.

## 2. Fim do Terceiro Mundo?

A discussão do fracasso das teorias da dependência leva à conclusão de que é preciso muito cuidado com as teorias genéricas, e muita atenção às especificidades concretas, históricas e nacionais ou regionais. Se as sombrias previsões dos autores mais pessimistas se realizaram além do imaginável na África dos anos 80, outros exemplos vieram por outro lado desmentir essas perspectivas funestas. Pesquisadores outrora próximos das posições radicais colocam hoje em dúvida a pertinência, no mundo atual, do conceito de Periferia ou de Terceiro Mundo: "as fronteiras tradicionais entre Norte e Sul não tem mais cabimento"<sup>10</sup>, "hoje em dia não se pode mais citar uma lista de características comuns aos países do Terceiro Mundo"<sup>11</sup>, de acordo com Lipietz<sup>12</sup>. (Para um exemplo do triunfalismo neoliberal, vide Sorman<sup>13</sup>.)

Mesmo reconhecendo o caráter sumário de muitas análises em termos de dependência, pode-se considerar abusivo concluir que o termo Terceiro Mundo não tem mais nenhuma validade científica. Com efeito, os países em questão continuam apresentando uma série de traços comuns absolutamente fundamentais.

(10) Ominami, C. *Le Tiers Monde dans la Crise*. Paris, La Découverte, 1986.

(11) Lacoste, Y. *L'État du Tiers-Monde*. Paris, La Découverte, 1987.

(12) Lipietz, A. *Mirages et Miracles*. Paris, La Découverte, 1986.

(13) Sorman, G. A. *Nova Riqueza das Nações*.

Em primeiro lugar, a proporção elevada da população ativa empregada na agricultura: todos os países do Terceiro Mundo exceto os do Cone Sul da América têm mais de 30% da população economicamente ativa no setor agrícola, contra uma média de 7% nos países desenvolvidos<sup>14</sup>. Isso reflete obviamente o traço fundamental, que é na verdade a própria definição do subdesenvolvimento, a penetração muito incompleta das relações capitalistas de produção. A agricultura continua arcaica, subprodutiva e insuficiente para cobrir as necessidades (a ração calórica média é de 2.470 calorias por dia nos países "em desenvolvimento" contra 3.417 nos países do Centro, onde os agricultores são relativamente quatro vezes menos numerosos). A melhor parte da produção agrícola é frequentemente exportada.

(14) Banco Mundial. *Relatório sobre o Desenvolvimento no Mundo* (1987, 1988).

Em segundo lugar, o subemprego de fração maciça da população ativa urbana, expulsa do campo pelo colapso progressivo das relações tradicionais de produção, e a penetração crescente das relações capitalistas: a reprodução permanente de um enorme "exército industrial de reserva" está sem dúvida na raiz das contradições que inibem um desenvolvimento integral.

Consequência do ponto anterior, a enormidade das desigualdades sociais é marca registrada dessas sociedades: enquanto os 10% mais ricos recebem aproximadamente 25% da renda nacional nos países do Centro, eles ficam com 40% no México, 44% na Côte d'Ivoire, e mais de 50% no Brasil.

Outra característica típica desses países é sua fraca capacidade de inovação tecnológica, que deixa todos dependentes das multinacionais, as quais reservam a localização de seus centros de pesquisa para os países de suas matrizes. Apenas Índia e Brasil dispõem de real potencial científico, mas muito longe dos países líderes, que concentram 97% das despesas mundiais de pesquisa e desenvolvimento<sup>15</sup>. A própria Coreia ainda depende totalmente da tecnologia japonesa, apesar do atual esforço para sair dessa situação.

(15) Madoeuf, B. *L'Ordre Technologique International*. Paris, Documentation Française, 1981.

Em quinto lugar, a hipertrofia do Estado na esfera econômica é geral<sup>16</sup>: ela decorre obviamente não do "intervencionismo burocrático" mas da debilidade histórica da iniciativa privada espontânea, e do escoramento das classes dominantes na estrutura estatal. Mais ainda que no Centro, as burguesias necessitam dispor de um enorme setor público que produza energia, infra-estrutura, bens intermediários, telecomunicações... a baixos custos para o setor privado, mesmo que isso acarrete elevados déficits públicos. Na Índia, 75% da mão-de-obra não agrícola trabalha no setor público; no Brasil a quase totalidade das indústrias de base é composta por empresas estatais.

(16) Salama, P. e Mathias, G. *O Estado Superdesenvolvido*. São Paulo, Brasiliense, 1983.

Finalmente, o Estado, apesar de sua hipertrofia dentro da economia, nunca consegue garantir para a moeda nacional o estatuto de divisa internacional: a ausência de soberania monetária decorre dessa inconvertibilidade de fato da moeda nacional fora do país, e de sua indexação à moeda do país dominante (EUA na América Latina, França na África etc.).



Esse último critério é o único que diz respeito ao modo de inserção dos países no mercado mundial. A divisão de tarefas estabelecida na era colonial, quando a metrópole importava as matérias-primas e os produtos agrícolas de suas colônias e exportava para lá seus produtos manufaturados, continua a regra para a maioria dos países do Terceiro Mundo. Mas já foi amplamente superada, como já vimos, por outros países, nos últimos vinte anos, sem no entanto desembocar num crescimento capitalista equilibrado. Isso indicaria que as relações econômicas internacionais desempenham um papel secundário na gênese do subdesenvolvimento? Esta é a tese dos liberais, e do Banco Mundial, como se lê num de seus relatórios: "os países devem seu sucesso a si mesmos", e portanto seu eventual fracasso também.

A questão aqui colocada é então a de decidir se as causas do subdesenvolvimento são principalmente internas ou externas. Este é no entanto o tipo do falso dilema, que pode ser superado facilmente se se admitir que as relações de dependência e a reprodução aparentemente inexorável do subdesenvolvimento são o resultado do confronto, no mesmo mercado mundial, de sistemas econômicos que têm desenvolvido de modo desigual as relações de produção capitalistas.

Trata-se consequentemente duma visão dialética onde causas internas e externas interagem para determinar e reproduzir o padrão de acumulação capitalista distorcida que acabamos de descrever. Ao contrário do que afirmavam pelo menos implicitamente os teóricos da dependência, o papel principal (o "pólo dominante da contradição") deve ser atribuído aos fatores internos: existe dependência em relação ao exterior por causa da distorção e da atrofia das relações sociais capitalistas dentro do país. Reciprocamente, no entanto, essa dependência se constitui por sua vez num poderoso obstáculo para uma correção "espontânea" dessas distorções, isto é, para um amadurecimento progressivo e endógeno similar ao ocorrido nos países europeus nos séculos XVII e XVIII, ou no Japão no século XIX<sup>17</sup>.

Para descrever o fenômeno da penetração truncada e parcial das relações capitalistas de produção, foi forjado o termo "informalidade"<sup>18</sup>. É nesta ótica que será aqui colocada a relação entre dependência, subdesenvolvimento e informalidade. A questão crucial é explicar o fracasso das burguesias industriais dos países dependentes em implantar uma dinâmica de acumulação endógena e intensiva que liquide as relações sociais pré-capitalistas e constitua um mercado de trabalho assalariado unificado em nível nacional, suporte dum mercado interno dinâmico, na lógica tipicamente fordista que o Centro conheceu. É este desafio, e não a industrialização ou a melhoria dos termos de troca, que deve ser considerado como o nó da questão do subdesenvolvimento.

(17) Dowbor, L. *La Formation du Capitalisme Dependant au Brésil*. Paris, Anthropos, 1981.

(18) Cacciamali, M.C. *Sector Informal e Formas de Participação na Produção*. São Paulo, IPE, 1983; Souza, P.R. de. *Emprego, Salário e Pobreza*. São Paulo, Hucitec, 1980; Lopez Castaño et alii. *El Sector Informal Urbano, Estructura, Dinámica y Políticas*. Medellín, Universidade de Antioquia, 1986.

### 3- Subdesenvolvimento e informalidade

O nível de análise mais adequado para entender a reprodução do subdesenvolvimento, isto é, das relações pré-capitalistas de produção em sociedades capitalistas, é o nível de cada formação social, e de suas contradições específicas. No entanto, a teoria tem que proceder a generalizações a partir dos casos concretos para alcançar leis mais abrangentes da evolução econômica e social. Nesse sentido podemos extrair da literatura "dependentista" dos anos 60 e 70 três contradições geralmente citadas como empecilhos para o desenvolvimento dos países da Periferia:

. *a degradação dos termos de troca*: apesar da inversão dos anos 70, a tendência denunciada por Prebisch nos anos 50 voltou com muita força nos anos 80 (o índice dos preços dos produtos agrícolas passou de 240 em 1950 a 100 em 1980 e a 60 em 1986; para metais e minerais, de 120 em 1950 para 65 em 1986).

. *a norma de consumo das classes dominantes* dos países da Periferia consiste geralmente na mera cópia dos hábitos americanos ou europeus: as estratégias de substituição de importações se interessam geralmente em substituir a produção dos bens pelos quais existe demanda solvável, ou seja, os bens de consumo de luxo ou duráveis; daí a reprodução da dependência tecnológica na corrida para o último *gadget* moderno.

. *a integração no mercado mundial* obriga a adotar políticas de industrialização competitivas: a menor produtividade na Periferia (devida aos equipamentos obsoletos e ao baixo nível de instrução e formação da mão-de-obra) impõe portanto a manutenção das baixas remunerações salariais, cuja permanência é facilitada pela existência do inesgotável reservatório dos subempregados e dos desempregados; essas baixas remunerações por sua vez reduzem as possibilidades de ganhos de produtividade.

Na verdade, esses três fatores não parecem ter a autonomia e a importância a eles atribuídas pela(s) teoria(s) da dependência. Cada um pode ser considerado, como vamos agora mostrar, uma consequência do fator decisivo do ponto de vista teórico: o fenômeno da reprodução contínua das relações pré-capitalistas de produção, isto é, do chamado setor informal.

#### *Degradação dos termos de troca e informalidade*

Nos países do Centro, depois de 1945 e através do "fordismo", os salários reais passaram a evoluir, a longo prazo, em paralelo com os aumentos de produtividade. A estrutura monopolista do capital e a força sindical ligada ao esgotamento quase total das reservas disponíveis de mão-de-obra (apesar da imigração), tornam absolutamente excepcionais quaisquer quedas de preços e salários. A inflação se torna a regra, para facilitar

a desvalorização "mansa" dos capitais e ajudar na regulação das tensões sociais. Nesse contexto, os aumentos de produtividade nunca são utilizados para diminuir preços, mesmo em fase de recessão conjuntural, mas são incorporados, na quase totalidade, à renda nominal dos assalariados<sup>19</sup>.

Inversamente, nos países onde a existência de amplas reservas de mão-de-obra não fixada no mercado capitalista de trabalho assalariado garante a estagnação histórica dos níveis de salários reais, os aumentos de produtividade são repassados principalmente para os lucros, que financiam a acumulação e a criação da chamada "terceira demanda" das classes médias do setor público ou privado<sup>20</sup>; mas eles podem também ser utilizados para diminuir os preços relativos das exportações e aumentar as participações no mercado mundial. Isso é decisivo na competição internacional nos setores nos quais esses países são geralmente especializados (siderurgia, construção naval, têxtil, vestuário, além dos produtos primários), onde o baixo custo é a arma essencial da competitividade.

É nessa utilização diferente dos aumentos de produtividade, e não na natureza "primária" dos bens exportados, que reside a raiz social da famosa degradação dos termos de troca.

Aqui convém examinar uma questão geralmente ignorada pelos autores "dependentistas" e marxistas: uma degradação dos termos de troca é necessariamente nefasta para o país que a suporta? A resposta parece óbvia: se os preços dos produtos importados crescem mais que os das exportações, o país terá que trabalhar cada vez mais para importar o mesmo volume de riquezas... Só que esse raciocínio é viciado: se a produtividade do país considerado aumenta mais que a dos concorrentes, ele poderá eventualmente reduzir seus preços na exportação e ainda conseguir importar a mesma quantidade de bens estrangeiros contra o produto de menos horas de trabalho doméstico (basta repartir o diferencial de produtividade entre uma redução do preço e uma diminuição do tempo de trabalho).

Foi este caso que foi aproveitado com muito êxito pelos países do Sudeste asiático para suas estratégias industrializantes. Mas existem exemplos ainda mais claros do caráter ambíguo dos efeitos da degradação dos termos de troca: a RFA e o Japão, especializados em setores de ponta com altos ganhos de produtividade, vêem os preços de suas exportações crescerem menos do que os das importações oriundas dos outros países industrializados: isso não impede os elevados superávits e a fantástica acumulação financeira no exterior que esses dois países estão conseguindo. A "degradação" é amplamente compensada pelos aumentos de produtividade.

Ampliando a análise, pode-se afirmar que os efeitos duma degradação dos termos de troca dependem pelo menos de três fatores: além da dinâmica das produtividades relativas, é preciso considerar também a dinâmica da demanda nos respectivos mercados, e a possibilidade de desfrutar de uma moeda "forte".

(19) Aglietta, M. *Regulation et Crises du Capitalisme — le cas des Etats-Unis*. Paris. Calmann-Lévy. 1976; Doring, M. e Piore, M. *Internal Labor Market and Manpower Analysis*. Massachusetts. Lexington. 1972

(20) Salama, P. O *Processo de Subdesenvolvimento*. Petrópolis. Vozes, 1976.

Quando os mercados dos produtos exportados são pouco dinâmicos e a demanda tem uma fraca elasticidade-preço, uma queda dos preços não é compensada por um aumento suficiente do volume das exportações, e o país tem que reduzir suas importações ou se endividar para financiar o seu déficit comercial. Inversamente, uma posição forte num mercado dinâmico permite absorver muito facilmente quedas relativas de preço através de aumentos de participação nos mercados externos. Este foi tipicamente o caso do Japão nos últimos vinte anos, nos setores de bens duráveis eletrônicos e automóveis.

Enfim, a maior ou menor soberania monetária permite ou não transformar eventuais superávits em acumulação financeira ou real no exterior, ou financiar eventuais déficits sem maiores problemas pelo menos a curto prazo. Entre os EUA, que podem emitir moeda livremente para financiar qualquer déficit corrente, já que essa moeda — o dólar — será aceita por todos os credores; e a Bolívia, cuja moeda perde qualquer valor tão logo se ultrapasse a fronteira do país, existem grandes discrepâncias nas capacidades de absorver eventuais degradações dos termos de troca.

O caráter nefasto dessa degradação para muitos países do Terceiro Mundo provém portanto da combinação de uma especialização comercial desfavorável e um ritmo insuficiente de aumento de produtividade. Isso diz respeito sobretudo aos países confinados na velha divisão internacional do trabalho em bases semicoloniais, tais como a maioria dos países africanos, e não a países como o Brasil ou muito menos a Coreia. Em última análise o problema não reside na degradação dos termos de troca em si, mas na incapacidade dos países de superar uma especialização em setores saturados ou em declínio, e de produzir elevados ganhos de produtividade. Essas limitações por sua vez provêm da configuração das relações de produção dentro de cada país: a penetração apenas parcial das relações capitalistas deixa lugar para um enorme setor informal, cuja existência garante a reprodução do padrão de acumulação baseado em baixos salários e baixo nível de formação da mão-de-obra. Um dos círculos viciosos tradicionais do subdesenvolvimento é justamente esse;

baixos níveis de salários e formação > elevação lenta da produtividade > degradação dos termos de troca > inibição da acumulação > reprodução do setor informal > baixos salários...

Esse esquema, realista para muitos países, não convém para aqueles que conheceram elevadas taxas de acumulação industrial e altos ganhos de produtividade, como o Brasil ou o México. Assim, nesses países o papel da degradação dos termos de troca parece teoricamente pouco relevante, e as causas da reprodução do subdesenvolvimento devem ser outras.

*Normas de consumo, competitividade e informalidade*

O mimetismo consumista forneceria uma explicação mais satisfatória? Indiscutivelmente, a tendência das classes dominantes dos países do Terceiro Mundo é de orientar as importações, ou as políticas industriais e produtivas, para a satisfação de necessidades estranhas aos anseios da imensa maioria da população, excluída dos benefícios do crescimento econômico. Porém, o problema não reside na maior ou menor propensão mimética das elites, e sim no alto grau de concentração da renda, que faz com que essas elites disponham de recursos que lhes permitem auferir padrões de consumo equivalentes aos das elites do Centro, e orientar efetivamente a estrutura econômica para a satisfação da principal demanda interna solvável, a de bens de luxo.

Esse grau de concentração da renda, por sua vez, é o mero reflexo da desigualdade de relações de forças entre as classes, ela mesma resultado da reprodução permanente desse exército industrial de reserva chamado "setor informal". A questão das normas de consumo não parece portanto dotada de importância específica para o problema que aqui nos interessa, e pode ser colocada de lado.

Será que o outro fator às vezes citado, o da obrigação de competitividade, desempenha um papel mais significativo? O argumento é o seguinte: a industrialização no contexto da competição mundial obriga, tendo em vista os baixos níveis de produtividade, a manter baixos níveis salariais, e portanto a limitar rigidamente o crescimento do mercado interno e a acumulação "fordista".

Mas a lógica do argumento implica considerar que uma limitação da pressão competitiva, por meio, por exemplo, do aumento das barreiras protecionistas, permitiria distribuir salários reais mais altos e portanto iniciar um crescimento cumulativo do mercado interno. Ora, não consta que as tarifas aduaneiras muito protetoras que defendem a indústria brasileira há decênios tenham resultado principalmente na melhoria dos padrões salariais, e sim na obtenção de taxas de lucro adicionais por parte dos empresários (nacionais ou estrangeiros), fenômeno que costuma ser qualificado de "cartorialismo". Isso leva outra vez à conclusão de que a inserção no mercado mundial não acarreta efeitos negativos por si só, mas sim através de sua interação com a estrutura social interna característica dos países do Terceiro Mundo. O exemplo conhecido da Coreia do Sul, onde a reforma agrária dos anos 50 tornou mais escassa a mão-de-obra, e que hoje tem uma distribuição de renda similar à dos países desenvolvidos, pode ser claramente contrastado com o do Brasil para ilustrar essa idéia (o decil superior recebe no Brasil mais de 50% da renda, contra 27,5% na Coreia e 28% na Itália, por exemplo).

Resumindo muito sinteticamente as conclusões às quais leva a confrontação aqui realizada entre as teorias citadas e os principais fatos característicos das duas últimas décadas, pode-se dizer que nem o

processo de industrialização em si, nem a simples desvinculação do mercado mundial, bastam para romper as barreiras do subdesenvolvimento. A estrutura truncada das relações de produção capitalistas se auto-reproduz através da sua inserção no mercado mundial (que acarreta em muitos casos a degradação dos termos de troca), e, principalmente, através de sua própria lógica interna: as sociedades onde as relações capitalistas de produção não têm amadurecido de modo endógeno, mas foram justapostas ou importadas junto com outras (escravidão, feudalismo etc.), reproduzem, de forma caótica mas quase inelutável, esses bolsões de "informalidade", que se articulam com o setor capitalista formal para formar esse padrão específico de acumulação distorcida.

### ***Desregulação e informalidade nos anos 80***

O fato marcante dessas duas últimas décadas não é portanto apenas a industrialização de uma série de países dependentes, mas a reprodução em todos esses países, com uma aparente exceção, da estrutura dualista típica do subdesenvolvimento. Nesse quadro a novidade dos anos 80 reside não no avanço das relações sociais na Periferia em direção ao padrão "fordista" vigente no Centro, mas pelo contrário numa contestação vigorosa desse padrão nos próprios países desenvolvidos, através da "flexibilização" e da "desregulação", configurando assim um esboço de convergência entre os dois padrões de relações de produção.

Por um lado, com efeito, as relações de produção na maior parte dos países do Terceiro Mundo não têm mais progredido rumo a uma maior formalização e integração: tomando o exemplo do Brasil, a proporção de assalariados na população ativa estagnou (de 64,2% para 66% entre 1981 e 1987, aumento devido exclusivamente à diminuição relativa da população agrícola)<sup>21</sup>. A proporção de empregados que têm carteira de trabalho assinada estacionou em 58% desde 1981, e tem diminuído em todos os setores menos na agricultura.

Desse modo o que se observa no Brasil é, por um lado, a "modernização" acelerada da agricultura (isto é, a penetração das relações capitalistas de produção no campo), pelo menos até 1987<sup>22</sup>, e por outro lado um começo de regressão das relações formais no mercado de trabalho urbano. Os avanços sociais da Constituição ainda não tiveram concretização efetiva que permita inverter essa tendência.

Do outro lado, no Centro, o padrão fordista tem sofrido forte contestação por parte do empresariado e dos governos. Esse padrão se caracteriza por um assalariamento estável generalizado com participação determinante dos trabalhadores nos mercados de bens de consumo e duráveis, e se organiza dentro de um quadro de negociação coletiva extremamente formalizada, através de leis, convenções, acordos, explícitos ou não, que regulam todos os aspectos da vida do trabalhador: carreira, salários, saú-

(21) Jatobá, J. *Urban Poverty, Labor Markets and Regional Development: the Case of Brazil*. Recife, 1987 (mimeo).

(22) IBGE. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios*, 1981 e 1987.

de, aposentadoria, desemprego eventual etc. A irrupção da crise estrutural dos anos 70 e 80 tem levado empresas e governos a julgar esse quadro excessivamente oneroso e rígido, dificultando as adaptações e o redirecionamento dos investimentos para os setores de futuro. Daí as políticas sistemáticas de renegociação ou de denúncia unilateral das práticas e dos acordos anteriores, tanto nos EUA como na Europa; o crescimento da utilização de mão-de-obra não protegida ou clandestina, a criação de novas categorias de trabalhadores com estatutos precários e remunerações inferiores, a oficialização de um desemprego em massa de caráter permanente (que alcança 10% da população ativa na CEE). A pressão crescente da concorrência internacional, fruto da mundialização acelerada da economia, reforçou a pressão para o alinhamento dos padrões de remuneração direta (salários) e indireta (Previdência) aos níveis dos concorrentes menos adiantados. Em resumo, o padrão fordista teve sua expansão interrompida, e é agora o "padrão" da informalidade que progride em toda parte. Uma questão fica por enquanto sem resposta: como este poderá garantir a preservação da estabilidade econômica e social que o padrão fordista conseguiu de 1945 a 1975<sup>23</sup>.

Por enquanto, nos países do Terceiro Mundo, principal alvo desta análise, o crescimento da informalidade tem coincidido com uma degradação profunda da situação sócio-econômica: as revoltas da fome em inúmeros países (Argentina, Venezuela, Marrocos, Egito, Tunísia etc.), a regressão dramática da África, o crescimento universal das atividades de mera sobrevivência e da violência dos marginalizados, indicam que as conquistas obtidas nas décadas anteriores são fortemente ameaçadas, ou já foram aniquiladas.

Esse quadro questiona a postura otimista, própria de vários teóricos neoliberais mas não exclusiva dessa escola de pensamento, segundo a qual a informalidade seria uma real alternativa, um novo padrão de relações sociais oriundo das peculiaridades de cada comunidade histórica, nacional ou regional, e mais respeitosa das tradições e das culturas locais do que o fordismo imposto de fora. Segundo essa abordagem, o fim do fordismo e da produção em massa representaria a revanche do indivíduo, do consumidor, das microcomunidades, sobre as instituições alienantes, o Estado burocrático, as multinacionais ou os sindicatos. A realidade dos países da Periferia mostra ao contrário que, onde o padrão fordista não conseguiu se impor, o crescimento recente da informalidade representa não um padrão alternativo, mas a incapacidade de regular os conflitos sociais, a ausência do mínimo controle coletivo sobre as condições da vida em comum, o perigo de decomposição do tecido social, e finalmente uma possível regressão histórica.

Uma idéia muito difundida no Brasil, apesar de nem sempre explicitada, é a de que o destino inelutável do país é o crescimento. Para muitos analistas, bastaria eliminar os principais empecilhos para retomar naturalmente o caminho normal: entre esses empecilhos o mais frequentemente citado pelos liberais é o do Estado, enquanto os "progressistas"

(23) Boyer, R. *La Flexibilité du Travail en Europe*. Paris. La Découverte. 1986.

responsabilizam principalmente o peso da dívida externa. Obviamente a análise anterior refuta a tese da responsabilidade exclusiva do Estado pela situação atual. Mas o balanço das teorias da dependência indica também o perigo de atribuir exclusivamente aos fatores externos a responsabilidade pelos males do subdesenvolvimento e da sua reprodução. O caminho da desregulação leva claramente ao impasse; mas a mera solução da questão da dívida externa seria *per se* insuficiente, se desligada de uma reformulação profunda das relações sociais internas, notadamente das relações de produção, em direção a uma fixação generalizada da força de trabalho dentro do assalariamento ou da pequena empresa familiar formalizada. Sem um avanço decisivo na "normalização" das relações de produção no Brasil, não há como promover a tão citada redistribuição de renda e a tão almejada expansão do mercado interno.

Thomas Coutrot foi pesquisador visitante do Depto. de Economia da UNB de setembro de 1988 a dezembro de 1990. Atualmente trabalha no Bureau d'Etudes Salarielles, Ministère du Travail e de l'Emploi da França.

---

Novos Estudos  
CEBRAP  
Nº 29, março 1991  
pp. 156-171

---

## RESUMO

A constatação de que a "Teoria da dependência" sofreu um rápido processo de desgaste nos últimos dez anos é o ponto de partida para um amplo balanço dessa corrente de pensamento econômico, em suas várias versões. Para Thomas Coutrot, a falha principal da teoria da dependência foi a superestimação do papel das relações internacionais de exploração e a insuficiente ênfase conferida aos entraves ao desenvolvimento internos às economias periféricas. Ao analisar a relação entre dependência, subdesenvolvimento e informalidade, o autor questiona a tese neoliberal de que a informalidade seria, para os países periféricos, uma alternativa real preferível ao padrão fordista característico das economias centrais, ao contrário, o crescimento da informalidade naqueles países pode representar uma regressão histórica.