

Considerações sobre Proposições de Política para a Pequena Produção Urbana na Região Metropolitana de Recife

ALDEMIR DO VALE SOUZA
LEONARDO GUIMARÃES NETO
TARCISIO PATRICIO DE ARAÚJO*

Introdução

Este artigo foi extraído de uma ampla pesquisa sobre a pequena produção urbana da região metropolitana de Recife, concluída em meados de 1981, na qual foram analisadas as formas de integração da pequena produção à economia da RMR (região metropolitana de Recife), destacando-se ali a natureza em geral subordinada de que se reveste essa integração, sobretudo no que se refere à inserção desses pequenos negócios urbanos no mercado de bens e serviços.

Considerações prévias devem ser feitas com respeito a aspectos conceituais e empíricos da questão aqui abordada.

O primeiro e o terceiro autores, conforme a ordem da lista, são professores da UFPE. O segundo é economista da FIDEPE.

- Este trabalho foi apresentado no X Encontro Anual da Associação Nacional de Centros de Pós-Graduação em Economia — ANPEC, realizado em Águas de São Pedro, SP, em dezembro de 1982.

Em primeiro lugar, o artigo está inserido numa abordagem teórica que considera analiticamente insuficiente o conceito de "setor informal" para o exame da realidade constituída pelos pequenos negócios urbanos, que resultam, em primeira instância, de estratégias de sobrevivência de uma população "sobrante" para o capital. Considera-se que as atividades urbanas de pequena produção devem ser estudadas pelas articulações das diversas formas organizativas de produção entre si e com as atividades de corte capitalista. Essa pequena produção atua em mercados "permitidos" pelo capital e a análise de seu papel na economia urbana deve privilegiar: *a.* as relações de trabalho e de produção; *b.* as relações da pequena produção com o "setor" capitalista na compra/venda de insumos, na compra/venda de produtos e serviços e na mobilidade da mão-de-obra⁽¹⁾.

(1) Para um quadro geral dessa abordagem e sua aplicação à realidade da região metropolitana de Recife, ver: ARAÚJO, Tarcisio Patricio de et alii. A Pequena produção urbana. Uma proposta conceitual, *Anais do* ...

Em segundo lugar, a base empírica que foi utilizada para as considerações aqui empreendidas constitui-se de informações sobre microestabelecimentos (pequenos negócios com instalações e local fixos) do comércio, da indústria e de serviços, com as seguintes características, dentre outras: *a.* até 10 (dez) pessoas ocupadas; *b.* o proprietário também trabalha, sistematicamente ou não, diretamente no processo produtivo da microunidade.

Isso significa que os dados empíricos diretos referem-se a uma fração ou a um segmento do universo maior dos pequenos negócios ("setor informal") correspondente a um tipo de organização produtiva (a microunidade).

Apesar disso, sabe-se que mecanismos de subordinação detectados, particularmente através do capital comercial, assim como outros aspectos pertinentes à heterogeneidade de relações de trabalho, podem ser generalizados para toda a pequena produção urbana.

Na primeira seção deste texto examinam-se as causas da existência da pequena produção na RMR. Na segunda seção discute-se o papel da subordinação da pequena produção como um dos elementos condicionantes de uma política de expansão de emprego, em dois planos de análise: o de uma política de caráter geral (considerando grandes e médias empresas) e o de ações voltadas primordialmente para as microunidades de produção.

... IX ENCONTRO NACIONAL DA ANPEC (Associação Nacional de Centros de Pós-Graduação em Economia), Olinda-PE, 1981, particularmente a "Introdução" e a seção 3. ("Proposta de Análise do Setor Informal Urbano"); SOUZA, Aldemir do Vale e ARAÚJO, Tarcisio Patricio de. As atividades de pequena produção no espaço urbano: um estudo da Região Metropolitana do Recife-PE, *Revista de Administração de Empresas*, Rio de Janeiro, 22 (4):58-71, out/dez. 1982.

1 Causas da Existência da Pequena Produção Urbana na Região Metropolitana de Recife

Dentre os múltiplos determinantes da dimensão que hoje tem, na região metropolitana de Recife, a atividade econômica desenvolvida a partir da microunidade de produção, alguns podem ser tomados como básicos. De um lado, o engajamento de grande número de pessoas em tais atividades foi seguramente alimentado, em alguns períodos da história regional, pela estagnação a que durante anos esteve sujeita a economia nordestina e pernambucana. As flutuações da atividade exportadora — quando os grandes e pouco prolongados surtos de expansão eram seguidos de longos períodos de estagnação ou de "letargia", segundo Furtado⁽²⁾ — devem ter contribuído para o desenvolvimento, na cidade e no campo, da pequena produção artesanal, do pequeno comércio, do microestabelecimento de serviços, que representa alternativa de sobrevivência e emprego para a população antes dependente, direta e indiretamente, do dinamismo da exportação de produtos primários, sobretudo açúcar e algodão.

Mais recentemente, o prolongado e hesitante processo de modernização da atividade agroindustrial do Estado e da região, notadamente da agroindústria canavieira, contribuiu de modo significativo para a expansão de tais atividades através de alterações das relações de trabalho, com a superação de processos de transformação industrial que não mais podiam subsistir. A substituição dos engenhos pelas usinas na produção do açúcar e as repercussões dessa mudança em relação às oportunidades de emprego na Zona da Mata constituem um dos determinantes do crescimento populacional de algumas cidades nordestinas. Singer⁽³⁾ sugere que a propalada "inchação" de Recife tem uma estreita rela-

(2) FURTADO, Celso. *Formação econômica do Brasil*. 14 ed. Rio de Janeiro, Editora Nacional, 1976. parte 2.

(3) SINGER, Paul. *Desenvolvimento econômico e evolução urbana*. Rio de Janeiro, Editora Nacional, 1974, c. 6.

ção com a consolidação da grande unidade de produção industrial na produção de açúcar e a substituição do processo produtivo descentralizado e empregador, que era adotado pelos engenhos de açúcar.

Vale registrar que este processo de "modernização" não somente da produção de açúcar mas da atividade prevalentemente urbana vem-se aprofundando e repercutindo sobre a estrutura de ocupação na economia da Região, de Pernambuco e, mais especificamente, da região metropolitana de Recife. Nas últimas décadas, quando se assiste no País a uma transformação do seu padrão de acumulação, agora baseado na dinâmica da industrialização pesada, o processo de integração regional define a necessidade de um "ajustamento" da economia regional e estadual que repercute significativamente sobre o mercado de trabalho urbano e rural no Nordeste.

Assim, a modernização e reequipamento da indústria têxtil, a fusão e modernização de usinas de açúcar, a modernização de atividades terciárias como o comércio, de atividades governamentais e bancárias, têm estreita relação com a redução do isolamento relativo das regiões brasileiras e com um mais amplo processo de modernização da atividade econômica em todo o País. Recorde-se que esses processos de transformação nas últimas décadas ocorrem num contexto de crescimento da economia regional, incentivado e impulsionado pelo Governo Federal através de várias agências regionais (SUDENE e BNB, sobretudo) e nacionais e que tem certamente repercutido mais diretamente sobre a expansão econômica e demográfica de alguns poucos centros urbanos da Região.

Vale ainda ressaltar que tal expansão, que privilegiou alguns poucos centros urbanos, sobretudo as regiões metropolitanas, associada ao processo de integração regional, repercutiu, também, sobre as relações de trabalho no meio rural. Estudos recentes⁽⁴⁾ de

geógrafos, sociólogos e economistas, são unânimes em assinalar que a "proletarização" que vem ocorrendo na Zona da Mata e do Agreste tem, entre outras implicações, a desruralização da força de trabalho e sua transferência para as pequenas e grandes cidades da Região onde desenvolve atividades agrícolas (como volantes) ou atividades urbanas sob as mais diversas formas.

O significado de tudo isto pode ser assim resumido: os processos e as transformações, que estão associados ao estilo de expansão e de integração da economia regional e estadual no contexto nacional, não somente não implicaram uma "formalização" do emprego urbano, através de um engajamento da força de trabalho na atividade industrial formal ou no moderno setor terciário, como, provavelmente, se constituíram em estímulos adicionais para a expansão da mão-de-obra urbana que tem como última alternativa de sobrevivência seu engajamento em atividades urbanas de baixa produtividade e reduzido nível de remuneração do trabalho. A destruição de oportunidades de emprego e o arrefecimento da demanda de mão-de-obra, via modernização, em algumas atividades empregadoras urbanas, criaram uma barreira intransponível para a mão-de-obra, que, a partir das transformações ocorridas no meio rural, perdeu seu emprego e foi expulsa do campo. Economistas do século passado já assinalavam que não havia razão alguma para que houvesse uma coincidência entre a demanda de força de trabalho derivada do processo de acumulação e a destruição de postos de trabalho que esta mesma acumulação de capital provoca num determinado sistema econômico.

Certamente, entre as diversas áreas em que estas transformações ocorreram mais

(4) MELO, Mário Lacerda de. *O açúcar e o homem do Nordeste*. Recife, IJNPS, 1976.

... *Proletarização e emigração nas regiões canavieiras e agrestinas de Pernambuco*. Recife, Depto. de Ciências Geográficas/Centro de Ciências Humanas/UFPE, 1976 (mimeo).

CARNEIRO, Ricardo. *Relações de produção e emprego na agricultura do Nordeste*. Recife, CME-PIMES, 1981 (Texto para discussão, 98).

nitidamente no Nordeste, a região metropolitana de Recife é um dos lugares privilegiados, neste particular. Nesta foi certamente muito intenso o processo de modernização de atividades urbanas do setor industrial e de alguns subsetores do terciário; para esta se dirigiram, provavelmente, fluxos significativos de trabalhadores expulsos da Zona da Mata e do Agreste; e ademais existe um mercado significativo para “absorver” os bens e serviços produzidos pela microunidade e pelo trabalhador autônomo.

2. Elementos Condicionantes de uma Política de Emprego para a Pequena Produção Urbana da RMR

As considerações anteriores fornecem apenas uma indicação sumária e superficial de alguns determinantes principais da presença e da grande dimensão que, na RMR, possui o denominado “setor informal”. Ajudam também a entender que a presença de tais atividades é e será parte da realidade regional enquanto o estilo de crescimento e o processo de integração regional for possuidor das mesmas características que vem apresentando nas últimas décadas. A “modernização” que se poderia qualificar como conservadora, sem alterações profundas na organização social da Região, define uma presença constante, na estrutura econômica do Nordeste, de um considerável “setor informal” nas grandes cidades desta parte do País.

A presença permanente de tais atividades não deve ser entendida como se se tratasse de um setor tradicional e estruturado, isolado e à parte do resto da economia. O que os estudos têm mostrado são aspectos totalmente distintos desses assinalados e que têm a maior relevância na definição de proposições relativas ao emprego informal.

Em primeiro lugar, deve ser frisado que as microunidades e outras formas de organização produtiva do “setor informal” atuam sob uma subordinação geral ao setor formal. Essa subordinação pode ser definida sobretudo

a partir do fato de que a dinâmica e o “espaço” do “setor informal” estão em grande parte definidos pela empresa maior e formalizada. É o menor ou maior interesse da grande empresa que abre ou restringe o campo de possibilidades da produção informal, são os seus momentos de expansão e retração que restringem ou ampliam o mercado informal ou, ainda, restringem ou ampliam a oferta da força de trabalho disponível para a microunidade de produção. E a viabilidade técnica e econômica da introdução de processos de produção que possam retirar do mercado a pequena produção, que define a área de possibilidade do microempresário. Seja pela vinculação direta (via mercado de bens e serviços informais ou via fornecimento de insumos), seja pelo fato de o “espaço econômico” do informal estar definido pela empresa de maior porte, não se deve esquecer — no estabelecimento de políticas — que o “setor informal” não possui dinâmica própria nem autonomia na sua evolução.

Isto leva a uma outra discussão, sobre a qual é necessário que sejam ditas algumas palavras. Certamente, representa uma falsa questão o debate em torno de se o setor é “involutivo” ou “evolutivo”. A razão fundamental disto reside no fato de que o capitalismo avança, dependendo do país e do momento histórico em que ocorre, sob várias *formas*: ora destruindo atividades tradicionais, não-capitalistas e substituindo-as por outras baseadas em relações especificamente capitalistas de produção; ora recriando as antigas formas de produção, subordinando-as e permitindo a sua existência e permanência num outro contexto. De modo que as “leis” gerais, sejam de inspiração marxista sejam de cunho mecanicista, a partir da experiência dos países industrializados, não podem ser extrapoladas para todos os contextos e momentos históricos vividos pelos diversos capitalismo. O caráter subordinado do “setor informal” com dinâmica e “espaço econômico” definido pela grande empresa que frequentemente aumenta ou diminui o grau de liberdade das atividades informais, revela a precariedade das generalizações sobre seu comportamento e a inutilidade das discus-

sões sobre seu caráter evolutivo⁽⁵⁾. Um dos pontos críticos na discussão dessa tese origina-se do próprio contexto geral constatado em um mercado de trabalho sob o efeito de um processo de recessão econômica. Neste, a massa de desempregados vem se somar aos subempregados — que de um modo geral encontram-se desenvolvendo atividades informais. A provável proliferação de atividades naquele setor, decorrente do crescente nível de desemprego, seria indício de uma inequívoca inclinação ao crescimento? Se se admite ser esta uma situação no curso da qual se processa um desenvolvimento do tipo evolutivo, estaremos — sem sombra de dúvidas — diante de uma questão bem diversa da que se discute convencionalmente ao se abordar problemas de desenvolvimento econômico. É este gênero de preocupação que se deve ter em mente ao se discutir aquela tese. Sem dúvida, as implicações que inevitavelmente dela decorrem não são poucas, seja do ponto de vista analítico, seja da definição de políticas para o setor.

Finalmente, deve-se assinalar, pela sua relevância no que se refere à definição de políticas, o fato de que por várias razões dificilmente pode-se pensar nesse setor como “estruturado”. Os estudos feitos e os relatórios de entidades que atuam nesse campo⁽⁶⁾ assinalam, freqüentemente, a alta “taxa de mortalidade” da microempresa. As razões que estão certamente por trás disso são, em primeiro lugar, o caráter dependente e subordinado de tais atividades, em segundo, o fato de ser inerente à sua subsistência a extrema flexibilidade para redescobrir novas oportunidades de sobreviver e se

transformar em função delas e, finalmente, o fato de que a quase inexistência de ativos imobilizados e estoque lhe permite facilmente concretizar tentativas de ajustamento às oportunidades que surgem no cambiante espaço que lhe é deixado pela atividade formal.

O CARÁTER SUBORDINADO E NÃO-ESTRUTURADO DA PEQUENA PRODUÇÃO URBANA

São evidentes as implicações que o caráter subordinado e “não-estruturado” do “setor informal” têm no estabelecimento de proposições relativas ao emprego. Em primeiro lugar, dado o caráter subordinado do setor, com as características que foram assinaladas acima, não se pode evidentemente pensar numa política de *expansão* das oportunidades de emprego a partir da *expansão* das atividades informais. Isto só pode ser efetivamente imaginado na medida em que uma tal política de emprego seja mais abrangente de modo a compreender tanto as atividades formais como as informais. Em outras palavras, se o que se pretende é ter no “setor informal” o gerador, por excelência, de oportunidades de emprego, a atuação governamental deve necessariamente voltar-se para a grande e média empresa, condicionando seu espaço econômico às brechas que são deixadas para o informal na sua expansão geradora de oportunidades de emprego. Neste contexto, não se trata mais de uma política de emprego informal mas de uma estratégia mais geral e ambiciosa que tem no informal um elemento auxiliar, a exemplo das colocações feitas por Utria⁽⁷⁾.

Além disso, o caráter não-estruturado do setor, assinalado anteriormente, deixa claro o fato de que nos esforços desenvolvidos deve-se ter sempre presente a volatilidade dessas atividades, que exigem das pesadas estruturas administrativas governamentais — com suas normas e exigências que dificultam

(5) Ver OIT. **Employment, Incomes and Equality; a Strategy for Increasing Productive Employment in Kenya**. Geneva, 1972.

(6) Ver SOUZA, Aldemir do Vale e ARAÚJO, Tarcisio Patricio de. **Estudos sobre Microunidades de Produção na Região Metropolitana do Recife**. Recife, SUDENE-FIDEM-UFPE, 1982 (Relatório de Pesquisa). Ver também FUENZALIDA, L.A. Criação de Emprego e Renda, Setor Informal e Apoio às Microunidades. **Revista Econômica do Nordeste**, 11 (4): 657-85, out./nov. 1980.

(7) UTRIA, Rubem. **Uma alternativa de estratégia para o desenvolvimento do Rio Grande do Norte**. Natal, Governo do RN, maio 1975. (mimeo).

PEQUENA PRODUÇÃO EM RECIFE

qualquer ação flexível — um tipo de atuação para a qual estas não estão acostumadas nem foram preparadas.

Ao lado da grande dimensão do conjunto das atividades do setor informal constatada em várias experiências, inclusive na RMR, alguns estudos têm assinalado o reduzido custo do emprego como um aspecto relevante a ser considerado, positivamente, na definição de uma política de emprego que privilegie o setor. Embora não se possa, totalmente, deixar de considerar tal argumento no estabelecimento de uma política de emprego, alguns aspectos adicionais devem ser lembrados.

Em primeiro lugar, o ponto a ser ressaltado é o de que o baixo custo do emprego se traduz, em outras palavras, neste caso, como reduzida disponibilidade ou quase ausência de meios de produção ou instrumentos de trabalho em determinada atividade. Isto, em geral, como se sabe, implica baixa produtividade e grande dependência da habilidade ou do esforço físico no desenvolvimento da atividade produtiva. Por outro lado, as razões que estão por trás da quase inexistência de disponibilidade de instrumentos de trabalho não residem no fato de ser inerente ao modo de produzir dessas atividades a pouca disponibilidade de tais instrumentos de produção; mas, isto sim, decorrem das relações da microunidade de produção com o resto da economia e do fato de que o espaço deixado pela grande empresa para a microempresa não permite, facilmente, o acesso a uma maior disponibilidade de meios de produção.

Tudo isto significa que se um lado da moeda está constituído pelo baixo custo do emprego, o outro, em geral, compreende, entre seus traços marcantes, a baixa produtividade e baixo rendimento, o grande esforço físico na execução das tarefas, um ritmo e intensidade do trabalho geralmente limitado à habilidade e à capacidade física individual do trabalhador e outras implicações daí decorrentes. É baixo o custo do emprego mas em decorrência é baixa a remunera-

ção do esforço do trabalho, excetuando-se um ou outro caso.

O outro argumento que tenta justificar uma maior atenção para com o "setor informal" numa política de expansão das oportunidades de emprego está constituído pela afirmativa de que ele pode ser uma fonte crescente de expansão futura e de geração de empregos. Pelo que foi apresentado anteriormente, quando da discussão do caráter evolutivo ou involutivo do setor, não se pode fundamentar uma política nesta premissa: notadamente se se pensa no longo prazo e se todo esforço é baseado em umas poucas atividades informais. A extrema dependência que sua evolução tem dos demais setores formais, o caráter transitório das atividades desenvolvidas pelo microempresário, pelo autônomo ou pela unidade de produção familiar levantam dúvidas a respeito de tal fundamento de política de emprego.

As idéias expostas nos itens anteriores, constituídas por uma visão geral do caráter e formação das atividades realizadas pela microunidade de produção na RMR e por considerações sobre alguns fundamentos das propostas de política, compreendem uma primeira delimitação do estabelecimento de propostas para as microunidades de produção ali atuantes, apontando para alguns pontos gerais que devem ser considerados. A isto é imprescindível, no momento, agregar algumas constatações bem específicas sobre tais atividades nessa área metropolitana.

MANIFESTAÇÃO DA SUBORDINAÇÃO NO CASO DA REGIÃO METROPOLITANA DE RECIFE

A subordinação geral às atividades organizadas ("setor formal") é evidenciada pelo difícil acesso que as microunidades têm às instituições de fomento e assistência a pequenas empresas, pela incapacidade de barganhar preços na compra de insumos e equipamentos — em face da pequena demanda, em termos microeconômicos — e pela atuação em mercados intersticiais "outorgados" pelas empresas de maior porte.

Quanto a indícios nítidos de subordinação via aquisição de insumos, por exemplo, ocorrem casos de determinação de preços dos produtos finais de microunidades de indústria por intermediários ou empresas comerciais que dominam a comercialização, e fornecem ou não a matéria-prima principal. No entanto, a real importância econômica de relações mais claras de subordinação direta seria melhor avaliada desde que se captasse o peso macroeconômico do valor agregado por essas microunidades. Estas questões estão colocadas apenas para a microindústria, porque todas as microunidades de serviços e comércio têm como cliente o consumidor final, atuando em mercados fortemente competitivos e, portanto, se enquadrariam no enfoque da subordinação geral⁽⁸⁾.

Existe uma articulação e subordinação informal/formal, através sobretudo da intermediação ou circuito de comercialização (através do capital comercial como se tem assinalado). Mas de modo algum as informações disponíveis permitem que se conclua pela existência de um papel relevante da microprodução na acumulação de capital do resto da economia, através do qual a taxa de lucro do formal ou sua expansão fosse, de modo significativo, explicada pela sua articulação com o informal. Enfim, as considerações feitas informam os planejadores e responsáveis pela elaboração de políticas para a microprodução urbana que ela está subordinada e articulada com as atividades formais, mas que não tem importância maior como determinante da evolução destas últimas⁽⁹⁾.

Ao lado da existência de uma heterogeneidade constatada para o conjunto da economia regional, do Estado ou da RMR, vista globalmente, vislumbra-se uma também significativa heterogeneidade no interior da própria microprodução. Não somente os setores ou campos de atividade abrangidos são

os mais diversificados, como ao lado de unidades de produção familiar existem a produção à base de autônomos ou unidades que usam trabalhadores assalariados (as "quase capitalistas") e toda uma gama de combinações (ver tabelas 1 e 2). Na tipologia elaborada ficaram suficientemente claras as diferenças qualitativas entre vários tipos de microempresas, tanto no que se refere às relações de trabalho, quanto à dimensão ou em relação ao comportamento no mercado final e de insumos⁽¹⁰⁾.

Do ponto de vista do mercado há microempresas que atuam num contexto extremamente competitivo ao lado de outras que não somente obtêm uma certa "reserva de mercado" como conseguem que seus preços evoluam favoravelmente⁽¹¹⁾. Outras, ainda do ponto de vista do mercado, situam-se num contexto de relações que implicam uma visível deterioração das condições de vida e trabalho das pessoas engajadas em tais atividades. Acrescente-se a tudo isto que essa heterogeneidade da microprodução tem também a sua expressão em termos espaciais na RMR. Isto é, salvo raras exceções, nos espaços geográficos nos quais prevalece uma aglomeração maior de atividades informais inexistem uma especialização de atividades; o comum é a coexistência, nos espaços em que existem as microunidades de produção, das mais diversificadas atividades, abrangendo atividades comerciais, de transformação e serviços; e, ademais, no seu interior uma presença também diversificada de sub-setores ou classes de atividades informais.

Essa heterogeneidade, nos seus diversos aspectos, exige certamente das agências que têm como objetivo uma atividade voltada para a microprodução, um grau muito grande de flexibilidade e sensibilidade para a extrema diversificação da realidade onde deve de-

(8) SOUZA, Aldemir do Vale & ARAÚJO, Tarcisio Patricio de. As atividades... *op. cit.*

(9) *Idem, Ibidem.*

(10) Para uma discussão dos procedimentos adotados na definição da tipologia, ver SOUZA, A.V. & ARAÚJO, T.P. *Estudos sobre microunidades na RMR...* *op. cit.* p. 193-230.

(11) SOUZA & ARAÚJO, As atividades..., *op. cit.*

TABELA 1

REGIÃO METROPOLITANA DE RECIFE
MICROUNIDADES DE PRODUÇÃO, SEGUNDO A TIPOLOGIA POR SETOR E RAMO DE ATIVIDADE
1980

Setor e Ramo de Atividade	Tipos de Microempresa				Total
	Individual	Familiar	Quase Capitalista	Não Classificada	
Comércio	42	52	10	9	113
Móveis	2	7	1	1	11
Combustíveis	2	2	—	1	5
Tecidos	2	6	2	—	10
Produtos Alimentícios	21	22	—	3	46
Artigos Diversos	13	11	3	4	31
Material de Construção	2	4	4	—	10
Indústria	34	20	39	6	99
Artigos de Barro	4	2	3	2	11
Fundição e Trefilados	2	2	9	—	13
Artigos de Madeira	1	2	4	1	8
Móveis para Residências	7	6	10	—	23
Vestuários	13	5	7	2	27
Produtos Alimentícios	7	3	5	1	16
Ramo Residual	—	—	1	—	1
Serviços	40	11	6	14	71
Higiene Pessoal	9	1	—	2	12
Reparo de Aparelhos Domésticos	5	—	—	2	7
Confecções sob Medida	7	1	—	2	10
Reparo de Veículos	3	6	4	5	23
Reparo de Móveis	4	—	—	—	4
Reparo de Artigos de Borracha	2	1	—	1	4
Outros Serviços	5	2	2	2	11
Total	116	83	55	29	283

Obs.: 15 questionários, ou 5% do total, não tinham informações suficientes para caracterizar um tipo determinado.

Fonte.: Pesquisa Direta — Departamento de Economia — UFPE, out/dez, 1980.

TABELA 2

REGIÃO METROPOLITANA DE RECIFE
 RENDIMENTO MÉDIO MENSAL DOS OCUPADOS NAS MICROUNIDADES DE PRODUÇÃO,
 SEGUNDO A TIPOLOGIA, CONFORME RAMOS DE ATIVIDADE E CATEGORIA DO PESSOAL OCUPADO
 1980

Setor e ramo de atividade	Média mensal por tipo de microunidade e categoria do pessoal ocupado (a)									
	Individual		Familiar		Quase Capitalista		Não Classificada		Total por Categoria	
	Proprie- tário	Força de trabalho	Proprie- tário	Força de trabalho	Proprie- tário	Força de trabalho	Proprie- tário	Força de trabalho	Proprie- tário	Força de trabalho
Comércio	1,3	2,0	0,7	4,4	0,9	1,5	-	2,3	0,8	1,8
Móveis	1,5	1,5	0,6	-	0,7	1,5	-	1,5	0,7	1,2
Combustíveis	0,9	2,7	-	-	-	1,7	-	1,8	-	1,8
Tecidos	1,1	2,7	0,9	7,3	0,8	-	-	3,7	0,8	2,6
Produtos alimentícios	1,0	1,9	0,6	-	-	1,0	-	1,3	0,6	1,1
Artigos diversos	1,4	1,6	0,5	1,9	0,9	2,1	-	1,7	0,7	1,4
Material de construção	2,1	1,8	0,9	3,9	1,0	-	-	2,6	1,0	1,9
Indústria (b)	1,2	2,8	0,6	4,0	1,3	2,0	0,8	2,5	0,9	1,8
Artigos de barro.	2,3	3,5	1,1	2,5	0,8	2,3	0,2	2,6	0,7	1,8
Fundição e trefilados	1,3	4,2	0,8	3,8	1,5	-	-	3,1	1,1	2,3
Artigos de madeira	0,1	2,7	0,5	2,4	1,1	3,1	1,0	2,1	0,9	1,6
Móveis para residências	2,1	2,2	0,8	3,5	1,3	-	-	2,6	1,0	1,9
Vestuários	1,3	3,9	0,5	3,7	1,4	1,9	1,0	2,7	0,9	1,9
Produtos alimentícios	0,4	0,5	0,2	6,1	1,6	0,7	-	2,0	0,8	1,6
Ramo residual	-	-	-	6,3	1,5	-	-	6,3	1,5	3,9
Serviços	1,3	1,6	0,6	3,1	1,5	1,3	0,8	1,8	1,0	1,1
Higiene pessoal	1,2	1,2	0,8	-	-	1,0	-	1,1	0,8	1,1
Reparo de aparelhos domésticos	1,8	-	-	-	-	1,5	1,0	1,6	1,0	1,4
Confecções sob medida	0,6	1,4	-	-	-	1,1	0,5	1,0	0,5	0,9
Reparo de veículos	1,6	1,6	0,4	3,3	1,6	1,3	0,8	2,0	0,9	0,9
Reparo de móveis	1,3	-	-	-	-	-	-	1,3	-	1,5
Reparo de artigos de borracha	0,5	1,9	0,7	-	-	0,6	-	1,0	0,7	1,3
Outros serviços	2,2	1,8	0,3	2,8	1,5	2,5	-	2,3	0,9	0,9
TOTAL	1,3	2,1	0,6	3,8	1,2	1,6	0,8	2,2	0,9	1,6

Notas: (a) Em fração do salário mínimo regional que, na época, era de Cr\$ 4,8 mil, em termos redondos.

(b) Na média geral do setor indústria, não foi computado o ramo residual (uma microunidade)

Fonte: Pesquisa Direta - Departamento de Economia - UFPE. out./dez., 1980.

envolver sua ação, o que certamente implica uma nova postura em relação a *políticas gerais*, elaboradas, no geral, distantes dessa realidade, não somente heterogênea mas cambiante, transitória e dinâmica. A necessidade de descentralização da atuação das entidades governamentais, de permanente consulta aos que se constituem em objeto da atividade de tais agências, a revisão permanente dos pressupostos e diretrizes das políticas, o permanente experimento de programas desenvolvidos, são alguns aspectos a serem considerados na ação do setor público, bem como no exame desta, sugerida pelo presente trabalho.

Feitas as advertências anteriores, de que modo pode ser pensada uma atuação voltada para a microprodução na região metropolitana de Recife? A seguir são desenvolvidos alguns aspectos considerados relevantes na resposta a esta pergunta. Antes, porém, é necessário considerar que qualquer proposição saída de gabinete, sobretudo neste caso particular de atuação junto ao informal, nada mais deve constituir que uma hipótese de trabalho que o confronto com a realidade poderá negar, modificar ou ratificar.

3. Proposições com Vistas a uma Política de Emprego

AÇÃO VOLTADA PARA UMA POLÍTICA MAIS GERAL DE EMPREGO

Se o que se pretende é o desenvolvimento de uma política de interferência na microprodução urbana visando à *expansão* do emprego, as proposições a serem feitas e discutidas devem certamente ter uma abrangência bem maior do que aquelas limitadas às atividades informais. Isto significa que dado o tipo de articulação que existe entre os setores formal e informal, discutido anteriormente, a atribuição, às atividades baseadas na microunidade de produção, de um papel relevante na absorção adicional da força de trabalho urbana, exige uma visão e uma atuação do Estado que não só compreenda a microprodução como também a atividade produtiva desenvolvida pela média e grande uni-

dade de produção. Nestes termos, o que se deve formular é mais um conjunto de estratégias complementares para toda a atividade econômica, nas quais são definidos objetivos, *papéis* e instrumentos de política relativa a cada parte. Isto significa que o objetivo e papel da microprodução são definidos complementarmente com os objetivos e papel das demais partes do sistema econômico considerado. Nos termos usados por Utria, tais estratégias, mais adequadas do que as convencionais para atuar numa realidade complexa e heterogênea, teriam de ser *complementares, mutuamente compensatórias e de trajetórias convergentes*.

Neste contexto, a função empregadora da microprodução teria de ser pensada em termos de definição de um espaço econômico próprio de instrumentos de política (crédito, reserva de mercado, capacitação de pessoal, infra-estrutura econômica específica etc.) que lhe permita uma expansão e, a partir desse processo, a maior absorção da força de trabalho urbana. O que implica a definição (e provavelmente restrição) do espaço econômico das atividades formais.

A abrangência de uma política fundamentada neste conjunto de estratégias complementares poderia ter, no caso concreto da região metropolitana de Recife, os mais diferentes níveis. Numa primeira alternativa poderia estar restrita aos limites da RMR, abrangendo, neste âmbito, os diversos setores da atividade produtiva e definindo, também, a ação do Estado no estímulo a cada uma das partes da estrutura produtiva. A própria demanda do *setor público* por bens e serviços poderia ser direcionada no sentido de favorecer alguns setores da produção baseada no microestabelecimento, induzindo a uma participação bem maior deste na realização de alguns programas públicos de infra-estrutura econômica e social ou de prestação de serviços. O mesmo se poderia dizer a partir do financiamento de agências estatais a determinados programas sociais, como habitação popular, no qual a microunidade de produção poderia como executora ou fornecedora de insumos ter uma participação

maior na implantação. Note-se que esta orientação, embora viável do ponto de vista técnico e econômico, possui resistências que dificultam a sua viabilidade política. De fato, o que se pretende na verdade é abrir “espaços” para a sobrevivência e desenvolvimento do “setor informal” dado o seu caráter empregador. O significado disto é a limitação, até certo ponto, do “espaço” de interesse das atividades formais e da sua tentativa permanente de ocupar todas as posições que garantam a obtenção de lucros adicionais. No fundo a viabilidade vai depender do jogo de forças que vai existir entre as atividades informais beneficiadas e as atividades formais que, em tal política, teriam retringido seu campo de interesse.

É evidente que o “espaço” a que se fez referências anteriormente não se restringe ao mercado de bens e serviços das unidades de produção. As disputas ocorrem ao nível das disponibilidades de recursos financeiros do sistema bancário oficial, por exemplo; a disputa no sistema de incentivos ou estímulos governamentais; e as disputas na “captura” de entidades e programas governamentais. Com relação a este último caso, a história de alguns órgãos e programas voltados, na região, para a melhoria do micro ou pequeno produtor (rural ou urbano) tem mostrado a grande probabilidade de “captura” dos programas e entidades mais significativas pelas empresas e unidades de produção de maior porte: as “distorções” dos programas desenvolvidos assinaladas pelas avaliações feitas, o caráter experimental *permanente* dos programas que têm como beneficiário o microprodutor são apenas alguns sintomas do grande poder de barganha dos proprietários das unidades formais e de sua capacidade de “capturar” programas e entidades bem intencionadas em relação ao informal. Ou então de restringir os programas “não capturados” a eternos projetos-pilotos.

Isto chama mais uma vez a atenção para o fato de que o maior nível de organização do setor formal reside não apenas na sua organização *interna*, na sua estruturação como unidade de produção formal, mas, tam-

bém, na sua maior capacidade de se estruturar, a partir da criação e fortalecimento de organizações patronais, como grupo de pressão para garantir e ampliar o seu “espaço” econômico. É marcante o contraste com a microunidade de produção, desorganizada ao nível micro e também ao nível macro, com reduzido poder de barganha, não obstante sua magnitude em termos de número de empreendimentos e de pessoas engajadas.

Das considerações anteriores, fica patente a constatação de que uma política abrangente, como a que pretende ter nas atividades informais um elemento fundamental na expansão do emprego, deve necessariamente ter entre seus componentes uma maior “organização” do informal, no sentido de garantir-lhe um maior poder de barganha que possibilite a conquista de “espaços” econômicos, nos termos assinalados anteriormente, ou o acesso a meios, recursos e estímulos freqüentemente “estabelecidos” para a microempresa ao nível das intenções e declarações oficiais. Este ponto será mais desenvolvido adiante.

Ao nível mais concreto, os espaços a serem conquistados pelas atividades informais, neste tipo de estratégia que considera imprescindível a expansão do emprego via microunidade de produção, dizem respeito, fundamentalmente, a mercados e estímulos. No que se refere a mercados e atrelamento do informal à capacidade de compra do setor público representa certamente o ponto de maior relevância: os gastos em obras públicas poderiam em parte ser orientados para a capacidade de oferta das atividades informais; do mesmo modo a demanda de imóveis, pequenos equipamentos para as repartições públicas, escolas, hospitais, quartéis, postos de saúde, praças de esportes e centros de lazer; bem como este tipo de orientação poderia existir em relação aos gastos correntes do Governo, vinculados à compra de material de expediente, aos serviços de reparação de móveis, equipamentos e imóveis. Por outro lado, um conjunto de estímulos poderia ser orientado no sentido de ampliar o mercado das atividades informais

PEQUENA PRODUÇÃO EM RECIFE

em relação à demanda de atividades formais, tais como supermercados (serviços de embalagem e fornecimento de alguns produtos), lojas e empresas industriais formais. Ainda no que se refere a mercados, a ação governamental poderia ser orientada no sentido de institucionalização de feiras livres e na dotação de infra-estrutura, como a de construção de mercados e distritos de produção que favoreçam o desenvolvimento das atividades informais de comércio, serviços e atividades industriais. Mais recentemente têm sido feitas sugestões no sentido de que os programas governamentais de oferta de produtos básicos, ou vinculados a oferta de produtos básicos, ou vinculados a oferta a baixos preços de uma cesta básica de consumo, tenham no setor informal um apoio institucional na sua distribuição, com um evidente controle sobre as margens de lucros dos distribuidores, mas utilizando os inúmeros canais de acesso ao consumidor de baixa renda que o "setor informal" possui.

No que se refere à conquista de espaço via estímulos governamentais (ou redução dos desestímulos) dois aspectos merecem consideração imediata: o crédito e o afrouxamento dos controles governamentais que incidem sobre o informal. No que se refere aos créditos serão feitas considerações mais detidas adiante; não obstante, vale lembrar a existência de normas e programas específicos voltados para uma maior "capitalização" do crédito que necessitam de duas reformulações básicas, pelo menos:

a. ampliação da capacidade de atendimento de tais programas no sentido de superação do caráter experimental e apenas exploratório que vem caracterizando as ações:

b. adaptação e adequação de tais normas às necessidades e possibilidades das atividades informais.

Não obstante, a respeito deste último ponto, tenha sido reduzido nesses programas o nível de exigência em relação às práticas do sistema bancário tradicional, ainda há evidências claras de dificuldades que tem o mi-

croempresário para atender às exigências a fim de obter maior acesso aos recursos financeiros, mesmo no esquema mais simplificado como o de alguns programas atualmente em prática.

No que se refere à redução dos desestímulos representados pelos controles governamentais, seja fiscal ou policial, embora não representem um entrave para a maioria das microunidades, pelo menos no caso da RMR, tais controles são presentes como obstáculos ao desenvolvimento de algumas atividades, notadamente as comerciais no centro da cidade, e constituem um peso adicional para a reduzida capacidade financeira do microempresário. A perda de mercadorias em alguns setores mais sujeitos a tal prática, por conta das apreensões eventuais pelo controle policial, e a cobrança de impostos e multas ou freqüentes "compensações" por parte dos fiscais, podem abalar a estabilidade de tais estabelecimentos.

A abrangência de uma política que considere conjuntamente os "espaços" do formal e do informal pode ser ainda maior se se pretende, mais profundamente, atuar em algumas das causas da dimensão e evolução crescente das atividades informais e da marginalidade urbana que, seguramente, está a elas associada. Neste caso, surgem duas linhas prováveis de ações, além daquelas vinculadas à expansão do emprego no informal:

a. o aumento da capacidade geradora de emprego do setor formal, que poderia abranger a aceleração e aprofundamento da industrialização regional, o aumento da complementaridade do setor industrial, a expansão da atividade estatal no implemento das chamadas atividades germinativas na produção de bens finais e insumos básicos; além da realização de obras públicas e incentivos à construção civil, no sentido de ampliar a geração de empregos produtivos;

b. a realização de programas visando a re-estruturar a atividade produtiva, notadamente no meio rural, quer através do acesso dos trabalhadores rurais à terra, via desapropria-

ção dos latifúndios ociosos, quer do acesso à terra não ocupada existente na fronteira agrícola de alguns Estados da Região, via programas de colonização dirigida.

No contexto de uma política com esta abrangência o "setor informal" se constituiria, segundo expressão de Utria, num elemento de uma estratégia *compensatória* e complementar, em termos de ocupação, à geração de emprego nas demais atividades econômicas⁽¹²⁾. O pressuposto de uma política com esta amplitude reside na existência de condições sociais que garantam a viabilidade política para a realização de reformas estruturais necessárias e para a dinamização das atividades formais, no sentido de possibilitar a geração de empregos produtivos nos termos requeridos pela expansão da força de trabalho. Além disso, pressupõe-se também a presença marcante do Estado na condução da reestruturação do aparelho produtivo, na produção de bens e no desenvolvimento de programas de obras públicas.

AÇÃO VOLTADA PARA OS PROCESSOS DE TRABALHO E O NÍVEL ORGANIZATIVO DA PEQUENA PRODUÇÃO

Se, no entanto, o que se pretende é o desenvolvimento de ações específicas voltadas para a microprodução, uma política de expansão do emprego teria de ser pensada de modo muito "reflexo" dependendo do "espaço" econômico deixado para o informal pelas atividades organizadas formalmente. Ou então, restringindo-se mais adequadamente os objetivos e papéis atribuídos ao informal, a ação do Estado deveria estar mais centrada na melhoria das condições de vida e de trabalho das pessoas engajadas nas atividades desenvolvidas pela microunidade de produção, do que na ampliação de emprego.

Neste caso, a preocupação com a alteração das relações de trabalho poderia contemplar, pelo menos, dois tipos de atuação: *a.* um primeiro tipo, voltado para o aperfeiçoamento dos processos de trabalho nas mi-

crounidades de produção; *b.* um segundo, para aperfeiçoamento do nível de organização das pessoas vinculadas às microunidades.

O APERFEIÇOAMENTO DOS PROCESSOS DE TRABALHO

No que se refere ao aperfeiçoamento do processos de trabalho, poder-se-ia seguir um esquema de análise elaborado por Tokman do mecanismo de difusão de tecnologia, em estudo sobre o setor informal urbano na América Latina⁽¹³⁾. Ao se seguir o esquema desenvolvido pelo referido autor, o que se pretende é trazer para este âmbito algumas das constatações da pesquisa sobre a microprodução na RMR.

Para Tokman são três os principais mecanismos de difusão tecnológica (ou de aperfeiçoamento dos processos de trabalho) em direção à microunidade de produção: *a.* aquisição de qualificação por parte da força de trabalho; *b.* aquisição de máquinas, ferramentas ou instrumentos de trabalho; *c.* o estabelecimento de relações de subcontratação.

No que se refere ao segundo dos mecanismos considerados (a obtenção de máquinas e instrumentos de trabalho), em geral ele está estreitamente vinculado à disponibilidade de recursos financeiros para a aquisição desses bens. Neste particular, evidências detectadas na Região Metropolitana de Recife confirmam o que vem sendo apontado em outros estudos: o obstáculo que a dificuldade de acesso ao sistema bancário e o baixo nível de produtividade e remuneração do microempresário constituem na formação de reservas para o futuro investimento em máquinas e ferramentas. Além disso, não obstante se tratar a RMR de uma área onde está mais consolidada a experiência de instituições vinculadas a microempresas no País, a dificuldade de acesso ao financiamento vem sendo sentida por boa parte das microempresas. A presença do sis-

(12) UTRIA, Rubem. *op. cit.*

(13) TOKMAN, Victor. *Tecnologia para el sector informal urbano*. s. l. PREALC, 1978.

tema bancário no financiamento da atividade econômica, seja na realização de investimentos, seja para custeio, é praticamente nula. Dada a importância que o crédito e o financiamento podem ter no aperfeiçoamento dos processos de trabalho e o fato de que tal aperfeiçoamento é condição para uma melhoria do modo de vida e de trabalho na microempresa, não se deve minimizar a ação governamental neste sentido, expandindo e aperfeiçoando as instituições tipo UNO (União Nordestina de Assistência a Pequenas Organizações), que vêm atuando pioneiramente na área (ainda sob a forma de projeto experimental), e, simultaneamente, simplificando e restringindo as exigências do sistema bancário (sobretudo o oficial).

A respeito do crédito deve-se considerar a importância que tem em relação à microempresa, não somente aquele dedicado ao financiamento de máquinas e ferramentas, como o crédito vinculado à aquisição de insumos. As dificuldades na obtenção deste último, para certas atividades de tipo sazonal, com a demanda concentrada em alguns meses, ou para certas atividades que trabalham em regime de solicitações irregulares ou esporádicas, freqüentemente representam um ponto de estrangulamento, não permitindo ao microempresário aproveitar uma situação favorável no mercado final. Além disso a impossibilidade de formar um estoque mínimo de matérias-primas implica perdas freqüentes de oportunidades econômicas para o microempresário.

Ademais, o fato de grande parte da atividade desenvolvida pelas microunidades ter no "adiantamento" por encomenda uma das práticas de comercialização mais freqüentes e a constatação de a quase totalidade do financiamento da atividade vir de fontes próprias dizem bem da dificuldade de acesso ao sistema bancário e da ainda reduzida cobertura dos programas voltados para contornar tal obstáculo, no desenvolvimento do "setor informal"

Mesmo levando em conta a observação freqüente de pessoas de experiência na execu-

ção de programas vinculados ao pequeno microempresário, no sentido de que a oferta de crédito deve estar acoplada a maior assistência técnica, são por demais enfáticas as constatações, para o caso da RMR, de que o acesso à disponibilidade de recursos financeiros se constitui no ponto de estrangulamento da maior relevância para a melhoria das condições de trabalho no interior da microunidade de produção.

No que se refere ao outro mecanismo de difusão, a aquisição de qualificação por parte da força de trabalho, o presente artigo sugere algumas considerações adicionais. Em primeiro lugar, a evidente heterogeneidade da microprodução indica que tal orientação não pode ser generalizada para as várias atividades aí desenvolvidas. Em muitas atividades, ou não existe conscientemente tal necessidade, ou ela é sugerida por treinamento em serviços, como é o caso das oficinas mecânicas. No entanto, a carência de pessoal mais qualificado é bem perceptível na micro-unidade produtora de móveis e nas pequenas fundições. Em alguns casos a inexistência de trabalhadores em tal especialização configura a principal restrição à ampliação dos níveis de produção. Isto permite um balizamento para o desenvolvimento de programa de capacitação vinculado ao informal: ele não pode ser geral nem generalizado como pensam alguns, nem tampouco pode estar ausente de uma política mais ampla de emprego no informal. Dada a natureza artesanal e "manual" dos processos de trabalho, a mão-de-obra treinada representa o "insumo" crítico e estratégico, que pode comprometer o desenvolvimento de algumas atividades. Além do que, em muitos casos, não se pode improvisar de um momento para outro um profissional cujo processo de trabalho é integralmente, ainda, dominado pelo trabalhador.

O último mecanismo discutido por Tokman é o da subcontratação. Seu argumento principal a respeito reside no fato de que a subcontratação em geral implica a garantia de mercado para a microprodução e a manutenção de um fluxo de mudanças tecnológicas,

nas relações estabelecidas entre a grande e a pequena empresa. Agrega ainda que a partir daí ocorrem tanto o primeiro como o segundo mecanismo de difusão tecnológica anteriormente comentados. As informações levantadas para a RMR registram uma ocorrência muito pequena de vinculação entre a microempresa industrial e a grande empresa industrial capitalista, contrariamente aos frequentes vínculos entre aquela e os estabelecimentos formais que desenvolvem atividades do comércio⁽¹⁴⁾. Ademais, na maioria dos casos em que ocorrem estes vínculos, tanto em relação ao estabelecimento formal comercial como ao industrial, que adquiram o produto do microestabelecimento industrial, as relações são em geral de uma extrema subordinação da microempresa que, seguramente, transfere para o grande estabelecimento parte significativa do aumento de produtividade que porventura obtém. Tokman estava advertido para estas relações quando assinalava: "Mesmo quando a subcontratação apresenta as vantagens já mencionadas, derivadas da maior integração das atividades informais com o resto da economia, é suscetível também de introduzir um alto grau de subordinação e exploração"⁽¹⁵⁾.

É evidente que isto não invalida toda ou qualquer política que pretende, via subcontratação, obter uma melhoria nas condições de trabalho e de vida das pessoas dependentes do resultado da atividade econômica da microempresa. No entanto, o que se deve ter presente é a necessidade de criar e manter permanente um conjunto de condições institucionais ou organizacionais, que não permita uma subordinação do subcontratado, a ponto de todo ou qualquer aumento de produtividade obtido vir a ser transferido para a grande empresa. Registre-se aqui que os casos de extrema subordinação da pequena produção à empresa formal, ou intermediário, sobretudo comercial, resultam em baixíssimos níveis de vida para os microempresários, para os membros de sua família que

desenvolvem atividades na microempresa e para seus trabalhadores. Uma ação governamental no sentido da subcontratação, e sem que se amplie, sob qualquer forma, o poder de barganha do subcontratado (microempresa ou autônomo) poderá simplesmente significar uma ampliação e manutenção de relações perversas de trabalho, sob a tutela e incentivo, agora, do próprio setor público. Um cuidadoso exame das relações que são estabelecidas nos tipos de articulações existentes em alguns setores, frequentes na RMR na atividade de fabricação/comercialização de calçados e na fabricação/comercialização de móveis, poderia sem dúvida melhor qualificar uma política geral de subcontratação que viesse a ser incentivada pelo poder público.

A ELEVAÇÃO DO NÍVEL DE ORGANIZAÇÃO

Uma segunda forma de melhoria dos níveis de vida e de trabalho na microprodução informal está, sem dúvida, relacionada com a elevação do nível de organização das pessoas envolvidas nessa atividade. Neste particular, não raro são sugeridas várias formas de cooperação ou de trabalho associativo em geral, e pelo menos dois tipos de nível de organização podem ser considerados: o nível de organização *funcional* e o *político*. O primeiro diz respeito à criação de organizações ou similares que possibilitem acesso mais barato aos insumos ou melhor posição no mercado de bens e serviços; o segundo está associado à constituição de associações que possam representar elemento de pressões capazes de viabilizar politicamente determinadas reivindicações. A mais frequente das sugestões relacionadas com o primeiro caso recai sobre as centrais de abastecimento de insumos voltados para determinada atividade informal, com a finalidade de reduzir, por esta via, a subordinação que frequentemente ocorre entre a unidade produtora informal e as empresas formais comerciais e industriais (ou ainda "atravesadores" autônomos). Uma percepção pouco cuidadosa da realidade da região metropolitana de Recife, induziria, de imediato, ao desenvolvimento de esforços nesse sentido.

(14) SOUZA & ARAÚJO, As atividades... op. cit.

(15) TOKMAN, Victor. op cit., p. 11.

PEQUENA PRODUÇÃO EM RECIFE

Não resta dúvida de que um rompimento da cadeia de subordinação constatada poderia ser quebrada neste aspecto. Dois pontos, no entanto, devem ser discutidos:

a. o virtual poder monopólico das centrais de abastecimento;

b. a diversificação e heterogeneidade, inclusive espacial, das atividades informais.

Começando pelo último aspecto, o que se constatou para a RMR foi uma complexidade e heterogeneidade que se reflete não somente no grande número de tipos de atividade desenvolvidas, como numa diversificação também espacial da microprodução. Esta não especialização espacial e setorial certamente dificulta o estabelecimento de centrais de abastecimento de insumos em razão da grande gama de itens de matérias-primas e outros insumos requeridos, da diversificação de propósitos e objetivos dos integrantes potenciais dessas centrais, e das questões relativas a sua localização e postos de vendas, em razão da não-especialização observada, também, em termos de áreas geográficas na região metropolitana de Recife. São todas essas dificuldades operacionais que somente poderão ser superadas pela experimentação, negociação e avaliação permanente da ação governamental neste campo.

O outro ponto é bem mais complicado. A formação de centrais de abastecimento de insumos em algumas experiências⁽¹⁶⁾ tem dado lugar ao desenvolvimento de um poder de decisão de tipo monopólico que está certamente vinculado ao fato de terem sido afastados concorrentes fornecedores de insumos para a atividade informal específica, ou ao fato de que a sua constituição e consolidação como central ocorreu sem a participação das pessoas integrantes, dando lugar a uma ascensão de representantes oficiais ou de qualquer integrante mais ativo. A distorção que de uma tal situação pode

vir a ocorrer é bastante conhecida: o distanciamento dos objetivos centrais de beneficiamento dos microempréstimos, o aproveitamento que a posição de monopólio garante, tanto na obtenção de vantagens econômicas como políticas.

O que deve estar presente, também, quando se faz uma colocação como a de elevação do nível de organização das pessoas engajadas em atividades informais é, além do aspecto *funcional* ou *técnico*, o aspecto *político* da questão, como se assinalou anteriormente. Este último poderia se manifestar através da forma de associações de autônomos, de microempresários ou associações de bairros, e teria a possibilidade de viabilizar, através de pressões, determinadas reivindicações sob as mais diferentes formas. Reivindicações no sentido de criação de fundos de financiamento para o informal, de alterações das normas e procedimentos existentes no sistema bancário permitindo maior acesso da pequena produção aos recursos financeiros imprescindíveis a seu desenvolvimento; reivindicações no sentido de redução do controle fiscal e policial a que estão submetidas várias atividades informais, sobretudo as ligadas ao comércio, bem como de determinação de locais de trabalho ou mercados e feiras onde mais livremente possam ser desenvolvidas as atividades da pequena produção de bens e serviços. Ademais, somente pela elevação do nível de organização das pessoas engajadas no informal seria viável uma maior presença nas definições e implantação de políticas que têm como objetivo a melhoria das condições de vida desse trabalhador.

Não se pode deixar de considerar, neste ponto, a dificuldade que as agências de desenvolvimento, as secretarias de assistência e trabalho, com suas pesadas estruturas, teriam em relação ao desenvolvimento de programas neste sentido. As demoradas negociações, a desconfiança do produtor informal em relação à máquina estatal, o caráter autoritário da ação governamental estabelecida em geral de cima para baixo, sem consulta aos interessados, constituem algumas das

(16) Ver GERRY, Chris. Petite production marchande ou "salarariat déguisée?" Quelques réflexions. *Revue Tiers Monde*, 21 (82): 387-403 avril/juin, 1980.

questões que tornam difícil um tipo de relacionamento mais aberto de tais agências com o pequeno produtor.

A atuação governamental junto ao "setor informal" em razão das características assinaladas e do grande número de estabelecimentos e pessoas envolvidas, exige antes de mais nada uma postura mais flexível, de negociação e avaliação permanente e, certamente, muito mais democrática do que a que tem sido desenvolvida por qualquer agência governamental, até agora, neste campo. As referências do microempresário da RMR à atuação dos órgãos governamentais, neste particular, são freqüentemente voltadas para a inflexibilidade dos mesmos, para o irrealismo dos seus programas e para as dificuldades que têm as microempresas para se adaptarem às diretrizes estabelecidas. À quase ausência das entidades governamentais no sentido de melhoria das condições de trabalho e vida na microempresa, agregue-se o fato de que, quando presentes, tais agências apresentam-se com programas "acabados", possuidores, em geral, de normas e procedimentos dificilmente adaptáveis ao universo dinâmico, cabiante, transitório do "setor informal", no qual a grande gama de interesses distintos constitui um terreno difícil de ser trabalhado.

Seguramente uma das maneiras mais viáveis de abrir o "espaço econômico" para a microprodução em suas diversas formas reside numa atuação diferente, baseada em novos padrões, por parte do setor público. A sua demanda, a disponibilidade de meios de que dispõe tanto na administração centralizada quanto na descentralizada, por si só garantidora da viabilidade de significativos setores formais, poderia se constituir num dos pilares na implantação de uma política de melhoria e aperfeiçoamento das relações de trabalho na microprodução urbana. A reserva de mercados para alguns tipos de produtos, ou para a realização de alguns serviços públicos de jardinagem, calçamento, obras de saneamento básico, limpeza urbana e outras são aqui parte das medidas relevantes, neste particular. Uma maior flexibilidade das instituições financeiras oficiais, redefinindo as normas de aprovação de solicitação de empréstimos poderiam representar considerável estímulo ao informal. Esta nova postura implicaria, certamente, contrariar alguns interesses já estabelecidos e, ademais, a mudança de hábitos, normas, legislação, formas de controle de aplicação de recursos, que certamente se constituiriam em resistências significativas.

Referências Bibliográficas

- ARAÚJO, Tarcisio Patricio de *et alii*. A pequena produção urbana: uma proposta conceitual. *Anais do IX ENCONTRO NACIONAL DA ANPEC* (Associação Nacional de Centros de Pós-Graduação em Economia). Olinda-PE, 1981.
- CARNEIRO, Ricardo. *Relações de produção e emprego na agricultura do Nordeste*. Recife, CME-PIMES, 1981 (Texto para Discussão, 98).
- FUENZALIDA, L. A. Criação de emprego e renda, setor informal e apoio às microunidades. *Revista Econômica do Nordeste*. 4 (11): 657-85, out/nov. 1980.
- FURTADO, Celso. *Formação econômica do Brasil*. 14 ed. Rio de Janeiro, Editora Nacional, 1976. parte 2.
- GERRY, Chris. Petite production marchande ou "salarariat déguisée?" Quelques réflexions. *Revue Tiers-Monde*, 21 (82): 387-403, avril/juin, 1980.
- MELO, Mário Lacerda de. *O açúcar e o homem no Nordeste*. Recife, IJNPS, 1976.

PEQUENA PRODUÇÃO EM RECIFE

- *Proletarização e emigração nas regiões canavieiras e agrestinas de Pernambuco*. Recife, Depto. de Ciências Geográficas/Centro de Ciências Humanas/UFPE, 1976. (mimeo).
- OIT. *Employment, incomes and equality: a strategy for increasing productive employment in Kenya*. Geneva, 1972.
- SINGER, Paul. *Desenvolvimento econômico e evolução urbana*. Rio de Janeiro, Editora Nacional, 1974. c. 6.
- SOUZA, Aldemir do Vale & ARAÚJO, Tarcisio Patricio de. *Estudos sobre microunidades de produção na região metropolitana do Recife*. Recife, SUDENE-FIDEM-UFPE, 1982. (Relatório de Pesquisa).
- & ————— *As atividades de pequena produção no espaço urbano: um estudo da Região Metropolitana do Recife-PE*. *Revista de Administração de Empresas*, Rio de Janeiro, 22 (4): 58-71, outubro/dezembro 1982.
- TOKMAN, Victor. *Tecnologia para el sector informal urbano*. s. l. PREALC, 1978.
- UTRIA, Rubem. *Uma alternativa de estratégia para o desenvolvimento do Rio Grande do Norte*. Natal, Governo do RN, maio, 1975. (mimeo).