



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA  
INSTITUTO DE PSICOLOGIA  
COLEGIADO DE SERVIÇO SOCIAL**

**LARISSA MARQUES DE FREITAS ALVES**

**PARTICIPAÇÃO E CONTROLE SOCIAL NA GESTÃO DA  
FEIRA DE SÃO JOAQUIM EM SALVADOR-BA**

Salvador  
2017

**LARISSA MARQUES DE FREITAS ALVES**

**PARTICIPAÇÃO E CONTROLE SOCIAL NA GESTÃO DA  
FEIRA DE SÃO JOAQUIM EM SALVADOR-BA**

Trabalho de Conclusão do Curso de Serviço  
Social da Universidade Federal da Bahia.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Jacqueline Samagaia

Salvador  
2017

## RESUMO

O respectivo trabalho teve como objetivo analisar como o princípio político da participação se expressou na gestão da Feira de São Joaquim em Salvador-Ba, focalizando-se o período do seu processo de reforma iniciado em 2010 pelo Governo do Estado da Bahia, através da Secretaria do Turismo da Bahia (SETUR) e da Companhia de Desenvolvimento Urbano da Bahia (CONDER). O problema da pesquisa exigiu um levantamento bibliográfico a partir da seleção de livros, artigos e dissertações que abordassem os conceitos de participação e gestão, levando-se em conta as mudanças históricas no modelo de gestão pública e as transformações ocorridas na institucionalidade brasileira no que se refere à relação Estado e Sociedade Civil a partir da Constituição Federal de 1988. Também foram feitas entrevistas semi-estruturadas com seis feirantes, uma parte com trabalhadores(as) da área reformada, e a outra parte com trabalhadores(as) da área que não passou pela reforma ou que permaneceram no local onde haviam sido deslocados provisoriamente para execução da obra. A escolha destes sujeitos seguiu critérios de representação de gênero, raça e ramo de trabalho no interior da feira. Além dessas, duas entrevistas foram aplicadas com dois representantes da Secretaria de Turismo da Bahia, órgão responsável pela execução da obra da feira. Pôde-se perceber que, com a análise das informações coletadas, o trabalho na feira é uma atividade passada de geração a geração, exprimindo uma realidade onde a feira é o único caminho de reprodução da vida destes(as) trabalhadores(as) que se inserem nesta dinâmica desde sua infância. Ao mesmo tempo, representa um processo de produção de saberes e práticas sociais transmitidas na convivência com suas famílias. A pesquisa revelou ainda como a informalidade, a precarização e intensificação do trabalho refletem-se no cotidiano dos(as) feirantes. Outra questão verificada é a importância dos sujeitos na feira no abastecimento alimentício da cidade e o seu papel na manutenção de uma dinâmica cultural e social brasileira própria através do fortalecimento das religiosidades de matriz africana. Notou-se que não houve participação plena dos e das feirantes nos processos decisórios de elaboração e execução do projeto de requalificação devido à falta de condições objetivas que garantam a participação, à capacidade organizativa dos(as) feirantes que implicou em uma correlação de forças favoráveis para fazer com que suas vozes fossem ouvidas e materializadas na implementação do projeto.

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>5</b>
1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO E DEFINIÇÃO DO PROBLEMA.....	5
1.2 RELEVÂNCIA DO ESTUDO.....	7
1.3 METODOLOGIA DA PESQUISA.....	10
1.4 REFERENCIAL TEÓRICO DA PESQUISA.....	11
<b>2. GESTÃO PARTICIPATIVA NO BRASIL: PRINCIPAIS ASPECTOS E IMPLICAÇÕES.....</b>	<b>15</b>
2.1 O QUE É GESTÃO?.....	15
2.2 IMPLICAÇÕES HISTÓRICAS, POLÍTICAS E ECONÔMICAS NA GESTÃO PÚBLICA NA BAHIA.....	17
2.3 GESTÃO PARTICIPATIVA.....	24
<b>3. REQUALIFICAÇÃO DA FEIRA DE SÃO JOAQUIM EM SALVADOR-BA: UMA ANÁLISE SOBRE AS PRÁTICAS DE GESTÃO.....</b>	<b>27</b>
3.1 PROBLEMATIZANDO A GESTÃO DA FEIRA DE SÃO JOAQUIM EM SALVADOR-BA.....	29
3.1.1 Os sujeitos da Feira de São Joaquim.....	31
3.1.2 O olhar dos(as) feirantes sobre a participação no processo de reforma.....	38
<b>4. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>48</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>50</b>

## 1. INTRODUÇÃO

### 1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO E DEFINIÇÃO DO PROBLEMA

Este Trabalho de Conclusão de Curso tem como objeto de estudo a participação dos(as) feirantes na gestão da Feira de São Joaquim em Salvador-BA durante o processo de reforma iniciado em 2010 pelo Governo do Estado da Bahia, através da Secretaria do Turismo da Bahia – SETUR e da Companhia de Desenvolvimento Urbano da Bahia – CONDER.

O interesse em pesquisar a participação e controle social na gestão da Feira de São Joaquim surgiu a partir da realização da disciplina obrigatória de Gestão Social. Outro fator relevante para a escolha foi a experiência de Estágio Obrigatório Supervisionado em Serviço Social, vinculado ao curso de serviço social da Universidade federal da Bahia, realizado na instituição Programa Mesa Brasil SESC no ano de 2016 e 2017. A instituição funciona como um banco de alimentos arrecadados em feiras e mercados que são distribuídos para organizações da sociedade civil que prestam serviços sócioassistenciais para a população em situação de vulnerabilidade social em Salvador-BA, tendo os feirantes de São Joaquim como principais doadores.

O Serviço Social do Programa Mesa Brasil SESC executa anualmente dois projetos voltados para os(as) feirantes, “O Mesa vai à Feira” e o “Dia do Feirante”. A vivência na Feira de São Joaquim durante as ações dos dois projetos coincidiu com o período de reforma da Feira, gerando algumas indagações sobre a participação dos(as) feirantes nos processos decisórios que interferem na dinâmica social, econômica e cultural da Feira.

O problema da pesquisa exigiu uma investigação teórica dos conceitos de Gestão, Participação e Controle Social, levando-se em conta as transformações ocorridas nas instituições brasileiras no que se refere à relação Estado e Sociedade Civil a partir da Constituição Federal de 1988.

Com o processo de redemocratização do Brasil na década de 1980, o debate acerca da participação da sociedade civil na formulação, gestão e controle das políticas públicas e projetos sociais ganhou vigor. A criação de instituições participativas que envolvessem tanto os atores estatais quanto a

população para decidir sobre a coisa pública se colocou como uma questão central para os movimentos sociais.

No entanto, o clientelismo, o autoritarismo e o paternalismo, enquanto práticas da política brasileira controlada pelas oligarquias desde o período colonial permaneceram na atualidade, colocando-se como um entrave para consolidar a democracia no país. Nesse sentido, buscou-se compreender de que maneira as especificidades da formação social e econômica brasileira se expressam nos espaços participativos e/ou freiam processos democráticos de tomada de decisão.

Pensar os desafios da participação na gestão de políticas, programas e projetos sociais, entendendo os fatores históricos, econômicos e culturais que limitam e até impedem a participação dos cidadãos e cidadãs nos processos decisórios é condição para se pensar os caminhos para aprofundar a democracia. Segundo Milani (2006, p. 183), a participação não é vivida necessariamente de forma equitativa e democrática no Brasil, e a população só tende a ser consultada depois da negociação. Questionar a hegemonia do poder administrativo do Estado e/ou do mercado na gestão pública é necessário para enfrentar as desigualdades de classe e construir outra forma de sociabilidade humana.

A pesquisa tomou como referência a concepção de Gestão dentro de uma perspectiva transformadora das relações sociais, a Gestão Social (TENÓRIO, 2005) e a Gestão Democrática (SOUZA FILHO; GURGEL, 2016). De acordo com Tenório (2005, p. 102), o conceito de Gestão Social está intrinsecamente ligado a um “processo gerencial dialógico” o qual exige que o poder de decisão seja de todos, ou seja, do conjunto de pessoas envolvidas em uma determinada ação que pode acontecer no espaço público, privado ou de organizações da sociedade civil. Para garantir o compartilhamento desse poder de decisão é necessário criar condições para que os sujeitos tenham direito de falar e ser ouvido sem nenhuma forma de coerção, o que não acontece na prática devido ao antagonismo de projetos e interesses.

Souza Filho e Gurgel (2016, p. 72-73) explicam que a finalidade da Gestão Democrática é “(...) transformar as condições de vida das classes

subalternas, aprofundando e universalizando direitos civis, políticos e sociais, visando contribuir com a superação da ordem do capital”.

Com base nesta reflexão teórica a pesquisa procurou analisar como o princípio político da participação se expressa na gestão da Feira de São Joaquim em Salvador-Ba, focalizando-se o período do seu processo de reforma iniciado em 2010 pelo Governo do Estado. Para tanto, a pesquisa debruçou-se em responder as seguintes perguntas: como se deu o processo histórico de construção da Feira de São Joaquim em Salvador-Ba? Como se caracteriza o seu modelo de Gestão? Quais os instrumentos de organização e participação dos(as) feirantes? Quais os principais desafios para consolidar a participação dos(as) feirantes na Gestão da Feira? De que forma as mudanças realizadas pelo projeto de reforma da Feira de São Joaquim impactou os trabalhadores? Como os feirantes concebem a forma de organização e gestão da Feira de São Joaquim?

## 1.2 RELEVÂNCIA DO ESTUDO

O trabalho de pesquisa sobre este tema possibilitou olhar a Feira de São Joaquim não só como um ponto turístico de Salvador, mas como lugar de geração de renda para parte da população baiana inserida no mercado informal, onde os(as) feirantes realizam suas vidas.

Nesse sentido, partimos da compreensão de que são esses sujeitos que devem decidir sobre as questões que impactam no seu dia a dia, a participação enquanto princípio político da gestão da Feira de São Joaquim coloca-se como condição para o exercício da cidadania.

A partir desta análise a pesquisa buscou problematizar as formas de intervenção do Estado na cidade, tendo como recorte a gestão da Feira de São Joaquim numa reforma do governo do estado da Bahia.

Para a coleta dos dados de campo foram utilizadas entrevistas com alguns trabalhadores da Feira de São Joaquim. Nas entrevistas observou-se como se deu a relação dos órgãos do governo com os feirantes, sobretudo durante a reforma da feira iniciada em 2010 pelo Governo do Estado,

identificando suas formas de resistências e/ou de organização para defender seus direitos e suas necessidades.

O estudo possibilitou resgatar uma história de resistências desse segmento da classe trabalhadora associado a um processo de expansão, que se inicia desde o final da década de 1920, quando do surgimento da Feira de São Joaquim que acompanhou diferentes fases do modo de produção capitalista e modelos de Estado.

Desde o final da década de 1920, a Feira de São Joaquim foi alvo de controle de instituições estatais no sentido de ordenar, normatizar e regulamentar suas atividades. A própria mudança de locais da Feira foi determinada pelos planos de urbanização da Cidade Baixa e pelas obras de ampliação e modernização do Porto de Salvador, de acordo com Paim (2005, p. 12). Portanto, a feira pode ser considerada um espaço público marcado pela disputa de interesses que envolve setores da burguesia, atores estatais comprometidos ou não com o projeto de modernização conservadora e segmentos da classe trabalhadora. De acordo com Mascarenhas (2008, p. 74):

(...) a modernidade urbana maximiza o duelo entre os setores hegemônicos e os amplos segmentos marginalizados: os primeiros formatam e normatizam, ao seu interesse, os espaços da vida pública; os demais, quase sempre, se recusam a (ou são impedidos/incapazes de) participar desta coreografia, e recriam à sua maneira a vida cotidiana, se apropriando inconvenientemente dos espaços públicos, ali instaurando, ainda que muitas vezes precária e brevemente, uma territorialidade alheia ao projeto dominante.

A formação social e econômica brasileira com suas implicações na política baiana gerou fenômenos e práticas antidemocráticas próprias para a Gestão da Coisa Pública, mas não distante de um processo mais amplo de desenvolvimento econômico nacional subordinado ao capital estrangeiro. Carvalho (apud MOTA, 2007, p. 47) sintetiza o significado desses fenômenos e práticas – *coronelismo*, *carlismo*, *clientelismo* – com o conceito de “*mandonismo*”, o qual, segundo o autor:

refere-se à existência local de estruturas oligárquicas e personalizadas de poder. O mandão (...) é aquele que, em função do controle de algum recurso estratégico, (...) exerce

sobre a população domínio pessoal e arbitrário que a impede de ter livre acesso ao mercado e à sociedade política.

Percebe-se então que os entraves para aprofundar a democracia e consolidar processos participativos na gestão pública estão intrinsicamente ligados a uma estrutura social marcada pela centralização do poder político e econômico nas elites brasileiras. O que gera um cenário de negação de direitos sociais, civis e políticos, limitando o acesso aos espaços de decisão política legitimados pelo Estado.

Os(as) feirantes de São Joaquim, os quais estão inseridos em um espaço público onde objetivam suas vidas, têm tido o direito à participação plena nos espaços decisórios fragilizado, por causa de uma correlação de forças desfavorável para a efetivação dos seus direitos e o exercício da cidadania. Este fato decorre, também, da relação de determinados atores estatais que atuam politicamente conforme os interesses do mercado, negando e deslegitimando a participação dos principais sujeitos envolvidos no processo de reforma da feira.

Contudo, a redemocratização do Brasil na década de 1980, trouxe uma discussão a respeito da democratização dos espaços decisórios em relação às políticas e programas sociais a partir de processos participativos dos sujeitos sociais na esfera pública. A necessidade de ampliar os canais de participação para diferentes setores da classe trabalhadora na tomada de decisão política, priorizando os interesses da maioria se colocou como condição *sine qua non* para o exercício da cidadania e a ampliação dos direitos.

As mudanças geradas com a Constituinte de 1988 exigiram a construção de uma nova relação, ainda que se mantenham velhas práticas, entre Estado e sociedade civil, resignificando a concepção de gestão pública. Cabe destacar que a concepção de sociedade civil tomada neste texto está de acordo com o conceito formulado por Gramsci (apud NOGUEIRA, 2003, p. 186) que associa a sociedade civil com um projeto político capaz de gerar um processo de transformação social. Conceito este que tem como suporte teórico a perspectiva dialética de unidade e distinção na relação Estado e sociedade civil.

A gestão democrática participativa aparece, portanto, como uma nova forma de conduzir os processos decisórios, apoiando-se no diálogo dos sujeitos sociais sobre tudo que é público para deliberar questões que definem os rumos da maioria. O que implica na organização dos demais segmentos da sociedade e na representação dos interesses coletivos, os quais se confrontam com interesses privados, expressando uma disputa de projetos políticos antagônicos.

Assim, pensar os desafios para a participação dos feirantes na gestão de políticas públicas e projetos de intervenção urbana que interferem na dinâmica da Feira de São Joaquim em Salvador-Ba, precisam de maior atenção dos órgãos estatais, da sociedade civil soteropolitana, dos espaços de pesquisa e sobretudo do Serviço Social. O Código de Ética dos Assistentes Sociais destaca como princípio fundamental a “defesa do aprofundamento da democracia, enquanto socialização da participação política” e o Projeto Ético-Político se compromete com a classe trabalhadora numa perspectiva de ampliação da cidadania. Souza Filho e Gurgel (2016, p. 31) expressam a perspectiva do Serviço Social sobre a gestão:

defende que a administração/gestão de organizações, serviços, programas e projetos sociais realizada por assistentes sociais (e/ou outros profissionais) deve estar orientada para a ampliação e o aprofundamento de direitos na perspectiva de construção de uma nova ordem societal fundada na liberdade e na igualdade, enquanto uma sociabilidade onde as relações sociais não sejam baseadas na exploração e/ou dominação de classe, etnia e gênero.

São os e as feirantes que experimentam e vivenciam o cotidiano da Feira, e portanto, problematizar o modelo de Gestão adotado, se coloca como questão central para o desenvolvimento da democracia enquanto processo social, econômico e político que contribua para uma emancipação humana onde homem e a mulher, de forma consciente, conduzam “seu processo de autoconstrução social” (Tonet, 2004, p. 136).

### 1.3 METODOLOGIA DA PESQUISA

Para a realização da pesquisa foi adotada a abordagem da pesquisa qualitativa, pois houve uma preocupação em analisar uma dinâmica de ordem

social e política da realidade dos(as) feirantes que não podem ser quantificadas.

A primeira etapa da pesquisa foi de natureza exploratória, possibilitando o aprofundamento do tema a partir de levantamento bibliográfico, fichamentos de autores. Também fez parte a observação simples na Feira de São Joaquim como forma de obter elementos cruciais para a delimitação do tema, além das conversas informais com os e as feirantes, o que permitiu identificar os fatores sociais, econômicos e políticos que permeiam o problema estudado.

O levantamento bibliográfico consistiu na seleção de livros e artigos que abordam os conceitos de gestão democrática e participação, assim como dissertações que tratam especificamente sobre a história da Feira de São Joaquim em Salvador-Ba, contribuindo para a aproximação e compreensão do objeto da pesquisa. Alguns trabalhos apresentaram no seu conteúdo a investigação de acontecimentos históricos que expressavam a relação conflituosa entre os órgãos do Estado e o conjunto dos(as) feirantes por meio de intervenções reguladoras e de repressão.

Na última fase da pesquisa entrevistas semi-estruturadas foram aplicadas com três feirantes que trabalham na área reformada da feira e mais três feirantes que atuam na área onde não houve nenhuma intervenção na infraestrutura por parte do Governo. O ex-presidente do Sindicato dos Feirantes e Ambulantes da Cidade de Salvador (SINDFEIRA), o Superintendente de Investimentos nas Zonas Turísticas da Secretaria de Turismo do Estado da Bahia, responsável pelas obras de requalificação da feira também foram entrevistados.

As entrevistas foram aplicadas utilizando um gravador para fazer o registro e posteriormente transcrevê-las. Nas entrevistas, buscou-se apreender o olhar dos(das) feirantes sobre a reforma feita pelo Governo do Estado, o deslocamento provisório dos(as) mesmos(as) para o Galpão Água de Meninos durante a obra, e os impactos nas condições de trabalho e renda e de que maneira participaram das decisões a respeito do projeto de reforma.

#### 1.4 REFERENCIAL TEÓRICO DA PESQUISA

Com o objetivo de problematizar o modelo de Gestão da Feira de São Joaquim em Salvador-Ba e analisar de que maneira se dá a participação dos e das feirantes neste processo, tomou-se como referência teórica autores que analisam o conceito de gestão e participação a partir de uma compreensão crítica da realidade brasileira, e com uma perspectiva transformadora da sociedade. Utilizamos para a análise, o conceito de *gestão social* (TENÓRIO, 2005), o conceito de *gestão democrática* (SOUZA FILHO; GURGEL, 2016) e a discussão sobre a participação na Bahia (MILANI, 2006) tiveram destaque na pesquisa bibliográfica.

De acordo com Tenório (2005, p. 102), o conceito de gestão social está intrinsecamente ligado a um “processo gerencial dialógico” o qual exige que o poder de decisão seja de todos envolvidos em uma determinada ação que pode acontecer no espaço público, privado ou de organizações da sociedade civil. Para garantir o compartilhamento desse poder de decisão, dentro da concepção de gestão social, é necessário criar condições para que os sujeitos tenham direito de falar e ser ouvido sem nenhuma forma de coerção.

O modelo de gestão social pode ser apropriado no sentido de consolidar processos democráticos na formulação, implementação e fiscalização de políticas públicas, programas e projetos sociais que impactam o modo de vida dos diversos segmentos da sociedade. Assim, pode-se pensar que a forma na qual a gestão de algo que é de interesse público é conduzida está relacionada a projetos políticos de sociedade, de país, de cidade ou até mesmo de uma localidade.

O conceito de gestão social, portanto, remete a uma outra lógica societária, diferente da lógica na qual impera o mercado sob todas as dimensões da vida social, mas sim uma lógica que coloca a possibilidade de diversos sujeitos sociais protagonizarem sua própria história. O simples fato de grupos sociais se reunirem para refletir sobre suas condições de vida e exercer o poder de decidir é educativo e transformador no sentido de suscitar o desejo de construir caminhos para a emancipação humana. Dessa maneira, a gestão social pode ser considerada como:

(...) possibilidade de gestão democrática na qual o imperativo categórico não é apenas o eleitor e/ou contribuinte, mas igualmente o cidadão deliberativo; não é só a economia de mercado, mas também a economia social; não é o cálculo utilitário, mas o consenso solidário; não é o assalariado como mercadoria, mas o trabalhador como sujeito; não é somente a produção como valor de troca, mas igualmente como valor de uso; não é tão-somente a responsabilidade técnica, mas, além disso, a responsabilidade social; não é a res privada, mas sim a res pública; não é o monólogo, mas, ao contrário, o diálogo. (TENÓRIO, 2005, p. 121-122)

Com o conceito de *gestão democrática*, Souza Filho e Gurgel (2016, p. 72-73) apresentam que sua finalidade é “(...) *transformar as condições de vida das classes subalternas, aprofundando e universalizando direitos civis, políticos e sociais, visando contribuir com a superação da ordem do capital*”.

Assim, os conceitos de gestão social e gestão democrática se contrapõem ao modelo de gestão imposto pela ordem neoliberal que prioriza os interesses econômicos das classes dominantes. Este modelo atrelado ao projeto político da classe burguesa é denominado por Tenório (2005) como gestão estratégica, que é conduzida “de cima pra baixo”, ou seja, uma pessoa ou um pequeno grupo possui uma autoridade formal justificada por se apropriar de um saber técnico que lhe dá legitimidade para decidir pela sociedade civil, expressando um comportamento tecnoburocrático<sup>1</sup>.

Pode-se dizer que em uma gestão que se propõe participativa, o saber técnico e o saber popular devem se complementar, entendendo que qualquer pessoa capaz de refletir sobre sua própria vida tem potencial de produzir conhecimento. Segundo Tenório (1990, p. 163), “numa relação coletiva o poder se dilui entre os participantes, já que o conhecimento e as informações são compartilhados, não existindo donos da verdade”.

Para Tenório (2005) o lugar de desenvolvimento do diálogo e da troca de saberes com o intuito de pensar soluções para um determinado problema e

---

<sup>1</sup> “Por comportamento tecnocrático entendemos toda ação social implementada sob a hegemonia do poder técnico ou tecnoburocrático, que se manifesta tanto no setor público quanto no privado, fenômeno comum às sociedades contemporâneas” (TENÓRIO, 2005, p. 120)

criar propostas para melhorar as condições de vida da população é a esfera pública:

Quando existe liberdade comunicativa estamos na presença de um espaço público constituído por intermédio da linguagem. Logo, as estruturas comunicativas da esfera pública devem ser mantidas operacionais por uma sociedade de pessoas ativas e democráticas. Diferente de um processo centralizador, tecnoburocrático, elaborado desde o gabinete, no qual o conhecimento técnico é o principal argumento da decisão, sob uma perspectiva descentralizadora, de concepção dialógica, a esfera pública deve identificar, compreender, problematizar e propor as soluções para os dilemas da sociedade, a ponto de essas serem assumidas como políticas públicas pelo contexto parlamentar e executadas pelo aparato administrativo de governo. (TENÓRIO, 2005, p. 105)

No lugar do individualismo enquanto valor ideológico do modo de produção capitalista é a solidariedade que determina a gestão social, possibilitando a inclusão do outro no processo de decisão. A participação na gestão social é um princípio central, ela possibilita que diferentes segmentos sociais (marginalizados ou não) protagonizem, tanto em âmbito micro quanto macro, movimentos históricos que podem definir questões de cunho econômico, social e cultural.

Respeitando o diálogo, o pluralismo e a intersubjetividade, a articulação da gestão pública com a sociedade civil organizada deve acontecer em espaços públicos formais ou informais constituídos para o controle de ações públicas (SOUZA FILHO; GURGEL, 2016, p. 300). Para estes autores, as organizações da sociedade civil têm o papel de:

(...) assumir a concepção de gestão democrática e defender, nos espaços públicos de intervenção política, ações voltadas para o fortalecimento da intervenção estatal na área social e da estruturação da espinha dorsal da burocracia pública (...) além da defesa política dessas teses, as atividades concretas das organizações da sociedade civil no campo da política pública não podem servir para restringir o papel do Estado enquanto principal instrumento de universalização de políticas públicas garantidoras de direitos. (SOUZA FILHO, GURGEL, 2016, p. 301)

O debate sobre a participação da sociedade civil na formulação, gestão e controle das políticas públicas e projetos sociais no Brasil ganhou maior intensidade na década de 1980 pela reivindicação dos movimentos sociais,

culminando em algumas conquistas previstas na Constituição Cidadã de 1988, os plebiscitos, referendos e conselhos gestores.

Porém, por conta do histórico de formação social e econômica brasileira e da ofensiva neoliberal da década de 1990, a participação dos cidadãos na coisa pública apresenta limites. Segundo Milani (2006, p. 183), a participação não é vivida necessariamente de forma equitativa e democrática, e a população só tende a ser consultada depois da negociação.

O patrimonialismo, o clientelismo e o autoritarismo ainda são práticas que perpassam todas as instâncias do Estado brasileiro, colocando-se como obstáculos para a participação. Portanto, questionar a hegemonia do poder administrativo do Estado e/ou do mercado na gestão pública é necessário para enfrentar as desigualdades de classe e construir outra forma de sociabilidade humana, na qual a classe trabalhadora e seus segmentos sociais, mulheres, crianças, negros e negras, trabalhadores informais, etc. possam conquistar o direito de construir seu próprio destino.

## **2. GESTÃO PARTICIPATIVA NO BRASIL: PRINCIPAIS ASPECTOS E IMPLICAÇÕES**

Pretende-se analisar nesta parte da pesquisa o conceito de gestão, assim como seu modelo no contexto brasileiro, identificando suas implicações históricas, políticas e culturais. Em seguida, busca-se discutir a participação enquanto princípio político da gestão pública, numa perspectiva de aprofundamento na democracia, levando-se em conta seus limites e potencialidades no Brasil.

### **2.1 O QUE É GESTÃO?**

Souza Filho e Gurgel (2016), ao definirem o conceito de gestão, e seguindo as formulações teóricas de Tenório (1997) e Motta (1991) a respeito do conceito, identificam gestão como sinônimo de administração. Assim, a administração, pensando de forma abstrata, seria a “(...) a utilização racional de recursos para a realização de fins determinados” (SOUZA FILHO; GURGEL apud PARO, 2006, p. 18).

A administração, ao se concretizar no Brasil, é atravessada pelos determinantes históricos, políticos e econômicos que estruturam a formação social brasileira. Nesse sentido, a administração não é um conceito carregado de neutralidade, ela se materializa em um contexto de luta de classes e disputa de projetos societários antagônicos. Souza Filho e Gurgel (2016), ultrapassando a abstração sobre o conceito de administração, a qual apresenta de maneira geral seus aspectos constitutivos, afirmam que:

(...) ao se concretizar, a administração se impregna de elementos histórico-concretos materiais e ídeo-culturais. Dessa forma, a caracterização abstrata inicial da administração ganha densidade, explicitando as determinações efetivas da realidade que a configura enquanto um fenômeno sócio-histórico. (SOUZA FILHO; GURGEL, 2016, p. 28)

Dessa maneira, os autores explicam que a forma como a administração se materializará está vinculada à sua finalidade, a qual indica os recursos e a racionalidade utilizada (apud PARO, 2006). Essa racionalidade tem uma dupla dimensão, o instrumental, relacionado a definição dos meios e instrumentos necessários para alcançar determinada finalidade, e a dimensão finalística, de caráter político, que pode estar associada a um projeto emancipatório ou a manutenção das relações desiguais de classe, gênero e raça/etnia.

Outra questão levantada, não menos importante, é a noção econômica da “utilização racional dos recursos” na administração, que “(...) significa utilizar o menor tempo possível e a menor quantidade de meios destinados à obtenção da finalidade definida” (SOUZA FILHO; GURGEL, 2016, p. 31). Vale ressaltar novamente a relação da gestão com um determinado projeto político, já que essa racionalização econômica na escolha dos meios está intrinsecamente ligada à finalidades.

Por exemplo, a escolha dos meios e instrumentos para a finalidade de executar um projeto urbano de requalificação de determinada área pública da cidade de Salvador-BA, com participação efetiva dos sujeitos que vivem e trabalham nesse lugar, levando em consideração suas necessidades objetivas e subjetivas, vai resultar em uma economia de recursos que se comprometa com a finalidade, um verdadeiro processo democrático, que tenha como perspectiva o exercício da cidadania e o respeito aos sujeitos. Ao contrário

dessa lógica, Souza Filho e Gurgel (2016, p. 31) trazem um exemplo ligado ao projeto de exploração e dominação capitalista que ocorre:

(...) quando se tem como finalidade economizar recursos públicos da área social para pagar a dívida pública, o tempo gasto de um médico do Serviço Único de Saúde — SUS em seu atendimento deve ser um determinado tempo mínimo, tendo em vista a não contratação de outros médicos, e a necessidade de atendimento da população.

Portanto, essa compreensão da gestão, ou administração, não perde de vista a relação da “(...) dimensão ético-política (finalidade) com a dimensão técnica (utilização racional dos recursos)” (SOUZA FILHO; GURGEL, 2016, p. 34). Esse entendimento é crucial para combater a ideia de que a gestão se resume a um manejo de instrumentos e recursos públicos, noção fortalecida pelos ideais neoliberais para legitimar sua hegemonia, associando capacidade e legitimidade de gerir a acúmulo de saber técnico.

## 2.2 IMPLICAÇÕES HISTÓRICAS, POLÍTICAS E ECONÔMICAS NA GESTÃO PÚBLICA NO BRASIL

Quais os fatores históricos, políticos e econômicos que estruturaram a gestão pública no Brasil? E de que maneira esses fatores interferiram na construção de relações mais horizontais entre Estado e sociedade civil no que diz respeito ao poder de decisão sobre a coisa pública? Cabe analisar como as especificidades da formação social e econômica brasileira determinaram a experimentação de processos participativos na gestão pública, entendendo as diferenciações regionais com o objetivo de compreender essa realidade na cidade de Salvador-BA, foco da pesquisa.

Avritzer (2007, p. 17) coloca a necessidade de fazer essa análise levando-se em conta as “(...) diferentes práticas sociais que foram se constituindo na região [Nordeste] desde o fim do século XIX”, práticas as quais determinaram “(...) processos distintos de modernização das sociedades ou de reação à modernização”.

Nesse sentido, é preciso, para além de examinar de forma ampla como a estrutura da sociedade brasileira configurou os modelos de gestão no país, identificar fenômenos específicos da região Nordeste e da Bahia, para

compreender os limites, assim como as potencialidades da participação da classe trabalhadora na gestão pública. Porém, busca-se não cair em uma leitura de senso comum que relaciona a política no Nordeste, e mais especificamente, na Bahia, com o que há de mais atrasado no Brasil.

A afirmação de que o Nordeste é uma das regiões menos participativas e que as práticas coronelistas, patrimonialistas e clientelistas estão associadas a cultura política baiana, mesmo reconhecendo que também ocorreram em lugares e períodos históricos diversos no Brasil (MOTA, 2007, p. 46), é muito comum em formulações teóricas da sociologia e em obras clássicas (AVRITZER apud CHILCOTE, 1990).

Se é verdade que as estruturas oligárquicas moldaram a organização política no Estado da Bahia, ao mesmo tempo, o pensamento brasileiro que trouxe essa questão à tona, também serviu para naturalizar desigualdades históricas legitimando de algum modo a hegemonia das elites baianas.

Conforme Mota (2007, p. 46) obras como a de Jorge Amado e Gilberto Freyre, por exemplo, fortaleceram uma ideia de Bahia onde grupos sociais inseridos em relações desiguais de classe, gênero e raça/etnia vivem “(...) uma espécie de sincretismo harmônico e diluidor de diferenças sociais (...)”. Daí a formação do “mito da democracia racial” e o “mito da convivência pacífica”. Pode-se partir da seguinte análise com relação ao papel desse pensamento:

(...) instrumento de organização da vida social que, além de simplificar a realidade, deu sentido aos mecanismos de exclusão cotidianamente vivenciados, tornando mais denso e difícil de ser rompido o cerco criado pelo pensamento conservador (Dantas Neto; Pinho apud Mota, 2007 p. 46)

Ainda sobre esta questão, Mota (Idem) se pronuncia:

Além do mais, tal característica associada à imagem de instituições políticas democráticas frágeis, facilmente corruptíveis e com lideranças que colocam interesses pessoais como se fossem públicos, tornam o cenário político baiano como sendo uma espécie de ‘caixa preta’, onde poderíamos encontrar todos os tipos de mazelas presentes na política contemporânea.

Um dos grandes fatores definidores do modelo de gestão pública na Bahia, parece ser correto afirmar, foi a ausência de um verdadeiro processo de modernização social que transformasse a ordem das oligarquias políticas e

gerasse uma dinâmica participativa mais profunda. Segundo Avritzer (2007,p.17-18), a partir da década de 1920, se estabeleceu uma ordem oligárquica baiana mais unitária, após um período de disputas entre oligarquias, tratava-se da aliança entre “grupos com origens agrárias e grupos com origens urbanas [os Calmon e o Mangabeira] que consolidou um poder pouco modernizador (...) até os anos 1970”.

A partir dos anos 1970 inicia-se o processo de modernização conservadora dirigido pelo carlismo, forma de se fazer política produzida pelos grupos políticos ligados à família Magalhães, para garantir seus interesses políticos. O golpe militar representou “uma espécie de trampolim” para os grupos ligados a Antônio Carlos Magalhães – ACM. Conforme Mota (apud DANTAS NETO, 2003), o “autoritarismo instrumental” contribuiu para que esses grupos alcançassem seus objetivos, executando um projeto de modernização “via prussiana (...) processo completamente unidirecional (das elites, parte superior, para o povo, parte inferior)”.

A administração de ACM como governador da Bahia foi marcada por práticas de repressão contra a sociedade civil e pela “supressão autoritária do pluralismo” (MILANI, 2006, p. 204). No entanto, o que mais provocou a força política de ACM foi o seu acesso amplo aos espaços onde a política acontecia e sua relação com o empresariado nacional (MOTA, 2007, p. 46).

Autores como Mota (2007), sustentam a ideia de que os fenômenos que parecem ser específicos no estado da Bahia, na verdade, são parte de transformações mais amplas. Sendo assim, o conceito de “mandonismo” usado para fazer referência a essa relação entre a particularidade e a totalidade:

Refere-se à existência local de estruturas oligárquicas e personalizadas de poder. O mandão (...) é aquele que, em função do controle de algum recurso estratégico, (...) exerce sobre a população domínio pessoal e arbitrário que a impede de ter livre acesso ao mercado e à sociedade política. (CARVALHO apud MOTA, 2007, p. 47)

A continuidade das estruturas oligárquicas na Bahia, decorre desde quando o poder era concentrado exclusivamente nas mãos de famílias proprietárias de terras, as quais se articulavam para ocupar o governo nacional, com o objetivo de sintonizar seu domínio sobre a “(...) direção econômico-

social, o poder militar e as funções administrativas” com seus interesses privados e ao mesmo tempo com a economia internacional, já que o país foi integrado a uma divisão internacional do trabalho (RAMOS, 1960, p. 18).

Este contexto configurou, portanto, um modelo de administração pública patrimonial, que Ramos (2008, p. 95-96) caracteriza como uma “espoliação legitimada pela tradição, em que os cargos públicos são distribuídos como dádivas ou prebendas”. Compor e dirigir a administração pública representou para as elites brasileiras a garantia dos seus interesses, sob domínio da organização política e controle sobre os recursos públicos. As práticas patrimonialistas, assim como as clientelistas, nas quais se estabelecem relações de troca ou favores, assim como as autoritárias, tiveram continuidade nas novas configurações do modelo de administração pública em todo o país, com suas respectivas peculiaridades em cada região, estado, mas não como algo exclusivo do nordeste. Como afirma Ramos (2008, p. 95-96):

À luz de um critério sociológico, portanto, a administração pública, no Brasil, ainda não ultrapassou o estágio patrimonialista. É verdade que, atualmente, o país dispõe de um “mecanismo burocrático relativamente moderno”. Uma consciência da função pública mais aguda do que em outros períodos se registra em nossos dias. Contudo, a pressão do privatismo e do familiarismo deforma e perturba essa estrutura governamental, dando assim, à nossa administração pública o caráter a que Sapir chamaria “espúrio”, visto nela não se integram perfeitamente os processos burocráticos.

Com o intuito de facilitar a compreensão, Ramos (2008) classifica a evolução do modelo administrativo do Estado em administração pública patrimonial e administração racional-burocrática. A segunda cumpriria logicamente com a função de despersonalizar a política. No entanto, num país periférico, no qual as classes dominantes têm caráter de dependência ao capital internacional, não seria interessante realizar reformas estruturais que configurassem a administração pública numa perspectiva de democratização das relações sociais.

Nesse sentido, a modernização do Estado brasileiro, e conseqüentemente, da gestão pública, permitiu a “(...) convivência entre o arcaico e o moderno, o latifúndio e a empresa capitalista de alta tecnologia, o coronel e a modernização gerencialista (...)” (MILANI, 2006, p. 204). O

interesse público continua se confundindo com o interesse privado, mesmo com as transformações oriundas da industrialização no Brasil e o desenvolvimento de um mercado interno.

A partir da década de 1970 os modelos de Estado foram configurados com o objetivo de adequar a máquina estatal para garantia da reprodução do modo de produção capitalista, o qual tentava recuperar suas taxas de lucro diante de mais uma das suas crises econômicas.

Para atender aos interesses da burguesia internacional nesse momento histórico, a ideologia neoliberal determinou as reformas no Estado brasileiro baseada em “(...) racionalidades de natureza mais estratégica e menos democratizante(...)” (MILANI, 2006 apud KOOIMAN, 1993). Para implementação do projeto neoliberal, que prevê o corte de gastos públicos e o livre comércio num contexto de mundialização do capital, os Estados de Bem Estar Social foram criticados pelos seus gastos no sistema de proteção social, sua excessiva burocratização e ineficiência. Como saída para crise, seria preciso dar maior liberdade ao mercado.

Mesmo com as conquistas recentes da classe trabalhadora no processo de redemocratização do Brasil, materializadas na Constituição de 1988, com a ampliação dos direitos sociais e criação de mecanismos de participação da população nos processos decisórios, organismos internacionais (Banco Mundial, FMI) ligados ao ideário neoliberal exigiram mudanças econômicas e políticas nos Estados nacionais, que impediram a concretização do que fora conquistado.

Em nível mundial, a ofensiva neoliberal, segundo Behring (2009, p. 01), caminhou em três direções:

(...) a reestruturação produtiva e a recomposição da superpopulação relativa ou exército industrial de reserva como sua condição *sine qua non*, com mudanças nas condições gerais da luta de classes; a mundialização do capital, que implica alterações das estratégias empresariais de busca de superlucros e na financeirização do capital; e na contra-reforma neoliberal, que atingiu os Estados nacionais, tencionados pela dinâmica internacional e pela crise do pacto social dos anos de crescimento, estes últimos marcados pela extensão dos

direitos e políticas sociais e pelo compromisso com o 'pleno emprego' fordista-keynesiano.

Vale ressaltar a condição do Brasil enquanto país de capitalismo periférico, subordinado ao capital estrangeiro, o qual não passou por um período de Estado de Bem Estar Social e pleno emprego como em países de capitalismo central, mas sim por um período de desenvolvimento industrial, baseado em alta maquinaria e tecnologia avançada que propiciou o desenvolvimento de algumas metrópoles.

A flexibilização do trabalho, a privatização de empresas estatais e serviços públicos, o corte de gastos públicos nas políticas sociais num processo de desresponsabilização do Estado na garantia da efetivação dos direitos, transferindo esse papel para a sociedade civil, foram alguns dos principais desdobramentos desse projeto neoliberal de dominação e exploração, o qual representou um entrave para a consolidação da democracia no Brasil.

Em relação às reformas administrativas do Estado brasileiro da década de 1990, percebe-se uma tentativa de restringir a participação da sociedade na tomada de decisão. No governo de Collor (1990-1992), por exemplo, a Lei Orgânica de Saúde - LOS teve 25 itens vetados, os quais tratavam em sua maioria da questão do financiamento do SUS e da participação social na sua gestão (FAGNANI, 2008, p. 30). Nesta direção, Behring (2009) afirma que trata-se na verdade de uma “contrarreforma” do Estado pelo seu caráter regressivo em relação às medidas implementadas e seus impactos nas condições de vida da classe trabalhadora e na sua participação política.

Para Bresser Pereira (1996, p.01), formulador do Plano Diretor da Reforma do Estado em 1995 no governo de Fernando Henrique Cardoso, a necessidade de uma reforma administrativa neste período foi imposta por dois fenômenos, pela “crise do Estado no anos 1980”, a qual teve como uma das causas o “enrijecimento burocrático extremo” da administração pública, e o segundo, pela globalização da economia. Sendo assim, o novo papel do Estado nesse contexto é o de “facilitar para que a economia nacional se torne internacionalmente competitiva”.

Nasce então a ideia de uma administração pública gerencial, influenciada pela descentralização e flexibilização administrativa das empresas. No Brasil, houve uma primeira tentativa de reforma gerencial na administração pública no final da década de 1960, em plena ditadura militar, com o Decreto-Lei 200 de 1967. O Decreto teve como objetivo transferir “(...) atividades de produção de bens e serviços para autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista (...)” (BRESSER PEREIRA, 1996, p. 07).

O planejamento, o orçamento, a descentralização e o controle de resultados foram tidos como princípios dessa nova racionalidade administrativa gerencial. E como finalidade, “(...) buscava-se uma maior eficiência nas atividades econômicas do Estado (...)”, a partir da “(...) aliança política entre a alta tecnoburocracia estatal, civil e militar, e a classe empresarial” (PEREIRA, 1996, p. 7).

Já em meados da década de 1990, Bresser Pereira (1996, p. 17), fala de uma nova oportunidade para implantação de uma reforma administrativa mais ampla, a qual, ao ser instituída, teve o papel em curto prazo de viabilizar um ajuste fiscal, que significou a adaptação da economia nacional à mundial. Sobre isso, Behring (2009, p. 06) se pronuncia da seguinte forma: “(...) a parte mais competitiva da economia para a exportação, o que implica um largo processo de desindustrialização e a volta a certas ‘vocações naturais’ (...)”.

Em médio prazo, Bresser Pereira (1996, p. 18) coloca que o resultado da reforma administrativa seria a modernização e a eficiência da administração pública brasileira. Assim, seria preciso “(...) fortalecer a administração pública direta ou o ‘núcleo estratégico do Estado’, e descentralizar a administração pública através da implantação de ‘agências autônomas’ e de ‘organizações sociais’ controladas por contratos de gestão”.

Na prática, esta nova racionalidade gerencial do Estado combinou formas de administração patrimonial, ao manter velhas estruturas de poder desde o período colonial, de administração burocrática ao fortalecer a tecnoburocracia enquanto fator estratégico de dominação burguesa que através da formação de quadros técnicos mantém controle sobre as atividades e planejamento do Estado, e de administração gerencial, estabelecendo o controle por resultados

e metas, não por processos, e descentralizando os serviços relacionados a saúde, educação e pesquisa científica, por exemplo, para a sociedade civil.

### 2.3 GESTÃO PARTICIPATIVA

A participação, como princípio da gestão pública, traz um novo marco para a institucionalidade brasileira no contexto político de redemocratização do país, o qual culminou na Constituição Federal de 1988. Esse momento histórico foi marcado pela “disputa entre atores políticos democráticos e atores políticos tradicionais acerca da cultura política que irá prevalecer no interior de uma sociedade com instituições democráticas” (AVRITZER apud MOTA, 2007 p. 62).

A democratização dos espaços de decisão política em relação à formulação, execução e monitoração de políticas públicas representou um dos principais avanços para o processo de ampliação da cidadania no Brasil. Mesmo com a ofensiva neoliberal nos anos de 1990, o aprofundamento da questão social e o desmantelamento do Estado, conquistas democráticas foram possíveis. São instituídos, portanto, instrumentos de participação popular, como plebiscitos, referendos e conselhos gestores de políticas públicas.

A instituição de conselhos gestores de políticas públicas representou uma inovação frente a um histórico de autoritarismo e patrimonialismo do Estado brasileiro. A composição destes conselhos geralmente se caracteriza como espaços públicos paritários entre representantes da sociedade civil e do governo, que funcionam como canais de participação onde sujeitos diversos tem o poder de opinar e decidir, mesmo que alguns desses conselhos não tenham caráter deliberativo, mas consultivo.

Raichelis (2006) coloca que esse contexto influenciou um novo entendimento sobre o termo público, o qual aponta para um processo de publicização das políticas sociais. A necessidade de ampliar os mecanismos de participação na esfera pública dos diferentes setores da classe trabalhadora na tomada de decisão política, priorizando os interesses da maioria, apresenta-se

como um grande desafio para a universalização dos direitos sociais e a efetivação do exercício da cidadania.

Desafio, porque frente a um contexto político e econômico brasileiro que prioriza a liberdade do mercado, garantindo os interesses das elites brasileiras e da burguesia internacional em detrimento aos interesses da classe trabalhadora em suprir suas necessidades objetivas e subjetivas, a participação popular nos processos de tomada de decisão pode representar um caminho para superação da lógica capitalista de exploração-dominação e construção de um projeto societário baseado na socialização das riquezas, na equidade e justiça social.

Sendo assim, é importante a atenção em torno das contradições próprias do modo de produção capitalista e o lugar do Brasil na divisão internacional do trabalho, para compreender o jogo de interesses políticos que podem se refletir nos espaços participativos e sustentar desigualdades. O conceito de publicização, por exemplo, o qual se refere à relação entre Estado e sociedade civil na esfera pública, será apropriado por diferentes atores, incrementando ao conceito um teor político que se diferencia quando percebemos a disputa de projetos políticos de interesses antagônicos.

No caso do modelo de publicização, e também de público, proposto pelos setores ligados ao capitalismo neoliberal, a relação do Estado com a sociedade civil implica em uma necessidade de reconfigurar o papel do Estado para responder a uma nova etapa do sistema econômico mundial. Trata-se da desresponsabilização do Estado na garantia das políticas sociais, ao transferir seu papel interventor na área social para instituições de terceiro setor, permitindo as bases para a diminuição dos gastos públicos e para que o Estado seja “máximo” para o capital, sendo “mínimo” para a classe trabalhadora.

Segundo Raichelis (2006, p. 07), a concepção de publicização e público tem “(...) consequências teóricas e políticas ponderáveis que incidem nos projetos de reforma do Estado”. A autora faz a seguinte análise a respeito da ideia de público no modelo de Reforma Administrativa do Estado no governo de Fernando Henrique Cardoso:

(...) a noção de público não-estatal que informa o projeto de reforma do Estado brasileiro elaborado por Bresser Pereira, reduz consideravelmente seu alcance e conteúdo quando deriva daí a necessidade de implantar no Brasil um 'Estado gerencial'. Para ele, a esfera pública não-estatal não se situa no campo da representação de interesses da sociedade, mas é composta pelas organizações sem fins lucrativos, definidas pelo autor como uma terceira forma de propriedade estratégica no capitalismo contemporâneo, ao lado da propriedade privada e da estatal. Esta concepção caminha na direção oposta da posição que estamos adotando(...)

Em seguida, a autora defende uma ideia de público, da qual compartilhamos, qual seja:

(...) da esfera pública como espaço de explicitação de interesses em conflito, de confronto entre projetos sociais e de luta pela hegemonia. Para nós, um elemento constitutivo e inerente à esfera pública é sua ocupação por sujeitos sociais investidos de representação, que será tanto mais legítima quanto forem capazes de exercê-la com autonomia e a partir dos interesses sociais que se propõem a representar.

A noção de uma esfera pública constituída enquanto espaço essencial para construção de processos participativos, para o diálogo dos sujeitos sociais sobre tudo que é público, para a ação e deliberação em torno de questões que definem os rumos da maioria, adotada por Raichelis (2006), contribui para definir o conceito de gestão democrática e participativa.

Para entender essa dinâmica, Raichelis (2006, p. 09-10) expõe os elementos que constituem a esfera pública, são eles: a visibilidade social, a qual exige transparência nas ações dos sujeitos para todos implicados na decisão política; o controle social, que tem a ver com a participação da sociedade civil na formulação das regras que estabelecem os processos decisórios sobre as políticas públicas, assim como sua fiscalização; representação de interesses coletivos, os quais cumprem um papel de mediadores na cena pública, representando de forma qualificada os interesses coletivos; a democratização, que remete à ampliação dos espaços de participação, possibilitando o acesso a novos sujeitos sociais; por fim, a cultura pública, a qual combate o autoritarismo e a cultura privatista.

Nesse sentido, os canais de participação que se abrem nesse contexto significam a transferência de parcela do poder do Estado para a sociedade civil na tomada de decisão política. Assim, a participação como princípio político da

gestão pública brasileira pode ser entendida como instrumento para a consolidação de uma democracia participativa no Brasil, ainda que seja um processo permeado por conflitos que expressam contradições próprias das relações sociais na ordem vigente, com suas determinações específicas em cada região do país.

Pelo caráter conflituoso da participação na gestão de políticas públicas e projetos sociais, a organização e representação dos interesses coletivos são necessárias para confrontar os interesses privados. A lógica da sociedade de classes brasileira atravessa os espaços participativos, apresentando uma série de contradições, os riscos de burocratização e cooptação, as práticas paternalistas, fortalecendo a ideia de tutela sob a classe trabalhadora, o clientelismo como mecanismo de troca de favores para alcançar um determinado interesse político.

A Bahia tem uma pluralidade de experiências participativas, acompanhando “(...) as tendências democráticas contemporâneas, principalmente as relacionadas à ampliação dos espaços de interlocução entre o governo e a sociedade civil” (MOTA, 2007, p. 45), assim como em toda região brasileira, a Bahia é marcada pelo patrimonialismo, sustentando a apropriação do bem público por segmentos de classe que detêm poder econômico no estado. De acordo com Milani (2006, p. 205) a política na Bahia é expressa:

“(...) uma concepção individual do poder institucional. (...) essa concepção de poder não tem o sentido do grupo, da classe; o poder é individual, familiar e/ou dinástico, mas sempre voltado para o passado e destinado a conservar e não a mudar o status quo. O chefe político é central nessa concepção: sem um chefe político não há política na Bahia, o que tem implicações diretas na forma como o discurso político se apropria da gestão participativa”.

### **3. REQUALIFICAÇÃO DA FEIRA DE SÃO JOAQUIM EM SALVADOR-BA: UMA ANÁLISE SOBRE AS PRÁTICAS DE GESTÃO**

De acordo com Dorea (2006, p. 139), as terras de Água de Meninos pertenciam a Cristóvão de Aguiar, senhor de um engenho de açúcar. Porém, ao longo do tempo, feirantes começam circular neste lugar onde havia

facilidade para atracar barcos e canoas que chegavam do Recôncavo Baiano com produtos nativos dos mais diversos. Sobre a feira e a origem do nome Água de Meninos, o autor diz que:

No local, junto com os negociantes de milho e batatas, cajú e melancias, feijão e carás, peixe e caça miúda, papagaios e saguis, não faltavam também o algodão de rama, embiras e fibras diversas, raízes medicinais e o tabaco chamado de “erva santa”, cujo uso era vedado aos que professavam o cristianismo pelo arcebispo da época. Segundo a tradição, este nome tem sua origem nas águas mansas da praia ali existente, que servia aos meninos da catequese dos jesuítas para o “prazer dos banhos tão de agrado dos índios de qualquer idade”. (DOREA, 2006, p. 139)

Para aproveitar suas águas, a Câmara Municipal mandou fazer uma fonte de bica em 1752 e ao mesmo tempo aterrar “o lago dos meninos” para construir uma rua, na época chamada de Rua do Noviciado, e um cais (AMARAL apud DOREA, 2006, p. 140). A Rua do Noviciado atualmente é um trecho da Avenida Jequitiaia localizado entre a Casa Pia - Colégio dos Órfãos de São Joaquim e a Feira de São Joaquim. Segundo Dorea (2006, p. 182), entre 1709 e 1728 neste local havia o Noviciado da Anunciação da Companhia de Jesus, “(...) de onde provém o batismo, há muito desaparecido, mas que merece ser registrado pelo que conta da história da evolução urbana da cidade”.

Em 1760, os jesuítas foram expulsos e o espaço do Noviciado passou a ser posse da Coroa Portuguesa, sendo cedido em 1818, pelo governador Conde de Palmas para o Irmão Joaquim do Livramento, fundador dos Órfãos de São Joaquim (DOREA, 2006, p. 182-183). Sendo assim, a Feira de São Joaquim, que era Feira de Água de Meninos, mesmo com as suas mudanças provocadas por certos acontecimentos e pelos planos de urbanização da cidade, permanece na mesma região de onde se originou no século XVIII, mas passa a denominar-se “Feira de São Joaquim”.

### 3.1 PROBLEMATIZANDO A GESTÃO DA FEIRA DE SÃO JOAQUIM EM SALVADOR-BA

Para problematizar a gestão da Feira de São Joaquim e investigar a participação dos(as) feirantes no processo de requalificação da feira iniciado em 2010 pelo Governo do Estado da Bahia através da Secretaria de Turismo – SETUR e da Companhia de Desenvolvimento Urbano – CONDER, foram realizadas entrevistas com os(as) próprios(as) feirantes e com representantes da SETUR.

A pesquisa teve como proposta metodológica fazer seis entrevistas com os e as feirantes, uma parte com trabalhadores(as) da área reformada, e a outra parte com trabalhadores(as) da área que não passou pela reforma ou que permaneceram no local onde haviam sido deslocados provisoriamente para execução da obra. Além disso, a escolha dos sujeitos entrevistados passou por outros critérios, de representação de gênero, de raça, e de ramo de trabalho dentro da feira. Ou seja, pretendeu-se que homens e mulheres, negros(as), e vendedores(as) de produtos diversos fossem contemplados(as) na pesquisa. No trabalho, designamos aos feirantes entrevistados os nomes apelidados pelos próprios trabalhadores da feira.

Buscou-se, portanto, recolher dados qualitativos sobre os sujeitos da feira, suas condições de trabalho e trajetórias de vida, sobre o olhar dessas pessoas a respeito do modelo de gestão da feira e do processo de participação dos e das feirantes na reforma, desde a elaboração do projeto até a execução da obra. As informações coletadas possibilitaram analisar de que maneira a participação enquanto princípio político se expressou nos espaços de tomada de decisão política sobre a requalificação e problematizar a gestão da Feira de São Joaquim a partir da visão dos principais atores envolvidos, os e as feirantes, aqueles que trabalham e, de algum modo, realizam suas vidas neste lugar comum.

No entanto, duas das entrevistas gravadas com mulheres feirantes, Val e Rosa não puderam ser transcritas, pois estavam inaudíveis. Rosa tem sua banca de hortaliças localizada numa das áreas mais barulhentas da feira, em frente a entrada principal, onde encontram-se feirantes a procura de fregueses,

passam carros com cargas de mercadorias, e onde fica um senhor que vende CD's num carrinho de café que toca durante todo o dia cantigas de orixás. Já Val, falava baixinho durante a entrevista, e por isso suas falas não ficaram registradas no gravador. Mesmo com a perda de informações importantes dessas mulheres feirantes, a produção da pesquisa ainda assim tornou-se viável, restando duas entrevistas, gravadas e transcritas em sua totalidade.

Além dos(as) feirantes, pretendia-se entrevistar a representação do Sindicato dos Feirantes e Ambulantes de Salvador – SINDIFEIRA e do Instituto São Joaquim, os quais tem como dirigente o “Gago da Feira”, com o intuito de entender o papel e importância dessas entidades para a Feira de São Joaquim, assim como a sua atuação e participação na elaboração, planejamento e execução do projeto de reforma da feira.

Porém, mesmo com a disposição do dirigente em falar sobre o tema, e com três tentativas de realização da entrevista, houve imprevistos que a impossibilitaram. Entretanto, um dos seis feirantes entrevistados, Seu Marcílio, foi presidente do SINDIFEIRA numa gestão que coincidiu com o período da requalificação da feira, respondendo às questões levantadas a partir do lugar que o mesmo ocupava, enquanto dirigente sindical.

Em relação aos representantes da SETUR, procurou-se nas entrevistas compreender a função da respectiva instituição enquanto órgão público na gestão da feira e no seu processo de requalificação, identificando como os representantes perceberam a participação dos feirantes na formulação, execução e monitoração da reforma. Os representantes, Rondon do Vale e Irenice de Souza Almeida, trabalham como Superintendente de Investimentos em Zonas Turísticas e Analista de Planejamento em Infraestrutura de Obras Públicas Municipais, respectivamente, e se mostraram acessíveis para falar sobre o assunto.

O superintendente informou atuar neste cargo há cerca de um ano, dando suporte à parte de planejamento e execução de obras de infraestrutura das zonas turísticas. Sua formação é na área de engenharia, e o mesmo colocou ser funcionário de carreira do Estado, sendo que estava aposentado, mas foi

convidado para ocupar esse cargo na Secretaria de Turismo do Estado da Bahia.

A arquiteta já possui vínculo estatutário com o Estado da Bahia desde 1983, e tem uma visão mais sensível sobre a implementação do projeto de reforma, no sentido de perceber os desafios enfrentados para o envolvimento dos(as) feirantes em todo o processo e as dificuldades para executar a obra conforme foi pensada junto a esses sujeitos. O superintendente tem uma visão mais pragmática sobre todo o processo, suas respostas durante a entrevista eram objetivas e não traziam elementos problematizadores em torno da gestão da feira e da requalificação, talvez pelo cuidado de não comprometer a instituição.

Já os e as feirantes diziam tudo o que sabiam, detalhes sobre suas vidas e sobre como foi para eles e elas o processo de execução da obra. Do deslocamento provisório de São Joaquim para o Galpão Água de Meninos em 2010 que seguiria até o retorno em 2016 (o que não aconteceu para todos(as)), esses sujeitos falavam como mudaram as suas condições de trabalho e renda neste processo de mudanças e, em que medida participaram dos espaços de tomada de decisão das obras, bem como sobre suas formas de viver e de resistir nesta trajetória.

### **3.1.1 Os sujeitos da Feira de São Joaquim**

“Na feira baiana de Água de Meninos há todas as cores, vozes e ruídos”, dizia o título de uma matéria do jornal Folha da Manhã em 1954 (apud DOREA, 2006, p. 139). A feira de São Joaquim ficou conhecida pela sua pluralidade de produtos vendidos e pela sua forma própria de organização no espaço público, mas os sujeitos que a constroem e a construíram historicamente ainda têm pouca visibilidade.

Trata-se de uma diversidade de sujeitos, homens, mulheres, crianças, idosos, vivenciando a feira de várias formas, com condições de vida e de trabalho que se diferenciam e, ao mesmo tempo, os aproximam. Esta pesquisa, portanto não dá conta de dar voz a todos esses atores, vendedores de carne, marisqueiras, pescadores, vendedores de animais, fateiras, vendedores de

cerâmica, vendedores de produtos “ilegais”, etc. Neste trabalho, foi possível dar visibilidade a alguns sujeitos: Solange, vendedora de frutas; Marcílio, vendedor de artigos religiosos; Val, vendedora de artigos religiosos; Sinho, vendedor de folhas para banho e ervas medicinais; Babau, mantenedor e cobrador do uso do banheiro; Rosa, vendedora de hortaliças.

As pessoas que se fazem na feira possuem um histórico de resistência, ao criar suas formas próprias de “ganhar a vida” num contexto brasileiro que empurrou os mais pobres, homens e mulheres, negros e negras para o trabalho informal desde o período colonial até o período atual do capitalismo neoliberal. Druck e Oliveira (2008, p. 01) afirmam que as análises das ciências sociais nas décadas de 1960 e 1970 defendiam que o trabalho informal, caracterizado por sua “baixa capitalização e o uso da força de trabalho familiar”, teria caráter transitório, desaparecendo com a industrialização do país. Contudo, o que se constata atualmente é uma outra realidade:

(...) o que marca o trabalho informal nos dias atuais de ‘modernidade’ neoliberal é que seu caráter transitório se tornou permanente; o que antes era visto como um caso atípico do mercado de trabalho urbano, agora passa a ser uma regra do mercado flexível, transformando-se numa forma de inserção, que engloba a maioria da “classe-que-vive-do-trabalho”. (...) o que era símbolo do nosso atraso brasileiro se converteu em sinônimo do moderno e flexível mercado de trabalho brasileiro. (DRUCK; OLIVEIRA, 2008, p. 01-02)

Essa forma própria de ganhar a vida expressa não somente a relação capital-trabalho classicamente entendida, mas:

(...) reafirma que a unidade da exploração capitalista é toda a classe trabalhadora e não apenas a parcela dos trabalhadores que estão inseridos no exército da ativa, pois mesmo as formas de trabalho consideradas como não-tipicamente capitalistas estão subordinadas à lógica do capital e contribuem para o processo de acumulação, na medida que rebaixam o custo de reprodução da força de trabalho. (DRUCK; OLIVEIRA, 2008, p. 03)

Mas ao mesmo tempo, os e as trabalhadores(as) feirantes constroem sociabilidades próprias, que se refletem em princípios e valores que se fazem presentes nessas relações. O trabalho na feira como atividade passada de geração a geração, exprime uma realidade onde a feira se torna única possibilidade de reprodução da vida destes(as) trabalhadores(as), porém,

também representa um processo de produção de saberes e práticas sociais que são transmitidas na convivência com suas famílias.

Sobre isso, citamos o relato de Sol, quando conta sobre sua inserção na feira: “Veio minha avó que trouxe meu pai; meu pai conheceu minha mãe; de minha mãe veio eu! E eu hoje tenho minhas filhas, tenho meu netos (...)”. Solange fala com orgulho ao explicar como chegou na feira. Ela se autodeclara como mulher negra, de 60 anos, vendedora de frutas. Contou que sua mãe, que já trabalhava na Feira do Japão no bairro da Liberdade, começou na Feira de Água de Meninos com ela na barriga. Sua mãe, vinda do Ceará na década de 1940 para Salvador como retirante ao fugir da seca, criou sua prole sozinha junto com a sogra que também era feirante, vendia fato.

Marcílio, 57 anos, nascido no município de Valença, diz que trabalha na feira “tem trinta e três anos. É uma vida!”. Seu primeiro ramo de trabalho foi com hortifrut, hoje ele é vendedor de artigos religiosos; começou com 14 anos de idade ao lado de seu pai que já era feirante. Contou que ainda novo, quando morava com sua família num morro, entre o bairro da Liberdade e a Calçada, seu pai lhe disse: “(...) ‘o único caminho de vocês é a feira!’, apontou lá de cima e disse: ‘o caminho de sobrevivência é a feira’”. De todo modo, para Marcílio, conforme ele mesmo afirma, a Feira de São Joaquim “(...) é uma alegria, uma honra”.

Já Sinho, iniciou na feira ajudando seu irmão em um depósito de bebidas. Trabalhava de manhã e estudava a tarde até concluir seu 2º grau, depois passou a trabalhar em tempo integral. Ao longo do tempo, seu irmão passou a trabalhar no ramo de artigos religiosos de umbanda e candomblé, e o acompanhou. Sinho tornou-se então vendedor de folhas para banho e ervas medicinais, atividade de relevância para as práticas religiosas em Salvador. Encontra-se neste ramo há 20 anos aproximadamente; na feira de São Joaquim está há cerca de 40 anos. Conhece cada folha que vende, suas propriedades e formas de uso, conforme se expressou na entrevista, “sempre tem algo mais a se aprender!”.

Assim, o feirante, de 56 anos, bem como os(as) outros(as) feirantes, se apropriam de conhecimentos e costumes que são passados pelos seus familiares de geração em geração. Tratam-se de conhecimento sobre os alimentos, sua origem e seus benefícios, sobre a manipulação das folhas e ervas medicinais para cura de doenças ou para limpezas espirituais, assim como o manuseio de elementos, produtos e ferramentas dos rituais de religiosidades de matriz africana.

Rosa, de 56 anos, vende hortaliças na feira e é lavradora, se afirma como mulher negra do Recôncavo Baiano, município de São Felipe, onde tem uma roça para cultivo. Contou que começou a trabalhar lavando roupa de ganho para criar duas crianças sem pai, até que uma conhecida a chamou: “(...) minha irmã! Bora pra feira trabalhar”. Daí se tornou feirante! Primeiro, vendia cebola e tomate, depois passou a vender somente hortaliças. E agora, já tem 36 anos de trabalho na feira. “(...) Eu vim pra aqui meu filho tinha 11 meses de idade! Meu filho vai fazer 37 anos”, disse Rosa.

Pode-se perceber que a maioria dos e das feirantes entrevistados(as) se inserem na dinâmica da feira muito jovens junto com suas famílias. A profissão de feirante, neste caso, está associada a uma atividade familiar.

Babau, que tem idade de 54 anos, é um dos representantes do sindicato dos feirantes, e se considera “um moreno de raça negra, nem pra branco, nem pra preto”, segundo sua auto definição. Com relação à sua trajetória e chegada na feira, diz:

Minha história é muita longa, eu vim de Feira de Santana. Meu irmão me trouxe pra aqui. Comecei vendendo ervas, folhas, aí depois montei uma barraca de temperos e verduras; depois fui trabalhar com cereais. Sempre gostei de trabalhar com variedades! Nesse tempo, já se vai 40 anos de trabalho aqui na feira, eu entrei aqui em 1970, já vi muitas coisas boas e muitas coisas ruins, mas a gente ia superando, que foi o que nosso pai ensinou! E agora sabemos separar o que é melhor (...).

Apesar das alegrias e dos laços sociais constituídos no espaço da feira, ainda assim os feirantes trabalham exaustivamente em longas jornadas de trabalho, trabalho pesado e precário, sendo que alguns iniciam na sua infância.

Marcílio, ao falar da sua rotina de trabalho quando era jovem, retrata bem essa condição:

Comprava na Sete [as mercadorias]; ia de madrugada pra Sete Portas, comprava e vinha com o carrinho de mão rolando lá pra cá, e descia o túnel, chegava de manhã cedo, e a gente vendia. Por volta de 13:00h/14:00h da tarde, ia pra casa, descansava um pouco...E só assim nesse cotidiano! Aí eu tive que servir o exército, mas mesmo servindo o exército, nunca abandonei a feira! Naquela época era proibido, mas a necessidade me trazia pra sempre final de semana (...) Comprei uma banca e comecei a dar uma estruturada, tudo isso com muita sabedoria comercial, e também guardando o que der; porque a maioria dos feirantes não pensam no amanhã! Ganha aqui, e aqui mesmo gasta! E a vida é esse dilema. Nunca se estruturam! Poucos conseguiram.

A partir da fala de Marcílio sobre o cotidiano de trabalho na feira, é possível observar como o ofício de ser feirante em Salvador exige grande dispêndio de força física e mental dos trabalhadores e roubam seu tempo. Esses(as) trabalhadores(as) estão submetidos a uma condição de trabalho sem nenhuma garantia de direitos, e com difícil acesso a bens e serviços públicos. O caminhar para a feira desde a infância reflete a busca de alguma forma de renda para suprir as necessidades mais imediatas das famílias da classe trabalhadora.

Em relação a carga horária de trabalho na feira, os(as) entrevistados(as) informaram trabalhar numa média de 12 horas por dia, de acordo com o horário de abertura e fechamento da feira, que vai de 05:00 horas da manhã até às 18:00 horas da noite. Contudo, um dos feirantes, Babau, relatou que há dias em que o mesmo chega a virar o dia:

Eu não tenho horário, quem faz a definição do meu horário... é Deus primeiramente, e depois eu. Porque eu posso pegar 05:00 horas da manhã e só largar meia noite...Eu viro o dia se tiver serviço aqui! Mas, pela manhã, o horário da gente é 06:00 horas da manhã até às 18:00 horas da noite (...) 01:00 da manhã corro essa feira...eles [os feirantes] me veem lavando a feira com o jato, pego mangueira...

Dentro de uma mesma condição, a informalidade e a precarização do trabalho, há contrastes e diferenciações, já apontadas por Marcílio, o qual conseguiu uma certa estabilidade econômica na feira, ultrapassando o limite de

só ter uma renda para reproduzir sua própria força de trabalho. Esta heterogeneidade de condições também é ressaltada pela arquiteta da Secretaria de Turismo da Bahia quando entrevistada, sendo colocado por ela esse mesmo quadro:

A feira de São Joaquim tem várias características, além de ser um ponto comercial que é muito diversificado, a parte religiosa de terreiro de candomblé é muito forte, a parte de comida também é muito forte, e tem uma variedade né, você tem o grande você tem o pequenininho, aquele que vende hoje pra comer de noite, e tem muitas bancas, pessoa que não teve direito a um Box aí tem as bancas, que na realidade é móvel, mas não tá móvel não.

Ali dentro tem moradores! Se você perguntar pra ela: 'por que que a senhora mora aqui?' Ela fala: 'porque aqui na Feira de São Joaquim tem mais segurança do que no bairro que eu moro!' Tem feirantes que mora no edifício de Ivete Sangalo, ali roda muito dinheiro! E tem outros que vivem pra buscar o sustento do dia. São dois patamares, um bem elevado e outro bem...Tem um box que agora a gente tá desapropriando pra outra fase [da reforma], que era do grupo Centro Sul. Aquele Centro Sul tem um supermercado enorme, e eles usavam aquele lá [Box na feira] como depósito.

Sol, trabalhadora da feira, se encaixa nessa parcela de feirantes que moram no local de trabalho. A feirante vive na área onde foi deslocada "provisoriamente" para execução da primeira etapa da reforma da feira. Montou, ela mesma, um pequeno espaço cercado por tábuas de madeira e o organizou com alguns móveis. Quando questionada sobre a quantidade de horas que permanece na feira, respondeu:

Se eu lhe contar uma...que eu não tô indo mais pra casa, vai fazer três meses... Minha cama, minha televisão, minha geladeira, só não deu pra trazer o resto porque o condomínio [sua casa improvisada] aqui é apertado...Se é um condomínio aberto, eu trazia o guarda roupa, a mesa de seis cadeira, duas geladeira que eu tenho em casa, máquina de lavar...

Ainda sobre suas condições de trabalho e vida, Sol conta sobre sua rotina:

O povo aqui trabalha direto. As barraca fecha, mas aqui, a CEASA é diretamente aberta porque as pessoas vem 10:00, 09:00, 08:00 horas pra descarregar caminhão, e eu tô no meio dessa folia. (...) Eu não tenho água; o gás aqui a gente compra.. eu tenho meu gás e eu compro. Só tem eu de mulher

aqui! Também nessa parte da feira, a água tem um lugar ali quebrado, eu boto a mangueira pra lavar os pratos e tomar um banho.

Ao contrário do relato da arquiteta da SETUR que justifica a moradia de algumas pessoas na feira por conta da segurança, o lugar onde a feirante se encontra trabalhando e vivendo não tem nenhuma segurança. É uma área que fica aberta 24 horas por dia, onde não há uma limpeza contínua, e onde não tem boxs, apenas bancas. Um lugar onde os e as feirantes encontram-se mais vulneráveis aos problemas estruturais da feira e à ausência do Estado na efetivação de direitos básicos, como o acesso a água.

Esses relatos sobre as condições de trabalho dos e das feirantes demonstram como a expansão do trabalho informal, consequência do aumento do desemprego, o qual não garante nenhuma proteção social, atinge a vida destes(as) trabalhadores(as). O fenômeno da informalidade e da precarização do trabalho no Brasil não é novo, mas é parte de um mesmo processo histórico, constituindo-se na tempo presente sob novas formas. Druck (2011, p. 39) aprofunda esta análise dizendo que:

*A Precarização Social do Trabalho*, compreendida como um processo em que se instala – econômica, social e politicamente – uma institucionalização da flexibilização e da precarização moderna do trabalho, que renova e reconfigura a precarização histórica e estrutural do trabalho no Brasil, agora justificada pela necessidade de adaptação aos novos tempos globais [...] O conteúdo dessa (nova) precarização está dado pela condição de instabilidade, de insegurança, de adaptabilidade e de fragmentação dos coletivos de trabalhadores e da destituição do conteúdo social do trabalho. Essa condição se torna central e hegemônica, contrapondo-se a outras formas de trabalho e de direitos sociais duramente conquistados em nosso país, que ainda permanecem e resistem.

Os e as feirantes garantem sua subsistência alimentando a cidade de forma objetiva ao fornecerem uma variedade de alimentos e produtos necessários á vida cotidiana da população. Inclusive, outros trabalhadores e trabalhadoras informais de Salvador, como baleiros(as) e quituteiras, compram mercadorias na feira para revender ou elaborar seus próprios produtos, vendidos nas ruas, pontos de ônibus, nas escolas e universidades, nos locais de trabalho, etc.

Vale ressaltar que é também na Feira de São Joaquim que o povo de santo encontra os instrumentos essenciais para produzir e reproduzir os processos ritualísticos nas casas de axé. Nesse sentido, os(as) feirantes exercem um papel central na manutenção da dinâmica cultural e social do povo brasileiro, com destaque para as religiosidades de matriz africana. Isso significa que o trabalho dos(as) feirantes, mesmo de forma indireta, fortalece uma subjetividade cultural brasileira, construída historicamente numa determinada formação social.

Isso não é menos importante, é valoroso, pois relaciona-se com a possibilidade de consolidar sociabilidades alternativas àquela que o modo de produção capitalista racista e patriarcal impõe. Nesta direção, segundo Luz (2013, p. 12), "(...) as divindades do panteão africano (orixá, voduns, inquices) não são entidades apenas religiosas, mas principal, suportes simbólicos - isto é, condutores de regras sociais - para a continuidade de um grupo determinado". Referindo-se ao povo negro, o autor coloca a importância da "luta por maiores espaços de afirmação da pluralidade nacional e de nossa realidade, na busca de legitimação do poder do Estado da sociedade oficial".

Neste sentido, acreditamos que a Feira de São Joaquim é um espaço de afirmação da pluralidade nacional. Nela, encontramos negros e negras, ciganos, latino-americanos, marisqueiras, pescadores, quilombolas, bem como os produtos que simbolizam de algum modo, estas diferentes culturas e identidades.

### **3.1.2 O olhar dos(as) feirantes sobre a participação no processo de reforma**

Nesta parte do trabalho pretende-se investigar o processo de reforma da Feira de São Joaquim iniciado em 2010 pelo Governo do Estado da Bahia a partir do olhar dos(as) feirantes. Com as informações coletadas através das entrevistas sobre a forma de organização e funcionamento da feira, a existência de espaços de discussão dos e das feirantes para tomada de decisão política e os impactos da obra de requalificação no trabalho e vida

destes sujeitos, será analisado como se deu a participação dos(as) feirantes na gestão do projeto de reforma da feira.

A Feira de São Joaquim teve sua estrutura organizada pelo Sindicato dos Feirantes e Ambulantes de Salvador (SINDFEIRA) desde a década de 1960, sendo dividida em dez quadras e subdividida em ruas, de acordo com o tipo de produtos comercializados (PAIM, 2005). Esta estruturação foi sendo modificada historicamente como consequência do processo de expansão da feira, para a qual, pode-se considerar como fator relevante, e portanto, como uma das causas, o crescimento do desemprego na cidade de Salvador.

Nas entrevistas, os(as) feirantes localizados na área reformada da feira colocaram que a sua administração é feita pelo SINDFEIRA e pelo Instituto São Joaquim.

Sinho, feirante que tem uma banca onde vende folhas para banho e ervas medicinais em um dos corredores da parte reformada da feira diz que:

O funcionamento da feira se dá por conta de administração... Assim, tem a administração do condomínio da Feira de São Joaquim, que é liderado por Gago da Feira; e também tem o sindicato dos feirantes, que também o presidente é Gago da Feira

Já os(as) feirantes que trabalham na parte da feira que ainda não passaram pelo processo de requalificação, informaram ser eles(as) mesmos(as) que administram seus boxes e barracas, que providenciam os meios necessários para trabalhar, como água e gás. Babau, que é feirante desta área da feira, e um dos responsáveis por sua manutenção, disse sobre isso que:

(...) a organização do Box é feita pelo próprio proprietário. Ele arruma a barraca quando achar que deve arrumar, porque aqui não é uma ordem do sindicato como ele vai organizar, limpar o box dele; porque a responsabilidade é dele, mas o sindicato precisa exigir a limpeza. Eu tenho meu box! A água é responsabilidade minha, luz é responsabilidade minha, o gás é minha responsabilidade, mas o sindicato se preocupa com a limpeza.

O mesmo continua sua fala sobre a administração da feira, sua função e relação com os(as) outros feirantes enquanto representante sindical:

Lá [feira nova], é Gago que tem uma empresa [Instituto São Joaquim] que faz essa administração. Aqui, quem entra mais

sou eu. Quando eu vejo um caixote aqui eu vou lá e tiro, às vezes tenho o apoio da polícia, mas não chamo pra não confrontar com o povo, eu prefiro ir só! E eles sempre acatam...aí eu dou essa manutenção devido ao meu conhecimento e também o respeito que eles tem por mim (...)

Sobre a limpeza da feira, Babau informou que é função da Revita, empresa que presta serviços de limpeza urbana em vários estados do país, contratada pela prefeitura através de licitação, mas, segundo ele, é papel do sindicato exigir que se cumpra a finalidade. Sendo assim, caberia aos feirantes manter a limpeza das suas barracas, boxes e ruas onde trabalham. Nesta direção, ele entende que a postura dos feirantes deve ser como a dele mesmo, que relatou cumprir com a tarefa de limpar o espaço da feira.

A segurança da feira é paga, sendo que os(as) feirantes pagam um valor de 60 reais por mês. Quem não contribui com este valor não tem direito a segurança, e as pessoas dedicadas a esta função não são responsáveis, por exemplo, em lidar com roubos. Babau colocou que trata-se de uma empresa terceirizada, já a arquiteta da Secretaria de Turismo mencionou, na entrevista, sobre uma taxa de pagamento á policiais aposentados que garantem a segurança da feira. Percebe-se aí uma total falta de clareza com relação às responsabilidades na gestão da feira e à forma como isso acontece.

O superintendente de investimentos das zonas turísticas da Secretaria de Turismo do Estado da Bahia, diz na entrevista, que “o modelo de gestão da feira é o de utilizar a própria organização dos feirantes, uma entidade que representa os feirantes para fazer a gestão”. Porém, o mesmo afirmou que não há ainda um instrumento jurídico que formalize esta pratica, conforme explica:

(...) precisa ter um instrumento que legitime um instrumento jurídico. Você tem que ter um instrumento de formalização disso, definir as responsabilidades das partes, os compromissos, os prazos, definir as regras de concessão de uso e administração do empreendimento.

Este representante, ao falar sobre qual seria o papel da Secretaria de Turismo na feira, afirma que a este órgão, caberia a coordenação das ações de requalificação da feira, a qual está localizada numa área da Superintendência de Patrimônio da União, cedida ao Estado para execução da obra. O objetivo seria de, assim que terminasse a requalificação, o Governo do Estado fazer a

concessão ou a transferência da titularidade para os feirantes, sendo que, segundo o superintendente, esta é uma demanda de regularização patrimonial.

Nesse sentido, seria o Instituto São Joaquim responsável pela gestão da feira, e criado para exercer este papel. O feirante Sinho, falando sobre o Instituto, diz que, se não fosse constituída esta entidade, a qual funciona como uma espécie de consórcio, a gestão seria passada para a Prefeitura Municipal de Salvador, a qual é responsável pela administração das feiras livres na cidade. Ainda sobre essa questão, a arquiteta da SETUR traz mais informações a respeito, afirmando que, antes do Governo do Estado intervir na gestão da feira, quem administrava era o próprio sindicato dos feirantes. A prefeitura fazia a fiscalização dos portões externos, iluminação pública, drenagem da água, e o resto ficava por conta do sindicato.

O período em que começou a se pensar na requalificação foi marcado por uma ampliação do conceito de patrimônio, proposta pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), trazendo a ideia de patrimônio imaterial (ALBAN, 2001, p. 231). A autora afirma que:

(...) a perspectiva de revitalização da maior feira do Estado da Bahia vai além das questões de abastecimento de uma cidade como a de Salvador. Sua importância histórica frente ao Recôncavo baiano, bem como a complexidade do abastecimento de milhares de estabelecimentos – formais e informais – que revendem os produtos da Feira na grande Salvador, somam-se àquilo que é, talvez, seu maior sentido simbólico: o fato de ser São Joaquim o grande fornecedor dos 1200 terreiros de candomblé existentes nessa cidade.

No entanto, mesmo com a sensibilidade da arquiteta em perceber esses aspectos na feira, e não simplesmente como um “empreendimento”, o processo de requalificação foi por outro caminho. A arquiteta, Irenice de Almeida, representante da SETUR esclareceu que o projeto proposto inicialmente tinha essa ideia, de fazer da feira um patrimônio imaterial, contudo, desviou do seu propósito:

(...) a ideia era mantê-la como registro, só que desviou, mudou muito secretário, mudou muito a coordenação, quer dizer, a filosofia já ficou dispersa! Nequinho acha que aquilo é um absurdo, porque não compreende a filosofia do processo.

Ao falar sobre como foi a primeira etapa do processo de requalificação, a arquiteta revelou que foi montado um grupo de mobilização social com profissionais de Serviço Social, Ciências Sociais, Direito, Psicologia, Arquitetura e o SINDFEIRA para dialogar com os(as) feirantes sobre como seria essa reforma. Além dos(as) feirantes, também houve diálogo e reuniões com os pescadores, que foram deslocados para outro local, para que fosse executada a limpeza da Enseada de São Joaquim.

A mobilização realizada por esse grupo se refere ao deslocamento provisório dos(as) feirantes para fazer a obra, o que a representante da Secretaria de Turismo denominou de trabalho de convencimento. Irenice relata como isso aconteceu:

(...) nós fizemos em torno de 90 reuniões pra trazer de cá pra cá...Então, a gente fazia visitas guiadas, porque nós fizemos um provisório que era o GAM [Galpão Água de Meninos], e hoje tá todo destruído...Aí a gente, no primeiro momento, conversamos com essas pessoas pra mostrar pra eles que iam viver um período provisório e que depois definitivamente eles voltariam para a mesma área ou a área semelhante. Fizemos isso, aquilo que gente chama de 1ª fase.

Ainda sobre esse mesmo processo e um dos principais problemas relacionado ao prazo de execução da obra, a arquiteta explica que:

Quando a gente fez todo esse processo, demorou muito a obra, aí você entrou num descrédito, porque uma obra que era pra ser de 6 em 6 meses uma fase, ela durou quase 4 anos só a primeira fase. E teve muita mudança, porque a gente não fez o congelamento. Então, por exemplo, neguinho vendeu, passou, entendeu? E a gente tem o cadastro básico que é de 2010; e o Ministério Público exigiu que esse cadastro fosse o ponto de referência. Existe um documento que se chama TAC, Termo de Acordo e Compromisso, onde o governo confirma que eles vão voltar para a área semelhante, e eles assinam junto de que vai na data provisória, sem maiores conflitos. E realmente foi sem conflitos, manipulamos quase 400 pessoas para essa área provisória.

Pode-se perceber, a partir daí, que a própria representante da Secretaria de Turismo já aponta um desgaste na execução do projeto, o qual deslegitimou todo o trabalho desenvolvido pela equipe em diálogo com os(as) feirantes, mesmo apresentando conflitos e contradições. “Porque você tira um cara que

tá lá no seu espaço vendendo, e você bota num provisório... Até ele se apegar, demorou. A gente entregou um pedaço, e o outro tá lá caindo aos pedaços”, afirmou a arquiteta, sendo que são 2.215 unidades comerciais na feira, e somente 397 feirantes foram “contemplados” nesta etapa da reforma.

Em relação aos conflitos, Irenice cita alguns nos quais teve que lidar quando a parte reformada foi entregue, e muitos dos(as) feirantes que foram deslocados não puderam voltar. A exemplo dos(as) vendedores de carne que só poderão retornar à área de trabalho que deixaram quando o mercado de carne e vísceras estiver construído na outra etapa da obra. Sobre os vendedores de animais vivos, explica que foi muito complicado fazer eles entenderem que só seria permitido que os animais ficassem presos em um local delimitado e fechado, pois essa venda é ilegal, e o Ministério Público havia aberto uma exceção.

Uma das causas da demora da execução da 1ª fase do projeto de revitalização, apontada nesta entrevista, foi decorrente da troca contínua das empresas de construção contratadas. Foram cerca de cinco empresas que passaram pela obra, a qual foi executada pela Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia – CONDER. A Secretaria de Turismo, no caso, quem repassou o recurso, que segundo o superintendente das zonas turísticas do Estado da Bahia, foi de 40 milhões de reais, verba provinda do governo do estado. O Ministério de Turismo, através de emenda de repasse captou recursos para viabilizar a requalificação de 27 milhões de reais, que o governo optou em utilizar na segunda etapa.

Na entrevista com o superintendente, Rondo do Vale, o mesmo conta como foi a organização para elaborar e implementar o projeto de reforma da feira, explicando que foram criados três grupos de discussão do projeto. Vale ressaltar que um deles não teve participação dos e das feirantes. O grupo executivo, formado pelo Instituto Artístico e Cultural da Bahia – IPAC, pela CONDER e a Secretaria de Turismo consolidou-se como espaço de deliberação e de formulação política da obra de requalificação.

O espaço criado para participação, tanto dos atores estatais quanto das entidades representativas dos (e das) feirantes, foi o grupo de trabalho, responsável pela operacionalização das medidas definidas pelo grupo executivo. Deste grupo, constituiu-se a equipe de mobilização social, já citada pela arquiteta da Secretaria de Turismo. Portanto, cabe problematizar de que maneira se deu a participação dos(as) feirantes nos processos decisórios referente ao projeto de requalificação da feira, desde sua formulação até sua implementação, se o representante da SETUR afirma que o espaço de deliberação e formulação da política estava “a nível dos secretários”.

Quando os e as feirantes entrevistados(as) foram questionados a respeito da existência de espaços para discutir as questões relacionadas à feira como um todo, a maioria relatou que as reuniões foram puxadas pelo Sindicato do Feirantes e Ambulantes de Salvador. Sinho colocou que já fazia tempo que as reuniões não aconteciam, mas que sempre fez parte do cotidiano do feirante, devido a sua importância para construir consensos entre os feirantes sobre determinados assuntos e tomar decisões, conforme disse:

(...) geralmente tem reunião pra gente discutir alguns assuntos, alguns é de acordo com tal assunto, outros é contra e tal...e aí pra poder chegar num denominador comum tem que ter reuniões pra poder debater (...) Sempre participo, sempre participei, e da próxima que tiver eu devo participar também.

Especificamente em relação ao processo da reforma, os feirantes também afirmaram que participavam de reuniões, mas que haviam alguns problemas, como Sinho apontou:

O problema da reforma é o seguinte: o feirante acompanhou a reforma sim, tinha reuniões e tal, ia discutir algumas coisas, mas na realidade, acompanhar a obra de perto o feirante não pôde acompanhar. O feirante só pôde acompanhar a obra depois que a obra tava perto de finalizar, já na fase final. Durante o percurso da obra não houve visita do feirante, a gente nem sabia como a obra tava andando. Essa obra aqui na verdade, a empresa, juntamente com a CONDER, se comprometeram de acordo com a planta, de entregar de 8 meses a um ano. Passou 5 anos pra fazer isso aqui!

Segundo Sinho, além dos feirantes, participavam representantes da SETUR e da CONDER. Sol relatou a presença nestes momentos de

vereadores, e de figuras políticas como Olívia Santana. Acerca do que era discutido nessas reuniões, Sinho revela que:

Foi elaborado o plano de segurança, limpeza, entendeu? Que seria criado um instituto, o Instituto São Joaquim, que é comandado por Gago da Feira, e aí o pessoal concordou com o Instituto, porque se não houvesse o Instituto pra tomar conta da feira, seria transferido para prefeitura. Aí o pessoal optou e a opção melhor foi seria criar tipo um consórcio, um condomínio. Passar pra prefeitura, o pessoal ia passar a ser permissionário, em vez de ter o Box individual de cada um, seria tipo um aluguel, a pessoa ia deixar de ser proprietária.

Babau traz mais elementos para analisar o processo de participação dos(as) feirantes e em que medida tinham poder de decisão, ao ser indagado se havia reuniões de discussão:

Houve! Grandes reuniões foram feitas, grande participação dos feirantes e animação. Mas quando chega lá com a CONDER e com o Governo do Estado, a coisa muda! Depois que eles conseguem o espaço a coisa não é a mesma, a gente já é tratado de uma maneira completamente diferente. É porque a CONDER quer assim, fulano vem com um projeto assim... fulano já trás outro projeto, e muda tudo!

Assim, Babau compreende que teve participação dos(as) feirantes junto às autoridades públicas responsáveis pela obra, e que a falha do processo foi “de cada qual que tava com o poder na mão”, expressando que a maneira como o projeto foi encaminhado e executado tinha relação com a correlação de forças entre os atores envolvidos.

Destacou que nas reuniões ocorridas na Secretaria de Turismo junto com a CONDER, os feirantes que estavam presentes verificavam o projeto para aprovar, ou então para discordar e combater quando era preciso. Entretanto, na execução da obra, tudo mudava, e o que era discutido coletivamente não se levava em conta. Como, por exemplo, a decisão de que todos que fossem deslocados provisoriamente retornariam ao seu lugar de origem, o que não aconteceu, e até hoje muitas pessoas ficaram pendentes.

O feirante também falou sobre um impasse que teve diante do não cumprimento da CONDER em devolver sua barraca da forma como ele havia construído para trabalhar:

A CONDER me deu uma banquinha (...) mas de junto de mim todos receberam. Quem tinha uma barraca de madeira, recebeu barraca de madeira. E eu não recebi, ia perder minha barraca, porque... Por sinal, nem o selo da minha barraca ele aceitou colocar! Aí eu briguei! Fiz tudo sozinho, não pedi apoio ao sindicato, não pedi a Gago, não pedi a Marcílio, e fui de encontro com meu conhecimento, entrei dentro da CONDER brigando, defendendo meu direito... “Eu não vim tomar nada aqui porque eu sou diretor, comprei, tenho meu documento, é meu!” Eu não tenho medo nenhum de reivindicar, fui um dos mais atacados e ataquei também pra buscar meu direito!

Sobre o deslocamento dos feirantes para o Galpão Água de Meninos quando a obra foi iniciada, os(as) feirantes retrataram os impactos nas condições de trabalho e renda. Já os(as) entrevistados(as) da feira nova informaram que no deslocamento e também no retorno para a área já requalificada a renda diminuiu. De acordo com Sinho:

(...) nem só eu como os demais feirantes sofremos com a mudança daqui pra lá... Até os clientes se acostumarem, até os clientes se reencontrarem... aquela fase que a gente chama de fase ruim, a gente começa a trabalhar 06:00 horas da manhã, e vai vender a primeira mercadoria lá pra 10:00 horas. Sempre foi assim no processo de começo! Depois que o pessoal foi se acostumando foi melhorando o comércio, mas a gente passou um bom tempo nessa fase péssima.

No retorno, depois do término da 1ª fase da obra, Sinho contou que o ambiente, a aparência e a organização melhoraram, porém, a clientela diminuiu, e só restava ao feirante esperar, “aquela esperança de amanhã ser melhor do que hoje, mas aí só com o tempo”, disse. Já Sol explica os motivos de ter permanecido mesmo depois da reforma no local que seria provisório:

Eu era de lá [feira nova]! Vim pra cá! O espaço lá eu perdi, aí eu fiquei aqui porque eu trabalho com muita mercadoria e lá deram uma banca que era muito menor e eu trabalho com muita mercadoria e não dava pra botar. Aí sem movimento, eu preferi ficar aqui.

Mesmo Sol não retornando para a área reformada, expôs que tudo tinha piorado com a reforma, “os esgoto.. tá tudo entupido (...) quando chove alaga tudo; o negocio que fez lá pro gás sair do chão não presta! O que eu tô vendo de bom lá é só para as barraca grande; os pequeno ficou pra trás”, falou.

E Babau apontou como único problema, a falta de administração da feira.

Marcílio, enquanto ex-presidente do SINDFEIRA acompanhou o processo de requalificação da feira desde seu início, em 2010, quando ganhou a eleição, e descreveu que o projeto inicial, elaborado pela arquiteta do IPHAN, Naia Alban, contratada pelo Governo do Estado, foi feito muito além da verba que se tinha, conforme explica:

Um projeto muito bonito, onde teria um ponto de ônibus aqui na frente, passarela para o ferry boat, passarela que passava por cima da feira pra ir pro sistema ferry boat. Mas um projeto que não se tinha verba liberada pelo Ministério do Turismo, que foi uma verba federal. Então tinha que se adequar ao que se tinha. E aí começa a se elaborar um novo projeto.

O ex sindicalista ressaltou que uma das principais preocupações do sindicato na época foi que os(as) feirantes não parassem seu cotidiano de trabalho, que se pensou inclusive em pagar um valor para os(as) trabalhadores(as) até a finalização da obra, mas a decisão final foi deslocar provisoriamente os e as feirantes para outro local. Segundo ele:

O melhor posicionamento foi que nós tínhamos um galpão desativado da CONDER, onde esse galpão passaria por uma reforma e o pessoal passava provisoriamente para esse galpão até o final da obra. Tudo bem, o feirante é alegre e eu mesmo fiquei entusiasmado com tudo isso, com a beleza do projeto como era apresentado. Como presidente do sindicato me dispus com alguns colegas que estavam querendo não sair, mas dentro de uma conversa franca, pacífica, conseguimos tirar os feirantes daqui; os mais de 500 feirantes fixos dessa área aqui.

Todavia, em razão dos atrasos, Marcílio conta que todos os dias os feirantes reivindicavam a aceleração da obra, alguns abandonaram o galpão, outros se tornaram taxistas ou foram vender seus produtos na rua, gerando um grande desgaste para o sindicato e para os trabalhadores como um todo.

Percebe-se nos relatos dos feirantes, as dificuldades em torno do processo da obra e seus impactos materiais, bem como as questões relativas às decisões que iam sendo tomadas no processo, das quais, eles não tiveram uma legítima participação. Nesse sentido, Sinho coloca que para os feirantes se fazerem ouvir é preciso “ter uma participação mais ativa, porque quem trabalha na feira conhece a feira, e quem não trabalha não conhece tanto, a opinião do feirante deve prevalecer”.

Construir, portanto, uma gestão democrática e participativa se coloca como um desafio para os (as) trabalhadores (as) da Feira de São Joaquim frente a um cenário de hegemonia burguesa. Pois o ato de participar dos espaços de decisão tendo em vista “(...) a apropriação pelos indivíduos do direito de construção democrática do seu próprio destino” (TENÓRIO, 2005, p. 114) pode construir uma correlação favorável para a transformação social.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A partir da elaboração deste trabalho pode-se perceber a necessidade de entender com maior profundidade a participação na gestão da Feira de São Joaquim em Salvador-Ba, identificando as contradições geradas em um processo de revitalização da Feira, organizado por instituições do Estado da Bahia que coordenaram o Projeto e sua execução.

Sendo assim, resgatar a história da feira desde o final da década de 1920, quando ainda era “Feira do Sete”, entender como se deu seu processo de expansão e quais os fatores econômicos, políticos, sociais e culturais que definiram sua dinâmica, é de fundamental importância para compreender na atualidade o desafio de consolidar uma gestão democrática e participativa na Feira de São Joaquim.

Não foi encontrado no levantamento bibliográfico estudos com sustentação teórica que tratassem especificamente do objeto de pesquisa delimitado neste trabalho. Sobre a Feira de São Joaquim, apareceram duas dissertações, uma apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais na UFBA, “A teia da feira: um estudo sobre a feira-livre de São Joaquim em Salvador, Bahia”, de Souza (2010), a outra apresentada no Programa de Pós-Graduação em História na UFBA, intitulada “Do Sete a São Joaquim: o cotidiano de mulheres de saia e homens em feiras soteropolitanas”, de Paim (2005).

As duas trazem importantes análises para compreender a dinâmica cultural e econômica da feira, ao investigar a permanência da feira enquanto espaço comercial e suas trocas com o Recôncavo baiano, e ao resgatar a história da feira no período de 1964 a 1973, com enfoque nas trajetórias de

vida de homens e mulheres e suas formas de resistência diante do controle do Estado.

No entanto, a análise da feira tomando como ponto de partida o processo de configuração da gestão pública deste espaço, permitiu problematizá-lo em um contexto particular, mas que tem relação direta com as formas de gestão e de relações políticas ocorridas no Brasil.

Neste sentido, entendemos que este estudo foi uma contribuição para conhecer e problematizar o modelo de gestão da feira, mas que ainda carece de estudos mais específicos e aprofundados que possibilitem conhecer as condições de vida e trabalho dos sujeitos que vivenciam este lugar cotidianamente, desde sua infância. Um pouco desta realidade conseguimos expressar, embora nosso objetivo fosse mais voltado para a participação destes sujeitos no processo de gestão da feira. Mas, o que se evidenciou nas entrevistas, foi uma realidade muito complexa e muito rica vivida pelos feirantes.

Dos(as) entrevistados(as) verificou-se que todos(as) se inseriram no trabalho informal da feira ainda quando crianças, ajudando suas famílias, e permaneceram trabalhando neste lugar. Cabe, portanto, examinar o lugar desses sujeitos na feira, e de que maneira as diversidades vividas por estes sujeitos na forma de homens e mulheres, brancos e negros (em sua maioria), vivenciam esta condição, e se constroem enquanto cidadãos.

Os e as feirantes enquanto cidadãos que constroem a Feira de São Joaquim, que vivem e trabalham na feira têm o direito de participar dos espaços de tomada de decisão, os quais definem a dinâmica e a organização da feira, para assim, construir uma gestão participativa. A consolidação de um processo de participação na gestão da feira é um desafio para os e as feirantes. Como afirma Demo (apud TENÓRIO, 2005, p. 113): “Participação (...) é um processo em constante vir-a-ser, que, em sua essência, trata da autopromoção e de uma conquista processual”.

## REFERÊNCIAS

ALBAN, Naia. Requalificar a Feira de São Joaquim: espaço político da cidade informal. In: GOMES, Marco Aurélio; CORRÊA, Elyane (org.). **Reconceituações contemporâneas do patrimônio**. Salvador: EDUFBA, 2011, p. 231-252.

AVRITZER, Leonardo. A participação social no Nordeste. In: AVRITZER, Leonardo (org.). **A participação social no Nordeste**. São Paulo: Ed. UFMG, 2007, p. 16-44.

AZEVEDO, Sergio de. Políticas Públicas: discutindo modelos e alguns problemas de implementação. In: SANTOS JUNIOR, Orlando; CHRISTOVÃO, Ana Carolina; NOVAES, Patrícia (org.). **Políticas públicas e direito à cidade: programa interdisciplinar de formação de agentes sociais e conselheiros municipais**. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles: IPPUR/UFRJ, 2011, p. 17-25. Disponível em: <[http://observatoriodasmetropoles.net/download/miolo\\_livro\\_curso\\_baixada.pdf](http://observatoriodasmetropoles.net/download/miolo_livro_curso_baixada.pdf)> Acesso em: 11 de julho de 2017.

BEHRING, E. R. As novas configurações do Estado e da Sociedade Civil no contexto da crise do capital. In: CFESS/ABEPSS. Serviço social: **direitos sociais e competências profissionais**. Brasília, DF: CFESS/ABEPSS, 2009.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 47, n. 1, jan./abr. 1996. Disponível em: <<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/702/550>> Acesso em: 15 de julho de 2017.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (CFESS). **Resolução CFESS n. 273/1993, de 13 de março de 1993**. Institui o Código de Ética profissional dos Assistentes Sociais e dá outras providências. Coletânea de leis revista e ampliada. Porto Alegre: Conselho Regional de Serviço Social (CRESS), 10<sup>o</sup> região, 1996.

DOREA, Luiz Eduardo. **Histórias de Salvador nos nomes das suas ruas**. Salvador: EDUFBA, 2006.

DRUCK, Graça. Trabalho, precarização e resistências: novos e velhos desafios. **CADERNO CRH**, Salvador, v. 24, n. 01, p. 35-55, 2011.

DRUCK, Graça; OLIVEIRA, Luiz Paulo. A condição “provisória permanente” dos trabalhadores informais: o caso dos trabalhadores de rua da cidade de Salvador. **VeraCidade: Revista da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano, Habitação e Meio Ambiente – SEDHAM**, Prefeitura Municipal do Salvador, ano 3, v. 3, mai. 2008. Disponível em: <<http://www.veracidade.salvador.ba.gov.br/v3/images/veracidade/pdf/artigo1.pdf>> Acesso em: 20 de agosto de 2017

GOHN, Maria da Glória. O cenário da participação em práticas de gestão da coisa pública no Brasil no final do milênio: as mudanças no caráter do associativismo. **Motrivivência**, Santa Catarina, ano 11, n. 14, mai. 2000.

LUZ, Marco Aurélio. Agadá: dinâmica da civilização africano-brasileira. Salvador: EDUFBA, 2013.

MARICATO, Ermínia. Globalização e Política Urbana na Periferia do Capitalismo. **VeraCidade**: Revista da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano, Habitação e Meio Ambiente – SEDHAM, Prefeitura Municipal do Salvador, v. 4, mar. 2009. Disponível em: <<http://www.veracidade.salvador.ba.gov.br/v4/images/pdf/artigo7.pdf>> Acesso em: 24 de julho de 2017

MASCARENHAS, Gilmar. Feira livre: territorialidade popular e cultura na metrópole contemporânea. **Ateliê Geográfico**, Goiânia, v.2, n.2, p.72-87, ago. 2008. Disponível em: <<http://www.revistas.ufg.br/atelie/article/viewFile/4710/3971?journal=atelie>> Acesso em: 20 dez. 2016.

MILANI, Carlos. Políticas públicas locais e participação na Bahia: o dilema gestão versus política. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 180-214, jul/dez 2006. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1517-45222006000200008](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222006000200008)> Acesso em: 21 jan. 2017.

MILANI, Carlos. O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e europeias. **Revista de Administração Pública** – Rio de Janeiro, maio/jun, 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v42n3/a06v42n3.pdf>> Acesso em 15 de julho de 2017.

MOTA, Aurea. Fissuras do mandonismo: transformações recentes e ampliação do escopo democrático na Bahia. In: AVRITZER, Leonardo (org.). **A participação social no Nordeste**. São Paulo: Ed. UFMG, p. 45-63, 2007.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. Sociedade civil, entre o político-estatal e o universo gerencial. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, vol. 18, n. 52, p. 185-202, 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v18n52/18072.pdf>> Acesso em: 06 de setembro de 2017.

NOVAES, Patricia; QUINTSLR, Suyá. Critérios de Avaliação de Políticas Públicas: clientelismo versus universalismo de procedimentos. In: SANTOS JUNIOR, Orlando; CHRISTOVÃO, Ana Carolina; NOVAES, Patrícia (org.). **Políticas públicas e direito à cidade**: programa interdisciplinar de formação de agentes sociais e conselheiros municipais. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrópoles: IPPUR/UFRJ, p. 26-31 2011. Disponível em: <[http://observatoriodasmetrolopes.net/download/miolo\\_livro\\_curso\\_baixada.pdf](http://observatoriodasmetrolopes.net/download/miolo_livro_curso_baixada.pdf)> Acesso em: 11 de julho de 2017.

PAIM, Márcia Regina. **Do Sete a São Joaquim**: O Cotidiano de “Mulheres de Saia” e Homens em Feiras Soteropolitanas (1964-1973). 2005. 149p.

Dissertação (Mestrado em História) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal da Bahia, Salvador. Disponível em: <<http://www.ppgh.ufba.br/wp-content/uploads/2013/10/Do-Sete-a-S%C3%A3o-Joaquim.pdf>> Acesso em: 06 jan. 2017.

PINHO, Osmundo S. de Araújo. A Bahia no fundamental: notas para uma interpretação do discurso ideológico da baianidade. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 13, n. 36, p. 109-120, 1998.

RAICHELIS, Raquel. **Democratizar a gestão das políticas sociais**: um desafio a ser enfrentado pela sociedade civil. In: MOTA, Ana Elizabete. et al (Org.). Serviço Social e Saúde: Formação e Trabalho Profissional. São Paulo: Editora Cortez, p. 73-87, 2006. Disponível em: <<http://servicosocialesaude.xpg.uol.com.br/texto1-4.pdf>> Acesso em: 20 dez. 2016.

RAMOS, Guerreiro. **O Problema Nacional do Brasil**. Rio de Janeiro: Ed. Saga, 262 p., 1960.

RAMOS, Guerreiro. **Uma introdução ao histórico da organização racional do trabalho**. Brasília: Conselho Federal de Administração, 132 p., 2008. Disponível em: <<http://www.cfa.org.br/servicos/publicacoes/livro-guerreiro-ramos/Guerreiro%20Ramos.pdf>> Acesso em: 14 de julho de 2017.

RIBEIRO, Luiz Cesar; SANTOS JUNIOR, Orlando. Desafios da questão urbana na perspectiva do direito à cidade. In: SANTOS JUNIOR, Orlando; CHRISTOVÃO, Ana Carolina; NOVAES, Patrícia (org). **Políticas públicas e direito à cidade**: programa interdisciplinar de formação de agentes sociais e conselheiros municipais. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles: IPPUR/UFRJ, 2011, p. 11-16.

SOUZA FILHO, Rodrigo de; GURGEL, Claudio. Gestão democrática e serviço social: **princípios e propostas para a intervenção crítica**. São Paulo: Editora Cortez, v. 7, 2016.

TENÓRIO, Fernando Guilherme. (Re)Visitando o conceito de gestão social. **Ensaio: Desenvolvimento em Questão**, Editora Unijuí, Rio Grande do Sul, ano 3, n. 5, p. 101-124, 2005. Disponível em: <<https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/desenvolvimentoemquestao/articloe/view/108/65>> Acesso em: 20 dez. 2016.

TENÓRIO, Fernando G. O mito da participação. In: **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro: EBAP/FGV, v. 24, n. 3, p. 162-164, maio/jul./1990. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/9043/8178>> Acesso em: 20 dez. 2016.