

CARACTERIZAÇÃO E ANÁLISE DA FEIRA LIVRE DE CRUZ DAS ALMAS-BA SOB A ÓTICA DO PLANEJAMENTO E GESTÃO MUNICIPAL

Daciane de Oliveira Silva

Professora da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB)
dacianesilva@yahoo.com.br

Janio Roque Barros de Castro

Professor da Universidade do Estado da Bahia (UNEB)
janiocastro@bol.com.br

Keilla P. Santos Lopes

Professora da Universidade do Estado da Bahia (UNEB)
keillalopes@ig.com.br

Andréa de Oliveira Silva

Professora da Faculdade Maria Milza (FAMAM)
andreaosilva@yahoo.com.br

RESUMO

As feiras livres são atividades econômicas que fazem parte da economia informal de uma parcela considerável das cidades, principalmente no nordeste brasileiro. São responsáveis por abrigar pessoas que não se enquadram nos padrões exigidos pela modernização tecnológica e são de abrangência local e regional. Este tipo de comércio se articula com outras modalidades de atividades econômicas rurais e urbanas e é gerido pelas prefeituras. No presente artigo, analisa-se a feira livre da cidade de Cruz das Almas, no Recôncavo baiano, sob a ótica da gestão e planejamento municipal; para tanto faz-se uma abordagem ancorada nas contribuições da teoria dos dois circuitos da economia urbana de Milton Santos. Em relação aos procedimentos metodológicos, optou-se por estudo exploratório de caráter qualitativo e quantitativo. A pesquisa revelou que a feira livre apresenta problemas, principalmente em relação à gestão dos espaços públicos. Como proposta, sugere-se a criação e reformulação de políticas públicas para o fortalecimento dessa atividade econômica. Para isso, devem-se empregar os resultados da pesquisa de campo, no que se refere às sugestões dos feirantes, e, em paralelo, promover a abertura de canais de participação com a Associação de Barraqueiros e Feirantes de Cruz das Almas (ABAFACA) na elaboração dessas políticas.

Palavras-chave: Feiras livres. Planejamento e gestão municipal. Cruz das Almas.

CHARACTERIZATION AND ANALYSIS OF THE CRUZ DAS ALMAS'S FAIR FREE BY THE PERSPECTIVE OF MUNICIPAL PLANNING AND MANAGEMENT

ABSTRACT

Street markets are economic activities that are part of the informal economy for a considerable portion of the cities, especially in the northeastern of Brazil. They are responsible for growing people who don't meet the standards required by the technological modernization and resist so they feature local and regional coverage. This type of trade is linked to other forms of urban and rural economic activities and is managed by the municipalities. This article presents a brief characterization of that of Cruz das Almas's street market, in Recôncavo Baiano, from studies on management and municipal planning. Regarding methodological procedures, this article have come from an exploratory study of qualitative and quantitative character which were executed in two stages. The study inferred that the street market has problems, especially in relation to the management of public spaces. As proposed, we suggest the creation and

Recebido em 09/11/2013

Aprovado para publicação em 25/02/2014

reformulation of policies to strengthen this economic activity. For this, we need to use the results of field research with regard to the suggestions of the street vendors, and, in parallel, to promote open channels of participation with the "Association of Barraqueiros" and street vendors Cruz das Almas (ABAFACA) in formulation of such policies.

Key words: Street Market. Street Vendors. Planning and municipal management. Cruz das Almas.

INTRODUÇÃO

As atividades econômicas comerciais nas cidades, de qualquer porte, apresentam-se como formais e informais². Em um ambiente de acirrada competitividade, o comércio formal busca incansavelmente se modernizar para garantir sua sobrevivência. Por outro lado, o comércio informal ocorre em várias partes da cidade e, dentre as várias atividades que ele abarca, o presente artigo limita-se a tratar sobre feiras livres.

As feiras livres são um complexo de relações sociais e econômicas que ocorrem dentro de um determinado espaço público. Apresentam relevância inegável, principalmente no nordeste brasileiro, por serem, muitas vezes, a única fonte de renda de inúmeras famílias que não encontraram em outra atividade econômica alternativa de sobrevivência.

A cidade de Cruz das Almas, unidade urbana que abriga o objeto de estudo deste artigo, localiza-se na região do Recôncavo Baiano e apresenta relevância econômica e social no âmbito do comércio, dos serviços, da construção civil, da administração pública, do pólo calçadista que abriga nove fábricas e de Instituições do ensino superior, como a Universidade Federal do Recôncavo Baiano (UFRB) e a Faculdade Maria Milza (FAMAM). Segundo dados de 2011 da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), todas essas atividades juntas geraram 10.576 empregos diretos em 2010. Esses dados mostram que o município apresenta relevância local e regional, os reflexos dessa importância também são percebidos no comércio da feira livre.

A cidade de Cruz das Almas possui duas feiras livres: uma localizada no bairro Coplan, e a outra feira, objeto de estudo desta pesquisa - de localização privilegiada - na Praça do Lavrador, no centro da cidade. Nas proximidades da feira encontra-se uma infinidade de outros estabelecimentos formais, como bancos, lojas de eletrodomésticos, vestuário, ferragem, barbearia, salão de beleza, restaurantes, lanchonetes, supermercados e casa lotérica, que tornam cômoda a vinda da população tanto local como de cidades circunvizinhas, quer na condição de feirante, quer comerciante ou cliente.

A feira livre de Cruz das Almas apresenta um crescimento desenfreado, por absorver uma parcela da população desempregada ou aqueles que estão chegando ao mercado de trabalho. O que contribui para a precarização dos espaços públicos, pois, atualmente, além de ocuparem os espaços do mercado municipal e as áreas em seu entorno, os feirantes se instalam no chão, deliberadamente, em condições desprovidas de higiene, nos espaços destinados à passagem de pedestres e automóveis. Deste modo, é urgente a utilização de estratégias para mudar essa realidade tão complexa, pois as feiras livres, em muitas cidades do Recôncavo baiano, são responsáveis pelas dinâmicas econômicas, políticas, sociais e culturais.

Nesta perspectiva, a feira livre apresenta-se carente de políticas públicas para suprir suas necessidades em relação à estrutura, organização e limpeza. Por isso, a urgência da criação e implementação de políticas públicas que sejam capazes de mantê-la competitiva diante de um mercado formal que oferece uma infinidade de benefícios à sua clientela. Neste sentido, buscando melhorar as condições dos feirantes no espaço da feira livre, levantou-se o seguinte questionamento: como a prefeitura municipal promove a gestão e o planejamento da feira livre de Cruz das Almas?

² Para evitar um obstáculo epistemológico acerca do conceito de Setor Informal, o presente artigo defende a ideia de Oliveira (2008, p.3) que considera o Informal uma condição que "deriva, entre outros aspectos, da generalidade que permeia o conceito, da heterogeneidade das atividades que ele pretende abranger, da ausência de uma perspectiva espacial na abordagem que ele preconiza e, sobretudo, de uma ausência de perspectiva acerca das relações que são tecidas entre esse setor e as demais atividades".

Assim, o objetivo desse artigo, com foco em questões voltadas à geografia urbana, é analisar a feira livre de Cruz das Almas sob ótica da gestão e do planejamento urbano, a partir das contribuições de elementos da teoria dos dois circuitos da economia urbana de Milton Santos.

Em termos de procedimentos metodológicos, esta pesquisa tem caráter qualitativo e quantitativo. O aspecto qualitativo se expressa no uso da técnica de análise de conteúdo na primeira etapa da pesquisa com entrevistas a feirantes e representantes da prefeitura (dezenove pessoas que representam a liderança da feira livre) e, também, numa análise documental do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU)³. Conforme Minayo (2006), nesse tipo de pesquisa, emprega-se o critério de saturação, na qual o pesquisador, ao perceber repetição e redundância nas informações contidas, percebe a necessidade de suspender a aplicação do instrumento de coleta de dados a novos sujeitos. Na segunda etapa da pesquisa, as variáveis também são de natureza qualitativa, além do caráter quantitativo com a aplicação de 262 questionários a feirantes contendo dezesseis perguntas, dentre as quais três são abertas.

GESTÃO E PLANEJAMENTO MUNICIPAL: UMA ANÁLISE A PARTIR DO PDDU

Com a exigência imposta pela acirrada competição do mercado, o empirismo deixou de ser uma prática e os conceitos de planejamento e gestão que surgiram no campo da administração no âmbito privado passaram a ser amplamente empregados no âmbito das organizações públicas. Mas, geralmente, a literatura traz essas temáticas sob o enfoque estratégico, ou seja, refere-se à seleção de meios e caminhos para se atingirem os objetivos organizacionais, analisando as variáveis internas (ambiente interno) e variáveis externas (mercado).

O termo gestão é originário da palavra *gerere* que é de origem latina e significa dirigir, conduzir ou governar. O planejamento foi criado pelas instituições privadas, é concretizado via documento, chamado plano, e a sua prática, chamada ação, tem caráter dinâmico e alterável de acordo com as constantes demandas impostas pela sociedade. Partindo desta premissa, é um desafio para qualquer administrador público fazer cumprir a gestão pública em sua efetiva função social.

Ferreira, Reis e Pereira (1997) lembram que, antes da Revolução Industrial, a base da economia mundial era artesanal e manufatureira; a partir desse fenômeno, a produção passa a ser industrial e mecanizada. Neste contexto, o mercado começa a exigir uma gestão de negócios mais profissional. Para Fayol (1990), o ápice de governar é a previsão, que no mundo dos negócios significa calcular o futuro. A materialização da previsão é denominada de programa de ação onde estão especificadas a linha de conduta e as etapas a serem transpostas, ou seja, é a marcha da empresa prevista e preparada para certo tempo. O autor afirma que um bom programa de ação é um precioso instrumento de governo.

É a partir do planejamento que outras funções da administração são definidas, como dirigir, controlar e organizar. Para Andion (2002, p. 40), “o administrador que não planeja torna-se um solucionador de problemas; ele acaba se concentrando somente naquilo que é emergente e não consegue se antecipar aos acontecimentos.” Já a gestão é a prática da atividade de planejamento ou, ainda, o conjunto de processos, procedimentos e práticas que tornam viáveis a implementação dos planos e o alcance dos objetivos organizacionais.

No caso específico das cidades, o planejamento é acrescido da palavra “urbano”. Para Pfeiffer (2000), o planejamento urbano é materializado pelo Plano Diretor e pela Lei Orgânica Municipal, e tem a finalidade de “ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes” (Brasil, 1988: título VII, capítulo III, art. 182). Vale ressaltar que esses documentos institucionais, principalmente o PDDU, não foram criados por iniciativa do poder público. A existência deste plano surgiu de vários movimentos sociais que lutaram por reformas urbanas em diversos setores da sociedade. Sobre esse aspecto, Souza (2007, p.105) considera que

[...] uma cidade onde as estruturas de poder, os canais de distribuição de riqueza etc., se mostram viciados e apresentando um nítido viés excludente e de grande injustiça social, e onde a qualidade de vida já se acha ameaçada

³A nomenclatura PDDU foi utilizada porque consta no documento institucional da Prefeitura Municipal de Cruz das Almas. Como o termo desenvolvimento é questionável, alguns autores utilizam a sigla PDU (Plano Diretor Urbano).

desde sempre devido à ação desenfreada de grupos de interesse que atentam contra o patrimônio natural ou arquitetônico, pressões quantitativas-mais demandas por moradias, por infraestrutura, por empregos.

Essas pressões causam diversos problemas de ordem econômica e social, como pobreza, violência urbana sem precedentes e a conversão para os pobres do solo urbano em um meio precário de produção. Por isso, a pressão da população por reformas urbanas começou a ser abordada desde os anos 1950. Em 1987, foi constituído o Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU). Em 1988, período que coincide com a autonomia municipal e com a aprovação da Constituição, foram incluídos na nova constituição dois artigos no capítulo de política urbana dos municípios, os Artigos 182 e 183. Ao se referir às feiras livres, somente interessa o primeiro artigo, documento que discorre sobre a obrigatoriedade do PDDU para cidades com população acima de vinte mil habitantes ou inferior, desde que sejam áreas de especial interesse turístico e de potencial impacto ambiental.

Assim, de acordo com a Constituição do Brasil de 1988, nos artigos 182 e 183, o Estatuto da Cidade prevê:

Art. 1º Na execução da política urbana, de que tratam os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, será aplicado o previsto nesta Lei. Parágrafo único. Para todos os efeitos, esta Lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental [...] Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade.

O inciso X do artigo 2º, citado acima, trata da “adequação dos instrumentos de política econômica, tributária e financeira e dos gastos públicos aos objetivos do desenvolvimento urbano, de modo a privilegiar os investimentos geradores de bem-estar geral e a fruição dos bens pelos diferentes segmentos sociais.” Esse escopo somente será garantido através do capítulo IV do Estatuto que reafirma a necessidade da elaboração de uma Gestão Democrática Municipal, com efetiva participação popular (SANTIN; FREITAS, S/D). Não basta a participação cidadã como mera expectadora da elaboração de políticas públicas, mas também como atuante na sua execução e avaliação no processo de gestão da coisa pública. Para isso ser concretizado, o Poder Público deve instigar a participação popular através da publicização e conscientização da importância da atuação para o desenvolvimento da cidade.

No capítulo II, seção I, o artigo 4º dos Instrumentos da Política Urbana determina que cabe ao planejamento dos municípios: a utilização do Plano Diretor, da disciplina de parcelamento, do uso e da ocupação do solo; o zoneamento ambiental; o plano plurianual; as diretrizes orçamentárias e orçamento anual; a gestão orçamentária participativa; os planos, programas e projetos setoriais; e planos de desenvolvimento econômico e social (MENEZES; JANUZZI, 2005).

No capítulo III, os artigos 39 e 40 outorgam como lei a obrigatoriedade da existência do Plano Diretor para municípios com população acima de 20 mil habitantes; e também determina a abertura de audiências públicas tanto na elaboração como na fiscalização de políticas públicas descritas neste plano que deve ser aprovado por lei municipal e tratar do ordenamento, desenvolvimento e expansão urbana, atendendo às necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas.

Portanto, as questões sobre gestão e planejamento municipal no que concerne às feiras livres são tratadas através do PDDU do município, documento institucional que vem amadurecendo, principalmente a partir da criação do Ministério das Cidades. Sua tarefa é árdua, pois precisa articular as diversas políticas públicas existentes, fazendo-as convergir para uma única direção. E para isso acontecer, a gestão municipal precisa ter um caráter técnico. Sobre essa questão, Longo (2005, p. 4) criou variáveis de contingência que caracterizam uma instituição pública de caráter técnico e a denominou de Direção Pública Profissional (DPP):

a) La materia, o universo temático en el que se despliega la función asignada al cargo, para el cual la dimensión que se debería considerar es el grado de politización.; b) El rol, o conjunto de características propias del desempeño

del papel exigido al titular del cargo, para el que el grado de politización sería también la dimensión a considerar; c) El producto, esto es, aquello que el cargo produce, atendiendo a su misión o razón de ser, debiendo considerarse aquí dos dimensiones: la estabilidad del mismo y su susceptibilidad de estandarización y medición; d) El sistema de gestión, o conjunto de políticas, prácticas y procedimientos asociados al cargo, para el que la dimensión a considerar apuntaría a su grado de sofisticación y complejidad.

Essas características como a politização do cargo, o conhecimento das políticas e do sistema de gestão poderão dar subsídios para promover a gestão profissional da coisa pública.

Diante dos aspectos teóricos expostos, é possível inferir que o planejamento, a gestão e sua materialização via PDDU caminham juntos na difícil tarefa de alcançar um efetivo gerenciamento dos diversos problemas existentes nas cidades, principalmente em relação à feira livre, objeto de estudo deste artigo.

OS DOIS CIRCUITOS DA ECONOMIA URBANA SEGUNDO MILTON SANTOS: UMA APRECIÇÃO PRELIMINAR

A modernização tecnológica traz explícito o aumento e concentração da riqueza e, em paralelo, uma diminuição dos empregos formais nos setores primário e secundário. Santos e Silveira (2003, p. 429) reforçam esse argumento quando afirmam que as “modernizações, sobretudo para o terceiro mundo, continuam incompletas e reprodutoras de desigualdades.” Neste contexto, passam a existir pessoas que, tendo as mesmas necessidades, apresentam diferentes poderes aquisitivos. Segundo Santos (1979), a economia urbana é dividida em dois circuitos: superior e inferior. A desigualdade de acesso ao consumo de bens e serviços é a causa e o efeito da existência, no interior do sistema urbano, desses subsistemas ou circuitos responsáveis pelo processo econômico (produção, distribuição e consumo) e pelo processo de organização do espaço.

Para Santos (2005), o circuito superior é o resultado direto da modernização e refere-se a atividades desenvolvidas para servir ao progresso tecnológico e à população que dele se beneficia; e no inferior enquadram-se pessoas que se beneficiam parcialmente, ou não se beneficiam do recente progresso técnico e das vantagens a ele atrelados, e que por falta de “qualificação profissional”, expressão praticada pelo capitalismo, não conseguem se inserir no circuito superior. É válido salientar que, para Santos (1979), contrariamente ao circuito superior, o inferior é bem sedimentado e goza de relações privilegiadas com sua região. Destarte, o circuito inferior ocupa um papel regulador entre a economia moderna e as massas empobrecidas que emprega.

Para melhor compreensão das categorias das atividades econômicas que se enquadram em cada um dos circuitos, observa-se que o circuito superior é representado pelos negócios bancários, comércio moderno, indústrias, serviços e comércios atacadistas e transporte. O circuito inferior é visto como atividade de pequena escala, como comércio de ambulantes, carregadores e pequenos comércios que recebem o estigma de pobres.

Tanto nos países desenvolvidos como nos países subdesenvolvidos ou periféricos, pode-se reconhecer a existência de um setor formal ao lado de um setor informal. De um lado, uma economia globalizada, produzida de cima; e de outro, um setor produzido de baixo, que nos países pobres é conhecido como setor popular e, nos países ricos, inclui os setores desprivilegiados da sociedade. Conforme Santos (2006), cada um deles é responsável por uma típica divisão de trabalho: o primeiro setor é rígido e suas normas são complexas, graças ao seu conteúdo científico e tecnológico na busca incessante de precisão no processo produtivo; no segundo, o quadro ocupacional não é fixo e cada ator é móvel, podendo sem trauma exercer atividades diversas ao sabor da conjuntura.

Os estudos de Milton Santos demonstraram a intencionalidade da existência dos subsistemas urbanos para a economia e ainda alerta para a atuação do Estado com a criação de políticas públicas para o circuito superior em detrimento do inferior. Para Santos (2000, p. 33), a nova postura do Estado capitalista alegando que “não é que o Estado se ausente ou se torne menor. Ele apenas se omite quanto ao interesse das populações e se torna mais forte, mais ágil, mais

presente, ao serviço da economia dominante.” O resultado da ação do estado reflete nas políticas públicas, desde sua elaboração até o processo de implementação. Silva e Castro (2011) colaboram com essa afirmação quando defendem que a ótica do capitalismo perverso privilegia o circuito superior em detrimento do inferior, mas dados comprovam a importância do circuito inferior como agente de transformação local e regional.

O entendimento das características demonstra a interligação entre o circuito superior e inferior que, mesmo apresentando diferenças, convivem como atividades econômicas que movimentam a economia das cidades, gerando renda para várias famílias. E diante dos conceitos propostos por Milton Santos, infere-se que a feira livre faz parte do circuito inferior da economia.

AS FEIRAS LIVRES E A CARACTERIZAÇÃO DA FEIRA LIVRE DE CRUZ DAS ALMAS

Como a feira livre faz parte do comércio, também está intimamente ligada à história da humanidade. As feiras surgiram no século XI, e ao promoverem o fluxo contínuo de pessoas, promoveram a colonização e, em muitos lugares, são responsáveis pelo surgimento das cidades. Esse fenômeno aconteceu com vigor no Nordeste, já que várias cidades se emanciparam devido à presença das feiras livres.

As feiras livres são espaços públicos constituídos de atividades geradoras de renda, são provedoras de inúmeras famílias e também são capazes de promover a proliferação de outros comércios. Segundo Silva e Castro (2011, p.10), “principalmente, nos dias de feira, ganham amplitude de interações sociais, políticas, culturais e econômicas”.

Além disso, as feiras livres constituem-se num formato de varejo tradicional, normalmente ocorrendo em vias públicas, ao ar livre, em locais estratégicos de centros urbanos e em dias determinados. São caracterizadas pela predominância das instalações provisórias, sem loja física, onde cada feirante monta sua banca ao lado de outros, o que o obriga a conceber estratégias que o distingam dos demais (COLLA et al., PINHEIRO; SÁ, 2007 apud COELHO, 2009).

Reforçando o valor das feiras livres, afirma-se que representam muito mais que atividades econômicas: são lugares onde acontecem atividades paralelas, movimento intenso de pessoas, de conversas, de encontros, de manifestações culturais e populares; *locus* responsável pelo sustento de inúmeras famílias e, por isso, detém um papel social e econômico notório.

Jesus (1991, p. 12) coaduna com a ideia dos autores acima quando define feira livre como “uma reunião periódica de mercadores que expõem em estruturas versáteis suas mercadorias, utilizando-se para isto a via pública”. Além da visão econômica, Silva (2006) acrescenta que as feiras livres são consideradas instituições do povo, instituídas mediante valores socioculturais, representando também espaços de interação e reprodução dos dogmas destas pessoas.

Os autores mencionados concordam que as feiras livres atuam como geradoras de renda, através da comercialização de diversos produtos. Além disso, também funcionam como centros culturais e de lazer não só para os feirantes como para a clientela. Barbosa (2008, p.58) reforça essa ideia ao considerar que “esse espaço representa a integração de pessoas, culturas, saberes, costumes, fortalecendo a divulgação da cidade, maximizando a oportunidade do lugar se mostrar ao mundo a partir das suas manifestações culturais”.

Contudo, embora também façam parte das atividades econômicas de um município, as feiras livres são relegadas a segundo plano pela estatística oficial de dados econômicos. Poucos autores, basicamente estudiosos da geografia, história, economia e antropologia valorizam e estudam esses espaços públicos.

Quanto à feira livre de Cruz das Almas, no século XVI ao XVIII, o fluxo de mercadorias acontecia via portos que ligavam o Recôncavo e o Sertão à capital. Para Aguiar (2007, p. 35), esses “portos adquiriram dinamismo, e por possuírem várias vantagens de localização, costumavam reunir pessoas de várias localidades para compra, venda e troca de mercadorias e bois”. Portanto, essa movimentação promoveu o surgimento de feiras que ao longo do tempo transformaram-se em vilarejos e, por fim, no ano de 1877, na cidade de Cruz das Almas.

Para Silva e Castro (2011), feira livre é um conceito complexo, pois, atualmente, mesmo em situações precárias - seja em barracas, no chão ou em cima de caixotes - a feira livre de Cruz

das Almas sofre influência da globalização da economia promovendo a comercialização de produtos do circuito superior, como, por exemplo, CDs, DVDs, calçados, eletroeletrônicos, etc. O que comprova a relevância dessa atividade para o comércio local e regional.

DINÂMICA ESPACIAL E ESPECIFICIDADES DA FEIRA LIVRE DE CRUZ DAS ALMAS

As feiras livres fazem parte do circuito inferior da economia urbana. Santos (1979) difundiu a teoria dos dois circuitos da economia urbana ao perceber que a modernização trazida pela globalização trouxe como repercussão a difusão da informação e de novas formas de consumo, de produção e de comércio. Os dois subsistemas econômicos, chamados de circuito superior e inferior, atendem a um determinado perfil de clientela ou grupos sociais.

Essa situação é percebida com a feira livre de Cruz das Almas ao se confrontar a leitura dos dois circuitos da economia urbana difundido por Milton Santos nos anos 1970 e a realidade atual dessa feira livre.

Quadro 1. Paralelo entre as características do circuito inferior segundo Milton Santos x circuito inferior - a feira livre de Cruz das Almas

Característica	Circuito Inferior Hoje	Circuito Inferior Ontem
Organização	Estruturada para alguns	Primitiva, não estruturada
Capital	Começa a ter um giro maior neste Mercado	Escasso
Salários regulares	Depende dos produtos comercializados	Não requeridos
Estoques	Grande quantidade e/ou alta qualidade	Pequenas quantidades/ Baixa qualidade
Preços	Fixos e negociáveis	Negociáveis entre comprador e vendedor (regateio)
Crédito	De banco, como empreendedor individual	Pessoal, não institucional
Margem de lucro	Volume maior, vendas para o comércio formal. Pequena por unidade ou grande, a depender do volume de negócios.	Grande por unidade, mas pequena em relação ao volume dos negócios

Fonte: Silva e Castro (2011).

Quanto à organização do comércio da feira livre, apesar da maioria ainda apresentar estruturas tradicionais, algumas já começam a se organizar espelhando-se no comércio formal e nas exigências da clientela.

Como a feira livre de Cruz das Almas é formada por feirantes lavradores e feirantes comerciantes, no espaço da feira existem comércios formais e informais que pagam salário mínimo aos seus funcionários, alguns são registrados e outros não.

Como é uma atividade econômica que vem crescendo junto com o aumento do consumo, vários feirantes atuam com um estoque relativamente grande, pois vendem para supermercados de médio porte; o que garante aos feirantes uma nova fatia de mercado e o aumento de sua margem de lucro. Em relação aos preços, alguns feirantes, por prezarem pela qualidade de seus produtos, criam certos limites em reduzir seus preços. Mas em casos específicos, existe a possibilidade de negociação.

Portanto, a análise do quadro 1 confirma a importância da feira livre para o crescimento da cidade e a inserção da classe menos favorecida a condições mais favoráveis de vida.

4.1 Uma análise das questões estruturais da feira livre de Cruz das Almas

Diante da pesquisa de campo realizada nos meses de fevereiro, agosto e setembro de 2011, levantaram-se várias questões sobre a atuação da gestão municipal, em todos os âmbitos da feira livre de Cruz das Almas, como: a equivocada ideia que a principal demanda da feira em questão é a revitalização do mercado; o levantamento de outras demandas; a criação da Associação dos Barraqueiros e Feirantes de Cruz das Almas (ABAFACA); a fiscalização em relação aos espaços ocupados na feira é ineficiente; a falta de apoio ao gestor da feira livre por parte das demais secretarias, da prefeitura e dos feirantes; a visão limitada dos gestores em relação à feira em questão; e falta de higiene e de limpeza.

Ao promover uma analogia do PDDU com a feira livre de Cruz das Almas, o PDDU reformulado em 2006 apresentou como demanda apenas a revitalização do mercado. Como primeiro passo

na tentativa de solucionar essa demanda, em 2009, o município realizou uma audiência pública para discutir a questão, mas poucos feirantes participaram. Ao verificar o motivo, percebeu-se que houve falhas na divulgação, bem como houve comodismo de alguns feirantes que, por questões culturais, resistiram em participar de votações. Mesmo com a participação de poucos feirantes, como resultado da audiência, teve-se o fechamento do antigo mercado para reforma. Contudo, em 2013, constatou-se, numa observação *in locus*, que o mercado foi entregue para os feirantes no final de dezembro de 2012.

Na pesquisa de campo foram levantadas outras demandas, para este mercado periódico, que vão desde a construção de barracas até um sistema de gestão e limpeza eficazes. Portanto, a simples revitalização do mercado, apresentada como principal demanda em 2009, não resolve os problemas identificados que são de ordem estrutural. Diante do exposto, pode-se inferir que mais uma vez a política pública não cumpre sua função social e apresenta um formato ineficiente e inacabado.

Ao perceber a atuação limitada do gestor e a indiferença da gestão municipal para lidar com certas questões, alguns feirantes se uniram e criaram a ABAFACA há aproximadamente dois anos. Contudo, a associação é inoperante, já que poucos feirantes se interessam em participar, alegando que a filiação envolve questões político-partidárias.

Sobre a fiscalização dos espaços dentro da feira, inferiu-se que é inoperante. Com o aumento do comércio informal em Cruz das Almas, os espaços públicos da feira livre são insuficientes para atenderem à demanda dos feirantes. Com isso, os feirantes passam a controlar os espaços, que, em alguns casos, são ilegalmente vendidos ou até mesmo alugados a outros feirantes, como relataram em entrevistas. Assim, conclui-se que a fiscalização torna-se ineficiente.

A feira livre de Cruz das Almas é administrada pela prefeitura, por meio da secretaria de serviços públicos, na pessoa de um diretor; essa secretaria é responsável pela limpeza e organização dos espaços e também apresenta interface com a Secretaria de Infraestrutura e Superintendência de Trânsito. Como o espaço da feira representa um complexo de relações sociais, econômicas e culturais, também envolve questões de trânsito e infraestrutura que são responsabilidades da Superintendência de Trânsito e da Secretaria de Infraestrutura. Ao analisar as entrevistas, inferiu-se que o gestor não tem apoio das demais secretarias e da prefeitura, fato que limita sua capacidade de resolução de problemas e uma consequente gestão efetiva da feira livre.

Também, identificou-se durante a pesquisa que a falta de cooperação de alguns feirantes ao gestor da feira advém de questões políticas, pois além da falta de experiência e de não ser feirante, o outro agravante é que esse gestor foi nomeado para o cargo pelo prefeito. Sobre fatos como esta nomeação, Silva e Castro (2011, p. 9) mencionam que “a gestão efetiva da feira livre é um direito dos cidadãos e é um dever do poder local. Por isso, não deve partir de partidarismo e troca de favores”. A visão limitada deve ser combatida a partir do momento que a atuação da gestão municipal deve cumprir sua função social, ou seja, promover melhorias nos diversos espaços da feira livre independente dos partidos e das pessoas que estejam sendo beneficiadas. Sobre esse aspecto, um dos gestores entrevistados afirmou que:

As pessoas, principalmente os nordestinos por questões históricas e culturais advindas do coronelismo caracterizado por represálias, não têm o hábito de participar por achar que ainda sofrerão por demonstrar seu posicionamento sobre qualquer assunto, mesmo que estes sejam em prol da coletividade (Resposta da entrevista aplicada ao gestor público A no mês de setembro 2011).

As entrevistas evidenciaram que os gestores demonstram uma visão limitada e local da feira livre de Cruz das Almas e não planejaram a estruturação deste mercado periódico, principalmente em relação à grande demanda por espaço, pois o número de pessoas que utilizam a feira como fonte de renda cresce a cada ano. Com o crescimento e a dinâmica da urbanização e das atividades econômicas da cidade, os gestores foram surpreendidos, porque a feira passou a ter um raio de atuação regional e demandava outras práticas de gestão municipal.

Ainda em relação à visão restrita da gestão municipal no que se refere à forma de exposição dos produtos a serem vendidos, um representante do poder público que também já foi feirante

afirma que, de 1970 até os dias de hoje, a municipalidade ainda não conseguiu melhorar essa condição, ou seja, retirar os produtos do chão e criar um mercado produtor. Inclusive, ao longo do tempo, os adversários que antes criticaram essa ideia, hoje estão na gestão e também não conseguiram resolver o desconforto para os feirantes e clientes. Ele considera que o desafio de organizar a feira está perto de ser transposto com o apoio do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e do Ministério das Cidades. A junção desses dois ministérios tem tudo a ver com feira e, assim, pode-se dar uma nova roupagem a essa atividade econômica.

No quesito higiene e limpeza da feira, na pesquisa de campo obtiveram-se dados sobre a atuação dos gestores e dos feirantes e concluiu-se que há falta de cumprimento dos deveres de ambas as partes: os feirantes não contribuem o suficiente na manutenção da limpeza, estrutura e organização dos espaços; também, verificou-se que o trabalho de limpeza é precário e a gestão municipal demonstra descaso na criação e implementação de políticas públicas voltadas à dinâmica desse mercado periódico.

A condução do trabalho do administrador público precisa enxergar o município como um ente que apresenta um caráter de permanente mudança, ressaltando que o direcionamento de sua atuação nas questões relacionadas ao planejamento e gestão da cidade não devem ser dissociados. Portanto, as políticas públicas devem acompanhar as demandas da feira livre de Cruz das Almas que sofrem contínuas e incessantes mudanças. Isto engloba desde ações de conscientização e punição, até a contratação de pessoas com qualificação técnica para gerir esse espaço público. A prática de ações partidárias deve ser combatida com uma gestão profissional que pode ser aplicada pela gestão municipal à feira livre de Cruz das Almas por meio das secretarias e pela participação da ABAFACA que poderá atender aos anseios dos grandes interessados da feira: os feirantes e os consumidores que valorizam e sobrevivem desse tipo de comércio.

Esta pesquisa também identificou benefícios que a gestão pública municipal proporciona aos feirantes, como: a linha crédito CREDAMIGO, do Banco do Nordeste; a inauguração de um mercado de carnes; a possibilidade de um mercado de artes; e a capacitação dos feirantes promovida pelo Serviço de Apoio à Micro e Pequena Empresa (SEBRAE).

Quanto ao CREDAMIGO do Banco do Nordeste, trata-se de uma linha de crédito disponibilizada a grupos de quatro feirantes. Cada membro se responsabiliza por todos: caso um não cumpra o pagamento do empréstimo, os outros três pagarão por ele. Embora se trate de um benefício, tem como limitação o pagamento solidário. Sobre isso, um feirante compreende que é injusto um se responsabilizar pelo pagamento do outro e, por isso, considera-a uma linha de crédito burocrática e inviável.

Outro benefício foi a inauguração de um mercado de carnes que já tinha sido adquirido pelo governo anterior. E o antigo mercado de carnes foi reformado e transformado em um mercado de arte.

Como outra iniciativa, o representante do poder público cita em entrevista a capacitação promovida pelo SEBRAE em parceria com a ABAFACA dos feirantes no São João da cidade. Essa capacitação teve como foco a apresentação de formas adequadas para o manuseio de produtos e atendimento ao cliente. Mas, restringiu-se a ações em prol do São João da cidade.

Ressalta-se que, com o neoliberalismo, a relação entre cidades, o Estado e o mercado está no topo de sua agenda, não apenas para agradar os moradores das cidades, mas também para atrair investimentos externos. Diante da análise dos dados coletados na pesquisa, é possível se perceber a ineficiência da política pública ou a falta dela na gestão da feira livre de Cruz das Almas.

4.2 Proposições de melhorias para a feira livre

Nesta pesquisa, todos os entrevistados expressaram sua opinião em relação à gestão dos espaços da feira livre nos quesitos que envolvem infraestrutura, organização e limpeza. Como esta produção acadêmica também apresenta um enfoque propositivo, além de críticas, as pessoas sugeriram melhorias para a administração desse complexo mercado periódico.

Também é importante destacar que a feira livre é composta de pessoas das mais variadas culturas, e que precisam ter suas demandas entendidas e principalmente atendidas pela

gestão municipal. Por isso, as políticas públicas devem ser elaboradas em coletividade, mas respeitando a individualidade de cada público.

Sugere-se também uma parceria, para discussão dos problemas da feira livre, entre a gestão municipal e a sociedade civil, representada pela ABAFACA que conhece com propriedade os problemas e sugestões para melhoria desse mercado. Nesse sentido, as políticas públicas teriam sua finalidade teórica posta em prática: ações e projetos em prol dos cidadãos, em especial aqueles que não têm acesso às condições de vida digna.

Para Calvacanti (2003, p. 9), “as pessoas são o alfa e o ômega de todas as ações da administração pública”. E, para Genro e Souza (1997), a participação igualitária da população em relação à gestão pública é um desafio. Corroborando com as ideias dos autores, sugere-se a participação da ABAFACA na gestão da feira livre através de ideias, projetos e discussões de políticas públicas direcionadas à realidade do feirante. Essa prática é considerada um exemplo de sua legitimidade social, um grande passo para o fortalecimento da democracia. Assim, a gestão municipal deve incluir no PDDU questões de planejamento urbano palpáveis sobre a feira livre de Cruz das Almas, visando principalmente a inclusão da ABAFACA como participante ativa na elaboração de políticas públicas. Esse pode ser um caminho para se buscar ações que resultem em benesses para a resolução de inúmeros problemas que atingem a feira livre em Cruz das Almas.

Quadro 2. Sugestões mais citadas pelos feirantes sobre os problemas da feira livre de Cruz das Almas.

SUGESTÕES
Sugestão 1 - Padronizar as barracas com construção de boxes
Sugestão 2 – Melhorar a limpeza ampliando os horários e contratação de pessoas qualificadas
Sugestão 3 – Fiscalizar os feirantes quanto ao uso do espaço público
Sugestão 4 – Disponibilizar para os feirantes barracas padronizadas
Sugestão 5 – Criar uma cobertura para proteger as mercadorias e os feirantes das condições climáticas
Sugestão 6 – Refazer a rede de esgoto através de um sistema de drenagem
Sugestão 7 – Mudar a gestão do mercado
Sugestão 8 – Voltar para o antigo mercado de carne
Sugestão 9 – O gestor da feira livre deve atuar de forma mais efetiva
Sugestão 10 – Criar um depósito para armazenamento dos produtos
Sugestão 11 – Criar seções de acordo com os tipos de produtos vendidos pelos feirantes por meio da setorização da feira livre
Sugestão 12 – Criar um estacionamento
Sugestão 13 – Contratar pessoas mais comprometidas e capacitadas
Sugestão 14 – O governo municipal cumprir o que prometeu
Sugestão 15 - Disponibilizar barracas para os feirantes que vendem os produtos no chão
Sugestão 16 – Conscientizar os feirantes quanto à importância da organização e limpeza da feira livre
Sugestão 17 – Feirantes se unirem em torno dos interesses comuns.

Fonte: Silva (2012).

Diante dos óbices expostos sobre as questões estruturais da feira livre de Cruz das Almas, infere-se que o trabalho da gestão municipal deve ser árduo e desafiador. Como o PDDU expõe em um dos incisos a importância da participação popular, a prefeitura deve criar canais de participação para os feirantes através da ABAFACA. E assim os espaços públicos da feira poderão ser efetivamente administrados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A modernização advinda da estrutura capitalista desorganiza as relações sociais e econômicas a partir do momento que não consegue fornecer empregos suficientes, gerando a pobreza.

Este estudo sobre feira livre, considerada como atividade econômica de caráter informal, é um dos momentos para se entender o quanto esse mercado periódico é representativo para a economia e para as pessoas que ali são acolhidas. Como a maioria das feiras nordestinas é gerida pelas prefeituras, é necessário promover a sua administração por meio de políticas públicas baseadas no PDDU.

Com a pesquisa foi possível notar que a feira livre de Cruz das Almas é um mercado que apresenta problemas infraestruturais relacionados com a organização, limpeza e questões político-partidárias que perpassam pela fragilidade na sua gestão. Contudo, reconhece-se que gerir um espaço público com inúmeras pessoas de diversas culturas e níveis de formação, principalmente quando se refere à feira livre, é um desafio para qualquer gestão municipal.

Portanto, a melhoria na administração da feira livre de Cruz das Almas perpassa por várias questões: uma gestão profissional dos funcionários envolvidos; parceria com a Associação dos Barraqueiros e Feirantes de Cruz das Almas (ABAFACA), porta de entrada para diálogos com os feirantes; intermediação de parcerias do SEBRAE com a ABAFACA, com a finalidade de promover a capacitação dos feirantes sobre as políticas públicas voltadas para a feira livre; e a criação de políticas públicas que sejam capazes de mantê-los competitivos diante de um mercado formal que oferece uma infinidade de benefícios à sua clientela.

Além das sugestões acima, o professor Janio Roque Barros de Castro (um dos coautores deste artigo), em uma audiência pública na cidade de Cruz das Almas, também apresentou algumas proposições de melhorias para a feira livre aproveitando-se o potencial local/ regional desse mercado:

- a) a coleta de lixo itinerante, ou seja, a coleta deve acontecer no decorrer do expediente da feira, fato que evita o acúmulo de sujeira e mantém a organização do espaço;
- b) a criação da Rádio Feira, através do uso de caixas de som espalhadas ao longo da feira com dicas, informações e participação dos feirantes;
- c) a utilização do mercado como espaço de diversas manifestações culturais da região do Recôncavo;
- d) a transformação das paredes do mercado em uma grande tela para projeção de manifestações culturais locais/regionais.

Vale ressaltar que a feira livre de Cruz das Almas apresenta características privilegiadas se comparada com outros mercados. Apresenta uma localização centralizada e de fácil acesso, uma estrutura físico-espacial razoável de 7.011 m². E para tornar a feira livre ainda mais atraente, a cidade abriga a UFRB e uma das festas juninas mais famosas e frequentadas do Nordeste, comprovando que Cruz das Almas é pólo regional, contexto que também influencia para conferir importância à feira livre. Portanto, a gestão municipal, em parceria com a ABAFACA, pode utilizar esses diferenciais para gerir tecnicamente esse espaço público.

Diante dos fatos expostos, não adianta pensar que só a prefeitura tem o dever de promover melhorias para a feira livre; é necessária uma mobilização da sociedade civil, no caso específico dos feirantes, principais interessados na melhoria das condições do espaço público da feira livre de Cruz das Almas. Sabe-se que a feira livre é composta por pessoas das mais diferentes culturas e que a promoção do diálogo nesses espaços é algo desafiador, mas todos têm o mesmo objetivo: melhorar a infraestrutura, a organização e a limpeza para garantir a competitividade frente ao comércio formal.

O resultado desta análise empírica da gestão e planejamento da feira livre de Cruz das Almas, além de poder contribuir no processo de melhoria das condições de vida dos feirantes atuantes feira livre de Cruz das Almas, abre espaço para discussões de outras demandas de âmbito municipal que têm urgência em serem atendidas. De forma mais geral, poderá servir de fonte de pesquisa para essa área carente de literatura sobre o assunto, haja vista que poucos autores, principalmente na ciência da administração, se interessam em estudar e promover contribuições para essa atividade econômica.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, Salvador dos Santos. **A feira livre enquanto centralidade**: o caso de Cruz das Almas-Ba. Monografia-Licenciatura em Geografia, Faculdade Maria Milza, Cruz das Almas, BA, Brasil, 2007.

- ANDION, Carolina. Planejar em épocas de incerteza é possível? **Revista FAE Business**, 3, 40-43, set 2002. Disponível em <http://www.fae.edu/publicacoes/pdf/revista_fae_business/n3_setembro_2002/gestao4_planejar_em_epocas_de_incerteza_e_possivel.pdf>. Acesso em 20 março 2011.
- BARBOSA, Carla Cristina. A feira e o turismo: potencialidades e atrativos. **Caminhos de Geografia**, Uberlândia, v.9, n.28, dez/2008. Disponível em: <<http://www.ig.ufu.br/revista/caminhos.html>> Acesso em 29 outubro 2013.
- BRASIL. Ministério das Cidades. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/conselho-das-cidades/conferencias-das-cidadees/1a-conferencia-das-cidades/resolucoes-concidades/Resolucoes1Conferencia.pdf>> Acesso em 30 janeiro 2012.
- CAVALCANTI, B.S, Prefácio. In: VERGARA, S.C; CÔRREA, V.L.A (org). **Propostas para uma Gestão Pública municipal efetiva**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2003.
- COELHO, Jackson Dantas. **Feiras livres de Cascavel e de Ocara: caracterização, análise da renda e das formas de governança dos feirantes**. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, (Série Documentos do Eteno nº 25), 2009.
- CRUZ DAS ALMAS, Prefeitura Municipal. **Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Cruz das Almas**. Cruz das Almas; SPDE, 2007. Adequação do Plano Diretor do Município de Cruz das Almas – Bahia, a Lei 10.257/2001-Estatuto da Cidade e MP 2.220/2001. Relatório 1 – versão preliminar. Cruz das Almas, 2007.
- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. (2001). [Coleção Saraiva de Legislação]. 21 ed. São Paulo: Saraiva.
- FAYOL, Henri. **Administração industrial e geral**: previsão, organização, comando, coordenação, controle. 10 ed. São Paulo: Atlas, 1990.
- FERREIRA, Antonio Ademir; REIS, Ana Carla F; PEREIRA, Maria Isabel. **Gestão empresarial**: de Taylor aos nossos dias. São Paulo: Editora Pioneira, 1997.
- GENRO, Tarso; SOUZA, Ubiratan. **Orçamento participativo**: a experiência de Porto Alegre. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 1997.
- JESUS, Gilmar Mascarenhas. **O lugar da feira livre nas grandes cidades capitalistas**: conflitos, mudanças e persistências. Dissertação de mestrado, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, Brasil, 1991.
- LONGO, Francisco. La expansión de la dirección pública profesional: apuntes desde la experiencia española. **Anais X Congresso Internacional Del Cladsobre La Reforma Del Estado Y de La Administración Pública**, Buenos Aires, Argentina, 2005.
- MENEZES, Luis Carlos; JANNUZZI, Paulo de Martino. Planejamento nos municípios brasileiros: um diagnóstico de sua institucionalização e seu grau de efetividade. **Revista de Desenvolvimento Econômico**, ano VII, n. 12, jul 2005, Salvador – Ba.
- MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento**: pesquisa qualitativa em saúde. 9 ed. São Paulo: Hucitec, 2006.
- OLIVEIRA, Edilson Luiz de. Algumas considerações sobre o conceito de setor informal e a teoria dos circuitos da economia urbana. **Geografias**, Ano IV, jan-jun 2008, Belo Horizonte-MG.
- PFEIFFER, Peter. **Planejamento estratégico municipal no Brasil**: uma nova abordagem. Brasília: ENAP, 2000.
- Relação Anual de Informações Sociais (RAIS). Disponível em <http://www.rais.gov.br/RAIS_SITIO/oque.asp>. Acesso 05 janeiro 2011.
- SANTIN, Janaína Rigo; FREITAS, Felipe Simor de. **O Estatuto da cidade e a gestão democrática municipal**, 2003. Disponível em <<http://www.mundojuridico.adv.br>>. Acesso em 10 janeiro 2012.
- SANTOS, Milton. **A Natureza do Espaço**: Técnica e Tempo, Razão e Emoção. 4 ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006.

- _____. **A urbanização brasileira**. 5 ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2005.
- _____. **Economia Espacial**: críticas e alternativas. 2 ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2003.
- _____. **Por uma outra globalização**: do pensamento único à consciência universal. São Paulo: Editora Record, 2000.
- _____. **O Espaço Dividido**: os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos. 2 ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1979.
- SANTOS, Milton; SILVEIRA, Maria Laura. **O Brasil**: território e sociedade no início do século XXI. 5 ed. Rio de Janeiro: Record, 2003.
- SILVA, Daciane de Oliveira. **A feira livre de Cruz das Almas-Ba**: dinâmica espacial, planejamento e gestão municipal. Santo Antônio de Jesus-Ba, 2012 (Dissertação) Mestrado em Cultura, Memória e Desenvolvimento Regional – Universidade do Estado da Bahia (UNEB).
- SILVA, Daciane de Oliveira; CASTRO, Janio Roque Barros de. As proposições de gestão e planejamento municipal a partir da análise da feira livre de Cruz das Almas-BA. **Anais do Congresso Internacional de Administração**, Ponta Grossa, PR, Brasil, 2011.
- SILVA, Ligia Betânia Wanderley. **A Feira Livre em Pedras de Fogo**- PB. João Pessoa: Universidade Federal da Bahia, (Monografia) Bacharelado em Geografia, 2006.
- SOUZA, Marcelo Lopes de. **ABC do desenvolvimento urbano**. 3 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.