PEDRO HENRIQUE MARAFELLI DA COSTA

EMPREENDEDORISMO EM TERRITÓRIOS POPULARES:

o Sebrae e a formalização de Microempreendedores Individuais no Complexo do Alemão

Dissertação apresentada ao curso de Mestrado do Programa de Pós Graduação em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Planejamento Urbano e Regional.

Orientadora: Profa. Dra. Luciana Corrêa do Lago

Rio de Janeiro
2016

CIP - Catalogação na Publicação

C837e

Costa, Pedro Henrique Marafelli da
Empreendedorismo em territórios populares : o Sebrae e a formalização de microempreendedores individuais no Complexo do Alemão / Pedro Henrique Marafelli da Costa. -- Rio de Janeiro, 2016.
160 f.

Orientador: Luciana Corrêa do Lago.
Coorientador: Pedro Cláudio Cunca Bocayuva.
Dissertação (mestrado) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Programa de Pós Graduação em Planejamento Urbano e Regional, 2016.

1. Complexo do Alemão (Rio de Janeiro, RJ). 2. Pequenas e médias empresas. 3. Empreendedorismo social . 4. Formalização - Complexo do Alemão (Rio de Janeiro, RJ). 5. SEBRAE/RJ. I. Lago, Luciana Corrêa do , orient. II. Bocayuva, Pedro Cláudio Cunca, coorient. III. Título.

Elaborado pelo Sistema de Geração Automática da UFRJ com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

Pedro Henrique Marafelli da Costa

EMPREENDEDORISMO EM TERRITÓRIOS POPULARES:

o Sebrae e a formalização de Microempreendedores Individuais no Complexo do Alemão

Dissertação apresentada ao Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro como parte dos requisitos necessários para obtenção do grau de Mestre em Planejamento Urbano e Regional.

Profª Dra. Luciana Corrêa do Lago (Orientadora)
Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional/ UFRJ

Prof Dr. Pedro Cláudio Cunca Bocayuva (Co-orientador)
Núcleo de Estudos de Políticas Públicas em Direitos Humanos/UFRJ

Profª Dra. Hipólita Siqueira de Oliveira
Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional/UFRJ

Prof Dr. Marcelo Tadeu Baumann Burgos
Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais/ PUC-RJ

Agradecimentos

Agradeço à minha família pelo afeto e apoio incondicional, sem os quais nada é possível.

À minha orientadora, Luciana, pela paciência e pela presença sempre constante, atenta, positiva e incentivadora. Sem suas contribuições ao trabalho, assim como do grupo de Economia Popular, ele não existiria.

À equipe do Instituto Raízes em Movimento e ao grupo de pesquisadores por facilitar minha vida durante a pesquisa de campo e dividir ótimos momentos de descontração e aprendizado no Alemão.

Ao IPPUR e todos os seus professores, técnicos e funcionário pelo ambiente acadêmico instigante e acolhedor. Em especial aos funcionários da secretaria e biblioteca, Zuleika, André, Ana e Gilberto, por serem sempre solícitos e proporcionarem um ambiente tranquilo no instituto.

Aos amigos da turma de mestrado de 2014 do IPPUR por todas as trocas, acadêmicas ou não, e por ajudarem a tornar mais prazerosos os momentos de maior dificuldade durante este percurso.

Aos meus amigos “de sempre”, por serem uns canalhas e me lembrarem de não levar sempre tudo tão a sério.

Ao co-orientador, Cunca, pelas falas sempre prolixas e inspiradoras. E aos integrantes da banca de qualificação e defesa por aceitarem fazer parte deste momento e pelas reflexões e contribuições ao trabalho.

RESUMO

Esta dissertação trata do projeto do Sebrae de formalização e empreendedorismo através do MEI (Microempreendedor Individual) em favelas do Rio de Janeiro. Analisando o caso específico do Complexo do Alemão, o trabalho mostra a territorialização de políticas públicas, suas articulações nacionais e locais e utilização para a construção de um projeto de cidade empresa. O objetivo da pesquisa é, em primeiro lugar, compreender se entre os motivos que levam ao cadastro no MEI prevalece a busca por alternativas à exclusão do assalariamento ou a valorização da autonomia como microempreendedor. Em segundo lugar, analisar como as técnicas e saberes oferecidos pelo Sebrae são recebidos por esta população. A pesquisa mostrou que os dois motivos não são excludentes, mas que a exclusão do mercado de trabalho assalariado tem maior peso na decisão do que a valorização do empreendedorismo, e que esta valorização nem sempre leva em consideração todas as consequências da abertura de uma empresa. Mostrou também que as técnicas de gestão oferecidas causam estranhamentos decorrentes da experiência cotidiana do público em questão, onde a gestão do negócio está submetida à lógica de reprodução da unidade doméstica e atenção às necessidades da família. As pessoas mostraram demonstrando resistência aceitar uma técnica na qual a vida cotidiana é gerida em função do crescimento da empresa.

Palavras-chave: Empreendedorismo. Formalização. Favela. Complexo do Alemão. Planejamento Estratégico.

Abstract

This dissertation is about Sebrae's project of formalization and entrepreneurship in the slums of Rio de Janeiro with MEI (Individual Microentrepreneur). Looking at the specific case of Complexo do Alemão, the work shows the territorialisation of public policies, their national and local conexions and their use to build an entrepreneur city project. The research's aim is to, first, understand if among the reasons that lead to registration as MEI prevails the search for alternatives to exclusion from wage or enhancement of autonomy as micro entrepreneur. Second, look at how the techniques and knowledge offered by Sebrae are received by this population. The research has shown that the two reasons are not mutually exclusive, but that the exclusion from wage labor market has more weight in the decision than the value of entrepreneurship, and that this value does not always take into account all the consequences of starting a business. It also showed that management techniques offered by Sebrae were hampered by the everyday experience of the public in question, where business management is subject to the logic of reproduction of the domestic unity and attention to family needs. People showed resistance to accept a technique in which everyday life is managed according to the business needs.

Key words: Entrepreneurship. Formalization. Slums. Complexo do Alemão. Urban Entrepreneurship

LISTA DE TABELAS

Tabela 01: Pessoas de 16 anos por nível de instrução e classe de idade - Complexo do Alemão - p.50

Tabela 02: Pessoas de 10 anos por nível de instrução segundo a posição na unidade doméstica - Complexo do Alemão - p.51

Tabela 03: Pessoas por classes de idade e frequência à escola ou creche segundo o tipo de estabelecimento - Complexo do Alemão – p.51

Tabela 04: Pessoas que frequentam escola ou creche por tipo de curso - Complexo do Alemão – p.51

Tabela 05: Tipos de unidades domésticas e número médio de pessoas - Complexo do Alemão – p.53

Tabela 06: Unidades domésticas com e sem parentes - Complexo do Alemão – p.53

Tabela 07: Responsáveis pelas unidades domésticas por sexo e tipo - Complexo do Alemão - p.54

Tabela 08: Unidades domésticas por sexo do responsável segundo o tipo e a fase do ciclo de vida - Complexo do Alemão – p.54

Tabela 09: Rendimento médio domiciliar per capita por tipo de unidade doméstica - Complexo do Alemão - p.55

Tabela 10: Rendimento médio domiciliar per capita das unidades domésticas nucleares segundo a fase do ciclo de vida - Complexo do Alemão – p.55

Tabela 11: Tipos de unidades domésticas e número médio de pessoas ocupadas - Complexo do Alemão – p.56

Tabela 12: Razão de dependência por tipo de unidade doméstica - Complexo do Alemão – p.56

Tabela 13: Pessoas com 16 anos e mais que não trabalham, não estudam e não recebem aposentadoria por posição na unidade doméstica - Complexo do Alemão – p.56

Tabela 14: Pessoas de 10 anos e mais ocupadas por tipo de trabalho - Complexo do Alemão – p.58

Tabela 15: Pessoas de 10 anos e mais por número de trabalhos na semana de referência - Complexo do Alemão – p.58

Tabela 16: Pessoas de 10 anos e mais ocupadas segundo a posição na unidade doméstica - Complexo do Alemão – p.58

Tabela 17: Pessoas de 10 anos e mais que no mês de julho de 2010 tomaram alguma providência para conseguir trabalho, segundo a posição na unidade doméstica - Complexo do Alemão – p.58

Tabela 18: Nível de ocupação segundo a posição na unidade doméstica - Complexo do Alemão – p.59

Tabela 19: Pessoas de 10 anos e mais por nível de instrução segundo a posição na unidade doméstica - Complexo do Alemão - p.60

Tabela 20: Pessoas de 10 anos e mais ocupadas, segundo a posição na unidade doméstica - Complexo do Alemão - p.61

Tabela 21: Níveis de ocupação por classes de idade - Complexo do Alemão – p.61

Tabela 22: Pessoas ocupadas por categorias sócio ocupacionais e sexo - Complexo do Alemão - p.62

Tabela 23: Pessoas ocupadas por categorias sócio ocupacionais e sexo - Complexo do Alemão - p.63

Tabela 24: Pessoas ocupadas por categorias sócio ocupacionais segundo a posição na unidade doméstica - Complexo do Alemão – p.65

Tabela 25: Pessoas de 10 anos e mais ocupadas por posição na unidade doméstica e média de horas trabalhadas na semana - Complexo do Alemão – p.66

Tabela 26: Rendimento médio por tipo e participação na renda total mensal das pessoas de 10 anos e mais - Complexo do Alemão – p.67

Tabela 27: Rendimentos médios em todos os trabalhos das pessoas de 10 anos e mais, segundo a posição na unidade doméstica - Complexo do Alemão – p. 69

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABDE - Associação Brasileira de Desenvolvimento

ABASE - Associação Brasileira dos Sebraes/Estaduais

ACRJ - Associação Comercial do Rio de Janeiro

AgeRio - Agência Estadual de Fomento

BB – Banco do Brasil

BNDE- Banco Nacional do desenvolvimento

BOPE**-** Batalhão de Operações Policiais Especiais

BRT- *"Bus Rapid Transit"*

CEAG - Centro de Estudos Avançados de Governo e Administração Pública

CEBRAE - Centro Brasileiro de Assistência Gerencial à Pequena Empresa

CEF – Caixa Econômica Federal

CENSO PAC – Pesquisa anual de comércio

CNPq - Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

COFINS - Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social

CONSIC – Conselho Superior da Indústria de Construção

COPEME - Conselho de Desenvolvimento da Micro Pequena e Média Empresa

DAS - Documento de Arrecadação Simplificada

DASN - *Declaração Anual do Simples Nacional*

DPO - Destacamento do Policiamento Ostensivo

EMPRETEC - Metodologia da Organização das Nações Unidas - ONU voltada para o desenvolvimento de características de comportamento empreendedor.

FMI- Fundo Monetário Internacional

FIPEME - Programa de Financiamento à Pequena e Média Empresa

FIRJAN – Federação das Indústrias do Rio de Janeiro

FUNDEPRO - Fundo de Desenvolvimento da Produtividade

GEAMPE - Grupo Executivo de Assistência à Média e Pequena Empresa

GEM - *General Entrepreneurship Monitor*

GPAE - Grupamento de Policiamento em Áreas Especiais

IAPC- Instituto de aposentadorias e pensões dos comerciários

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICMS- Imposto sobre circulação de mercadorias e serviços

IDH- Índice de Desenvolvimento Humano

IETS – Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade

IPEA – Instituto de pesquisa econômica aplicada

IPI – Imposto sobre produtos industrializados

MEI – Microempreendedor individual

MPE – Ministério Público Estadual

ONU- Organização das Nações Unidas

PAC - Programa de Aceleração do Crescimento

PATME- Programa de apoio tecnológico às micro e pequenas empresas

PDSCA - Plano de Desenvolvimento Sustentável do Complexo do Alemão

PETI- Programa de erradicação do trabalho infantil

PIB - Produto Interno Bruto

PIS – Programa de Integração Social

PPC- Posto de Policiamento Comunitário

PROGERAR- Programa de Geração de emprego e Renda com as comunidades de baixa renda

PROMICRO- *Programa* Estruturante de Desenvolvimento da Micro e Pequena Empresa

PRONAGRO- Programa Nacional de Apoio à Empresa Rural

PRONAEX - Programa Nacional de Apoio à Exportação

PRONAC- Programa Nacional de Serviços à Pequena e Média Empresa

PRONASCI - Programa Nacional de Segurança e Cidadania

PROPEC- Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Pecuária

SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SESI- Serviço Social da Indústria

SENAI- Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

SENAC - Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial

SEPLAN - Secretaria Estadual do Planejamento

SESC – Serviço Social do Comércio

SIDUSCON - Sindicato das Indústrias de Construção Civil

SOLTEC - Núcleo de Solidariedade Técnica - DEI/UFRJ

SUDENE- Superintendência do desenvolvimento do Nordeste

UPP – Unidade de polícia pacificadora

Sumário

1 INTRODUÇÃO.....1
1.1 O empreendedorismo urbano.....5
1.2 A favela no contexto da cidade mercadoria.....10
1.3 Construindo o objeto de pesquisa.....16
2 CAPÍTULO I – O COMPLEXO DO ALEMÃO.....21
2.1 Introdução.....21
2.2 Ocupação do subúrbio da Leopoldina e gênese das favelas.....22
2.3 Histórico de ocupação do Complexo do Alemão.....29
2.4 O Complexo do Alemão no século XXI: Histórico atual.....34
2.5 Perfil populacional.....49
3 CAPÍTULO II – O SEBRAE.....72
3.1 Introdução.....72
3.2 Histórico da Instituição.....72
3.2.1 Histórico da categoria micro e pequena empresa no pensamento econômico Brasileiro.....73
3.2.2 A criação do Cebrae.....78
3.2.3 A consolidação do Cebrae e das MPEs e transformação em Sebrae.....82
3.3 O Sebrae nacional e sua estrutura organizacional.....89
3.3.1 A atuação política do Sebrae: evolução do Estatuto da Pequena Empresa e criação do MEI.....95
3.3.2 A adesão do Sebrae ao discurso empreendedor.....100
3.4 O Sebrae estadual.....105
3.4.1 O Sebrae nas Comunidades.....107
4 CAPÍTULO III - PERCEPÇÕES DOS MICROEMPREENDEDORES SOBRE A FORMALIZAÇÃO E O AUTOEMPREENDEDORISMO.....111
4.1 O perfil do Microempreendedor Individual das favelas do Rio de Janeiro.....112
4.2 O Sebrae no Complexo do Alemão.....119
4.3 Oficinas do Sebrae no Complexo Alemão.....121
4.4 Entrevistas.....133
4.5 O grupo de Whatsapp dos empreendedores do Alemão.....141
5 CONCLUSÃO.....145
6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....154

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho procura analisar algumas das questões que se colocaram a partir do projeto de transformação da ordem urbana que se tentou produzir durante as primeiras décadas do século XXI no Rio de Janeiro. A escolha da cidade como sede de megaeventos internacionais deveria atrair investimentos e justificar uma ampla reforma urbana que deixasse como legado a confirmação de sua vocação como destino turístico internacional e polo cultural dinâmico do país, projetando-a globalmente como um ambiente seguro de negócios e consumo. Com isso a cidade se tornou objeto de políticas públicas que visavam transformar a paisagem construída e o imaginário que a relacionava à ilegalidade, informalidade e desordem urbana.

Nessa trajetória, as favelas seriam ao mesmo tempo um entrave e uma oportunidade a ser explorada. Geralmente associadas ao descaso do Estado e a populações perigosas ligadas à criminalidade, mas também caracterizadas como lugar da cultura popular, estes territórios deveriam ser controlados e explorados economicamente. Para isso seria preciso que o Estado mudasse a postura omissa e repressora que historicamente marcou sua relação com estes lugares, mesmo sem abandoná-la, passando a investir em urbanização, saneamento, cultura e geração de emprego e renda, além do controle policial.

Diversos atores contribuíram no esforço de tentar alterar as relações entre favela e asfalto, e também as relações de poder dentro das favelas. A polícia, agente privilegiado do Estado nesses territórios, foi o mais visível. Do confronto direto, deveria se passar ao policiamento comunitário. Mas outros atores também foram centrais para tentar estabelecer um novo pacto social entre estes territórios e o resto da cidade, especialmente a mídia (cinema, televisão, rádios comunitárias, imprensa local, grupos de midiativismo e redes sociais).

Alguns destes atores vislumbraram a possibilidade de lucrar com o acesso a mercados consumidores antes restritos pela violência. Com isso, um discurso que ganhou força com relação às favelas foi o da potencia econômica dos territórios, e a ideia de que suas particularidades deveriam ser exploradas economicamente, tanto por empresas de fora da favela, como através da formalização e fomento dos mercados locais. Nesse sentido, um ator que

muitas vezes passa despercebido, mas que esteve presente junto com a pacificação nos territórios, representando os interesses de setores empresariais como a Associação Comercial do Rio de Janeiro (ACRJ), a Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN), Sindicato das Indústrias de Construção Civil (Sinduscon), e incentivando o empreendedorismo e a formalização nas favelas foi o Serviço Brasileiro de Apoio à Pequena Empresa (Sebrae).

Neste trabalho, procuramos analisar as ações do Sebrae no Complexo do Alemão e a percepção de seus usuários em relação à formalização e ao empreendedorismo individual. Fundamentalmente interessa-nos saber se entre os motivos que levam às pessoas a se cadastrar como Microempreendedor Individual (MEI) prevalece a valorização da formalização e do autoempreendedorismo ou a alternativa ao emprego formal (assalariamento).

No ano de 2003, com a ascensão do Partido dos Trabalhadores ao poder executivo federal o assalariamento retomou seu crescimento em alguns setores estratégicos, principalmente o da construção civil, e o PIB teve uma série de crescimento recorde até 2014. Em 2015, enquanto a estabilidade dos níveis de emprego no país começava a dar sinais de fragilidade, comemorava-se a marca de cinco milhões de microempreendedores individuais, demonstrando a coexistência entre dois projetos para a inclusão dos trabalhadores no mercado de trabalho.

Desde 2003, a economia dos setores populares, um importante segmento para a manutenção do nível de consumo nacional e circulação de dinheiro e mercadorias, ganhou força com robustos programas sociais, de infraestrutura e de geração de emprego e renda. A maior circulação de dinheiro intensificou a inserção desses setores no circuito capitalista, especialmente no acesso a crédito e mercadorias. Assim, grande parte da classe trabalhadora alcançou melhor qualidade de vida ao acessar o crédito para a casa própria, o carro, a passagem aérea, entre outros bens e serviços. Não se trata apenas da integração dos trabalhadores *no* mercado, mas *pelo* mercado, como consumidores e empreendedores. No entanto, a entrada de novos segmentos da classe trabalhadora no consumo de massa é acompanhada pela adesão

prática e ideológica ao “individualismo competitivo” como princípio de organização das relações de trabalho e das relações sociais em geral (LAGO, 2015).

Na cidade do Rio de Janeiro, o fim da década de 1990 e passagem para os anos 2000 foram marcados por um forte discurso e sentimento de crise associados à violência, à decadência econômica e a desordem urbana. No entanto, esse discurso estava relacionado também a uma solução, o Planejamento Estratégico, um projeto que se iniciou com o prefeito Cesar Maia, no começo dos anos 90, e prometia aproveitar as vantagens comparativas da cidade em prol da atração dos capitais que tornassem a cidade competitiva.

Apesar de sua primeira versão datar de 1993, desde então o Planejamento Estratégico se tornou uma quase obrigação e um paradigma para os prefeitos da cidade eleitos depois desta data[1]. As propostas e recomendações do primeiro plano foram lentamente sendo concretizadas, incluindo aí a realização de megaeventos. Primeiro com os Jogos Pan Americanos de 2007, depois com a Copa do Mundo e Olimpíadas – estes ocorridos mais de 20 anos depois do primeiro plano. A finalidade a que se propunha, mudar a face da cidade do Rio de Janeiro para atrair investimentos, ainda deve ser profundamente debatida, e suas consequências socioeconômicas e culturais, bem como os efeitos na paisagem urbana, melhor analisados.

Os megaeventos deveriam ser utilizados principalmente para promover grandes investimentos em infraestrutura e mobilidade, como a criação dos corredores rápidos de ônibus chamados de BRTs, a abertura de vias expressas como a Transcarioca e Transolímpica, a expansão do Metrô e a criação do Veículo Leve sobre Trilhos (VLT) no centro da cidade. Também para promover investimentos em obras de renovação urbana como o Porto Maravilha, e a criação de espaços culturais como o Museu do Amanhã e o Museu de Arte do Rio.

[1] Cabe ressaltar que desde a década de1990 o Planejamento Estratégico se estabeleceu não somente no Rio, mas em diferentes municípios no mundo e no Brasil, sendo difundido por meio de consultorias internacionais e pelo consenso de que as cidades são responsáveis pela atração de investimentos e solução dos problemas locais através da criação de um ambiente de negócios dinâmico e seguro.

Nesse contexto do final da primeira década dos anos 2000, o Complexo do Alemão, região com pior IDH da cidade, segundo dados do IBGE de 2000, passou de “quartel general do crime” e território de pobreza para ponto turístico e região com um dos maiores volumes de investimento público entre as favelas da cidade. Também virou filme, minissérie e cenário de novela. No entanto, permanece a dúvida entre os moradores e observadores externos, sobre quais os sentidos das intervenções realizadas ali, se objetivavam o bem-estar da população ou apenas servir de marketing político, maquiagem urbana e controle das populações tidas como perigosas.

Dentre as ações e discursos que se desenvolveram na região, o empreendedorismo teve forte adesão da população, com incentivo e propaganda de agentes externos. Assim como em muitos territórios populares da cidade, especialmente os pacificados, proliferaram bares e restaurantes promovendo feiras gastronômicas, agências e guias de turismo levando gente para consumir nos estabelecimentos e desfrutar da paisagem, dentre outras atividades. Mesmo que já existissem antes, muitos estabelecimentos ganharam novo fôlego e valorização com a ressignificação dos “negócios de favela”. Viraram moda. Não só no Alemão, mas em diversas favelas da cidade abrir o seu próprio negócio virou um sonho equiparado, talvez, ao da casa própria, do carro e do emprego estável público ou com carteira assinada, de outros tempos.

Dentre os agentes que contribuíram para a efervescência do empreendedorismo no Brasil e nos territórios populares do Rio de Janeiro, o SEBRAE tem sido um ator central. O Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas atua nestes territórios promovendo a formalização, a educação empreendedora, acesso a crédito, dentre outras atividades que expandiram este setor. Mesmo atuando em favelas desde 1996, nas últimas décadas o Serviço se voltou mais para os micronegócios individuais e o discurso empreendedor, encontrando nos territórios de economia popular terrenos propícios para suas ações e discurso.

Mas o Empreendedorismo não é uma tendência apenas brasileira, muito menos carioca. Desde os anos 1970, com o desenvolvimento das tecnologias

de informação, comunicação e transporte, a liberalização do comércio internacional através de restrições ao protecionismo estatal e a ascensão do setor de comércio e serviços em detrimento ao industrial nos países ocidentais, a pequena empresa e a figura do empreendedor foram muito valorizados. E junto com ele a desarticulação da antiga inserção no mundo do trabalho pela fábrica, demandando que os trabalhadores se responsabilizassem por sua própria qualificação e inserção no mercado.

O novo espírito do capitalismo de fim de século nasce dos setores militares, mas encontra na empresa sua arma de disseminação em massa no setor civil, criando e demandando uma nova cultura empresarial, quase religiosa. Nesse cenário, proliferam as escolas de negócios e uma delas em especial, a de Harvard, é responsável pelo desenvolvimento e disseminação do conceito/cultura do empreendedorismo. Não por acaso, a mesma instituição é a responsável pelo desenvolvimento do Planejamento Estratégico, primeiramente desenvolvido nos setores militares, transposto para o mundo empresarial e posteriormente adaptado à vida pública. Em um mundo globalizado pelo mercado e de instituições em crise, uma das poucas que se salva é a empresa. Dessa forma, quase tudo deve ser gerido como tal, os órgãos públicos, a cidade, o partido, a universidade, a escola, a vida (NOVAES, 2001).

Tendo em vista as tendências descritas, vamos, em seguida, retomar algumas características e implicações do empreendedorismo urbano, sua trajetória na cidade do Rio de Janeiro e seus efeitos nos territórios populares. Mesmo que nosso interesse seja estudar o período que vai de 2002 a 2015, é preciso fazer referências às décadas anteriores trazendo a importância da dimensão histórica e mantendo-a sempre presente neste trabalho.

1.1 O Empreendedorismo Urbano

A reestruturação produtiva do capitalismo nas décadas de 1970 e 1980 teve inúmeras implicações. Fenômenos relacionados a tal reestruturação, como a transformações no mundo do trabalho e as mudanças nas relações escalares, estão ligados ao desenvolvimento das novas tecnologias de

informação, comunicação e transporte. Em face desta transformação, diversos autores vão tratar da consequente desarticulação das hierarquias escalares. Se tradicionalmente o local deveria se conectar ao nacional, ao regional e por último ao global, hoje se pode dizer que o local é global (HARVEY, 2005; SASSEN, 2010).

A superação das barreiras espaciais por meio de tecnologias e das políticas liberais diminui a dependência do capital com relação ao local, uma vez que os custos de localização da matéria prima e tempo de distribuição não são mais tão importantes para a escolha do local de produção. Isso, por sua vez, aumenta a competição entre os lugares, que devem oferecer vantagens específicas para investimentos, uma vez que importam mais as isenções fiscais e as qualidades do local, suas vantagens específicas de produção e consumo do que os custos de transporte e acesso às mercadorias. Assim, pequenas diferenças na oferta de mão de obra (em qualidade e quantidade), de infraestruturas e recursos, tributação e regulamentação governamental passam a ser cruciais para atrair investimentos (HARVEY, 2005).

Como os investidores podem dirigir suas atividades para onde lhes for mais vantajoso, resta às cidades competir em uma verdadeira guerra de lugares, o que destaca o papel dos governos locais, mais do que os nacionais, como agente indutor e promotor do crescimento econômico e do desenvolvimento desde o final do século XX. Cabe a eles prover infraestrutura adequada, fornecimento de equipamentos e serviços, baixar custos tributários, conceder subsídios e o que for necessário para promover um ambiente vantajoso para os negócios. A competitividade interurbana é estimulada ainda pelos organismos internacionais que enxergam na ação local os mecanismos promotores de suas agendas, negociando diretamente com prefeituras e instituições, com pouca interferência do governo nacional (PIQUET & RIBEIRO, 2008).

O que se viu como consequência disso em muitas cidades do mundo desde o final da década de 1970, em proporções e datas diferentes, foi a decadência econômica e fragmentação social de muitas cidades de base econômica industrial. Mas como sugere Harvey (2005) ao citar o congresso de

1985 em Orleans, parece que desde essa época já existia um consenso de que as cidades deveriam empreender para sair da crise.

Nesse contexto, há uma ruptura com o modelo anterior de planejamento moderno-racionalista. Atualmente os grandes planos de desenvolvimento nacional são ofuscados pela descentralização da responsabilidade pela solução local dos problemas de emprego e renda, desenvolvimento socioeconômico, questões ambientais, moradia e urbanização. O nacional perde força, o local se conecta ao global e a gestão substitui o planejamento, a partir de um movimento político e intelectual de desvalorização do Estado em favor das forças de mercado, o que se pode observar claramente desde a reestruturação produtiva iniciada nos anos de 1970 e a partir do Consenso de Washington. (PIQUET & RIBEIRO, 2008).

Tendo em vista a crise decorrente dessas transformações e inspirado no planejamento estratégico de empresas oriundo das escolas de negócios de Harvard, e influenciado pela experiência de Barcelona[2] o Rio de Janeiro produz seu primeiro plano estratégico em 1993. Essa concepção de planejamento urbano demanda um processo de convencimento de uma concepção de cidade esvaziada do conflito e das disputas políticas, que deve ser gerida com uma mentalidade empresarial, o que é incitado por uma elite política e uma parcela de intelectuais, ganhando corpo com a adesão das elites econômicas. No caso do Rio de Janeiro, encabeçadas pelo setor imobiliário (NOVAIS, 2010).

A expressão empreendedorismo urbano ganha popularidade na academia e proliferam as metáforas que comparam a cidade a um balcão de negócios e uma mercadoria ou *commoditie* a ser vendida pelo marketing urbano em um mercado internacional de cidades competitivas (NOVAIS, 2010).

A primeira década do século XXI, no Brasil e especificamente no Rio de Janeiro, seria marcada pelo consenso produzido pela coalizão no poder de que benefícios positivos são obtidos pelas cidades que adotam uma postura

[2] Com a escolha de Barcelona como sede dos Jogos Olímpicos de 1992 e os projetos de transformação urbana que foram realizados em função dos jogos, a cidade se tornou um modelo de empreendedorismo urbano que foi exportado para outras cidades no mundo através de consultores internacionais, especialmente a de Manuel Castells e Jorge Borja, que propagavam o modelo baseado na experiência de Barcelona e os Jogos Olímpicos.

empreendedora em relação à imagem da cidade e ao desenvolvimento econômico, não sem oposições dos movimentos sociais, academia e das populações afetadas por estes projetos. Isso marca uma mudança da administração para o empreendedorismo na forma de governar a cidade, acarretando profundas transformações na paisagem. Em quadros gerais, o empreendedorismo urbano se apoia na parceria público-privada (ppp), enfocando o investimento e o desenvolvimento econômico por meio da construção especulativa do lugar (HARVEY, 2005). Mas os efeitos socioculturais e econômicos no Rio de Janeiro ainda estão se desenrolando, restando saber se o projeto trará os resultados esperados, devido ao seu caráter especulativo.

Uma estratégia central do empreendedorismo urbano identificada por Harvey, e repetida à profusão por cidades mundo afora, é a melhora da posição competitiva por meio da divisão espacial do consumo. O que vai além de atrair o turismo para gerar receita, uma vez que os investimentos para atrair consumo devem enfocar qualidade e estilo de vida. Valorização de áreas urbanas degradadas (através da arquitetura e design), atrações para consumo (shoppings e centros de convenções), e entretenimento (promoção de espetáculos e centros de lazer) se tornam formas proeminentes na regeneração urbana. Festivais e eventos culturais também passam a ser foco de investimento público e benefícios fiscais. O espetáculo e a exibição se tornam símbolos de uma comunidade dinâmica, “moderna”, e se tornam foco de investimentos. Acima de tudo a cidade deve parecer um lugar inovador, estimulante, criativo e seguro para se viver e conhecer, não para a maioria dos seus habitantes, mas para a atração de capital e fluxos de pessoas, na maioria das vezes internacionais (HARVEY, 2005, p.175-177).

Como o empreendedorismo envolve sempre certo grau de competição interurbana por capital, na medida em que essa concorrência cresce, ou que mais cidades aderem a esse modelo, ele vai criando um “poder coercitivo externo” que as disciplina dentro da nova lógica capitalista, o que torna o empreendedorismo urbano não só um modelo seguido pelas elites capitalistas a fim de afirmarem seu poder de classe e continuarem sua acumulação, mas se torna uma imposição sobre certos territórios. Não participar dessa

competição impõe o custo de ficar fora dela e não ter acesso aos fluxos globais, que levaria a:

> "(...) cair em um verdadeiro buraco negro de oportunidades de investimento e capital que poderia levar a uma espiral de desemprego e crise. Devido a isso, observa-se a reprodução repetitiva de padrões de desenvolvimento, equipamentos urbanos e espetáculos nas grandes cidades contemporâneas." (HARVEY, 2005, p.179-180)

Dentre as consequências deste planejamento também conhecido como pós-moderno (empreendedor) está a repetição dos projetos de desenvolvimento urbano mais bem sucedidos, como centros de cultura e consumo, que, quando lucrativos, são rapidamente imitados em outros lugares, tornando efêmeras as vantagens competitivas de uma cidade. Em decorrência disso vemos uma crescente pasteurização ou homogeneização das paisagens construídas nas grandes cidades no mundo. A proliferação de áreas de renovação urbana, centros comerciais e de lazer, eventos e festivais apelam para a criação de uma especificidade, de um momento ou um ambiente de consumo que atraia capitais.

Além da homogeneização da paisagem, esses recursos perdem ainda sua vitalidade rapidamente, pois deixam de possuir suas especificidades, singularidades e modismos. Isso exige que a coalizão local esteja sempre inovando para se manter na competição. Principalmente com relação a inovações em estilos de vida, formas culturais e combinação de produtos e serviços, e mesmo formas institucionais e políticas.

> "Assim, a cidade se configura mais do que nunca como um espaço dinâmico e estimulante, ainda que destrutivo, de inovações culturais. Isso explica também a tendência do urbanismo pós-moderno ao projeto de fragmentos urbanos ao invés do planejamento urbano abrangente, à efemeridade da moda e do estilo em oposição a valores duradouros, para a citação e ficção ao invés da invenção e função, para o meio invés do fim e para a imagem em vez da substância" (HARVEY, 2005).

Muitos autores escreveram sobre esse tema, fazendo uma crítica a esse modelo de planejamento tanto no Brasil quanto fora (PIQUET & RIBEIRO, 2008; HARVEY, 2005), esmiuçando de forma muito mais completa as dinâmicas socioeconômicas dessa forma de governabilidade urbana. Atualmente, mais de vinte depois do primeiro plano estratégico no Rio de Janeiro, a produção sobre o tema é profusa. A prática desse tipo de

planejamento continua vigente, os impactos na paisagem e no cotidiano da cidade são evidentes, o discurso de mercantilização e empresariamento da vida pública cada vez mais consolidado. No entanto, também começam a ficar mais evidentes as contradições e limites desse modelo no caso específico do Rio de Janeiro. Suas consequências socioeconômicas e culturais apenas começam a ficar claras.

1.2 A favela no contexto da cidade mercadoria

A favela talvez seja a maior especificidade da cidade do Rio de Janeiro, por sua geografia, arquitetura e aspectos socioculturais. Por isso mesmo é um lugar privilegiado para observar as dinâmicas sociais em sua dupla face de exploração e acumulação, exclusão e integração, estigma e valorização.

A história das favelas tem sido pautada pela tensão permanente entre dois discursos de ação no debate público carioca desde que passaram a ser objeto de atenção do poder público na década de 1930. Por um lado, há o movimento voltado para a remoção e extinção da favela, promovido pelas elites, hora mais abertamente, hora mais sublimado. De outro lado, há o movimento de luta dos moradores voltado para resistência à remoção e ao acesso aos serviços públicos e cidadania, apoiado por intelectuais e políticos que defendem a tese da urbanização.

Após o período de predominância do discurso e ações de remoção, que marcava a opinião pública em relação às favelas, ter perdido força desde o período Brizola na década de 1980, na década de 1990 o discurso da urbanização das favelas torna-se hegemônico. Nesse contexto atual de competição e empreendedorismo urbano (que se inicia na década de 1990 e toma força a partir dos anos 2000), as favelas são concebidas pelo modelo de ação que busca assegurar as condições de sua valorização como ativo mercantil (RIBEIRO, 2012).

Fazendo uma periodização inicial, mas que por enquanto atende a nossos propósitos, podemos dizer que as décadas de 1960 e 1970 são marcadas pela predominância da retórica de remoção. E que a partir dos anos 80, a tese da urbanização se sobrepõe. No entanto, durante o mesmo período,

que corresponde à redemocratização do país e promulgação da Constituição de 1988, ao mesmo tempo em que a favela se consolida e se oficializa na paisagem e nas políticas públicas, há um recrudescimento do estigma associado a seus moradores devido ao aumento da violência nessas áreas. Com isso se inicia um forte discurso de guerra[3] promovido principalmente pela mídia e pelo poder público.

Historicamente, a favela se impôs como um instrumento de luta por cidadania, direitos, acesso a serviços e integração com a cidade "formal", mesmo que de forma subordinada. A identidade territorial forjada através da mobilização coletiva contra a remoção e pelo pleito de serviços públicos reinventa a situação de estigma, transformando-o em suporte para inserção na cidadania. Aliado a isso há a valorização da favela como lugar privilegiado da cultura popular corroborado por narrativas artísticas, literárias e cinematográficas, e principalmente na música por intelectuais e artistas progressistas.

No entanto, mesmo que a inserção dessas áreas à "cidade formal" tenha se dado, em grande medida, pela articulação de associações locais com máquinas clientelistas de partidos, criadas para absorver os votos de cunho "populistas" desse eleitorado, a trajetória destes territórios não pode ser dissociada do histórico de associativismo e luta popular (BURGOS, 2012).

Até os anos 90 a favela representou um discurso de luta por direitos e inserção na cidadania, o que era possibilitado pela situação ambígua da favela no debate público municipal. Ambiguidade criada pelo fato de que apesar de representar mão de obra barata e disponível e fazer parte da dinâmica de modernização conservadora e desigual, também representava a antítese do ideal de cidade moderna e higienizada que as elites almejavam. E, portanto, deveria ser eliminada. Se essa conjuntura prevaleceu até os anos 90, de lá pra cá parece ter atingido seu limite. Isso porque o debate público em torno da favela vem se reduzindo à razão de mercado, devido à dominação da coalizão

[3] Com o aumento da violência, o aumento da rentabilidade na venda de drogas e o controle de grupos armados sobre territórios da cidade, a mídia passou a utilizar a imagem de que um "poder paralelo" ameaçava o poder do Estado e a presença do mesmo nestes territórios, com isso a polícia passou a intensificar o método já utilizado de invasão e confronto direto com os grupos armados, declarando "guerra ao tráfico" com apoio da mídia e da população.

de interesses da elite econômica e política da cidade potencializada pela fase neoliberal do desenvolvimento capitalista.

Na atual conjuntura de empreendedorismo urbano e consenso neoliberal se observa uma despolitização com relação ao debate de favelas, diferente das várias etapas anteriores em que a favela figurou no debate público, desde seu nascimento e ampliação. Por debate público entendemos a identificação e explicação de uma problemática ou questão social associada a um discurso de ação, em suma, um campo discursivo e de ação que combina a explicação/avaliação de sua existência e seus problemas com a proposição de ações (RIBEIRO, 2012). Nesse processo, o papel do Estado, academia e meios de comunicação na construção de representações sociais e modelos de ação sobre o território sempre foi privilegiado. No entanto, atualmente parece entrar em campo um novo ator com discurso próprio sobre a favela: o mercado.

No contexto de cidade mercadoria (ou cidade *commodity*), a favela passa por uma resignificação. Se antes era tida como a questão social no contexto urbano carioca (símbolo de ameaça à coesão social), a favela no contexto de emergência de políticas competitivas passa por uma metamorfose. O debate público a seu respeito sai da esfera do conflito e, portanto, da política, e insere a favela no domínio da razão de mercado, buscando sua valorização como ativo mercantil (RIBEIRO, 2012). Na era da ascensão do Partido dos Trabalhadores ao governo federal, redistribuição de renda, estabilidade dos níveis de emprego e aumento de poder aquisitivo, parece ter se redescoberto o óbvio, que a favela consome. Que mais do que o lugar da marginalidade e precariedade, ela é território das classes populares, mais do que bandido, na favela habita o trabalhador.

Este discurso, ainda marginal, se relaciona ao discurso dominante de contenção e controle destes territórios e populações. Os bancos (públicos e privados), o grande capital varejista, indústrias de bens de consumo, o setor de turismo, as agências internacionais financiadoras de projetos socioculturais locais, as políticas públicas de grandes dimensões e as instituições promotoras do empreendedorismo, aliadas aos grupos políticos locais dominantes, tem especial interesse e responsabilidade pela propagação do discurso de

integração pelo mercado. Mas também existem as organizações da sociedade civil local que se opõem e reivindicam direitos e cidadania para seus territórios.

No entanto, o estigma da favela perdura. A Unidade de Polícia Pacificadora, que deveria “abrir caminho” para as empresas e garantir a presença do Estado e integração com a “sociedade formal”, acaba reiterando o estigma do favelado como criminoso. O fracasso dela se dá, em grande medida, pelas resistências e conflitos destas populações com a polícia, que representa o braço armado e repressor do Estado, que é historicamente o instrumento mais usado pelo poder público para se relacionar com estes territórios. Acima de tudo, a UPP funciona como controle de populações perigosas, garantindo em alguns lugares uma imagem de segurança para os megaeventos e os investimentos na cidade, e em outros a valorização fundiária em pontos de interesse do capital imobiliário.

Se o plano estratégico marca a entrada da cidade em um contexto de competição internacional, o programa Favela-Bairro pode ser lido como o marco de uma nova fase destes territórios no debate público carioca em face à lógica da globalização neoliberal. Esse projeto marca uma ruptura com o anterior discurso de remoção dos anos 60-70, e uma nova relação de integração entre favela e asfalto; e ao mesmo tempo uma política de controle político territorial de sua expansão (RIBEIRO, 2012; RANDOLPH, 1996). É o início da preparação da ideia de consenso e uma forma de mitigar os conflitos sociais em torno do projeto das elites cariocas em empreender a cidade, a partir da integração com subordinação.

Apesar de ligado ao Plano Diretor da Cidade de 1992 e ao contexto da redemocratização e promulgação da Constituição de 1988 (e os mecanismos ligados à reforma urbana), o programa Favela-Bairro pode ser mais bem compreendido no contexto do Plano Estratégico. Por um lado, o programa consolida o discurso de integração e permanência das favelas, com urbanização e controle político (da expansão territorial e das populações). Por outro, inaugura o período em que a cidade passa a ser objeto do grande capital, assim como as favelas (RIBEIRO, 2012; RANDOLPH, 1996). Porém, o

mesmo período é marcado pelo recrudescimento da violência nesses territórios (RIBEIRO, 2012).

A partir dos anos 2000, o discurso de integração da favela, que possui uma longa história nos meios acadêmicos e político, toma força por meio do mercado. A favela é vista como um espaço de ampliação dos mercados, enquanto novos mercados consumidores. O atual projeto de cidade é pautado pelo controle e mercantilização dos territórios. A coalizão de interesses na cidade, marcada pela aliança entre os governos federal, municipal e estadual, em aliança com as elites econômicas do capital financeiro e imobiliário em especial, legitima uma estratégia de continuidade do investimento em urbanização de favelas, enquanto, articula uma estratégia agressiva de controle e mercantilização da cidade (RIBEIRO, 2012).

É possível identificar hoje cinco discursos de ação em relação às favelas com maior ou menor peso e visibilidade: remoção das áreas de valorização imobiliária, elitização e mercantilização das favelas localizadas em áreas onde a remoção é inviável, controle da expansão a partir do discurso ambiental, controle e repressão policial/militar das “populações perigosas” e empreendedorismo dos pobres. Dentre estes, nos interessam dois discursos que, aparentemente contraditórios, se combinam: o controle militar e o empreendedorismo.

A explicação para este fenômeno parece residir no fato de que mesmo tendo resistido às remoções e se integrado à cidade, a consolidação das favelas na paisagem e imaginário da cidade não se deu sem estigma e preconceito. A luta das favelas por reconhecimento e legitimação se deu sem conseguir superar certos preconceitos históricos que veem a favela e sua população como anti-higiênicas e antiestéticas, e como cidadãos de segunda categoria. Também não conseguiu vencer os estigmas associados a seus habitantes, principalmente relacionados à violência e marginalidade.

Assim, no momento em que a favela vira solução para seus próprios problemas, parece que é preciso reconhecer o “bom pobre” (que empreende) e criminalizar as “populações perigosas”. Dessa forma, o empreendedorismo aparece como a forma de legitimar o “bom pobre”, inserido no consumo e na

racionalidade mercantilista, individualista e competitiva dominante. Para os que não empreendem, resta o controle e vigilância policial.

A favela sempre habitou o imaginário carioca de forma contraditória. Por um lado era visto como o lugar privilegiado da cultura e do dinamismo popular, por outro, lugar de violência e marginalidade. Com a emergência da racionalidade de mercado e subordinação da política e do conflito a essa lógica, pode-se dizer que não basta ser o lugar da cultura popular, é preciso vender ou “fazer dinheiro” com os aspectos positivos associados aos territórios populares. Dessa forma, o trabalhador vira um empresário de si mesmo, rompendo com a lógica fordista-keynesiana anterior, que garantia redes de proteção coletivas a partir da inserção na estrutura social através do trabalho, ou mesmo do pertencimento comunitário.

Essa lógica fica ainda mais evidente quando observamos o processo de implantação das Unidades de Polícia Pacificadora (UPP). Junto com a polícia, entraram nas favelas principalmente algumas empresas-chave, dentre as quais em maior escala podemos citar a Light e a Net, e também diversas instituições públicas e privadas com ou sem fins lucrativos, em diferentes graus de intensidade a depender do território. Dentre estas, uma que chegou a diversos territórios e teve sua atuação combinada com o processo de pacificação no período que estudamos foi o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae).

Como já citamos anteriormente, o Sebrae é o serviço de apoio às micro e pequenas empresas que nos últimos anos vem promovendo e estímulando o autoempreendedorismo e à formalização através do MEI (Microempreendedor Individual). A instituição está presente nas favelas cariocas desde 1996 (contexto do favela-bairro e controle político do território) e no período que nos interessa, de 2002 a 2015, teve grandes incentivos e recursos para a promoção da formalização, da educação empreendedora, de eventos, feiras e atividades relacionadas ao empreendedorismo em territórios populares.

Dentre as muitas ações, públicas e privadas, que aportaram no Complexo do Alemão na primeira década do Século XXI, o Sebrae foi uma delas. Junto com a UPP, o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e

uma profusão de ações socioculturais de organizações da sociedade civil financiadas por instituições nacionais e internacionais, o serviço prestado por esta instituição pode parecer insignificante. No entanto, quando percebemos que uma das demandas da população local durante a construção do plano de desenvolvimento social realizado pelo Trabalho Técnico–Social do PAC foi o estímulo ao empreendedorismo, percebemos a adesão a este discurso.

Levando em consideração que nosso objetivo a partir deste trabalho é refletir sobre os circuitos da economia popular, suas potencialidades e fragilidades, tendo em vista a superação do fundamentalismo de mercado, ou seja, o pensamento hegemônico de que o empresariamento e o individualismo competitivo são os únicos caminhos para o desenvolvimento e a geração de renda neste século, interessa-nos saber quais as possibilidades e os entraves para outra economia possível nos territórios populares. Uma Economia Social que coloque a centralidade do desenvolvimento humano e da satisfação das necessidades humanas antes da acumulação e crescimento irrestritos. Mais do que isso, nos interessa entender como a economia popular urbana, se preserva ou pode ser preservada da competitividade irrestrita do mercado capitalista, e de que forma ela pode ser superada para a construção de um projeto de Economia Social.

1.3 Construindo o objeto de pesquisa

Dessa forma, tendo exposto anteriormente os processos que levam a ascensão do discurso empreendedor, tanto no planejamento urbano quanto na política de emprego e renda, suas características relacionadas ao contexto brasileiro e especificamente carioca, podemos expor nosso objeto, pergunta e hipótese.

Nosso objeto de pesquisa é a formalização de negócios populares através do Microempreendedorismo Individual (MEI). Tendo em vista que o Complexo do Alemão dispõe de um ponto de atendimento do Sebrae no território, que atua principalmente na formalização e resolução de problemas ligados ao MEI e levando em conta a importância dos pequenos negócios para a composição da renda das unidades domésticas populares, nos deteremos sobre a percepção dos usuários sobre este mecanismo de formalização e as

técnicas de gestão oferecidas pela instituição. Devido às características do Complexo, acreditamos que a investigação da atuação do Sebrae ali, pode contribuir para a compreensão de ações que contribuam para entender e fortalecer as potencialidades da economia popular em outros territórios e se contrapor ao discurso hegemônico.

Tendo em vista que o Sebrae e a UPP estão no Complexo do Alemão, podemos dizer que há uma dupla lógica de controle e mercantilização deste território. Dessa forma, partimos da hipótese de que o Sebrae e um de seus principais programas, o de Microempreendedorismo Individual (MEI), expressam uma política de formalização voltada para o controle e legitimação[4] dos negócios e das classes populares. E que, apesar de promover a descentralização do emprego e renda na metrópole, também promove uma cultura autoempreendedora sem que isso se traduza na melhora objetiva da qualidade de vida das pessoas, promovendo uma lógica mercantilista e de individualismo competitivo que fragmenta ou inviabiliza características de reciprocidade e solidariedade nos circuitos de economia popular, estando geralmente associada a políticas de controle de populações em territórios populares.

A associação entre UPP e empreendedorismo, ou controle e mercantilização, não é aleatória. Em 2012 o Sebrae realiza uma pesquisa junto com o Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade (IETS) para conhecer o perfil dos microempreendedores das favelas pacificadas. A fim de conhecer o perfil deste público e do mercado nestes territórios para desenvolver as ações que seriam ofertadas pelo Sebrae e outras instituições, como bancos públicos, que atuariam junto com a UPP.

---

[4] Por controle e legitimação entendemos que o compromisso da instituição é com a transformação dos negócios populares em "modernos empreendimentos capitalistas", isto é: empreendimentos baseados na racionalidade econômica capitalista de acumulação de capital. Com isso visa, por um lado, controlar a informalidade (que é associada à marginalidade) e garantir a arrecadação de impostos para o Estado (e para o próprio Sebrae). Por outro lado, visa legitimar os empreendimentos conferindo maior status social através da formalização e do empreendedorismo do que a informalidade (vista como atraso e marginalidade) permite conferir. Mesmo que essa transformação seja apenas no status legal e que tal transformação não se paute pela melhora das condições objetivas de vida da pessoa e da unidade doméstica.

Sendo assim, perguntas iniciais que devem ser respondidas são: o que é o Complexo do Alemão e o que é Sebrae? A partir destas perguntas buscaremos caracterizar o território atualmente e mostrar sua trajetória ao longo do tempo. Também vamos retomar a história do Sebrae desde a sua criação até chegar ao que é hoje, culminando na criação do MEI. Com isso, procuramos identificar as ideologias e as visões de mundo que orientaram as práticas da instituição até sua atuação recente em territórios populares na cidade do Rio de Janeiro, em especial no Alemão.

Respondidas as perguntas iniciais e tendo em vista que a atuação do Sebrae no Complexo do Alemão se dá principalmente através do cadastro e auxílio à utilização do MEI, interessa-nos saber como os indivíduos cadastrados percebem a formalização e o autoempreendedorismo. Se entre os motivos que levam ao cadastro no MEI prevalece a busca por alternativas à exclusão do assalariamento ou a valorização da autonomia como microempreendedor.

Para responder a estas perguntas foram levantadas informações bibliográficas sobre o Complexo do Alemão e o Sebrae e realizada uma pesquisa de campo no território entre 2014 e 2016. Para uma melhor caracterização do Complexo do Alemão procuramos utilizar dados sociodemográficos e econômicos retirados do Censo de 2010 do IBGE, além de informações sobre o processo de formação e recente histórico de intervenções públicas no local. Para entender o Sebrae e as visões de mundo que informam os serviços ofertados, os projetos e o papel que a instituição tem na formulação de políticas públicas voltadas para a micro e pequena empresa, buscamos informações sobre sua trajetória histórica e sua cultura organizacional.

A pesquisa de campo realizada entre 2014 e 2016 buscou, em um primeiro momento, conhecer o lugar: pessoas, ruas, organizações locais, para se ambientar ao território e perceber as dinâmicas entre os elementos que o constituem. Em um segundo momento, a partir de 2015, foram iniciadas as entrevistas com comerciantes, sem discriminar entre formalizados ou não. No final de 2015, começamos a acompanhar as atividades do Sebrae na Vila

Olímpica, participando das oficinas, entrevistando os funcionários e o público que buscava os serviços da instituição, enfocando nas pessoas que haviam aderido ao MEI para perceber suas percepções sobre este mecanismo de formalização.

Sendo assim, no primeiro capítulo buscamos contar a história do lugar através do processo de constituição da região em que o Complexo do Alemão está inserido e seu histórico fundiário e de urbanização, terminando esta narrativa no atual momento em que políticas públicas de grande vulto foram desenvolvidas ali. Além de registrá-las procuramos ressaltar a relação entre elas e a ordem urbana que tentava se construir no na cidade. Por fim foi feita uma apresentação sociodemográfica do território a partir dos dados secundários.

No segundo capítulo prosseguimos para o estudo do Sebrae e sua trajetória histórica, procurando compreender porque nos últimos anos houve uma guinada da instituição em direção ao empreendedorismo, e mais especificamente ao autoempreendedorismo das classes populares, Procuramos ressaltar histórico da instituição, como surgiu, quais eram seus objetivos nos primórdios e se estes mudaram. Em suma, quais as origens da instituição e suas transformações ao longo do tempo, sua organização interna e o estatuto que a rege, assim como as forças sociais que têm interesse e se relacionam com a instituição, destacando a atuação política do Sebrae na criação do Simples Nacional e do MEI. Também foram levantadas as ações do Sebrae nas favelas cariocas e em especial no Complexo do Alemão, a data de início dessas ações, quais os programas implantados, qual foi o público e os projetos realizados ali.

O terceiro capítulo trata dos serviços e técnicas disponibilizados pelo Sebrae e as percepções dos usuários acerca de suas atividades no Complexo do Alemão, especialmente da formalização através do MEI. Para isso acompanhamos o cotidiano do posto de atendimento da instituição na Vila Olímpica, assistindo aos cursos oferecidos e entrevistando os funcionários da instituição, e principalmente entrevistando empreendedores locais que se formalizaram. As entrevistas com os empreendedores têm como objetivo

principal conhecer as motivações que levaram as pessoas a aderir ao MEI e quais as percepções dos mesmos sobre este mecanismo de formalização e sobre as ações e técnicas disponibilizadas pelo Sebrae.

As entrevistas fora feitas a partir de questionários não estruturados que buscavam perceber também o histórico de trabalho e a composição e dinâmica de trabalho da unidade doméstica do entrevistado. Além das entrevistas com microempreendedores foram feitas duas entrevistas com funcionários do Sebrae, sendo uma consultora e a coordenadora do Projeto de Desenvolvimento do Empreendedorismo em Comunidades. Foram selecionadas três entrevistas com comerciantes em seus estabelecimentos e três entrevistas com microempreendedores que procuravam o atendimento do Sebrae, realizadas entre 2015 e 2016. Também foram reproduzidos conteúdos e falas de três oficinas do Sebrae na Vila Olímpica do Alemão: “Me formalizei, e agora?”, “Me endividei, e agora?” e a “Palestra do Mei”. Por fim, apresentamos um grupo que foi criado para o Sebrae divulgar suas ações entre os empreendedores, de onde foram retiradas alguns diálogos e situações.

2 Capítulo I – O Complexo do Alemão

2.1 Introdução

Neste capítulo, procuramos fazer uma apresentação do território do Complexo do Alemão, entendendo por território mais do que simplesmente a paisagem material, natural ou construída, mas as relações de poder que o definem. Importante salientar que por poder não compreendemos apenas violência, mas também consentimento, ou seja, as relações sociais que se desenrolam naquele espaço e o afetam e são afetadas por ele, produzindo-o e distinguindo-o de outros lugares.

Para compreender o processo de urbanização específico do Complexo do Alemão e seu contexto atual, é preciso compreender o histórico de ocupação e uso da região em que está inserido, que por sua vez se liga à configuração espacial da cidade do Rio de Janeiro desde o final do século XIX. Dessa forma, faremos uma breve retomada do processo histórico de configuração socioespacial da região da Leopoldina e os elementos que levaram a sua forma atual, para, em seguida, apresentar o processo de ocupação do Complexo do Alemão, a partir de suas principais comunidades – Morro do Alemão e Nova Brasília, por serem estas as mais populosas e também antigas, que levaram ao adensamento e povoamento das demais comunidades do Complexo.

Realizada esta introdução histórica inicial, poderemos, em seguida, fazer um apanhado dos eventos recentes mais importantes e que marcaram a trajetória deste território no século XXI, tornando-o notório na mídia e no imaginário popular.

Por fim, faremos uma caracterização do perfil socioeconômico populacional e das unidades domésticas, a partir dos dados secundários disponíveis. O levantamento dos dados secundários buscou uma primeira caracterização e aproximação com a população e as relações socioeconômicas que constituem este espaço, antes das entrevistas e pesquisa de campo. Para isso utilizaremos os dados do censo de 2010 do IBGE.

2.2 Ocupação do subúrbio da Leopoldina e gênese das favelas

O Complexo do Alemão é um bairro popular da Zona Norte do Rio de Janeiro constituído principalmente de favelas. Erguido na Serra da Misericórdia, suas fronteiras abrangem áreas dos bairros da Penha, Bonsucesso, Inhaúma, Olaria e Ramos, ocupando 437.880 m². O bairro do Complexo do Alemão não é composto apenas por favelas e áreas informais, há também uma área significativa pertencente ao tecido formal da cidade.

Seus limites se estendem da Rua Canitar em Inhaúma até a Rua Tangará em Bonsucesso, de oeste para leste. De norte a sul, seus limites são a Rua Paranhos e a Avenida Itaóca, respectivamente. No noroeste está a área de proteção ambiental da Serra da Misericórdia, que divide o Complexo do Alemão do Complexo da Penha. Cortando o território de sul a norte, existe a Estrada do Itararé, que separa o Morro da Baiana e do Adeus da maior parte do Complexo, que se desenvolveu nas encostas da Serra da Misericórdia e onde estão localizadas as maiores comunidades como o Morro do Alemão, Nova Brasília, Grota e Fazendinha.

Começando na Estrada do Itararé e terminando na Rua Canitar está a Rua Joaquim de Queiroz, que atravessa de leste a oeste toda a extensão do Complexo no lado da Serra da Misericórdia. Esta rua atravessa o vale entre o morro do Alemão localizado nas encostas da Serra da Misericórdia e o Morro do Coqueiro onde está a comunidade Alvorada. Todo esse vale, até a Vila Matinha, é conhecido como comunidade Joaquim de Queiroz ou da Grota.

O bairro do Complexo do Alemão foi delimitado oficialmente em 1993, com base em decreto de 1986, e administrativamente corresponde à XXIX Região Administrativa, pertencendo à Área de Planejamento 3 (AP-3). A AP-3 possui 80 bairros distribuídos em 13 Regiões Administrativas, que correspondem a 16,6% do território municipal e a 40,2% do total da população residente no Rio de Janeiro. De cada cinco cariocas, dois moram na AP-3. E, de cada dois moradores de favela, um está nela[5].

---

[5] Disponível em: http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/1529762/DLFE-220205.pdf/1.0

Há divergências entre os moradores sobre quantas e quais são as comunidades que compõem o bairro, bem como diferentes pesquisas utilizam nomes e quantidades de comunidades que podem ter variações. No censo domiciliar e empresarial do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC[6] constam dezenove comunidades e na pesquisa do IPEA[7] onze, por exemplo. Utilizaremos uma lista de 15 localidades que constam tanto na pesquisa do Núcleo de Solidariedade Técnica - SOLTEC[8], utilizando informações do Portal Geo do Instituto Pereira Passos. Estas são: Itararé, Estrada do Itararé, Morro do Adeus, Morro do Alemão, Morro da Esperança, Nova Brasília, Morro dos Mineiros, Reservatório de Ramos, Casinhas, Palmeiras, Mourão Filho, Piancó, Joaquim de Queiroz/Grota, Morro da Baiana e Rua 1 pela Ademas.

Assim como outras favelas da zona da Grande Leopoldina, as do Complexo do Alemão têm sua origem no loteamento de antigas propriedades rurais no início do século XX. A Grande Leopoldina está circunscrita à atual Área de Planejamento 3 da prefeitura e abrange bairros da Zona Norte como Vigário Geral, Parada de Lucas, Cordovil, Braz de Pina, Penha Circular, Penha, Olaria, Ramos, Bonsucesso, Manguinhos, Maré e Triagem. Duas grandes vias cortam a área: a Estrada de Ferro da Leopoldina, inaugurada no final do século XIX e que ainda se caracteriza como um importante meio de transporte local, e a Avenida Brasil, cujas obras se iniciaram em 1946.

Atualmente a região se configura como o centro logístico da cidade e principal corredor de entrada e saída para pessoas e mercadorias. Isso porque está próxima às principais vias e meios de transporte da cidade. Além da Avenida Brasil e da linha férrea, a região também está próxima à zona portuária, ao aeroporto internacional Antonio Carlos Jobim, às Linhas Vermelha e Amarela e à Ilha do Fundão, e ainda guarda proximidade com o centro da cidade.

---

[6] Censo Domiciliar, Complexo do Alemão. Equipe de Trabalho Técnico Social do PAC, 2010. Disponível em: http://www.emop.rj.gov.br/trabalho-tecnico-social/censos-comunitarios/

[7] Histórico fundiário e da urbanização do Complexo do Alemão, IPEA, 2013.

[8] A economia solidária em territórios populares, Soltec, 2012

O desenvolvimento desta parte, e de praticamente todo o subúrbio carioca, está intimamente ligado ao desenvolvimento ferroviário. No caso da Leopoldina, a estrada de ferro Leopoldina Railway começou a funcionar em 1886, acelerando a ocupação dos núcleos semiurbanos existentes e que se tornariam os bairros da atual Área de Planejamento-3 da prefeitura, que engloba bairros como Bonsucesso, Olaria, Penha e importantes bairros da Zona Norte. Como aponta Abreu (1997, p.57), desde as últimas décadas do século XIX já estava delineada a ideologia e o tipo de racionalidade espacial da ocupação da cidade, que pouco foi alterada com o passar do tempo: “Trem, subúrbio e população de baixa renda passavam a ser sinônimos aos quais se contrapunham a associação bonde, zona sul, estilo de vida ‘moderno’.”.

As áreas abertas pelas ferrovias deveriam se destinar aos mais pobres, que se deslocaram voluntária ou involuntariamente com a guerra aos cortiços, nas últimas décadas do século XIX. O fim deste século proporcionou a conjuntura e condições para a ideologia de ocupação da cidade, pois, além do pensamento positivista, o desenvolvimento das ferrovias, a industrialização nascente, o crescimento demográfico, o fim da escravidão, o declínio da produção cafeeira e a imigração estrangeira, esta época trouxe pela primeira vez a emergência da questão habitacional. Questão esta que foi sendo negligenciada e timidamente abordada até as primeiras políticas públicas habitacionais de maior relevância, na década de 1930, na era Vargas.

Até o início do século XX, a população de baixa renda se localizava principalmente na área central, e em menor proporção na zona sul. Habitavam em cortiços, nas poucas vilas operárias construídas pela incipiente indústria ou nas primeiras favelas (sobre as quais se tem notícia desde 1890). Isso porque estava no centro da cidade o grande mercado de trabalho que concentrava as atividades artesanais, de serviços e a indústria nascente do então Distrito Federal. Mas a guerra aos cortiços promovida por Pereira Passos, junto com o trem e o desenvolvimento da indústria mudou o cenário, levando à estratificação e à elitização do centro e zona sul da cidade.

As reformas do prefeito Francisco Pereira Passos (cujo mandato foi de 1902 a 1906) marcam a adequação da cidade à lógica capitalista. A conjuntura, nacional e internacional, pressionava por uma nova ordem espacial que atendesse às necessidades de criação, acumulação e reprodução do capital. Nessa fase, a forma urbana colonial e a ordem social agroexportadora não atendiam mais aos interesses das forças sociais em ascensão e, portanto, deveria abrir espaço para a cidade industrial (ABREU, 1997).

Por um lado, era preciso adequar o país ao aumento das exportações e maior integração com o comércio internacional; agilizar e baratear os processos de importação e exportação por meio de portos mais eficientes e o desenvolvimento de meios de transporte mais modernos. Por outro lado, era preciso higienizar a cidade e simbolizar a importância do país e a cultura moderna e cosmopolita das elites nacionais, copiadas da Europa, tanto por meio das novas tecnologias e hábitos (o automóvel e o bonde elétrico são introduzidos nessa época), quanto por meio da forma urbana (ABREU,1997).

As capitais europeias da época, desde as intervenções de Haussman em Paris, trouxeram à voga as obras de embelezamento, os boulevards amplos e as construções monumentais, simbolizando o poder do Estado, o progresso da técnica e as preocupações sanitaristas. Essas tendências da época foram seguidas à risca por Passos, que não por acaso é comparado ao Haussman dos trópicos, cujas primeiras e principais medidas foram o alargamento e abertura de vias. Na maioria dos casos, a prefeitura desapropriava mais prédios do que aqueles necessários para a o alargamento das ruas, visando com isso vender os terrenos mais valorizados ao fim das obras para ressarcir grande parte dos custos das mesmas (ABREU, 1997).

O alargamento das ruas centrais e a abertura de novas artérias destruíram os quarteirões de cortiços e os trapiches e armazéns dos bairros portuários que concentravam a população em condição de pobreza no centro da cidade. Grande parte desta população foi então obrigada a morar com outras famílias, pagar aluguéis mais caros devido à diminuição da oferta habitacional ou mudar-se para o subúrbio. As habitações populares construídas

pelo Estado foram muito poucas, e as construídas pela iniciativa privada também insuficientes. Com isso, as favelas das zonas central e sul, cresceram por ser uma alternativa para os pobres que precisavam morar perto do local de emprego. No entanto, os registros mostram que a grande maioria instalou-se nos subúrbios (ABREU, 1997).

O período Passos (1902-1906), simboliza o momento inicial de uma ordem social que só viria a se concretizar plenamente na década de 1930. Trata-se da decadência da aristocracia cafeeira e ascensão, ainda fraca, da burguesia industrial e financeira. No entanto, é o primeiro exemplo nacional de intervenção estatal maciça sobre o espaço urbano, reorganizando-o de acordo com uma nova ordem econômica e social. Até então, o Estado limitava-se a regular, controlar, estimular ou proibir iniciativas que partiam exclusivamente da iniciativa privada, a propulsora do desenvolvimento da cidade até então.

A reforma deixou claro também que novos momentos de organização social determinam novas funções à cidade, que muitas vezes dependem da eliminação e negação de antigas formas, tanto do ambiente construído quanto de formas sociais. Os cortiços praticamente desapareceram e com isso sua sociabilidade específica também. A intervenção estatal também acelerou o processo de formação da estrutura centro/periferia, que marca a metrópole até os dias atuais. No longo prazo, as consequências foram maior estratificação e dualização da cidade e a busca de alternativas das classes populares nas favelas e nos subúrbios, que cresceram rapidamente em um momento que aliava escassez de unidades habitacionais e crescimento demográfico.

Mas, além dos que se dirigiram aos subúrbios por falta de opção habitacional, há também os que foram voluntariamente em busca de emprego, uma vez que de 1906 a 1920 a existência de terrenos baratos próximos à ferrovia levou muitas indústrias a optar pela localização suburbana. Nesse período as freguesias industriais apresentavam uma taxa de crescimento bem maior do que aquela das freguesias urbanas, com destaque para Irajá e Inhaúma que apresentavam o maior crescimento populacional, 263% e 92% respectivamente (ABREU, 1997).

Mas foi principalmente a partir da década de 1930 que a Grande Leopoldina se oficializa como subúrbio industrial. O estímulo do poder público através das primeiras iniciativas de zoneamento da cidade definiu este uso. Uma reforma administrativa que propiciava financiar grandes obras, a proximidade com o centro e o fácil acesso proporcionado pelo transporte ferroviário, fizeram com que rapidamente essa área se tornasse a mais populosa da cidade e com perfil operário (ABREU, 1997).

O ano de 1930 também marca o início da era Getúlio Vargas e uma nova relação do poder público com as camadas populares. O regime de Vargas demonstrava uma tão genuína quanto utilitária preocupação com as condições de vida da classe trabalhadora, chamando para o poder público a responsabilidade pelo auxilio aos pobres. Isso porque as condições de vida da classe trabalhadora impactavam diretamente na qualidade da mão de obra nacional, indispensável ao desenvolvimento e industrialização do país. Mesmo mantendo uma lógica higienista e elitista, GetúlioVargas considerava que a propriedade da moradia e uma alimentação adequada eram legítimas demandas e necessidades dos trabalhadores. Assim, pela primeira vez, o Estado assume a responsabilidade pela questão habitacional, considerada por ele uma questão crucial (VALLADARES, 2005).

O Decreto 6000 de 1937, promulgado pelo prefeito Henrique Dodsworth, nomeado por Getúlio, instaurou um novo Código de Obras que delimitou o zoneamento da cidade inspirado no plano Agache de 1930. Estabeleceu normas de loteamento e construção, e determinou medidas de repressão às favelas e sua substituição por habitações populares, entre outras medidas. Com relação às favelas, o programa orientava-se para “limpar” as zonas central e sul daqueles tipos de ocupação, vistas como anti-higiênicas e antiestéticas. Ao mesmo tempo, direcionava as indústrias e as construções proletárias e populares para os subúrbios.

O artigo 349 do novo Código de Obras de Dodsworth tratava especificamente das favelas: proibiu a expansão das já existentes assim como a criação de novas, impôs multas para a cobrança de aluguéis em favelas, e

determinou que a prefeitura atuasse para extinguir as favelas e substituí-las por 'habitações de tipo mínimo'. No entanto, o texto é ambíguo. Neste artigo, a extinção da favela estava condicionada à construção de novos conjuntos de moradia, ao mesmo tempo em que a expansão dessa deveria ser controlada. Há já aí uma ambiguidade do poder público em relação às favelas, já que mesmo se propondo a erradicá-las, também implicou em mantê-las. Propondo a interdição e controle das favelas já existentes, bem como condicionando suas remoções à construção de bairros proletários, e já que as novas habitações construídas foram insuficientes e novos conjuntos não foram construídos, prevaleceu a permanência (VALLADARES, 2005).

No contexto do zoneamento da cidade e seu remodelamento com a profusão sem igual de obras, o governo do Distrito Federal estimulou a produção de loteamentos proletários nos subúrbios para a venda. Ao mesmo tempo, por meio dos Institutos de Aposentadorias e Pensões, foram construídos alguns conjuntos habitacionais populares, então chamados de "Vilas Proletárias", nos subúrbios. Dentro deste contexto, surgiu o programa dos Parques Proletários Provisórios. O programa fazia parte de um "plano para a solução do problema das favelas", que propunha a transferência dos favelados para locais 'provisórios' enquanto seriam construídas habitações populares, ou vilas proletárias definitivas, preferencialmente nos subúrbios. O parque 'provisório' embutia também a ideia de que os favelados deveriam ser "educados" antes da transferência para os locais definitivos, sendo o parque um período transitório, onde as pessoas estariam sob a tutela do estado (VALLADARES, 2005).

Na época foram construídos três parques proletários provisórios: Parque Proletário Número 1, na Gávea; Parque Número 2, no Caju; e Parque Número 3, no Leblon (ao lado da favela da Praia do Pinto), entre 1941 e 1943. Além disso, na gestão do prefeito Henrique Dodsworth (1937-1945), a prefeitura acumulou um estoque de terras, reunindo terrenos que já possuía ou foram adquiridos, e também arrendados ou cedidos, visando a 'solução do problema das favelas' (IPEA, 2013).

O decreto também delimitou uma nova zona industrial na cidade. Uma parte dos subúrbios da Central, e a parte litorânea da zona da Leopoldina, assim como a várzea do rio Timbó (através da Estrada Velha da Pavuna e Avenida Itaóca) estavam incluídas na zona industrial criada pelo primeiro zoneamento da cidade. Nestes espaços deveriam ser implantadas novas fábricas, ou realocadas fábricas que, até então, situavam-se nas zonas central e sul (ABREU, 1997). O zoneamento da cidade proposto pelo decreto seguiu o plano Agache quanto à delimitação dos subúrbios como zonas residenciais proletárias (IPEA, 2013).

Na região da Leopoldina já se localizavam algumas importantes indústrias como Cisper, produtora de vidro, a Marvin, produtora de pregos e parafuso, e a General Electric, produtora de lâmpadas, cuja instalação se deu em 1921. Também se localizava ali a importante fábrica de tecidos Cia de Tecidos Nova América. Vale ressaltar que até a década de 1930, a zona sul ainda concentrava algumas indústrias e vilas operárias, como na Gávea, Lagoa e Glória. E que São Cristóvão era ainda um bairro industrial de peso, pela proximidade com o porto, o que vai se modificar a partir do zoneamento da cidade.

Dessa forma, de 1920 a 1930, vai se formando a estrutura desigual da metrópole do Rio de Janeiro, com um núcleo servido de infraestrutura e ações públicas, onde residiam as classes mais favorecidas, e a periferia, onde residiam pobres e operários, carentes de serviços e infraestrutura, e onde a ação pública era praticamente nula. Cabe ressaltar ainda que o trem, apesar de eficiente, era um meio de transporte insuficiente para sua demanda já naquela época e a típica imagem dos trens da central lotados parece nunca ter se alterado.

2.3 Histórico de ocupação do Complexo do Alemão

Na década de 1920, a área onde hoje se localiza o Complexo do Alemão, até então com características predominantemente rurais, cujo solo fora esgotado nos ciclos de monocultura dos séculos anteriores, passa por um processo de parcelamento do solo com a compra, venda e arrendamento de

partes das fazendas da região, bem como o loteamento das novas propriedades adquiridas para venda e aluguel.

Antes de 1930, o processo de ocupação e urbanização do Complexo do Alemão já havia se iniciado. No entanto, ainda não constituía uma favela ou mesmo um adensamento urbano como as que figuravam nas zonas central e sul. Eram apenas “núcleos iniciais” do que viriam a ser as favelas densas de hoje (IPEA, 2013).

A parte leste, que corresponde ao Morro do Alemão, favela da Grota (e a Rua Joaquim de Queiroz) e parte da Nova Brasília do atual Complexo do Alemão, no início do século XX eram duas fazendas de propriedade de Joaquim Leandro da Motta e da família Correia da Veiga (fazenda Camarinha). Nelas já se praticava o “aluguel de chão” e o arrendamento de pequenas chácaras e terrenos maiores para o cultivo de pomares e hortas. Tanto que em registros de 1935, já existiam pequenos aglomerados de casa, no entanto, não se via loteamentos ou iniciativas de urbanizar os terrenos (IPEA, 2013).

Apenas com a aquisição de uma parte do terreno de Joaquim Leandro da Motta pelo polonês Leonard Kaczmarkiewicz, por volta de 1920, iniciou-se o loteamento que deu origem ao território e à denominação Morro do Alemão. Pelo sotaque estranho e o tipo físico, o polonês foi confundido com um alemão e o terreno que ele comprou para fazer negócio com o loteamento e aluguel da área ficou conhecido como o “Loteamento do Alemão” (IPEA, 2013).

O censo de 1920 já atestava a ocupação da região, no entanto, até as décadas de 1940 e 1950 não se tinha uma favela propriamente dita. Os registros levantados pelo IPEA mostram que até 1935 já existiam arruamentos e aglomerados de casas, sendo o mais significativo deles o que corresponde ao Loteamento do Alemão e além deste apenas alguns pequenos aglomerados e casas esparsas na Grota. Porém, ainda não existia densidade populacional e não caracterizavam uma favela. Foi apenas com o crescimento da ocupação nas décadas de 1940 e 1950, com a intensificação da industrialização, que se iniciou o processo de favelização.

O Morro do Alemão passou a ser reconhecido com este nome em notícias de jornais nos anos 1940. De acordo com os relatos, a formação da favela não ocorreu de maneira abrupta, e sim passo a passo. Um caso frequentemente citado foi o da 'marcação do terreno' para parentes do 'interior' que vinham para o morro e que, quando chegavam, construíam seu barraco na área anteriormente marcada.

A ocupação do Morro do Alemão, a principal favela do Complexo, originou-se de um empreendimento de 'aluguel de chão', entre as décadas de 1910 e 1920. Neste caso, como em outros, a 'espontaneidade' da ocupação da área referiu-se a uma iniciativa do proprietário do imóvel: realizar um empreendimento de locação voltado para atender às camadas populares que formavam uma forte demanda por habitações baratas na cidade. O custo mais baixo das habitações (ou mesmo do 'chão') era possível devido à precariedade das habitações (ou simples aluguel do terreno para posterior construção). Neste contexto, os aluguéis em favelas representavam a parcela do mercado voltada para as camadas de renda mais baixa, organizados dentro da mesma lógica do 'capital rentista' que comandou a expansão e urbanização da cidade, como observado por Luis Cézar Ribeiro (1997).

As populações que se dirigiam para estes tipos de loteamento contavam com recursos insuficientes para fazer frente aos aluguéis nas 'vilas' e 'avenidas' que surgiram após as reformas de Pereira Passos no centro da cidade. Assim, a 'irregularidade' das favelas, nos casos em que eram exploradas pelos proprietários, relacionava-se com o não cumprimento das normas das construções e loteamentos, e não diziam respeito necessariamente à ocupação ou invasão de terrenos de terceiros. A ideia geralmente aceita de que as favelas se originam principalmente de ocupações e invasões de terra pública ou alheia é problematizada tanto por pesquisadores como Luiz Cézar Ribeiro, Maria Lais Pereira da Silva e Licia do Prado Valladares, quanto pelo histórico de urbanização do Morro do Alemão. O que se observa no geral é que além da invasão de terras, há também uma presença determinante da lógica do capital rentista, mesmo para as parcelas de baixa renda.

A ocupação da favela Nova Brasília tem uma trajetória um pouco diferente. Em 1941 uma parte da fazenda Camarinha (da família Veiga) foi vendida ao Instituto de Aposentadorias e Pensões do Comércio (IAPC). Esta parte corresponde ao que hoje é a Nova Brasília, e parte da favela Joaquim de Queiroz (Grota) e do Morro do Alemão.

A ocupação dessa área está relacionada à instalação de moradias no terreno público com “consentimento” de funcionários do IAPC que “tomavam conta” do terreno. A ocupação mais densa se deu em meados da década de 1950, através de uma invasão em curto espaço de tempo (ao contrário do Morro do Alemão). Os moradores contam que a favela foi construída do dia para a noite. Como a polícia derrubava os barracos a mando do IAPC, a estratégia dos moradores era erguer os barracos à noite e instalar uma família ali para inviabilizar a derrubada na manhã seguinte.

Em 1957 o IAPC conseguiu na justiça uma ordem de despejo. Iniciou-se então a luta dos moradores que formaram uma “comissão de melhoramento” para a favela, que buscou apoio da prefeitura e de vereadores para sua permanência, utilizando-se inclusive da imprensa como instrumento de luta. Em 1961 foi fundada a Associação de Moradores de Nova Brasília, após um acordo firmado com o IAPC que garantia a permanência por mais cinco anos aos moradores. No entanto, passados três anos do acordo, a direção da instituição havia mudado e esta lhes garantiu a permanência, dizendo que o despejo era coisa do passado.

Entre 1958 e 1974, alguns lotes da Fazenda Camarinha, atual Nova Brasília, foram vendidos para empresas industriais. Outros lotes menores também foram vendidos para serviços e comércio. Alguns desses, como o da empresa Marinalva (de suprimentos para indústria têxtil) eram projetados com lotes industriais na frente e vilas proletárias nos fundos, que acabaram virando favelas. Há alguns exemplos na região do Complexo do Alemão de projetos de loteamento que deveriam servir para as fábricas alojarem seus operários, e que acabaram por virar favelas.

Dentre estes lotes, destaca-se o da fábrica Tuffy Habib, empresa de produtos plásticos, localizada na Avenida Itaóca, bem em frente ao

entroncamento com a Estrada do Itararé. Até hoje a empresa é proprietária do terreno, onde se encontra um galpão desativado, ainda que este se encontre em processo de penhora. Em março de 2014, o mesmo foi invadido por famílias em busca de moradia, até seu despejo em dezembro do mesmo ano.

Outra fábrica, a Poesi, última a se instalar na região em 1974, comprou um lote onde já havia presença de favela. A área da Poesi foi desapropriada em 2008 pelo Governo do Estado para dar lugar a obras do PAC. Hoje se situam ali um conjunto de apartamentos, um centro comercial e uma escola, construídos pelo PAC. Além disso, um pedaço do terreno já havia sido desapropriado pelo município em 1977 para dar lugar a um espaço de armazenamento de lixo da Companhia Municipal de Limpeza Urbana - COMLURB. Graças à luta dos moradores, insatisfeitos com a proliferação de vetores de doenças e o mau cheiro, o terreno da COMLURB mudou de função e a maior parte foi desapropriada para dar lugar a um Centro Olímpico que funciona hoje na região.

A maior parte da atual Nova Brasília, pertence hoje ao município do Rio de Janeiro ou ao Governo do Estado, devido à transferência da propriedade dos IAPCs para o Instituto Nacional de Previdência Social – INPS. Mas também tiveram grande importância para a urbanização desta parte do Complexo os loteamentos industriais. Uns já possuíam projetos de vilas operárias, outros tiveram as partes altas, nas encostas dos morros, desapropriadas e ocupadas; há ainda os que foram invadidos, ocupados ou desapropriados após a falência das indústrias, mas todos foram transformados em local de moradia popular. Um exemplo é o loteamento Guadalajara, cujo projeto do loteamento tinha diversos lotes comerciais ou industriais na frente e lotes para 611 casas projetadas nos fundos do terreno, e que hoje é exclusivamente residencial e considerado o “ponto mais nobre” do Complexo, ainda que classificado como loteamento irregular pela prefeitura.

Embora a implantação de indústrias na área do Complexo do Alemão tenha acontecido com maior intensidade a partir do final dos anos 1950, algumas indústrias pioneiras implantaram-se nos bairros do entorno ainda na década de 1920, como é o caso da Cia de Tecidos Nova América, em 1924, em Del

Castilho, e da Cia União Industrial (antes de 1921), na Avenida Itaóca. A Fábrica de Tecidos Nova América, inclusive, implantou uma das poucas Vilas Operárias da cidade, antes dos anos 1930, nas imediações da Avenida Itaóca, antigo Caminho da Freguesia.

Porém, a partir dos anos 1940 e 1950 um número maior de empresas industriais construiu fábricas na região, notadamente nas adjacências da Estrada Velha da Pavuna e Avenida Itaoca, que correspondem à várzea do rio Faria-Timbó, saneada nos anos 1940. Por isso o crescimento demográfico mais abrupto nas décadas de 40 e 50.

2.4 O Complexo do Alemão no Século XXI: Histórico atual

Situada em uma área de importância logística para a cidade por sua proximidade ao porto, à linha ferroviária e à Avenida Brasil, a região em torno do Complexo do Alemão foi até a década de 1980 um polo de concentração industrial da cidade, gerando postos de trabalho para os moradores de suas comunidades. Durante a década de 1990 com as crises econômicas e a falência de diversas fábricas da região, bem como a decisão política do Estado em não atender necessidades básicas como educação, saneamento, transporte e saúde, a região passou a lidar com o aumento do desemprego, a precariedade do trabalho e das condições de vida. Junto a isto, se observa o aumento da violência na região, assim como no resto da cidade.

Durante muito tempo a mídia tentou sustentar um discurso que colocava a responsabilidade pela fuga de empresas e fechamento de postos de trabalho na favelização. No entanto, como já vimos, esta é uma lógica invertida, uma vez que o território se constituiu quando muitos moradores foram ali buscar proximidade com o trabalho, mesmo sendo uma área pouco urbanizada e com serviços escassos, o que os obrigou a construí-lo e desenvolvê-lo por conta própria. Esse movimento se enquadra na tendência do capitalismo brasileiro em reduzir o custo da mão de obra, deixando por conta do trabalhador o custo da habitação e outros direitos básicos. No entanto, o que ocorreu na região da Leopoldina e no Complexo do Alemão nos anos 80 e 90, que levou ao fechamento das indústrias, tem mais a ver com a reestruturação produtiva do

capitalismo global e com a guerra de lugares por atração de investimentos do que com as dinâmicas demográficas da região.

Sendo assim, é importante lembrar que o território do Alemão se desenvolveu sem o acompanhamento do Estado, gerando um território marginalizado espacialmente, com diferenças evidentes com relação ao seu entorno. O sistema viário deficiente, aberto pelos próprios moradores na medida em que ia sendo ocupado, e desintegrado do sistema de transporte regular da cidade, não auxilia na integração com a mesma. As redes de água e esgoto são inexistentes em grande parte do território, propiciando alagamentos, deslizamentos e transmissão de doenças. Em consequência da precariedade da infraestrutura, a população do Alemão está exposta a riscos sociais e ambientais que pouco se modificaram com o tempo. A fragilidade socioeconômica que os primeiros moradores já apresentavam tendeu a permanecer com o tempo, uma vez que, no ano de 2000, o Complexo do Alemão foi classificado como uma das regiões mais pobres do Rio de Janeiro, com Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), de 0,711, o mais baixo entre os bairros da cidade (OLIVEIRA, 2011).

Talvez a vulnerabilidade tenha se aprofundado em relação aos primeiros moradores, já que na década de 1990 o território ficou fortemente estigmatizado em decorrência do alto índice de violência e dos confrontos entre facções de narcotraficantes rivais, um quadro observado em toda a cidade do Rio de Janeiro, mas que no caso do Complexo também contou com grande influencia de um discurso midiático que caracterizava o lugar como “caldeirão do mal”, “quartel general” e centro logístico de distribuição de drogas da maior facção criminosa do estado, o Comando Vermelho.

Não vamos nos deter aqui nas causas da marginalidade e da violência no Complexo, mas parece evidente que a diminuição dos postos de trabalho demandava fontes alternativas de renda; a precariedade da infraestrutura urbana que segregava espacialmente o território tornava-o propício a ação de gangues e criminosos, e o descaso do Estado com os serviços públicos na região exigiam soluções locais de lideranças muitas vezes violenta. Soma-se a isso o “boom” da cocaína no Brasil e no mundo, a falência da guerra às drogas,

que teve como efeito colateral a formação de organizações criminosas mais poderosas e violentas, além da violência policial como principal canal de relação do Estado com o território. Todos esses ingredientes contribuem para a escalada da criminalidade.

Já nos primeiros anos do século XXI, em decorrência do assassinato do repórter Tim Lopes, no Complexo da Penha em 2001, e das imagens da "feira livre" de drogas captadas por ele, ocorreu a intensificação do processo de estigmatização do território. A ideia de que as favelas, e em especial o Complexo do Alemão e da Penha, eram dominadas pelo poder paralelo se consolidou, passando a ser reproduzida pelos mais diversos atores sociais. Segundo informações do Jornal Nacional da Rede Globo "O telejornal produziu e apresentou 470 (quatrocentos e setenta) reportagens sobre o poder paralelo dos traficantes, num total de 17 horas e 20 minutos de informação.", entre setembro e novembro de 2002[9], o que acabou por afirmar uma imagem negativa, validando e aprofundando o discurso de guerra, com a legitimidade da opinião pública.

Em 2006, Sérgio Cabral é eleito governador do estado do Rio de Janeiro com uma plataforma fortemente pautada na segurança pública, que prometia restabelecer o controle das áreas tomadas pelo "poder paralelo". Além disso, sua candidatura se deu no contexto da realização dos Jogos Pan-Americanos de 2007 e da candidatura da cidade aos megaeventos, como a Copa do Mundo de 2014 e as Olimpíadas de 2016[10].

Desde o início de sua candidatura, já era anunciado o bom relacionamento entre o futuro governador e a presidência da república, apontando-se para os benefícios que isso traria para o Rio de Janeiro. O PMDB de Sergio Cabral sempre foi um elemento estratégico para a governabilidade e formação da base aliada do governo PT, do então presidente Lula. Em troca do apoio ao governo petista, o PMDB "recebeu de presente" o

---

[9] Disponível em: http://memoriaglobo.globo.com/programas/jornalismo/telejornais/jornal-nacional/o-caso-tim-lopes.htm

[10] A cidade foi eleita como cede para os eventos em 2007 e 2009, respectivamente,o que propiciava e exigia uma mudança na imagem da cidade aos olhos dos observadores e investidores internacionais. É importante lembrar que os megaeventos são um objetivo perseguido desde o primeiro Planejamento Estratégico da cidade, de 1993.

governo do Rio de Janeiro, com aval da mídia e do empresariado, e com muito pouco espaço para as oposições na arena política e social. Este processo de aliança entre diferentes níveis de governo seria completo em 2008, com a eleição de Eduardo Paes (também do PMDB) para prefeito da cidade, o que estreitou ainda mais a aliança entre as esferas municipal, estadual e federal e sacramentou o domínio do PMDB no Rio de Janeiro.

O papel que a cidade exerceria nos anos seguintes era central e estratégico para o país e o governo federal, por isso a necessidade de uma aliança forte nos três níveis de governo que não desse espaço para oposições. Levando em conta que a cidade seria cede dos megaeventos de 2014 e 2016, e que estes são opções de desenvolvimento planejados pelo governo junto à coalizões de poder na sociedade. Mais do que simples espetáculos, seria preciso garantir a hegemonia e os recursos para o sucesso do projeto.

Já que a cidade do Rio de Janeiro seria a “vitrine” do país, era preciso transmitir não só uma imagem pacífica e de segurança, mas também de dinamismo e modernidade. Como Eduardo Paes declarou, “é preciso vender a cidade” como um cartão postal do Brasil, mostrando, com isso, a “nova cara” do país que conseguira superar seus problemas econômicos e sociais, e agora “ostentava” o título de sexta economia do mundo, desfilando pretensões de potência. Com tudo isso, é evidente o papel simbólico que o Complexo do Alemão deveria ter neste contexto. “Retomar” e desenvolver o antigo “quartel general do crime”, território dominado pelo poder paralelo, seria o símbolo máximo das mudanças dessa “nova cidade” e desse “novo país” e da capacidade de controle do Estado.

Mas, feita esta breve contextualização do cenário político, retornemos ao território. Em decorrência da realização dos Jogos Pan Americanos, em 2007 o Complexo do Alemão e da Penha foram palco de uma grande operação de cerco policial que se iniciou em maio daquele ano e que se estendeu até o início do ano seguinte, para a viabilização das obras do Programa de Aceleração do Crescimento que seriam iniciadas em 2008. Foi no decorrer desse período que aconteceu o episódio conhecido como Chacina do Pan.

Com o discurso de promoção da segurança para os Jogos, mas também como um dos testes paras as futuras ações de segurança pública no estado, foi realizada uma operação de cerco policial no Complexo do Alemão, em 27 de junho de 2007. Esta reuniu 1.350 policiais, entre civis, militares e soldados da Força Nacional de Segurança, e tinha como objetivo o cerco ao território. A justificativa oficial para tal operação foi o assassinato de dois policiais em Oswaldo Cruz, por criminosos que seriam do Alemão. No entanto, era evidente seu caráter experimental para as futuras operações de retomada de territórios, bem como exercício de ocupação para os próximos megaeventos.

Nessa operação, dezenove pessoas foram mortas e várias outras feridas, ficando conhecida como Chacina do Pan. De acordo com uma nota publicada pela Ordem dos Advogados do Brasil, pelo menos onze dos mortos não tinham relação alguma com o tráfico. Em outubro de 2007, um relatório feito por peritos designados pela Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República, comprovou que houve execuções sumárias e arbitrárias no Complexo do Alemão. De acordo com o documento, em pelo menos dois casos, os laudos comprovam que houve execução.

Durante este cerco, comandado pelo então novo secretário de segurança do estado, José Mariano Beltrame, já se vislumbrava uma estratégia etapista de ocupação e retomada de territórios populares, pautada na invasão e ocupação permanente dos mesmos. Durante sua campanha, o governador Sérgio Cabral já anunciava o modelo de segurança que pretendia implantar ao citar o conceito de policiamento de proximidade. Um modelo que se baseia na prática do policiamento comunitário de um tipo específico, o policiamento de proximidade, método que vem se tornando recorrente em todo o mundo e que já se tornou a doutrina oficial de policiamento em diversos países. Este modelo de policiamento e o desenvolvimento de uma nova política nacional de segurança em âmbito federal viriam a desembocar na criação da Unidade de Polícia Pacificadora (UPP), cuja primeira unidade instalada foi no Morro Santa Marta em 2008.

A UPP se caracteriza pela ocupação militar dos territórios populares de modo permanente, aqueles que no discurso oficial seriam os dominados pelo

“poder paralelo”. O modelo de policiamento de proximidade iria além do policiamento comunitário, pois deveria ter como objetivo principal a proteção e a redução da sensação de insegurança e não a simples repressão, além de teoricamente se basear no bom relacionamento da polícia com a comunidade e a promoção concomitante de ações sociais que objetivam a aproximação da polícia e outros entes do Estado com a população.

Esse modelo iria substituir as incursões pontuais nas favelas, que geravam violentos confrontos armados, sempre com baixas dos dois lados, por uma presença constante nas áreas ocupadas. Isso reflete um redirecionamento nas prioridades da política de segurança: em vez de eliminar o tráfico de drogas, o que se buscava agora era interromper o controle territorial armado nas favelas (MATIOLLI, 2014).

O Rio de Janeiro já havia experimentado outras experiências de policiamento comunitário, todas sem sucesso: o Posto de Policiamento Comunitário (PPC), o Destacamento do Policiamento Ostensivo (DPO) e o Grupamento de Policiamento em Áreas Especiais (GPAE). A grande diferença destas para a UPP reside no fato de que as últimas só seriam implantadas após a retomada do território pelo estado, ou seja, após ocupação militar por meio do BOPE, ou mesmo das Forças Armadas e da Força Nacional de Segurança, como no caso do Alemão.

Outro diferencial é o fato das UPPs possuírem um comando descentralizado dos batalhões, com comando e presença constante de capitães responsáveis pela tropa no local de ocupação. Mais uma característica particular do projeto é contar com policiais recém-formados, livres dos chamados “vícios da corporação”, formados com incentivos e recursos da Bolsa-Formação do Programa Nacional de Segurança e Cidadania (Pronasci) do Ministério da Justiça.

A UPP engloba parcerias entre os governos estadual, municipal e federal, bem como diferentes atores da sociedade civil organizada, mas está intimamente relacionada e não pode ser dissociada do Pronasci. Tal projeto do Ministério da Justiça, lançado em 2007 e concluído em 2012, foi um programa federal

inovador no Brasil, principalmente por não tratar a segurança pública isoladamente, simplesmente com mais policiamento e repressão. O projeto articulava políticas de segurança com ações sociais, priorizava a prevenção e buscava atingir as causas que levam à violência, sem abrir mão das estratégias de segurança pública.

Entre os principais eixos do Pronasci destacavam-se a valorização dos profissionais de segurança pública; a reestruturação do sistema penitenciário; o combate à corrupção policial, o protagonismo feminino, o envolvimento de jovens entre 15 e 24 anos em condições de vulnerabilidade e, especialmente, o envolvimento da comunidade na prevenção da violência. Para o desenvolvimento do Programa, o governo federal investiu R$ 6,7 bilhões até o fim de 2012[11].

O Complexo do Alemão só receberia sua primeira UPP em 2012, no entanto a preparação para isso se iniciou com outra mega operação em 2010, neste caso de ocupação do território. Se a operação de 2007 teve apoio da Força Nacional de Segurança, a de 2010 contou com o apoio das Forças Armadas (Marinha e Exército). Se a primeira durou meses, a segunda durou quase dois anos. Se a primeira foi no contexto do PAN, a segunda estava ligada a futura implantação da UPP, em 2012, e também se ligava ao contexto dos megaeventos de 2014 e 2016. Nesta operação, o Complexo foi invadido em apenas uma hora, com um contingente de 2700 homens (o dobro do contingente de 2007), sendo 1200 policiais militares, 400 policiais civis, 300 policiais federais e 800 soldados do Exército, além de blindados e equipamentos da Marinha (MATIOLLI, 2014).

Esta operação acabou se tornando um sinistro espetáculo de guerra. Isso porque junto com a polícia, o território foi invadido também pela imprensa, especialmente a Rede Globo. Nesta ocasião aconteceu a notória fuga dos traficantes do Complexo do Alemão para o Complexo da Penha por uma trilha na Serra da Misericórdia, com imagens captadas pelo helicóptero da Globo e

---

[11] Disponível em: http://portal.mj.gov.br/pronasci/data/Pages/MJ3FD1029CITEMID269C7E2FFDB6484EA4276428154399B9PTBRNN.htm

que lhe rendeu prêmios internacionais pela cobertura. Um espetáculo bélico que posteriormente virou filme e minissérie produzidos pela mesma empresa.

A primeira UPP instalada no Complexo do Alemão, das quatro que existem hoje, foi em abril de 2012. No entanto, tanto a operação de 2007, que terminou na chacina, quanto à ocupação realizada em 2010, devem ser relacionadas ao contexto da UPP e dos megaeventos, uma vez que constituíram etapas de testes e ensaios para a ocupação definitiva posterior. Além disso, foram treinos e exercícios para a polícia carioca intervir em situações de conflito armado que pudessem ocorrer durante os eventos internacionais. O objetivo era criar um ambiente de segurança que desencorajasse quaisquer ações criminosas.

Mas, principalmente, foram oportunidades para adquirir e testar equipamentos e táticas mais modernas de repressão e controle. É importante lembrar que neste contexto de pacificação, retomada dos territórios e promoção da segurança para os megaeventos, o investimento em segurança pública foi exorbitante, 7 bilhões em 2013, os quais foram usados para aquisição de diferentes tipos de equipamentos, como veículos blindados, helicópteros e armamento letal e não letal, equipamentos e estratégias de inteligência, vigilância e controle, como centro de comando integrado da polícia.

Em 2008, ainda enquanto estava sob cerco da operação policial que terminou na Chacina do Pan, o território passou a receber as intervenções do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), programa federal cujas diretrizes foram elaboradas no Ministério das Cidades. De acordo com estas diretrizes, o governo do estado elaborou um projeto de intervenção urbanística e social para cinco favelas da cidade. O programa articulava provisão de equipamentos públicos, planejamento urbanístico, melhoria de condições de habitação e saneamento, regularização fundiária e geração de empregos visando ao desenvolvimento socioespacial e econômico de favelas.

Lançado nacionalmente em 2007, com investimentos de cerca de R$ 646 bilhões, o programa deveria ser motor do crescimento econômico e de redução das desigualdades nacionais. O projeto levava em conta não só obras

estruturantes de caráter estritamente econômico e de logística e energia, mas também empreendimentos na área social e urbana. Cerca de R$ 11 bilhões seriam destinados à urbanização de favelas, provenientes do Orçamento Geral da União (OGU), Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS). Estes recursos se destinavam prioritariamente às regiões metropolitanas, capitais estaduais e municípios com mais de 150 mil habitantes, e os recursos federais deveriam ser complementados por contrapartidas locais (IPEA).

No Rio de Janeiro, além do Complexo do Alemão, as favelas de Manguinhos, Rocinha, Pavão-Pavãozinho e Preventório, em Niterói, receberam investimentos na primeira etapa do programa. O Complexo foi o que recebeu maior parte dos investimentos, cerca de R$ 827 milhões, além de ser o projeto mais emblemático dentre as intervenções por outras características, como a execução conjunta entre governo estadual e municipal, os espetáculos de guerra que o precederam e também por ter recebido a obra mais suntuosa e controversa do PAC na cidade, o teleférico, inspirado nos que existem em Medelín, na Colômbia (IPEA, 2011).

O PAC, no Alemão, visava conjugar obras de infraestrutura com promoção de desenvolvimento socioeconômico que suprissem a falta de acompanhamento do Estado durante a história de ocupação e crescimento do território. O objetivo geral da intervenção, declarado em seu modelo lógico, era “integrar o Complexo do Alemão à cidade formal, melhorando as condições de habitação, acesso e mobilidade, consolidando a presença do Estado com a oferta de serviços públicos essenciais” (IPEA, p. 12, 2011). Para isso, se organizou em duas frentes: o PAC Obras e o PAC Social.

As obras deveriam seguir as diretrizes dos Projetos Prioritários de Investimento (PPI) para intervenções em favelas, do Ministério das Cidades, que priorizava intervenções urbanísticas que abarcassem obras de infraestrutura sanitária, circulação e habitação, bem como a regularização fundiária de áreas informais e o desenvolvimento econômico sustentável das populações beneficiadas. Dessa forma, as intervenções em favelas, de acordo com o Ministério das Cidades, opta por uma visão de conjunto que deve

articular três componentes: projeto urbanístico, regularização fundiária e o trabalho técnico social. O PAC no Complexo do Alemão seguiu estas diretrizes.

O projeto do PAC no Alemão contou com um orçamento de cerca R$ 827 milhões de reais, dos quais R$ 11,4 milhões ou 1,4% dos recursos eram destinados à regularização fundiária; R$22,6 milhões ou 2,7% dos recursos ao trabalho técnico social e 95,9% ou R$793,7 milhões de reais, para as obras. As obras se propunham a:

- Construção do teleférico, integrado ao transporte ferroviário e com capacidade para transportar até 30 mil pessoas por dia;
- Realização de obras viárias (pavimentação de vias carroçáveis, escadarias e vielas);
- Abertura de espaço com a remoção de 2.785 famílias (das quais 42% optaram pela assistência para aquisição de novas unidades habitacionais, 25% foram indenizadas e 33% fizeram a opção por novas unidades habitacionais em conjuntos do MCMV);
- Construção de 920 unidades habitacionais para famílias realocadas;
- Recuperação e melhoria de 5.600 unidades habitacionais, inclusive de instalação hidráulico-sanitária;
- Expansão da infraestrutura e serviços urbanos: abastecimento de água, esgotamento sanitário, rede de energia e iluminação pública, drenagem pluvial e instalação de 1.590 contenetores de resíduos sólidos;
- Realização de obras de proteção, contenção e estabilização do solo e de recuperação de cobertura vegetal;
- Construção de diversos equipamentos sociais: duas creches, uma escola de ensino médio, duas bibliotecas, quadras de esporte, um estúdio de som e vídeo, uma oficina de dança e artes cênicas, uma unidade de pronto-atendimento, um centro de apoio psiquiátrico, dois postos de saúde e sete centros de apoio comunitário.

O projeto de intervenção do PAC guarda vínculos com o Plano de Desenvolvimento Urbanístico do Complexo do Morro do Alemão. Tal plano foi uma iniciativa da sociedade civil organizada local, reunida no Fórum de Desenvolvimento Local da Serra da Misericórdia. O Plano do Complexo do Alemão surgiu como consequência dos conhecimentos adquiridos nas experiências com as grandes favelas no programa Favela–Bairro e se apresenta como um plano diretor, propondo-se a estabelecer ações de planejamento em um horizonte de tempo maior do que aquele utilizado pelos projetos de intervenção urbanística em favela. Uma das inovações do plano é o estabelecimento de uma APARU – Área de Preservação Ambiental e Recuperação Urbana na Serra de Misericórdia com 3.695 ha, a partir do decreto municipal n° 19.144 de 16 de novembro de 2000.

Além disso, o projeto do PAC seguiu o Plano de Desenvolvimento Urbanístico, na subdivisão do território em Unidades de Planejamento Urbano (UPUs). A grande diferença, no entanto, é o teleférico, cuja criação não estava prevista no plano mas que adaptou deste a ideia de criação de novas centralidades, que foram incorporadas às próprias estações do teleférico. Outra diferença é na esfera dos transportes. No plano existia a ideia de criação de um sistema interno de linhas de moto-táxis e kombis, além de prever um sistema de ônibus com integração com o metrô. No PAC foi ignorado o sistema de transporte alternativo e a integração foi feita apenas entre o teleférico e a linha do trem. Mas a diferença crucial é com relação ao horizonte de tempo de implantação do projeto, já que o plano previa a implantação das mudanças sugeridas em cinco fases de quatro anos, e as obras do PAC deveriam ser totalmente concluídas em quatro anos.

A ideia do teleférico é uma influencia direta do caso colombiano, na cidade de Medellín, uma cidade com altos índices de violência e desigualdade urbana que conseguiu superar boa parte de seus problemas e passou a exportar seu modelo de sucesso. Tal como Barcelona fizera na década de 90, pode-se dizer que o caso de Medellín virou paradigma. Tal qual no caso colombiano, o teleférico do Alemão deveria ligar o morro ao metrô. No entanto, no caso brasileiro se ligou ao trem.

Além disso, nas estações do teleférico deveriam ser instalados equipamentos culturais como bibliotecas públicas, o que não teve continuidade no Alemão, pois a Biblioteca Parque Estadual que se instalaria ali foi suspensa pelo novo governador, Pezão, após o tráfico impedir sua campanha para eleição no local. No caso carioca, o teleférico também guarda relação com segurança pública ao implantar equipamentos e abrir acesso por vias carroçáveis ao topo dos morros, de onde se pode ter uma vista estratégica das comunidades.

Já o outro pilar do programa, o PAC Social, tinha como objetivo ir além do simples crescimento econômico e gerar desenvolvimento humano. Dessa forma, o Ministério das Cidades elaborou um Manual de Instruções, a partir da Instrução Normativa 27, para delinear o trabalho social das obras do PAC. Baseada neste documento, a Caixa Econômica Federal produziu o Caderno de Orientação de Trabalho Social, o qual deveria subsidiar a Proposta de Trabalho Técnico Social de quem fosse executar o trabalho no território.

No caso do Alemão, o governo do estado contratou uma empresa, Agencia 21, que ficou responsável pelo Trabalho Social. Tal trabalho deveria se desenvolver em etapas: levantamento de dados sobre o território, elaboração e planejamento da intervenção social, aprovação do plano pela Caixa com proposta de monitoramento do mesmo e registro da execução com relatórios periódicos e final. Seguindo este cronograma, como primeira ação no território, a empresa terceirizada propôs a elaboração de quatro pesquisas: o Censo Domiciliar e Empresarial, Pesquisa das Organizações Sociais, Pesquisa de Grupos Temáticos e Pesquisa de Opinião.

Após a realização das pesquisas e os contatos iniciais com moradores, lideranças, empresários e organizações sociais da região que se deram desde 2008, o passo seguinte foi a elaboração do Plano de Desenvolvimento Sustentável do Complexo do Alemão (PDSCA), que foi produzido a partir de encontros com organizações da sociedade civil, comerciantes, empresários e empreendedores (sociais ou não), com a criação de grupos temáticos e reuniões com lideranças comunitárias e organizações da sociedade civil atuantes no Alemão, para estabelecer as metas a serem atingidas.

Feitas as etapas de pesquisa e mobilização, o PDSCA foi produzido a partir dos encontros do Fórum Comunitário, que organizou o documento em quatro eixos principais: qualificação profissional, educação sanitária e ambiental, capital social e empreendedorismo; que se desdobrou em planos de ação para dez demandas da população. O PDSCA apesar de estar no âmbito do PAC, em tese não deveria se restringir a este, mas nortear o plano de ação do poder público, de empresas e comunidade, com vistas à realização das dez demandas levantadas, que são (na exata ordem apresentada no relatório do PDSCA): empreendedorismo; trabalho e renda; educação; cultura, esporte e lazer; moradia e questões urbanas; saúde; assistência e promoção social; as obras; saneamento e meio ambiente e organizações da sociedade civil.

Chama-nos atenção o empreendedorismo estar em primeiro lugar, antes de saúde e educação, ou mesmo de trabalho e renda. Como faz parte do escopo deste trabalho compreender a promoção e o papel da formalização e educação empreendedora no Complexo do Alemão, nos deteremos apenas neste plano de ação.

A visão de futuro estabelecida no plano para esta demanda é "Empresários legalizados com acesso a crédito para expandir e crescer dando oportunidade de emprego ao nosso povo, com todos os direitos legais, principalmente aos jovens e à terceira idade"[12]. Salta aos olhos que a visão do empreendedorismo neste caso se estrutura em torno da formalização, já que a pesquisa do censo empresarial revelou que 92% dos negócios locais não têm CNPJ.

No entanto, dos entrevistados, 33,2% não sentem a necessidade de formalizar seu negócio, 27,5% alegam falta de capital para arcar com as despesas para o procedimento e 8,6% dizem que a burocracia envolvida os afasta da formalização. Há ainda os que dizem desconhecer as vantagens que a formalização pode lhes trazer. Dessa forma, é preciso investigar mais profundamente as razões e estratégias que levam os empreendedores a

[12] Plano de Desenvolvimento Sustentável do Complexo do Alemão. Disponível em: http://www.emop.rj.gov.br/trabalho-tecnico-social/plano-de-desenvolvimento-sustentavel-pds/

desconfiar ou rejeitar a formalização. Essa questão será aprofundada nos capítulos seguintes.

O censo empresarial entrevistou 5367 empresários e empreendedores* individuais, para traçar seu perfil. De acordo com a pesquisa, 58% dos empreendedores do Complexo têm ensino fundamental completo e apenas 2% completaram algum curso superior. Poucos tiveram acesso a cursos de aperfeiçoamento profissional, apenas 11%, e a internet era acessada por apenas 2% dos entrevistados. Com isso, o PDSCA identifica corretamente a necessidade e importância do acesso ao ensino formal e capacitação técnica e profissionalizante, além do acesso a outras fontes de conhecimento, como a internet, para o desenvolvimento do setor.

Na visão do PDSCA, os empreendedores são aqueles que, criando empresas formais, geram empregos e aumentam a renda da população. Por isso são fundamentais para o desenvolvimento sustentável do território, sendo que um dos fatores mais importantes para o sucesso de um empreendimento é seu nível de conhecimento. Sendo assim, a importância da educação é ressaltada de forma instrumental, de acordo com as demandas da comunidade. O sentido da educação não seria ampliar a capacidade reflexiva e a compreensão do mundo, mas se inserir no mercado de trabalho. O que não é uma especificidade do Complexo do Alemão ou do Brasil, mas uma tendência estrutural mundial.

Já o diagnóstico da equipe técnica do trabalho social ressalta os recursos limitados e falta de acesso a programas de crédito bancário, inexistência de linhas especiais de financiamento e de agências de microcrédito, dificultando o investimento, e a modernização e o crescimento dos empreendimentos existentes. De acordo com a pesquisa, 68% dos entrevistados não conseguiram aumentar seu faturamento entre 2007 e 2008, 63% dos pesquisados usam os próprios recursos, e 17% fazem empréstimos com parentes.

As pesquisas mostraram um grande otimismo com relação à economia local devido às intervenções do PAC. Para 77% dos empreendedores ouvidos o programa iria melhorar o desempenho de seus negócios e 66% disseram

estar tomando providencias para preparar seus negócios para o desenvolvimento que, com certeza, viria (nas palavras do relatório). Ainda de acordo com o relatório, o teleférico era visto como uma oportunidade para novos pontos comerciais para atender os usuários, e as novas unidades habitacionais fariam surgir novos negócios locais para atendê-los.

O maior problema apontado como impeditivo ao desenvolvimento dos negócios é a violência na região, para 50% dos entrevistados. Como pontos negativos foram trazidos ainda o alto índice de desemprego, a renda *per capita* menor do que a média carioca e a baixa escolaridade dos empreendedores. Citam ainda o pequeno porte das empresas locais, a falta de organização e a concorrência acirrada entre os empreendedores como entraves que precisam ser superados.

Um importante dado levantado, que se relaciona aos últimos problemas citados, é o baixo índice daqueles que participam de algum tipo de associação, grupo ou cooperativa, apenas 8%. Na perspectiva deste trabalho, essas formas associativas são fundamentais para o desenvolvimento local, pois atuando em conjunto os empreendedores aumentam seu poder de negociação, reduzem custos e riscos e podem desenvolver algum tipo de seguridade coletiva.

Apesar de identificar a importância deste ponto, o trabalho técnico social não faz nenhuma recomendação neste sentido. As ações propostas para o PDSCA no tema empreendedorismo foram: acesso facilitado ao crédito e microcrédito; parcerias do poder público, organizações locais e empresas para reduzir a informalidade, redução das taxas, criação de incentivos e facilidades para formalização das empresas, e capacitação e qualificação para empreendedores e mão de obra.

De acordo com o que foi exposto anteriormente, percebe-se que é impossível separar o PAC, o Pronasci e a UPP, assim como não é possível separá-los do contexto político da cidade e do país. Apesar dos programas terem sido inovadores na abordagem e na quantidade de recursos, e também menos fragmentados que seus antecessores, não rompem com a lógica fragmentada, superficial, mercadológica e de marketing político. Falta ainda um sentido de política pública integral na cidade, que valorize a cidadania e

integração dos territórios urbanos. Com participação popular efetiva, que considere as demandas da sociedade civil local e coloque o acesso aos serviços públicos de educação e saúde como prioridade.

2.5 Perfil populacional

Tendo exposto os fatos mais relevantes da última década no Complexo do Alemão, podemos fazer a apresentação dos dados demográficos que ajudam a entender e contextualizar esta narrativa. E que serão retomados no terceiro capítulo para traçar os perfil dos microempreendedores locais.

Segundo informações da pesquisa do Soltec, no Complexo do Alemão habitam 69.586 pessoas em 22.605 residências. A pesquisa utiliza informações provenientes do censo realizado pelo PAC, que na sua versão domiciliar estimou a população em 89.912 moradores em 27.624 domicílios, com uma média de 3,1 pessoas por habitação. Já as informações retiradas do censo 2010 do IBGE contabilizam 69.143 moradores em 21.040 residências.

No entanto, esse dado foi uma surpresa para os moradores, que durante a devolutiva do levantamento de dados secundários realizada no decorrer da pesquisa do SOLTEC, apontaram para algo em torno de 200.000 a 400.000 habitantes. Uma disparidade que expressa a carência de produção e disseminação de informações sobre o território.

Considerando o complexo como um todo, verifica-se que a população está concentrada nas quatro comunidades mais populosas: Nova Brasília, Morro do Alemão, Parque Alvorada e Joaquim de Queiroz, que juntas representam 81% do total, ocupando 75% da área das comunidades (SOLTEC, 2012).

Nas informações do IBGE a idade média dos moradores do Complexo é de 29,6 anos[13]. Objetivamente, 63,2% de seus habitantes têm menos que 35 anos, 28,2% deles têm de 0 a 15 anos, 3,9% entre 16 e 17, 12,4% de 18 a 24 e 18,7% de 25 a 34 anos. Enquanto que as pessoas de meia idade, de 35 a 64 anos, somam 31,1%. Os idosos, com mais de 65 anos, somam 5,3%,

[13]A idade média dos moradores do Complexo é de 30,2 anos nos levantamentos do PAC.

confirmando a tendência das favelas cariocas, que em geral apresentam uma população mais jovem do que a média metropolitana (RIBEIRO, 2015). Com relação a gênero, há uma predominância feminina, 51,1% de mulheres contra 48,9% de homens segundo os dados do IBGE.

Com relação à escolaridade, os dados do IBGE (de 2010) mostram que por um lado houve aumento no acesso à escola, especialmente nas faixas etárias de 18 a 34 anos, principalmente se comparado com a dificuldade de ingresso escolar no passado, que se reflete no baixo nível de instrução das pessoas de 45 anos em diante. Por outro lado, os dados da frequência e permanência escolar, bem como a baixa porcentagem de pessoas com ensino superior completo demonstram as desigualdades de acesso e qualidade escolar em áreas periféricas e de favela. A desigualdade no acesso e qualidade do sistema educacional, não só se reflete nas formas de inserção das pessoas no mercado de trabalho como também nos seus níveis de renda, contribuindo para a manutenção dos altos índices de desigualdade que caracterizam o país e persistem ao longo do tempo.

No Complexo do Alemão, 50,4% das pessoas de 16 anos ou mais tinham no máximo o fundamental incompleto, uma média de menos de 8 anos de estudo. A proporção de pessoas de 45 anos ou mais com o nível mais baixo de instrução, sem instrução e fundamental incompleto, aumentava na medida em que avançava a faixa etária. A faixa de 45 a 54 anos possuía 59,5% de pessoas com fundamental incompleto e a proporção de pessoas de 70 anos e mais com essa mesma escolaridade era de 84,3%. As maiores proporções de pessoas com nível médio completo ou mais foram encontradas nas faixas de 18 a 24 anos e 25 a 34 anos, ambas com 36% (Tabela 1).

Pessoas de 16 anos por nivel de instrução e classes de idade - Complexo do Alemão									
Nível de instrução	Classes de idade								Total
	16 e 17	18 a 24	25 a 34	35 a 44	45 a 54	55 a 64	65 a 69	70 e mais	
Sem instrução e fundamental incompleto	47,9%	27,0%	39,6%	51,7%	59,5%	79,5%	**84,3%**	**84,3%**	**50,4%**
Fundamental completo e médio incompleto	**46,7%**	36,8%	24,2%	18,5%	22,9%	11,4%	9,7%	9,5%	**23,9%**
Superior completo	,0%	1,2%	**2,5%**	2,0%	,4%	1,5%	,9%	,0%	**1,5%**
Não determinado	,0%	,1%	,1%	,1%	,0%	,0%	,0%	,0%	**,1%**
Total	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**
	2622	**8249**	**12743**	**9843**	**6999**	**4767**	**1488**	**2138**	**48849**

Levando em consideração a composição das unidades domésticas, os filhos e enteados possuíam os maiores níveis de instrução, 32,3% com fundamental completo médio incompleto e 30,9% com médio completo e superior incompleto, enquanto os responsáveis apresentavam porcentagem de 20.8% com ensino fundamental completo e médio incompleto e 20,8% com ensino médio completo e superior incompleto (Tabela 2).

Pessoas de 10 anos e mais por nível de instrução segundo a posição na unidade doméstica - Complexo do Alemão									
Nível de instrução	Posição na unidade doméstica								Total
	Pessoa responsável	Cônjuge	Filho/enteado	Pai, mãe/sogro/a	Neto/bisneto	Irmão/irma	Outro parente	Agregado	
Sem instrução e fundamental incompleto	**56,8%**	50,0%	56,3%	76,3%	68,4%	53,0%	62,2%	53,1%	56,1%
Fundamental completo e médio incompleto	20,8%	**23,5%**	23,2%	9,9%	18,7%	27,0%	15,3%	26,4%	21,7%
Médio completo e superior incompleto	20,8%	**25,4%**	19,2%	13,8%	12,1%	20,0%	19,7%	20,5%	20,8%
Superior completo	1,5%	1,2%	1,2%	,0%	,0%	,0%	2,4%	,0%	1,3%
Não determinado	,1%	,0%	,0%	,0%	,8%	,0%	,3%	,0%	,1%
Total	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**
	21048	**12007**	**17266**	**1146**	**1682**	**1228**	**2346**	**254**	**56977**

Com relação à frequência escolar, na faixa de 6 a 14 anos o Complexo apresenta índices quase idênticos à média de frequência escolar para a mesma faixa etária da região metropolitana do Rio de Janeiro, 97%. No entanto, com o aumento da idade e progressão escolar esse número cai consideravelmente. Os adolescentes de 15 a 17 anos que frequentam algum tipo de escola são 73% e apenas 26% para os de 18 a 24 anos (Tabela 3 e 4{8}). No total das pessoas com frequência escolar, 52,2% estão matriculadas no ensino fundamental, 14,4% no ensino médio e apenas 2,4 no ensino superior em graduação.

Pessoas por classses de idade e frequência à escola ou creche segundo o tipo de estabelecimento - Cpmplexo do Alemão								
Faixas de idade de escolarização	FREQUENTA ESCOLA OU CRECHE						Total	
	Sim			Não				
	Pública	Particular	Total	Já frequentou	Nunca frequentou	Total	%	absol.
0 a 5	31%	14%	45%	2%	53%	55%	100%	6551
6 a 14	87%	10%	97%	2%	1%	3%	100%	11391
15 a 17	68%	5%	73%	24%	3%	27%	100%	4206
18 a 24	22%	4%	26%	72%	3%	74%	100%	8589
25 e mais	4%	0%	5%	87%	9%	95%	100%	38405
Total	**26%**	**4%**	**30%**	**59%**	**11%**	**70%**	**100%**	**69142**

Pessoas que frequentam escola ou creche por tipo de curso - Complexo do Alemão			
Tipo de curso	**N**	**% do total**	**% dos que frequentam**
Creche	1039	1,5%	5,0
Pré escolar	1754	2,5%	8,4
Classe de alfabetização – CA	1679	2,4%	8,0
Pré escolar	**4473**	**6,5%**	**21,3**
Alfabetização de Jovens e Adultos	212	0,3%	1,0
Regular do Ensino Fundamental	**10940**	**15,8%**	**52,2**
Educação de Jovens e Adultos – EJA ou Supletivo do Ensino Fundamental	1062	1,5%	5,1
Regular do Ensino Médio	**3017**	**4,4%**	**14,4**
Educação de Jovens e Adultos – EJA ou Supletivo do Ensino Médio	686	1,0%	3,3
Superior de Graduação	**500**	**0,7%**	**2,4**
Especialização de Nível Superior (mínimo de 360 horas)	44	0,1%	,2
Mestrado	0	0,0%	,0
Doutorado	18	0,0%	,1
Total	**20952**	**30,3%**	**100,0**
Não frequentam escola	48191	69,7%	
Total	**69143**	**100,0%**	

Chama a atenção que de um total de 1093 adolescentes que não estudavam apenas 181 trabalhavam. A grande maioria, 912, não estava nem trabalhando nem estudando. No entanto, é possível que realizassem atividades onde obtivessem renda própria ou para complementar o orçamento da unidade doméstica, mas por não serem consideradas trabalho, não foram declaradas.

Este é um ponto importante a ser pesquisado futuramente - entender qual é a concepção de trabalho e como se compõem os fundos de trabalho das unidades domésticas nesta população.

Como já foi dito, a média de idade da população no Alemão difere da média metropolitana por ser mais jovem, no entanto o padrão de organização das unidades domésticas se assemelha. Enquanto no Complexo predominavam os casais com filhos com, 43,6%, na região metropolitana a tendência é parecida, com 42,2%. Também se pareciam os dados relativos à coabitação com parentes, 63,9% das unidades domésticas eram nucleares sem parentes, contra 62,6% na região metropolitana. Mostrando que a tendência à coabitação com parentes fora do núcleo familiar não é predominante, mas ainda assim significativa, 36% (Tabela 5 e 6).

Tipos de unidades domésticas e número médio de pessoas - Complexo do Alemão			
Tipo de unidade doméstica	**N**	**%**	**Num, médio de pessoas**
Casal sem filho	2833	13,5	2,4
Casal com filho	9174	**43,6**	**4,2**
Mulher s/ cônjuge c/ filho	3952	18,8	3,4
Homem s/ cônjuge c/ filho	884	4,2	3,2
Unipessoal	2738	13,0	1,0
Sem parentesco	262	1,2	2,7
Só parentes	1205	5,7	3,3
Total	**21048**	**100,0**	**3,3**

Unidades domésticas com e sem parentes - Complexo do Alemão		
Tipo de unidade doméstica	**N**	**%**
Casal sem filhos e sem parentes	2380	11,3%
Casa sem filhos e com parentes	452	2,1%
Casal com filhos e sem parentes	7697	**36,6%**
Casal com filhos e com parentes	1477	7,0%
Mulher sem cônjuge com filhos e sem parentes	2770	13,2%
Mulher sem cônjuge com filhos e com parentes	1182	5,6%
Homem sem cônjuge com filhos e sem parentes	610	2,9%
Homem sem cônjuge com filhos e com parentes	274	1,3%
Unipessoal	2738	13,0%
Não parentes	262	1,2%
Somente c/ parentesco	1205	5,7%
Total	**21048**	**100,0%**

Na maioria das unidades domésticas se declarou como responsáveis pessoas do sexo masculino, 56%. Destas, 55,2% se constituíam de casais com filhos, 16,9% de casais sem filhos, 14,4% de unidades domésticas unipessoais e 7,5% de homens sem cônjuge e com filho. A média de idade dos responsáveis por estas unidades domésticas era de 43,4 anos. Já as unidades domésticas com responsáveis mulheres representavam 44%, com uma média de idade das responsáveis em 45,6 anos (Tabela 7).

Responsáveis pelas unidades domésticas por sexo e tipo - Complexo do Alemão				
Tipo de unidade doméstica	Sexo do responsável			
	Masculino		Feminino	
	N	%	N	%
Casal sem filho	1991	16,9	842	9,1
Casal com filho	6503	**55,2**	2671	28,8
Mulher s/ cônjuge c/ filho			3952	**42,7**
Homem s/ cônjuge c/ filho	884	7,5	0	,0
Unipessoal	1695	14,4	1043	11,3
Sem parentesco	236	2,0	26	,3
Só parentes	479	4,1	726	7,8
Total	**11788**	**100,0**	**9260**	**100,0**

Com relação ao ciclo de vida da unidade doméstica, 32,1% estavam na fase inicial, ou seja, estas unidades tinham todos os filhos com menos de 16 anos. Deste total, o núcleo familiar era formado de 24,3% de casais só com filhos menores de 16 anos, 6,6% de mulheres e 1,2% de homens sem cônjuge com filhos apenas nesta faixa etária. O tamanho médio destas famílias no ciclo de vida inicial era, respectivamente, 3,9 pessoas nos núcleos de casais, 3,2 nos núcleos femininos e 3,1 nos masculinos (Tabela 8).

Unidades domésticas por sexo do responsável segundo o tipo e a fase do ciclo de vida - Complexo do Alemão						
Tipos de unidades domésticas	Sexo do responsável				Total	
	Masculino		Feminino			
	N	%	N	%	N	%
Casal só c/ filho menor de 16 anos	3647	30,9	1459	15,8	5107	24,3
Casal c/ filhos menores e maiores de 16 anos	1065	9,0	539	5,8	1604	7,6
Casal com todos os filhos c/ 16 anos e mais	1791	15,2	672	7,3	2463	11,7
Mulher só com filho menor de 16 anos			1397	15,1	1397	6,6
Mulher com filhos maiores e menores de 16 anos			692	7,5	692	3,3
Mulher c/ todos os filhos c/ 16 anos ou mais			1864	20,1	1864	8,9
Homem só c/ filho menor de 16 anos	260	2,2			260	1,2
Homem c/ filho maior e menor de 16 anos	162	1,4			162	0,8
Homem c/ todos os filhos com 16 anos e mais	463	3,9			463	2,2
Subtotal	**7388**	**62,7**	**6623**	**71,5**	14010	66,6
Unidades domesticas não nucleares	4400	**37,3**	2637	28,5	7038	33,4
Total	**11788**	**100,0**	**9260**	**100,0**	**21048**	**100,0**

A renda domiciliar *per capita* no Complexo do Alemão era de R$ 585,30 em 2010. Muito abaixo da renda média domiciliar *per capita* do conjunto da região metropolitana, que girava em torno de R$ 1.744,32, quase exatamente o triplo da renda no Alemão (Tabela 9).

Rendimento médio domiciliar per capita por tipo de unidade doméstica - Complexo do Alemão		
Tipo de unidade doméstica	**Rendimento médio (1)**	**N**
Casal sem filho	777,28	2833
Casal com filho	480,01	9174
Mulher s/ cônjuge c/ filho	452,21	3952
Homem s/ cônjuge c/ filho	611,21	884
Unipessoal	**896,89**	2738
Sem parentesco	841,63	262
Só parentes	589,31	1205
Total	**585,30**	**21048**
(1)Em R$ atualizados para 31/12/2014		

Observa-se a tendência de que as famílias com menos dependentes e mais adiantadas no ciclo de vida tenham renda maior. Por isso, se destacam tanto as unidades unipessoais como as de casais sem filhos (tabela 10 a 13).

Rendimento médio domiciliar per capita das unidades domésticas nucleares segundo a fase do ciclo de vida - Complexo do Alemão		
Unidades domésticas nucleares e fases do ciclo de vida	**Rendimento médio (1)**	**N**
Casal só c/ filho menor de 16 anos	432,51	5107
Casal c/ filhos menores e maiores de 16 anos	469,93	1604
Casal com todos os filhos c/ 16 anos e mais	585,06	2463
Mulher só com filho menosr de 16 anos	329,21	1397
Mulher com filhos maiores e menores de 16 anos	**285,56**	692
Mulher c/ todos os filhos c/ 16 anos ou mais	606,19	1864
Homem só c/ filho menor de 16 anos	331,46	260
Homem c/ filho maior e menor de 16 anos	451,27	162
Homem c/ todos os filhos com 16 anos e mais	**824,06**	463
Total	**480,45**	**14010**

Tipos de unidades domésticas e número médio de pessoas ocupadas - Complexo do Alemão		
Tipo de unidade doméstica	**Pessoas ocupadas**	**Num, médio de pessoas ocupadas**
Casal sem filho	3364	1,2
Casal com filho	15293	**1,7**
Mulher s/ cônjuge c/ filho	4460	1,1
Homem s/ cônjuge c/ filho	1212	1,4
Unipessoal	1466	0,5
Sem parentesco	355	1,4
Só parentes	1714	1,4
Total	**27864**	**1,3**

Razão de dependência por tipo de unidade doméstica - Complexo do Alemão			
Tipo de unidade doméstica	**Pessoas c/ rendimento**	**Pessoas s/ rendimento**	**Razão de dependência (1)**
Casal sem filho	4407	2225	0,5
Casal com filho	18103	20620	1,1
Mulher s/ cônjuge c/ filho	6142	7150	1,2
Homem s/ cônjuge c/ filho	1486	1171	0,8
Unipessoal	2198	540	0,2
Sem parentesco	355	24	0,1
Só parentes	2167	1700	0,8
Total	34859	33430	**1,0**

Pessoas com 16 anos e mais que não trabalham, não estudam e não recebem aposentadoria por posição na unidade doméstica - Complexo do Alemão			
Posição na unidade doméstica	**Total**	**Não trabalha, não estuda, não recebe aposentadoria**	
		N	%
Pessoa responsável	20963	4881	23,3%
Cônjuge	11962	4352	36,4%
Filho/enteado	10596	3175	30,0%
Pai, mâe/sogro/a	1146	338	29,5%
Neto/bisneto	805	241	30,0%
Irmão/irma	1131	374	33,1%
Outro parente	2045	622	30,4%
Agregado	200	48	24,1%
Total	**48847**	**14031**	28,7%

No censo demográfico de 2010 do IBGE, o conceito de trabalho é identificado como uma ocupação em atividade econômica, realizada durante pelo menos uma hora na semana de referência da pesquisa, podendo assumir três formas: trabalho remunerado, trabalho sem remuneração e trabalho na produção para o próprio consumo.

Por um lado o conceito é bastante amplo ao considerar uma vasta gama de atividades que podem ser realizadas em poucas horas do dia, remuneradas ou não. Por outro lado, é restrito ao se considerar apenas uma semana de referência, podendo ocorrer casos em que a pessoa trabalhou durante todo o ano, menos naquele período e não foram contabilizadas. Além disso, outra estreiteza do conceito se refere à concepção essencialmente baseada na ocupação no mercado capitalista, sem considerar os trabalhos realizados em outros âmbitos, como o familiar e comunitário.

Para efeito de nossos estudos, consideramos o fundo de trabalho da unidade doméstica, que abrange também as ocupações e trabalhos não remunerados realizados fora da esfera do mercado e da troca capitalista. Nesse sentido, consideramos parte fundamental para a composição da renda das unidades domésticas aquele trabalho não mercantil realizado no interior da unidade doméstica com finalidade de manutenção e reprodução da vida das famílias, uma vez que no interior dessas unidades se realiza o trabalho de

produção para alimentação, de manutenção da casa e dos bens da família, geralmente realizadas por membros do gênero feminino, que não recebem o devido reconhecimento e valorização (não mercantil) por seus trabalhos de cuidado (SMITH & WALLERSTEIN, 1992 & CORAGGIO, 1994).

Feita esta ressalva, os dados do censo de 2010 revelam que pouco menos da metade, 48, 9% da população com 10 ou mais anos, estava ocupada na semana da pesquisa no mês de julho de 2010, e 97,7% destas tinham apenas um trabalho. Na área, o percentual dos que procuravam trabalho foi de 11,3%, sendo esta procura um pouco maior entre as mulheres, 11,7%, do que entre homens, 10,7%. Nas unidades domésticas, os maiores percentuais de procura de trabalho ocorriam entre os cônjuges, 13,8%, e filhos e enteados, 12,2%. Nessa área, os filhos representavam 45% do total dos que procuravam trabalho e as pessoas responsáveis, 27%. A proporção de aposentados e pensionistas era de 10%, menor do que a média de aposentados e pensionistas da região metropolitana, 15,8%, o que reforça a característica jovem na população local. No entanto, os níveis de ocupação e procura por trabalho se assemelham entre o Complexo do Alemão e a região metropolitana, que apresentou 51,2% de pessoas de 10 ou mais anos ocupadas, das quais 94,5% com apenas um trabalho, e um percentual de 10,4% de pessoas procurando trabalho (Tabelas 14 a 17).

Pessoas de 10 anos e mais ocupadas por tipo de trabalho - Complexo do Alemão		
Tipo de trabalho	**N**	**%**
Trabalhou ganhando em dinheiro produtos, mercadorias, beneficios	26990	47,4%
Tinha trabalho remunerado mas estava afastado	753	1,3%
Ajudou sem qualquer pagamento no trabalho	121	0,2%
Trabalhou na plantação , criação de animais ou pesca.	0	0,0%
Ocupados	**27864**	**48,9%**
Não ocupada	29113	51,1%
Total	**56977**	**100,0%**

Pessoas de 10 anos e mais por numero de trabalhos na semana de referência - Complexo do Alemão		
Número de trabalhos	N	%
Um	27229	97,7
2	635	2,3
Total	**27864**	**100,0**

Pessoas de 10 anos e mais ocupadas, segundo a posição na unidade doméstica - Complexo do Alemão		
Posição na unidade doméstica	Pessoas ocupadas (1)	
	N	%
Pessoa responsável	13535	48,6%
Cônjuge	6546	23,5%
Filho/enteado	5038	18,1%
subtotal	**25119**	**90,1%**
Pai, mâe/sogro/a	386	1,4%
Neto/bisneto	434	1,6%
Irmão/irma	658	2,4%
Outro parente	1116	4,0%
Agregado	151	0,5%
Total	**27864**	**100,0%**

Pessoas de 10 anos e mais que no mês de hulho de 2010, tomaram alguma providência para conseguir trabalho, segundo a posição na unidade doméstica - Complexo do Alemão			
Posição na unidade domésticas	No mês de julho de 2010, tomou alguma providência para conseguir trabalho		Pessoas não ocupadas
	%	N	
Pessoa responsável	12,1%	900	7438
Cônjuge	13,9%	754	5416
Filho/enteado	22,9%	1325	5774
Pai, mâe/sogro/a	1,3%	10	760
Neto/bisneto	9,7%	37	381
Irmão/irma	5,7%	27	474
Outro parente	6,6%	61	929
Agregado	0,0%	0	48
Total	**14,7%**	**3114**	**21220**

O nível de ocupação relativamente baixo, os baixos rendimentos e a baixa procura por trabalho parecem refletir uma percepção do trabalho como aquela estritamente ligada ao mercado regulamentado, considerando apenas aquelas ocupações com frequência regular, local determinado, remuneração predefinida e carteira assinada ou algum tipo de contrato de trabalho. Surpreende que não haja complementação da renda por outras atividades. Isso, por um lado, ressalta a carência dos empregos formais na região e, por outro, invizibiliza outras formas de contribuição para o fundo de trabalho doméstico e de participação na renda da unidade doméstica.

Muitas vezes atividades realizadas, principalmente por mulheres e filhos/enteados, no próprio domicílio ou em locais variados, embora sejam fonte de rendimentos, não são consideradas pelas próprias pessoas como trabalho devido à informalidade ou intermitência, mesmo sendo fundamentais para as estratégias de sobrevivência da unidade doméstica ao longo do tempo. Com

isso, as respostas podem refletir uma subdeclaração quanto ao segundo trabalho; outra possibilidade é que a pergunta, referida a uma única semana do ano, possa ter contribuído para essas respostas.

Das 48,9% pessoas ocupadas no Complexo do Alemão, na ocasião do censo, a maior parte, 64,3%, eram de responsáveis pela unidade doméstica. No geral, estas pessoas são homens que têm a incumbência de obter a maior parte ou a totalidade da renda para sustento da unidade doméstica. Os cônjuges, homens ou mulheres companheiros do responsável pelo núcleo familiar, tinham um nível de ocupação de 54,5%. Dentre as posições na unidade doméstica, filhos e enteados possuíam o nível mais baixo de ocupação, 29,2%, superando apenas o nível de ocupação dos netos e bisnetos, 25,8%. Ficaram abaixo do nível de ocupação de pais/mães/sogros(as), outros parentes e irmãos(ãs) que tinham um nível de ocupação de 33,7%, 47,6% e 53,6%, respectivamente (Tabela 18).

Nivel de ocupação segundo a posição na unidade doméstica - Complexo do Alemão		
Posição na unidade doméstica	Pessoas ocupadas	Nível de ocupação
Pessoa responsável	13535	64,3%
Cônjuge	6546	54,5%
Filho/enteado	5038	29,2%
Pai, mâe/sogro/a	386	33,7%
Neto/bisneto	434	25,8%
Irmão/irma	658	53,6%
Outro parente	1116	47,6%
Agregado	151	59,4%
Total	**27864**	**48,9%**

Na região metropolitana se encontrava o maior nível de ocupação de filhos e enteados, com 35,7%; também se encontrava o maior nível de instrução dos mesmos, visto que 53% possuíam ensino médio completo ou mais. Nesse caso, se observa a associação entre educação e inserção no mercado. No Complexo do Alemão se percebe uma tendência contrária, uma vez que os filhos e enteados correspondem à parcela da população com maior nível de instrução - 65% possuíam ensino fundamental completo ou mais contra 43,5% entre os responsáveis e, no entanto, possuíam a menor taxa de ocupação. As razões para esta tendência devem ser exploradas, buscando enxergar as barreiras que levam a menor inserção dessa faixa populacional, levando em conta a qualidade do ensino ofertado, bem como a concepção de

ocupação e as expectativas para com o mercado de trabalho que essa população de perfil mais jovem possui (Tabela 19).

Pessoas de 10 anos e mais por nível de instrução segundo a posição na unidade doméstica - Complexo do Alemão									
Nível de instrução	Posição na unidade doméstica								Total
	Pessoa responsável	Cônjuge	Filho/enteado	Pai, mâe/sogro/a	Neto/bisneto	Irmão/irma	Outro parente	Agregado	
Sem instrução e fundamental incompleto	56,8%	50,0%	56,3%	76,3%	68,4%	53,0%	62,2%	53,1%	56,1%
Fundamental completo e médio incompleto	20,8%	23,5%	23,2%	9,9%	18,7%	27,0%	15,3%	26,4%	21,7%
Médio completo e superior incompleto	20,8%	25,4%	19,2%	13,8%	12,1%	20,0%	19,7%	20,5%	20,8%
Superior completo	1,5%	1,2%	1,2%	,0%	,0%	,0%	2,4%	,0%	1,3%
Não determinado	,1%	,0%	,0%	,0%	,8%	,0%	,3%	,0%	,1%
Total	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**
	21048	**12007**	**17266**	**1146**	**1682**	**1228**	**2346**	**254**	**56977**

Dada a composição das unidades domésticas, onde não é predominante a coabitação com parentes fora do núcleo familiar, seu peso relativo na composição no fundo de trabalho e renda das mesmas é baixo. Na composição da força de trabalho doméstica ocupada, o maior peso recaia sobre os responsáveis, cônjuges e filhos, representando 90%. Ou seja, o dado anterior refletia o nível de participação no mercado de trabalho generalizado para todos os indivíduos ocupados, levando em conta sua posição em unidades domésticas. O novo dado reflete a composição do fundo de trabalho dentro das unidades domésticas e o peso de cada posição para o mesmo. Sendo assim, ao desagregar a composição do fundo de trabalho nas unidades domésticas entre responsáveis, cônjuges e filhos, temos respectivamente 48,6%, 23,5% e 18% (Tabela 20).

Pessoas de 10 anos e mais ocupadas, segundo a posição na unidade doméstica - Complexo do Alemão		
Posição na unidade doméstica	Pessoas ocupadas (1)	
	N	%
Pessoa responsável	13535	48,6%
Cônjuge	6546	23,5%
Filho/enteado	5038	18,1%
subtotal	**25119**	**90,1%**
Pai, mâe/sogro/a	386	1,4%
Neto/bisneto	434	1,6%
Irmão/irma	658	2,4%
Outro parente	1116	4,0%
Agregado	151	0,5%
Total	**27864**	**100,0%**

Uma variável fundamental para a definição da posição na unidade doméstica, bem como para o nível de ocupação, é a idade. No complexo do Alemão se observa que os níveis de ocupação começam baixos, na faixa etária

de 16 e 17 anos, e progridem até o seu ápice na faixa etária de 35 a 44 anos. Após essa faixa, os níveis de ocupação voltam a cair. Assim, obtemos uma taxa de ocupação de 14,9% de 16 a 17 anos, 53,3% de 18 a 24 anos, de 66,5 de 25 a 34 anos, e finalmente de 73, 6% de 35 a 44 anos. Na faixa seguinte, de 45 a 54 anos, obtemos 62,7% de ocupação, e os níveis continuam a cair nas faixas seguintes (Tabela 21).

Nível de ocupação por classes de idade - Complexo do Alemão		
Classes de idade	**Pessoas ocupadas**	**Nível de ocupação**
10 a 15	236	2,9%
16 e 17	391	14,9%
18 a 24	4317	52,3%
25 a 34	8469	66,5%
35 a 44	7248	**73,6%**
45 a 54	4386	62,7%
55 a 64	2268	47,6%
65 a 69	363	24,4%
70 e mais	186	8,7%
Total	**27864**	**48,9%**

Como já vimos, os níveis de instrução da população no Complexo do Alemão eram baixos. Com relação ao nível de instrução das pessoas ocupadas, a tendência se mantém. Vemos que 44,7% 56% não tinham instrução ou tinham o fundamental incompleto, 21,7% 23,3%, o ensino médio incompleto, e 20,8 31,9%, o ensino médio ou mais. Na região metropolitana 54,5% dos ocupados possuía ensino médio ou mais.

A divisão das pessoas ocupadas por categoria sócio-ocupacional agregada, no Complexo do Alemão, nos mostra que 82,6% destas eram trabalhadores manuais do setor secundário e terciário especializado e não especializado, sendo que a maior porcentagem se concentrava no secundário, 31%, 26% no terciário não especializado, e 25,3% no terciário especializado. A maior presença de trabalhadores no secundário confirma o perfil operário do bairro, ainda mais se comparado com outros territórios ou com o conjunto da região metropolitana, que apresenta 20,3% das pessoas ocupadas no setor secundário (Tabelo 22).

Pessoas ocupadas por categorias sócio-ocupacionais e sexo - Complexo do Alemão			
Categorias sócio-ocupacionais agregadas	Pessoas ocupada por sexo		Total
	Masculino	Feminino	
Grandes empregadores	,1%	,1%	,1%
Profissionais de nível superior	,8%	1,9%	1,2%
Pequenos empregadores	,2%	,2%	,2%
Ocupações médias	15,2%	16,9%	15,9%
Trabalhadores do terciário especializado	22,1%	31,6%	26,0%
Trabalhadores do secundário	**43,6%**	13,7%	**31,4%**
Trabalhadores do terciário não-especializado	18,1%	**35,7%**	25,3%
Trabalhadores agrícolas	,0%	,0%	,0%
Total	**100%**	**100%**	**100%**
	15844	**10914**	**26758**

Ao analisar o dado desagregado por categorias sócio-ocupacionais, percebemos que a maioria das pessoas ocupadas, 70%, se concentra em seis categorias sócio-ocupacionais, sendo a mais importante delas, no Complexo do Alemão, a da Construção Civil, com 15%. Em seguida temos os Trabalhadores do Comércio com 14,6%, Prestadores de Serviços Não Especializados e Especializados com 11,8% e 11,4%, respectivamente. Trabalhadores Domésticos com 9,9% e Ocupações de Escritório com 8,3 %. Como a pesquisa foi realizada em 2010 e as obras do PAC já haviam começado, este pode ser um fator que influenciou na maior porcentagem de operários da Construção Civil (Tabela 23).

Pessoas ocupadas por categorias sócio-ocupacionais e sexo - Complexo do Alemão			
Categorias sócio-ocupacionais	Pessoas ocupada por sexo		Total
	Masculino	Feminino	
Grandes Empregadores	,1%	,1%	,1%
Profissionais Autônomos de Nível Superior	,0%	,4%	,2%
Profissionais Empregados de Nível Superior	,5%	,9%	,6%
Profissionais Estatutários de Nível Superior	,1%	,0%	,1%
Professores de Nível Superior	,1%	,6%	,3%
Pequenos Empregadores	,2%	,2%	,2%
Ocupações Artísticas e Similares	,4%	,2%	,3%
Ocupações de Escritório	6,9%	10,5%	8,3%
Ocupações de Supervisão	2,9%	1,6%	2,4%
Ocupações Técnicas	3,4%	,9%	2,4%
Ocupações Médias da Saúde e Educação	1,0%	3,7%	2,1%
Ocupações de Segurança Pública, Justiça e Correios	,6%	,0%	,4%
Trabalhadores do Comércio	11,0%	19,8%	**14,6%**
Prestadores de Serviços Especializados	11,1%	11,7%	11,4%
Trabalhadores da Indústria Moderna	7,4%	,4%	4,6%
Trabalhadores da Indústria Tradicional	3,3%	8,4%	5,4%
Operários dos Serviços Auxiliares	9,3%	2,3%	6,4%
Operários da Construção Civil	**23,6%**	2,6%	**15,0%**
Prestadores de Serviços Não Especializados	13,0%	10,0%	11,8%
Trabalhadores Domésticos	,9%	**22,9%**	9,9%
Ambulantes e Biscateiros	4,2%	2,7%	3,6%
Total	**100,0%** **15844**	**100,0%** **10911**	**100,0%** **26755**

Analisando o dado por gênero, as ocupações se diferenciavam significativamente em relação à concentração nas categorias sócio-ocupacionais. Os homens estavam mais concentrados na categoria agregada dos Trabalhadores do Secundário, 43,6%, enquanto as mulheres apresentavam uma distribuição mais uniforme e estavam concentradas na categoria agregada de Trabalhadoras do Terciário Não Especializado, com 35,7%. Como segunda categoria mais concentrada para os homens, temos o Terciário Não Especializado, com 22,1%. Para as mulheres, temos a categoria de Trabalhadoras do Terciário Especializado, com 31,6%.

Percebe-se que 99% dos homens ocupados estavam concentrados em quatro categorias sócio-ocupacionais agregadas, com 15,2% nas Ocupações

Médias, 18,1% no Terciário Não Especializado, 22,1% no Terciário Especializado e 43,6% no Secundário. Ao desagregar estas categorias, vemos que eles se desdobravam em seis categorias sócio-ocupacionais, sendo a mais importante a da Construção Civil que concentra 23,6% dos homens, seguida por Prestadores de Serviço Não Especializado, com 13%, Trabalhadores de Serviços Especializados e Trabalhadores do Comércio, ambos com 11%, e Prestadores de Serviços Auxiliares e Trabalhadores da Indústria Moderna com 9,3% e 7,4%, respectivamente.

Com relação às mulheres, 97,9% estavam concentradas em quatro categorias sócio-ocupacionais agregadas. 35,7% de Trabalhadoras do Terciário Não Especializado, 31,6% no Terciário Especializado, 16,9% nas Ocupações Médias, e 13,7% de Trabalhadoras do Secundário. Ao desagregar estas categorias vemos que a mais importante se torna a de Trabalhadoras Domésticas, com 22,9%, seguindo a tendência da região metropolitana que mantém o mesmo padrão, com taxa de ocupação nessa categoria de 18,7%. Em seguida, no Complexo do Alemão, temos as Trabalhadoras do Comércio, com 19,8%, Prestadoras de Serviços Especializados, 11,7%, Ocupações de Escritório e Prestadoras de Serviços Não Especializados com 10,5% e 10%, respectivamente. Por fim, 8,4% de trabalhadoras estavam ocupadas na Indústria Moderna e 3,7 em Ocupações médias de Saúde e Educação.

A concentração nas categorias sócio-ocupacionais de acordo com a posição na unidade doméstica difere entre cada posição. Para os responsáveis das unidades domésticas, a maior concentração ocupacional se dava na Construção Civil, 18,5%, seguida pelos Prestadores de Serviços Não Especializados, 13,5%, e Trabalhadores do Comércio com 12%. Os responsáveis estavam mais concentrados nas categorias agregadas de Trabalhadores do Secundário, com 36%, e de Trabalhadores do Terciário Não Especializado, com 27%, enquanto apenas 13,4% dos responsáveis não exerciam ocupações manuais (Tabela 24).

Pessoas ocupadas por categoria socioocupacional segundo a posição na unidade doméstica - Complexo do Alemão						
Categorias sócio-ocupacionais agregadas	Posição na unidade doméstica					Total
	Pessoa responsável	Cônjuge	Filho/enteado	Outro parente	Agregado	
Grandes empregadores	,1%	,2%	,0%	,0%	,0%	,1%
Profissionais de nível superior	1,4%	1,2%	,8%	1,8%	,0%	1,2%
Pequenos empregadores	,2%	,3%	,0%	,0%	,0%	,2%
Ocupações médias	11,8%	14,7%	26,4%	16,2%	26,0%	15,9%
Trabalhadores do terciário especializado	23,4%	28,7%	29,1%	22,1%	39,0%	25,9%
Trabalhadores do secundário	36,1%	26,2%	27,4%	29,2%	12,0%	31,3%
Trabalhadores do terciário não-especializado	27,1%	28,8%	16,2%	30,7%	23,0%	25,5%
Total	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**
	12816	**6288**	**4841**	**2058**	**100**	**26515**

Já os cônjuges estavam mais concentrados na categoria de Trabalhadores do Terciário Especializado e Não Especializado, com 28,7% e 28,8% respectivamente. E diferiam dos responsáveis pela maior concentração na categoria de Trabalhadores Domésticos, com 15,4%, seguidos pela categoria de Prestadores de Serviços Especializados com 14,4% e Trabalhadores do Comércio com 14,3%.

Os filhos e enteados eram aqueles que estavam mais bem posicionados na estrutura socio-ocupacional, com maior concentração em ocupações não manuais. Observamos que 19% eram Trabalhadores do Comércio, 16,9% estavam em Ocupações de Escritório e 11,4 eram Operários da Construção Civil. No geral, entre filhos e enteados, 27,3% tinham ocupações não manuais e 16,2% eram Trabalhadores do Terciário Não Especializado. No entanto, mesmo estando em melhores ocupações que os pais, quando comparado com as porcentagens de ocupações de filhos e enteados na região metropolitana, estão em desvantagem, pois, na metrópole, 44,4% realizam atividades não manuais e 13% são Profissionais de Nível Superior, contra 0,8% no Complexo do Alemão.

Este dado, por um lado confirma e espelha o dado anterior referente ao maior nível de escolaridade de filhos e enteados, e indica uma mobilidade ocupacional em relação aos pais. Por outro lado, quando lembramos que esta categoria, entre as posições dentro da unidade doméstica, é a menos ocupada, podemos considerar que uma das explicações para isso é também a maior escolaridade, que por um lado proporciona melhor inserção no mercado de trabalho, mas de um número menor de pessoas. O paradoxo da educação é que ao mesmo tempo em que melhora o tipo de ocupação, dificulta a inserção

no mercado nesse patamar mais elevado, exatamente por aumentar o patamar de exigências e anseios com relação a ocupações que, em geral, por terem maior remuneração e especialização, são mais escassas.

No Complexo do Alemão prevalecia fortemente o trabalho regulamentado entre as pessoas ocupadas recenseadas. Os empregados com carteira de trabalho assinada correspondiam a 63,45 entre os responsáveis, 63% entre os cônjuges e 70,2% entre os filhos. Os empregados sem carteira assinada representavam 13,8% entre os responsáveis, 19,7% entre os cônjuges e 16% entre os filhos. Os trabalhadores por conta própria eram mais numerosos do que os sem carteira entre os responsáveis, 22,7%, e também do que entre cônjuges e filho, com 16,9% e 10,9%, respectivamente. Outras condições de empregabilidade eram pouco relevantes no território, como funcionários públicos e empregadores que representavam apenas 0,5% e 0,3% entre os responsáveis.

Em média as pessoas ocupadas na RMRJ trabalhavam pouco menos de 40 horas por semana (Tabela 25). Os responsáveis pela unidade doméstica eram os que trabalhavam maior número médio de horas, 41,1 no Complexo do Alemão, o que pode estar relacionado ao fato de ser, em geral, atribuída às pessoas com essa posição a maior responsabilidade no esforço de obtenção da renda da família. Por outro lado, como foi visto, esses responsáveis eram em sua maioria homens que trabalhavam com carteira assinada, tendo uma jornada de trabalho regulamentada de 40 horas semanais com a possibilidade de ser estendida por mais duas horas extras diárias.

Pessoas de 10 anos e mais ocupadas por posição na unidade doméstica e média de horas trabalhadas na semana - Complexo do Alemão

Posição na unidade doméstica	Média de horas trabalhadas	N
Pessoa responsável	41,1	13535
Cônjuge	37,9	6546
Filho/enteado	38,9	5038
Pai, mâe/sogro/a	30,0	386
Neto/bisneto	44,2	434
Irmão/irma	40,8	658
Outro parente	40,7	1116
Agregado	40,3	151
Total	**39,8**	**27864**

Os cônjuges trabalhavam um número de horas um pouco menor do que as pessoas responsáveis, 37,9 horas, no Complexo do Alemão, o que não quer dizer que, de fato, estes trabalhassem menos. É preciso lembrar que em sua

maioria os cônjuges são mulheres que, frequentemente, além do trabalho fora da unidade doméstica tinham uma segunda jornada de trabalho em casa, sendo responsáveis pela alimentação, manutenção do vestuário e do lar, e do cuidado dos filhos e idosos.

Também era bastante significativa a proporção de componentes das unidades domésticas que trabalhavam no próprio domicílio, contabilizando 7791 pessoas ou 28% dos ocupados no Complexo do Alemão, sendo que destes 31% eram os responsáveis, 30,2% filhos e 22,3% de cônjuges.

A principal fonte de rendimento das pessoas e das unidades domésticas, segundo o Censo Demográfico, era o trabalho. Os rendimentos de outras fontes incluem aposentadoria ou pensão da previdência oficial, programas sociais ou transferências, juros de poupança e aplicação financeira, aluguel, pensão e aposentadoria de previdência privada. Estes rendimentos geralmente estão associados à presença de aposentados e pensionistas. Como no Complexo do Alemão esta presença era reduzida, apenas 10%, este pode ser um fator de explicação para a baixa relevância de outros rendimentos que não o trabalho. Sendo assim, a contribuição média dos rendimentos do trabalho no Complexo é 81%, contra 19% de outras fontes (Tabela 26).

Rendimento médio por tipo e participação na renda total mensal das pessoas de 10 anos e mais Complexo do Alemão			
Tipo de rendimento	**Rendimento médio**	**N**	**%**
Rendimentos de todos os trabalhos	1007,32	27864	81,0%
Outros rendimentos	115,44	56977	19,0%
Total	**608,05**	**56977**	**100,0%**

Com relação às pessoas de 10 anos ou mais que se beneficiam de outros rendimentos, além do trabalho, temos uma proporção de 10% que recebe aposentadoria, 4,5% que recebem os programas sociais bolsa família e programa de erradicação do trabalho infantil (PETI), 4% que recebem rendimentos de fontes como juros de poupança, aluguel, aplicações financeiras e aposentadoria de previdência privada, e 1,6% de pessoas que recebem outros programas sociais e transferências.

No Complexo do Alemão, em todas as configurações de unidades domésticas, o rendimento do trabalho prevalecia. No entanto, em alguns tipos a proporção da contribuição de outros rendimentos era maior. As de tipo unipessoal, por apresentarem uma população de perfil mais velho, tinham a maior porcentagem de contribuição de outros rendimentos, com 38,9%, seguidas das de mulheres com filho sem cônjuge, 28,5%, e de casais sem filhos, com 28,7%.

Com relação ao valor dos rendimentos médios do trabalho, observa-se que no Complexo do Alemão o valor fica em R$ 1.007,32, o que corresponde a 1,4 salários mínimos (em relação ao valor de R$724,00 em 2014). Já os rendimentos do trabalho no conjunto da região metropolitana é em média R$ 2.165,55, o equivalente a três salários mínimos. Nota-se que os rendimentos do trabalho na metrópole, se comparados aos do Complexo do Alemão, eram 115% maiores.

De acordo com a posição na unidade doméstica, o rendimento médio do trabalho dos responsáveis é de R$1.102,78, dos cônjuges R$929,11 e dos filhos R$874,35. Nota-se que mesmo com ocupações mais qualificadas e melhor nível de instrução, os rendimentos dos filhos é significativamente mais baixo. Comparados aos da região metropolitana, notamos novamente a disparidade, onde o rendimento médio dos responsáveis era R$2.635,57, dos cônjuges R$2.135,41 e dos filhos R$1.378,70, sendo todos mais que o dobro dos valores no Alemão (Tabela 27).

Rendimentos médios em todos os trabalhos das pessoas de 10 anos e mais , segundo a posição na unidade doméstica - Complexo do Alemão			
Posição na unidade doméstica	**Média de rendimentos (1)**	**N**	**Participação no rendimento total**
Pessoa responsável	1102,78	13535	
Cônjuge	929,11	6546	
Filho/enteado	874,36	5038	
sub total		**25119**	
Pai, mâe/sogro/a	956,58	386	
Neto/bisneto	730,88	434	
Irmão/irma	810,81	658	
Outro parente	1082,47	1116	
Agregado	1500,34	151	
Total	**1007,32**	**27864**	**100,00**
(1)Em R$ atualizados para 31/12/2014			

A disparidade entre o rendimento da região metropolitana e do Complexo do Alemão reflete não apenas as diferenças na composição sócio-ocupacional e o capital cultural, mas também a cor das pessoas e o estigma associado ao território. Como mostram pesquisas realizadas a partir dos dados da PNAD 2009 (RIBEIRO, 2015), na região metropolitana cada ano de escolaridade representava um aumento de 11% no rendimento do trabalho, enquanto o fato de ter cor parda ou preta diminuía 23,2% e 19,8%.

As pessoas que exerciam ocupações médias tinham rendimentos mais elevados que as categorias de ocupações manuais - R$ 1.173,76 ou 1,6 salários mínimos, no Complexo do Alemão. A segunda categoria mais bem remunerada era a dos Trabalhadores do Secundário, R$ 1.103,54, ou 1,5

salários mínimos no Complexo do Alemão (Tabela 42)

Rendimentos médios em todos os trabalhos das pessoas de 10 anos e mais, por categoria socio ocupacional desagregada - Complexo do Alemão		
Categorias sócio-ocupacionais agregadas	**Média de rendimentos (1)**	**N**
Grandes empregadores	**2585,84**	22
Profissionais de nível superior	2383,11	329
Pequenos empregadores	1641,26	48
Ocupações médias	1173,76	4208
Trabalhadores do terciário especializado	895,96	6869
Trabalhadores do secundário	1103,54	8288
Trabalhadores do terciário não-especializado	821,56	6750
Trabalhadores agrícolas	,00	0
Total	**1007,22**	**26513**

Os dados que utilizaremos no terceiro capítulo serão, a renda domiciliar *per capita,* o nível de escolaridade, a composição das unidades domésticas (arranjo domiciliar, responsáveis pelos domicílios, escolaridade, nível e tipo ocupação por posição na unidade doméstica) o percentual de pessoas ocupadas e o tipo de ocupação, a composição da força de trabalho por unidade doméstica e as fontes de rendimento. Estes dados serão comparados com o perfil dos microempreendedores das favelas do rio de janeiro, produzido pelo IETS e Sebrae.

3 Capítulo II – O Sebrae

3.1 Introdução

Este capítulo tratará do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), o histórico da instituição, como surgiu, quais eram seus objetivos nos primórdios e se estes mudaram. Em suma, quais as origens da instituição e suas transformações ao longo do tempo. Também buscaremos destacar sua organização interna e o estatuto que a rege, assim como as forças sociais que a compõem e os interesses em disputa dentro da instituição. Procuraremos ressaltar as diferenças entre o Sebrae nacional e o estadual, para em seguida levantar as ações do Sebrae no território, a data de início dessas ações, os programas implantados, o público e os projetos realizado no Complexo do Alemão,além de destacar a atuação política do Sebrae na criação do Simples Nacional e do MEI.

De acordo com a definição da própria instituição:

> "o Sebrae é uma entidade privada sem fins lucrativos que promove a competitividade e o desenvolvimento sustentável dos empreendimentos de micro e pequeno porte, aqueles com faturamento bruto anual de até R$ 3,6 milhões. Há mais de 40 anos, atua com foco no fortalecimento do empreendedorismo e na aceleração do processo de formalização da economia por meio de parcerias com os setores público e privado, programas de capacitação, acesso ao crédito e à inovação, estímulo ao associativismo, feiras e rodadas de negócios. As soluções desenvolvidas pelo Sebrae atendem desde o empreendedor que pretende abrir seu primeiro negócio até pequenas empresas que já estão consolidadas e buscam um novo posicionamento no mercado".[14]

O Sebrae busca atuar em todo o território nacional para garantir o atendimento aos pequenos negócios. "Onde tem Brasil, tem Sebrae" é o seu principal *slogan*. Além da sede nacional, em Brasília, a instituição conta com pontos de atendimento nas 27 Unidades da Federação, onde são oferecidos cursos, seminários, consultorias e assistência técnica para pequenos negócios de todos os setores.

---

[14] Disponível em: http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/canais_adicionais/conheca_quemsomos

Segundo o portal da instituição, o Sebrae nacional:

> "é responsável pelo direcionamento estratégico do sistema, definindo diretrizes e prioridades de atuação. As unidades estaduais desenvolvem ações de acordo com a realidade regional e as diretrizes nacionais. Em todo o país, mais de 5 mil colaboradores diretos e cerca de 8 mil consultores e instrutores terceirizados trabalham para transmitir conhecimento para quem deseja abrir ou já tem um negócio. O Sebrae é agente de capacitação e de promoção do desenvolvimento, mas não é uma instituição financeira, por isso não empresta dinheiro. Articula (junto aos bancos, cooperativas de crédito e instituições de microcrédito) a criação de produtos financeiros adequados às necessidades do segmento. Também orienta os empreendedores para que o acesso ao crédito seja um instrumento de melhoria do negócio."[15]

3.2 Histórico

3.2.1 Histórico da categoria micro e pequena empresa no pensamento econômico brasileiro

O sistema Sebrae nasce com o propósito de auxiliar as micro e pequenas empresas brasileiras e fomentar seu desenvolvimento. Para entender a trajetória da instituição é preciso então conhecer a evolução das micro e pequenas empresas enquanto categoria de análise da economia. Para isso faremos uma retrospectiva da literatura econômica acerca das pequenas empresas, a partir do levantamento feito por Melo (2008).

A legislação que trata especialmente das micro e pequenas empresas foi iniciada apenas na década de 1980, até então a classificação por porte não era usual e seu uso se restringia às instituições financeiras. Para o processo de institucionalização estiveram envolvidos diversos atores sociais como governos, bancos, empresas, intelectuais e outros. Em particular, o CEBRAE (Centro Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas), antecessor do Sebrae e sobre o qual trataremos mais adiante, teve grande influência nesse processo.

De acordo com a história da literatura econômica brasileira, levantada por Melo (2008), a indústria era incipiente para o conjunto da economia

---

[15] Disponível em: http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/canais_adicionais/conheca_quemsomos

nacional até a década de 1930. Existiam pequenas empresas para atender o mercado interno, mas no geral os proprietários eram estrangeiros ou recém-imigrados, o que conferia ao capital um caráter pouco nacional. Também não havia nesta época um mercado de crédito para a indústria. Apenas a partir da década de 1930 começa a formação das grandes empresas e a concentração do capital nacional.

Na literatura econômica da década de 1950, a pequena empresa era considerada uma fase a ser ultrapassada para se chegar ao desenvolvimento econômico. Nesta época se considerava que o desenvolvimento econômico dependia de estratégias de industrialização acelerada, baseadas na produção em larga escala e tecnologia moderna. Essa visão ignorava o potencial das pequenas empresas, imputando às grandes a capacidade para o crescimento econômico, uma vez que garantiam uma economia de escala, alta produtividade e eficiência. O processo de modernização nacional estaria nas mãos das grandes empresas, de forma que as pequenas eram dependentes das grandes e uma forma anterior a estas, fadadas a se tornarem grandes ou desaparecerem.

Já na década de 1970, ganham força os estudos formulados com base na noção de economia informal, a qual pode ser caracterizada como empreendimentos com recursos de origem doméstica, propriedade individual ou familiar, produção em pequena escala, tecnologia adaptada, mercados competitivos e não regulados. E é neste espaço conceitual que se localizavam também as pequenas empresas.

Esta visão vinculava o setor informal à pobreza, e pequenos negócios a alternativa ao desemprego; situações contrárias à lógica capitalista de acumulação de capital. Era uma visão da economia informal como uma etapa anterior a de um empreendimento capitalista moderno. Uma visão que ainda perdura em algumas correntes e ações voltadas para economia informal, a qual Coraggio (1994) aponta como a mais recorrente e hegemônica, chamando-a de empresarial-modernizante, cujo pressuposto é oferecer programas de capacitação e formalização a seus componentes para torná-los mais competitivos no mercado, como uma empresa moderna. Nesta corrente ainda

há a variante individualista que vê no empresário e na microempresa informal os germens do autodesenvolvimento.

Essa visão da informalidade como pré-capitalista não explica o porquê do número de micro e pequenas empresas não diminuir em períodos de crescimento econômico, se o autoemprego estaria associado ao desemprego. Alem disso, era uma visão que pressupunha a centralidade do assalariamento, e do pleno emprego como paradigma do mundo capitalista desenvolvido. Na década de 60/70 a noção de informalidade era uma forma de contrapor as economias subdesenvolvidas às sociais-democracias dos países centrais.

Como informa Machado (2002), o debate acerca da informalidade pressupunha um encadeamento de uma série de ideias: urbanização – industrialização – assalariamento – pleno emprego, uma vez que a noção de informalidade nasce nos anos de 1960 a partir dos problemas ligados ao afluxo de trabalhadores para as cidades em todo o mundo subdesenvolvido, em especial sua absorção produtiva. Sendo assim, a informalidade era definida pelo que ela *não era;* isto é: emprego assalariado estável, de preferência no setor secundário.

As atividades de menor porte, e a infinidade de situações de trabalho que o termo informalidade abarca, não se enquadravam na dualidade capital/trabalho, empregador/empregado, e não apareciam na literatura econômica até então. Quando aparecem, é apenas como aspectos a serem superados, já que a economia informal era considerada atividade transicional para o mundo do trabalho capitalista, realizada por falta de emprego assalariado e não por opção.

Isso porque, nas décadas de 60/70, o setor secundário era considerado o motor da economia, e a meta a ser alcançada no mundo do trabalho era o pleno emprego assalariado, tendo como paradigma as sociais democracias europeias. Considerava-se a relação de assalariamento como típica da organização urbano-industrial do trabalho e a consequência do desenvolvimento econômico e social. O trabalho industrial assalariado deveria se universalizar como forma de produção da riqueza e de reprodução social,

uma vez que a industrialização era lida como a última fase do desenvolvimento capitalista.

Na década de 1970, no Brasil, apenas os bancos trabalhavam com o conceito de porte de empresas. Mesmo assim a definição não era padronizada e não havia legislação estatal. E é nesta década que surge o Cebrae, a primeira entidade governamental de apoio às pequenas empresas no Brasil, por iniciativa do BNDE e Ministério do Planejamento.

Com relação às características das indústrias nacionais, face à comparação com os países centrais, autores vão ressaltar que até a década de 1970, predominava o padrão de empresas “tradicionais”. Assim caracterizadas porque ligadas a famílias e, portanto, consideradas empresas “clânicas”. Mesmo com a modernização, após a década de 70, há uma combinação entre o tradicional e o moderno no interior de uma mesma empresa, predominando até hoje o padrão tradicional e familiar, inclusive nas grandes empresas nacionais.

Essa visão acerca da gestão empresarial é reproduzida na literatura atual e aponta para um paradigma a respeito do mundo econômico. Dizer que no Brasil e na América Latina predominam empresas familiares “tradicionais” é um eufemismo para dizer que a cultura organizacional e de administração de empresas é atrasada em relação a dos países desenvolvidos.

É preciso salientar também que há uma grande diferença em se atribuir o adjetivo ‘familiar’ às maiores empresas do país e aos pequenos negócios locais. Seria interessante conhecer o percentual das empresas familiares no universo das empresas brasileiras, mas sabemos que as grandes empresas nacionais são controladas acionariamente por um pequeno número de famílias oligárquicas.

Para o pequeno negócio, ser familiar pode significar uma estratégia de sobrevivência, que se utiliza do fundo de trabalho doméstico, da mão de obra familiar, do conhecimento intergeracional, sobrepondo o orçamento doméstico ao do empreendimento para a manutenção tanto da família quanto do negócio. Por outro lado, para o grande capital, ser familiar geralmente significa apenas concentração de renda.

As visões apresentadas acerca do mundo econômico, principalmente aquelas que comparam o setor informal e as atividades tidas como tradicionais à economia dos países centrais, se pautam por um pressuposto comum, a racionalidade capitalista moderna e a mercantilização de todas as esferas da vida econômica.

Na década de 1980, o Brasil assiste ao processo de reestruturação das grandes empresas nacionais. Atingidas pela reestruturação produtiva global, um grande contingente de trabalhadores ficou deslocado do mercado de trabalho formal. É nesta década que as pequenas empresas e outras categorias de atividade, como comércio e serviços, passam a receber atenção pública, privada e acadêmica, para além dos bancos, que já possuíam alguns programas de financiamento para estes setores.

Neste período de reestruturação produtiva, há uma mudança nos estudos sobre informalidade. Esta não é mais considerada uma etapa transitória, mas um fato crescente e constante nas economias em desenvolvimento, bem como uma realidade inegável nas economias centrais. O fato fundamental para a mudança de percepção é a desconstrução do pleno emprego nos países centrais e o desencadeamento entre trabalho e proteção social nas sociais democracias europeias, fazendo com que estas não pudessem ser mais tomadas como parâmetro. Com isso, observa-se o surgimento da percepção da economia informal como um setor que guarda grandes capacidades competitivas e de alocação de mão de obra, apresentando vantagens em relação ao mercado de trabalho rigidamente regulado pelo Estado, principalmente nas economias periféricas.

Na década de 1980, os imperativos de terceirização e trabalho flexível dão ênfase à geração de renda por outros meios que não o trabalho assalariado e o crescimento econômico sem industrialização. Comércio e serviços ganham destaque e se sobrepõem à indústria em participação no PIB e geração de empregos. Com isso, ganham espaço uma diversidade de arranjos empresariais: arranjos produtivos locais, cooperativas, incubadoras e franquias, sejam ligadas à grande empresa (franquias), vinculadas a outras organizações (incubadoras em universidades) ou arranjos autônomos e

associativos (cooperativas), além das pequenas empresas familiares, com empregados formalmente contratados ou não, que não deixam de existir.

Sendo assim, de forma sucinta podemos observar que houve três etapas de transformação do pensamento social a respeito das pequenas empresas: em um primeiro momento eram inexistentes no pensamento social, que se atinha a questões relativas à industrialização e à relação capital/trabalho. Posteriormente, ligadas à noção de informalidade, vistas como atividades tradicionais típicas da transição de uma sociedade rural para moderna, pequenas empresas eram vistas negativamente e como uma etapa a ser superada para dar lugar ao grande capital. Por fim, ao longo dos anos de 1980 e o período de reestruturação produtiva, a literatura acadêmica e outros atores (como o setor de crédito bancário) se ativeram a estudar e promover formas organizacionais de pequeno porte.

3.2.2 A Criação do CEBRAE

O Cebrae existiu como instituição desde 1972, mas sua história começa na década de 1960 e só pode ser compreendida na relação entre o mercado de crédito e o Estado[16].

Na década de 1960, o então Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE, atual BNDES) e a SUDENE (Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste), começaram a desenvolver as primeiras experiências de desenvolvimento de produção em pequena escala e apoio à pequena empresa. Ambas as entidades atuavam de forma a financiar a pequena empresa industrial. A SUDENE visando ao desenvolvimento e à geração de renda no Nordeste e o BNDE com vistas a desenvolver o mercado consumidor das grandes empresas de bens de capital.

Através de um acordo de cooperação da Sudene com o *Research Institute for Management Science da Holanda*, a USAID (*United States Agency for International Development*) e as universidades brasileiras, foi identificado que a má gestão dos negócios estava diretamente relacionada com os altos

[16] Grande parte das informações sobre o Cebrae foram retiradas da dissertação de mestrado de MELO, 2008, que constituiu a única fonte de informação independente sobre o tema. Outras informações complementares foram retiradas de fontes produzidas pelo próprio Sebrae.

índices de inadimplência nos contratos de financiamento celebrados com o banco. A partir de 1967, a Sudene instituiu nos estados da região os Núcleos de Assistência Industrial (NAI) com o objetivo de prestar consultoria gerencial às empresas de pequeno porte para melhorar sua gestão. Os NAI foram embriões do trabalho que futuramente seria realizado pelo corpo organizacional do CEBRAE e os Sebraes estaduais.

Mas foi a experiência do BNDE a que mais influenciou a futura criação do CEBRAE. O BNDE manteve um grupo de trabalho para estudar o desenvolvimento das pequenas e médias empresas. Na década de 1960, o banco enviou ao governo um memorando contendo um diagnóstico do setor e propondo formas de apoio. Tal memorando ficou conhecido como Documento 33 e nele constava um estudo sobre "Problemas da Pequena e Média Empresa", o qual propunha a criação do GEAMPE (Grupo Executivo de Apoio à Média e Pequena Empresa), que nunca saiu do papel.

A classificação por porte de empresa era utilizada somente no interior das instituições de crédito, e, mesmo assim, os programas de crédito voltados para este setor não eram contínuos e os recursos destinados aos pequenos eram "o que sobrava" do que se destinava à grande empresa. A partir do Documento 33 é que esta classificação e o setor vão sendo incorporados às medidas estatais. Segundo Lima Netto, primeiro presidente do Conselho Deliberativo do CEBRAE e membro do BNDE, "o grosso dos recursos do BNDE ia para grandes projetos. Primeiro fazia-se o orçamento de quanto se esperava desembolsar para o financiamento das grandes empresas, o que sobrasse era para o financiamento das pequenas" (*apud* Mancuso, 2008).

Em 1964, o BNDE criou o Programa de Financiamento à Pequena e Média Empresa (Fipeme) e o Fundo de Desenvolvimento Técnico-Científico (Funtec), atual Financiadora de Estudos e Projetos (Finep). O Fipeme e o Funtec formavam o Departamento de Operações Especiais do BNDE, no qual foi montado um sistema de financiamento e apoio gerencial às micro e pequenas empresas. Contando com recursos provenientes do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Banco Alemão Kreditenstalt für Wiederaufbau (KfW), que contribuíram com 49 milhões de dólares e 62 milhões de marcos respectivamente.

Além de destinar crédito com juros mais baixos e prazos de pagamento maiores, o Fipeme podia destinar parte de sua contribuição financeira para a realização de serviços técnicos na elaboração de projetos industriais e de assistência técnica com vistas a fomentar a produtividade das pequenas empresas. O programa mantinha um grupo de trabalho que acompanhava o desenvolvimento das empresas e iniciou a prestação de serviços de assessoria e informação que depois passaria ao CEBRAE.

Corrêa do Lago, executivo do BNDE e primeiro diretor-executivo do Cebrae explica:

> "A Lei do Banco não permitia que financiássemos determinados setores industriais. A saída que se conseguiu foi a criação de um fundo especial. Surgiu então o FIPEME. Dentro do Fipeme tínhamos de fazer um certo tipo de assistência técnica. Procurávamos encorajar o empresário a fazer o seu próprio projeto. Isso evoluiu e não tínhamos mais recursos humanos para dar este tipo de assistência (CORRÊA DO LAGO, *apud* MANCUSO, p.33, 2008)."

Assim, surgiram as primeiras formas de consultoria às pequenas e médias empresas, com o objetivo também de avaliar a capacidade de cumprimento das obrigações financeiras assumidas por essas empresas com o banco, bem como acompanhar o seu desempenho. A concepção de então era a de que a pequena empresa era uma forma reduzida da grande empresa e deveria ser tratada sob os mesmos critérios. Com isso, o banco buscava também solucionar um problema de mercado consumidor das grandes empresas de bens de capital, e consequentemente, do pagamento dos empréstimos destinados a elas.

Em 1966, a Fipeme fez um balanço de suas atividades e enumerou os problemas existentes na realização do Programa, e também os principais problemas das pequenas e médias empresas. De acordo com a avaliação, os problemas diziam respeito ao despreparo do empresário, à imperfeição da estrutura empresarial e contábil e à falta de informação sobre o mercado. A partir de então, o BNDE criou um fundo para auxiliar a Fipeme, o Fundepro (Fundo de Desenvolvimento da Produtividade), que destinava recursos à modernização nas áreas de administração, produção e mercado.

Em 1973, é publicado pelo IPEA um diagnóstico das pequenas e médias empresas, o qual apresentava dados da SUDENE e do FIPEME. Esta

publicação foi a primeira feita por uma agência de governo que considerava a categoria das MPEs. Em 1974, o Fipeme é finalizado e o BNDE implanta o Programa de Operações Conjuntas (POC).

Até este momento se observa o princípio da institucionalização da categoria pequena e média empresa a partir de atores do mercado de crédito, principalmente a SUDENE e o BNDE, mas também os bancos regionais de desenvolvimento. Junto ao crédito, as primeiras formas de consultoria às pequenas e médias empresas começavam a ser estabelecidas.

Em 1971, o BNDE levou ao governo a proposta de criação do Cebrae. Desta vez, a proposta do BNDE foi acatada e, em 1972, o Centro Brasileiro de Apoio Gerencial às Pequenas e Médias Empresas (Cebrae) foi criado. Entre 1972 e 1974, o governo militar implementou o primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) que tinha como objetivo fortalecer o poder de competição da indústria nacional. Nessa perspectiva, vigorava a ideia de dar capacidade gerencial à pequena empresa para que ela se tornasse competitiva e pudesse crescer, tornando-se uma média ou grande empresa[17].

Cabia ao Cebrae prestar assistência gerencial às empresas que procuravam financiamento dos bancos de desenvolvimento. Esta mesma função era realizada por estes bancos regionais que também realizavam o empréstimo durante o Fipeme. A criação do Cebrae permitiu desvincular a concessão de crédito dos serviços de consultoria. Porém, inicialmente suas ações eram fragmentadas, uma vez que a atuação era por meio das entidades estaduais credenciadas, como as citadas acima, que ainda mantinham estreita relação com os bancos regionais.

Os objetivos a serem desenvolvidos pelo Cebrae eram assistência para o crédito (preparação de projetos, assessoria financeira, articulação entre empresas e os bancos de desenvolvimento, acompanhamento na aplicação de recursos financeiros); assistência técnica (diagnóstico, estudo de localização, layout, contabilidade, assessoria fiscal); treinamento de executivos e de

[17] Por iniciativa do BNDE e do Ministério do Planejamento foi criado o Cebrae, seu Conselho Deliberativo contava com a Finep, a Associação dos Bancos de Desenvolvimento (ABDE) e o próprio BNDE. O início dos trabalhos se deu com o credenciamento de entidades parceiras nos estados, como o Ibacesc (SC), o Cedin (BA), o Ideg (RJ), o Ideies (ES), o CDNL (RJ) e o CEAG (MG), NAE/CE, IPAG, NAI/PB, CONDESE, IDERGS, NAI (PE), NAE (MA), CEGEM, CEAG (SP), CODEAMA, NAG (PI), NAE (RN), CEAG (PA). CEAG (AC).

pessoal de nível médio através da utilização de ensino e convênios com universidades e outras instituições.

O Cebrae era uma organização sem fins lucrativos e seus repasses provinham do governo, não havendo regularidade. Como uma sociedade civil sustentada por recursos federais, não tinha um caráter permanente de atuação ou mesmo de existência, sendo dependente do interesse das políticas estatais de desenvolvimento em sua atuação.

O primeiro diretor do Conselho Deliberativo foi Lima Netto, tendo João Lourenço Corrêa do Lago Filho como diretor presidente. Segundo este, em discurso no Seminário sobre a Experiência Internacional Relativa à Pequena e Média Empresa, a criação do Cebrae advinha da necessidade de desenvolvimento do mercado consumidor para as indústrias mecânicas pesadas. As empresas médias, que eram o mercado consumidor das grandes empresas, necessitavam de financiamento para superar a crise de mercado destas. Basicamente, o intuito do BNDE era criar condições para que as grandes empresas financiadas pagassem ao banco os empréstimos realizados por elas.

Fica claro que o Cebrae foi criado para dar resposta às necessidades do mercado de crédito. Dando uma solução ao entrave no mercado consumidor das grandes empresas, mas também fomentando as pequenas empresas e institucionalizando esta categoria de análise. Do ponto de vista do BNDE, o Cebrae desempenhava um papel de intermediário entre o banco e as indústrias financiadas, por meio do Estado. Do ponto de vista do governo, interessava o desenvolvimento da indústria e a atuação no mercado de crédito.

Dessa forma, procuramos fazer uma retrospectiva da utilização do termo pequena empresa enquanto categoria de análise da economia para em seguida mostrar sua institucionalização por parte do setor de crédito bancário e a criação do Cebrae. Em seguida trataremos da consolidação da instituição e suas transformações.

3.2.3 A consolidação do Cebrae e das MPEs e transformação em Sebrae

O segundo PND (1975-1979) era voltado à substituição de importação, crescimento das exportações e ampliação do mercado interno. A política de assistência à pequena empresa era uma forma de agregá-las ao esforço de crescimento nacional e propunha a ampliação do Cebrae em todos os Estados, abarcando não só setores da indústria e comércio como também exportação e agricultura.

Nesta época, o apoio às pequenas empresas foi incluído pela primeira vez em um plano de governo e o Cebrae se tornou executor de programas governamentais, além de dar assistência aos programas de crédito do BNDE. Com isso, a instituição teve sua estrutura alterada. As entidades estaduais credenciadas passaram, a partir de 1976, a fazer parte do corpo do Cebrae e a ser denominadas CEAGs (Centro de Assistencia Gerencial).

Buscava-se a unificação do sistema, pois as entidades credenciadas tinham formas de atuação próprias, sem programas em comum, apesar de coordenadas pelo mesmo órgão central. Os CEAGs eram financiados pelo Cebrae e governos estaduais, ficando suscetíveis às conjunturas políticas e financeiras destas instâncias, assim como o Cebrae, que por ser financiado pelo governo ficava sujeito aos seus interesses e recursos, conferindo-lhe pouca estabilidade. Durante o segundo PND, havia incentivo à atuação do Cebrae, mas como veremos adiante nem todos os governos tiveram os recursos para garantir o funcionamento adequado da instituição.

A transformação das entidades estaduais credenciadas em CEAGS, ou Cebraes regionais, não se deu sem conflitos e resistências. Alguns estados não queriam passar suas instituições de desenvolvimento ao governo federal, e no caso de Pernambuco o CEAG passou a coexistir com o NAI (Núcleo de Assistência Industrial instituído pela Sudene). Outros estados, como o Pará, questionavam o caráter de sociedade civil da instituição, uma vez que o governo tinha muito peso na sua administração.

Em 1977, a instituição implementou o primeiro programa nacional específico para as micro, pequenas e médias empresas. O Programa Nacional de Apoio às Microempresas (Promicro) se constituía de linhas de credito orientado do BNDE e bancos regionais de desenvolvimento. Com este

programa, o BNDE teria um mercado nacional de crédito orientado, que antes era descentralizado e fragmentado. E o Cebrae se afirmava enquanto entidade atuante em todo o território nacional. Esta também foi a primeira vez que o termo microempresa foi utilizado, e pelo termo o Cebrae abrangia tanto empresas registradas quanto informais.

Em 1979, a instituição havia formado mil e duzentos consultores especializados em micro, pequenas e médias empresas. O treinamento era baseado em uma abordagem comportamentalista que visava não só treinar os consultores, mas criar uma identidade e uma *ethos* em comum. Para a realização do treinamento foram contratados consultores internacionais conveniados a universidades nacionais, e todos os dirigentes do sistema realizaram um curso em Turim, na Itália, que abordava a gestão e políticas de pequenas empresas.

Nesses treinamentos os consultores tinham a sua percepção acerca dos empresários moldada. Diante das reclamações de falta de recursos o consultor deveria fazer perguntas para identificar o “despreparo” do empresário, pois certamente as reclamações seriam em decorrência da má administração e gestão. Assim, o consultor deveria identificar o tipo e grau do despreparo do empresário para encaminhá-lo a algum programa de treinamento ou consultoria específica. Nota-se que essa é uma estratégia que predomina até hoje, principalmente com a introdução do conceito empreendedorismo no treinamento dos consultores.

Nesse trabalho de consultoria, a concepção do despreparo e da má gestão empresarial se dá a priori. Essa perspectiva fora herdada do BNDE e se relaciona com a concepção de que a pequena empresa deve ser compreendida e tratada como as grandes empresas nacionais (que também tinham a gestão vista como atrasada em relação a dos países desenvolvidos). Dessa forma, as soluções, treinamentos e consultorias giravam em torno de programas de treinamento e assistência técnica, objetivando suprir as limitações empresariais que decorriam da falta de ensino formal, o que prejudicava o planejamento, a organização e o controle da empresa.

Essa forma de atuação e a concepção comportamentalista só se aprofundaram com a introdução do empreendedorismo na instituição, afetando até hoje a produção da demanda e a oferta dos serviços do Sebrae atual, que se dá por uma ambiguidade: por um lado, procura mostrar sua eficiência e excelência na resolução dos problemas relacionados às MPEs, de outro, reforça a ideia de despreparo do empresário e o ambiente hostil às MPEs, refletido nas altas taxas de mortalidade das empresas. Assim, o Sebrae justifica sua existência e suas ações, sem atacar os problemas relacionados ao ambiente das MPEs, apenas as questões gerenciais internas.

Durante a década de 1970, o Cebrae se consolidou como executor nacional de programas, como o Promicro, Pronagro (Programa Nacional de Apoio à Empresa Rural) e Propec, levando assistência nas áreas de tecnologia, crédito e mercado às empresas. A partir de 1980, a instituição ampliou seus programas, passou a ocupar maior espaço na mídia e a ter também uma atuação política.

No ano de 1980, o Pronaex, programa para financiamento de empresas exportadoras, tornou-se carro-chefe da instituição, o que intensificou as medidas pró-exportação do governo federal. Até 1985 outros programas de desenvolvimento setorial foram executados em conjunto com ministérios, como o Progerar (Programa de Geração de Emprego e Renda), Cidade de Porte Médio (ligado ao Ministério do Interior), Pronac (Programa Nacional de Serviço à Pequena e Média Empresa), Bolsa de Negócios e Patme (Programa de Apoio Tecnológico às Micro e Pequenas Empresas, este de 1981 a 1990).

No entanto, essa também foi a época dos governos Sarney e Collor (1985-1990), e o período em que o Cebrae enfrentou uma série de crises internas, além da crise nacional, que o enfraqueceu como instituição. Em 1984, a entidade passara do Ministério do Planejamento para a alçada do Ministério da Indústria e Comércio (MDIC) e a ter o orçamento vinculado à administração pública. Mesmo assim, com grande instabilidade orçamentária, muitos técnicos deixaram a instituição. Já em 1990, foram demitidos 110 profissionais, o que correspondia a 40% do seu pessoal. Foi também o período do Plano Cruzado, que levou à falência em massa de pequenos negócios.

Para demonstrar a importância da instituição, a presença na mídia foi intensificada na década de 1980, além dos programas de crédito e das consultorias. A atuação na mídia era uma forma de ampliar a disponibilidade de informação gerencial. Para promover a massificação dessas informações eram utilizados canais como rádio, jornal e televisão. Dessa forma, além de difundir a informação, atraía-se a demanda para seus produtos e se introduzia o tema das MPEs no cotidiano da população. Segundo um dos presidentes da época, Paulo Lustosa, era preciso tornar o Cebrae acessível aos seus beneficiários, sendo demandado, questionado e cobrado por estes. Nessa época foi criada e TV Pequenas Empresas, Grandes Negócios e um jornal de mesmo nome.

À medida que foi conquistando a demanda e visibilidade desejada, o Cebrae passou a ter também uma atuação política e a fomentar e estimular a representação e mobilização das MPEs. O Cebrae inicia um trabalho de acompanhamento e assessoria junto ao Legislativo, com vistas a institucionalização da representação das micro e pequenas empresas, a partir da convocação para a Assembleia Constituinte de 1988. Enquanto isso, surgem as associações de pequenos empresários com força junto ao governo e as micro e pequenas empresas passam a reivindicar mais atenção governamental, com incentivo das ações políticas de mobilização e organização do Cebrae.

A partir da atuação do Cebrae na mídia e junto com a reestruturação produtiva que atingia o Brasil, que deslocou a percepção sobre a pequena empresa, ficava bem falar sobre ela e utilizá-la como bandeira política. Durante a presidência de Paulo Lustosa (que se valeu de seu próprio capital político junto ao presidente Sarney para evitar a extinção da instituição) o Cebrae se utilizou muito bem dessa mudança de percepção para continuar existindo. Com a atuação política do Cebrae para o fortalecimento do setor, foi criada a Confederação Nacional da Pequena Empresa, obtendo-se a inclusão do artigo 179 da constituição e o regime de urgência para a aprovação do primeiro Estatuto da Micro Empresa. O artigo 179 dispõe que:

> “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios dispensarão às microempresas e às empresas de pequeno porte, assim definidas em lei, tratamento jurídico diferenciado, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias,

> previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei."[18]

Com isso, o Cebrae passou a servir como canal entre as empresas e os demais órgãos públicos no encaminhamento das questões ligadas ao setor. A administração de Paulo Lustosa também marca a passagem de uma atuação essencialmente técnica para uma atuação que inclui políticas públicas, especialmente no que tange a formular e propor políticas aos órgãos públicos em questões de simplificação da legislação destinada às MPEs.

O que se percebe é que a atuação política do Cebrae, bem como seu aumento de presença na mídia, se relaciona tanto a um momento de crise da instituição e à busca de sua manutenção e sobrevivência, como também às transformações nas estruturas econômicas do país que afetaram a percepção sobre a categoria das MPEs. Da crise veio o fortalecimento, que foi possível também graças ao "espírito de corpo", ou o *ethos,* desenvolvido principalmente nos treinamentos de base comportamentalista. Com isso, a categoria da pequena empresa passa de uma categoria de análise econômica para uma categoria social atuante, tendo como representante principal o Cebrae.

É importante lembrar que em um primeiro momento o Cebrae não possuía orçamento próprio definido, seus recursos eram extraorçamentários e recebidos como doação e transferências de recursos a uma sociedade civil. Quando passou de sociedade civil a autarquia e a ter sua estrutura orçamentária vinculada à administração pública, na passagem do Ministério do Planejamento para o Ministério da Indústria e Comércio, seus recursos deveriam ser provenientes de orçamentos anuais e plurianuais da União. Mas ainda assim eram instáveis devido aos cortes em decorrência da crise nacional da época, com altas taxas de inflação e endividamento público, planos fracassados de controle da inflação, como o Plano Cruzado, e o monitoramento dos gastos públicos pelo FMI.

Com isso, a manutenção e o fortalecimento da instituição se deram através do fortalecimento das MPEs. Ao mesmo tempo em que se estabelecia como representante destas, o Cebrae se beneficiava de seu crescimento e

---

[18] Constituição Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm

relevância. O Cebrae não foi a única entidade a colaborar para a institucionalização das MPEs nem a vincular sua imagem a elas, mas talvez tenha sido a que mais se beneficiou de tal fato.

Desde a década de 1970 haviam sido realizados quatro congressos promovidos por entidades de classe patronal para discutir questões das pequenas e médias empresas que auxiliaram no aumento de relevância das mesmas, além da ação de bancos regionais, universidades e do poder público, que colaboraram para isso. Tais congressos contribuíram para a aprovação do Primeiro Estatuto da Microempresa de 1984.

Já a intensificação da atuação política do Cebrae a partir de 1986 e da convocação para a Assembleia Constituinte se configurou como um *lobbby.* Como já mencionado, tal atuação contribuiu pra a inclusão do artigo 179 da Constituição, que confere tratamento diferenciado à pequena empresa. Para isso, o Cebrae mobilizou uma verdadeira frente parlamentar com representantes de diversos partidos, se utilizando da capacidade de jogar com diversos interesses políticos, tanto dos que se colocavam em defesa das MPEs quanto dos que estavam contra o governo.

Porém, mesmo diante do quadro favorável às MPEs e da atuação política do Cebrae, a crise nacional mantinha a entidade dependente e deficitária. A entidade acumulava passivos trabalhistas e estava sem recursos para manter seus programas. Diante deste quadro, no final da década de 1990, discutia-se o fim da instituição. Como já foi dito, além da utilização das MPEs como capital político, ao vincular sua imagem à da instituição, a sobrevivência e transformação da entidade ao longo do tempo se deve também à união e ao compartilhamento de ideologia e valores por parte do corpo de funcionários, adquiridos nos treinamentos, que atravessaram as crises convictos da importância de seu trabalho para o desenvolvimento do país. Mas também se deu pela disponibilidade de um modelo alternativo prontamente disponível, o Sistema S.

No primeiro ano de governo Collor, em 9 de outubro de 1990, o Cebrae foi transformado em Sebrae pelo decreto nº 99.570, que complementa a Lei nº 8.029, de 12 de abril do mesmo ano. A entidade desvinculou-se da

administração pública e se colocou como uma instituição privada, sem fins lucrativos e de utilidade pública, transformando-se em um serviço social autônomo. A medida provisória n° 241 de 9 de outubro de 1990, transformada na lei nº 8.154 de 28 de dezembro de 1990, institui:

> (...) adicional e contribuições relativas às entidades de que trata o art. 1° do Decreto-lei n° 2.318 de dezembro de 1986, de um décimo por cento no exercício de 1990; dois décimos por cento em 1992; e três décimos por cento a partir de 1993"[19].

3.3 O Sebrae nacional e sua estrutura organizacional

O Sebrae é composto por uma unidade central, o Sebrae Nacional com sede em Brasília, e unidades localizadas nas capitais dos 26 estados mais o Distrito Federal. Sua Origem está na década de 1970 com o Cebrae. O Sebrae Nacional é responsável pelo direcionamento estratégico do sistema, definindo diretrizes e prioridades de atuação. As unidades estaduais desenvolvem ações de acordo com a realidade regional e as diretrizes nacionais.

De 1972 a 1990, o CEBRAE fazia parte da estrutura da administração pública. Foi vinculado ao Ministério do Planejamento até 1984, quando passou à administração do Ministério da Indústria e Comércio e assim permaneceu até 1990. O CEBRAE teve seis estatutos. E as mudanças nos estatutos estiveram ligadas às mudanças nas políticas do governo.

O primeiro estatuto foi do ano de sua criação até 1975. No ano seguinte, a instituição teve seu terceiro estatuto, e seu nome alterado para Centro Brasileiro de Apoio à Pequena e Média Empresa, além de receber o IPEA como membro do Conselho Deliberativo. Coube ao IPEA a presidência do Conselho Deliberativo e ao BNDE a presidência das diretorias. Em 1979 foi instituído o quarto estatuto e conselho do CEBRAE, onde se estabeleceu que o secretário do Ministério Público passaria a presidir o Conselho Deliberativo e nomear o diretor-presidente da instituição.

O quinto estatuto do CEBRAE, de 1984, estabeleceu que o CEBRAE fosse transferido para o Ministério da Indústria e Comércio, mantendo a mesma estrutura organizacional. O Cebrae assessoraria o ministério e o seu secretário

---

[19] Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8029cons.htm

geral presidiria o Conselho Deliberativo da instituição. Também foi criado o COPEME (Conselho de Desenvolvimento das Micro, Pequenas e Médias Empresas) para gerir o CEBRAE que deveria executar suas diretrizes. Foram feitas alterações na composição do Conselho Deliberativo que passou a abarcar o Ministério da Indústria e Comércio (MIC), a Secretaria do Ministério do Planejamento (SEPLAN), o BNDES, o IPEA, a Associação Brasileira das Instituições Financeiras de Desenvolvimento (ABDE), a Caixa Econômica Federal (CEF), o Banco do Brasil (BB), o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), o Conselho Governamental da Indústria e do Comércio (CONSIC).

O sexto estatuto é de 1987, o qual manteve quase inalterado o estatuto anterior, apenas incluindo a associação de funcionários do CEBRAE entre os membros da ABACE (Associação Brasileira dos Agentes do Cebrae). Enquanto a entidade esteve vinculada a ministérios, operou principalmente programas de crédito orientado oferecidos pelo BNDE e bancos de desenvolvimento regionais, com assistência gerencial por meio de consultorias.

A estrutura de atuação do CEBRAE foi modificada apenas em 1990 quando o CEBRAE foi transformado em serviço social autônomo, passando a fazer parte do Sistema S. E se configurando em entidade de mesmo caráter que os já existentes serviços oferecidos pela Confederação Nacional da Indústria e Confederação Nacional do Comércio (SESI, SESC SENAI, SENAC). Com isso, passou a ser chamado Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas.

A partir de então, as unidades operacionais dos Sebraes estaduais foram dotadas de personalidade jurídica própria e correspondem à mesma estrutura organizacional do Sebrae Nacional. No entanto, em cada estado há certa autonomia organizacional e de atuação, de acordo com as recomendações dos governos estaduais e municipais, assim como há a possibilidade de efetuar parcerias com entidades de classe locais, universidades, prefeitura, institutos de pesquisa, escolas técnicas, organizações e empresas locais.

O Sebrae é um Serviço Social Autônomo, instituída sob a forma de entidade associativa de direito privado, sem fins lucrativos, regulada por seu Estatuto Social e desvinculada da administração pública desde 1990. É organizado sob a forma de sistema e é composto por uma unidade nacional coordenadora e por unidades operacionais vinculadas e localizadas em cada um dos estados da Federação e no Distrito Federal.

O Sebrae tem como estrutura básica um Conselho Deliberativo Nacional (CDN), que funciona como assembleia geral da entidade, um Conselho Fiscal, uma Diretoria Executiva e um Conselho Consultivo que exerce atribuições de orientação, aconselhamento estratégico e apoio institucional às atividades da instituição. De acordo com o endereço eletrônico do Sebrae:

> "O Conselho Deliberativo Nacional é o órgão colegiado de direção superior do Sebrae, que detém o poder originário e soberano da Entidade e funciona como sua assembleia geral; cabendo-lhe a responsabilidade de gerir os recursos financeiros, decidir sobre políticas, diretrizes e prioridades na aplicação destes recursos e promover ações de orientação e fiscalização das diversas ações da Instituição, tudo em conformidade com as normas aplicáveis, em especial com o Estatuto Social do Sebrae.
>
> O Colegiado é composto por 13 Conselheiros titulares e respectivos suplentes, representantes das Entidades Associadas do Sebrae, pertencentes aos setores público e privado, que discutem e deliberam, em reuniões mensais, sobre as matérias submetidas e acolhidas para apreciação, com o propósito de estimular e desenvolver o microempreendedor individual e as micro e pequenas empresas brasileiras."[20]

Destes 13 membros, a maioria representa entidades patronais. As entidades que compõem o CDN são:

1) Associação Brasileira de Sebraes Estaduais – ABASE;
2) Associação Nacional de Pesquisa, Desenvolvimento e Engenharia das Empresas Inovadoras – ANPEI;
3) Associação Nacional de Entidades Promotoras de Empreendimentos de Tecnologia Avançada – ANPROTEC;
4) Confederação das Associações Comerciais e Empresariais do Brasil – CACB;

[20] Disponível em: http://www.sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/Anexos/Estatuto%20Social%20Sebrae.pdf

5) Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária do Brasil – CNA;
6) Confederação Nacional do Comércio – CNC;
7) Confederação Nacional da Indústria – CNI;
8) Associação Brasileira de Instituições Financeiras de Desenvolvimento – ABDE;
9) Banco do Brasil S/A – BB;
10) Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES;
11) Caixa Econômica Federal – CEF;
12) Financiadora de Estudos e Projetos – FINEP;
13) União, através do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – MDIC.

Sobre este último componente é preciso um adendo. Enquanto no Estatuto Social do Sebrae, em sua última versão encontrada, de 2009, aparece o MDIC como associado representando a União, no site da instituição consta a Secretaria da Micro e Pequena Empresa da Presidência da República como representante do União, uma vez que esta foi criada em 2013 no contexto da aprovação do Simples Nacional e do Estatuto da Pequena Empresa, no entanto, a mesma deixou de existir em 2015.

Sobre a relação com o governo federal, Melo (2008) aponta que durante a transição da administração pública para o serviço autônomo ficou acordado que a instituição ainda manteria sua atuação articulada com as políticas do governo federal e estadual.

De acordo com o Estatuto do Sebrae (2009), as entidades que compõem o Conselho Deliberativo não são obrigadas a contribuir com prestações periódicas para o custeio das atividades do Sebrae e não são titulares do seu patrimônio. Os conselheiros são indicados pelas entidades associadas, não são remuneradas pelo Sebrae e cumprem mandato de 2 anos.

Cabe aos representantes das entidades que compõem o CDN, eleger seu presidente, bem como os membros do Conselho Fiscal, Conselho Consultivo e Diretoria Executiva. Esta é composta pelo diretor-presidente da

instituição, um diretor-técnico e um diretor de administração e finanças. Além disso, de acordo com seu estatuto, o CDN acumula 31 funções[21].

Para a presidência do CDN, as candidaturas podem resultar de negociações entre as federações e o governo. Segundo aponta Melo (2008), há relatos de que na passagem de Cebrae para Sebrae foi feito um acordo informal com o governo para que a presidência da instituição fosse sempre atribuída às entidades patronais. Quanto ao diretor-presidente, é de conhecimento público que há negociações entre o governo e as entidades associadas ao Sebrae para sua escolha, que podem gerar conflitos internos e entre o Sebrae e governo. Segundo Melo (2008):

> "A partir de 1994, vê-se nos jornais que a cada 2 anos, quando ocorre eleição do presidente do Conselho Deliberativo e quando são escolhidos os diretores, há conflitos internos e conflitos entre o Sebrae e o governo, uma vez que estes cargos são negociados com o governo."

Na cúpula do Sebrae estão a maioria das grandes confederações patronais, enquanto que as demais entidades do Sistema S são formadas por uma mesma categoria. Dessa forma o Sebrae é a mais politizada, ou disputada de todas, pois sua cúpula é formada pelas entidades que já controlam seus próprios serviços. As entidades patronais se encontram no Conselho do Sebrae e têm nas MPEs um assunto que as unifica perante as disputas políticas no Congresso. Os únicos setores que não têm representatividade no conselho do Sebrae são transporte e serviços, além das entidades de fomento e financiamento às MPEs (que não os bancos).

As entidades do Sistema S juridicamente são entidades paraestatais, uma vez que não fazem parte da administração pública, mas seus recursos são advindos do recolhimento de alíquota sobre a folha de pagamento dos setores a que visam prestar serviço. A definição de paraestatal se refere ao fato do recurso ser recolhido por um órgão estatal, mas ser repassado às instituições sem entrar no orçamento da União. O recurso é repassado diretamente do

[21] É de responsabilidade dos diretores executar o orçamento, diretrizes e prioridades definidas pelo Conselho Deliberativo. Ao diretor-presidente cabe também indicar representantes do Sebrae em outras entidades ou órgãos nacionais e internacionais, e prover as funções de confiança previstas no Estatuto Social.

INSS para as entidades do Sistema S de acordo com o percentual estabelecido em lei para cada entidade.

No Conselho do Sebrae não estão presentes os representantes das próprias MPEs, ou seja, de suas associações e entidades representativas. Em decreto de 1992, ficou estabelecido que caberia ao ministro da Indústria, Comércio e Turismo aprovar a nova forma de arrecadação do Sebrae. Para tanto, o relator da matéria exigiu que fossem incluídos três representantes de micro e pequenas empresas. O acordo foi feito, mas os três representantes nunca foram incluídos. A justificativa da instituição é que não há clareza de quais entre as muitas representações das MPEs seriam as mais legítimas para ocupar as vagas.

Isso demonstra que o Sebrae tem o monopólio da definição legítima das MPEs, com respaldo do governo, e se coloca como seu principal representante frente à administração pública. Além disso, ao não aceitar os representantes das MPEs fica clara a falta permeabilidade da organização às demandas da totalidade da sociedade civil, uma vez que como um serviço social paraestatal, ainda que patronal, deveria incluir as reivindicações de todos os setores envolvidos nas suas definições e ações, como as entidades associativas das MPEs.

A desvinculação do Sebrae da administração pública foi estabelecida pela Lei nº 8.029 de 12 de abril de 1990, transformando-o em serviço social autônomo. Já o decreto nº 99.370 de 9 de outubro de 1990 define seu objetivo, forma de custeio e composição do Conselho Deliberativo e Diretorias.

Os recursos do Sebrae advêm de uma alíquota de 0.3% sobre o total das remunerações pagas pelas empresas contribuintes do SESI, SENAI, SESC e SENAC, conforme a Lei nº 2.318 de dezembro de 1986 que dispões sobre as fontes de custeio da Previdência Social. Ao que se refere à distribuição dos recursos, fica estipulado que quarenta por cento serão aplicados nos estados e no Distrito Federal de acordo com as diretrizes e prioridades regionais estabelecidas pelo Conselho Deliberativo. Sendo que deste repasse, metade será proporcional ao Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e o restante proporcionalmente ao número de habitantes. Cinquenta

por cento serão aplicados de acordo com as políticas e diretrizes estabelecidas pelo Conselho Deliberativo, buscando ter uma atuação em conjunto com outras entidades congêneres e contribuindo para a redução das desigualdades regionais. Até cinco por cento serão utilizados para o atendimento das despesas de custeio do Sebrae Nacional, e cinco por cento serão utilizados para o atendimento das despesas de custeio dos Sebraes estaduais.

Além destas fontes, o Estatuto Social estabelece que o Sebrae possa eventualmente promover a venda de produtos e a prestação de serviços intrinsecamente ligados aos seus objetivos, desde que os resultados auferidos sejam aplicados na manutenção das atividades previstas no mesmo Estatuto. Além disso, o Sebrae e outros entes do Sistema S têm fontes de recursos alternativas, como subvenções e auxílios financeiros, produto de prestação de serviços, possibilidade de aplicação dos seus bens patrimoniais e financeiros, e doações recebidas de outras fontes diversas. Os recursos advindos da arrecadação do INSS são fiscalizados pelo Tribunal de Contas da União, mas quanto às outras fontes de arrecadação não há informações.

As contribuições ao Sebrae por serem parafiscais, conferem continuidade, agilidade e previsibilidade. Com isso, o Sebrae dispõe de uma atuação maleável, pois dispões de recursos próprios e em parcerias realizadas com outras entidades (públicas ou privadas). Seus recursos advêm de fontes variadas, tanto outras fontes quanto a principal, que são as contribuições pagas ao INSS pelas empresas da indústria e do comércio. O Microempreendedor Individual (MEI) é uma forma de contribuição ao INSS, quando estimula a formalização através deste mecanismo, o Sebrae também contribui para sua própria arrecadação.

3.3.1 A da atuação política do Sebrae: evolução do Estatuto da Pequena Empresa e criação do MEI

Como já visto, o movimento de valorização da pequena empresa se inicia nos anos de 1980, assim como o início da atuação política do SEBRAE. Os marcos desta mudança de percepção a respeito das MPEs e sua institucionalização enquanto atores sociais são o Estatuto da Pequena

Empresa de 1984 (Lei 7.256 de 1984) e os artigos 170 e 179 da Constituição Federal de 1988. Esta lei e os artigos da constituição concediam tratamento diferenciado, simplificado e favorecido às microempresas nos campos administrativo, tributário, previdenciário, trabalhista, creditício e de desenvolvimento empresarial.

A partir de 1993 e com base em outra pesquisa realizada para conhecer melhor o segmento, a entidade lança o “Sebrae 2000”, apresentando metas até o ano de 2000, dentre as quais se incluiu: “promover a criação de base jurídica e legal compatível com as necessidades e características das micro e pequenas empresas”. Com isso, o Sebrae se coloca explicitamente como órgão defensor das MPEs e propositor de medidas a serem levadas ao legislativo, aprofundado seu papel político adquirido nos anos de 1980.

Nos anos de 1990 o Sebrae passa a ter maior capacidade para ampliar sua atuação política em virtude da mudança de percepção acerca das pequenas empresas. Nessa década, a entidade inicia a batalha pela regulamentação do tratamento diferenciado e da tributação específica para as MPEs, e coloca em prática a mobilização para regulamentação dos artigos 170 e 179 da constituição, por meio da Lei do Simples Federal (Lei 9.317, de 1996), e a criação do Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte (Lei 9.841, de 1999), que se mostraram insuficientes para beneficiar as MPEs.

O Simples Federal tratava-se de um sistema simplificado de recolhimento de tributos, mas os estados não aderiram e instituíram regimes próprios de tributação, o que acabou resultando em 27 tratamentos tributários diferentes em todo o Brasil. Da mesma forma, poucos Municípios aderiram ao Simples, e a maioria não adotou qualquer benefício para as MPEs instaladas em seus territórios. Já o Estatuto das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte deveria instituir benefícios nos campos administrativos, trabalhista, de crédito e de desenvolvimento empresarial. Mas, da mesma forma que o Simples, os Estados e Municípios não aderiram.

A partir de 2003, no âmbito da reforma tributária que se realizava naquele ano, é que os esforços para o tratamento diferenciado e simplificação

tributária para as MPEs obtêm seu maior avanço: a modificação do artigo 146 da Constituição. A proposta do Sebrae consistia em introduzir no capítulo referente ao Sistema Tributário Nacional a possibilidade de se estabelecer lei complementar para regulamentar o tratamento diferenciado, simplificado e favorecido para os pequenos negócios. O artigo foi modificado e a regulamentação, conhecida como Lei Geral da Pequena Empresa, foi aprovada posteriormente.

Esta vitória se deu a partir de um longo e intenso processo de mobilização encabeçado pelo Sebrae, e que contou com a participação de entidades representativas do setor. No âmbito da reforma tributária que se propunha no ano de 2003, o Sebrae, o Movimento Nacional das Micro e Pequenas Empresas (Monampe) e a Abase realizaram uma Oficina de Trabalho em Brasília. Desse evento saiu a posição de apoio às reformas tributárias e a necessidade de que estas beneficiassem o segmento. A partir daí foi elaborada a Proposta de Emenda Constitucional 41 (PEC 41), que levou à Emenda Constitucional 42/2003. A PEC 41 propunha a modificação do artigo 146 da constituição e ao ser aprovada na Câmara e no Senado levou à Emenda Constitucional 42 que inclui no inciso três do artigo 146 a seguinte disposição:

> " d) definição de tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, inclusive regimes especiais ou simplificados no caso do imposto previsto no art. 155, II, das contribuições previstas no art. 195, I e §§ 12 e 13, e da contribuição a que se refere o art. 239.
>
> Parágrafo único. A lei complementar de que trata o inciso III, d, também poderá instituir um regime único de arrecadação dos impostos e contribuições da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, observado que:
>
> I - será opcional para o contribuinte;
>
> II - poderão ser estabelecidas condições de enquadramento diferenciadas por Estado;
>
> III - o recolhimento será unificado e centralizado e a distribuição da parcela de recursos pertencentes aos respectivos entes federados será imediata, vedada qualquer retenção ou condicionamento;
>
> IV - a arrecadação, a fiscalização e a cobrança poderão ser compartilhadas pelos entes federados, adotado cadastro nacional único de contribuintes."

Além disso, no mesmo ano, o Sebrae e suas unidades estaduais promoveram uma mobilização nacional pela Lei Geral. O Sebrae e a Abase realizaram, nos 26 estados, seminários sobre o tema “A Reforma Tributária e a Microempresa – Uma questão de desenvolvimento e justiça social”. Durante o evento, foram realizados vários debates, envolvendo grupos de discussão e a aplicação de questionários que gerassem subsídios para a elaboração do projeto da Lei Geral. Os debates giraram em torno de dez tópicos: padronização de conceitos de pequena empresa; sistemas diferenciados de tributação; acesso a novos mercados; acesso à tecnologia; acesso à justiça; exportações; redução da burocracia; formalização; aumento do acesso ao crédito; outras sugestões.

A Lei Geral só veio a ser aprovada em 2006, e desde então já recebeu cinco modificações através de leis complementares. Naquele ano, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva assinou a Lei Complementar 123/2006. Com isso, a Lei Geral foi publicada no Diário Oficial da União, e passou a vigorar o novo Estatuto Nacional da Microempresa e Empresa de Pequeno Porte. O capítulo tributário da lei, chamado de Simples Nacional, passaria a vigorar apenas a partir de julho de 2007.

Em 2007 foi fundada a Frente Parlamentar das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte, com a participação de 280 deputados e 22 senadores, de todos os partidos e unidades da federação.

Em agosto, foi aprovada a Lei Complementar 127, que instituiu algumas modificações na Lei Geral, como a inclusão de determinadas empresas do setor de serviços no Simples Nacional para pagamento de tributação simplificada e reabriu o prazo de transição das empresas para o Simples Nacional e para o parcelamento de débitos.

Em 2008, novo projeto de lei implementou alguns pontos da Lei Geral não aprovados em 2007, dentre eles a criação da figura do Microempreendedor Individual (MEI), “com vistas à formalização dos micronegócios”[22]. No dia 1 de julho de 2009, passaram a vigorar os artigos da Lei complementar 128/2008, referentes ao Microempreendedor Individual. Até

[22] Disponível em: http://www.leigeral.com.br/portal/main.jsp

dezembro/2009 já existiam mais de 49.000 microempreendedores cadastrados, e em 2015 se comemorou a marca de cinco milhões de microempreendedores no país.

A Lei Complementar n° 128, de 2008, tinha como objetivo declarado criar condições especiais para que o trabalhador informal pudesse se tornar um microempreendedor legalizado. Para se enquadrar nesta categoria o negócio deve ter um faturamento máximo de R$ 60.000 por ano e o proprietário não pode ter participação em outra empresa como sócio ou titular.

Esta lei permite o registro no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ), que facilita a abertura de conta bancária, o pedido de empréstimos e a emissão de notas fiscais. No entanto, o registro no MEI não garante a obtenção de alvará, que deve ser solicitado junto às prefeituras e possuem diferentes exigências e normas próprias.

Além disso, o MEI se enquadra no Simples Nacional e ficará isento dos tributos federais (Imposto de Renda, PIS, Cofins, IPI e CSLL). A tributação se dá na forma de um o valor fixo mensal de R$ 45,00 para comércio ou indústria, R$ 49,00 para prestação de serviços ou R$ 50,00 para comércio e serviços. O valor é destinado à Previdência Social e ao ICMS (Imposto por Circulação de Mercadorias e Serviços) ou ao ISS (Imposto Sobre Serviços). Com essas contribuições, o Microempreendedor Individual tem acesso a benefícios como auxílio maternidade, auxílio doença e aposentadoria. No caso de aposentadoria por tempo de serviço, são necessárias 180 contribuições mensais,

O pagamento da tributação se dá por meio de um carnê mensal chamado de Documento de Arrecadação Simplificada (DAS) que deve ser obtido na internet. A emissão da guia de recolhimento mensal é feita a partir do aplicativo PGMEI, no Portal do Simples Nacional. Outra obrigação do microempreendedor é a Declaração Anual do Simples Nacional do MEI (DASN), também feita no Portal do Simples Nacional. Apesar de isento da tributação do Imposto de Renda, o microempreendedor deve declarar anualmente à receita federal o faturamento do ano anterior.

Todo mês, o Microempreendedor Individual deve preencher o Relatório Mensal das Receitas Brutas do mês anterior. Deve anexar ao Relatório às notas fiscais de compras de produtos e de serviços, bem como das notas fiscais que emitir. Todo ano o Microempreendedor Individual deve declarar o valor do faturamento do ano anterior, e os relatórios são uma forma de controle para a declaração do ano seguinte. Os relatórios de Receita Bruta com as notas fiscais anexadas devem ser guardados para o caso de fiscalização.

3.3.2 A adesão do Sebrae ao discurso empreendedor

De acordo com o endereço eletrônico da instituição, o Sebrae atua:

> **"**Com foco no estímulo ao empreendedorismo e no desenvolvimento sustentável dos pequenos negócios, o Sebrae atua em: educação empreendedora; capacitação dos empreendedores e empresários; articulação de políticas públicas que criem um ambiente legal mais favorável; acesso a novos mercados; acesso a tecnologia e inovação; orientação para o acesso aos serviços financeiros. O atendimento do Sebrae é feito de forma individual ou coletiva e são utilizadas diversas soluções: informação, consultoria, cursos, publicações e premiações."[23]

Após a passagem do Cebrae para Sebrae, foi realizada uma pesquisa nacional com 1000 pequenas empresas a fim de diagnosticar as condições do segmento. Desta pesquisa se identificou que uma minoria utilizava sistemas e técnicas gerenciais modernas (entre 17% e 30%), sistemas gerenciais estavam ausentes e menos de 30% obedeciam a procedimentos técnicos operacionais relacionados à qualidade e segurança tecnológica e mercadológica. Essa pesquisa vai embasar as mudanças nos programas do Sebrae de atendimento às MPEs.

Uma das mudanças decorridas, a partir dos anos de 1990, diz respeito a alteração para segundo plano do atendimento individual e personalizado, com vistas a investir em uma rede de parceiros terceirizados que executassem os programas concebidos pelo Sebrae. Atualmente, o Sebrae procura desenvolver formas de consultoria e outros serviços terceirizados para que o empresário seja responsável pela própria mudança. De acordo com sua concepção, deixou de trabalhar *para* o empresário, em uma atuação caso a caso, e passou a trabalhar *com* o empresário, acompanhando e orientando seus passos sem

[23] Disponível em: http://www.sebrae.com.br

tomar decisões por ele. Com isso investiu nas consultorias terceirizadas, cursos à distância e consultorias coletivas.

Os produtos do Sebrae são desenvolvidos para serem produtos de um mercado, importando mais a quantidade de clientes atendidos do que a efetiva solução dos problemas do pequeno empresário. Isso fica claro na atuação no Complexo do Alemão, onde os consultores tem que bater metas de atendimento. Além disso, nas palavras dos próprios consultores, eles preferem que os empresários continuem retornando para realizar atividades que eles em tese deveriam aprender nos cursos oferecidos, pois assim mantêm o vínculo com o Sebrae.

Outra modificação no Sebrae foi que ele deixou de executar programas para idealizar e gerir, passando a execução para de outras instituições. Assim, se observa que ao longo do tempo as atividades do Sebrae mudaram, modificando o formato das consultorias e tornando as atividades políticas uma de suas principais formas de atuação.

Além disso, a partir de 1993, o Sebrae passou a promover o programa Empretec desenvolvido e disseminado pela ONU desde 1985. O programa visa fomentar a atividade empresarial nos países em desenvolvimento, aumentando o número de empreendedores para assegurar fontes de novos empregos. Ele pode consistir em seminários de treinamento em empreendedorismo (desenvolvimento das capacidades empreendedoras dos indivíduos), desenvolvimento de pacotes gerenciais e pacotes de aconselhamento e atividades de cooperação (formação de redes).

O Empretec marca a adesão do Sebrae ao empreendedorismo. O componente crucial do programa é o seminário de treinamento que procura desenvolver a motivação empreendedora e promover mudanças comportamentais.

Como já visto, desde quando ainda se chamava Cebrae, a instituição teve um forte direcionamento aos treinamentos comportamentais. No entanto, ainda não eram baseados no comportamento empreendedor. Este conceito possui características específicas e uma trajetória, acadêmica e no senso comum, que no Brasil se inicia nos anos de 1980.

O Empretec tem papel central nas atividades do Sebrae, sendo um de seus produtos mais importantes. Outros cursos do Sebrae são moldados a partir do mesmo conteúdo, como por exemplo o Saber Empreender e o Aprender a Empreender (que são disponíveis em diversos formatos, e são aplicados inclusive no Complexo do Alemão), além das cartilhas e outras publicações que frequentemente têm uma exposição das “10 Características do Empreendedor” que são provenientes do Empretec. O conteúdo do Empretec produz diversos produtos direcionados a públicos variados.

Com a introdução do Empretec, o Sebrae homogeneíza a noção de empreendedorismo, criando uma crença comum no interior da instituição que diminui a disputa por conceitos. Uma das maiores disputas dentro do Sebrae sempre foi o público-alvo, alguns defendiam ser aqueles que já possuíam empresas regularizadas e outros defendiam que o público deveria ser aquele que desejava abrir uma empresa. A partir da noção de empreendedorismo, qualquer um se torna público-alvo da instituição (incluindo crianças e jovens, com o conceito de educação empreendedora), visto que o empreendedorismo é entendido como um conjunto de características comportamentais que ultrapassa o âmbito da economia.

O termo empreendedorismo vem do vocabulário da economia e da administração, mas extrapola os limites do universo acadêmico e empresarial se tornando parte do senso comum. Na teoria econômica Shumpeter é o primeiro a utilizar o conceito, associando-o à inovação para explicar o desenvolvimento econômico.

Para ele, o desenvolvimento econômico se inicia a partir de inovações, que são a introdução de novos recursos ou a combinação diferenciada de recursos produtivos já existentes. A inovação pode ser a introdução de um bem ou uma nova qualidade de um bem, um novo método de produção, abertura de um novo mercado, conquista de uma nova fonte de matéria-prima ou uma nova organização. Dessa forma, a inovação não está ligada necessariamente ao desenvolvimento científico.

Por ser o realizador da inovação, a função do empreendedor se opõe a do administrador. O empreendedor de Shumpeter realiza uma função

econômica em um momento específico do ciclo econômico, a inovação, que é responsável pela criação do desenvolvimento. Uma vez realizada a inovação, ele passa a administrá-la. Dessa forma, o empreendedor não constitui uma classe, já que é um entre outros capitalistas que realiza uma inovação.

No pensamento econômico, além da teoria de Shumpeter, soma-se outra perspectiva chamada de comportamentalista (ou behaviorista). O comportamentalismo é uma corrente teórica oriunda da psicologia que entende que o comportamento depende de condicionamentos, sendo passível de aprendizagem e modificação. Desta maneira, são propostos treinamentos para condicionar a prática do comportamento desejado.

Nesta concepção, o empreendedorismo transcende o campo dos negócios por estar ligado a uma atitude psicológica. É nas características empreendedoras, ou no comportamento empreendedor, que se identifica quem o é ou como se tornar. Basicamente tal comportamento pode ser medido pelo desejo de iniciar, desenvolver e concretizar um projeto, ou o desejo de realizar algo.

Na corrente do comportamentalismo empreendedor, seu principal teórico é Davis McClelland, psicólogo que foi o primeiro a elaborar um método para medir a intensidade da motivação. Para ele, todas as atividades humanas, não só as atividades econômicas, podem ser realizadas de modo empreendedor. Além de medir, suas pesquisas buscavam os fatores que possibilitam a formação de empreendedores.

Dessa forma, o conceito de empreendedor deixa de ser uma função econômica realizada em determinado momento do ciclo econômico, mas na visão comportamentalista o empreendedor se torna um tipo de personalidade, ou um conjunto de atributos psicológicos individuais. Empreender é visto como um processo subjetivo.

O ponto de união entre a corrente comportamentalista e shumpeteriana se dá com pesquisas do fim da década de 1970 nos EUA, principalmente a de David Birch, que tomaram as pequenas empresas como objeto de estudo e apontaram seu potencial de criação de empregos. Estas pesquisas contribuíram para que as pequenas empresas pudessem ser vistas pelos

economistas como um setor potencial para o crescimento econômico, tornando-se também objeto de políticas públicas.

A partir dos conceitos de Shumpeter, juntamente com as pesquisas empíricas sobre pequenas empresas, as teorias econômicas se voltam para a pequena empresa e o comportamento empreendedor como chave do crescimento econômico e da geração de empregos. Além disso, a ação empreendedora passou a estar vinculada fortemente às pequenas empresas. O que decorre principalmente do fechamento de postos de trabalho na indústria e seu enfraquecimento nos países ocidentais, que se da na mesma época das pesquisas.

Nos anos de 1980, mesmo com disputas e sem consenso no mundo acadêmico da economia e da administração de empresas, o movimento do empreendedorismo se empalhou pelo mundo. As causas para isso são políticas e se relacionam com a importância que as pequenas empresas passaram a ter na criação de empregos face à redução de postos de trabalho no segundo setor. Mas também decorrem das mudanças na ideologia político-econômica na era Tatcher e Reagan (1979-1980) que marcam a transição de políticas keynesianas para políticas pró-mercado.

A institucionalização do empreendedorismo no mundo acadêmico norte americano, deu-se efetivamente na década de 1980, ainda que desde a década anterior tenham se estabelecido as primeiras conferências e revistas especializadas no assunto. Sua institucionalização acontece a partir da atuação de “gurus gerenciais” (acadêmicos, consultores e empresários e CEOs bem-sucedidos) e da formação de um mercado de pacotes gerenciais, popularizando as teoria na mídia (livros, jornais, revistas, sites, vídeos).

O empreendedorismo tomou conta da literatura popular e da mídia, mas também foi disseminado por organizações internacionais e ONGs. Desde 1985 a ONU, utilizando pesquisas de Mc Clelland, desenvolveu o Empretec. Além disso, também são exemplos o Instituto Endeavour, criado por alunos de Harvard, e publicações como as produzidas pela OCDE e o GEM (*General Entrepreneurship Monitor*) que visam medir a atividade empreendedora entre

diversos países e é realizada pela Babson College (EUA) e a London School of Business (Ingaterra).

Promover o empreendedorismo é tentar alcançar uma mudança cultural na sociedade, produzindo uma mudança cognitiva nos indivíduos, a de que todo o sucesso ou fracasso depende unicamente do esforço individual. Constrói-se o mito do *selfmade man* para criar a fantasia de um indivíduo desprovido de laços sociais e dependente exclusivamente dos esforços pessoais.

Essa mudança cognitiva se adéqua a uma ideologia econômica que pressupõe o autointeresse individual como um aspecto que conduz ao alcance do bem comum, e que, além disso, vê o mercado como uma instituição regida por leis naturais onde a sobrevivência é garantida apenas ao mais forte ou mais apto. Essa mudança permite ainda que os indivíduos naturalizem a perda de proteção social e o desmembramento do estado de bem-estar social que caracterizam as mudanças na ideologia econômica na era Tacher e Reagan.

Essa mudança cognitiva também se adéqua aos interesses do Sebrae, pois corrobora uma premissa que o acompanha desde os tempos do BNDE, a de que as empresas são mal sucedidas por culpa da má gestão e da incapacidade do empresário. A diferença é que com o Empretec e o discurso empreendedor, busca-se identificar qual comportamento empreendedor esta faltando e ainda precisa ser desenvolvido, isolando os problemas externos e incutindo no próprio indivíduo a razão de problema e a responsabilidade de solucioná-lo, não levando em consideração os fatores socioeconômicos, culturais e do ambiente de negócios. Na verdade, quando esses fatores aparecem é apenas para justificar as dificuldades que a própria instituição tem que enfrentar, não a dos negócios que ela se propõe a beneficiar. Essa é a forma que ela encontra de identificar um problema, mas sem atuar em suas causas originárias, justificando assim a manutenção da sua atuação, uma vez que o problema continua persistindo.

3.4 O Sebrae estadual

A estrutura organizacional do Sebrae/RJ é espelhada na do Sebrae nacional. A direção é exercida por um Conselho Deliberativo cujo presidente é

eleito para mandato de quatro anos e escolhe a Diretoria Executiva para mandato de igual período. O Conselho é composto por entidades representativas da indústria, do comércio, da agricultura e do setor de serviços, de representantes do poder público estadual e de entidades técnico-científicas.

O Conselho Deliberativo Estadual é composto pelos seguintes órgãos:

- CIRJ – Centro Industrial do Rio de Janeiro
- Firjan – Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro
- Fecomércio – Federação do Comércio do Estado do Rio de Janeiro
- Facerj – Federação das Associações Comerciais e Empresariais do Estado do Rio de Janeiro
- ACRJ – Associação Comercial do Rio de Janeiro
- SNA – Sociedade Nacional de Agricultura
- Sede – Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico
- Rede de Tecnologia – Rede de Tecnologia do Rio de Janeiro
- Bio-Rio – Fundação Bio-Rio
- Sebrae – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
- Faerj – Federação da Agricultura do Estado do Rio de Janeiro
- Banco do Brasil
- Caixa Econômica Federal
- Agência de Fomento do Estado do Rio de Janeiro S/A
- Rio Negócios – Agência Rio Promoção, Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano do Rio de Janeiro

Como já foi dito, além de desenvolver os projetos de diretriz nacional, cabe às entidades estaduais promover projetos voltados ao contexto particular de cada estado. Nesse sentido, é de se esperar que o Sebae/RJ desenvolva ações em territórios populares e favelas em particular. Desde 1996, a instituição atua em favelas da cidade do Rio de Janeiro, tendo como foco a orientação, capacitação e a formalização de atividades. Além de facilitar o acesso ao mercado e a oferta de serviços e crédito, e apoiar projetos setoriais das cadeias produtivas ligadas à realidade local.

Em razão do contexto de pacificação e promoção de megaeventos no Estado, a instituição promove desde 2011 um projeto especifico voltado para

as comunidades pacificadas, a coordenação de Desenvolvimento de Empreendedorismo em Comunidades Pacificadas. Trataremos mais detalhadamente deste projeto.

3.4.1 O Sebrae nas Comunidades

A Coordenação de Empreendedorismo em Comunidades Pacificadas começou a funcionar em 2011. A atuação tinha como foco o desenvolvimento do empreendedorismo e a formalização dos empreendimentos nestes territórios, além da produção de informações sobre o perfil de empreendimentos e de micro e pequenas empresas nestes locais. No ano de 2015 o projeto foi modificado, deixando de atuar apenas em favelas pacificadas, em grande medida pela crise das UPPs no estado, e passou a ser chamado apenas de Sebrae nas Comunidades.

Com isso, o projeto teve seu escopo ampliado para atender não só os empreendimentos e as micro e pequenas empresas locais das favelas, pacificadas ou não, e passou também a atender empresas que desejam oferecer produtos e serviços para este mercado, chamado de classe C ou nova classe média. Atualmente o projeto busca se reposicionar como detentor de conhecimento sobre empreendedorismo na base da pirâmide para viabilizar investimentos externos, além de ampliar o acompanhamento dos negócios recém-formalizados.

Pode-se dizer que o projeto nasceu pela a vontade do Sebrae e outros atores como Fecomércio e Firjan de explorar as potencialidades dos mercados que se abriam com a pacificação. No entanto, se o projeto nasce junto com a UPP, alguns fatores contribuíram para que as políticas de formalização e pacificação deixassem de andar juntas. O primeiro motivo é a crise das UPPs, decorrente não só da crise financeira do Estado e do fim do Pronasci, mas também das críticas e da rejeição das populações locais ao projeto.

Além disso, o orçamento do projeto do Sebrae nas Comunidades não teve expansão de 2012 a 2015. Assim, houve necessidade de algumas mudanças na sua forma de atuação. Além de não acompanhar o projeto da UPP expandindo o atendimento às comunidades pacificadas em que o Sebrae ainda não atuava, o projeto passou a atuar mais pautado na demanda das

comunidades e dos empresários. Com isso, optou por retirar o plantão de atendimento de algumas das comunidades em que vinha funcionando, por julgar que a comunidade não apresentava demanda ou mesmo que já tinha "cumprido seu papel" no local.

Dessa forma, até 2015 o projeto tinha plantões de atendimento em 32 comunidades: Alemão, Andaraí, Barreira do Vasco, Batan, Borel, Caju, Cerro Corá, Cidade de Deus, Chapéu Mangueira/Babilônia, Complexo do Lins, Coroa/Falet/Fogueteiro, Formiga, Jacarezinho, Macacos, Mangueira, Mangueirinha, Manguinhos, Maré, Pavão/Pavãozinho/Cantagalo, Penha, Prazeres, Providência, Rocinha, Salgueiro, Santa Marta, São Carlos, São João/ Matriz/Quieto, Tabajaras/Cabritos, Tuiuti, Turano, Vidigal e Vila Kenedy.

A partir de 2015 a coordenação adotou como novo recorte socioespacial as áreas da cidade e da Região Metropolitana classificadas como áreas de baixo IDH (Índice de Desenvolvimento Humano). Estão sob a gestão da equipe de coordenação três projetos voltados para este público: o Projeto de Desenvolvimento do Empreendedorismo em Comunidades, o Projeto de Desenvolvimento de Fornecedores da Light e o Projeto de Desenvolvimento e Fortalecimento do Segmento de Negócios Sociais.

Segundo o Relatório de Atividades (2015), o programa de Desenvolvimento do Empreendedorismo em Comunidades tem o objetivo de "promover, por meio do fomento ao empreendedorismo, inclusão produtiva e fortalecimento dos pequenos negócios, o desenvolvimento socioeconômico sustentável das favelas pacificadas.". Atualmente o projeto mantém plantões de entendimento em 13 favelas: Complexo do Alemão, Barreira do Vasco, Borel, Caju, Cidade de Deus, Complexo do Lins, Jacarezinho, Mangueira, Manguinhos, Maré, Penha, Providência, Rocinha e Vila Kenedy. O público-alvo direto são os empreendedores e micro e pequenas empresas em favelas. Do início do projeto até 2015 já haviam sido realizadas 16.594 atendimentos a micro e pequenas empresas e empreendedores em potencial. A coordenação do projeto estima que o público beneficiado indiretamente seja mais de 1,5 milhões de habitantes das favelas que recebem ou receberão os benefícios da melhoria do ambiente de negócios em suas comunidades, a melhoria dos serviços prestados pelos empreendedores locais, maior geração de renda e crescimento do empreendedorismo local. Também considera que toda a

população do estado se beneficia com o desenvolvimento e a integração destes territórios.

Algumas das principais realizações do projeto entre 2012 e 2015 são: atendimento a 11.528 empresas formalizadas, 13.721 potenciais empresários atendidos (informais e quem deseja começar um negócio), 65.580 orientações técnicas realizadas, e 5.822 formalizações nas comunidades atendidas. Além disso, o projeto está servindo de paradigma para o Sebrae nacional trabalhar em outras comunidades pelo país. A equipe realizou uma missão técnica para treinamento teórico e acompanhamento da Metodologia de Desenvolvimento Territorial em Regiões Urbanas de Baixa Renda com a participação de gestores do Sistema Sebrae de 10 estados.

Outras ações da coordenadoria de Comunidades Pacificadas devem ser destacadas pela atuação técnica e política, tais como a construção de indicadores para gestão empresarial em regiões urbanas de baixo IDH; realização de assessoria técnica para construção do Rio+Fácil Negócios, em parceria com a Unidade de Políticas Públicas para a Prefeitura do Rio de Janeiro; participação na Oficina Novos Rumos da Assistência Técnica para o Microempreendedorismo Urbano, com a presença do Sebrae nacional, do Ministério do Desenvolvimento Social, da Secretaria Especial da Micro e Pequena Empresa, da Casa Civil e Universidade Católica da Bahia.

Outro programa da coordenadoria é desenvolvido em parceria com uma empresa de serviços públicos, o Projeto de Desenvolvimento de Fornecedores da Light. O objetivo do projeto é o desenvolvimento de modelos de negócios para empresas prestadoras de serviço para a Light, denominadas APZ (Área de Perda Zero), e da educação e cultura empreendedora dos empresários participantes do projeto e suas equipes. O projeto incentiva a criação de microempresas para prestarem serviço de combate a perdas e furtos de energia, além de auxiliarem na melhoria de serviços prestados pela fornecedora de energia e no ordenamento urbano.

A Light foi uma das principais empresas a entrar nos territórios com a chegada da UPP, atuando para a formalização do serviço prestado, evitando assim perdas na sua arrecadação. Um dos efeitos da eliminação dos chamados “gatos de luz” foi o encarecimento do custo de vida nas comunidades, o que contribuiu para o que se convencionou chamar de

“remoção branca” - a saída das pessoas de sua comunidade de origem por não conseguirem arcar com novos custos que não faziam parte de seu orçamento.

O projeto se deu mediante contrato de prestação de serviços no valor total de R$ 271 mil entre a Light e o Sebrae/RJ, com o objetivo de realizar turmas de capacitação e consultorias para os gestores das APZ e suas equipes. Foram feitas 597 orientações técnicas, atendimentos a 35 empresários, realização de dois seminários temáticos sobre aspectos tributários e trabalhistas e sobre comportamento empreendedor, e realização de 90 horas de consultoria para melhoria da gestão empresarial. Também foram realizados 40 cursos envolvendo três tipos de manuais para empresas em diferentes estágios do negócios: “Manual de Relacionamento” com 359 potenciais empreendedores capacitados, “Manual de Operações” com 238 potenciais empreendedores capacitados e “Manual do Gestor” com 15 empresários capacitados.

O terceiro projeto da coordenação é o de Desenvolvimento e Fortalecimento do Segmento de Negócios Sociais. O objetivo é fomentar na cidade e região metropolitana o surgimento de Negócios Sociais, que de acordo com a definição da equipe são:

> “pequenos negócios com viés econômico e caráter social e/ou ambiental que contribuam para transformar a realidade de populações da “base da pirâmide”. Além de prover conhecimento sobre o tema e ofertar soluções de capacitação inovação e mercado para pequenos empreendedores do setor, potenciais e atuantes.”

Estes projetos procuram atuar nas oportunidades identificadas pelo Sebrae/RJ, no que se refere à atuação nos territórios populares, no contexto de pacificação e promoção de megaeventos no Estado, de acordo com seu planejamento estratégico. Dentre as oportunidades, o Sebrae destaca: empresas de serviços públicos empenhadas em promover a formalização da oferta dos serviços; possibilidade de contar com novos parceiros (entidades de fomento, bancos e empresas de serviços) para apoiar o desenvolvimento do território e a maior integração destas comunidades com a cidade, possibilitada pela grande visibilidade do programa de pacificação e pelas demandas de desenvolvimento social e de geração de trabalho e renda, como complemento à ocupação das forças de segurança, bem como a exportação do modelo de pacificação para outros municípios e estados.

A instituição também identifica os desafios. O principal desafio para o Sebrae é a busca pela integração produtiva com o restante da cidade, mas há outros a serem alcançados: o alto nível de informalidade (92% dos negócios); aproximadamente 1/3 dos jovens moradores de áreas pacificadas não estudam nem trabalham; há ausência de entidades associativas locais que se preocupem com o tema desenvolvimento econômico; e há necessidade de viabilizar a regularização de serviços de apoio aos empreendedores e serviços públicos à população em geral.

Nota-se que o Sebrae prefere atuar nas oportunidades, não nos desafios. Em vez de atuar nos empecilhos ao desenvolvimento, prefere aproveitar as oportunidades competitivas, atuando preferencialmente na capacitação individual para o empreendedorismo e formalização. No seguinte capítulo, trataremos mais especificamente das ações do Sebrae no Complexo do Alemão e, principalmente, da percepção dos usuários dos serviços prestados, bem como sobre os motivos que os levaram a buscar e continuar buscando a instituição. Também traremos o perfil dos microempreendedores de favelas - uma pesquisa sobre o perfil sociodemográfico do público que o Sebrae visa atender nas comunidades e por meio do qual a coordenadoria planeja e orienta suas ações.

4 Capítulo III - Percepções dos microempreendedores sobre a formalização e o autoempreendedorismo.

Neste capítulo apresentaremos as entrevistas com os microempreendedores individuais do Complexo do Alemão para conhecer sua percepção a respeito das ações do Sebrae e da formalização através do MEI. Elas buscaram saber os motivos que os levaram a se cadastrar no MEI, qual foi o papel do Sebrae neste processo e a opinião a respeito deste mecanismo de formalização. Além disso, buscamos resgatar um pouco da trajetória profissional, educacional e aspectos da unidade doméstica dos entrevistados.

As entrevistas têm como objetivo captar a percepção das pessoas em relação a formalização e o autoempreendedorismo e entender qual a relação deste mecanismo com o assalariamento, se é uma alternativa a este, um

complemento de renda ou uma valorização do autoempreendedorismo. Mesmo que estas situações não sejam excludentes, buscamos perceber qual destas se sobressai entre os microempreendedores do Complexo do Alemão, quais as relações entre elas e o papel do Sebrae e de políticas públicas para isso.

Além das entrevistas, acompanhamos três das oficinas oferecidas pelo Sebrae no Complexo do Alemão. Nestas oficinas, procuramos observar os saberes transmitidos pelo Sebrae e principalmente a reação dos participantes diante destes saberes e informações apresentadas.

Antes de apresenta-las realizadas com microempreendedores no Complexo no Alemão e o acompanhamento das oficinas oferecidas pelo Sebrae, traremos o perfil dos microempreendedores em favelas com UPP produzido a partir da pesquisa realizada pelo Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade (IETS) para o Sebrae.

4.1 O perfil do Microempreendedor Individual das favelas do Rio de Janeiro.

Foi com base neste perfil traçado pela pesquisa do IETS que as ações do Sebrae nas Comunidades foram desenvolvidas. As informações levantadas sobre esta população serão confrontadas com informações específicas sobre a economia do Complexo do Alemão obtidas pela pesquisa do Núcleo de Solidariedade Técnica da UFRJ (Soltec-Ufrj). O objetivo é comparar os dados sobre o universo dos microempreendedores das favelas com as características dos microempreendedores e empreendimentos no Alemão, complementando com algumas das características sociodemográficas apresentadas no primeiro capítulo.

A pesquisa utilizada pelo Sebrae definiu que o perfil dos microempreendedores individuais em favelas no Rio de Janeiro é de trabalhadores por conta própria, do sexo feminino, negros, com uma média de 7 anos de estudo e na faixa dos 40 anos. Estas características foram obtidas pela pesquisa do IETS realizada em 2012 em favelas[24] com UPP nas zonas

[24] A pesquisa qualitativa realizou grupos focais com empreendedores no Complexo do Alemão, Andaraí, Borel, Salgueiro, Macacos, Formiga, Turano, São João-Matriz-Quieto, Providência, Coroa-Fallet-

norte, sul, oeste e central da cidade. A pesquisa, além de traçar um perfil dos microempreendedores e dos negócios nas favelas, buscou levantar aspectos da formalização e registro dos negócios, formas de apoio aos microempreendedores e características dos mercados.

Já a pesquisa do Soltec fazia parte do projeto Rio Economia Solidária, fruto de uma política pública que envolveu os Ministérios da Justiça e Trabalho e Emprego e a Prefeitura do Rio de Janeiro. Em nível federal a execução deste projeto coube à Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes) e no âmbito municipal à Secretaria de Desenvolvimento Econômico Solidário (Sedes). O Alemão foi escolhido para fazer parte do projeto e da pesquisa, junto com Cidade de Deus, Manguinhos e Santa Marta, por estar de acordo com as diretrizes do Pronasci que priorizava ações nas comunidades chamadas de Territórios da Paz, que combinavam policiamento comunitário e ações sociais. O que na cidade do Rio de Janeiro estava ligado ao projeto das UPPs, como foi visto no primeiro capítulo.

Estamos confrontando fontes de dados com recortes e escopos diferentes, com perspectivas distintas sobre a economia. Enquanto a pesquisa do IETS trabalhou com o universo amplo de microempreendedores[25] em favelas com UPP, o Soltec faz um levantamento de informações sobre os empreendimentos e um conjunto de empreendedores que atuam no território. Dessa forma, a primeira generaliza o perfil do microempreendedor e do mercado em favelas o segundo permite ter uma percepção mais apurada do perfil dos negócios no Complexo do Alemão e do circuito econômico do território. Além disso, a diferença principal é que a primeira está focada no mercado e a iniciativa empreendedora individual e a segunda no perfil dos

---

Fogueteiro, Morro dos Prazeres e Escondidinho, São Carlos e Mineira, Batan, Cidade de Deus, Babilônia e Chapéu Mangueira, Ladeira dos Tabajara e Cabritos, Pavão Pavãozinho-Cantagalo e Santa Marta. Em seguida foram feitas entrevistas individuais do Borel, Pavão-Pavãozinho-Cantagalo, Babilônia-Chapéu Mangueira, Providência e Complexo do Alemão. Já a pesquisa qualitativa foi abrangeu 109 setores censitários em vinte favelas com Unidade de Polícia Pacificadora instalada da região metropolitana, utilizando dois tipos de questionários.

[25] Esta categoria considera trabalhadores por conta própria (com estabelecimento comercial ou não), empregadores com até cinco empregados em seus empreendimentos e aqueles que atuam na economia criativa (audiovisual, expressões culturais, artes cênicas, musica, TV e rádio, publicidade, design, moda, arquitetura, mercado editorial, software e computação, sendo empregador ou autônomo). Formalizados ou não.

empreendimentos e do tecido produtivo local. Por fim, os dados do Censo ajudam a contextualizar os empresários no conjunto da população do Complexo do Alemão.

A pesquisa do IETS faz um recorte entre empreendedores individuais e empregadores. Os dados obtidos são influenciados pelo perfil de trabalhadores por conta própria, uma vez que eles representam 91% dos microempreendedores entrevistados, enquanto apenas 9% são empregadores. Os microempreendedores em favelas com UPPs são na grande maioria informais, apenas 17% dos microempreendedores possuem algum tipo registro. Assim como entre os negócios no Alemão onde a maioria, 81,8%, não possui CNPJ ou algum tipo de registro de acordo com a pesquisa do Soltec. Os que o possuem representam 18,2% e destes, 76,5% são micro ou pequena empresa e 22,4% são trabalhadores autônomos.

Dentre os que não têm registro, 50,5% não tem interesse em se formalizar, a justificativa para 40,2% é que os impostos são muito altos, 20% acha que não seria vantajoso para o negócio, 10% não querem pagar imposto para o governo e 10 % veem o empreendimento como um trabalho temporário.

Os dados da pesquisa do Soltec sobre a economia do Alemão revelam ainda que em relação ao vínculo dos trabalhadores aos empreendimentos, 61,4% são constituídos de trabalhadores por conta própria, 28,2% empregam de forma informal e 3,1% empregam com carteira assinada. Outro dado muito importante obtido nesta pesquisa revela que 52% dos empreendimentos recebe apoio de algum membro da família, de forma remunerada ou não.

A escolaridade é baixa em todas as favelas pesquisadas pelo IETS: 53% dos microempreendedores possuem o Ensino Fundamental incompleto. A escolaridade média dos microempreendedores do conjunto de favelas pesquisadas é inferior à média no Complexo do Alemão, 6,8 anos de estudo. Pois, de acordo com o Censo de 2010, no Complexo do Alemão, 50,4% das pessoas de 16 anos ou mais tinham no máximo o fundamental incompleto e uma média de menos de 8 anos de estudo. Já o perfil dos empreendedores entrevistados pelo Soltec mostrava que 36,8% tinham no máximo o ensino fundamental incompleto.

A média obtida pela pesquisa para o Sebrae incorpora diferenças entre as favelas analisadas, o que levou os pesquisadores a separarem as favelas pesquisadas em dois grupos. No primeiro grupo, o nível educacional varia entre 7,2 e 7,9 anos de estudo, enquanto no grupo dois essa variável oscila de 5,5 a 6,1. O Complexo do Alemão ficou no primeiro grupo, que apresenta melhores índices educacionais e de renda. No entanto, em ambos os grupos a escolaridade dos microempreendedores é baixa e constitui uma das explicações para a baixa produtividade e renda.

Segundo a pesquisa do IETS, o perfil dos microempreendedores revela que a maioria são mulheres que nasceram no município do Rio de Janeiro. Em 18 das 20 favelas pesquisadas, o número de mulheres microempreendedoras superou o percentual masculino, em média 56% dos microempreendedores são do gênero feminino. Somente no Alemão e Babilônia, a maioria dos microempreendedores é masculina (53% e 51%, respectivamente). A maior proporção feminina entre microempreendedores é revertida quando se analisa a composição por gênero dos chefes de domicílio dedicados a estas atividades, já que 57% dos chefes são homens, confirmando a predominância de homens como chefes de domicílio em todas as classes sociais. Esta tendência se verifica em 15 das 20 favelas pesquisadas, assim como no Complexo do Alemão, onde os responsáveis do sexo masculino constituem 56%.

Vimos no primeiro capítulo que os dados do Censo indicavam que das unidades domésticas com responsáveis masculinos, 55,2% se constituíam de casais com filhos, 16,9% de casais sem filhos, 14,4% de unidades domésticas unipessoais e 7,5% de homens sem cônjuge e com filho. A média de idade dos responsáveis masculinos das unidades domésticas era de 43,4 anos. Já as unidades domésticas com responsáveis mulheres representavam 44%, com uma média de idade das responsáveis em 45,6 anos. Independente do gênero do responsável, no Complexo do Alemão predominavam as unidades domésticas compostas de casais com filhos, 43,6%, o mesmo perfil de família representa metade das famílias de microempreendedores em favelas.

A população de microempreendedores nas favelas pacificadas do Rio se concentra na faixa etária de 25 a 59 anos (80%), com idade média de 44 anos. Semelhante à média de idade dos entrevistados para a pesquisa do Soltec no

Alemão, que era de 45 anos: 43,6 anos para os homens e 47,6 para as mulheres. Entre a totalidade da população no Complexo do Alemão se observa que os níveis de ocupação começam baixos, na faixa etária de 16 e 17 anos, e progridem até o seu ápice na faixa etária de 35 a 44 anos. Após essa faixa, os níveis de ocupação voltam a cair. No primeiro capítulo vimos que há uma taxa de ocupação de 14,9% de 16 a 17 anos, 53,3% de 18 a 24 anos, de 66,5 de 25 a 34 anos, e finalmente de 73, 6% de 35 a 44 anos.

Os microempreendimentos em favelas estão concentrados no setor terciário, em comércio e prestação de serviços. A pesquisa do Soltec identificou que no Complexo do Alemão, 64,11% dos empreendimentos atua no setor de comércio e 16,8% no setor de serviços. A divisão das pessoas ocupadas por categoria sócio-ocupacional agregada no Complexo do Alemão, como vimos no primeiro capítulo de acordo com os dados do Censo, nos mostrou que 82,6% eram trabalhadores manuais dos setores secundário e terciário especializado e não especializado. Foi possível observar que a maior porcentagem se concentrava no secundário, 31%, enquanto 26% atuavam no terciário não especializado, e 25,3% no terciário especializado. A maior presença de trabalhadores no secundário confirma o perfil operário do bairro, ainda mais se comparado com outros territórios ou com o conjunto da região metropolitana, que apresenta 20,3% das pessoas ocupadas no setor secundário.

Analisando o dado obtido no Censo de 2010 por gênero, havia diferenças significativas em relação à concentração nas categorias sócio-ocupacionais. Os homens estavam mais concentrados na categoria agregada dos Trabalhadores do Secundário, 43,6%, enquanto as mulheres apresentavam uma distribuição mais uniforme e estavam concentradas na categoria agregada de Trabalhadoras do Terciário Não Especializado, com 35,7% (trabalhadoras domésticas). Como segunda categoria com maior concentração de homens, temos o Terciário Não Especializado, com 22,1%. Para as mulheres, temos a categoria de Trabalhadoras do Terciário Especializado, com 31,6%.

A mesma diferença entre a ocupação no setor secundário e terciário por gênero pôde ser percebida entre a população de microempreendedores de

favelas pesquisadas pelo IETS. Entre os microempreendedores masculinos por conta própria se destaca a importância da Construção Civil, 25% dos microempreendedores atuava no ramo da Construção Civil, 23% no Comércio Atacadista e Varejista, 7% de Serviços de Alojamento e Alimentação, 12% de Transporte, Armazenagem e Comunicação e 7% na Indústria de Transformação. Entre os empregadores, 23% dos empreendimentos eram da Construção Civil, 25% Comércio Atacadista e Varejista, 17% Serviços de Alojamento e Alimentação, 5% em transporte, Armazenagem e Comunicação e 10% na Indústria de Transformação.

Já o perfil ocupacional das microempreendedoras se assemelha ao perfil ocupacional da população feminina no Alemão, estando mais concentrados no setor terciário. Entre as microempreendedoras a atividade de Comércio Atacadista e Varejista se destaca para as empregadoras e por conta própria, 31% em ambos os casos. Já nos Serviços de Alimentação e Alojamento a porcentagem é maior entre as empregadoras, 26% contra 16% entre as por conta própria. No caso dos serviços domésticos, se destacam as por conta própria, 23% contra 5% de empregadoras.

Para captar a disposição para empreender entre o público pesquisado, o IETS utilizou como indicadores a necessidade ou a identificação de uma oportunidade como motivação para abertura do negócio[26]. A maioria, cerca de 60% dos microempreendedores, abriram os negócios por necessidade. Este percentual chega a 64% entre os trabalhadores por conta própria e alcança 69% quando esse trabalhador por conta própria é do sexo feminino (enquanto o percentual é de 57% para o trabalhador por conta própria do sexo masculino). Já entre os empregadores a relação se inverte, 39% responderam que a motivação para a abertura do negócio foi a necessidade, enquanto a maioria, 61%, afirma que aproveitaram uma oportunidade de negócio.

Ao perguntar os motivos específicos que levaram a abertura do negócio, a pesquisa revelou que 30% dos negócios analisados resultaram do desemprego de seus proprietários, colocando a exclusão do mercado de

[26] Estes indicadores foram desenvolvidos e são utilizados pelo Global Entrepeneurship Monitor (GEM), uma pesquisa internacional para medir a capacidade empreendedora em mais de 70 países.

trabalho tradicional como fator principal para esses microempreendedores. Ter identificado uma oportunidade de negócio e a busca por um aumento na renda, foram indicados como os demais motivos mais comuns (18% cada). Os ouros motivos mais encontrados foram a vontade de trabalhar por conta própria e possuir experiência anterior no ramo, 12% e 11% respectivamente.

Já os dados do Soltec mostraram que, entre os empreendedores do Alemão, o desejo de trabalhar por conta própria representa 43% da motivação para iniciar o empreendimento, contra 20,5% que iniciaram por estarem desempregados. Outros 27% queriam aumentar sua renda e 5,5% herdaram o negócio da família.

A principal fonte de renda dos microempreendedores em todas as favelas é o trabalho (88%, sendo 82% provenientes da ocupação principal), sendo que programas sociais representam, em média, apenas 1% da renda total do domicílio. A principal fonte de rendimento das pessoas e das unidades domésticas no Alemão, segundo o Censo Demográfico, também era o trabalho. A contribuição média dos rendimentos do trabalho no Complexo era de 81%, contra 19% de outras fontes,

No que diz respeito a renda média da ocupação principal dos microempreendedores, ou seja, dos seus negócios, o valor é de R$ 1.137,29 ao mês, oscilando entre R$ 737,94 no Morro dos Prazeres e R$ 1.435,52 no Chapéu Mangueira. No Complexo do Alemão, onde a renda domiciliar média é de R$585,30, 57% dos empreendimentos consegue obter até 3 salários mínimos (R$545,01 a R$1635,00) e 22% no máximo 1 salário mínimo (R$272,50 a R$545,00), de acordo com a pesquisa do Soltec.

No primeiro capítulo vimos que a renda domiciliar *per capita* média no Complexo do Alemão era de R$ 585,30 em no Censo de 2010. Enquanto a renda média domiciliar *per capita* do conjunto da região metropolitana era de R$ 1.744,32. Na pesquisa do Sebrae, a renda média dos microempreendedores das favelas pesquisadas ficava em torno de R$ 708,77, e correspondia a 66% da renda média domiciliar per capita da região metropolitana, mas ainda superior à renda média do Complexo do Alemão.

A falta de crédito só se tornou um entrave para o desenvolvimento do negócio para menos de 10% dos empregadores, formais e não formais, e para menos de 5% dos trabalhadores por conta própria. Na percepção da maioria dos microempreendedores em favelas com UPP, os mesmos não encontram dificuldades para o desenvolvimento do seu negócio: 52% dos trabalhadores por conta própria e 45% para empregadores. Uma das razões para esta alta proporção é a percepção de que o mercado nas favelas exige pouco dos empresários. Entre as dificuldades mais comuns encontradas estão: a redução de clientes com a entrada da UPP, 17% para trabalhadores por conta própria e 11% entre empregadores, a falta de crédito para 9% dos empregadores e 3% dos por conta própria e o lucro baixo para 4% dos trabalhadores por conta própria e 3% dos empregadores.

A análise realizada pelo IETS rerevelou que quase a metade dos trabalhadores por conta própria, 44%, considera que nenhum dos serviços do Sebrae é útil para melhorar seu negócio. A maioria, 52%, não identifica problema na condução do negócio, tampouco demanda assessoria. Entre os que demandam assessoria, a mais citada é a financeira, para 37% dos trabalhadores por conta própria e 47% dos empregadores. A falta de crédito só se tornou um entrave para 10% dos empregadores e 5% dos trabalhadores por conta própria.

No Alemão, as entrevistas do Soltec identificaram que 25% contaram com apoio ou assessoria em seus empreendimentos. Sendo que a maior assessoria recebida foi na qualificação profissional, 13%. Identificaram ainda que 52,3% dos entrevistados afirmaram precisar de apoio técnico em seus empreendimentos. O Soltec identificou ainda que, 91% utilizaram capital próprio para abrir o negócio, 5% usaram empréstimo e 4,2% usaram empréstimo e capital próprio.

4.2 O Sebrae no Complexo do Alemão

O Sebrae está presente no Complexo do Alemão desde 2012, sua entrada no território foi junto com o processo de implantação das Unidades de Polícia Pacificadora.

A forma de atuação da instituição no Complexo do Alemão é através de plantões de atendimento, nas terças e quintas-feiras. Estes plantões, a principio, eram realizados uma vez por semana na Vila Olímpica e posteriormente passaram a ser oferecidos em mais um dia da semana em uma ONG local.

Os plantões têm como objetivo fazer a formalização dos negócios locais através do cadastro no MEI. O cadastro automaticamente garante a posse do CNPJ, e o Sebrae também realiza o processo de autorização do Alvará junto à prefeitura. Além disso, uma vez formalizado o negócio, o Sebrae continua fazendo o acompanhamento dos mesmos e auxiliando os empresários com as obrigações decorrentes do cadastro no MEI. Que são: a impressão do boleto e pagamento do DAS mensal e a declaração de receita bruta anual. Estes processos são realizados pela internet e podem ser feitos de forma autônoma, mas segundo o Sebrae, devido ao desconhecimento da maioria dos empresários locais e das dificuldades com uso da internet, são os consultores do Sebrae que realizam estes procedimentos para uma grande parte dos empresários.

Estes são os principais motivos que levam as pessoas a procurar o plantão do Sebrae: impressão e pagamento do DAS, realização da declaração anual e consulta sobre dúvidas relativas a estes procedimentos. Além disso há muita procura para consulta sobre a situação de atraso do pagamento do DAS e para regularizar o pagamento.

Nestes plantões o Sebrae também oferece oficinas de capacitação para os empresários. São nove as oficinas oferecidas pelo Sebrae no Alemão: “Me formalizei, e agora?”; “Sei empreender”; “Sei planejar”; “Sei controlar meu dinheiro”, “Sei formar preço”; “Sei comprar”; “Sei vender”; “Sei unir forças e “Sei crescer”.

Segundo a consultora do Sebrae, a oficina “Sei unir forças” é para a criação de redes locais e parcerias entre empresas. Segundo ela, o Sebrae estadual só auxilia na formação para associativismo se tiver demanda das pessoas. No entanto, o Sebrae nacional se identifica como um agente de

“estimulo ao associativismo”, de acordo com a própria apresentação institucional[27]. E ao definir o que a instituição faz, salienta que:

> **“**Quem o Sebrae apoia? Quem acredita na força da ***união*:** incentiva a ***cooperação*** entre empresas e empreendedores, pois acredita que a ***união*** fortalece os pequenos negócios por torná-los mais competitivos. Como o Sebrae atua? Com foco no estímulo ao empreendedorismo e no desenvolvimento sustentável dos pequenos negócios, o Sebrae atua em: educação empreendedora; capacitação dos empreendedores e empresários; articulação de políticas públicas que criem um ambiente legal mais favorável; acesso a novos mercados; acesso a tecnologia e inovação; orientação para o acesso aos serviços financeiros. Quais os setores atendidos pelo Sebrae? Comércio e Serviços: O Sebrae atua na capacitação dos empresários e na **integração cooperativa** que proporcionam qualificação, modernização e aumento da competitividade de polos e **redes de pequenos empreendimentos comerciais com interesses comuns**. Essa estratégia de apoio contempla diversos segmentos do setor, como redes de pequenas mercearias e mercados, farmácias e centros gastronômicos. Além dos segmentos tradicionais do comércio, o Sebrae incentiva setores com potencial emergente e aposta no desenvolvimento de **novos negócios e formatos comerciais**. É o caso do turismo, do artesanato e da economia criativa.”[28]

O Sebrae também auxilia na orientação para obtenção de crédito, junto a entidades que oferecem programas de microcrédito voltado para o público de pequenos negócios. Estes empréstimos são provenientes da linha de microcrédito produtivo do BNDES e são oferecidos por diferentes atores como o Banco do Brasil, Caixa Econômica e AgeRio (Agência Estadual de Fomento). Esses Bancos dispõem de diferentes linhas de financiamento, com redução de tarifas e taxas de juros adequadas, provenientes da mesma linha de crédito.

4.3 Oficinas do Sebrae no Complexo Alemão

As oficinas funcionam da seguinte maneira: um consultor terceirizado, contratado pelo Sebrae é convidado para dar uma palestra sobre o tema em questão e se utiliza de uma apresentação de PowerPoint e uma material de apoio distribuído em papel para os alunos. Este material contém um resumo dos slides e ode conter um exercício para fixação que tem como finalidade

---

[27] Conheça o Sebrae: “Quem somos?”. Disponível em: http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/canais_adicionais/conheca_quemsomos

[28] Conheça o Sebrae: “O que fazemos”: Disponível em: http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/canais_adicionais/o_que_fazemos

praticar conhecimentos necessários à organização do negócio, como o preenchimento de planilhas de gastos. As oficinas duram no máximo duas horas.

É importante notar que as oficinas oferecidas não são treinamentos comportamentais. Elas buscam conscientizar e informar sobre o comportamento empreendedor e sobre a racionalidade e as técnicas de gestão que se espera de uma empresa moderna, mas não são treinamentos comportamentais propriamente ditos. Os treinamentos comportamentais demandam tempo e custos muito maiores do que os das oficinas, mas o objetivo do Sebrae nas Comunidades é, no futuro, realizar treinamentos comportamentais também.

Apesar de serem nove as oficinas oferecidas, no período em que acompanhamos as atividades do Sebrae no Alemão, só foram realizadas três oficinas que se repetiram ao longo do primeiro semestre de 2016: “Me formalizei, e agora?”; “Me endividei, e agora?” e a Palestra do MEI. A seguir reproduzimos algumas passagens destas oficinas que julgamos reveladoras de alguns aspectos da economia popular.

Palestra do MEI:

Esta palestra serve basicamente como uma propaganda e convencimento da adesão ao MEI onde são listados os benefícios deste mecanismo de formalização. O consultor explica as vantagens e benefícios, como o baixo custo da contribuição e possibilidade de usufruir dos benefícios previdenciários, possibilidade de obter empréstimos e emitir nota fiscal. Na fala do consultor é apresenta uma visão etapista do MEI, a ideia é começar no MEI para crescer.

O consultor explica quais as categorias podem ser registradas, que são basicamente setores da indústria, comércio e serviços não intelectuais. Dentre as categorias que não podem são enquadradas no MEI estão serviços de construção, obra e empreitada, apesar de ser liberado serviços como pedreiro, pintor e de reparos em geral (eletricista, encanador, etc...).

Um dos slides da apresentação mostra o número de contribuições mensais que dá direito à cada benefício previdenciário. Para ter direito à aposentadoria por idade o tempo mínimo de contribuição é de 15 anos, ou 180 contribuições mensais, e idade igual a 60 anos para mulheres e 65 ara os homens. Para ter direito a aposentadoria por invalidez e auxílio doença o MEI tem que contribuir para a Previdência Social por no mínimo 12 meses. Para o salário maternidade são necessários 10 meses de contribuição. Os benefícios para a família como pensão por morte e auxílio reclusão podem ser auferidos a partir do primeiro pagamento em dia, desde que não ocorra após o óbito ou a reclusão.

Uma das ideias transmitidas na palestra é a simplicidade de abrir uma empresa como MEI e como o Sebrae facilita a vida do empreendedor. A palestra explica que o boleto do DAS deve ser impresso no Portal do Empreendedor, mas não ensina a acessar o site e quais os procedimentos que devem ser feitos para o pagamento do DAS e a declaração anual. Dessa forma não cria autonomia no empresário, já que uma das maiores dificuldades deste público é a utilização e o acesso a computador e internet, como revelou a pesquisa do IETS apenas 16% dos microempreendedores utilizam computador em sua atividade.

Segundo o consultor qualquer dúvida e necessidade que o empresário tenha ele deve procurar o Sebrae que os consultores de plantão resolvem. Além disso, sobre as obrigações do MEI todos devem receber uma cartilha com explicações, mas os presentes que já haviam se formalizado nunca receberam. Diante disso, o consultor responde que eles devem cobrar do Sebrae e salienta que para qualquer procedimento eles devem procurar o Sebrae que, diferente de muitos contadores que passaram a atuar neste mercado gerado pelos MEI, não cobra pelos serviços. Na fala dele: “O Sebrae faz tudo por vocês”.

Dentre estes serviços que o Sebrae realiza está a obtenção de alvará. O cadastro no MEI garante automaticamente o CNPJ, mas o alvará deve ser obtido na internet mediante consulta e aprovação da prefeitura. Se aprovada a consulta prévia de local o MEI deve fazer uma autodeclaração de

responsabilidade que garante o alvará, mas não isenta da necessidade da emissão de licenças por órgãos de licenciamento, ficando sujeito a multas. Quando este assunto foi abordado dois dos presentes se manifestaram:

“Tenho CNPJ, é a mesma coisa né?”

“Não tenho alvará porque a prefeitura alegou que meu endereço é residencial e não liberou, como eu faço?”

Uma constante tem sido o cadastro no MEI sem o alvará e o cadastro para posterior consulta à prefeitura, que teoricamente deveriam ser realizados concomitantemente. Segundo instrução da prefeitura, a consulta para obtenção do alvará deveria ser feita antes da inscrição no MEI. O MEI como uma política federal precisa da colaboração de outros entes federativos. Neste sentido, o Sebrae e a prefeitura tentam atuar juntos para simplificar o processo de formalização, através do Rio Mais Fácil. Uma das mudanças auferidas foi que se o endereço indicado na inscrição do MEI corresponder a “Ponto de Referência”, “Fundo de Quintal” ou “Áreas de Comunidades”, o Certificado de Condição de Microempreendedor Individual (CCMEI) terá validade de alvará não sendo necessários os procedimentos anteriormente descritos. Porém, a emissão de nota fiscal só é permitida com alvará expedido pela prefeitura e Inscrição Municipal, segundo o consultor do Sebrae:

“*Tem que ter o alvará, nem todas as atividades precisam de alvará hoje, mas o alvará é a garantia de que eu estou regularizado. Para fazer nota fiscal é preciso ter alvará.”*

No entanto alguns problemas ainda decorrem do histórico de falta de planejamento da prefeitura e articulação entre as secretarias, como por exemplo, diferentes legislações vigentes que definem favela de forma diferente e envolvimento de órgãos distintos que não se comunicam. Outro exemplo é a dificuldade para cadastro do MEI, devido à falta de reconhecimento dos logradouros em favelas e da defasagem do cadastro de logradouros. Há ainda questões decorrentes de diferenças na legislação para áreas próximas a favelas com condições fáticas de favelas, mas com legislação aplicável a bairro, o que acontece no caso do entorno do Alemão.

Oficina "Me formalizei, e agora?":

A primeira lição da oficina é não misturar despesas de pessoa física e pessoa jurídica, ou seja, não misturar as despesas pessoais e da casa com as da empresa. "Tirar dinheiro da empresa é roubo!", afirma o consultor. Ele reforça a necessidade de controle e organização do negócio, utilizando o exemplo de um dos alunos: "Você que faz bolo, tem que medir quanto gasta em cada bolo, quanto gasta de gás, água, luz, ingredientes, etc.. Para saber se o negócio dá dinheiro ou não."

De acordo com o consultor a organização é necessária em primeiro lugar para fazer o negócio crescer, o que segundo ele não é uma opção, mas uma necessidade e um objetivo que deve ser seguido por todos aqueles que empreendem. Não interessa aqui se as necessidades da pessoa e da família tenham sido satisfeitas, nem se o objetivo do negócio seja a manutenção da casa e da família ao longo do tempo, ou a qualificação do fundo de trabalho. A racionalidade hegemônica é crescer, não importa para qual finalidade.

Essa mentalidade se assemelha com a que estava presente no início do Cebrae, a de que a pequena empresa deveria se tornar uma grande empresa. Mesmo que o objetivo aqui não seja se tornar uma grande empresa no sentido que isso tinha em 1970, ela reflete a racionalidade hegemônica na economia desde então: a de que crescer é um imperativo, seja na economia global, na economia nacional ou em um pequeno negócio na favela, não importando a finalidade e as necessidades das pessoas.

Organização, planejamento e crescimento são as bases do negócio. É preciso planejar e organizar para crescer, e na medida em que se cresce, a organização e o planejamento são cada vez mais necessários. Como ensina o consultor:

"Enquanto o negócio está pequeno tudo bem, mas se você começar a crescer, o tombo vai ser maior. Tem que ter alicerce, como uma casa, o alicerce do negócio é o conhecimento e a organização."

Em seguida, o consultor relembra aos participantes dos deveres do MEI: pagamento do DAS em dia e declaração anual de receitas. Informa sobre o

pagamento do DAS e importância de não deixar de pagar ou atrasar o pagamento. Pois além de não ter direito aos benefícios previdenciários, há multa de 33% e juros de 1% com atraso de pagamento e não há financiamento da dívida. O atraso no pagamento do DAS também impede a venda e prestação de serviço para órgãos públicos.

Esse é um dos motivos pelo qual o consultor prefere que os empresários vão até o Sebrae para imprimir o DAS e fazer declaração, do que fazer por conta própria. Pois assim ele pode ter um controle maior para evitar atrasos e inadimplência. Além disso, o consultor do Sebrae gosta de manter contato com os empreendedores, para acompanhar o desenvolvimento dos negócios.

Outro motivo para o Sebrae fazer a impressão do DAS e declaração anual para os empreendedores são as dificuldades que o público nas favelas tem com o uso de computadores e internet. Além de déficits educacionais como dificuldades com a matemática básica e de leitura e interpretação. Mas ao mesmo tempo não há uma tentativa do Sebrae de superar as dificuldades dos empresários, ou buscar parcerias para e oferecer os conhecimentos que eles precisam para ser independentes. O Sebrae oferece as capacitações que ele julga importante ou que é demandada pelo público.

Isso revela um pressuposto que está presente na instituição desde a época do Cebrae, como vimos no primeiro capítulo, o de que os empresários são despreparados para a condução dos negócios. Mas ao mesmo tempo mostra que a instituição não procura soluções para o problema em si. Manter o empresário dependente dos serviços do SEBRAE é uma forma de garantir a necessidade de existência da instituição e de justificar a sua atuação. Manter o empresário dependente, também garante à instituição uma clientela continua.

Evidentemente, oferecer capacitação em informática ou em alfabetização não é uma atribuição do Sebrae, que trabalha com serviços específicos de consultoria e capacitação gerencial e administrativa (e também para o associativismo). Mas a questão é que diante das dificuldades do público que o Sebrae se propõe a atuar nas comunidades, o conceito de capacitação da instituição poderia ser ampliado. Além de buscar parceiros que pudessem

colaborar com outras capacitações além das gerenciais, comportamentais e empreendedoras.

Outra questão que se levanta é se os saberes que o Sebrae disponibiliza são os mais adequados às realidades locais e do público que ele busca atender. Como vimos no capítulo anterior, os conceitos sobre gestão e administração de empresas, os treinamentos e a própria noção de empreendedorismo que o Sebrae adota vem de outros países e contextos sociais distintos e nem sempre são a melhor opção para o nosso contexto sociocultural ou se adaptam perfeitamente às realidades locais.

Mas retornando à oficina “Me formalize e agora?”, após destacar a importância do pagamento do DAS em dia, o consultor prossegue para explicar o que é, para que serve e como devem ser feitos os relatórios mensais de receita bruta e as planilhas de gastos. O primeiro serve como base para a declaração de receita bruta anual do MEI, no começo de cada ano o MEI deve juntar os relatórios mensais de receitas brutas do ano anterior e declarar à Receita Federal. O Simples nacional só trabalha com faturamento bruto. Lembrando que a receita bruta no ano não pode passar de R$ 60.000, se ultrapassar este valor ocorre o desenquadramento da categoria de MEI e a passagem à categoria Microempresa ou Empresa de Pequeno Porte.

Já o segundo relatório, de despesas, serve como um controle básico de fluxo de caixa para os microempreendedores. Ele deve ser feito a partir das anotações detalhadas de cada gasto e deduzido do faturamento bruto, para calcular o lucro ou prejuízo mensal. Neste ponto, o consultor ensina a diferença entre faturamento bruto e lucro e ensina como fazer os relatórios:

“Faturamento bruto é o valor total que você vendeu, independente do que você gastou.”

Utilizando o powerpoint e o material impresso que foi distribuído para os alunos, o consultor realiza um exercício com valores hipotéticos para ensinar a preencher o relatório e a planilha de custos. O primeiro preenchimento é o do relatório de receitas e segue o modelo do que é disponibilizado no portal do empreendedor. Nele o microempreendedor deve informar o total de renda

obtida de acordo com a natureza de cada atividade, comércio, indústria e serviços, discriminadas em dois tipos receitas: com documento fiscal emitido ou com dispensa de emissão de documento fiscal.

Em seguida o consultor ensina a preencher e a calcular a planilha de custos. Primeiramente ele faz uma distinção entre despesas fixas e variáveis que devem ser somadas para serem subtraídas da receita bruta e calcular o lucro. Neste momento o consultor, antes de partir para o exercício de preenchimento da planilha, explica a diferença entre receita bruta, lucro e pró-labore, uma distinção que poucos dos presentes conheciam e causou estranhamento entre alguns participantes.

Para demonstrar a falta de entendimento, vamos transcrever o diálogo entre o consultor e um dos participantes da oficina:

Consultor- *"Tirar dinheiro para gastos pessoais é roubo, você trabalha para a empresa. Por trabalhar para a empresa você pode ter um salário, é o pró-labore. Como eu falei no inicio, se você mistura o dinheiro da empresa, o que você vende, coloca no seu bolso e gasta pra fazer mercado, pra comprar uma roupa, o que você está fazendo? Está sangrando a empresa, está roubando. O dinheiro não é seu. Ah, mas o dinheiro é meu, é meu trabalho, eu que fiz o cabelo eu que fiz o bolo! O dinheiro é meu sim, mas a partir do momento em que eu tenho CNPJ, você criou uma nova figura e você trabalha para ela! Se você trabalha para ela, nada mais justo do que ela te pagar. Não é o dinheiro que entra na empresa que é seu, mas o valor dela que vai para o seu salário! É o que a gente chama de pró-labore. Então, eu não sou empregado, eu não tenho carteira assinada, mas eu vou receber como em qualquer serviço que eu prestar, então eu tenho que ter o meu salário mensal. Então gravando, se eu sou empresário, eu tenho uma empresa, eu não recebo salário eu recebo pró-labore! Pró labore é o salário do dono da empresa! Vocês não precisam pagar suas contas? Por isso que é bom fazer esse relatório (de despesas), porque ai eu posso definir o meu pró-labore. Então por mês eu vou definir um valor que eu possa tirar para pagar minhas despesas."*

Aluna – *"Mas ai no caso, o pró labore vai variar então? Como eu vou tirar sempre o mesmo valor se eu não sei quanto eu vou ganhar? A pessoa tem que*

pagar o que ela puder pagar. Como eu vou pagar se não sei quando vou receber?"

Consultor – *"Se você estivesse empregada, seu salário ia variar? Se você não pode tirar o valor, você não recebe. O que não pode é em um mês que você fez um monte de bolo, tirar três mil reais para suas despesas, entenderam? O dono da empresa é o último que recebe."*

Aluna – *"Mas não é o que sobrou?"*

Consultor – *"Não. No mês eu tenho a receita, e tenho as despesas. Quanto você tem de despesa (começa a perguntar as despesas pessoais da aluna para usar como exemplo)?"*

Aluna: *"Gasto 150 de luz, 1000 de mercado..."*

Consultor: *"Tem que começar a cortar custos!"*

Aluna: *"Mas eu tenho um monte de filho, netos!"*

Consultor: *"Mas mercado eu to dizendo o teu, não o da casa! Seu total de custos é 1450, tem que ter pró-labore de 1500, então tem que fazer mais que 1500. Mais as despesas da empresa que são em torno de 600, para fazer as compras e fazer os bolos. Então minhas despesas são de 2100, se eu ganho 3000, o meu lucro é 900, para investir, comprar equipamento. Mas se eu tenho uma receita de 1500, eu tenho que levantar primeiro as despesas da empresa, ver o meu pró-labore e trabalhar pra ganhar os 3000. O lucro é pra investir, não é trivial, é obrigatório, se não a empresa não cresce. Tem que definir o que é da empresa e o que é seu pró-labore, o que sobra você investe na empresa, se não você sangra a empresa, a empresa não cresce."*

Aluna- *"Mas ai vamos dizer, eu defini o pró-labore, e ai vêm as crianças e pedem "mãe, me dá 10 reais ai".*

Consultor: *"Sai do teu salário, não sai da empresa! Teus filhos não tem nada a ver com a empresa, tem a ver com você! Você quer ficar ganhando 1500 a vida toda? Pra ganhar mais a empresa tem que crescer! Eu não posso usar a empresa para sustentar minha filha, pra eu receber a empresa tem que*

crescer. Por isso que é importante ter tudo anotadinho, contadinho, cada cafézinho, cada bala, pra saber o que é meu, o que é da empresa, quanto de lucro eu vou ter, quanto posso gastar."

Aluna- "*Eu não faço isso! Ninguém faz isso."*

Consultor: *"Tá errado! Se vocês não mudarem o hábito, sabe o que vai acontecer? Ano que vem vocês vão estar no mesmo lugar, ou pior!"*

Este diálogo traz algumas questões que são centrais para a economia popular na perspectiva de Coraggio (1994). Em primeiro lugar está o sentido do negócio. Em uma empresa capitalista o objetivo vai ser sempre crescer e acumular, em alguns negócios populares esse objetivo só faz sentido se for para garantir a reprodução ampliada da vida, isto é garantir as necessidades da unidade doméstica e a reprodução e qualificação do fundo de trabalho. Em outras palavras: acumular só faz sentido se for para melhorar as condições de vida da família e suprir as diversas necessidades, que podem estar sempre mudando.

Outro ponto diz respeito à separação entre orçamento doméstico e do negócio. O Sebrae fragmenta a unidade doméstica entre empresa e família, quando muitas vezes essa separação não existe. No caso observado durante a oficina, a aluna reage à fragmentação porque na vida cotidiana o que impera é a unidade doméstica. Isso exige uma técnica de gestão da unidade doméstica como unidade econômica, que se contraponha às técnicas do Sebrae, baseadas em modelos de escolas de negócios internacionais e outras culturas organizacionais.

De fato, muitas vezes a falta de separação entre os orçamentos pode estar ligada à desorganização e falta de conhecimento. Isso demonstra a necessidade de uma educação financeira, mas uma que esteja voltada para o orçamento doméstico e que submeta a empresa às necessidades da unidade doméstica e não o contrário. Dando a possibilidade para empreendedor avaliar quando as necessidades da casa ou da empresa precisam de maior atenção e capacidade para manter o equilíbrio delicado entre necessidades e as oportunidades que o mercado podem oferecer.

Mas em situações a não separação é que faz o negócio sobreviver, ou o único sentido do negócio sobreviver é para complementar a renda da unidade doméstica. Como bem disse um consultor do Sebrae durante uma conversa particular, contradizendo a cartilha da própria instituição:

"Em uma empresa individual esta separação não existe. Muitas vezes outras rendas é que fazem o negócio existir. Outras o cara tem um bar e o filho ajuda, e é isso que faz o negócio sobreviver."

A oficina terminou de forma peculiar. No final do curso, todos ficaram de pé para repetir em voz alta os mandamentos do MEI: "Prometo cumprir os deveres do MEI. Pagar o DAS mensalmente. Prometo preencher os relatórios de recebimento e de despesas, mantendo todos os controles guardados. Prometo não usar o dinheiro da empresa para pagar minhas contas pessoais. Prometo buscar sempre os cursos e oficinas do Sebrae para melhorar minha gestão. Prometo reler o manual sempre que estiver em dúvida e procurar o Sebrae para quaisquer esclarecimentos. Prometo investir para o crescimento do meu negócio. Hoje eu sou e continuarei sendo um empreendedor de sucesso!". Impossível não fazer uma analogia com uma igreja.

Me endividei, e agora?:

O consultor começa o curso listando as causas de endividamento e pede aos alunos que citem exemplos de situações que levem ao endividamento. Os alunos citam que gastar mais do que se ganha gera dívidas, mas o consultor começa usando o exemplo do que ele chama de crises familiares. Ele traz como exemplo uma situação de um casal em que os dois estão acostumados a trabalhar, mas um fica desempregado.

No exemplo citado pelo consultor um estará gerando receita para pagar os custos de dois. Com isso, um vai ter que pagar por dois, gerando endividamento. O consultor não deixa claro o que deve ser feito nessa situação, e exclui os detalhes da relação conjugal, mas reforça a necessidade de cada um ter sua autonomia financeira. Segundo ele, isto é ser racional. Cada um tem suas despesas e, portanto, deve ter suas próprias receitas para

evitar o endividamento. Ele não aborda o caso de filhos. Uma das ouvintes discorda:

"*Nesse momento em que a gente está as vendas caíram muito e pra não ficar no vermelho a gente tem que ter jogo de cintura e depende do orçamento do marido. Meu marido me dá 30 reais por noite para cuidar da lanchonete dele. Agora ele não está podendo dar, as vezes da 15, 10 reais, mas desse dinheiro eu sempre tiro um real, um e cinquenta, uns 10%, e vou juntando. Vou colocando em uma garrafa e já consegui até pagar conta com esse dinheiro."*

Em seguida o consultor traz outros exemplos de possíveis situações de endividamentos. Um dos principais motivos citados é o consumismo, que é considerado na palestra como hábito e considerado um vício, comparado ao do álcool por exemplo. O consumismo estaria ligado a necessidade de buscar um estilo de vida acima de sua capacidade e à incapacidade de tolerar frustrações e aceitar limites, buscar satisfação a curto prazo e não seguir planejamentos.

Consultor: *"A gente consome para manter o status. Mas ao mesmo tempo, somos humanos, e tudo é para consumir."*

A falta de planejamento também é considerada um vício na fala do consultor. Segundo ele, não costumamos fazer reservas para os imprevistos, mas eles teimam em acontecer. Além disso, querer antecipar sonhos e não estar preparado para isso pode levar ao endividamento. A solução é a educação financeira, que serve para planejar melhor e consumir de maneira consciente.

Em seguida a oficina ensina o que fazer quando se está endividado. Uma das alternativas é identificar bens que podem ser vendidos, como um carro, sem a necessidade de contrair novos empréstimos. As despesas que puderem devem ser cortadas, como por exemplo assinatura de televisão, passeios e refeições fora de casa. Outra opção apresentada são os empréstimos de longo prazo, com taxas menores ou penhor de joias.

Uma renegociar a dívida, mesmo que não seja obrigação das instituições comerciais e financeiras, geralmente há disposição das mesmas. A oficina oferece algumas dicas de como renegociar a dívida, como fazer uma

proposta realista que possa ser cumprida e analisar o contrato para não cair em irregularidades e taxas abusivas. A oficina também ensina como se portar na hora de renegociar e salienta a importância de procurar a instituição pessoalmente, participando de forma ativa da negociação e não aceitando a primeira proposta, mas pedir um tempo para avaliar as condições oferecidas.

No caso de não conseguir acordo para renegociar a dívida ou transferir para outro banco com condições melhores, há a possibilidade de recorrer a entidades que apoiam a negociação de dívidas, como o Núcleo de Superendividamento do Procon, a Febraban, a Defensoria Pública do Estado ou advogados. Também existem “feirões” para renegociar débitos realizados por instituições financeiras, as condições oferecidas nestas feiras geralmente são melhores do que os acordos individuais e cabe ao endividado procurar saber se a instituição credora participa.

Os cursos, de forma geral, visam transmitir informações básicas aos microempreendedores que se formalizaram ou que podem vir a fazê-lo. Mas também funcionam como uma propaganda da formalização e constituem uma formação introdutória em gestão de negócios e comportamento empreendedor. O tema recorrente nas oficinas que presenciamos foi a separação das finanças pessoais e da empresa.

A seguir, serão apresentadas as seis entrevistas selecionadas. As duas primeiras foram realizadas em estabelecimentos comerciais na Rua Joaquim de Queiroz em 2015. As três seguintes foram realizadas com pessoas que buscavam o atendimento do Sebrae na Vila Olímpica e a ultima foi realizada no estabelecimento das entrevistadas que fica próximo á Estrado do Itararé.

4.4 Entrevistas:

Atemiltom Games

A loja Atemiltom Games fica na Rua Joaquim de Queiroz, a maior rua do Complexo do Alemão, que atravessa todo o conjunto de favelas e se estende da Estrada do Itararé até Inhaúma. No trajeto da rua ela muda de configuração e paisagem diversas vezes, com áreas mais adensadas e outras menos, possui áreas de comércio e outras de moradia, algumas mais urbanizadas e

outras degradadas. Mas o começo da rua, da esquina da Itararé até uns duzentos metros para dentro da comunidade, é de intenso comércio. Uma das ruas de maior movimentação e comércio mais variado, rivalizando apenas com a Rua Nova Brasília, em outro ponto da comunidade.

A loja, propriedade de João, vende jogos, peças e faz manutenção de videogames, além de vender os aparelhos em si e outros eletroeletrônicos. O espaço consiste em seis metros de largura por três metros de profundidade, com um balcão logo após a porta de ferro onde são expostas as peças, jogos e outros equipamentos eletrônicos, bem como um catálogo de jogos piratas a venda. Atrás do balcão fica o proprietário junto com duas mesas, duas televisões e uma geladeira. Nesse espaço João conserta os videogames e passa o tempo livre jogando em uma das televisões, assim o fazia quando o encontramos.

João é Micro Empreendedor Individual (MEI), para ele a vantagem nesse tipo de formalização é a contribuição para o INSS que pode lhe garantir uma aposentadoria, além da possibilidade de obter crédito para comprar em outras empresas. O SEBRAE teve papel fundamental na formalização através do MEI, segundo ele, logo após a entrada da UPP o SEBRAE o procurou para incentivar e encaminhar para a formalização. João contou já estar no estabelecimento há dez anos, desde 2005, mas que só se formalizou em 2012 com a chegada da UPP e contato do SEBRAE. No entanto, ele nunca participou dos cursos oferecidos pela instituição porque segundo ele o horário não bate com o do expediente de trabalho.

Antes de ter a loja, que primeiro funcionou como fliperama onde se podia jogar em videogames alugados por tempo determinado, João trabalhou dez anos na antiga Telerj e depois Telemar, e lá se formou e especializou em técnico em eletrônica. Esta formação o capacitou para concertar as máquinas de vídeo game. Depois trabalhou três anos na Philips, mas ainda assim ele diz que não consegue trabalhar para os outros. Quando perguntado se ter carteira assinada não era mais vantajoso, ele diz que é bom, mas que ele não consegue ser mandado, não consegue receber ordem, o que seria um problema seu. Segundo ele:

“Prefiro trabalhar pra mim, assim eu faço os meus horários, o dia que eu preciso vir eu venho, ninguém me cobra nada. Como agora, se eu quiser fechar as portas e ir pra casa eu posso fazer isso, mas é claro que eu não vou fazer isso.”

Essa fala evidencia o caráter ideológico e muitas vezes idealizado do discurso empreendedor. João expressa uma falácia utilizada por muitos canais que fazem apologia ao empreendedorismo, a de que ter seu próprio negócio significa independência, autonomia e maior controle de seu tempo. Embora haja uma experiência real de maior autonomia em relação ao período e tempo de trabalho. A ideia comunmente aceita que ter seu próprio negócio é trabalhar para si mesmo é uma versão idealizada da realidade, pois de acordo com a racionalidade da administração de empresas você trabalha para a sua empresa, se tornando funcionário de uma abstração criada por você mesmo. Como enfatiza o consultor do Sebrae:

“Quando você tira dinheiro da empresa para qualquer coisa, você está roubando a sua própria empresa.”

Além disso, o trabalho não assalariado remete à subordinação na independência, apesar de não estar subordinado ao empregador e ser autônomo do ponto de vista legal, o trabalhador, como prestador de serviço, se encontra dependente tanto dos clientes como das dinâmicas de mercado, bem como da própria figura jurídica da empresa (Rosenfield). Com uma importante diferença, ele se encontra “por conta própria”, totalmente desamparado e individualizado, sem o apoio de colegas de trabalho, sócios ou uma hierarquia organizacional como em uma empresa estabelecida. Muitas vezes podendo recorrer somente ao fundo de trabalho da unidade doméstica. Mas é interessante notar que o próprio João reconhece essa contradição quando diz que pode fechar a loja quando quer, mas evidentemente não o vai fazer. Porque no fundo não pode.

Pet Shop da Grota

Outro caso em que o SEBRAE influenciou na formalização através do MEI é o do Pet Shop da Grota, do senhor Mário Cézar. Segundo ele, a

vantagem da formalização foi a regularização dos negócios junto à prefeitura e poder fazer compras com o seu CNPJ. Assim como no caso anterior a formalização se deu logo após a entrada da UPP, através do contato do SEBRAE, que nestes casos procurou e entrou em contato diretamente com os comerciantes. No entanto, quando questionado se já havia participado dos cursos oferecidos a resposta foi a seguinte:

"Não, não fizemos nenhum curso não. Já tinha loja estabelecida. O que eu iria aprender lá se eu já vivo no comércio há mais de 30 anos, se eu não aprendi até agora é melhor pegar as chuteiras e jogar fora."

Essa resposta pode sugerir algumas reflexões sobre a estratégia do SEBRAE. A primeira é que as capacitações e as ações do Sebrae estão voltadas principalmente para o público que está abrindo novos negócios ou que está se formalizando. Dessa forma os conteúdos oferecidos, que não despertam interesse por parecerem "óbvios" para os comerciantes a mais tempo estabelecidos. Mas também podem indicar que aquelas lições não se enquadram no ambiente em que vivem, e não dialogam com as necessidades dos negócios. Apontando para uma dificuldade de diálogo do SEBRAE com a realidade deste público de empreendedores.

Nesse sentido, parece apontar para uma insuficiência do modelo de atendimento voltado exclusivamente para os empreendimentos isolados e não para o entorno ou a formação de redes locais. Pode ser que nesse caso, a formação em associativismo ofereça algo novo para estes comerciantes, que seguramente terão algumas resistências por uma cultura de individualismo e competição arraigada, mas que também pode despertar a curiosidade se bem divulgado e bem trabalhado pedagogicamente.

Outro ponto de destaque nesta entrevista é a trajetória de formalização que o proprietário nos relatou. Mário contou que antes do MEI ele já havia se formalizado, mas teve de dar baixa por não conseguir pagar os encargos na época. Com o MEI essa situação melhorou, ele paga a taxa e pode fazer compras no CNPJ, no entanto esse limite é pequeno e ele tem de usar muito o seu CPF. Segundo ele, com o tamanho que a loja está tomando e o volume de

compras o limite de R$60.000 por é muito pouco e ele pensa em passar para o registro de pequena-empresa.

Isso fica evidente em outra fala do próprio Mário. Quando perguntado se já pensou em fazer compras coletivas para diminuir os custos a resposta foi a seguinte:

"Deus me livre, eu não quero saber disso nada. Antes só do que mal acompanhado. O mundo que a gente vive hoje é muito perigoso. E eu sou um cara muito correto pra me juntar com qualquer um. Não querendo desfazer de ninguém, mas eu sozinho sei o que estou fazendo."

No entanto, as perguntas seguintes nos dão a dimensão exata de quanto este negócio se enquadra na lógica da economia popular, onde os laços de solidariedade se dão mais pela vizinhança e pela unidade doméstica do que pelo trabalho. O proprietário mora com a esposa e uma filha no andar de cima da loja, a filha e uma sobrinha ajudam no comércio. Ele declarara que a empresa é familiar, ou seja, recorre ao fundo de trabalho da unidade doméstica para sua reprodução. O outro filho não mora na casa, mas próximo e também contribui com o fundo de trabalho da unidade doméstica, segundo Mario Cézar:

"Mas é isso ai, a loja é minha, aqui em cima é meu, mas eu já tenho 50 anos de favela né, sou nascido no Espírito Santo e vim pro Rio com dois anos de idade, só tenho uns 67 anos de Rio. Meus filhos foram nascidos e criados aqui, não tenho o que falar dos dois. Formei todos os dois, dei faculdade a todos os dois com sacrifício, aos trancos e barrancos, mas consegui. Minha filha trabalha aqui comigo. Ela nem quer saber do emprego dela, ela fala: "Eu em papai, eu vou dar aula pra levar tapa na cara de aluno como as minhas colegas." E meu outro filho é professor de educação física, mas ganha um salário tão miserável que eu tive que dar um taxi pra ele complementar."

Johnatam

Johnatam, cabeleireiro de 25 anos e morador do Morro da Baiana, relatou que aderiu ao MEI em novembro de 2015 em decorrência do fechamento do salão onde trabalhava com carteira assinada. No entanto,

também diz ter se formalizado para trabalhar por conta própria. A abertura do MEI foi através do Sebrae.

No dia em que foi entrevistado, procurava o atendimento para esclarecer dúvidas em relação á declaração do imposto de renda. Quando questionado sobre por quais motivos costumava procurar o atendimento respondeu que para tirar dúvidas com relação ao “imposto de renda”, imprimir o boleto para pagamento do DAS (Documento de Arrecadação Simplificada). Também participa dos cursos do Sebrae, mas não sabia relatar o nome ou o conteúdo das palestras.

Possui o segundo grau completo, mas não tem vontade de continuar os estudos. Sobre o ofício de cabeleireiro, ele conta que aprendeu fazendo o curso na Embeleze (empresa de cosméticos) e que faz todo o tipo de trabalho com cabelos e também faz buço. Trabalha em um espaço alugado no Morro do Adeus que divide com a amiga Eliane. Contou que ajuda os pais em casa, com dinheiro, mas não recebe ajuda dos mesmos.

Eliane

Eliane tem 37 anos e é sócia de Johnatam no salão de beleza no Morro do Adeus. Ela também trabalhava em outro salão, na Penha, mas diferente do sócio não tinha a carteira assinada e vínculo empregatício. Ela conta que quem fez o cadastro no MEI para ela foi a proprietária deste salão. A proprietária pagava a taxa mensal para que ela trabalhasse no espaço e a remuneração era pelos serviços que realizava.

Quando Johnatan estava saindo do salão em que trabalhava, eles se juntaram e passaram a alugar um espaço para trabalharem juntos. Os dois são amigos, mas não são vizinhos. Quando perguntados de onde se conhecem respondem apenas que da vida.

Segundo ela um dos motivos que a levou a sair do antigo salão foi o transporte e a vantagem de trabalhar perto de casa, que propicia maior tempo para si e possibilita utilizar o tempo para fazer exercícios e cuidar do corpo por exemplo. Essa seria a principal vantagem no trabalho por conta própria, a administração do próprio tempo, mas também acha ruim trabalhar por conta

própria e cita como um lado do negativo o fato de não ter férias. Também acha difícil separar o próprio dinheiro do dinheiro do negócio, mas diz que está guardando algum para qualquer emergência e para investir no salão.

Ela já fazia o cabelo de amigas e vizinhas em casa para aumentar a renda, mas no momento ainda está se esforçando para formar uma clientela. Antes de ser cabeleireira, ela também foi vendedora de cabelos para aplique. Para aprender o ofício de cabeleireira ela fez curso no Senac e vendia lanches na rua para ajudar a pagar o curso. Seu grau de escolaridade é ensino médio incompleto.

Eliane mora com a irmã mais velha, que tem uma filha, mas diz que praticamente mora sozinha, pois a irmã divide o tempo entre a casa e a casa do pai da filha. Ela nasceu na Bahia, e veio pequena para o Rio de Janeiro morar com uma tia, porque segundo ela os pais não tinham condições de criar ela e os oito irmãos. A tia mora perto e mantém contato, mas a princípio não se ajudam mutuamente.

No dia em que foi entrevistada, na Vila Olímpica do Complexo do Alemão, ela não tinha nenhuma cliente marcada. Ela procurava o Sebrae naquele dia para fazer a declaração anual. Ela diz ter feito todos os cursos oferecidos pelo Sebrae, mas não lembrava o nome de nenhum.Com relação ao MEI, ela diz ter dificuldades de entender algumas coisas como os procedimentos para declaração anual, mas principalmente com relação à administração do negócio.

Tânia

Tânia tem 51 anos e é costureira e trabalhou a vida toda em fábricas têxteis da região, até setembro de 2015 quando parou de trabalhar e fez o cadastro no MEI. Ela conta que teve que parar de trabalhar em razão de problemas na coluna, associados ao trabalho como costureira nas fábricas.

Ela é MEI desde setembro de 2015 e trabalha com costura, fazendo todo o tipo de trabalho em costura, desde a reprodução de modelos e fabricação de roupas até concertos. Antes de ser MEI, trabalhava na Paloma Lima, uma

empresa têxtil na região da Leopoldina. No momento não está fazendo serviços por conta própria em razão do problema na coluna.

Segundo ela, o motivo principal para o cadastro no MEI é o pagamento do INSS, que além da aposentadoria idade, dá possibilidade de um salário por invalidez. Ela se formalizou através do Sebrae e procura a instituição para a impressão e pagamento do DAS e para fazer a declaração anual.

Ela conta que aprendeu a costurar trabalhando em fábricas desde os 14 anos e tem 16 anos de carteira assinada. Além da Paloma lima, trabalhou também na Franco Brasileiro e outras fábricas na região. Ela conta que conhece outras costureiras que conheceu nas fábricas e agora estão trabalhando por conta própria, mas nunca trabalhou associada a ninguém.

O marido também está inscrito no MEI, mas também trabalha de com carteira assinada, ele é serralheiro. Eles têm um filho e uma filha, e três netos. O filho mora na mesma casa, no andar de cima, com a esposa e dois filhos. A filha mora próximo com o marido e o filho recém-nascido. O filho trabalha com carteira assinada na empresa Carioca Alumínio e a esposa cuida das crianças, a avó também ajuda, fornecendo refeições e tomando conta das crianças. A filha não trabalha pois cuida do filho de um ano e cinco meses. No dia em que foi entrevistada, Tânia estava cuidando do neto que estava com ela e o marido durante o atendimento do Sebrae na Vila Olímpica.

Sulamita e Leda

São duas irmãs, de 32 e 29 anos, que trabalham juntas em um salão de beleza próximo à Estrada do Itararé. Fizeram o MEI em 2010 e 2011 respectivamente. Trabalhavam com carteira assinada em um salão na Tijuca, mas aderiram ao MEI quando saíram do salão para trabalhar juntas.

Primeiro abriram o salão na casa da mãe e trabalharam um ano sem nenhum tipo de registro. A mãe também já era cabeleireira e decidiram trabalhar todas juntas. Mas atualmente alugam um espaço que elas mesmas estão reformando para melhorar o atendimento aos clientes.

Quando perguntadas sobre os benefícios do MEI, primeiro disseram não ver nenhuma vantagem. Leda está com o pagamento do DAS atrasado há mais de um ano e nunca fez a declaração anual. Sulamita também está com o a declaração atrasada e conta que faz a declaração com um contador. Elas dizem que a principal razão para a inadimplência é não conseguirem imprimir o boleto. Segundo Sulamita, fizeram o MEI depois da "invasão":

"Na verdade a gente se cadastrou no MEI quando teve aquela invasão, que o Sebrae veio, mas ninguém explicou nada, o que era realmente o MEI. Quando entrou a UPP, o Sebrae, as empresas e começaram a cadastrar as casas. Depois, com o tempo que a gente foi fazendo cursos, a gente foi saber o que era o MEI. Por exemplo, a gente não sabia que tinha que pegar Alvará, eu só tirei o meu esse ano (e Leda ainda não tem)."

Sobre os cursos que fizeram, nenhum deles foi do Sebrae e disseram não saber que na Vila Olímpica eram oferecidas as oficinas do Sebrae. Apesar de ter sido ali onde foram registradas como MEI. Disseram que os cursos que fizeram foram no Senac, na internet e específicos para cabeleireiras, como um curso na L'oréal.

Quando questionadas sobre porque continuar no MEI mesmo se ver benefícios, Sulamita não sabia que poderia dar baixa e Leda disse que gostaria, mas não deu baixa porque teria que regularizar os pagamentos antes. Também se questionaram sobre a possibilidade de mudar de categoria, sair do MEI e ir para outra categoria. O motivo para querer ir para outra categoria era a possibilidade de poder manter os benefícios previdenciários, mesmo duvidando da possibilidade da aposentadoria.

"A única vantagem é essa né, porque a gente não tem carteira assinada. Estamos contribuindo pra velhice. Mas se aposentar pra ganhar um salário mínimo?"

4.5 O Grupo de Whatsapp dos Microempreendedores do Complexo do Alemão

No dia 17/03/2016, o consultor do Sebrae no Complexo do Alemão criou um grupo de Whatsapp com o único intuito de divulgar as atividades do Sebrae para os Microempreendedores que já haviam sido atendidos pela instituição e atrair outros. Porém o grupo acabou tomando uma dimensão inesperada. Rapidamente os microempreendedores se apropriaram do espaço para trocar informações, divulgar seus negócios, produtos e serviços e passaram a se apoiar mutuamente. Em meio a muitas mensagens de “bom dia”, “boa tarde”, “boa noite” e correntes de autoajuda e mensagens religiosas, o grupo se transformou em um espaço de apoio mutuo entre os participantes.

O grupo virou um tipo de classificados onde são oferecidos e buscados produtos e serviços. Mas além da oferta e demanda, as pessoas também passaram trocar mensagens de apoio e a elogiar os trabalhos uns dos outros. Também mandam mensagens positivas e de incentivo para “continuar na batalha”. Além de criar redes e vínculos com outros trabalhadores. Selecionamos alguns exemplos de diálogos do grupo para exemplificar:

14/05/2016 – Thalita: “*Alguém conhece alguém que faça camisas?*”

Reginaldo: *“Eu faço. Confeccione a sua camisa.”* E envia fotos de trabalhos.

03/06/2016 - Cris: “*Hoje no Tina Lanches tem caldo verde! Tina Lanches fica atrás da UPA do Itararé, Condomínio da paz, trailer rosa.”*

Fabi: *“Oba vou aí com minha turma (eu e meus filhos) kkkkk.”*

Cris: *“Vem sim!”*

22/06/2016 – Regiane: “*Bom dia a todos, eu trabalho com faxina e sou vendedora da Natura, se alguém se interessar é só chamar.”*

Eder: *“Regiane é bom saber, porque eu trabalho com reforma em geral então tenho muito cliente que pede indicação. Por favor, mande sua tabela de preço que eu vou guardar seu contato e indico.”*

Paulinha: *“Oi trabalho com vendas. Pela internet vendo de tudo um pouco: roupas, maquiagem, perfumes, cloro, carvão, cintos, brinquedos, etc...”*

Sylas: *“Oi Paulinha, quanto tá o seu cloro, e quantos litros?”*

Paulinha: *“Dois reais a garrafa de dois litros e cinco reais a garrafa de cinco litros. Tanto o cloro quanto o desinfetante.”*

27/06/2016 – Nely envia algumas fotos de bolos e diz: *“Boa noite, estes são alguns dos meus trabalhos, aceito encomendas.”*

Sheila: *“Quanto o bolo?”*

Janete: *“Perfeito! Parabéns!”*

Priscila, envia várias fotos de bijuterias e diz: *“Boa noite, trabalho com bijuterias! Quem se interessar é só chamar no reservado!”*

Flavia: “*Lindo!”*

Janete: “Lindos, onde é a sua loja? Amei.”

Priscila: *“Minha loja era em Olaria em uma galeria em frente ao mercado Extra, mas fechou e por enquanto estou sem loja física, só virtual. Instagram: ateliefavelachic.”*

30/06/2016 – Paulinha: “*Vocês conhecem alguém que faça cortina*?”

Luiza Helena: *“Oficina da Bia, ela faz cortina”*

Outra função do grupo foi se tornar um espaço de troca de informações sobre diversos temas. Inclusive para troca de informações sobre o MEI e esclarecimentos de dúvidas sobre as obrigações como o pagamento do DAS e a declaração anual, onde os próprios integrantes tentam responder às duvidas dos outros:

31/05/2016: Maria Cristina envia uma imagem do Sebrae para avisar sobre o prazoda declaração anual: “Atenção MEI. Você tem até o dia 31/05 para fazer a Declaração Anual – DASN-SIMEI. Não se esqueça: a declaração é online e gratuita. Cuidado com fraudes e cobranças indevidas”

Luiz Antonio*: “Valeu.”*

Bia: *“Que declaração é essa?”*

Luiz Antonio: "*Declaração anual do MEI.*"

Bia: "*Acho que eu nunca fiz isso*."

Sebrae Alemão: *"Acho que fez sim. Mas é melhor você ir no plantão hoje para verificar."*

Bia: *"Hoje não dá. Tenho uma cortina pra entregar. É imposto de renda?"*

Camille: *"É a declaração de rendimento anual do MEI. Ela é feita de Janeiro a Maio. Atrasando a entrega o site gera multa para o pagamento e o empresário fica inadimplente com a Receita. Pode atrapalhar a retirada do benefício também."*

A respeito das vantagens que espaços de diálogo e troca de informações e apoio mútuo entre os empresários poderia gerar para o ambiente de negócios nas favelas e para a formação de redes e solidariedade entres eles, a coordenadora do Sebrae nas Comunidades é cética:

"*Esses espaços acabam virando espaços de catarse coletiva ou um tirando onda com o outro. Eu estou interessada em ver as vantagens que isso poderia ter para os negócios."*

Essa fala deixa claro o que o Sebrae considera em um negócio, aquilo estritamente ligado ao mercado e à organização da empresa. Apoiar os negócios além do mercado, em questões como o ambiente de negócios, a autonomia e capacitação dos empresários, criação de redes e uma educação financeira voltada para a casa são questões menores do que aquelas às quais a instituição se propõe.

5 CONCLUSÃO

De forma geral, este trabalho procurou retratar um momento da cidade do Rio de Janeiro e um capítulo do processo de integração das favelas e territórios populares a partir do mercado, utilizando o caso de um território específico e de políticas públicas que revelam as ideologias que informam a maneira de produzir e gerir a cidade. Escolhemos o Complexo do Alemão por ser um símbolo da transformação urbana que a coalizão de interesses políticos e econômicos gostaria de apresentar para a sociedade e pela magnitude e variedade de investimentos e políticas que aportaram ali. Um eixo destas transformações e integração pelo mercado foi a formalização através do Microempreendedorismo Individual (MEI), cujo principal formulador e ator de divulgação é o Sebrae.

O Sebrae se coloca como representante no Brasil da corrente empresarial-modernizante, que reflete o pensamento de países centrais para políticas voltadas ao setor informal, cujo pressuposto é oferecer programas de capacitação e formalização a seus componentes para torná-los mais competitivos no mercado, como empresa moderna. Nesta corrente hegemônica ainda há a variante individualista que vê no empresário e na microempresa informal os germens do autodesenvolvimento, variante que está presente nos treinamentos comportamentais, oficinas e na cartilha do Sebrae.

Por sua magnitude e seu caráter estrutural, principalmente no Brasil e América Latina, o setor informal não pode ser pensado como um fenômeno conjuntural, que compensa as oscilações do setor formal. Nem como um setor em vias de modernização, ainda não absorvido pelo sistema ou uma empresa protocapitalista que deve ser modernizada. Ainda mais quando na economia dos próprios países centrais a precarização do trabalho e desemprego estrutural se tornam uma constante. No entanto, as políticas destinadas a este setor se orientam por esta lógica, e o Sebrae tem sido seu principal agente e formulador no país.

O Sebrae tem se destacado como agente de capacitação para o empreendedorismo e formulador da política de simplificação para formalização e abertura de empresas no Brasil através do MEI e do Simples Nacional. Com

a desenvolvimento da política de Microempreendedorismo Individual, o Sebrae pretende ampliar a criação microempresas formalizadas, capacitadas em técnicas modernas de gestão de negócios e na ideologia empreendedora com o objetivo de dinamizar o ambiente de negócios no país, por entender que as pequenas empresas e o mercado são motores do desenvolvimento nacional e de geração de emprego e renda. Mas outro efeito da política de simplificação do ambiente de negócios é fomentar uma política de geração de trabalho e renda a partir do trabalho autônomo que pode servir como alternativa ao trabalho assalariado e à dificuldade de absorção de parcelas cada vez maiores de trabalhadores no emprego formal.

Nosso objetivo durante a pesquisa de campo era perceber se alguns dos fatores que levam à adesão das pessoas ao MEI se sobressaia sobre os demais. Dentre eles, a adesão aos discursos do autoempreendedorismo como autonomia no trabalho e como busca de alternativas à falta de emprego assalariado com manutenção das seguridades associadas à previdência social que este modelo promete, se colocava mais em evidencia. Percebemos que estes discursos não são excludentes, já que há uma valorização crescente do autoempreendedorismo, mesmo que as pessoas ainda busquem a segurança do emprego formal com os benefícios previdenciários associados a ele. Ficou claro que entre os motivos que levam à adesão ao MEI entre a população estudada se destaca a alternativa ao desemprego, mesmo quando associada ao desejo de autonomia e de possuir o próprio negócio. Da mesma forma, a possibilidade de usufruir dos benefícios correspondentes à contribuição ao INSS que o MEI oferece aparece como um atrativo, mesmo que haja desconfiança sobre a viabilidade de realmente utilizar o benefício.

Em muitos dos casos observados a ideia de ser dono de uma empresa ou negócio formal não vem acompanhada da clareza sobre os deveres, responsabilidades, dificuldades e restrições associadas a isso. Essa forma de emancipação em relação à venda da força de trabalho também possui ambivalências, na medida em que gera não somente liberação, mas rupturas nas redes de solidariedade já existentes associadas ao assalariamento, além de dependência do mercado e da própria figura jurídica criada com a formalização do negócio. Contribui para isso um intenso processo de

propaganda e incentivo ao discurso empreendedor e ao MEI que tem ganhado espaço em diferentes meios e tem o Sebrae como um dos principais difusores e formuladores.

Foi possível observar que o Sebrae se preocupa primeiro em cadastrar o cliente no MEI e depois lidar com outras questões legais como a obtenção do Alvará e a orientação para cumprir as demandas que o registro exige. A oficina oferecida pela instituição chamada de “Palestra do MEI” que deveria ser uma fonte de informação para os interessados na formalização, acaba sendo mais uma propaganda dos benefícios e uma palestra de convencimento. Neste sentido o Sebrae colabora no processo de convencimento e propaganda da formalização e de difusão do autoempreendedorismo. Na população em questão, que tradicionalmente está familiarizada com a necessidade de produzir alternativas para geração e complemento de renda o discurso do empreendedor é bem recebido, mas os custos e meandros da formalização não são claros e muitas vezes geram arrependimento aos que se submentem.

O autoemprego ou autoempreendedorismo tradicionalmente teve dois papeis distintos, podendo significar a exclusão do mercado de trabalho de profissionais pouco qualificados com inserção precária ou uma opção de trabalhadores altamente qualificados que poderiam dispensar a segurança do assalariamento. No entanto, a novidade com relação ao autoempreendedorismo é sua institucionalização (MEI e Simples Nacional) e reconhecimento formal e simbólico, já que nas situações anteriores um não recebia reconhecimento e outro já possuía. O crescimento do fenômeno do autoempreendedorismo, deste ponto de vista, além de expressar uma mudança nas formas de inserção pelo trabalho (como um deslocamento da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT para a contratualização das relações de trabalho) representa o reconhecimento social do autoempreendedor e marginalização do trabalho informal, que só passa a ser valorizado a partir da formalização e do comportamento empreendedor. Ao mesmo tempo dá visibilidade social, econômica e legal para atividades antes informais que passam a receber reconhecimento público mediante a formalização e tributação. (Rosenfield & Almeida, 2014).

A ideologia empreendedora possui um caráter de domesticação do trabalhador às novas condições do mundo do trabalho, introduzindo uma ideologia capaz de continuar justificando a exploração da força de trabalho, garantido a permanência da adesão e consentimento ativo dos trabalhadores ao novo modo de organização do trabalho, cujas principais características são a extrema individualização e subjetivação. O empreendedorismo serve como justificativa das novas condições de trabalho pós-fordistas, atuando como convencimento ideológico que se direciona à construção e uma cultura de trabalho adaptada ao desemprego, ao risco e à insegurança.

Por outro lado, o assalariamento, mesmo com seu caráter incompleto como no caso brasileiro, se constituiu no padrão de integração sistêmica que ainda hoje tem grande prestigio e adesão. Mesmo com a desestabilização das condições objetivas de produção de uma sociedade salarial, o assalariamento ainda é uma referência cultural central. O que por um lado impede a plena efetivação do projeto empreendedor individualista e por outro demonstra a importância do projeto de assalariamento mesmo com todas as suas contradições e limitações.

Diante dessa problemática geral do trabalho, no Brasil das últimas décadas se observa uma tendência à bifurcação. Por um lado há tentativas do governo federal em reproduzir um modelo que remete à social democracia, onde tenta encadear a criação de postos de trabalho formais, proteção social e participação popular. Por outro, há a emergência de um discurso centrado no trabalho autônomo e no empreendedorismo, no qual o trabalhador é incentivado a iniciar seu próprio negócio ou formalizar o já existente com promessas de vantagens ligadas a políticas de acesso a crédito e benefícios previdenciários.

Cabe destacar que a geração de políticas de renda e inserção produtiva no Brasil, a partir da década de 1990, teve dois eixos ligados a formas distintas de trabalho autônomo: o primeiro centrado no estímulo ao empreendedorismo, com ênfase na concessão de crédito, e o outro em torno da economia solidária que se torna uma política de renda nos anos 2000. Ambos se apresentam como alternativas de geração de emprego e renda estimulando a capacidade

empreendedora, mesmo que o primeiro seja pautado no autoempreendedorismo individualista e o segundo no associativismo e fortalecimento dos sujeitos coletivos populares (Rosenfield & Almeida, 2014).

Dessa forma, o MEI estimula apenas o autoempreendedorismo individual, não oferecendo a possibilidade de o trabalhador criar vínculos de solidariedade e proteção com outros trabalhadores. Também parece sugerir que o foco desta política é simplesmente a formalização e arrecadação por parte do Estado, garantindo direitos mínimos e arrecadação para o INSS. O que traz a necessidade de experimentar alternativas que se contraponham tanto ao assalariamento quanto ao empreendedorismo e conjuguem a autonomia do empreendedorismo com formas de proteção social do assalariamento, favorecendo as relações de reciprocidade e solidariedade entre os trabalhadores, não só dentro da unidade doméstica e nas relações de vizinhança, mas nas próprias relações de trabalho.

Valorizar e criar experiências de autogestão e cooperativismo, e mesmo redes mais simples de troca, cooperação e solidariedade entre os trabalhadores, que caminhem na direção de uma economia social é um projeto que pode amenizar as dificuldades de inclusão no mercado de trabalho e beneficiar populações mais vulneráveis principalmente em tempos de crise. Nesse sentido a experiência do Sebrae na formulação de políticas públicas e regulação para as micro e pequenas empresas, bem como sua atuação para transformá-las em sujeitos sociais, pode servir de exemplo para pensar instituições que fortaleçam uma economia social.

Como foi demonstrado no segundo capítulo o Sebrae se beneficiou do discurso acadêmico e midiático de valorização da pequena empresa para manutenção da sua existência e fortalecimento da categoria, passando posteriormente a sujeito político capaz de formulador de políticas e propor regulação para a categoria. Isso aponta para a necessidade tanto de estimular a produção intelectual acerca do associativismo e cooperativismo quanto para os benefícios da criação de uma instituição capaz de formular políticas e propor avanços na regulação da categoria cooperativa, já que a regulação no páis para as mesmas remonta à década de 70, com adaptações durante o governo

Dilma, que não contribuíram para estabelecer o setor como alternativa produtiva e de trabalho.

Do ponto de vista organizacional a história do Sebrae pode contribuir com reflexões em relação à forma de custeio e financiamento institucional. Já que a instituição que foi criada para fomentar o associativismo e o cooperativismo e formular políticas para o setor, a Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES), não dispôs dos recursos necessários para garantir sua autonomia e atuação.

Também é imprescindível divulgar e desenvolver uma pedagogia que estimule a cultura do cooperativismo, ter um serviço de apoio a esta categoria poderia ser uma estratégia para efetivar políticas territoriais que envolvam microcrédito, assessoria técnica aos empreendimentos, o fortalecimento de identidades locais e organização solidária nos territórios, além da criação de redes e arranjos produtivos locais. Além disso, outra questão crucial é formalização de um marco legal para as cooperativas no Brasil que contemple as diferenças de figuras jurídicas entre os trabalhadores assalariados e cooperativados, garantido aos últimos reconhecimento de direitos trabalhistas e seguridade social sem romper com o caráter horizontal e as práticas de redistribuição e gestão autônoma dos recursos internos de cada empreendimento deste tipo (Ruggeri, 2012).

Outro resultado da pesquisa foi perceber que, no Rio de Janeiro, em um primeiro momento a política de formalização e empreendedorismo esteve associada à política de pacificação do território, mas gradualmente as duas foram se separando devido tanto à crise nas UPPs quanto a dificuldades no orçamento do projeto Sebrae nas Comunidades. Enquanto estava associada à UPP, poderíamos dizer que a política de formalização do Sebrae correspondia a uma lógica de mercantilização e controle do território. No entanto, as duas políticas se descolam a partir de 2015 devido à crise financeira do estado do Rio de Janeiro. No caso da UPP, não houve expansão e no caso do Sebrae, houve retração da oferta de serviços nos territórios.

Dessa forma, nossa hipótese de que a atuação do Sebrae seria uma forma complementar à UPP, colaborando para o controle e de legitimação das

classes populares não se confirmou. O empreendedorismo poderia ser visto como uma forma de ampliar o controle territorial da UPP através do controle dos projetos e estilos de vida, mas o que se verificou é que no caso específico do Alemão já havia certa adesão ao discurso empreendedor individualista. O que se destacou na atuação do Sebrae no Complexo do Alemão foi a formalização como forma de disciplinar os negócios na lógica empresarial moderna, a abertura de mercado para empresas externas e arrecadação para o Estado, com inclusão social pelo consumo. O objetivo do Sebrae é ampliar o número de empresas formalizadas e desenvolve-las, aumentando a circulação de dinheiro e mercadorias e ampliando a contribuição ao INSS, assim como abrir os mercados locais para empresas de fora, que antes não teriam acesso a eles. Foi neste último sentido que o casamento UPP e Sebrae foi muito útil para instituições como Firjan e Fecomércio, que participam do conselho diretor da instituição.

Foi possível observar que a instituição considera como relevantes para o desenvolvimento dos negócios apenas os aspectos estritamente ligados à economia de mercado e legislação, desconsiderando as relações entre unidade doméstica e território, pertencimento comunitário e redes de sociabilidade e vizinhança. Dessa forma, o objetivo da instituição não é promover a desenvolvimento local, mesmo que o declare como uma de suas atribuições, já que isto é considerado unicamente como uma consequência da melhoria do desenvolvimento de negócios.

Pode-se dizer que assim como o objetivo do Cebrae nos seus primórdios foi desenvolver o mercado consumidor para empresas de bens de capital através da pequena empresa, atualmente o objetivo do projeto Sebrae nas Comunidades é “dinamizar a economia”, formalizar o mercado nas favelas, tornando-o acessível para médias e pequenas empresas externas, além de aumentar o mercado para os serviços da própria instituição. O Sebrae atua copiando modelo e técnicas de gestão de países centrais sem levar em consideração as particularidades do contexto cultural e educacional do país e especialmente dos contextos locais de territórios populares.

Outra contradição que observamos foi com relação à separação entre unidade doméstica e empresa enquanto duas unidades econômicas distintas. A principal recomendação das oficinas do Sebrae é separar as finanças da casa e da empresa. No entanto, de acordo com as entrevistas e com falas do público durante as próprias oficinas foi possível perceber que tal separação é artificial e muitas vezes incompatível com a reprodução do negócio e da vida da unidade doméstica. Mesmo consultores do Sebrae durante conversas particulares reconheceram a artificialidade desta técnica de gestão, contradizendo a cartilha da própria instituição.

Nesse sentido, foi possível perceber que o modelo de gestão oferecido pelo Sebrae, que coloca a gestão da unidade doméstica em função do crescimento da empresa gerava estranhamento em alguns participantes das oficinas. Isso porque, na experiência cotidiana do público em questão a gestão do negócio está submetida à lógica de reprodução da unidade doméstica e obtenção das necessidades da família. Com isso, as pessoas apresentavam resistência em entender e aceitar uma técnica na qual a vida cotidiana é gerida em função do crescimento da empresa.

Por fim, é preciso deixar claro porque a escolha de pesquisar um tema tão específico em um território tão particular como o Complexo do Alemão. O Alemão deveria ser um símbolo da transformação urbana que as coalizões locais de poder político e econômico buscavam auferir com a implantação das ações do planejamento estratégico da cidade e do novo pacto social alcançado com ele. Ao mesmo tempo seria uma *commoditie* com a qual se poderia lucrar a partir de suas especificidades e a exploração do imaginário ligado ao lugar.

O planejamento estratégico e o empreendedorismo são duas faces indissociáveis do mesmo processo de desindustrialização dos países ocidentais, e especialmente de suas metrópoles, já que o planejamento urbano e a organização da produção e do trabalho não podem ser dissociados. O urbanismo enquanto campo social, de estudo e trabalho, se desenvolve para dar respostas às necessidades de organização do espaço capitalista, especialmente no período em que a indústria era vista como a última fase do desenvolvimento do capital. Ou seja, a ordem do espaço urbano deveria se dar

de acordo com os imperativos do modo de produção capitalista industrial, a organização do trabalho e reprodução das classes sociais.

Com a desindustrialização dos países ocidentais a partir da década de 1980, outras formas de organizar a sociedade e o espaço urbano devem ser colocadas em prática. Uma forma de organizar os espaço urbano e atrair investimentos e capitais, em fuga com o fechamento das indústrias, é o Planejamento Estratégico ou Empreendedorismo Urbano, a forma neoliberal das elites de responder à decadência econômica das cidades. Da mesma forma, a questão do trabalho e da reprodução das classes trabalhadoras necessita de uma alternativa. O empreendedorismo seria essa alternativa pró-mercado.

No Brasil e nas economias periféricas, onde os projetos ~~e~~ de industrialização e da sociedade salarial nunca se completaram, as classes populares sempre precisaram encontrar alternativas e respostas para a questão do trabalho e da reprodução da vida. A informalidade é uma delas, assim como são os arranjos familiares e as formas de composição do fundo de trabalho da unidade doméstica, bem como as relações de reciprocidade e solidariedade entre elas. É a partir destas características que há possibilidade de se construir, reconstruir ou fortalecer os sujeitos coletivos oriundos do mundo popular, sejam eles organizações, associações, sindicatos ou coletivos. Para isso é preciso uma política de desenvolvimento que contemple ações territoriais que priorizem a organização comunitária, a educação popular e formas alternativas de organização do trabalho.

Contrapondo-nos à visão e à política de formalização e empreendedorismo do Sebrae como única forma desenvolvimento, acreditamos em uma estratégia de desenvolvimento local pautada na economia social que requer a democratização do mercado, o fortalecimento de redes de sociabilidade entre os trabalhadores e da organização social local, que pressupõem a criação de maior poder popular. Apenas com o fortalecimento da organização popular é possível retomar a política como instrumento de transformação social e redução das desigualdades no país e na cidade.

6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABREU, Maurício de Almeida. **A evolução urbana do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: IplanRio, 1997.

ALVEAR, Celso Alexandre, [et al]. **A economia solidária em territórios populares**: uma pesquisa exploratória sobre o tecido socioprodutivo em quatro comunidades da cidade do Rio de Janeiro. Núcleo de Solidariedade Técnica da UFRJ/ Secretaria Especial de Desenvolvimento Econômico Solidário. Rio de Janeiro, 2012.

BOCAYUVA, Pedro Cláudio Cunca; VARANDA, Ana Pula de Moura. **Tecnologia social, economia solidária e políticas públicas.** Rio de Janeiro: FASE: IPPUR, UFRJ, 2009.

BOURDIEU, Pierre; CHAMBOREDON, Jean-Claude; PASSERON, Jean-Claude. **Ofício de Sociólogo**: metodologia da pesquisa na sociologia. Tradução de Guilherme João de Freitas Teixeira. 6. ed. Petrópolis-RJ: Vozes, 2007 [1968]

_____. Efeitos do Lugar. In: _____ (Org.). **A miséria do mundo.** Petrópolis: Vozes, 1997.

BRENNER, Neil. **Global Scale**. Theory and society, n.28, p.39-78, 1999.

BURGOS, Marcelo Baumann. **Favela: uma forma de luta pelo direito à cidade**. In: MELLO, Marcos Antonio da Silva, *et al*. (orgs.). Favelas cariocas: ontem e hoje. Rio de Janeiro, Grammond, 2012.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social:** uma crônica do salário. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 1998.

CONHEÇA O SEBRAE E O QUE FAZEMOS: Disponível em: < http://www.sebrae.com.br>. Acesso em: 05 de out. 2015.

CORAGGIO, José Luis. **Economia urbana**: La perspectiva popular. Buenos Aires, 1994.

_____. **Política social y economía del trabajo**: alternativas a la política neoliberal para la ciudad. Madrid: Miño y Dávila, 1999.

_____. **Território y economias alternativas.** In: SEMINARIO INTERNACIONAL PLANIFICACIÓN REGIONAL PARA EL DESARROLLO NACIONAL. Visiones, desafíos y propuestas, La Paz, Bolivia, 30-31 de jul. 2009.

_____. **¿Que es ló econômico y que es outra política?.** In: LIANZA, Sidney & HENRIQUES, Flávio Chedid. (orgs.). A economia solidária na América Latina: realidades nacionais e políticas públicas. Rio de Janeiro, Pró Reitoria de Extensão UFRJ, 2012.

GANDULFO, Alberto. **Nuevos desafios para el desarrollo de la Economia Social y Solidária em Argentina**. In: LIANZA, Sidney & HENRIQUES, Flávio Chedid. (orgs.). A economia solidária na América Latina: realidades nacionais e políticas públicas. Rio de Janeiro, Pró Reitoria de Extensão UFRJ, 2012.

HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005.

HESPANHA, Pedro (et al.). **Dicionário internacional da outra economia**. São Paulo, Almedina, 2009.

HISTÓRICO DO SIMPLES NACIONAL. Disponível em: < http://www.leigeral.com.br >. Acesso em: 10 de fev. 2016.

INSTITUTO DE ESTUDOS DO TRABALHO E SOCIEDADE. **Pesquisa sobre microempreendedorismo em domicílios nas favelas com Unidades Pacificadoras**. Rio de Janeiro, 2012. Disponível em < http://www.sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/UFs/RJ/Menu%20Institucional/SEBRAE_EMP_dez12_MicroEmp_UPP.pdf > Acesso em: 05 de mai. 2016.

LAGO, Luciana Corrêa do. **Os instrumentos da Reforma Urbana e os ideais de cidadania**. Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, v.6, n.2. Novembro, 2004.

_____**. Economia Solidária e Reforma Urbana:** caminhos para uma interação político territorial das práticas associativas**.** Trabalho publicado nos anais do XV Encontro Nacional da ANPUR, Belo Horizonte/ MG, 2015.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2001.

MATIOLLI, Thiago Oliveira Lima. **Gestão urbana e controle da circulação**: as operações policiais (2007 e 2010) no Complexo do Alemão (RJ). Trabalho publicado nos anais do V Seminário Nacional Sociologia & Política. Curitiba, 2014.

MCFARLANE, Colin. **The Entrepreneurial Slum**: Civil Society, Mobility and the Co-production of Urban Development. *Urban Studies*, n. 49 (13), p. 2795-2816. Outubro de 2012.

MELO, Nathália Maximo. **SEBRAE e empreendedorismo: origem e desenvolvimento**. UFSCAR, São Carlos, 2008

MICROEMPREENDEDORINDIVIDUAL-MEI. Disponível em: < http://www.portaldoempreendedor.gov.br/mei-microempreendedor-individual>. Acesso em: 10 de fev, 2016.

MOTTA, Eugênia de Souza Mello Guimarães. **Trajetórias e transformações no mundo da Economia Solidária**. Rio de Janeiro: UFRJ/ Museu Nacional, 2010.

NOVAIS, Pedro. **Uma estratégia chamada "Planejamento Estratégico"**: deslocamentos espaciais e a atribuição de sentidos na terapia do planejamento urbano. Rio de Janeiro, 7 Letras, 2010.

OBSERVATÓRIO DA LEI GERAL DA MICRO E PEQUENA EMPRESA. Disponível em:< http://www.leigeral.com.br/portal/main.jsp> Acesso em: 15 de fev, 2016.

OLIVEIRA, Bruno Coutinho de Souza. **A construção de uma política pública**: A experiência da participação popular na implementação do PAC Social no Complexo do Alemão. UFF, Niterói, 2011.

PIQUET, Rosélia Périssé da Silva; RIBEIRO, Ana Clara Torres. **Tempos, ideias e lugares.** Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, v.10, n.1: Maio, 2008.

POLANYI, Karl. **A grande transformação**: As origens de nossa época. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

RANDOLPH, Rainer. **Determinações estratégicas e potencialidades de transformação do programa favela bairro**. Trabalho publicado nos anais da III Semana PUR, realizada no Rio de Janeiro, entre 09 e12 de Dezembro de 1996.

RIBEIRO, Luiz Cezar de Queiroz. **Dos cortiços aos condomínios fechados**, Civilização Brasileira, 1997. Cap. 1, p. 37-50 e Cap. 3, p. 79-101.

RIBEIRO, Luiz Cezar de Queiroz; OLINGER, Mariana. **A favela na cidade commodity**: desconstrução de uma questão social. In: MELLO, Marcos Antonio da Silva, *et al*. (orgs.). Favelas cariocas: ontem e hoje. Rio de Janeiro, Grammond, 2012.

RIBEIRO, Rosa. **Características sócio demográficas e econômicas das áreas selecionadas para estudo de iniciativas de economia popular solidária, na região metropolitana do Rio de Janeiro.** Relatório de pesquisa, 2015.

RODRIGUES, Rute Imanishi (Coord.). **Histórico fundiário e da urbanização do Complexo do Alemão.** RELATÓRIO DE PESQUISA, IPEA – DIRUR / DIEST, 2013.

ROSENFIELD, Cinara L.; ALMEIDA, Marilis L.. **Contratualização das relações de trabalho:** embaralhando conceitos canônicos da sociologia do trabalho. Política & Trabalho, Revista de Ciências Sociais, n.41, p.249-276. Outubro, 2014.

ROY, Ananya. **Slumdog Cities**: Rethinking Subaltern Urbanism. *International Journal of Urban and Regional Research.* v. 35, n. 2, p. 223-238. Março de 2011.

RUGGERI, Andrés. **Estado, economia solidaria y autogestión em Argentina**. In: LIANZA, Sidney & HENRIQUES, Flávio Chedid. (orgs.). A economia solidária na América Latina: realidades nacionais e políticas públicas. Rio de Janeiro, Pró Reitoria de Extensão UFRJ, 2012.

SASSEN, Saskia. **Sociologia da globalização**. Porto Alegre, Artmed, 2010.

SILVA, Luiz Antonio Machado. **Da informalidade à empregabilidade:** reorganizando a dominação no mundo do trabalho. CADERNO CRH, Salvador, n. 37, jul./dez. 2002, p. 81 – 109.

SMITH, Joan; WALLERSTEIN, Immanuel; **Creating and transforming households:** the constraints of world economy. Cambridge, Cambridge University Press, 1992.

TOPALOV, Christian. **Da questão social aos problemas urbanos:** os reformadores e a população das metrópoles em princípios do século XX. In: Cidade, povo e nação. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1996, p. 23-51.

TOPALOV, Christian. **Os saberes sobre a cidade:** tempos de crise?. Revista Espaços e Debates, Ano XI, 1991, 34, p. 28/38.

VALLADARES, Licia do Prado. **A invenção da favela:** do mito de origem a favelo.com. Rio de Janeiro, Editora FGV, 2005.