

A criação de zonas de exclusividade no espaço público e a subsunção dos trabalhadores ambulantes no carnaval de Salvador a partir da Copa de 2014

Any Brito Leal Ivo

Professora da UFBA

Recebido em: 07/01/2018

Aprovado em: 19/09/2018

A relevância do papel do espaço como instrumento de controle e cooptação do comércio informal por grandes agentes econômicos constitui novo modelo gestor do urbano a partir da Copa das Confederações de 2013 e da Copa do Mundo de 2014. O que há de novo é a garantia do monopólio, espacialmente operacionalizado, dada às grandes empresas parceiras do Estado, representadas pela Federação Internacional de Futebol (Fifa) e por cervejarias. O agenciamento do espaço para os interesses do grande mercado intensifica processos históricos de mercantilização e segregação, impondo transformações significativas na relação entre os circuitos inferior e superior da economia urbana e o cerceamento do direito à cidade.

Palavras-chave: estratégias empresariais, trabalho informal, cidade, megaevento, Salvador

The Creation of Zones of Exclusivity in the Public Space and the Subsumption of Street Workers in the Carnival of Salvador, from the 2014 World Cup

discusses the importance of the role of space as a tool for controlling and co-opting informal commerce by large economic agents. That is a new model of urban management, which started in 2013 with the Confederations Cup and in 2014 with the World Cup. What is new is the guarantee of a market monopoly, spatially operationalized, through the partnership of the State with large enterprises, such as the International Football Federation (Fifa) and breweries. The use of the urban space for market interests intensifies historical processes of commercialization and segregation in the city, imposing changes in the relationship between the upper and lower circuit of the urban economy, and the curtailment of the rights to the city.

Keywords: business strategies, informal work, city, megaevents, Salvador

Neste artigo¹, analisa-se a relevância do papel do espaço, a partir da Copa das Confederações de 2013 e da Copa do Mundo de 2014, como instrumento de controle e cooptação do comércio informal por grandes agentes econômicos. O que há de novo é a garantia de monopólio de mercado para as grandes empresas, parceiras do Estado², por meio da criação de zonas exclusivas de comércio, demandando novos arranjos entre os circuitos inferior e superior da economia urbana (SANTOS, 2004). O Estado assume função mediadora e garantidora do monopólio comercial de grandes empresas – nesse caso, representadas pela Federação Internacional de Futebol (Fifa) e por cervejarias –, construindo um novo modelo gestor do urbano. Esse agenciamento do espaço para os interesses do grande mercado (circuito superior) intensifica processos históricos de mercantilização e segregação nas cidades e impõe transformações significativas na forma como se realiza a relação entre esses circuitos, cerceando, por fim, o direito à cidade.

Assim, a partir da clássica tese de Santos (2004) sobre os dois circuitos da economia urbana e das noções marxistas de subsunção real e formal do trabalho, este texto tem por objetivo analisar os novos modelos de institucionalização do comércio informal em Salvador, com especial atenção para a operacionalização do espaço como instrumento estratégico para o sucesso comercial em megaeventos, o que é observado desde a reestruturação do espaço urbano para as referidas Copas. Para tanto, apresentamos o modelo de gestão espacial adotado em 2013 e 2014 demandado pela Fifa, observando como esse *modus operandi* vem se consolidando na gestão do espaço público da cidade. Tomamos ainda o carnaval de 2014 como evento que ilustra a incorporação desse padrão pelo atual governo municipal.

No que diz respeito à garantia de monopólio comercial, a gestão do espaço é uma variável relevante, pois, mediante a criação de barreiras físicas – com os portais de acesso justificados por questões de violência –, criam-se, na prática, “ilhas” de comércio exclusivo.

Segundo Santos (Idem), as cidades nos países periféricos se estruturam com a articulação de dois sistemas econômicos urbanos coexistentes e complementares: o circuito superior – constituído por grandes capitais, onde se localiza o emprego regular e bem pago – e o circuito inferior – aquele que se desenvolve, cria e recria com pouco capital e é marcado por precariedade do trabalho, baixa remuneração e formas alternativas de suprimento da reprodução da vida dos mais pobres. Como dois subsistemas relacionados entre si, esses circuitos caracterizam a economia dos países periféricos, sendo fundamentais no entendimento dos processos urbanos e da produção das cidades no Brasil.

O circuito superior insere-se nos processos de modernização mundialmente traçados e usufrui dos avanços tecnológicos e do progresso. O circuito inferior se articula aos processos modernizadores de forma indireta ou “marginal” e pouco usufrui desses avanços, sendo dependente do superior. O circuito inferior é onde se dá o comércio informal, constituindo, portanto, aquele mercado “não formalizado”³ caracterizado por Machado da Silva (1971).

Os debates contemporâneos acerca da informalidade fazem emergir questões como os processos de precarização e o crescimento dramático da massa de trabalhadores excluídos do mercado formal de trabalho, com os paradigmas da produção pós-fordista. O precariado (STANDING, 2013), ou “refugio” humano (BAUMAN, 2005), constitui o oceano da força de trabalho excedente, sem perspectiva de inclusão no mundo do trabalho formal. Do contexto cujo predicado é o mundo assalariado e cuja representação é a indústria, as questões da informalidade, na contemporaneidade, se deslocam – no âmbito de uma economia globalizada⁴ e de uma modernidade incompleta⁵ – para uma nova agenda urbana, na qual uma “mobilidade lateral” se apresenta na composição entre o legal, o ilegal, o formal, o informal, o lícito e o ilícito nas estratégias de sobrevivência dos mais pobres nas cidades, como assegura Telles (2010).

A noção de “cidade global”⁶ analisada por Sassen (2001) emerge no contexto dessas mudanças produtivas e mostra uma “nova geografia de centralidades” (SASSEN, 2003) da ordem de produção pós-fordista, na qual a escala territorial entre local e global, ou seja, a “dialética espaço-lugar”, segundo Harvey (2006, p. 23), é alterada. Para Santos (2006), os “espaços luminosos” – os polos de tecnologia – ganham vantagem nas disputas de mercado frente aos “espaços opacos”, em desvantagem na corrida econômica mundialmente estabelecida. Articulada intrinsecamente à formação da cidade global, a cidade contemporânea estampa quadros de agravamento da pobreza e injustiças sociais que resultam em maior instabilidade do emprego, no crescimento da informalidade e no encolhimento do Estado de proteção social. Assim, paradoxalmente, a cidade global e dual (VÁZQUEZ, 2004) constitui-se no lugar que oferece as melhores oportunidades de emprego, atraindo profissionais qualificados e, ao mesmo tempo, sendo lócus das maiores discrepâncias sociais e salariais, com o crescimento da informalidade e do desemprego.

Nesse quadro, novos modelos empreendedores são mobilizados para o enfrentamento das contradições urbanas, objetivando atrair bons negócios em uma economia globalizada. Trata-se de um terreno fértil para as parcerias entre o público e o privado, como alternativa orçamentária para os poderes municipais que, por fim, consolidam processos de privatização e instrumentalização da *res pública*. É nesse cenário que os megaeventos se apresentam como relevantes oportunidades de negócios.

A produção de megaeventos no espaço urbano das cidades produz uma nova classe relacional e assimétrica promovida entre mercado e cidade, intrínseca ao modelo do empreendedorismo urbano e de cidade-mercado. Ela altera, como foi tratado por Ivo-Any (2015b), a função de regulação pública das municipalidades, subordinando-as a corporações internacionais – a Fifa, no caso dos jogos. Para além da privatização e da elitização de áreas da cidade, a Fifa inaugurou uma nova prática: a transformação desses redutos em espaços monopolizados para o comércio exclusivo de marcas e produtos.

A crescente captura do comércio informal pelas estratégias de mercado corporativo é trazida à cena como evidência da proliferação do domínio sobre o espaço público urbano, que se amplia e repercute sobre a crescente privatização da *res pública*. Sob a prevalência desse novo paradigma, o Estado é agente fundamental para a apropriação extrema da força de trabalho desses ambulantes e a exacerbação da espoliação urbana por agentes econômicos.

Essa institucionalização das formas de subsunção, com a ajuda da força policial, em defesa da definição dos espaços de comércio com exclusividade, significa uma mudança da relação entre o circuito superior e o inferior para além de uma perspectiva dualista. Ou seja, além da complementaridade entre os dois circuitos, ocorre a captura do circuito inferior pelo superior, com evidente subordinação das atividades do comércio de rua aos interesses corporativos mediante a imposição de normativas e regras do Estado espacialmente impostas. Os poderes estatais se

apresentam como mediadores explícitos dessa forma de apropriação, fornecendo instrumentos reais, legais e formais que colaboram para a expugnação do trabalho informal e para o aliciamento de parte do circuito inferior pelo superior. Nesse movimento, o poder de polícia do Estado trabalha a serviço de fortes agentes de mercado, parceiros estatais, inaugurando nova instância de conflito urbano delimitada pelo controle do espaço público e pelo uso da mão de obra de ambulantes pelas empresas patrocinadoras dos eventos.

Para essas dinâmicas contemporâneas em Salvador, que dragam o valor do trabalho dos mais pobres e expõem e acirram as desigualdades sociais vivenciadas espacial e institucionalmente na cidade, o controle do espaço torna-se instrumental e estratégico. A exclusividade de mercado, na forma de monopólio comercial, é qualidade inédita no que diz respeito ao agenciamento espacial e à atuação do Estado. É no movimento de organização e de garantia de segurança dos grandes eventos que se efetiva e justifica a captura dessa instância econômica alternativa à reprodução da vida material dos mais pobres. No domínio e no agenciamento territorial e do comércio informal, surge um campo novo para o avanço dos processos de privatização do público e para a subsunção dos trabalhadores das classes populares do comércio informal.

Esses agenciamentos se dão mediante apropriações simbólicas que ressignificam a urbe como espaço de consumo e mercado exclusivo, com garantias de segurança para o lazer. Expressam, assim, as tensões e articulações entre cultura, mercado e política. As tensões entre os “territórios de trabalho” (QUEIROZ, 2014) e os territórios de consumo qualificam as contradições urbanas vivenciadas no espaço público.

Esses *happenings* exibem uma modalidade de mercantilização do público, extrapolando as práticas até então observadas: mais do que a demarcação imagética de grandes corporações da e na cidade, esse novo modelo gestor urbano toma para si o circuito inferior, inserindo-o formalmente a serviço do superior. No entanto, essa inserção não se dá mediante contratos de trabalho regulares, ou pela incorporação no mercado formalizado (MACHADO DA SILVA, 1971), com visibilidade legal trabalhista em termos de salários e (ou) melhores condições para reprodução da vida material. É o poder de polícia estatal que impõe a subordinação do comércio informal nas “ilhas de consumo” vendidas aos fortes agentes econômicos via parcerias entre empresas patrocinadoras e prefeitura.

Copa de 2014: a criação legal das áreas de exclusão e a soberania do ‘Estado-Fifa’

Salvador foi uma das cidades-sede da Copa do Brasil, em 2014, e da Copa das Confederações, em 2013. Ao se candidatar, em 2008, a municipalidade assinou o Acordo Cidade-Sede, documento em que a Fifa apresenta suas exigências para a realização do espetáculo futebolístico:

questões orçamentárias e financeiras, especificações espaciais, determinações acerca da operacionalização do evento e requisitos que transitam ou reformam a gestão da cidade e redesenham o urbano. O acordo incluía também a obrigatoriedade de criação ou mudança de instrumentos normativos e legais que salvaguardassem seus interesses econômicos e políticos e os de seus patrocinadores e parceiros. Esse acordo garantiu a supremacia da Fifa, que poderia alterar o acordado a qualquer tempo. A municipalidade se obrigava a atender a todas as demandas, sem qualquer margem de negociação.⁷

No âmbito dessas imposições ficou especificada a “área de exclusão”, territórios circunvizinhos às arenas onde a Fifa determinava o funcionamento dos estabelecimentos comerciais e outras formas de comércio, detendo o monopólio de mercado. Essa exclusividade comercial se estendia, ainda, ao controle e agenciamento de áreas publicitárias, sendo vedada a veiculação de quaisquer anúncios sem o prévio consentimento da federação. Com a justificativa da necessidade de segurança, o perímetro de dois quilômetros ao redor da arena e os espaços aéreo e marítimo correspondentes constituíam-se em territórios da soberania do “Estado-Fifa”, mediados pela efetiva atuação protetiva do Estado brasileiro.

A lei federal nº 12.663, de 5 de junho de 2012 (BRASIL, 2012)⁸, oferece as garantias desse monopólio que, na prática, significa o controle sobre o ir e vir e o consumir. Seguindo o legislado pela União, em 17 de junho de 2013, o prefeito de Salvador sancionou a lei nº 8.144, de 28 de novembro de 2013 (Idem, 2013), que tratou dos dias dos eventos. As normas municipais – que até então disciplinavam a divulgação de marcas, a venda de publicidade ou propaganda de produtos e serviços, e outras atividades do comércio de rua – tiveram a sua aplicabilidade suspensa.

A Prefeitura Municipal do Salvador (PMS) publicou, em 18 de junho de 2013, o decreto nº 20.012 (SALVADOR, 2013a), dispondo sobre medidas para o funcionamento dos estabelecimentos durante as Copas: os estabelecimentos existentes e com documentação em dia poderiam funcionar, desde que os interesses da Fifa não fossem feridos ou atingidos.

O comércio de rua, diferentemente dos estabelecimentos comerciais regulares, demandava novo processo de autorização e pagamento de outras taxas. Nesse decreto, a prefeitura de Salvador mapeou as Zonas de Proteção Comercial (ZPC), nas quais o comércio de rua ficava subordinado ao Plano Operacional de Segurança Transporte/Trânsito, consoante os desejos da Fifa. Além disso, apresenta tabela de valores de multa e a relação de atividades proibidas. O descumprimento geraria aplicação de sanção pecuniária de R\$ 200,00 a R\$ 3 milhões.

Segundo o decreto, a poligonal da ZPC, ou área de exclusão, englobava basicamente os logradouros de maior movimentação para acesso à arena. Deixou de fora áreas de difícil acesso e as essencialmente residenciais, e não incorporou o Pelourinho e o Centro Histórico de Salvador.

Nesse perímetro, a vigília foi constante. Ao mesmo tempo em que o controle era imposto pela presença e a vigilância da força policial, também era nesse limite que as “resistências” se apresentam: a Ladeira do Pepino, por exemplo, subverteu a ordem do mercado Fifa, considerando estar no limite dos dois quilômetros, mas não na poligonal da ZPC. Nesse reduto, eram vendidas iguarias locais típicas. Todas as marcas de cerveja eram comercializadas.

“A Fifa não se mete, não. Sou registrado da Prefeitura e vendo o que quiser”, disse um dono de bar.⁹ Os ambulantes que tradicionalmente comercializam ali em dias de jogos, no entanto, não gozaram da mesma prerrogativa: o comércio informal ficou submetido à portaria 60/2014, publicada no Diário Oficial do Município em 6 de maio de 2014 (SALVADOR, 2014b).

Figura 1: Zonas de proteção comercial



Fonte: Prefeitura Municipal de Salvador. Decreto nº 24.012, de 18 de julho de 2013.

Com esse arcabouço legal, as baianas de acarajé de Salvador negociaram com a Fifa, por quase um ano, para garantir a venda de acarajé na área de exclusão. A burocracia imposta pela Fifa, inalcançável para a habilitação das atividades de rua do comércio popular, desencadeou esse movimento. A Fifa admitiu, em contrapartida, que as suas lanchonetes poderiam vender acarajé, desde que vencessem as licitações.

A gente disse que não, que a gente não queria ser empregada da empresa; queria trabalhar por conta própria, como sempre trabalhamos”, disse Rita. “A dona Norma, a Solange, a Meirejane trabalham em todos os jogos. A Dona Norma trabalha lá há mais de 50 anos”, explicou Rita. “Foi por causa dessas três que eu comecei a brigar” (MOTA, BODENMÜLLER e VIANA, 04/02/2014).

O dia 5 de maio de 2013, dia da inauguração da Nova Arena Fonte Nova, foi marco da resistência das baianas. Durante a festa de inauguração, cem baianas tomaram a frente do novo estádio e distribuíram acarajés de graça e camisas dos dois maiores times de futebol locais: o Bahia e o Vitória. A luta das baianas ganhou notoriedade em campanha nacional do Comitê Nacional da Copa – organização decisiva para as denúncias de arbitrariedades que envolveram a realização da Copa no Brasil nas 12 cidades-sede. Além disso, contaram com uma ONG internacional, a Change.org, que disponibilizou o abaixo-assinado online #baianasnacopa,¹⁰ entregue oficialmente no dia da inauguração da arena. A petição recebeu 17.620 apoiadores¹¹ de todo o mundo. Ao final, sete baianas puderam trabalhar nos dias de festa no perímetro da Fifa.

Figura 2: Cartaz da Articulação Nacional dos Comitês Populares da Copa (Ancop)



Fonte: Ancop.

Foi na fronteira desse limite territorial de cunho corporativo oficial que as tensões entre os partícipes da festa e os excluídos se evidenciaram, sob a forma de confrontos constantes entre manifestantes e o Estado-polícia.¹²

As tensões resultantes de 2013 consolidaram a metáfora de “guerra urbana”, do ponto de vista do esquema protetivo assumido pelo Estado brasileiro nessas zonas de isolamento e exclusão. Salvador seguiu essa mesma perspectiva.¹³ Tendo em vista esses conflitos e manifestações, uma série de medidas repressoras de segurança foi tomada para a Copa de 2014, inclusive na forma da lei. Essas ações coincidiram também com um estrangulamento de canais de participação social no Brasil e, por fim, evoluíram para ações de “criminalização” dos que se arriscavam a romper esse pacto econômico-político, com a publicação de leis de “tolerância zero” a serem aplicadas a agentes populares e aos movimentos sociais contrários à grande festa.

Desde o carnaval de 2014: portais de acesso e ‘milícia das cervejarias’¹⁴

Desde o réveillon e o carnaval de 2014, a Prefeitura de Salvador instituiu as zonas de exclusividade nas festas que marcam a capital baiana, tradicionalmente caracterizadas como “de rua” e “de todos”:

Para garantir zona de exclusividade, a Prefeitura montará 65 pórticos de acesso ao longo dos arredores dos circuitos, 30 deles no Barra–Ondina e 35 no Campo Grande. As entradas serão controladas em parceria com a Polícia Militar (PM), como aconteceu no Réveillon Salvador 2014, na Praça Cairu. Além dos trabalhos de segurança preventiva e de fiscalização, os pórticos serão também os locais de divulgação de ações sociais e de merchandising por parte das empresas patrocinadoras (SEMOP, 28/01/2014).

A instalação de portais de acesso, com a justificativa de serem necessários à segurança dos que “pagaram” para assistir ao carnaval, delimitava fisicamente o dentro e o fora da festa, e demarcava o território do monopólio comercial nesses festejos. O comércio de rua, antes apenas licenciado pela Prefeitura, passa a ser parte da engrenagem da “indústria do carnaval”. Se, antes de 2014, a profissionalização dessa grande festa, inserida na indústria do entretenimento e do turismo, implicava apenas um ordenamento do comércio de rua (localização de caixas de isopor e pagamento de taxa, com, posteriormente, a incorporação do mobiliário urbano usado pelos ambulantes), nesse novo modelo de agenciamento do comércio ambulante fica subordinado à garantia do monopólio do comércio por grandes corporações de venda de bebidas nesses espaços públicos fortificados.

Entre 1993 e 1996, a profissionalização do carnaval é institucionalizada e orientada pela municipalidade para a eficácia dos resultados, reconhecendo-se a sua importância política, cultural

e econômica. Analisando a implantação de processos participativos na gestão do carnaval de Salvador, Heber (2000) diz que, dentro de uma perspectiva democrática e participativa, o Conselho do Carnaval ganhou caráter deliberativo, o que, juntamente com a criação da Casa do Carnaval, inaugurou o lastro necessário ao efetivo redesenho da festa. Assim, houve: a) a criação de um corpo técnico de funcionários públicos capacitados e experientes para o planejamento; b) o fortalecimento do Conselho do Carnaval como instância fundamental e legítima deliberativa; e c) a implementação de procedimentos administrativos de contratação de serviços via licitações públicas.

Com essas mudanças de caráter organizativo, político e procedimental, a gestão do carnaval, gradativamente, ganhou contornos empresariais. Pela primeira vez, em 1995, o carnaval de Salvador foi patrocinado por empresas privadas. Até então os gastos eram assumidos exclusivamente pela municipalidade. A partir daí, observa-se uma crescente centralização do poder, associada à figura do prefeito, e a perspectiva de realização de um negócio-carnaval,¹⁵ em uma cidade-mercado e cidade-mídia.¹⁶ Chegou-se ao ponto de deslocar a função do poder de polícia do Estado, com a privatização temporária de áreas da cidade como fiança ao monopólio comercial territorialmente garantido durante os dias de festa.

Essa mudança ocorre a reboque de uma transmutação na política econômica implementada pela nova gestão municipal a partir de 2013, como evidencia o mandado de segurança¹⁷ da Companhia de Bebidas das Américas (Ambev) contra o prefeito do município de Salvador, o presidente da Empresa Salvador Turismo S/A (Saltur) e o presidente da Comissão Permanente de Licitação da Saltur (Copel). Segundo o documento, a Ambev assinou o contrato 068/2012 com a Saltur, mediada pelo Consórcio OCP-Mago,¹⁸ pelo qual adquiriu a cota sênior de patrocínio para os carnavais de 2013 e 2014 ao valor total de R\$ 4,9 milhões.

Segundo o mandado de segurança, a Prefeitura do Salvador reformou integralmente as bases da exploração do patrocínio no segmento de bebidas para o carnaval de 2014:

(...) que após o fiel cumprimento de ambos os contratos no ano de 2013, e ainda no curso de sua execução, a Administração Soteropolitana decidiu reformular integralmente as bases da exploração do patrocínio – apenas para o segmento de bebidas, para o Carnaval de 2014. Ressaltou que em 26 de setembro de 2013 a SALTUR notificou o Consórcio OCP-MAGO para firmarem aditivo contratual, por meio do qual ajustariam uma "ampla e ilegal" transfiguração do objeto inicial do contrato original, fls. 177/179, sob a alegação de que com a assunção da nova Gestão Municipal, teria sido instituída uma nova política econômica, de desenvolvimento e turística para o Município de Salvador, e após os estudos e trabalhos desenvolvidos, teria sido concebido um novo planejamento para o Carnaval de Salvador, com a implementação de novas estratégias e ferramentas para aumentar as receitas oriundas da captação de patrocínio (DIÁRIO DE JUSTIÇA DA BAHIA, 2013).

O reajuste imposto seria da ordem de quatro vezes o valor original contratado, sendo de R\$ 20 milhões o valor atribuído para o patrocínio do carnaval de 2014, gerando a rescisão do contrato e do processo. Assim, desde 2014 a empresa Schin investiu R\$ 100 milhões nas festas de rua de Salvador, sendo R\$ 25 milhões no carnaval de 2016, o que demarca uma mudança significativa no que concerne à relação entre poder público e os patrocinadores. Na prática, ela reorienta novos sentidos para o território da festa: se, antes, essas áreas seguiam apenas reguladas, mas com acesso livre ao conjunto dos agentes econômicos do comércio popular, hoje passaram a constituir espaço exclusivo de comércio monopolizado.

A portaria 173/2015 (SALVADOR, 2015), praticamente com o mesmo texto e conteúdo da 60/2014,¹⁹ dispôs sobre as atividades do comércio informal em logradouros públicos durante o carnaval de 2016. O credenciamento dos ambulantes se deu em três fases: a) inscrição em cadastro feito pela internet; b) treinamento; e c) escolha de lote e pagamento de taxa.

Além do procedimento para obtenção da autorização, são apresentadas as especificações sobre mobiliário, instrumentais, vestimentas, serviços e sanções, multas e taxas obrigatórias. Aos comerciantes de barracas, além das taxas para o comércio no carnaval, é obrigatório o pagamento de taxa anual para o Fundo Especial de Aperfeiçoamento dos Serviços Policiais (Feaspol). Apesar do detalhado conteúdo sobre o comércio de bebidas e alimentos, não há determinação sobre exclusividade de produtos nos editais públicos. Assim, “a categoria alega não ter sido consultada para a implantação das mudanças. As decisões vieram de cima para baixo; a categoria não foi consultada”, reclama o vice-presidente do sindicato, Milton Ávila (ARAGÃO, 16/01/2014).

O decreto nº 24.811, de 25 de fevereiro de 2014, publicado no Diário Oficial do Município, explicita e justifica os novos arranjos com os patrocinadores. O documento

(...) disciplina as obrigações dos titulares de Alvará de Autorização para exercício de comércio informal em logradouro público, de Alvará de Autorização Especial e de Alvará de Autorização para a exploração de atividades, em caráter eventual, durante o Carnaval de 2014 e dá outras providências (SALVADOR, 2014a).

Segundo as considerações preliminares desse decreto, há, como contrapartida aos investimentos dos patrocinadores, a garantia para “ações de marketing eficazes”, sem esclarecer o que qualificaria essa “eficácia”.

Em 2016, instalar uma caixa de isopor grande em um dos circuitos custava o valor de R\$ 124,04, e o descumprimento de qualquer predicado justificaria medidas desproporcionais como a apreensão do equipamento, das mercadorias e, ainda, o pagamento de sanção pecuniária, além dos demais custos envolvidos. Além do pagamento de taxas – apesar de a chamada de

credenciamento não esclarecer sobre o monopólio de marcas –, os ambulantes foram obrigados a vender com exclusividade a marca de cerveja da patrocinadora da grande festa.

Com base nesses mecanismos, um corpo de funcionários, fiscais do carnaval e do ordenamento “público” se responsabilizou por garantir o monopólio empresarial. As operações da “milícia da cerveja” (CESAR, 28/02/2014) apreenderam, em 2015, um milhão de latas de cervejas “não autorizadas”. Em um único depósito privado, a Prefeitura retirou 10 caminhões de mercadoria, com 450 mil latas.²⁰

Essa ação ultrapassou a esfera pública e avançou sobre uma noção de monopólio imposta ao campo privado. A importação do modelo aplicado pela Fifa para outras festas populares é reconhecida pelo secretário de Urbanismo de Salvador:

Estamos no terceiro ano. Então, essa polêmica seria, no máximo, uma polêmica requeitada. Foi um modelo que buscamos nos grandes eventos do mundo, que chegou ao Brasil na Copa das Confederações e na Copa do Mundo. Foi aprovada uma lei que determinava esse raio de restrição, e utilizamos isso no Carnaval. Se, em outros eventos, muito mais ricos, você pode fazer isso, por que em Salvador, uma cidade tão carente de recursos e com um ativo tão importante quanto o Carnaval, não pode? (SILVEIRA e TÍSSIA, 11/02/2016).

Esse monopólio, garantido com base em mecanismos de controle e repressão sobre os ambulantes credenciados, somado às fracas vendas derivadas da pouca aceitação da marca de cerveja imposta, culminou na insatisfação dos ambulantes, que ameaçaram impedir a saída dos trios-elétricos no circuito Barra-Ondina. Em meio a essas manifestações, se indaga: “Por que a gente só pode vender uma marca de cerveja? Isso está errado” (G1, 08/02/2016).

No dia 8 de fevereiro, uma notícia em *O Globo*²¹ dá detalhes sobre a manifestação no circuito Osmar, Barra-Ondina: todo o efetivo da Polícia Militar foi deslocado para impedir o enfrentamento entre os ambulantes e os fiscais da Prefeitura. Em meio ao tumulto, caixas de isopor foram queimadas: “Uh, terror. Carnaval acabou!” (G1, 08/02/2016). Ao mesmo tempo, outros ambulantes pediam maior fiscalização, exigindo o uso de pulseiras como forma de evitar que vendedores não cadastrados comercializassem cervejas “não autorizadas” na área.

Os dados oficiais divulgados servem de defesa desse modelo gestor. Segundo informações da Secretaria de Turismo do Estado,²² no Carnaval de 2016, Salvador recebeu 560 mil visitantes, e a taxa de ocupação de leitos chegou a 97%. 230 mil empregos temporários foram criados e R\$ 840 milhões foram injetados na economia local. Não sabemos a magnitude de lucros dos patrocinadores, assim como são desconhecidos os ganhos do comércio dos ambulantes.

Considerações finais

A crescente massa de trabalhadores externos ao mercado de trabalho regular em Salvador constitui problema estrutural que marca as desigualdades sociais estruturantes e induz os mais pobres a soluções alternativas.

Para além da captura do circuito inferior pelo superior com uso de formas coercitivas pelo Estado para garantir o monopólio de grandes conglomerados econômicos (por meio de formalização, padronização e institucionalização do comércio de rua), o novo modelo implementado para as festas demonstra a fragmentação dos comerciantes informais. Essa racionalização corrobora o retesamento entre comerciantes informais regulares e os demais, significando a desagregação do circuito inferior.

Além disso, a formalização determinada pelo Estado conduziu a uma relação de absoluta subordinação ao regramento, não implicando melhorias na qualidade e nas condições de trabalho. Esses trabalhadores se mantêm “invisíveis” ao mercado de trabalho formalizado.

A relação de controle e repressão, com a criminalização dos que questionam ou buscam escapar do monopólio de artigos impostos para a venda, explicita novas formas dinâmicas de articulação entre os partícipes, tendo como resultado a exploração exacerbada dos que sobrevivem no circuito inferior, extremando as desigualdades nas cidades e alterando o sentido público de uso do espaço urbano.

Nesse contexto de predomínio dos valores instrumentais do mercado, as instâncias públicas assumem protagonismo na implementação dessa nova ordem que exacerba a exploração dos mais pobres nas cidades. Esse processo revela a retração do modelo do Estado social e suas políticas redistributivas, e origina campo fértil para a criação de novos instrumentos para a subsunção do trabalho dos mais pobres. Assim, a cidade global e dual (VÁZQUEZ, 2004) se revela como lócus do acirramento da injustiça social, expressa por uma informalidade do trabalho formalizada, que agora atende diretamente aos interesses das grandes corporações, garantidos pelo poder de polícia do Estado, por meio de uma gestão privatizante do espaço público.

Isso ocorre em um contexto de altas taxas de desemprego, quando o número de trabalhadores informais se agiganta. Ou seja, a magnitude do “exército de reserva”, expressa em taxas alarmantes de desemprego, cria ambiente favorável aos interesses de grandes agentes do mercado – patrocinadores da festa –, em detrimento da massa de trabalhadores informais. Salvador é a cidade com a maior taxa de desemprego do Brasil, chegando a 17,4% em 2016, quando a média nacional atingiu 11,3%. Esse contexto torna ainda mais grave a exploração exacerbada dos ambulantes, que pagam para trabalhar como vendedores “autônomos” nessas festas na capital baiana.

O pagamento das taxas pelos comerciantes de rua para viabilizar sua participação temporária no comércio de megaeventos não constitui uma parceria comercial, considerando que não há qualquer esfera de negociação entre as partes (cervejaria e ambulantes). Ou seja, os ambulantes que trabalham no período do reinado de momo, a partir de 2015, integram expressiva camada de trabalhadores informais que têm sua força de trabalho apropriada por grandes empresas, em uma coadjuvação entre mercado e Estado.

Essa relação de subordinação transfere os riscos do negócio para os ambulantes, sem possibilidade de escolher produtos e marcas para comercializar. Para o empresariado, consolida-se a garantia de lucros diretos e indiretos, ou seja, da venda de produtos garantidos pelo monopólio territorial nos percursos da festa e da ampla exposição da marca.

Como novidade, o espaço físico da cidade, enclausurado, constitui-se como variável determinante desse padrão de mercado assegurado pelo Estado, que fiscaliza e defende os interesses privados dos patrocinadores em detrimento dos direitos dos cidadãos na cidade.

Por trás do desenho desse modelo, podem-se observar alterações do papel do poder público local em relação à regulação do comércio considerado informal, ressignificando o espaço público da cidade e imprimindo uma nova dinamicidade à cidade-mercado. Essa maleabilidade do papel estatal apresenta uma expressiva rigidez do controle territorial sobre os mais pobres: o rigor e a violência do poder de polícia sobre os comerciantes informais constituem uma nova instância de usurpação e constrangimento dos trabalhadores urbanos, consonante com os processos históricos de elitização e segregação urbanas.

Em 2017, 46 portais de abordagem²³ foram instalados nos três circuitos, com câmeras e um “simulador de ocorrência”.²⁴ Findando as polêmicas, a Prefeitura anunciou parceria com a Ambev, que anunciava ser a patrocinadora do Carnaval 2017, com a cerveja Skol, e de outras festas locais, com o investimento de R\$ 30 milhões: “O maior evento de rua do planeta terá uma grande cervejaria. Mas não só no carnaval, como também em outros eventos realizados pela Prefeitura”, afirmou o prefeito de Salvador (BRINCO, 03/08/2016).

Essa racionalização territorial do monopólio de produtos no espaço da cidade constitui o engrandecimento de mecanismos privatizantes do público, expressos por novos modelos de gestão urbana e mediados pelo protagonismo do Estado-polícia e pela construção de instrumental legal e formal que constanja os princípios do Estado de direito, pelo privilégio comercial territorialmente imposto. Assim, as tensões das práticas de subsistência dos mais pobres – ou seja, o uso do espaço como meio alternativo para a reprodução da vida *versus* o espaço como lócus privilegiado do consumo e do mercado – estrangulam significativamente a experiência da cidadania nas cidades, colocando novos desafios para a pólis.

Notas

¹ Agradeço aos pareceristas que contribuíram para a versão final deste texto.

² Aqui são consideradas as instâncias subnacionais das prefeituras e dos governos estaduais, em especial os órgãos diretamente envolvidos na organização e gestão dos megaeventos.

³ Machado da Silva (1971), considerando o mercado formal, desenvolve a categoria “mercado não formalizado”, marcado por “invisibilidade legal”, “personificação” do trabalho e grande flexibilidade, e no qual a segurança da ocupação dependerá exclusivamente do trabalhador.

⁴ A globalização da economia se apresenta, no âmbito local, como um redesenho do espaço e dos territórios urbanos, caracterizando-se pela precarização, reconfiguração do trabalho informal e domiciliar, como expressões da economia popular e pelo alargamento da pobreza e do desemprego estrutural, como apresenta Telles (2010).

⁵ Ver Ivo (2001).

⁶ *Global city* (cidade global) é uma expressão usada por Sassen (2001) no livro *The Global City: New York, London, Tokyo* para analisar o processo histórico vivido por algumas metrópoles do Primeiro Mundo, que se transformam em ponto de interconexão privilegiado da rede de fluxos da economia global, como espaço de fluxos. A noção gradativamente passou a ser usada como um “modelo” típico das transformações das cidades nas suas interconexões com os fluxos globais e um paradigma da integração das cidades no processo de globalização. A expressão não se confunde com a noção de megacidade, que remete ao tamanho de aglomerações de mais de 10 milhões de habitantes.

⁷ Ver Ivo-Any (2015a).

⁸ Dispõe sobre medidas para a Copa das Confederações em 2013 e a Copa do Mundo de Futebol em 2014, mais a Jornada da Juventude em 2013, determinando as áreas de exclusividade comercial, as medidas protetivas de marcas, assim como a concessão de visto sem qualquer restrição aos funcionários da Fifa e pessoas indicadas pela federação. A lei também dispõe sobre a venda de ingressos e a permanência e o acesso aos locais da competição, responsabilidade civil da União e campanhas sociais, e dá ainda ciência de disposições penais em relação ao uso indevido de símbolos, além de outras deliberações.

⁹ Ver Lyrio (20/06/2014).

¹⁰ Disponível (on-line) em: https://www.change.org/p/queremos-baianas-e-acaraj%C3%A9s-na-copa-de-2014-baianasnacopa?alert_id=FibQnByomG_QssgNeDMmK&utm_campaign=13859&utm_medium=email&utm_source=action_alert

¹¹ O abaixo-assinado foi entregue ao Ronaldo Fenômeno, membro do Comitê Organizador Local da Copa, ao diretor de comunicação do Comitê Organizador Local da Copa, ao presidente da Fifa, ao ministro dos Esportes, ao secretário e ao chefe de gabinete da Secopa Bahia.

¹² As resistências e estratégias dos que estavam fora dessa nova ordem sofreram a força coercitiva estatal, com expressão máxima nas Jornadas de Junho, em 2013, durante a Copa das Confederações, que marcaram a história recente do Brasil pela expressão dos movimentos sociais, magnitude e diversidade de participantes, pelos arranjos e dinâmicas de articulação pelas redes sociais, e também pela intensidade repressora do Estado. Ver Ivo-Any (2016).

¹³ Em 21 de junho de 2013, todos os jornais locais de maior circulação apresentaram a Av. Joana Angélica como campo de guerra. *A Tarde*, *Tribuna da Bahia* e *Correio da Bahia* noticiaram o confronto ocorrido em 20 de junho entre manifestantes e a polícia como destaque dos jogos da Copa das Confederações, em 2013.

¹⁴ Ver Cesar (28/02/2014).

¹⁵ Ver Miguez e Loiola (2011).

¹⁶ Em artigo (IVO-ANY, 2007), considero a cidade-mídia na dupla sua dimensão comunicativa da cidade - a conotativa e a denotativa, entendendo a cidade como meio de comunicação. Nesse sentido, a cidade-mídia comporta as relações paradoxais entre mercado, política e cultura, consistindo em meio e mensagem relevante para as estratégias corporativas contemporâneas.

¹⁷ Mandado de segurança 0022193-43.2013.8.05.000.

¹⁸ O Consórcio OCP-Mago ganhou a concorrência pública 001/2009 para a contratação de projeto de exploração de publicidade para o Carnaval de Salvador 2013 e 2014, com a determinação de uma alíquota de 20% sobre os patrocínios captados para a empresa de publicidade captadora.

¹⁹ A portaria 60/2014 dispôs sobre o exercício das atividades de comércio informal em logradouros públicos durante a Copa do Mundo Fifa 2014.

²⁰ Ver Sucom (18/02/2015).

²¹ Ver G1 (08/02/2016).

²² Ver Embratur (2016).

²³ Portais de abordagem são pórticos que marcam a entrada para os circuitos do carnaval, limitando os territórios da festa. Neles as pessoas passam por detectores de metais e podem ser revistas por policiais e ou fiscais da PMS.

²⁴ Software que indica aparatos para sanar incidentes.

Referências

- BAUMAN, Zygmunt. (2005), *Vidas Desperdiçadas*. Rio de Janeiro, Zahar.
- BRASIL. (2012), Lei nº 12.663, de 5 de junho de 2012. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Disponível (on-line) em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112663.htm
- _____. (2013), Decreto nº 8.144, de 28 de novembro de 2013. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Disponível (on-line) em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/D8144.htm
- DIÁRIO DE JUSTIÇA DA BAHIA. (2013), “Página 78 da Caderno 1 - Administrativo do Diário de Justiça do Estado da Bahia (DJBA) de 5 de dezembro de 2013”. Jusbrasil, Diários Oficiais, Diário de Justiça da Bahia. Disponível (on-line) em: <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/62610828/djba-caderno1-05-12-2013-pg-78>
- EMBRATUR. (11/02/2016), “Carnaval 2016 é sucesso entre turistas estrangeiros de norte a sul do país”. Disponível (on-line) em: http://www.embratur.gov.br/piembratur-new/opencms/salaImprensa/noticias/arquivos/Carnaval_2016_e_sucesso_entre_turistas_estrangeiros_de_norte_a_sul_do_pais.html
- HARVEY, David. (2006), *A produção capitalista do espaço*. São Paulo, Annablume.
- HEBER, Florence. (2000), “O conselho municipal do carnaval”. Em: IVO, Anete Brito Leal (org.). *O poder da cidade: Limites da governança urbana*. Salvador, EDUFBA.
- IVO, Anete Brito Leal. (2001), *Metamorfoses da questão democrática: Governabilidade e pobreza*. Buenos Aires, Clacson.
- IVO, Any Brito Leal. (2007), “Cidade-mídia e arte de rua”. *Caderno CRH*, Vol. 20, nº 49, pp. 107-122.
- _____. (2015a), “Governança urbana e atores sociais: Uma nova governança urbana? Arenas e conflitos na Copa de 2014 em Salvador”. Em: GORDILHO-SOUZA, Angela. *Salvador: Os impactos da Copa do Mundo 2014*. Salvador, EDUFBA.
- _____. (2015b), *Para além dos jogos de carnaval: O processo de reestruturação das cidades para a Copa de 2014 e a “marca Brasil”*. Salvador, EDUFBA.
- _____. (2016), “Ciudades sitiadas, la seguridad para la Copa de 2014 y las ‘Jornadas de Junio’ en Brasil”. Em: CARRIÓN, Jaime [e] ERAZO, Jaime (orgs.). *El derecho a la ciudad en América Latina: Visiones desde la política*. Cidade do México, Universidad Nacional Autónoma de México.
- MACHADO DA SILVA, Luiz Antônio. (1971), “Mercados metropolitanos de trabalho manual e marginalidade”. Dissertação (mestrado), PPGAS, UFRJ.
- MIGUEZ, Paulo [e] LOIOLA, Elizabeth. (2011), “A economia do carnaval da Bahia”. *Bahia Análise & Dados*, Vol. 21, nº 2, pp. 285-299.
- SALVADOR. (2013a), Decreto nº 20.012, de 18 de junho de 2013.
- _____. (2013b), Lei Municipal nº 8414/2013, de 17 de junho de 2013.
- _____. (2014a), Decreto nº 24.811, de 25 de fevereiro de 2014.
- _____. (2014b), Portaria nº 60/2014, de 6 de maio de 2014.

- _____. (2015), Portaria nº 173/2015, de 4 de novembro de 2015.
- QUEIROZ, Adriana Franco de. (2014), “Informalidade e territórios de trabalho em Salvador: Uma breve análise da ocupação de espaços públicos de excessivo controle e concorrência por vendedores ambulantes”. Trabalho apresentado no Coninter 3, Congresso Internacional Interdisciplinar em Sociais e Humanidades, Universidade Católica do Salvador, Salvador (BA).
- SANTOS, Milton. (2004), O espaço dividido: Os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos. São Paulo, Edusp.
- _____. (2006), A natureza do espaço: Espaço e tempo, razão e emoção. São Paulo, Edusp.
- SASSEN, Saskia. (2001), *Global City: New York, London, Tokyo*. Nova Jersey, Princeton University.
- _____. (2003), *Los espectros de la globalización*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- SECOM. (14/02/2017), “Segurança do carnaval será reforçada com mais tecnologia”. Secretaria de Comunicação Social do Estado da Bahia. Disponível (on-line) em: <http://www.secom.ba.gov.br/2017/02/137322/Seguranca-no-Carnaval-sera-reforcada-com-mais-tecnologia-.html>
- SEMOP. (28/01/2014), “Semop reabre inscrições para ambulantes no Carnaval”. Secretaria Municipal de Ordem Pública (Semop). Disponível (on-line) em: <http://www.comunicacao.salvador.ba.gov.br/index.php/todas-as-noticias/43780-prefeitura-reabre-inscricoes-para-ambulantes-que-desejem-trabalhar-no-carnaval>
- STANDING, Guy. (2013), *O precariado: A nova classe perigosa*. São Paulo, Editorial Presença.
- SUCOM. (18/02/2015), “Apreensão de cervejas ultrapassa de 1 milhão durante Carnaval”. Superintendência de Controle e Ordenamento do Uso do Solo do Município (Sucom). Disponível (on-line) em: <http://www.sucom.ba.gov.br/noticias/apreensao-de-cervejas-ultrapassa-um-milhao-no-carnaval/>
- TELLES, Vera da Silva. (2010), *A cidade nas fronteiras do legal e ilegal*. Belo Horizonte, Argvmentvm.
- VÁZQUEZ, Carlos Garcia. (2004), *Ciudad hojaldre: Visiones Urbanas del siglo XXI*. Barcelona, Gustavo Gill.

Fontes da imprensa

- ARAGÃO, Fernanda. (16/01/2014), “Ambulantes prometem acionar a prefeitura por exclusividade de marca no Carnaval”. Bahia Notícias. Disponível (on-line) em: <http://www.bahianoticias.com.br/noticia/149139-ambulantes-prometem-acionar-prefeitura-por-exclusividade-de-marcas-de-bebidas-no-carnaval.html>
- BRINCO, Henrique. (03/08/2016), “Após polêmicas, prefeitura anuncia nova cervejaria patrocinadora do Carnaval de Salvador”. Varela Notícias, Política. Disponível (on-line) em: <http://varelanoticias.com.br/apos-polemicas-prefeitura-anuncia-nova-cervejaria-patrocinadora-do-carnaval-de-salvador/>

- CESAR, Elieser. (28/02/2014), “Carnaval, cerveja e direitos suspensos”. Brasil 247. Disponível (on-line) em: <http://www.brasil247.com/pt/247/artigos/131808/Carnaval-cerveja-e-direitos-suspensos.htm>
- G1. (08/02/2016), “Vendedores ambulantes fazem protesto no Carnaval de Salvador”. G1, Carnaval 2016, Bahia. Disponível (on-line) em: <http://g1.globo.com/bahia/carnaval/2016/noticia/2016/02/vendedores-ambulantes-fazem-protesto-no-carnaval-de-salvador.html>
- LYRIO, Alexandre. (20/06/2014), “Vizinha da Arena, Ladeira do Pepino subverte ‘padrão Fifa’ e atrai torcedores”. Jornal Correio, Salvador. Disponível (on-line) em: <http://www.correio24horas.com.br/detalhe/noticia/vizinha-da-arena-ladeira-do-pepino-subverte-padrao-fifa-e-atrai-torcedores/?cHash=eb0f425b7179f44c061ca8cbae96d5c4>
- MOTA, Alexandre. (10/11/2015), “Licenciamento para ambulantes do Carnaval de 2016 começa nessa /quarta (11)”. Jornal Correio, Salvador. Disponível (on-line) em: <https://www.correio24horas.com.br/noticia/nid/licenciamento-para-ambulantes-do-carnaval-2016-comeca-nesta-quarta-11/>
- MOTA, Jessica; BODENMÜLLER, Luiza [e] VIANA, Natalia. (04/02/2014), “Legado pra quem?”. Agência Pública, Sociedade, Mundial da Fifa. Disponível (on-line) em: <http://www.cartacapital.com.br/sociedade/legado-para-quem-2835.html>
- SILVEIRA, Bárbara [e] TÍSSIA, Camila. (11/02/2016), “Exclusividade para a Schin no carnaval, mas público queria outra marca”. Metro1, Cidade. Disponível (on-line) em: <http://metro1.com.br/noticias/cidade/12333,exclusividade-para-schin-no-carnaval-funciona-mas-publico-queria-outra-marca.html>

ANY BRITO LEAL IVO (anyivo@gmail.com) é professora da Faculdade de Arquitetura e do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo (PPG-AU) da Universidade Federal da Bahia (UFBA, Salvador, Brasil). Possui doutorado e mestrado pelo PPG-AU da UFBA, graduação em direito pela Universidade Católica de Salvador (UCSal, Brasil) e especialização em marketing e comunicação promocional.