

POLÍTICAS PÚBLICAS DE PROMOÇÃO DO TRABALHO E RENDA EM RECIFE/BRASIL: USO DO TERRITÓRIO E CIDADANIA¹

PUBLIC POLICY OF EMPLOYMENT AND INCOME IN RECIFE-BRAZIL: TERRITORY'S USE AND CITIZENSHIP

Milena Barros GOMES²

RESUMO

Este trabalho teve como motivação retratar o atual cenário da empregabilidade em Recife, partindo da análise do uso do território nas políticas públicas de promoção do trabalho e renda e refletindo sobre o impacto das ações municipais na vida da população de baixa renda na cidade de Recife. Foi realizada uma revisão da literatura geográfica acerca das questões do trabalho e um levantamento de dados oficiais, analisando-os e comparando-os no âmbito do processo de produção do espaço vivido, bem como foram feitas entrevistas junto ao órgão público responsável na Prefeitura do Recife e a trabalhadores em busca de emprego. Deste modo, identificou-se avanço na quantidade de recursos disponíveis tanto físico quanto eletronicamente para qualificação profissional, mas ainda limitada em qualidade e intenção.

Palavras-chave: Geografia do Trabalho; Políticas Públicas; Emprego e Renda.

ABSTRACT

This study had as main motivation portray the current scenario of employability in Recife, starting from the analysis of use of the territory on the promotion of work and income public policy and reflecting about the impact of municipal actions on the city low-income population's life. A geographical literature review was conducted about employment issues and a survey of official data followed by an analysis and comparison in the scope of the production process of lived space as well as interviews with public agency in charge in the Recife's Municipality and with workers looking for jobs. Thus, it was identified an improvement in the amount of resources available, both physically and electronically, to professional qualification but still limited in quality and intent.

Keywords: Employment Geography; Public Policy; Work and Income.

1. INTRODUÇÃO

O processo de produção do espaço geográfico acha-se intimamente ligado a questões relativas ao trabalho. A sociedade transforma o meio em que vive conforme produz seus meios de subsistência, suas relações sociais, pessoais. Enfim, trata-se da produção da própria

¹ Este trabalho é resultado de uma monografia apresentada junto ao curso de licenciatura em Geografia da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) em janeiro de 2016.

² Licenciada em Geografia pela Universidade Federal de Pernambuco. Mestranda do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente (UFPE). E-mail: milenabarrosomes@gmail.com.

existência humana a partir do uso social do espaço no tempo, bem como através do tempo no espaço que lhe serve, simultaneamente, de suporte, meio e condição de trabalho e vida para as pessoas no mundo em processo permanente de mudança; processo que possui como resultado principal, a construção de territórios do acontecer histórico dos homens e das mulheres.

Na formação territorial do Recife, o trabalho teve papel primordial desde o início do seu povoamento no âmbito das atividades da indústria canavieira associada ao comércio. O trabalho é, portanto, atividade primordial no processo de produção do espaço geográfico.

Entretanto, nas cidades brasileiras, o trabalho também acha-se representado por um circuito inferior, coexistindo com o superior, configurando subsistemas urbanos de dimensões e escalas diferentes no âmbito de uma totalidade.

O circuito superior é resultado direto da modernização tecnológica e seus elementos mais representativos são os monopólios. As maiorias de suas relações se dão com organizações localizadas fora da cidade e de sua região circundante porque este circuito se baseia em um quadro de referências nacional e internacional. O circuito inferior, composto por atividades em pequena escala e envolvendo primordialmente a população pobre, está, em contraste, bem estabelecido na cidade e mantém relações privilegiadas com sua região. (SANTOS; SILVEIRA, 2001, p. 172)

O município de Recife, de acordo com o Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), no ano de 2011, tinha 699.370 empregos formais. Entretanto, neste mesmo ano, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), R\$ 500,00 era o valor de rendimento nominal mediano mensal per capita por domicílios. Isto quer dizer que a população, em sua maioria, vivia com menos de um salário-mínimo que era de R\$ 545,00 no referido ano.

Entendemos que cabe ao Estado, através de seus governos, promover políticas de emprego para melhorar a renda das famílias. Daí o objeto desta pesquisa, elaborada inicialmente como monografia, constituiu-se na análise do processo de políticas públicas para expansão do trabalho e renda, que se reflete na vida, sobretudo, dos mais pobres, na busca de uma melhor compreensão sobre a real possibilidade de desenvolvimento da capital pernambucana.

Desde 2007, a Secretaria de Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento Econômico (SCTDE) vinha sendo responsável pela promoção do emprego e renda dos pobres na cidade do Recife, com base na espacialidade das ações dos programas sociais que fazem parte do referido processo de promoção. No entanto, no ano de 2011, houve o desmembramento desta secretaria e uma nova organização para estas políticas, como veremos no decorrer do trabalho.

No que diz respeito aos procedimentos metodológicos escolhidos, partiu-se da revisão bibliográfica sobre a questão ora apresentada. Considerando a base de dados sobre empregos formais e informais, o fluxo e a demanda disponíveis nos portais do (DIEESE), Relação Anual de

Informações Sociais (RAIS) e Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (**IPEA**), buscou-se classificar a atual situação do trabalho, bem como as ações governamentais voltadas à promoção do acesso ao trabalho para a população de baixa renda. Foram realizadas entrevistas no Sistema Público de Emprego com funcionários das agências e trabalhadores em busca de emprego.

2. RETOMANDO DISCUSSÕES SOBRE A GEOGRAFIA DO TRABALHO

Pensar a geografia do trabalho é considerar o papel do espaço no processo e nas relações de trabalho a partir de categorias como: espaço, território, lugar e/ou paisagem, dentre outras.

Tentaremos aqui retomar a construção do pensamento geográfico acerca do trabalho, e, para tanto, iniciamos a discussão sobre a concepção de trabalho, a qual, de acordo com George (1978, p.24), “é antes de tudo um ato que se passa entre o homem e a natureza”, afirmando, em outras palavras, que o homem utiliza-se de matérias encontradas no espaço para dar forma útil à vida ou em criar utilidades.

Ainda em semelhante sentido, para Thomaz Júnior (2002, p. 12), “o trabalho enquanto fonte primária da articulação entre causalidade e teologia é um processo entre a atividade humana e natureza que se sintetiza na célula do ser social”. No entanto, cabe assinalar que, para este último autor, estabelecer uma geografia do trabalho é antes de tudo, alimentar um debate sobre se esta categoria existe de fato, e a pertinência da Geografia para estudá-la.

Na ausência de aporte teórico específico à Geografia sobre o trabalho, como citado acima, em uma perspectiva da Geografia do Trabalho, faz-se necessário não somente considerar as categorias geográficas, mas também outras fontes de abordagem tais como aquelas criadas na sociologia e filosofia.

Antunes (1997) mostra o trabalho como o ato de produção e reprodução da vida humana, a partir do qual o homem torna-se ser social. O ser humano se projeta, digamos desta forma, antes de efetivamente realizar o trabalho, ou seja, o tem ideado. Está na sua consciência o ato de imprimir sentido às suas aspirações de ser em seu trabalho.

Nesta mesma obra, recorre-se a Marx, para fazer a discussão sobre as contrariedades do processo social entre teologia e causalidade. Nisso, o trabalho é considerado como ponto de partida para a humanização do ser social, ou seja,

Como criador de valores de uso, como trabalho útil, é o trabalho, por isso, uma condição de existência do homem, independentemente de todas as formas de sociedade, eterna necessidade natural de mediação do metabolismo entre homem e natureza e, portanto, vida humana. (MARX apud ANTUNES 1997, p. 123).

No entanto, o estranhamento com o trabalho ocorre em face de sua versão exploradora, mediante a sociedade do Capital, tornando-se mercadoria, meio de subsistência, estranhamento do próprio ser. Concordando que “o que deveria ser a forma humana de realização do indivíduo reduz-se à única possibilidade de subsistência do despossuído” (ANTUNES, 1997, p. 124). Ou seja, de todo, torna-se meio, parte do ciclo, instrumento, coadjuvante.

Nos estudos sobre os trabalhadores como “Populações ativas”, de Pierre George, o interessante pelo trabalho na Geografia é dar o destaque devido à importância que tal atividade tem para a sociedade. Para tanto, assinalou o que seriam os objetivos da Geografia do trabalho. Seriam eles,

A distinção de sistemas técnicos, econômicos e sociais que comportam formas particulares de articulação das diferentes atividades, de divisão da força de trabalho conforme formas e *lugares* de trabalho; avaliação das taxas de utilização de força de trabalho e de suas estruturas e técnicas; o local de trabalho no tempo e espaço vivido, a gênese de um direito de trabalho e dos quadros institucionais no plano nacional e internacional. (GEORGE, 1978, p. 13).

Esta forma de organizar o estudo sobre o trabalho a partir da Geografia era, para Thomaz Júnior (2002), mais aproximada de uma Geografia do emprego. No entanto, entendemos que também Pierre George concebia a Geografia como campo do conhecimento que chamava para si a tarefa de apreender o mundo do trabalho através do espaço geográfico.

Historicamente, é possível considerar que

O trabalho na Geografia, invariavelmente, esteve (des)sintonizado da sociedade (enquanto parte do processo social movido pela fúria reprodutiva do capital ancorada na extração da mais-valia e da vinculação do trabalho abstrato ao empreendimento societário reinante), portanto, distante do pacto de classes que a burguesia orquestrou para consolidar seu projeto de dominação. Fora também da natureza, enquanto elemento distante do *corpus* natural e visto somente como atividades humanas, já que o homem já estava fora da natureza. (THOMAZ JÚNIOR, 2002, pag.4).

Considerando, deste modo, que as redes entre as categorias e os temas em suas diversas escalas geográficas estão em variações constantes e diversas, ou seja, para além da nomenclatura *Geografia do Trabalho*, existe a busca pela compreensão das intensas e complexas relações entre a economia (suas divisões), o trabalho (suas subdivisões) e a sociedade alocada territorialmente.

Damiani (2011) afirma que

Imaginando que o trabalho dividido como trabalho potencializado, é também, e ao mesmo tempo, um trabalho alienado. Um trabalho tão cindido em etapas que perde, do ponto de vista dos trabalhadores, sua imagem total, completa. Cada um, em particular, trabalhando e se controlando apenas em seu segmento, e se perdendo nele e através dele. (DAMIANI, 2011, p.96)

E, para além do individualismo da produção, a exploração propriamente dita transforma o significado da relação entre sociedade e natureza em marginalização dentro deste processo. Principalmente, nos países ditos subdesenvolvidos, como aponta Santos (2003), os fatores de concentração organizam a produção e o Estado como fontes de dispersão.

Para Harvey (1998), as sociedades capitalistas convertem as capacidades produtivas de homens e mulheres em frutos apropriados pelos capitalistas. Ao tornar o trabalho assalariado, seu controle fica fora do trabalhador, que é mero executor.

Ao utilizar elementos de organização da sociedade em forma de repressão mediante o processo de produção, é possível considerar que

A socialização do trabalhador nas condições de produção capitalista envolve o controle social bem amplo das capacidades físicas e mentais. A educação, o treinamento, a persuasão, a mobilização de certos sentimentos sociais (a ética do trabalho, a lealdade dos companheiros, o orgulho local ou nacional) e propensões psicológicas (a busca da identidade através do trabalho, a iniciativa individual ou a solidariedade social) desempenham um papel e estão claramente presentes na formação de ideologias dominantes e cultivadas pelo meio de comunicação de massa. (HARVEY, 1998, p. 119).

Podemos entender que a precarização e fragmentação do trabalho são intrínsecas à forma de trabalho como foi modelada no decorrer da história. Vinculados aos elementos espaciais, é possível desvendar os processos de reordenamento territorial a partir dos processos sociais desencadeados pelas transformações no mundo do trabalho.

Consideramos, portanto, a Geografia do Trabalho como um sub(campo) da Geografia que se ocupa do trabalho ao mesmo tempo como atividade e relações sociais-produtoras de espaço. Em outras palavras, é produzindo – trabalhando - que se produz o espaço geográfico.

Diante do exposto, o objeto de estudo desta pesquisa acha-se inserido na Geografia do Trabalho, a qual, analisando as relações de trabalho pela sua dimensão espacial, busca entender a natureza do papel do trabalho no processo de produção do espaço geográfico. O que se faz considerando, ao mesmo tempo, as influências vinculadas às do processo de formação territorial no contexto do desenvolvimento geográfico desigual.

3. IMPLICAÇÕES DO ÚLTIMO CICLO DE CRESCIMENTO ECONÔMICO NO MERCADO DE TRABALHO DO RECIFE

3.1 Estatísticas do trabalho e renda: a situação em números da empregabilidade em Recife

A cidade do Recife, de acordo com o IBGE, tinha, no último censo demográfico (2010), uma população total de 1.537.704, com estimativa de 1.617.183 pessoas para o ano de 2015.

Segundo o Atlas do Desenvolvimento Humano (2015), 64,8% da população economicamente ativa do Recife estavam ocupadas neste ano. Por sua vez, 12,1% desta população ativa se encontrava, no mesmo ano, desocupada, ou seja, sem emprego ou trabalho.

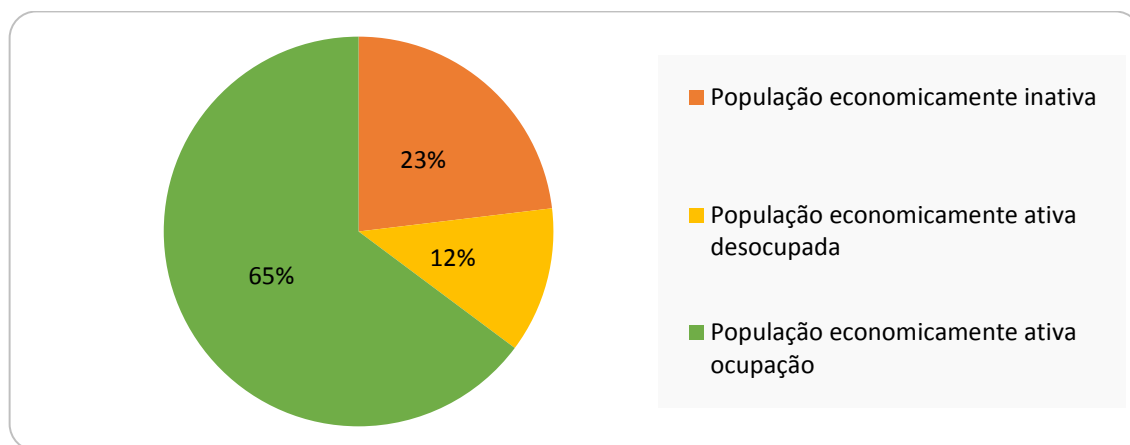


Figura 01 - Composição da população de 18 anos ou mais de idade.

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano, 2015. Elaboração da autora, 2015.

Contudo, o fato de achar-se ocupados não significa que os 64,8% dos recifenses encontram-se inseridos no circuito superior da economia urbana local, gozando de todos os direitos trabalhistas garantidos pela legislação vigente.

Como base de análise, temos abaixo a tabela 01 que mostra a situação do Recife em comparação à do Brasil, no que tange aos números sobre a formalidade, informalidade e porcentagens da população ativa no país.

Tabela 01- Comparação de índices de trabalho e renda Brasil - Recife (2010).

	Índice de Gini (2010)	% dos ocupados com ensino fundamental completo - 18 anos ou mais (2010)	% dos ocupados com ensino médio completo - 18 anos ou mais (2010)	% dos ocupados com ensino superior completo - 18 anos ou mais (2010)	Renda per capita (2010)
Brasil	0,6	62,29	44,91	13,19	R\$793,87
Recife (PE)	0,68	74,02	59,14	22,66	R\$1.144,26

Fonte: Atlas de Vulnerabilidade social (IPEA). Elaboração da autora, 2015.

O índice de Gini apontado, nesta tabela, mede o grau de desigualdade existente na distribuição de indivíduos segundo a renda domiciliar per capita. Ele se expressa da seguinte forma: o valor é 0 quando não há desigualdade, ou seja, se a renda domiciliar per capita de todos os indivíduos tivesse o mesmo valor. Por outro lado, o índice cresce para 1 à medida que aumenta a desigualdade. O universo de indivíduos se refere às pessoas que vivem em domicílios particulares permanentes. Como observado acima, o índice de Gini em Recife é expressivamente alto, ou seja, a cidade tem grande disparidade entre classes sociais e esta questão está intimamente ligada às do trabalho e da produção de espaço haja vista que as próprias formações da cidade e dos seus aparelhos de serviços públicos revelam tal desigualdade, como veremos adiante.

No que se refere à renda per capita, que é a razão entre o somatório da renda de todos os indivíduos residentes em domicílios particulares e o número total desses indivíduos, temos o valor de R\$1.144,26. No entanto, este índice não corrobora para uma justa análise, visto que, como atestado no índice de Gini, a cidade do Recife está longe de ter rendas proporcionalmente iguais para cada domicílio.

Partindo para a formalidade dos empregos, o primeiro item da tabela 02 mostra que pouco mais da metade dos trabalhadores em Recife está em situação de trabalho formal, ou seja, com carteira assinada. Enquanto isso, 17,74% trabalham sem carteira assinada e 19% dos trabalhadores exercem função de geração de renda por conta própria.

Tabela 02 - Comparação de índices de trabalho e renda Brasil – Recife (2010).

	% de empregados com carteira - 18 anos ou mais (2010)	% de empregados sem carteira - 18 anos ou mais (2010)	% de trabalhadores por conta própria - 18 anos ou mais (2010)	Grau de formalização dos ocupados - 18 anos ou mais (2010)
Brasil	46,47	19,33	21,73	59,32
Recife (PE)	51,19	17,74	19,97	64,69

Fonte: Atlas de Vulnerabilidade social (IPEA). Elaboração da autora, 2015.

Ao considerar como formalmente ocupados os empregados pelo regime jurídico dos funcionários públicos, assim como os empregadores pelo regime jurídico dos funcionários públicos, assim como os empregadores e trabalhadores por conta própria que eram contribuintes de instituto de previdência social, temos 64,69% nesta categoria.

Estes números mostram o quão importantes são as atividades informais para a sustentação das dinâmicas de trabalho em Recife, uma vez que apenas metade trabalha com

carteira assinada e que o setor informal e de autônomos exerce um papel de acolhedor das populações menos favorecidas na cidade, historicamente, inclusive. Concordamos, então, com Antunes (2004), ao afirmar que a própria gênese e configuração incorpora parte dos trabalhadores desempregados pelo capital e que foram expulsos do mercado de trabalho formal.

Podemos visualizar em diferentes escalas, na tabela 03, a evolução dos empregos, segundo o portal do Ministério do Trabalho.

Tabela 03 - Admissões e desligamentos, por região, no período de um ano.

De outubro de 2014 a outubro de 2015			
Regiões	Admissões	Desligamentos	(%)
Norte	839.827	931.868	-4,64
Nordeste	2.654.547	2.868.244	-3,14
Sudeste	9.471.390	10.266.306	-3,6
Sul	3.718.963	3.920.079	-2,67
Centro-Oeste	1.726.327	1.805.576	-2,39

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego. Elaboração da autora, 2015.

Somente para um exemplo, no último ciclo anual, considerado de outro de 2014 a outubro de 2015, a região Nordeste teve saldo negativo no comparativo entre admissões e desligamentos, e o mesmo aconteceu em todas as outras regiões do país. Esta questão pode ser relacionada com o momento de recessão da economia vivido pelo país, pelo que, os índices de desemprego começaram a apontar um ciclo de crise instaurado no Brasil também em decorrência de outras que houveram pelo mundo.

O mesmo pode ser verificado em diversos setores da economia, todos com saldo negativo no que se refere ao último ano, como demonstrado na tabela 04.

Tabela 04 - Admissões e desligamentos por setor de atividade econômica.

Setores	Admissões	Desligamentos	Saldos	(%)
Brasil	18.411.081	19.793.073	-1.381.992	-3,31
Extrativa Mineral	42.181	56.752	-14.571	-6,46
Indústria e transformação	2.939.638	3.496.248	-556.610	-6,6
Serviços industriais e utilidade pública	87.416	93.742	-6.326	-1,5
Construção civil	2.114.130	2.556.500	-442.370	-13,59
Comércio	4.627.494	4.770.035	-142.541	-1,53
Serviços	7.436.494	7.634.998	-198.880	-1,3
Administração pública	84.434	95.917	-11.483	1,25
Agricultura	1.079.670	1.088.881	-99.211	-0,56

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego. Elaboração da autora, 2015.

Houve assim, admissões e desligamentos nos diversos setores da economia: extrativa mineral, indústria e transformação (minerais, metalúrgica, materiais elétricos e de transporte, madeira e móveis, papel, borracha, fumo, couros, produtos farmacêuticos e veterinários, têxtil, vestuário, calçados e produção de alimentos e bebidas), serviços industriais e utilidade pública, construção civil, comércio, serviços, administração pública e agricultura.

Na região Nordeste, no período aqui estudado, podemos observar com exceção da administração pública, que todos os outros setores tiveram saldos negativos, principalmente, o relativo à construção civil. O que mostra um retrocesso nos últimos anos visto que este foi um setor que apresentou expressivo crescimento (Tabela 05).

Tabela 05 - Evolução do saldo de emprego por nível geográfico.

UF	2013	2014	2015
Brasil	1.464.457	912.287	-818.918
Nordeste	17.683	173.682	-174.316
Maranhão	16.774	8.549	-5.870
Piauí	12.882	12.125	1.283
Ceará	41.503	43.503	-18.942
Rio Grande do Norte	9.740	11.749	-8.301
Paraíba	12.249	14.626	-10.752
Pernambuco	24.660	410	-70.999
Alagoas	-5.627	-8.400	-7.182
Sergipe	11.753	8.247	-3.306
Bahia	49.748	36.212	-50.247

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego. Elaboração da autora, 2015.

O presente trabalho tratou dos últimos três anos, ou seja, da atual gestão municipal. Para tanto, os dados levantados são também deste ano, mas na busca de melhor visualização do problema proposto, trouxemos aqui mais três anos anteriores como comparativo. Sendo assim, observando entre os anos de 2010 e 2015, houve uma brusca queda nos empregos, resultando em -70.999 postos de trabalho gerados no ano corrente.

Também segundo o portal oficial do Ministério do Trabalho e Emprego, ainda que a região metropolitana tenha gerado mais ocupações, os desligamentos foram maiores que as admissões, restando um saldo negativo de -6.725 (Tabela 06). No interior do estado de Pernambuco, mesmo não estando negativamente apontada a disparidade entre números de empregados e desempregados neste período, ao observar os desligamentos, é algo muito

alarmante, estando o saldo de apenas 904 deste total dos empregos gerados entre abril de 2014 e abril de 2015 quando estes dados foram contabilizados.

Tabela 06: Evolução do emprego Região Metropolitana VS interior.

Nível Geográfico	Admissão	Desligamento	Saldo
Pernambuco	35.293	41.114	-5.821
RMR	21.752	28.477	-6.725
Interior	13.541	12.637	904

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego. Elaboração da autora, 2015.

Todo o estado de Pernambuco tem a economia baseada no setor de serviços. No que se refere à interpretação da Região Metropolitana do Recife, com 74% do PIB advindo de serviços, e 25,04% para a Indústria. O que nos leva a acreditar que o Estado tem o dever de fornecer à população de territórios vividos, subsídios para auto-sustentar-se neste contexto.

3.2 Papel das políticas públicas no cotidiano das classes que vivem do trabalho em lugares de baixa renda do Recife

Historicamente, as grandes cidades brasileiras foram receptoras de pessoas oriundas do interior dos seus respectivos estados federados, fato que também se fez marcante no caso das cidades de porte médio, bem como nas que compõem as regiões metropolitanas a exemplo do que ocorreu na Região Metropolitana de Recife (RMR).

A principal razão motivadora dos fenômenos migratórios reside, principalmente, no fato da ineficiente dinâmica econômica local no que tange à sua capacidade de absorver as pessoas liberadas – ou melhor “expulsas” – das suas atividades originais.

Grande parte das populações expulsas das suas áreas de origem concentrou-se, no caso de Pernambuco, em municípios da RMR e, em seguida, em Caruaru, Garanhuns e Petrolina. Lugares que, historicamente, têm recebido mais populações dos significativos fluxos migratórios ocorridos no estado, incrementando o fenômeno da urbanização nestes municípios.

Por isso é que, nos centros urbanos acima citados, historicamente se concentrou o maior número de oportunidades de trabalho e empregos, destacando-se, sobretudo, o de Recife, núcleo da RMR. O que também rebateu em praticamente todas as dimensões da vida urbana. Desse modo,

Convergem assim para a problemática do emprego e do desemprego um conjunto de fatores de transformação social. A urbanização torna o emprego mais vital, pois enquanto no campo a terra é simultaneamente um emprego e a base espacial da vida, permitindo no pior dos casos uma razoável atividade de subsistência, na cidade uma família sem os rendimentos provenientes do emprego é imediatamente jogada em situação crítica, sobretudo no terceiro mundo onde as 'redes' de segurança são simbólicas. [...] 'trata-se de definir ações públicas efetivas capazes de dar suporte ao funcionamento eficiente do mercado, encorajar o investimento produtivo e responder às necessidades particulares de trabalhadores que são discriminados ou colocados em situação de desvantagem... Para que uma estratégia baseada em mercado possa ter sucesso, os governos têm de estabelecer políticas de trabalho para lidar com os direitos básicos do trabalhador, a discriminação e a desigualdade, a segurança de acesso à renda, e o próprio papel do governo como empregador'. (DOWBOR, CACCIABAVA, 1996, p. 186-187)

Portanto, é preciso ultrapassar a dimensão quantitativa do problema focado nesta pesquisa, destacando, ao mesmo tempo sua dimensão qualitativa. Isso porque, para Santos e Silveira (2001), quando as densidades são percebidas apenas como números, não passam de indicadores, encobrendo uma série de processos que são mais significativos que os números.

Somente assim é que se considerou o conjunto das consequências atinentes ao caráter da informalidade no âmbito do trabalho, isto é, não basta ter carteira assinada e direitos trabalhistas garantidos por leis. É preciso, ao mesmo tempo, que tais conquistas sejam, efetivamente, realizadas na prática a fim de que se tenha condições justas e sustentáveis no ambiente de trabalho.

Consideramos como "condições justas e sustentáveis no ambiente de trabalho", o conjunto de processos que condicionam não só ao consumo como acesso à dignidade, mas toda a desconstrução da alienação que transformou o trabalho no sistema capitalista, o que é uma "distorção da realidade, fundada numa ideologia malsã do trabalho já que a vida termina por ensinar que a prosperidade material não depende do esforço puro e simples: de outra forma, a prosperidade seria generalizada" (SANTOS, 1988. P. 39), uma vez que, ainda para Santos (1988, p. 39), "Uma grande tarefa deste fim de século é a crítica do consumismo e o reaprendizado da cidadania", e não a perpetuação da irrealidade proporcionada pela vida de meramente trabalho pelo consumo e consumo pelo trabalho.

Do contrário, o cotidiano dos trabalhadores continuará injusto e insustentável para qualquer pessoa, e isso tanto no âmbito do trabalho como no da sua existência no lugar onde vivem. Daí a necessidade de políticas públicas capazes de promover mudanças significativas no que tange à conquista efetiva dos seus direitos, o que, por seu turno, está relacionado com a natureza do Estado em ação. A este respeito, criticando a herança recente do Estado brasileiro, Araújo (2000, p. 263) diz que:

O Estado brasileiro é, tradicionalmente, centralizador. A pouca ênfase no bem-estar, ou seja, a tradição de assumir muito mais o objetivo do crescimento econômico e muito menos o objetivo de proteção social ao conjunto da sociedade, fez com que o Estado assumisse uma postura de fazedor e não de regulador. [...] A tradição de que público é governo, [...] é [...] muito forte na sociedade brasileira, e isso leva a que só haja – quando há – políticas públicas governamentais. [...] O Estado regulador requer o diálogo entre governo e sociedade civil, e nós não temos tradição de fazer isso. É um traço autoritário.

Desse modo, além da necessidade urgente de superar tal herança perniciosa inerente à natureza intrínseca do Estado brasileiro, faz-se mister reforçar os avanços já ocorridos na direção da concretização do bem-estar para a sociedade. Mas, ao mesmo tempo, fazendo deste bem-estar condições fundamentais à justiça e sustentabilidade nos diversos ambientes tecidos a partir do espaço geográfico, inclusive aqueles que dizem respeito ao trabalho e a vida.

4. POLÍTICAS PÚBLICAS DA SECRETARIA DE JUVENTUDE E QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL DA PREFEITURA MUNICIPAL DO RECIFE

Como já ressaltado anteriormente, a sociedade transforma o meio em que vive conforme produz seus meios de subsistência, suas relações sociais, pessoais.

A partir deste ponto de vista, quando quisermos definir qualquer parte do território, deveremos levar em conta a interdependência e a inseparabilidade entre a materialidade, que inclui a natureza, e o seu uso, que inclui a ação humana, isto é, o trabalho e a política. (SANTOS; SILVEIRA, p. 247, 2001)

No âmbito desta interpretação, pela qual se considera o território vivo ao vivê-lo, produzindo-o continuamente, o espaço geográfico torna-se uma complexidade de dimensões articulando diversos interesses dentre os quais se destacam aqueles de ordem econômica (comercial), laborativa (trabalho) e política (políticas públicas).

Ainda considerando a visão de Santos; Silveira (2001) leva em conta que os territórios sempre possuem dimensões móveis e imóveis, o que nos remete às categorias *fixos* e *fluxos*. Enquanto a primeira, de ordem pública ou social, resulta do trabalho humano que se manifesta materialmente; a segunda, de ordem pública e/ou privada, refere-se a processos que interferem na organização do espaço geográfico.

Nessa perspectiva, os espaços materialmente construídos (centros comerciais, lojas), as instituições públicas (centros e instituições de qualificação ao trabalho, resultantes de ações governamentais), bem como a malha viária que interliga tais espaços com os lugares de residência das pessoas que os procuram cotidianamente constituem exemplos de fixos. O processo e a dinâmica de organização desses espaços conforme ao conjunto de ideias, intenções e vicissitudes do tempo histórico constituem fluxos; cabendo ainda recolocar que fixos e fluxos

são dimensões do território que fazem parte de uma totalidade em permanente processo de reorganização.

O território também é considerado espaço “onde se efetuou ou se concretizou um trabalho, seja energia e/ou informação” (RAFFESTIN apud ANDRADE, 2014, p.92), sendo demonstrado em diversos níveis a partir da leitura das territorialidades tecidas no tempo histórico.

Em Recife, o povoamento desenhou e redesenhou a paisagem da cidade durante sua história territorial. O trabalho desempenhou, assim, papel fundamental nesta dinâmica territorial. Representado na cidade majoritariamente pelo setor terciário, o trabalho apresentou forte diversidade em termos de paisagem construída. O primeiro bairro da cidade (Recife) tinha função de receptor e, ao mesmo tempo, de escoador de mercadorias, sobretudo pela presença do Porto em torno do qual, a propósito, formou-se a área central da cidade, conhecida popularmente como centro comercial.

Partindo da atual concepção espacial do centro do Recife, lembramos que

O processo de produção do espaço está naturalmente ligado, determinado pelas razões econômicas que motivaram a própria ocupação. Não devemos esquecer que a ocupação do espaço nordestino se processou na época da expansão colonial europeia, como um dos capítulos da revolução comercial, e que essa ocupação foi feita em função da produção de determinadas mercadorias, demandadas no mercado europeu e cuja produção só era possível, então, em determinadas áreas no mundo tropical. (ANDRADE, 1981, p.14)

Daí, pelos seus arredores, a cidade foi crescendo, dando origem a outros bairros que, além da construção das residências para os moradores, passaram a possuir aglomerados de atividades terciárias suscitando novas oportunidades de trabalho na cidade. Desse modo, novos fixos (centros comerciais) foram surgindo na cidade.

Como exemplos emblemáticos de tais centros, ou melhor, subcentros comerciais – porque representariam em princípio, versões menores do centro comercial histórico da cidade – destacam-se na história urbana local, Casa Amarela, Afogados, Encruzilhada, Água Fria, alguns dos quais, como o último, localizando-se em uma linha tênue entre bairros de classes abonadas e classes pobres, representando as especificidades da própria organização espacial no Nordeste brasileiro.

Posteriormente, tal configuração espacial do comércio expandiu-se e diversificou-se bastante, fazendo crescer as oportunidades espaciais para o trabalho. Todavia, neste caso, oportunidades mais ligadas a trabalhadores mais qualificados. Trata-se dos casos dos *shoppings centers* e dos hipermercados; os quais se justapuseram a fixos tradicionais de manifestação dos espaços do comércio na cidade a exemplo dos mercados públicos e dos espaços do comércio informal que os cercam.

A área central da cidade – fixo que representa o chamado centro histórico tradicional do comércio – transformou-se pela dinâmica do trabalho, incluindo o informal, este último presente em praticamente toda a cidade. Desse modo, as lojas físicas que ali se instalaram historicamente dividem o espaço físico com os estabelecimentos móveis dos ambulantes, misturando-se nas calçadas e próximos a diversas instituições, como é mostrado na Figura 02. Desde o bairro Recife, vai estendendo-se pelos bairros São José, Santo Antônio, configurando o bairro Boa Vista, daí por que este último possui ruas de comércio de produtos específicos.



Figura 02 - Pátio do Carmo no Recife (Igreja e seus arredores).

- a) Igreja do Carmo e o comércio instalado no próprio pátio com lojas fixas e camelôs; b) Início e anexos do camelódromo; c) Trabalhador autônomo como muitos que circulam pelo centro do Recife; d) Vista da frente da Igreja do Carmo. **Fotos:** Milena Gomes (Setembro de 2016).

Esse conjunto de *fixos* forma, então, um imenso espaço comercial e de serviços que tem sido alvo de intervenções urbanísticas no sentido de controlar a organização espacial da cidade, visando, sobretudo, a sua reorganização para o controle das diversas formas de manifestação do trabalho na cidade.

O próprio camelódromo – que se localiza na av. Dantas Barreto – é um exemplo de ação governamental que teve como principal intuito instalar comerciantes ambulantes do centro do Recife, a fim de reorganizar o espaço da área central da cidade, implantando outro fixo. No entanto, a falta de participação dos pequenos comerciantes envolvidos neste processo ocasionou problemas sérios que terminaram agravando ainda mais os fluxos do comércio na área. Desse modo, ao invés de integrar o comércio central do Recife, esta ação segregou o espaço e

inviabilizou o acesso devido, dentre outras coisas, à quase nula oferta de ônibus para o local na época.

Atualmente, com o avanço e crescimento do terciário informal, as calçadas existentes não são mais suficientes para abrigar os trabalhadores ambulantes. Isso, sobretudo, porque tais fixos – ruas, praças, becos e pátios – já se acham há décadas, ocupados por ambulantes. Fenômeno que também é percebido nos espaços dos subcentros comerciais de Afogados, Casa Amarela, Encruzilhada, etc.

Em bairros de populações mais pobres principalmente, a prática de abrir pequenas lojas, mercadinhos e lanchonetes na própria residência constitui uma alternativa muito utilizada para se conseguir meio de trabalho a fim de sustentar a si próprio e a sua família. Desse modo, concordamos com o fato de que

Os homens ao longo da história, estabelecem um conjunto complexo de relações sociais que garantem as suas condições de vida. São as pessoas que, mediante seu trabalho, movido por um conjunto de ações, constroem o espaço que lhes serve, ao mesmo tempo, de meio e condição à realização das suas próprias relações de trabalho e vida, fixando objetos novos e re-configurando aqueles já existentes que re-adquirem valor no âmbito das intencionalidades e dos propósitos inerentes a cada momento histórico da produção do espaço. (CASTILHO, 2008, p. 71).

Forma-se, assim, uma configuração urbana muito complexa e difícil de ser capturada de todo por índices oficiais. Nessa perspectiva, há outros tipos de intervenção que, muito além do processo de reconfiguração espacial dos fixos, também merecem nossa atenção. Isso na medida em que pensar a realidade espacial pelos fixos que a compõem não pode negligenciar o fato de que tais fixos precisam ser usados pelas pessoas que deles necessitam.

Daí por que não se pode negligenciar, por exemplo, as políticas públicas de promoção de trabalho e renda, principalmente no momento histórico atual em que se tem tornado difícil encontrar um posto de trabalho em um mercado de trabalho cada vez mais exigente. Ademais, sem apoio do Estado, como os pobres conseguirão qualificar-se para integrar-se ao referido mercado?

3.1 Avanços e impasses das ações para a promoção de trabalho e renda em Recife

As políticas públicas de promoção de trabalho e renda no Recife foram realizadas no sentido de intermediar os processos de relações entre trabalhadores necessitando de trabalho e empresas. O que teve seu início, mais precisamente, no ano de 2007.

Os Centros Públicos de Promoção do Trabalho e Renda (CPPTR), de acordo com pesquisa de Castilho (2007), constituíam um espaço visando à inclusão da população menos favorecida em postos de trabalho, oferecendo às pessoas cursos de qualificação ao trabalho.

No entanto, segundo o mesmo autor, isso aconteceu de forma espacialmente limitada, e, ressaltando ainda, que a disponibilização de alguns cursos profissionalizantes com uma metodologia de ensino bancária repercute na qualidade da inclusão de pessoas de baixa renda no mercado de trabalho. Desde a década de 90 do século XX, praticamente os mesmos cursos são oferecidos atualmente, como veremos a seguir no quadro 01, ou seja, aqueles de pastelaria, cabelereiro, recepcionista. Os cursos mais recentes são de línguas estrangeiras, mas com um número de vagas muito aquém do que a procura por eles.

Naquele momento de implementação dos CPPTR, a Prefeitura do Recife estava sob gestão do Partido dos trabalhadores (PT), portanto tratava-se de uma conjuntura mais sensível às necessidades sociais do lugar. Mesmo assim, houve alguns problemas, talvez em função da ausência de um compromisso mais efetivo com a mudança social. Dentre tais problemas, destacamos o fato de tais Centros Públicos terem sido localizados em apenas duas Regiões Político-Administrativas³ (RPA), RPA 5 e RPA 3.

Critério de localização e distribuição espacial de bens e serviços que *per se* já se faz problemático visto que tal configuração territorial foi criada mais para servir de base visando à geração de dados estatísticos e políticos, não sendo efetivamente representativos dos lugares da vida das pessoas, segundo Castilho (Ibidem). Dever-se-ia, assim, ter-se baseado no conceito de “aproximação territorial” segundo o qual as políticas públicas teriam que tomar por base os lugares efetivamente vividos das populações atingidas, ou seja, os seus próprios bairros.

Embora tenha representado um avanço na forma de pensar a oferta dos cursos profissionalizantes, havia outros entraves neste programa, como não atender às reais demandas do mercado, ensinando apenas o básico, talvez pela falta de empenho da gestão e distanciamento quanto a outros setores da Prefeitura. Além disso, há o problema relativo à lentidão no que tange à implementação dessa política pública, levando seis anos para o início de sua concretização e sequer chegando a implantar seis CPPTR.

Na atual gestão municipal, governada pelo PSB, a Secretaria de Juventude e Qualificação Profissional (SJQP) é definida pela Prefeitura da Cidade do Recife (PCR) como tendo a função de planejar, desenvolver e executar políticas públicas que garantam o diálogo e a interlocução com a população jovem da cidade. Também cabe a esta Secretaria fazer a articulação entre os demais

³ O município de Recife, para efeito de administração do seu território, foi dividido em seis Regiões Político-Administrativas (RPA), desde os anos 80 do século XX.

órgãos da PCR e dos governos federal e estadual. É seu papel ainda planejar, desenvolver e executar políticas públicas para ampliar a qualificação da mão de obra, diagnosticando as demandas do mercado de trabalho, e buscando parcerias para estender a oferta de qualificação profissional no Recife. Finalmente, faz parte das atribuições da SJQP articular ações com os governos estadual e federal para implementar projetos de capacitação no município.

Estas funções estão distribuídas entre o Sistema público de emprego e as gerências de qualificação profissional, do qual fazem parte 16 escolas.

No âmbito da interlocução proposta para os mais jovens, veremos a seguir a abrangência deste Programa, bem como em que medida se pode dar a colocação das classes menos favorecidas, desde que se egressa da formação escolar básica, ou seja, os mais novos integrantes da classe-que-vive-do-trabalho.

Para intermediação de mão de obra entre trabalhadores e empresas, existe a Agência de Emprego do Recife que funciona desde 2007. Nos postos de atendimento são oferecidos serviços chamados de “orientação profissional”, ou seja, apoio a atividades como as de elaborar currículo e como se portar em entrevistas de emprego, trâmites de seguro desemprego e emissão de Carteira de Trabalho.

Atualmente, o município de Recife dispõe de quatro postos de atendimento às pessoas que buscam tais tipos de serviços localizados, precisamente, nos bairros Recife, Casa Amarela, Afogados (neste caso, localizado dentro de um supermercado próximo à feira) e a Agência Universitária (localizada no Instituto Federal de Pernambuco). Este último, embora já esteja aberto ao público, ainda não se acha em funcionamento.

O que observamos é que houve um desmembramento das Secretarias no decorrer das trocas de gestão, o que fez com que a iniciativa das CPPTR tenha se resumido a poucas ofertas de vagas de baixa qualificação para uma grande demanda de pessoas desempregadas que também não tem êxito na formação profissional, seja escolar ou técnica.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A inserção da população mais pobre no mercado de trabalho significa conceder a tais pessoas capacidades para sustentarem a si próprias e de sustentar suas respectivas famílias, garantindo-lhes a dignidade enquanto seres humanos que são, contribuindo para o processo infinito de realização pessoal.

Na medida em que este processo depende de outros fixos e fluxos, tais como o acesso à educação, moradia e direitos básicos de cidadania, faz-se necessário lançar mão de um sistema

de ações interdisciplinares. O que se faz presente em termos de ideia e intenção na política pública aqui estudada, mas ausente na prática da sua implementação. Isso porque ele esbarra na permanência das injustiças territoriais que precisam ser ultrapassadas.

Daí as limitações constatadas do papel do Estado quando tenta promover políticas públicas de promoção do trabalho e renda, independentemente das tendências políticas que se acham à frente do poder executivo.

Com a experiência das ações do Sistema Público de Emprego e Renda no Recife, conseguiu-se informatizar algumas das necessidades das populações atingidas e/ou a serem atingidas, facilitar o acesso às buscas de vagas via internet, disponibilizar bens e serviços visando à qualificação de pessoas ao mercado de trabalho local. No entanto, os avanços não se dão de maneira suficiente em termos da quantidade de ofertas de trabalho e variedades de vagas.

Considerando o tempo de implementação das políticas de promoção do trabalho na atual gestão do Recife, percebe-se a polarização das atividades e a permanência de antigas práticas, como a da educação bancária em cursos pouco abrangentes, além do pequeno número de vagas em relação à procura.

Isso nos remete à necessidade de se levar em conta, ao mesmo tempo, outras variáveis importantes no processo de qualificação das pessoas de baixa renda, a exemplo da necessidade de pressionar por mudanças de ordem global em instâncias do Estado federal, ou seja, pressionando-o a implementar ações efetivamente eficientes em termos da geração de trabalho. O que, também, deve constituir bandeira dos movimentos sociais.

A qualificação oferecida se dá no âmbito de serviços para a formação de trabalhadores para ocupar postos de trabalho cuja remuneração não chega a ultrapassar o valor do salário mínimo. O que, para um cidadão sem renda, pode significar uma melhoria na situação econômica.

Porém, como vimos e acreditamos, o trabalho como atividade social humana vai além da manutenção material das pessoas e de suas famílias. Trata-se, enfim, de uma ferramenta visando atingir à dignidade das pessoas, ou seja, de um direito à cidadania, que não se resume aos mínimos direitos, às mínimas instruções, às mínimas opções e às mínimas condições de vida.

E é esse sentido do trabalho em sua complexidade que o Estado ainda não aprendeu – ou não desejou – fazer; e que os movimentos sociais, apesar de o terem já aprendido, ainda não possuem forças suficientes para fazer valer o trabalho enquanto tal.

5. REFERÊNCIAS

- ANDRADE, Manuel Correia de. *Estado, Capital e Industrialização do Nordeste*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1981.
- ANDRADE, João Gabriel Nascimento de. *Trabalho informal e território: aportes sobre o comércio ambulante na área central do Recife-PE*. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2014.
- ANTUNES, Ricardo. *Adeus ao trabalho? Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho*. 3. ed. Campinas: Cortez, 1997.
- CASTILHO, Cláudio Jorge Moura de. Como o uso do território tem acontecido na gestão de programas de inclusão social? As possibilidades atuais de usá-los no sentido da concretização de uma nova dinâmica socioespacial. *Revista de Geografia (UFPE)*, Recife, v. 24, n. 2, 2007. Disponível em: <http://www.revista.ufpe.br/revistageografica/index.php/revista/article/view/117/72>. Acesso: mai. 2015.
- _____. Primeiros apontamentos a uma Geografia do Trabalho. *Revista de Geografia (UFPE)*, Recife, v. 25, n. 1, 2008. Disponível em: <http://www.revista.ufpe.br/revistageografica/index.php/revista/article/view/188/82>. Acesso: mai. 2015.
- DAMIANI, Amélia Luisa. *População e geografia*. São Paulo: Contexto, 2011.
- DOWBOR, Ladislau; CACCIABAVA, Sílvio. Políticas Municipais de emprego. *Revista Pólis*, São Paulo, n.25, 1996.
- GEORGE, Pierre. *Populações Ativas*. Rio de Janeiro: DIFEL, 1978.
- HARVEY, David. *Condição Pós-Moderna. Uma Pesquisa sobre as origens da mudança cultural*. São Paulo: Loyola, 1998.
- SANTOS, Milton. *Economia Espacial: Críticas e alternativas*. São Paulo: EDUSP, 2003.
- _____. *O espaço do cidadão*. São Paulo: Nobel, 1989.
- _____; SILVEIRA, María Laura. *Território e Sociedade no início do século 21*. Rio de Janeiro: Record, 2001
- THOMAZ JUNIOR, Antonio. Por uma geografia do trabalho. *Revista Pegada*, Presidente Prudente (SP), v. 3, Número Especial, p. 4-26, ago. 2002. Disponível em: <http://revista.fct.unesp.br/index.php/pegada/article/viewFile/786/809>. Acesso: mai. 2015.

Artigo recebido em: 02/11/2016

Aceito em: 07/12/2016