

COMÉRCIO AMBULANTE NO RIO DE JANEIRO:

entre formalizações e a informalidade

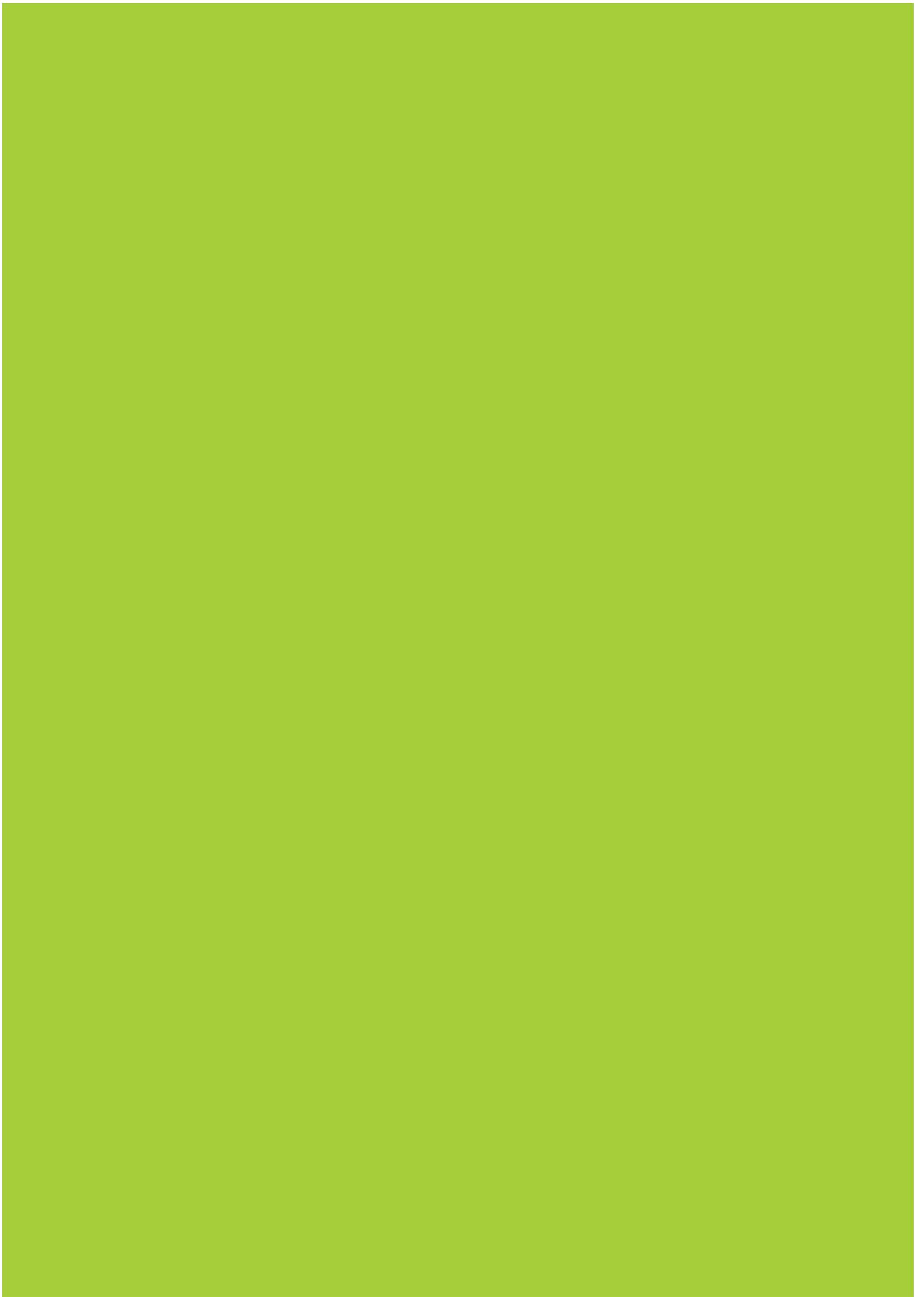
ESTUDO ESTRATÉGICO

Nº 13 | DEZEMBRO DE 2017

 **Observatório
Sebrae/RJ**

OS PEQUENOS NEGÓCIOS EM FOCO

 **SEBRAE**



**COMÉRCIO AMBULANTE
NO RIO DE JANEIRO:**
entre formalizações e a informalidade

ESTUDO ESTRATÉGICO

Nº 13 | DEZEMBRO DE 2017

 **Observatório
Sebrae/RJ**

OS PEQUENOS NEGÓCIOS EM FOCO

SEBRAE

SEBRAE/RJ Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Estado do Rio de Janeiro

Rua Santa Luzia, 685 – 6º, 7º e 9º andares – Centro
Rio de Janeiro – RJ – CEP: 20030-041

Presidente do Conselho Deliberativo Estadual

Carla Christina Fernandes Pinheiro

Diretor Superintendente

Cezar Vasquez

Diretores

Armando Augusto Clemente

Evandro Peçanha Alves

Gerente da Unidade de Conhecimento e Competitividade

Marcelo Pereira de Sousa

Equipe Técnica de Estudos e Pesquisas

Felipe da Silva Antunes

Juliana Domiciano Cupti Madeira

Patrícia Reis Pereira dos Santos

Elaboração de Conteúdo

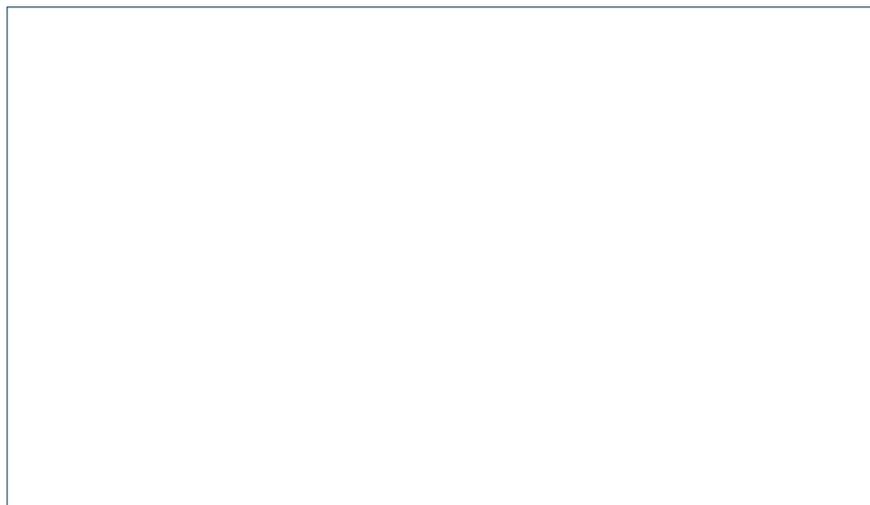


***Equipe do Instituto de Estudos
do Trabalho e Sociedade - IETS***

Manuel Thedim

Lisa Biron

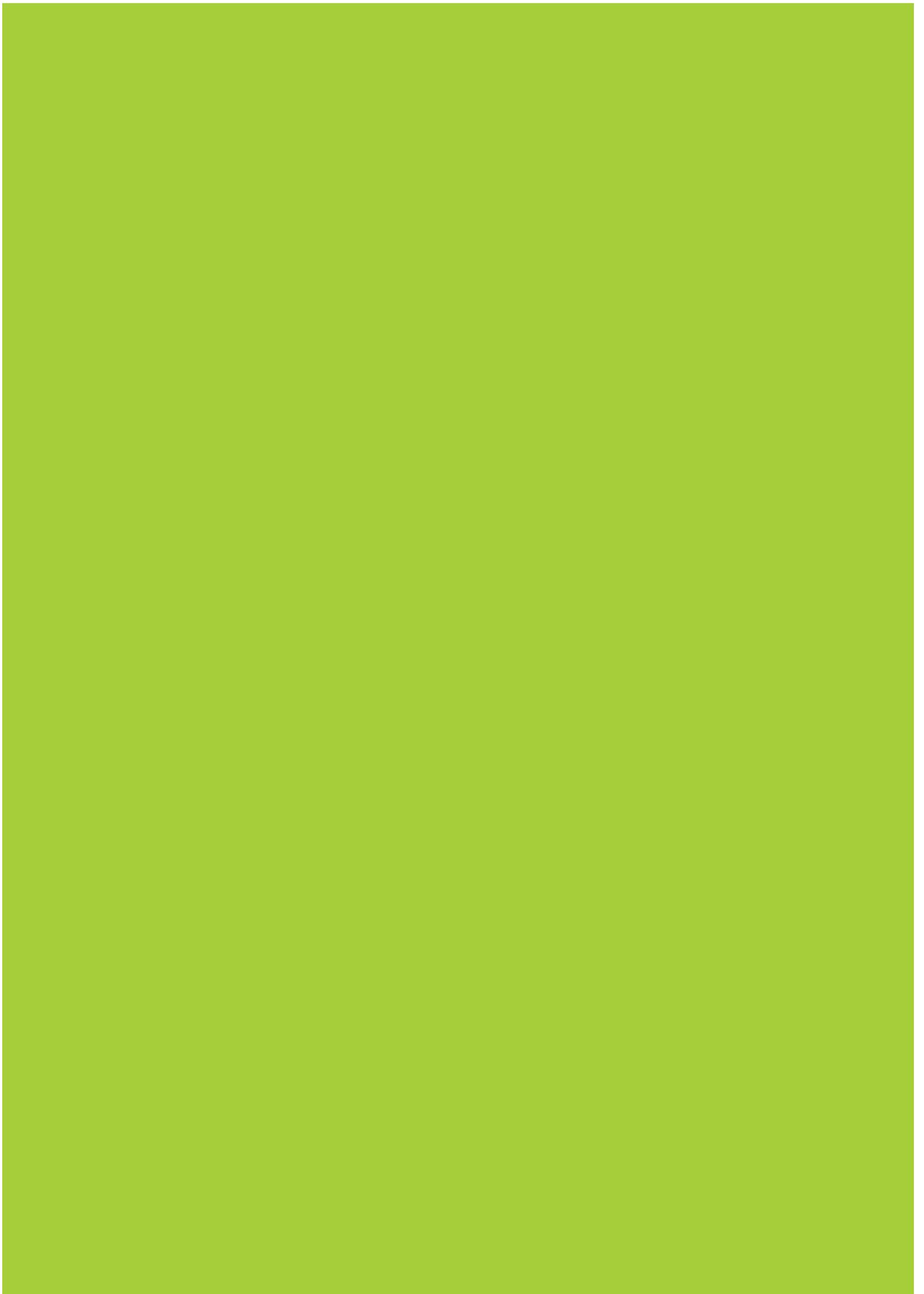
Samuel Franco



SUMÁRIO

ESTUDO ESTRATÉGICO

INTRODUÇÃO	5
PARTE I / INFORMALIDADE, FORMALIZAÇÕES E OS SEUS REFERENTES	9
PARTE II / AS DIFERENTES FACETAS DA FORMALIZAÇÃO DO COMÉRCIO AMBULANTE	17
CONCLUSÃO	33
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	36



INTRODUÇÃO

COMÉRCIO AMBULANTE NO RIO DE JANEIRO: ENTRE FORMALIZAÇÕES E A INFORMALIDADE¹

DANIEL HIRATA E FERNANDO RABOSSI

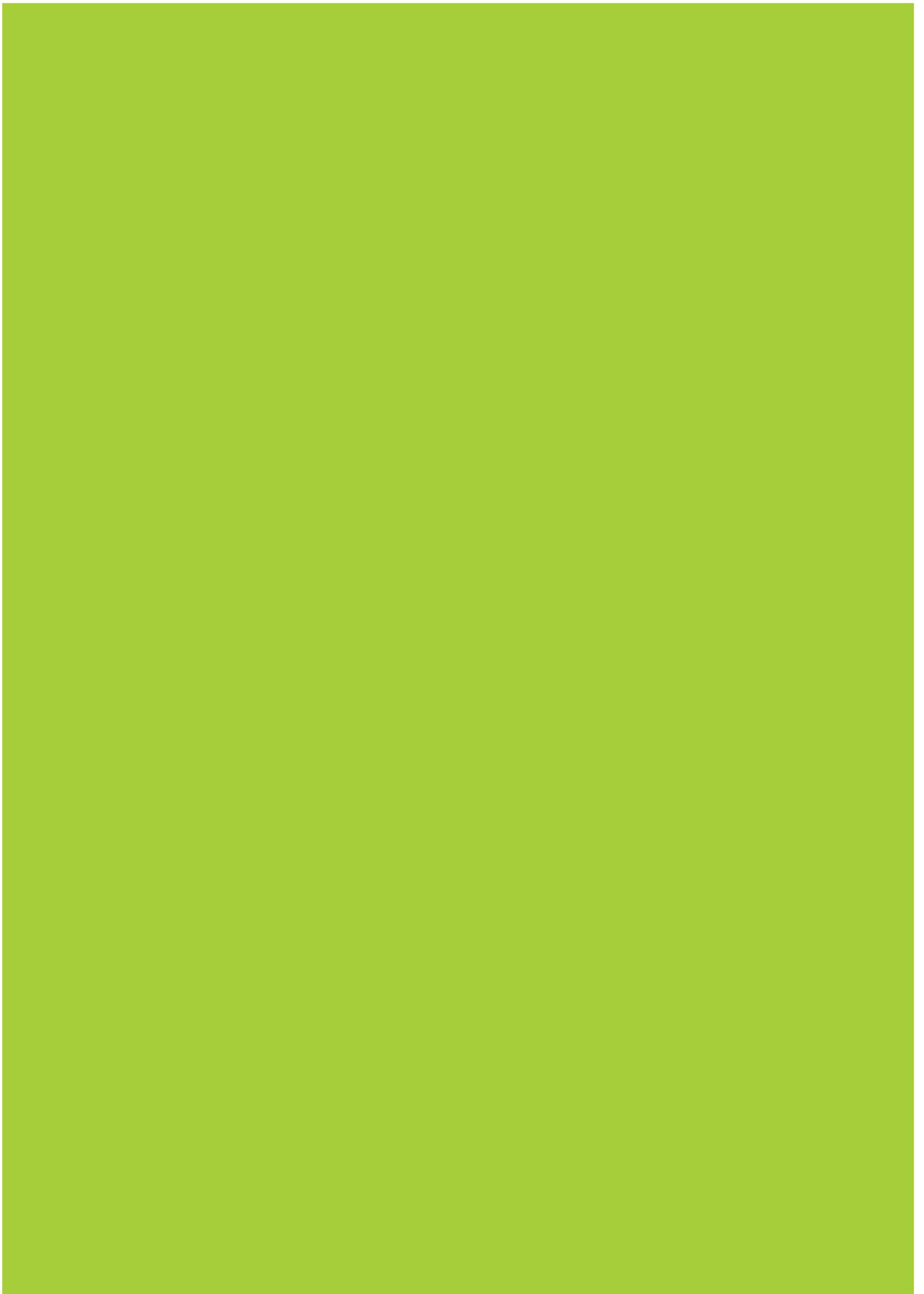
Informalidade, economia informal, setor informal são conceitos amplamente utilizados nos debates público e acadêmicos, se apresentando como capazes de identificar e mensurar de forma clara e precisa um conjunto de práticas. Contudo, além desses conceitos não serem equivalentes, a heterogeneidade das práticas que aparecem sob essas expressões e, sobretudo, a sobreposição de distintos referentes normativos a partir dos quais os fenômenos concretos são concebidos, nos colocam frente a esses conceitos de forma menos evidente. De fato, nos parece que essas disputas iluminam diferentes modelos sobre como deveria ser a relação e as fronteiras entre a economia, o estado e a sociedade.

Mas se a disputa se trava sobre essas fronteiras, ao invés de abordar a discussão sobre economia informal a partir de sua definição, o presente estudo estratégico procura fazê-lo a partir de dois deslocamentos que consideramos necessários para repensar a discussão. Em primeiro lugar, através da análise dos referentes normativos que pautaram a discussão sobre a informalidade – o trabalho e a empresa – e, em segundo lugar, a partir dos processos de transformação derivados desses referentes: as formalizações. Acreditamos que compreender os pressupostos que informam as discussões sobre informalidade e sustentam as propostas de sua “superação” podem nos oferecer um caminho mais claro na compreensão da complexidade desses fenômenos que aparecem como evidentes. A forma em que a informalidade é definida, mensurada e formalizada – a partir das estratégias propostas para transcendê-la – é parte do que deve ser compreendido na hora de analisá-la.

O interesse nestas questões nasce de um conjunto de pesquisas empíricas que desenvolvemos em universos e mercados definidos como informais e/ou ilegais (sacoleiros, camelôs, mototaxistas, perueiros, sulanqueiros, além de diversos mercados ilegais). Neles, as regulações oficiais não são simplesmente o conjunto de regras a serem burladas para que tais mercados possam funcionar, nem os limites que estabelecem a necessidade de negociação nos mercados de proteção, mas são também o universo de referência, de disputa e de negociação pela estruturação dos próprios mercados. Assim, os processos de formalização e de regulação se tornam elementos centrais na compreensão das dinâmicas da informalidade.

1. Este estudo é de inteira responsabilidade de seus autores. As opiniões nele emitidas não exprimem, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade (IETS).

O estudo estratégico está organizado em duas partes. Na primeira parte apresentaremos o que entendemos por formalização e informalidade, mapeando a conformação dos referentes normativos que pautaram as discussões sobre a informalidade por meio de um breve histórico do conceito, os espaços institucionais de sua operacionalização e a transformação dos referentes a partir dos quais a informalidade vem sendo pensada, discutida e submetida a políticas específicas. Indagar como o trabalho e a empresa se constituíram nos referentes a partir dos quais a informalidade foi concebida é fundamental para compreender como esses referentes foram definindo as estratégias de formalização. Na segunda parte do estudo estratégico, a partir da análise das diferentes políticas de formalização do comércio ambulante na cidade de Rio de Janeiro, examinaremos como os referentes do trabalho e da empresa foram redefinindo as estratégias de intervenção e as disputas travadas em torno delas. Seguindo os espaços de inscrição do controle e do conflito, seguiremos também as diferentes escalas de atuação que o comércio ambulante permite iluminar, passando dos pontos de venda na rua aos camelódromos para terminar no circuito atacadista da moda popular – o que alguns autores denominam fast fashion ou circuito off. O interesse em apresentar essas diferentes escalas é explorar as tensões e contradições em torno aos referentes de formalização nos diferentes planos de incidência em que operam. Por fim, segue-se o esboço de um possível horizonte de pesquisas e alguns tópicos propositivos derivados da análise realizada.



PARTE I

INFORMALIDADE, FORMALIZAÇÕES E OS SEUS REFERENTES

UMA CATEGORIA EM PROCURA DA FORMALIZAÇÃO

Nossa proposta é pensar mais as relações entre formalizações e informalidades que exclusivamente em termos de informalidade. Isto é, consideramos como parte do problema a ser entendido as definições do que é informalidade, sua caracterização ou suas tipologias e propomos nos concentrar nas relações entre formalizações e informalidade. Porque isso nos parece estratégico como perspectiva analítica para a construção de nosso objeto de pesquisa? Porque o informal sempre emergiu como “o outro” do formal e, ainda que ao longo de sua história tenha sido definido de diversas formas, aparece sempre como o “reverso de algo que sabemos identificar”. Definem-se as práticas econômicas informais pelo que “não são”, pelo que “lhes falta” ou pelo que “potencialmente poderiam ser”, seja como “algo incompleto, atrasado, arcaico, não moderno” ou, inversamente, “como uma potência, uma possibilidade, uma forma de superação de obstáculos”. Isto já foi problematizado muitas vezes. Tantas vezes quantas o informal foi caracterizado como o “reverso do formal”, ele foi repensado em termos relacionais com o formal, por exemplo, na articulação entre “a funcionalidade do informal para o formal”, “a combinação (ou articulação) entre formal e informal” ou “as tensões entre formal e informal”.

Inspirados nessas maneiras de propor a questão e, sem descartar o acúmulo de conhecimento produzido sobre o tema, nos parece que levar a sério a relação entre informalidades e formalizações pode ajudar a enriquecer o debate, tanto no que diz respeito à exploração de uma nova perspectiva analítica, como também e, principalmente, da maneira como fazemos a pesquisa empírica – especialmente com a chamada venda ambulante.

Duas colocações iniciais para esclarecermos o ponto da discussão: o que são formalizações? Em uma primeira aproximação, poderíamos dizer que são diferentes tentativas de fixar, por um investimento de formas (THÉVENOT, 1986), arranjos socioeconômicos que são sempre múltiplos e heterogêneos (BRAUDEL, [1979]). O jogo das trocas é sempre feito de maneiras muito diferentes como a história econômica de Fernand Braudel tem nos ensinado há muito tempo. São as convenções que buscam tornar estável um movimento reticular de circulação que se apresenta de maneiras particulares e, ao mesmo tempo, ao fazer isso, criam equivalências que possibilitam as suas formas de governo (FOUCAULT, 2004). Visto dessa maneira, é muito difícil separar algo como uma “economia espontânea” de uma “economia formalizada” (VATIN, 2013), assim como pensar que os limites entre estado, sociedade e mercado são antecidos pela existência dessas entidades (MITCHELL, 2009).

Quando se faz um cadastro de ambulantes, por exemplo, que é a sistematização de um formulário em vistas de formalizar esses comerciantes, há todo um investimento de classificação, de conflito e de negociação, de normalização ou padronização, que torna possível uma inscrição de práticas distintas e que, então, podem ser alvo dos instrumentos da ação pública (LASCOURMES, LE GALÉS; 2004). Constroem-se formas de equivalências entre coisas e práticas antes vistas como diferentes que permite que sejam governadas. No caso do comércio de rua, diferenças de produtos, escalas, ritmos e formas de venda, dos seus mais variados caminhos, rotas e passagens são postos lado a lado para que o governo dos vendedores ambulantes possa ser realizado (HIRATA, 2015). É por meio dessas equivalências convencionalizadas que os instrumentos de ação pública se organizam ou podem atuar de forma coordenada (HIRATA, CARDOSO, 2016) para separar, distribuir, localizar, controlar ou reprimir os atores que participam desses mercados.

Essa maneira de pensar formalizações se aproxima do que Alain Desrosières chama de “convenções de equivalências” (DESROSIÈRES, 1993). A noção é muito importante para nós, porque justamente chama a atenção ao que é colocado nas sombras quando “quantificamos” (no sentido do autor de “converter palavras em números”) a informalidade. A coerência interna do formal não é descoberta ou medida, nos termos de Desrosières. Somente passando pelos procedimentos de inscrição das formalizações (CARDOSO; HIRATA, 2017) são construídas as ferramentas de entendimento e intervenção constitutivas das dinâmicas desses mercados.

Isso significa que as formalizações são inseparáveis da informalidade. São construções sócio-técnicas relacionais que não implicam que alguma coisa (como o informal) já existisse de forma previamente mensurável. De fato, sendo a informalidade sempre “o outro” da formalidade, são necessários dois procedimentos: em primeiro lugar estabelecer o que é formal e, como decorrência e por oposição, em segundo lugar, identificar o que é informal. As convenções de equivalência exigem que, para algo ser quantificado (e não apenas medido como supõem as metrologias realistas) são necessárias essas comparações, negociações, e procedimentos de cálculo que conduzem ao número e, portanto, a quantificação. A mensuração passa pelas convenções, sendo a medida apenas a operacionalização controlada dessas, para fins de conhecimento e intervenção (DESROSIÈRES, 2008, 2014). Nessa direção apontada por Desrosières, os procedimentos altamente estáveis e transportáveis da formalização inscrevem os ambulantes como objeto identificável, simultaneamente cognitivo e político, que é passível de intervenção.

Dois campos significativos que revelam a natureza e abrangência do conceito de informalidade emergem nas categorias às quais ele geralmente aparece associado, tanto nas análises jornalísticas quanto nos trabalhos técnicos. Enquanto objeto de quantificação e mensuração, a informalidade se sobrepõe a outras noções utilizadas para descrever aquilo que aparecer por fora das contas oficiais, como por exemplo nas categorias de economia subterrânea (GUTMANN, 1977; TANZI, 1982, 1999), economia oculta, mercado negro, economia irregular ou setor não-observado (FREIGE, 1979, 1981, 1990). Poderíamos dizer que a categoria informal conseguiu formalizar-se de uma maneira que os conceitos alternativos não conseguiram e, assim como tantas outras histórias de formalização, a história do conceito de informalidade está associada às trajetórias institucionais pelas quais se desenvolveu. Precisamente, é essa história institucional que nos permite compreender a associação com outro leque de categorias utilizadas para quantificá-la: trabalhador sem carteira assinada, trabalhador por conta própria, trabalhador autônomo,

desempregado. Nas discussões contemporâneas, muitas vezes observamos a sobreposição desses dois campos de referência criando-se uma “disjunção interessada”. Por um lado, se incorpora tudo o que não é declarado ao governo criando números superlativos, mas se mantem como referente social o conjunto de trabalhadores que permanecem fora do mercado formal de emprego.

O primeiro referente ao operar no estabelecimento das convenções que atuam na definição da informalidade será o trabalho, presente até hoje, mas agora em concorrência e complementariedade com a forma empresa, a qual se consolidará a partir dos anos 90 como novo universo de referência que pauta políticas e formalizações. Para compreender isso, realizaremos um breve histórico do conceito a partir do qual vamos acompanhar os espaços institucionais de sua consolidação e os campos de inscrição dos novos referentes do informal.

DE UM ADJETIVO PARA UMA FORMA SUBSTANTIVADA

O ingresso da palavra informal no vocabulário das ciências sociais como categoria para descrever determinados aspectos econômicos emerge para qualificar determinadas práticas associadas à geração de rendimentos. Em formulações como “oportunidades informais de rendimentos” (HART, 1973) ou “mercado de emprego formalizado” ou “não formalizado” (MACHADO, 1971), informal aparece caracterizando a relação entre determinadas práticas laborais e sua adequação ou não às regras que poderiam/deveriam regulá-las.

Esse será o sentido em dois trabalhos pioneiros na utilização do conceito: o trabalho de Keith Hart sobre as estratégias de geração de ingresso entre imigrantes na cidade de Accra e o trabalho de Luiz Antônio Machado da Silva sobre os mercados metropolitanos de trabalho no Brasil. Ambos os trabalhos foram apresentados em 1971; o primeiro deles em uma conferência sobre desenvolvimento na Universidade de Sussex, e o segundo como dissertação do mestrado no Programa de Pós-graduação em Antropologia Social do Museu Nacional da UFRJ. Os dois baseiam-se em pesquisas longas e intensas onde o informal emerge como chave para dar conta de um conjunto amplo de atividades econômicas dos setores populares urbanos.

Contudo, uma formulação substantivada aparece ao lado destas descrições, objetivando um recorte específico do real que a partir de então ira assumindo diferentes formulações: setor informal –naquele momento-, informalidade ou economia informal, depois. No informe da missão da OIT sobre emprego em Quênia de 1972, também considerado como um dos marcos na emergência do conceito, a figura do setor informal aparece formulada ocupando um papel central na análise da situação do país. O informe combina duas preocupações que serão determinantes dos desenvolvimentos posteriores. A primeira é a preocupação com a quantificação daquilo que não aparece nas estatísticas oficiais, ou tal como é colocado, “[O] problema com o emprego é que as estatísticas estão incompletas perdendo-se de vista um conjunto de assalariados e pessoas autoempregadas, tanto homens como mulheres, em aquilo que denominamos setor informal.” (OIT, 1972:5). A segunda é a definição do setor informal a partir de uma determinada maneira de fazer as coisas, caracterizada por “(a) facilidade de entrada, (b) dependência de recursos

nativos, (c) propriedade familiar nas empresas, (d) pequena escala de operação, (e) trabalho intensivo e tecnologia adaptada, (f) habilidades adquiridas fora do sistema escolar formal e, (g) mercados desregulados e competitivos.” (OIT, 1972:6).

Não é o caso de nos determos nos detalhes da história da emergência do conceito nem das suas sucessivas reformulações e discussões. Da maneira como a categoria sector informal aparece no texto de Hart, precisamos esclarecer porque o diferenciamos do uso dado pela OIT. De fato, o autor apresenta o artigo em uma conferência sobre desemprego na África na Universidade de Sussex e parte dos pesquisadores presentes se apropriam da ideia e a utilizam na pesquisa da OIT em Quênia, publicada em 1972. Tal como o próprio autor nos assinalara, “A ironia de tudo isto é que o informe da OIT foi responsável pelo fato de criar um conceito que nunca foi minha intenção de nomear como tal. Eu simplesmente falei de oportunidades formais e informais de rendimentos. Inseri o termo setor informal na versão publicada no meu trabalho como resultado do uso no informe da OIT com qual eu estava bem familiarizado.” (Hart, comunicação pessoal 2006).

A versão substantivada do informal operada no informe da OIT e reproduzida posteriormente assenta as bases para uma realidade definível e mensurável em oposição a um setor formal caracterizado pelas características opostas. Assim, “[Q]uando a OIT adota o termo, ele se transforma em uma maneira de descrever a estrutura da economia como um todo na terminologia dos planejadores econômicos.” (PEATTIE, 1987). A introdução da figura de setor informal, oposto ao setor formal da economia, inscreve o conceito na genealogia dos dualismos que formataram o pensamento econômico como categorias de descrição do real, tal como anteriormente fora a dicotomia moderno / tradicional.

Se destacamos estes três autores para refletir sobre o contexto de surgimento do conceito, o fazemos por duas razões. A primeira é a relação entre estratégias de pesquisa e formas de conceber o objeto. Poderíamos formular como hipótese que existe uma correlação entre a forma adjetivada como qualificando determinando tipo de práticas observadas no campo e a forma substantiva que se consolidará posteriormente e que será construída a partir de outras ferramentas de pesquisa, especialmente através de técnicas quantitativas. A segunda questão, é que mesmo com as imensas dissonâncias entre Machado, Hart e a OIT, as convenções de equivalência que estruturam o universo da informalidade para todos eles se assentam no horizonte do trabalho assalariado.

DO TRABALHO À EMPRESA

A formalização pensada sobre a ótica do trabalho tem uma longa história, que não poderemos tratar de forma exaustiva nos limites desse estudo estratégico. Nessa história é construída a distinção entre os assistidos, os pobres, os desempregados (CASTEL, 1995) e os informais no nascimento da “questão social” (DONZELOT, 1984; PROCACCI, 1993). Essa história se articula com a questão da responsabilização dos acidentes de trabalho (EWALD, 1986), do desemprego (SALAIS, BAVEREZ, REYNAUD, 1986) e a construção de agências especializadas nos processos de trabalho (ROUTSILA, 2002). Isso porque se referia à

regulamentação de um mercado que lidava com seres humanos (POLANYI, 1944), que para isso engendrou uma série de inscrições jurídicas novas (SUPIOT, 1994) que expunham questões políticas e cognitivas fundamentais (DESROSIÈRES, 1993).

Entramos então no coração de uma questão muito importante que é a relação entre a discussão dos problemas públicos e as quantificações. Como já dissemos, a construção de um sistema de quantificação é inseparável das suas convenções de equivalência, porque garantem a sua consistência, permanência e a possibilidade de ser transportado e comparado e, portanto, galvanizam os espaços políticos e cognitivos dos objetos e referências que servirão ao debate (DESROSIÈRES, 1993). Desse ponto de vista, o espaço público não é abstrato, mas sim um espaço histórico de controvérsias, tecnicamente estruturado e concretamente limitado. Tudo isso não cai do céu, é o coroamento das frágeis, provisórias e conflituosas convenções de equivalências. É a abertura a essa “debatabilidade” (LATOURE, 1989) que devemos nos debruçar para entender as formalizações: a debatabilidade é tanto feita na construção de parâmetros comuns de representações políticas e cognitivas como também na possibilidade de desfazer as equivalências estabelecidas, de questionar suas referências sólidas que constroem a pertinência do debate.

Em certa medida, as discussões sobre informalidade emergem em países cujas legislações e estatísticas pareciam insuficientes para construir um debate informado sobre o tema, colocando a norma salarial para além dos países europeus que a criaram em debates que remontam ao século XIX, estendendo-a aos outros países, primeiro africanos e, depois, da América Latina.

É sobre as convenções de equivalência e seu questionamento que as polêmicas sobre o dualismo e a homogeneidade da estrutura produtiva e ocupacional se desenvolvem na América Latina no imenso debate que conforma uma epistemologia política e cognitiva associada aos debates da OIT, agora sob a atuação específica da CEPAL ao redor da noção de marginalidade (KOWARICK, 1975 e outros). Tal como mencionamos antes, o trabalho é o elemento chave sob o qual se assentam as convenções de equivalência que estruturam o debate sobre informalidade em autores como Machado, Hart e na OIT. Todo o instigante debate ao redor da marginalidade seguirá esse mesmo caminho (NUN, 1969; QUIJANO, 1971). É precisamente no horizonte contrastante com as experiências desses países que os informais serão concebidos como algo transitório. Por quê? Porque seriam incorporados no horizonte de modernização da norma do trabalho assalariado, o que incluía a decisiva questão das formas de organização políticas e a proteção social.

Em um primeiro momento, entre os anos 1970/1980, a crítica sobre as teorias da marginalidade se debruçaram sobre as relações entre formal e informal, afastando a transitoriedade dado que o informal era identificado como complementar a uma modernização periférica ou subdesenvolvida (KOWARICK, 1975; OLIVEIRA, 1972). Um segundo ponto de inflexão desse debate são os anos 1980/1990, quando alguns pesquisadores passaram conceber formalização e informalidade como algo diferente. Essa nova maneira de se pensar a informalidade ocorre no momento de transformação das circulações de pessoas e mercadorias. Nomeado por certos autores como “globalização por baixo” (PORTES, 1997) (TARRIUS, 2002), o que esses autores descrevem é uma internacionalização diferente daquela dos grandes negócios que construiu inicialmente a expressão globalização, pois conectava atividades associadas à economia popular aos mercados constituídos pelas grandes corporações atuantes no planeta. Esses autores

chamam a atenção para o fato da informalidade não ser um fenômeno transitório e passageiro, mas sim como algo perene e parte constituinte das economias nacionais e internacionais.

De outro lado e em paralelo a essas duas discussões, outro conjunto de autores pertencentes a universidades e órgãos governamentais nacionais e internacionais, passaram a questionar o horizonte construído pelas teorias da modernização/marginalidade. Surgem então diversas teorias que pensavam de outra maneira a inclusão dos pobres, marginais e informais através da forma empresa, o empreendedorismo e o crédito; enquadramento diferente, mas tendo como alvo igualmente o horizonte do assalariamento. Inicia-se a construção de outras equivalências que não se organizam mais sobre as mesmas bases, tendo o referente mais associado ao conceito de mercado. Dessa forma, as relações políticas e cognitivas são deslocadas para outro espaço de relações, empurrando a informalidade para outro campo de gravitação conceitual.

O que parece ter potencializado o deslocamento foi a difusão de uma série de publicações e políticas, escritas e operadas no Peru, ao redor do Instituto Liberdade e Democracia (ILD), na figura proeminente do economista peruano Hernando de Soto (DE SOTO, 1987, 2001). Escrita entre os anos 1980/1990, ao mesmo tempo como pesquisa, manifesto e proposição, a produção do autor também se opõe as teorias da modernização ao conferir *droit de cité* à informalidade e ao propor analisar as economias do “Sul” como específicas. O apelo e o enorme sucesso de suas análises propositivas vem, contudo, de uma construção teórica *sui generis* ao considerar a econômica informal como mais dinâmica e eficiente que a formal, apesar do excesso de regulação e intervenção da intervenção estatal que a oprime (DE SOTO, 1987). O caminho seria então atuar na legalização e nos direitos de propriedade, para liberar os ativos e converter “capital morto” em “capital vivo” via financeirização desses ativos (DE SOTO, 2001).

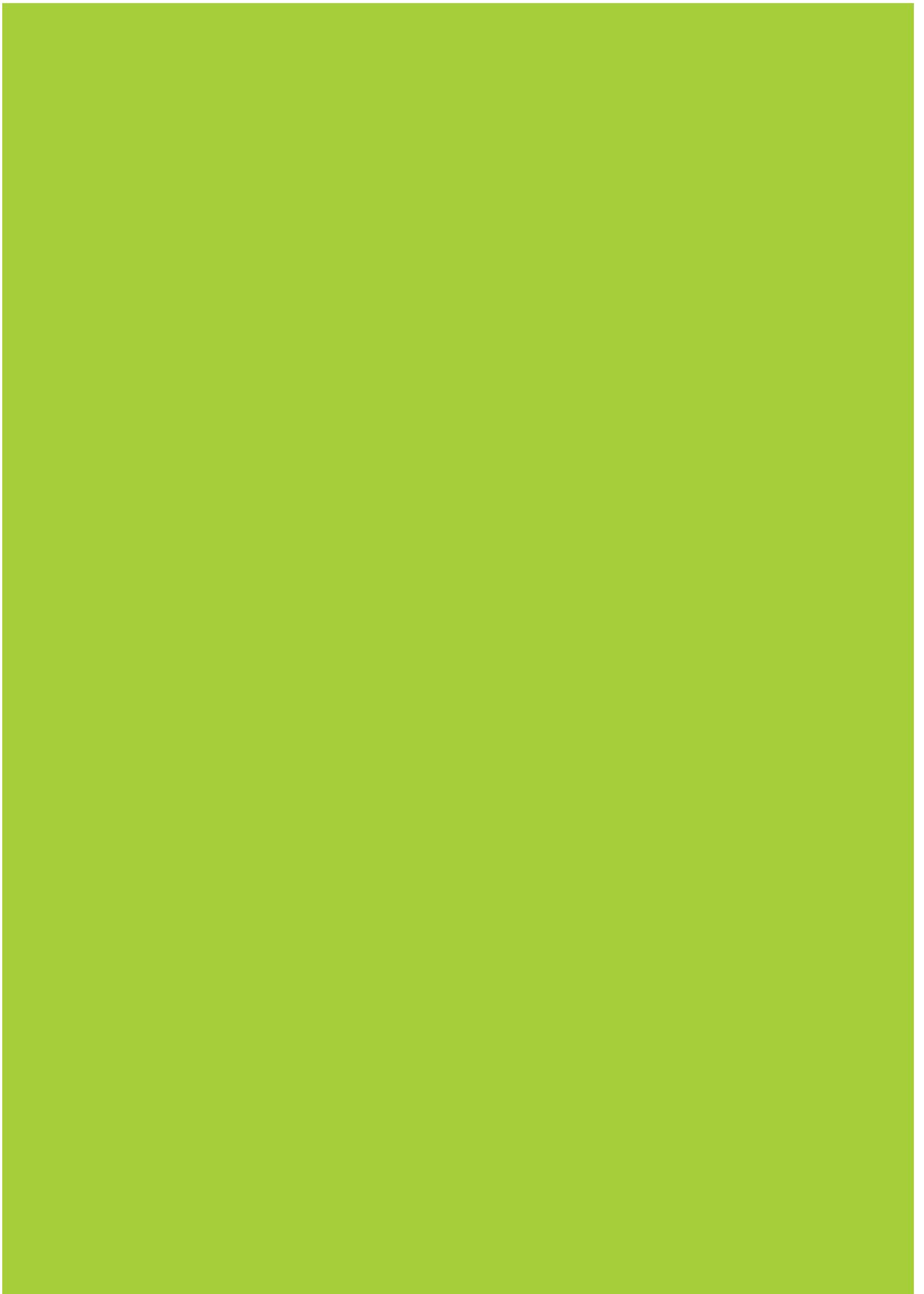
O sucesso das proposições de De Soto foi construído sobre o apoio inicial da Atlas Foudation for Economic Research, na ajuda de economistas como Friedrich Hayek e Milton Friedman, nas inúmeras premiações recebidas, na difusão e implementação de seu modelo por órgãos como o Banco Mundial e o FMI, além de uma série de contratos em diferentes países do planeta (MITCHELL, 2005). Em pouco mais de duas décadas, o ILD e sua equipe se transformam em um think tank decisivo para as políticas de “combate a pobreza” e “desenvolvimento” em escala mundial.

Dentre alguns dos autores em sintonia com a perspectiva de De Soto, entre as décadas de 1990/2000, cabe destacar Muhammad Yunus, o chamado “banqueiro dos pobres”, prêmio Nobel da paz junto com seu banco, o Grameen Bank, em 2006, autor entre outros livros, de “Creating a world without poverty: social business and the future of capitalism”. Foi um dos teóricos e operadores da chamada revolução das microfinanças a partir de sua experiência em Bangladesh, iniciada em 1976, quando milhões de camponeses passaram a fazer parte dos seus serviços associados (YUNUS, 2007). Outra figura central é Coimbatore Krishnarao Prahalad, o doutor indiano em administração de empresas que tem chamando a atenção para o potencial econômico do que chama da “base da pirâmide”. Aqueles que fazem parte dessa faixa de renda poderiam, segundo o autor, ser mobilizados como consumidores e/ou empreendedores. Dentre os livros que publicou, “The fortune at the bottom of the pyramid” chama a atenção o destaque feito à estratégia de vendas das Casas Bahia no Brasil, como uma das práticas inovadoras na

base da pirâmide que mobilizaria os pobres como consumidores, assim como a mobilização da pobreza como empreendedores por meio de novas estratégias corporativas de distribuição, como a Jaipur Foot (PRAHALAD, 2005).

Essa nova perspectiva sobre pobreza e informalidade não deve ser pensada apenas como uma parte da história do pensamento econômico, mas também em seus efeitos performativos. Tanto De Soto, como Yunus e Prahalad não são apenas teóricos da economia, mas também operadores da formalização via empresariamento, do microcrédito e do empreendedorismo. O pensamento desses autores ganhou as grandes instituições internacionais e indicam os caminhos pelos quais suas teorias ganham pertinência e adesão (MITCHELL, 2005).

Como questionamento provisório, dois conjuntos de questões se colocam de forma complementar. O que significa pensar a informalidade a partir do trabalho em termos das formalizações? O que significa pensar a informalidade a partir da empresa em termos das formalizações? Quando observadas à luz do referente do trabalho ou da empresa, a heterogeneidade do universo informal, tão bem retratada na dissertação de Luiz Antônio Machado da Silva (1971), coloca constrangimentos e contradições particulares em cada caso (MACHADO DA SILVA, 2002). Certamente não se trata de escolher entre um universo de restrições e de liberdades, tal como alguns autores apontam, mas são formas de enredamento políticos e cognitivos construídos de forma distinta, com horizontes também diferentes que devem estar situados para a compreensão de situações concretas. Sendo o revés do trabalho ou da empresa, aqueles que exercem atividades ditas informais precisam mobilizar os recursos disponíveis para que possam continuar as suas vidas. Isso significa que é necessário realizar um amplo espectro de pesquisas para que se possa compreender as formas específicas dessas atividades, seus enredamentos e possibilidades abertas, mas também que os referentes devem ser explicitados para que possa ser possível situa-los nessas mesmas formas específicas. Em nosso caso, foi absolutamente necessário situar a venda ambulante nesse jogo de referentes de formalização para poder pensar sobre os enredamentos e as possibilidades abertas sobre essas práticas comerciais. Na segunda parte do estudo estratégico que vem a seguir, exploraremos essas questões à luz de dois universos empíricos diferentes, mas complementares: as vendas na rua e um setor específico do circuito da moda no Rio de Janeiro.



PARTE II

AS DIFERENTES FACETAS DA FORMALIZAÇÃO DO COMÉRCIO AMBULANTE

A MUDANÇA DO REFERENTE

No início dos anos 1990, o comércio ambulante figurava no Rio de Janeiro como um problema da (falta de ou da desorganização da) relação entre cidade e trabalho. Os vendedores ambulantes não eram vistos como trabalhadores, mas sim pertencentes a uma fração da população no meio termo entre o desemprego, a vadiagem e as atividades de sobrevivência. Por essa razão, a principal forma de interface entre esses comerciantes e o governo foi construída através de políticas e instrumentos de produção da ordem pública. O controle do comércio ambulante instituiu-se como atribuição dos fiscais da prefeitura, aparados pela nascente guarda municipal², mobilizadas quando dos frequentes enfrentamentos entre fiscais e vendedores ambulantes. Os confrontos não são casuais, porque as leis que regulamentam o comércio ambulante como atividade profissional são posteriores às leis que regulamentam seu controle e fiscalização³.

Quando as leis passam a regulamentar a atividade, definem normas de uso dos logradouros públicos e não de trabalho. Isso significa que, sob sanção para pessoas que passam a se situar à margem da forma da lei, o que está no centro da disputa e é alvo de incidência é o uso do espaço urbano. Esta figuração estabelece o território jurídico-político em que as disputas serão realizadas: o controle dos pontos de venda dos camelôs⁴.

Apesar dos problemas dessa regulamentação, que surgem a partir do dispositivo de regulamentação dos pontos de venda em logradouros públicos, trata-se de uma marcação dos limites entre o legal/ilegal que estabelece algumas balizas jurídicas para a disputa conflitiva pelos pontos de compra e venda. No momento anterior a existência desse marco legal, a interação entre os agentes imediatamente encarregados da fiscalização e os vendedores ambulantes era assimétrica em favor dos fiscais, que exerciam sua autoridade sem um referente legal específico para os ambulantes, incluindo a decisão acerca do uso da força. Desta maneira, os vendedores ambulantes estavam completamente a mercê das decisões caso-a-caso dos fiscais, que decidiam quem poderia ou não vender mercadorias e quais

2. Se neste primeiro momento a atribuição de fiscalização era prerrogativa dos fiscais municipais, o uso da força foi operado de forma conjunta com as guardas municipais desde o seu surgimento. No Rio de Janeiro, sua criação é em 1992 (lei 1.887/92), implementada com o primeiro concurso somente no ano seguinte.

3. No caso do Rio de Janeiro, a lei nº 1.876/92.

4. O termo camelô é sinônimo de vendedor ambulante e ambos carregam consigo a mesma ambiguidade, ao designar simultaneamente a atividade de compra e venda feita de forma fixa ou móvel nas ruas das cidades. Para efeitos deste texto, esta diferença será minorizada dado que, mesmo aqueles vendedores que atuam de forma móvel, de forma geral também exercem suas atividades dentro de um perímetro definido, sendo influenciados pela dinâmica das disputas pelos pontos de venda. Sobre esta diferença entre camelôs móveis e fixos ver MAFRA, 2005.

vendedores sofreriam ou não os efeitos de sanção. É por esse motivo que, apesar de serem restritivas, ilegíveis, limitadas e promulgadas pelos prefeitos sem consulta popular, essas leis são chamadas pelos vendedores ambulantes de “lei do camelô”, pois estabelecem algum tipo de regulação e alguma proteção, ainda que precária, para as pessoas envolvidas nessa atividade. O ponto central do argumento é que, no mesmo momento que é feito o enquadramento jurídico das formas de fiscalização da atividade é também produzido todo um enfrentamento com o poder público segundo uma matriz prática-discursiva do “direito ao trabalho na rua”, ou seja, sobre o ponto em que o município institui o controle da atividade, o conflito social se estrutura por meio das formas de associação dos ambulantes.

Esse tipo de disputa política se estabelece em relação ao uso do espaço público, considerado como um direito por estes trabalhadores. Na medida em que os vendedores ambulantes não têm uma relação de trabalho, um vínculo empregatício que configure a relação com um empregador, é a própria municipalidade e sua autorização de venda em logradouros públicos o alvo das reivindicações. A forma pela qual a atividade foi regulada, portanto, institui o espaço urbano como o centro da disputa, e a polarização entre vendedores ambulantes e municipalidade como os dois termos que negociam de forma conflitiva a apropriação que pode ser feita da cidade.

Foi frente a esse território jurídico-político que as associações e sindicatos de vendedores ambulantes se formaram e também, toda a pauta de reivindicações foi processada nos termos das concessões de venda nos logradouros públicos: manifestações, passeatas, denúncias públicas, processos na justiça, quebra-quebra, ataques diretos aos agentes encarregados da fiscalização, ocupações de espaços para o comércio, construíram o repertório de atuação dos vendedores ambulantes⁵. A história desses enfrentamentos com o poder público foi construída exatamente no múltiplo cenário de disputas e negociações dos grupos que participam desse mercado em suas alianças e conflitos com as instituições que produziram o enquadramento desse território jurídico-político. No Rio de Janeiro, o tensionamento político foi decisivo para os rearranjos de poder da cidade em diversas conjunturas da política estadual e municipal. A conflitualidade do território jurídico-político e a ocupação dos logradouros públicos no Rio de Janeiro pode ser notada quando observamos que é o maior número de ocorrências presentes no Mapa de Conflitos Urbanos da Cidade do Rio de Janeiro (NACIF 2011)⁶.

Encontram-se em relação a esse primeiro momento predominantemente jurídico – político, dois tipos de atuação dos vendedores ambulantes que muito frequentemente se sobrepõem, mas que podem aparecer como formas analiticamente distintas de relação frente a esse enquadramento feito pela incidência governamental no setor. De um lado, práticas de “acomodação” organizadas ao redor do mercado de bens políticos; de outras práticas de “enfrentamento com o poder público” na matriz do direito ao trabalho

5. Identificamos a mesma dinâmica em Ciudad del Leste, onde o território jurídico-político também impulsionou a formação das associações de ambulantes (os mesiteros, tal como são chamados lá) (RABOSSI, 2011).

6. O Mapa de Conflitos Urbanos da Cidade do Rio de Janeiro é um projeto do Observatório Permanente dos Conflitos Urbanos (ETTERN-IPPUR-UFRJ) realizado por meio de levantamento das manifestações que tem “a cidade como arena e objeto”, feito por meio de coleta de dados de imprensa e de ouvidorias e anais dos poderes públicos competentes. Ver: <http://www.ettern.ufrj.br/projetos-em-andamento/38/observatorio-de-conflitos-urbanos-no-rio-de-janeiro>

na rua. Esses dois tipos de práticas, que podem ser vistas como maneiras distintas para continuar a exercer o comércio na rua, se combinam na maneira pela qual os grupos se organizam frente a esse território jurídico-político: encontravam-se associações e sindicatos que exerciam o recolhimento do dinheiro para o pagamento da permissão ilegal coercitivamente imposta por fiscais e guardas municipais, outras que se negavam a realizar o recolhimento para a autorização ilegal, contrapondo-se diretamente a isso através de denúncias públicas e reivindicações junto aos poderes municipais, e muitas que realizavam ambas as práticas.

O que nos parece mais importante na caracterização feita até aqui é esse solo comum feito na relação entre os instrumentos de intervenção governamental e os grupos que disputam e negociam a sua participação nesse mercado, a qual apresenta as seguintes características: em primeiro lugar uma legibilidade de controle desses mercados expressa na escolha e uso dos instrumentos governamentais de fiscalização (antes mesmo daqueles voltados à sua regularização); segundo uma regularização que versa sobre a autorização municipal de uso de logradouros públicos e cuja característica principal é a restrição ao cadastramento e limitação das concessões; terceiro, e como consequência dos dois primeiros, a construção de um campo conflitivo (o que chamamos de território jurídico - político) que passa pelos mercados de bens políticos e as reivindicações de ampliação das concessões municipais.

As décadas de 2000 e 2010 são muito importantes no Rio de Janeiro porque uma série de deslocamentos se processam em relação aos anos anteriores. Com isso não queremos sustentar a hipótese que “tudo mudou”, mas perseguir algumas linhas de recondução dos problemas relativos ao governo dos vendedores ambulantes. Alguns dos instrumentos governamentais se transformam dando continuidade a linhas de ação anteriores, enquanto outros permanecem os mesmos, mas com sentidos contrastantes em relação aos anteriores. O que parece distinto, entretanto, é uma certa maneira de conduzir o governo dos “problemas” relativos aos vendedores ambulantes, isso significa, uma maneira de entrever esses problemas de forma sutil e decisivamente diferente do território jurídico - político. O edifício do território jurídico - político não vai abaixo, mas se transforma a partir de uma forma de ler os fenômenos e de incidir sobre eles que atravessa a maneira pela qual o governo se organiza, fato que evidentemente muda a superfície de contato da relação entre governantes e governados.

Se em um primeiro momento esses problemas parecem equacionar a relação entre cidade e trabalho, sendo os ambulantes vistos como pertencentes a uma fração da população no meio termo entre o desemprego, a vadiagem e as atividades de sobrevivência, em um segundo momento a equação parece outra, entre a produção da ordem pública e da forma empresa. Um primeiro deslocamento fundamental para entender a nova figuração dos vendedores ambulantes como problema é a mudança do referente das regras que estabelecem quais são aqueles que se encontram dentro ou fora das normas estatais. Ao contrário da relação construída por meio do território jurídico-político, que separava o formal e informal por meio das concessões de uso do espaço das cidades, as tentativas de regularização dos vendedores ambulantes passam a ser organizadas de uma maneira distinta a partir da lei complementar número 128/08, que alterou a Lei Geral da Micro e Pequena Empresa (Lei complementar número 123/06), entrando em

vigor em 2009⁷. Essa lei estabelece uma série de vantagens para os chamados “Microempreendedores Individuais”, oferecendo uma alternativa aos vendedores ambulantes que desejam passar à condição de formalizados através dessa nova figura jurídica de cunho empresarial. A lei vem acompanhada de uma série de benefícios que se apresentam como muito mais “inclusivos” e claros frente às dificuldades para o cadastramento via concessões de uso do espaço urbano: sem restrição de perfil, qualquer um pode se inscrever pela internet, com uma única declaração por ano sobre o faturamento (também pela internet) e isenção de taxas para o registro da empresa, portanto, quando comparada às dificuldades e a ilegitimidade das formas de concessão das TUAPs, a facilidade de conseguir a inscrição é muito maior com um custo que é praticamente o mesmo.

No que diz respeito ao núcleo da lei, encontra-se uma redução das taxas tributárias em relação a empresas maiores, com promessa de ampla cobertura de seguridade social (auxílio-doença, aposentadoria por idade, salário-maternidade após carência, pensão e auxílio reclusão), promovendo o acesso ao que se chamou de cidadania, ou seja, “direito à dignidade que se traduz na condição humana de auto realização pessoal, profissional e social. Ser um empreendedor formalizado significa andar de cabeça erguida e poder dizer eu sou cidadão, eu exerço minha profissão de acordo com as leis do meu País. Ser formal é também ser cidadão⁸”.

Essa nova maneira de se pensar o que é formalidade e cidadania inclui também o apoio de instituições apoiadoras dos empreendedores, como o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) e os bancos públicos. O auxílio do SEBRAE se faz não apenas na orientação para todo o processo de formalização via MEI já descrito, mas também posteriormente no suporte técnico de capacitação dos microempresários através de cursos, planejamento de negócios, assessoria e orientação em vista de desenvolver as “capacidades e aptidões empreendedoras”. O Sindicato das Empresas de Serviços Contábeis, Assessoramento, Perícias, Informações e Pesquisas do Estado do Rio de Janeiro (SESCON-RJ) também presta auxílio no processo de formalização. Os bancos públicos, tais como o Banco do Brasil, o Banco do Nordeste e a Caixa Econômica Federal, oferecem boas condições de obtenção de crédito, através de linhas de financiamento especiais, com redução de tarifas e taxas de juros mais baixas. Por fim, através dessa nova formalização se autoriza a união para compras em conjunto através de consórcios, pois a lei faculta essa união de microempreendedores para realização de compras com condições mais vantajosas de preço para mercadorias compradas em volume maior.

Este novo diagrama de formalização desloca o referente que ajustava a maneira pela qual a regulamentação dos vendedores ambulantes havia sido feita até aquele momento. Contudo, é importante dizer que esse novo diagrama da formalização não substitui o anterior, mas se sobrepõe, na medida em que o trabalho em logradouros públicos necessita também das autorizações municipais. Por essa razão, entre os vendedores ambulantes formalizados que já estavam instalados nas ruas, não existem muitas vantagens

7. Tendo como base o artigo 146 da constituição federal, que estabelece “as normas gerais em matéria de legislação tributária”, favorecendo as microempresas e as empresas de pequeno porte com regimes especiais ou simplificados de imposto, surgem as leis complementares de 123/06, que institui o estatuto nacional da microempresa e da empresa de pequeno porte (A Lei Geral da Micro e Pequena Empresa), e a lei complementar 128/08, que cria a figura do “microempreendedor individual” – MEI.

8. Site do ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, no “portal do empreendedor” - <http://www.portaldopreendedor.gov.br/>.

de se tornar um MEI na medida em que parte dos benefícios mais importantes, como a cobertura previdenciária, já estava prevista na contribuição também simplificada das TUAPs. No que diz respeito aos consórcios de compra e venda, apenas parte das organizações dos vendedores da rua se interessaram, mas o custo de contribuição acumulado acabou limitando a entrada desses nesse novo formato. Em relação às facilidades de crédito, uma parte um pouco maior dos ambulantes teve interesse, mas não no formato individualizado das MEI's e sim como pertencentes a associações que conseguiam acesso como microempresas diretamente nos bancos. Essa dinâmica, recorrente no Rio de Janeiro, favorecia o acesso de crédito com a tutela das associações, que ainda conseguiam renegociar as dívidas através de empresas especializadas.

O grande impacto da forma empresa como nova maneira de formalização dos vendedores ambulantes, contudo, aconteceu nos ambientes fechados, os chamados Shoppings Populares ou Camelódromos, fruto da interface conflitiva entre governo e vendedores ambulantes na matriz do “direito ao trabalho na rua”⁹. Curioso que foi exatamente nesses espaços onde o novo diagrama empreendedor produziu os efeitos mais fortes e a extensão da forma empresa foi mais ampla, seja pela quantidade de pessoas que se tornaram MEI's, pela proliferação de cursos de formação nas “capacitações e aptidões empreendedoras”, do recurso aos consórcios de compra e venda e também o acesso ao crédito. As associações e posteriormente os comitês gestores desses ambientes fechados, com um número de associados e um grau de organização muito diferente daquelas que atuavam nas ruas, rapidamente se organizaram dentro desse novo diagrama empreendedor e operacionalizaram os programas de forma muito mais intensa que essas últimas.

O que é central no diagrama do empreendedorismo é um deslocamento do referente formal/informal dos vendedores ambulantes de um estatuto de “quase trabalhadores”, para outro de “quase empresas”, cujo principal efeito é uma mudança na interface com o governo. O território jurídico – político estabelecia a partir das concessões municipais de venda em logradouros públicos uma polarização entre governo e ambulante donde grandes manifestações e conflitos se seguiram ao longo dos anos onde esse diagrama operou. O que o diagrama do empreendedorismo produz como interface de contato entre vendedores ambulantes e governo são parcerias estabelecidas através de uma convergência de interesses para promover o setor comercial.

Quando quase trabalhadores, os vendedores ambulantes tinham um quase patrão, que era a municipalidade, onde a hierarquia que se estabelecia entre ambos era a base dessa quase relação empregatícia. Mesmo que na letra da lei os vendedores ambulantes fossem considerados trabalhadores autônomos, as relações construídas com a municipalidade eram muito mais próximas das relações de subordinação de trabalho. A disputa pelo uso dos logradouros públicos mostrava essa assimetria da relação, configurando a polarização e, não por acaso, os ambulantes denominavam-se “trabalhadores da rua”, diziam que “o Estado era o patrão dos camelôs”.

9. No caso dos lugares onde a pesquisa foi feita esta dinâmica é muito clara: o Mercado Popular da Uruguaiana, primeiro da cidade do Rio de Janeiro, inaugurado em 1994 depois de uma tentativa fracassada em 1984 na praça XI, foi fruto de uma articulação de lideranças de camelôs com o então governador Nilo Batista, continuidade de uma orientação governamental pensada por Leonel Brizola que via esses espaços como uma forma de atuação governamental mais próxima dos interesses dos ambulantes.

Na medida em que a incidência governamental metamorfoseia os vendedores ambulantes em quase empresas, a polarização produzida por uma relação marcadamente assimétrica e hierárquica se transforma em um contrato pactuado entre entidades juridicamente simétricas e igual entre as partes, ou melhor, entre os parceiros. Como empresas que desejam concorrer no mercado popular, as associações que administram os ambientes internos procuram se alinhar aos parâmetros estabelecidos pela municipalidade, primeiro através dos cursos de formação, que pedagogicamente instrui como se organizar dentro dessa nova forma de incidência governamental, em seguida atuando nos programas a eles destinados como os consórcios de compras e o acesso ao crédito e encontramos parte dos projetos urbanos para a cidade pensados muitas vezes em conjunto.

Dessa maneira, a incidência governamental deixa de atuar apontando apenas os limites, normalmente jurídicos e policiais para a atuação dos vendedores ambulantes, e passa a incidir no sentido da mobilização dos camelôs através do diagrama empreendedor. As leis que procuravam regulamentar as atividades de compra e venda em logradouros públicos eram parâmetros restritivos das atividades realizadas no espaço das cidades, isto quer dizer que a forma de organização era sobretudo limitadora em sua ação. O que o empreendedorismo aporta como novidade é uma forma de ação incitadora dos poderes governamentais, positivando práticas através de programas específicos para o setor, e produzindo um campo de ação que incentiva e estimula o comércio popular.

De fato, toda a legibilidade governamental desloca-se em relação à questão do comércio ambulante visto como um problema para uma oportunidade de realizar negócios. Essa atividade anteriormente vista como desorganização urbana e do mundo do trabalho passa gradativamente a ser pensada como uma frente do desenvolvimento econômico frente à competição com outras cidades. Assim observa-se um importante ponto de inflexão dos projetos de renovação urbana, que passam a incorporar o comércio popular como parte de seus objetivos estratégicos. A possibilidade aberta de reforma do Mercado Popular da Uruguaiana com vistas aos grandes eventos é um exemplo de como essa inflexão na leitura e incidência do governo frente ao comércio ambulante se altera no diagrama do empreendedorismo.

O TENSIONAMENTO DAS REGRAS

A mudança nos referentes da matriz prática-discursiva do “direito ao trabalho na rua” para o diagrama das “oportunidades empreendedoras” é algo que, como dissemos, deve ser pensado como uma sobreposição que vai sedimentando maneiras distintas de se pensar e atuar frente ao comércio de rua. Se do ponto de vista das instancias da normatização oficial, o reconhecimento da atividade por parte das autoridades abriu o espaço para os ambulantes exercer formalmente as suas atividades de compra e venda, do ponto de vista dos comerciantes a questão voltava a ser colocada nos termos anteriores: como se consegue um ponto?

Como já discutido em outra oportunidade o ponto é uma categoria descritiva-analítica presente nas diversas modalidades do chamado comércio informal e ilegal (HIRATA, 2011). Naquela oportunidade procurou-se demonstrar que as relações de força instituem trocas mercantis, pensando a noção de ponto sobretudo por meio de uma etnografia das atividades comerciais de um espaço de venda de drogas. Ao contrário da venda de drogas, a especificidade da noção do ponto em relação ao comércio ambulante é que se trata de um mercado submetido a formas específicas de autorização legal e extralegal de compra e venda. As autorizações municipais chamadas no Rio de Janeiro TUAP, termo de uso de áreas públicas, estabelecem como referente uma permissão que o município concede ao uso dos logradouros públicos para a venda de mercadorias. O MEI é uma instância de recolhimento de impostos e acesso a certos benefícios sociais mediante a inscrição da empresa/pessoa no sistema federal. Contudo, mesmo que aberta a possibilidade de considerar um microempreendedor como um comerciante formal, a prerrogativa da autorização a venda em logradouros públicos ainda é condicionada a emissão das TUAPs, ou seja, somente com uma TUAP o vendedor, seja ele MEI ou não, pode efetivamente realizar a venda nas ruas. Isso significa que as disputas e negociações para a venda ambulante continuam a ter as TUAPs como a principal baliza jurídica, contudo, pela natureza precária da permissão (PIRES, 2017), o jogo das autorizações legais e extralegais para o acesso ao ponto é bastante singular, vejamos mais de perto.

À diferença de outras autorizações municipais voltadas ao comércio, o cadastramento e a concessão da permissão de uso dos logradouros públicos não atende minimamente as expectativas dos vendedores ambulantes por pelo menos quanto a três fatores principais: o caráter pouco inclusivo das leis, que restringem a um perfil específico as pessoas que podem postular concessões; os critérios muitas vezes pouco claros e contraditórios das decisões acerca das concessões, verdadeira ilegibilidade do funcionamento da lógica governamental (DAS, POOLE 2004); e o número muito maior de vendedores em relação à quantidade de permissões disponibilizada pela prefeitura, que cria logo no início do cadastramento um hiato difícil de transpor entre oferta e demanda. Ainda que diversas decisões judiciais tenham se transformado em jurisprudências favoráveis aos vendedores ambulantes, o fato é que a maior parte deles não conseguiu ou simplesmente não tem as permissões para a venda de mercadorias nas ruas.

Na medida em que a regulamentação do comércio nos logradouros públicos é pouco clara, restringe a candidatura ao cadastramento e posteriormente limita a concessão de autorizações, a maior parte dos pontos de venda permanece em uma condição à margem de tais regulamentações. À margem não significa exterioridade, pois ao contrário do que um senso comum jornalisticamente informado pensa, esses pontos não existem paralelamente ou nos espaços vazios das instituições públicas, ao contrário, são autorizados ilegalmente por agentes do próprio controle estatal da proibição, como é o caso das propinas a fiscais no momento de uma apreensão. Por isso, insistimos sobre a importância desta interação decisiva entre os agentes diretos do controle governamental do comércio ambulante e os atores que fazem parte desses mercados. Na linguagem nativa, essa interação decisiva entre policiais e ambulantes é chamada de “arrego” (PIRES, 2010). Essas interações que constroem os agenciamentos práticos e cotidianos que regulam esse setor do comércio informal são aqui pensadas a partir do conceito de mercadorias políticas (MISSE 2006). Se é verdade que os acaques a que estavam submetidos os vendedores ambulantes são anteriores ao marco legal, também é verdade que a maneira pela qual a regulamentação dos ambulantes

foi realizada, assim como a construção de todos os seus instrumentos de controle, instituem o mercado de bens políticos¹⁰. Em primeiro lugar porque afastam a maior parte desses trabalhadores de uma regulamentação oficial, atraindo-os para as formas extralegais. Em segundo, porque os instrumentos que priorizam a coerção do trabalho informal ao revés de sua integração econômica apenas reforçam a construção do mercado via uso da força, seja ela legal ou ilegal, induzindo a produção de regulações mercantis baseadas no uso da coerção.

A formalização pensada pelo viés da forma empresa certamente oferece em parte soluções para esses problemas apontados acima: sem restrição de perfil, qualquer um pode se inscrever pela internet, com uma única declaração por ano sobre o faturamento (também pela internet) e isenção de taxas para o registro da empresa, portanto, quando comparada às dificuldades e à ilegitimidade das formas de concessão TUAPs, a facilidade de conseguir a inscrição é muito maior com um custo que é praticamente o mesmo. Contudo, como a formalização via MEI sozinha não garante que pessoas sejam autorizadas a vender em logradouros públicos, o mercado de bens políticos permanece atuante nas suas formas de autorização extralegais. Mas isso não significa que nada se altera no momento em que a formalização via empresariamento passa a se fazer presente, pois os espaços de venda já têm uma clivagem mais marcada na articulação com as formas de organização das associações.

Isso porque, como já dissemos, a formalização via MEI's e ME's se fez mais presente nos ambientes fechados, sob o controle das associações. Cabe aqui notar que a transformação das formas de controle presentes nos anos 2000/2010, a partir da criação da Secretaria Especial de Ordem Pública (HIRATA e CARDOSO, 2016; VELLOSO, 2012), se fizeram também em uma direção que aponta a singularidade desses espaços. No Rio de Janeiro, o conjunto de operações que ficou conhecido como "Choque de Ordem" foi na época o principal programa da SEOP. No primeiro ano dessas operações, o choque refere-se a um impacto perceptivo, segundo o qual a prefeitura procurou "transmitir uma mensagem" de que "tudo havia mudado" por meio de uma série de ações caracterizadas por serem múltiplas, móveis e com forte apelo comunicacional (VELLOSO 2012). Já neste primeiro ano, os vendedores ambulantes figuravam nessas operações por meio do grande cadastramento dos vendedores ambulantes centralizado no Cadastro Único do Comércio Ambulante (CUCA). No segundo ano de atuação da nova secretaria, as formas de atuação da SEOP se reorganizam na constituição do "choque de ordem II", onde as Unidades de Ordem Pública (UOP's) passam a ser o instrumento operacional mais importante. Frente ao impacto e repercussão das Unidades de Polícia Pacificadora (UPP's), o modelo de territorialização das UOP's sucede à prática itinerante que havia caracterizado a implementação do Choque de Ordem anteriormente. Nesse novo modelo, a ocupação permanente das forças de Ordem Pública é assumida como uma forma mais eficaz de operacionalização dos programas e projetos da secretaria.

10. As mercadorias políticas e o mercado de bens políticos são conceitos que remetem a produção de Michel Misse. Trata-se de uma construção analítica que procura superar o debate sobre a "economia da corrupção", que de forma geral é por demais centrado nas disfunções morais e institucionais da questão. Ademais, para pensar o funcionamento deste mercado de bens específicos, entende-se por mercados políticos não apenas a relação entre oferta e demanda, mas também as "avaliações estratégicas de poder, de recurso potencial a violência e de equilíbrio de forças, isto é, avaliações estritamente políticas".

Em um primeiro momento a mudança de estratégia aconteceu por meio da chegada da GM durante a madrugada, antes da instalação ou abertura das barracas, tendas e mesas que serviam de ponto de vendas para os vendedores ambulantes. O comandante da GM na época dizia que o “domínio territorial” anterior à abertura do comércio facilita sua atuação porque alerta a todos quem “manda” naquele lugar, com muito menos “custos” de uma ação posterior. Após a instalação das UPP’s, a avaliação da eficácia da dimensão territorial confirmou a experiência embrionária da GM. A questão passava a ser outra, o que exigiria também uma nova maneira de leitura e instrumentalização, já que a GM não fora concebida para atuar nesse formato territorializado. O dado mais importante é que na medida em que o formato territorializado se cristaliza, a centralidade da GM na SEOP é cada vez maior, consolidando-se como o principal instrumento do ordenamento sócio espacial. Em outras palavras, a GM acaba por se tornar a condição de possibilidade de implementação das UOP’s e da territorialização das políticas de construção da ordem pública.

Uma ampliação dos poderes da GM visou transformar a instituição tendo em vista o aumento da eficácia de sua atuação neste formato territorializado de construção da ordem pública. Nesse sentido foram feitas muitas alterações na GM para transformar as formas de planejamento, operacionalização e avaliação dos resultados: mapeamento de áreas com características específicas e um sistema de avaliações feito através de uma pesquisa de opinião junto aos moradores, a compra e utilização de equipamentos tecnológicos como smartphones e tablets conectados às centrais de controle operacional e de inteligência, transformações de caráter formativo através de um Procedimento Operacional Padrão (POP) de atuação e da capacitação para o uso de tecnologias, a reformulação do GOE (Grupamento de Operações Especiais), que formalmente já existia anteriormente, mas que a semelhança do BOPE (Batalhão de Operações Especiais) da PM no caso das UPPs, “prepara o terreno” para a instalação das unidades da UOP, atuando como um grupo diferenciado que impõe a ocupação do espaço de forma incontestável, sobretudo pela sua característica acentuadamente coercitiva e dissuasória.

Cabe dizer que essas transformações não foram feitas de forma homogênea, pelo contrario, há claramente uma incidência do controle mais rígido para aqueles que trabalham nas ruas em detrimento daqueles que estão localizados nos ambientes fechados. A ocupação territorial dos bairros centrais altera a dinâmica da interação decisiva entre vendedores ambulantes e os agentes encarregados do controle da atividade de forma desigual. A territorialização como forma de controle vem mostrando que o mercado de bens políticos se centraliza na medida em que o controle passou a ser feito dessa maneira, ou seja, que a extorsão passa a ser realizada “no atacado”, em negociações entre o comando militar das operações e as associações que controlam os ambientes fechados e concentram os fluxos mercantis. As associações de vendedores nas ruas, menos organizadas e sem conseguir arcar com o aumento do preço dos bens políticos, ficam de fora dessas negociações ou, em casos pontuais, estas ocorrem ainda “no varejo”, de forma episódica e instável, sem garantias que a troca seja fiável e a venda seja garantida.

Isto significa que as disputas pelos pontos de venda alteram-se quando da incidência seletiva das políticas de incitação à forma empresa e o crédito e de militarização e securitização da ordem pública. A tendência de concentração econômica e centralização política ocorre a medida que certa condução ao processo de formalização e de estímulo aos ambientes fechados se realiza conjugada ao controle

militar-securitário. Seria exagerado e incorreto dizer que tal transformação ocorre para permitir que os mercados funcionem dessa maneira, mas existem afinidades e convergências que constroem uma forma de governo específica que produz efeitos nesta direção.

A questão que isto aponta é uma mudança na gestão diferencial dos ilegalismos (FOUCAULT 1976), ou seja, da balança de tolerância e repressão que incide sobre esses mercados segundo sua seletividade. Seguindo o conceito proposto por Foucault, para compreender como esta seletividade opera, é necessário seguir os jogos de poder que pontuam a definição dos seus limiares (TELLES, HIRATA 2010). No caso da venda ambulante o referente de demarcação do limiar entre o legal e o ilegal desloca-se do antigo território jurídico por meio das políticas de favorecimento da forma empresa e de estímulo ao crédito, que passaram a incluir parte dos ambulantes, ao passo que a militarização e securitização do ordenamento urbano radicaliza a incriminação da ampla maioria que é posta às margens de tal delimitação. Isto não significa que a disputa pelas ruas não ocorre mais, mas sim que os termos em que ela é realizada alterou-se, com parte dos ambulantes atuando de forma convergente ao mesmo governo que impossibilita a atuação nos logradouros públicos.

A dinâmica da composição desses grupos de poder que negociam e disputam a circulação e extração da riqueza circulante nas cidades varia ao longo do tempo de formas imprevisíveis segundo as conjunturas de cada momento. O poder de instituição legal das instâncias estatais é produto e produtor dessas conjunturas: cada vez que uma nova portaria, lei ou decreto é sancionada pelos poderes municipais, estaduais e federais, as relações conflitivas entre os grupos de poder se transforma; ao mesmo tempo os grupos de poder também tentam influir na maneira pela qual o enquadramento legal deve ser feito. No caso dos grupos que disputam o comércio popular, esses conflitos inscreveram uma seletividade estrutural que possui uma forma espacializada entre os ambulantes que trabalham nos ambientes fechados e aqueles das ruas. Isto acabou por delimitar em que lugares serão permitidos e incentivados vendedores ambulantes, onde eles serão apenas tolerados e em quais outros eles serão reprimidos com extremo rigor.

Por isso os cadastros são importantes, realizam uma operação interessante porque apoiam-se no recurso às técnicas de notação, na organização de arquivos, na sistematização de bases de dados, ou seja, nas diversas formas documentais de inscrição de informações sobre cada indivíduo e o seu conjunto. Nessa operação há uma passagem de mão dupla, dos que buscam objetivar nos indivíduos seus saberes práticos e, de outro lado, dos ambulantes, que informam os primeiros sobre suas características. O que permite essas passagens são as inscrições desses indivíduos em uma organização via classificações e qualificações das convenções de equivalências. Isso tudo pode parecer uma trivialidade, de fato é, justamente por ser nos interessa, porque a vantagem de pensar formalizações e não informalidades é que as formalizações são absolutamente localizáveis e acabam por estabelecer alguns parâmetros de partida muito simples e concretos para se pensar os nossos objetos de pesquisa, que são extremamente complexos.

Parece que então fica mais claro que a relação entre formalização e informalidade ao mesmo tempo, cria equivalências e clivagens, estabelecendo aqueles que são formalizados, aqueles que são comparáveis, aqueles que são fixos e os inclassificáveis ou não codificáveis— aqueles chamados informais, para além

dos binarismos como inclusão/exclusão, fora/dentro, formal/informal, porque se inscrevem nas dinâmicas de disputas e negociações dos ilegalismos.

Isso por duas razões. Em primeiro lugar o que acontece com os vendedores ambulantes é uma sobreposição de cadastros o tempo todo, cadastros que são feitos, por exemplo, pelas associações, pela prefeitura, mas também pelo governo federal. Esses cadastros por vezes se combinam, se associam ganhando mais força porque tem vários pontos de sustentação, por vezes se chocam, abrindo fricções que os enfraquecem. Por essa razão os cadastros são impulsionadores das relações entre ambulantes e suas associações, a prefeitura, o governo federal, mas também os partidos políticos, as polícias, as organizações criminosas, os fiscais, o os bancos, as diferentes organizações de crédito. Os cadastros criam e desfazem, portanto, as associações que organizam o jogo político e econômico da atividade da venda ambulante.

Mas a complexidade não termina por aí. Os cadastros mudam, os critérios que permitem estabelecer equivalências se transformam ao longo do tempo, novos cadastros são convencionados, mas sem que se abandonem os antigos, de modo que uma bricolagem é a regra geral que produz gambiarras normativas o tempo todo. As mudanças nos cadastros ou as mudanças de cadastros e as suas associações e dissociações são produto e produtores dos jogos políticos e econômicos dos vendedores ambulantes: transforma-se a maneira pela qual a venda é feita, os equipamentos de lona ou madeira, as dimensões do local da venda e, portanto, dos locais de armazenagem - o volume de venda não tem relação direta e simples com o tamanho do local da venda, isso depende fortemente da maneira pela qual os cadastros se enredam. Transformam-se também as alianças entre os vários coletivos que se relacionam, a maneira como se paga a “contribuição social” da associação, a extorsão para a polícia, o imposto para o governo municipal e federal.

As associações não são só atores políticos, mas também são atores econômicos, pois disputam um modelo de negócios (RABOSSI, 2011). As associações são os atores privilegiados para estabelecer a formalização de fato, que de direito é feita pela SEOP, porque controlam os cadastros que alimentam os bancos de dados. É essa inscrição feita através do cadastro que estabelece qual parte dos vendedores será formalizada e, portanto, será extorquida apenas de forma mediada pela associação através da cotização feita na contribuição as associações, e quais terão que sofrer com a pequena extorsão de rua de guardas municipais e fiscais. Esses serão, não coincidentemente, aqueles cujo modelo de negócios não passa pelos circuitos mais distantes do comércio e de suas vantagens – são os que muitas vezes compram suas mercadorias no centro e não diretamente com atacadistas. Existem aqueles nos mercados fechados que têm, por exemplo, sua própria marca de jeans, comprado diretamente na região serrana, com aviamento e etiqueta personalizados e que, não por acaso, no cadastramento a empresa é classificada como ME, outra figura jurídica que permite ganhos maiores. Para enfrentar essa questão é necessário detalhar essa outra escala de fenômenos.

ALGUMAS ROTAS DA MODA NO RIO DE JANEIRO

Em 2013, com o fechamento para reformas da Feira da Madrugada no bairro de Brás, em São Paulo, os comerciantes procuraram diversas alternativas para continuar suas vendas¹¹. Na espera, alguns conseguiram pontos transitórios na cidade. Outros começaram a levar a feira de forma itinerante para outras cidades do interior de São Paulo. Nesse ano, alguns comerciantes de São Paulo conseguiram uma parceria com um shopping atacadista de moda em Nova Iguaçu, na Baixada Fluminense, onde passaram a vender seus produtos (shorts, calças jeans, regatas, vestidos estampados e t-shirt bordadas). Foi seguindo a circulação dos comerciantes da Feira da Madrugada e os circuitos sacoleiros que ingressamos no universo atacadista de diversos segmentos de moda na região metropolitana de Rio de Janeiro.

A nossa pesquisa se concentrou em dois desses polos: Duque de Caxias e Nova Iguaçu. O perfil é de grandes pátios de vendas (feirões, centros de moda ou shoppings), que alugam lojas e stands de venda onde produtores ou revendedores oferecem seus produtos – roupas femininas, masculinas e infantis, acessórios e calçados – aos consumidores e comerciantes da região e aos revendedores de outras cidades. A localização desses grandes centros de compras é estratégica para as circulações: na Rodovia Presidente Dutra ou perto dela em Nova Iguaçu e na Avenida Washington Luís em Duque de Caxias.

As conexões rodoviárias revelam também as relações que contribuíram para dinamizar ambos os polos. A Rodovia Presidente Dutra é o trecho Rio-São Paulo da BR-116. Foi precisamente em Nova Iguaçu que a relação com os comerciantes da Feira da Madrugada provenientes de São Paulo se estabeleceu e se consolidou de forma tal que o shopping que os recebeu leva hoje o nome do bairro do Brás, onde está localizada a feira em São Paulo. A Avenida Washington Luís é parte do trecho Rio-Petrópolis da BR-040 (também conhecida como Rodovia Washington Luís). O desenvolvimento do polo de Duque de Caxias não se deu por acaso, sendo um local de passagem para os compradores que subiam a Petrópolis se abastecerem de roupas e confecções na tradicional Rua Teresa onde se localiza grande parte dos pontos de venda do polo da moda da região Serrana. De acordo com alguns entrevistados, sentindo a concorrência do polo de moda de Duque de Caxias, alguns comerciantes e produtores de Petrópolis decidiram descer a serra e se instalar lá. Hoje, um dos mercados de Duque de Caxias é composto majoritariamente por lojistas produtores ou revendedores de Petrópolis.

O primeiro grande mercado, Feirão das Malhas, surgiu em Duque de Caxias em 1994, mas foi no final da década passada que a região passou a se constituir no polo do que alguns autores chamam de fast fashion, acompanhando o aumento do consumo dos setores populares.¹² Em 2008 foi inaugurado outro

11. Em São Paulo, a feira da Madrugada iniciou suas atividades em 2004, em uma articulação da então prefeita Marta Suplicy com as lideranças de camelôs, em um processo de recuperação de políticas iniciadas na gestão Luiza Erundina. Sobre a Feira da Madrugada, ver HIRATA, 2015.

12. Fast fashion, ou moda rápida em português, é o termo utilizado para descrever a produção de peças que se caracterizam pela sua renovação constante, diferentemente da produção das coleções de temporadas. Um termo utilizado também é circuito off, utilizado por Flora Acselrad (2011), na pesquisa Territórios da Moda, para denominar o circuito de produção e comercialização destinado principalmente para as classes B, C e D, que não está incluído no circuito fashion nem no circuito alternativo. Preferimos utilizar o termo fast fashion, por já ter sido utilizado na descrição de Duque de Caxias na imprensa (O GLOBO, 2014) e ter aparecido nas conversas com os próprios atores para descrever a sua produção. O termo modinha é também utilizado para denominar a produção com apelo popular que se renova seguindo os gostos cambiantes dos compradores; contudo ele muitas vezes é utilizado com sentido pejorativo.

mercado, A moda que veste barato. Em 2010, foi a vez do Feirão Moda Rio que, por sua vez, inaugurou em 2015 a sucursal Feirão Moda Barra, no Shopping Uptown, localizado no bairro Gardênia Azul (ainda que promovido como estando localizado na Barra da Tijuca). Em 2012 foi inaugurado o Atacadão das Malhas (ou Rodovia Shopping) e, em 2017, o Feirão das Marcas. Em Nova Iguaçu, foram inaugurados, em 2012, a Cidade da Moda e o Mega Moda, atualmente conhecido como Mega Brás (ou, Feira do Brás, tal como também é chamado).

O que esses polos nos apresentam é uma confluência de elementos que permitem abordar as formalizações a partir de três dimensões relevantes: os mercados, o comércio de longa distância e os diferentes arranjos produtivos por trás de um dos setores fundamentais nas discussões sobre informalidade: o setor de confecções. Através da comparação com alguns elementos que abordamos na seção anterior, o que nos interessa a seguir é mapear temas e problemas relevantes para pensar os processos de formalização.

Tal como nos camelódromos, os mercados de moda de Duque de Caxias e Nova Iguaçu ocupam grandes superfícies, fraccionadas em boxes, lojas ou stands (entre 200 e 500 cada um), que são operados por cada comerciante. Primeira questão a ressaltar, a gestão dos mercados é um grande negócio, sejam eles feirões, atacadões, shopping populares ou camelódromos.

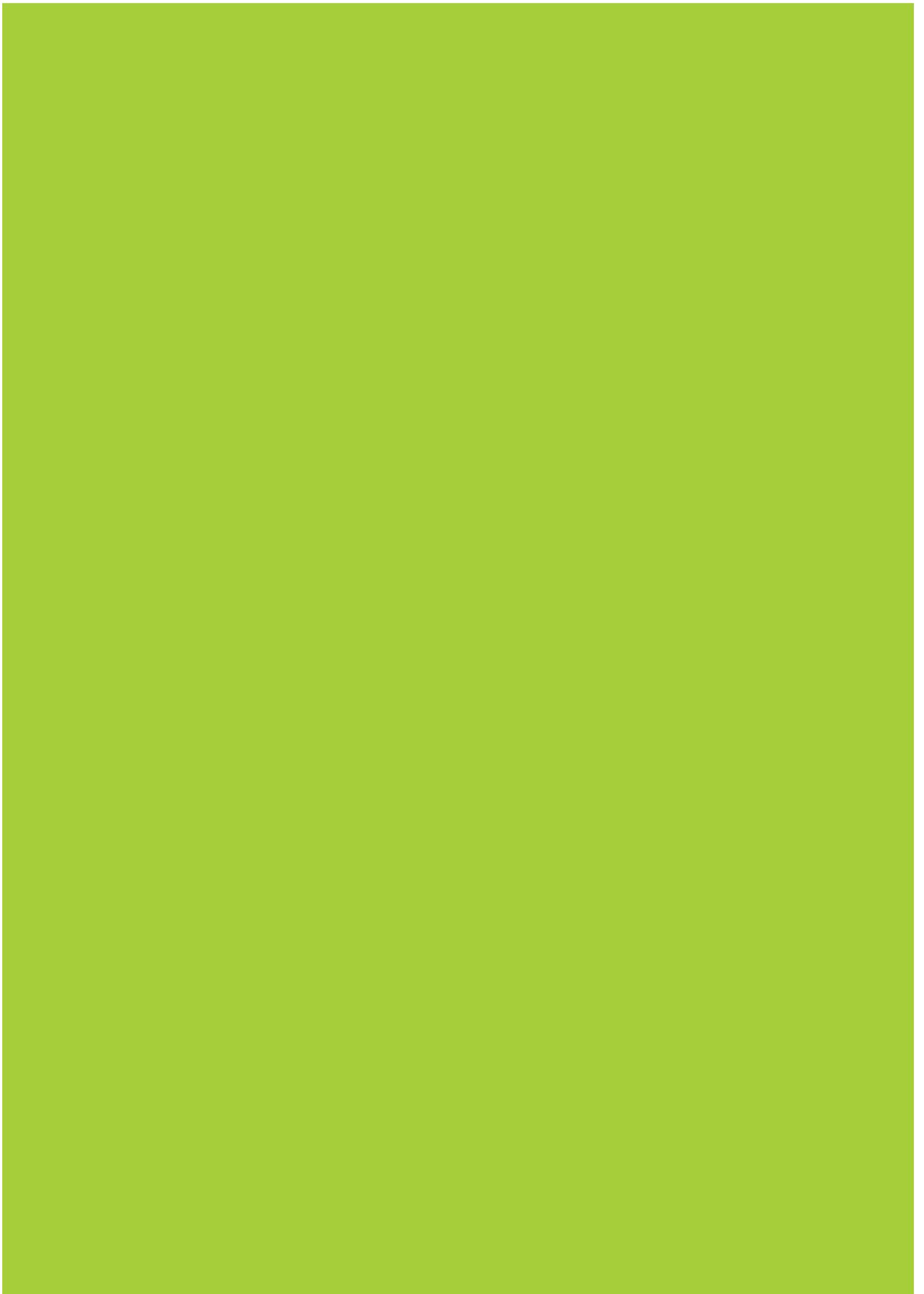
No caso de Duque de Caxias e Nova Iguaçu, trata-se de empreendimentos particulares onde os boxes, stands ou lojas são alugados ou vendidos. A promoção do mercado, assim como a construção de facilidades para os compradores – particularmente estacionamento para os ônibus –, é tarefa do empreendimento. No caso dos camelódromos, cada caso terá suas particularidades, dependendo da propriedade do terreno e das condições através das quais ele foi habilitado para sua função. Por exemplo, o antigo Camelódromo da Central que se incendiou em 2010, foi localizado em terreno propriedade da Companhia de Desenvolvimento Rodoviário e Terminais do Estado de RJ (CODERTE) e, depois de várias negociações, se estabeleceu um contrato de aluguel junto à associação de comerciantes que assumiu o controle do espaço em 1984. A tarefa da associação era cobrar a taxa de aluguel de cada comerciante assim como uma taxa destinada a manutenção e segurança do local. Já, no caso do Mercado Popular de Uruguaiana, o terreno era da Companhia do Metropolitano do Rio de Janeiro, mas uma parte estava cedida a Light como estacionamento. Em 1994, o governador do Estado autorizou a utilização do terreno para localizar aos vendedores ambulantes do centro. A Associação de Comerciantes Ambulantes do Centro da Cidade do Rio de Janeiro (ACAC), junto com a Prefeitura, realizaram o cadastramento e sorteio dos locais onde cada ambulante poderia construir seu box. Não sendo espaço público (regulável por TUAP) nem se estabelecendo um contrato de aluguel com a associação, o Mercado Popular de Uruguaiana funcionou até recentemente a partir da gestão interna das associações, tal como vimos na seção anterior.

Poderíamos dizer que, no funcionamento do território jurídico-político no qual operou a regulação do comércio ambulante, os camelódromos foram tornando-se espaços alternativos geridos a partir das diferentes lógicas derivadas dos acordos que tornaram cada camelódromo possível. Ainda que as condições de ocupação garantam um caráter mais permanente que na via pública criando as condições para um mercado de aluguel e venda de boxes, o caráter precário que rege a outorga por parte do Estado estimula o caráter informal desse mercado.

O caráter atacadista dos mercados de Duque de Caxias é de Nova Iguaçu e o perfil popular - em termos de preço - se insere nos circuitos dos revendedores de longa distância, os chamados sacoleiros (ainda reconhecendo a grande diversidade de qualidade e produtos e a tentativa de alguns produtores e marcas por transcender esse enquadramento). A lógica de funcionamento dos mercados de Duque de Caxias segue o ritmo das feiras antes que a lógica do distrito comercial. Mesmo abertos durante a semana em alguns casos, a promoção das quartas-feiras, sextas-feiras e sábados como os dias de funcionamento, garantem aos compradores que chegam de outras cidades que encontrarão uma oferta plena nos dias estabelecidos; dando tempo aos comerciantes para se dedicar à produção ou para garantir que os pedidos realizados nas confecções e facções encarregadas dos produtos, tenham tempo suficiente para fazê-los.

Os compradores e vendedores que se abastecem em Duque de Caxias e em Nova Iguaçu abastecem o comércio formal e informal da região metropolitana do Rio de Janeiro e de diversas cidades do Estado. Observada a partir deste circuito, a distinção informal/formal é irrelevante em termos de trajetórias, sendo construídas no contínuo de possibilidades abertas nas vendas e na produção. As marcações legais, contudo, são fundamentais na forma em que essas trajetórias vão conseguir se estabelecer -ou não- fora dos vai-e-vem das negociações políticas que tornam possíveis os negócios ou das flutuações do mercado. Para muitos, a questão é capitalizar-se - através das vendas ou da produção-, o que implica comprar e revender ou produzir, independentemente das condições legais que regulam essas práticas.

Existe uma grande variedade de produtores nesses mercados, operando em diferentes escalas e combinando arranjos produtivos diversos. Algumas marcas já reconhecidas organizam sua produção em fábricas onde é realizada a maior parte dos processos produtivos. Outras realizam a concepção das peças e parte da sua confecção com costureiras próprias, e as finalizam através do sistema de facção. Uma grande parte combina alguma das etapas de realização própria - geralmente, a concepção e o desenho - e terceiriza a produção a distintas facções com as quais trabalham. Pelo observado, uma parte importante destas relações opera sem contratos formais e através de pagamentos por tarefa ou por produto terminado. Nos bairros de Parque Duque, Saracuruna e Jardim Primavera, onde se localizam algumas das facções, as condições de trabalho são precárias, combinando em muitos casos o trabalho e a moradia.



CONCLUSÕES

COMÉRCIO AMBULANTE NO RIO DE JANEIRO: ENTRE FORMALIZAÇÕES E A INFORMALIDADE

Ao explorar as diferentes escalas dos circuitos do comércio popular no Rio de Janeiro, buscamos apontar como informalidade e formalização se relacionam. De fato, as sedimentações dos referentes de formalização, do trabalho e da empresa, nos permitem entender melhor como esses mercados foram se transformando ao longo do tempo. As disputas e negociações que se seguiram são fundamentais para que, em suas diversas escalas, as vendas possam ser realizadas. A guisa de conclusão, seguem alguns apontamentos sobre as diferenças entre os referentes do trabalho e da empresa quando posicionados de forma situacional em diferentes práticas.

Por um lado, o referente do trabalho foi o constructo mais poderoso para lidar com relações contratuais que se pautavam pela subordinação de partes desiguais e, portanto, de acesso à proteção daqueles em situação de desvantagem. Por isso, atuou como um poderoso catalizador das demandas pelo direito à venda na rua a partir da reivindicação do direito a trabalhar. Como visto para o caso dos ambulantes, isso possibilitou e, continua a possibilitar, um solo a partir do qual as lutas dessas pessoas puderam ser travadas, em conflito com os poderes municipais – em uma relação mimética em que os “trabalhadores da rua” se constroem em oposição “ao patrão”, que era a prefeitura. A questão é que a inserção dos atores em muitos dos mercados informais não passa pela venda da sua força de trabalho, mas pelos rendimentos em atividades comerciais, atuando como comerciantes, que compravam mercadorias de distribuidores e revendiam no varejo. O limite das reivindicações estruturadas a partir do direito ao trabalho são as disputas próprias aos mercados nos quais esses atores estão inseridos, colocando-se em questão meramente a possibilidade de exercer essa ocupação, mas não à condição de acesso diferencial a espaços, recursos ou rotas ou a construção de garantias para atuar concorrendo com atores mais poderosos que atuam nos mesmos mercados, muitas vezes construídos de forma monopolística.

Os processos de formalização sob o referente do trabalho são realizados a partir do reconhecimento de um coletivo – geralmente representado por uma associação – que disputa os espaços urbanos através do direito ao trabalho. Essas disputas são travadas por meio dos mecanismos de registro e cadastro que dão acesso a autorização municipal. A limitação de acesso ao trabalho aos membros da associação, além de excluir àqueles que ficam fora dela, consolida o papel dos representantes das associações na gestão do mercado, condicionando o tipo de vinculação entre associados e dirigentes quem são muitas vezes vistos com desconfiança pela possibilidade de aproveitar essa posição em seu próprio benefício. Por último, aqueles que de fato vendem sua força de trabalho – quando, por exemplo, são empregados no ponto de venda, como vendedores, geralmente não disputam vagas quando se abrem processos de formalização.

Quando o referente da lógica de formalização é a empresa, muitos dos problemas apresentados anteriormente permanecem caso a organização do processo se estruture de forma coletiva. A necessidade de registro como empreendedor individual reproduz alguns dos problemas de inserção em mercados quando não se tem poder de barganha ou de concorrência. Ou seja, o acesso concorrencial aos mercados não é garantido e, por vezes, essa dificuldade pode ser amplificada em muitos casos, porque as próprias associações buscam se impor como agentes de controle dos mercados, produzindo clivagens, já que os ambulantes das ruas têm suas possibilidades reduzidas. Isso se faz, como vimos, em uma mudança nas interfaces com os poderes públicos, na desativação da polarização que instaurava o confronto entre prefeitura e associações com vistas a concessão de permissões de venda nas ruas, e por meio das convergências entre associações e municipalidade feitas nas parcerias que buscam expandir esses mercados.

O empresariamento através do MEI, no caso brasileiro, abriu uma possibilidade de acesso a direitos previdenciários e de saúde que ampliou o acesso a direitos, mas não exatamente para aqueles que já estavam cobertos, como é o caso de vendedores que já possuíam permissões de uso do espaço público outorgadas pela municipalidade. Em outros casos, o empresariamento é condição necessária para aceder a um ponto de venda nos novos ambientes fechados. Quando opera na regulação de pessoas que de fato vendem sua força de trabalho, o referente empresarial modifica as relações trabalhistas e reduz o acesso aos direitos, porque precariza uma relação de subordinação ao transforma-la em uma relação entre entidades iguais. Quando empregados precisam se converter em empresas para poder serem contratados, encontramos de forma clara e precisa as experiências contemporâneas de precarização.

Cabe ainda dizer que, nos dois referentes sobrepostos a que estão submetidos os ambulantes, a precarização é uma dinâmica que ocorre por dentro das leis de concessão, já que o título pode ser revogado a qualquer momento (PIRES, 2017). A precariedade dos títulos que a prefeitura outorga é o grande bloqueio para o acesso fundamental ao direito ao trabalho e de construção de empresas. Essa precariedade atravessa a mudança de referente do trabalho e da empresa, acionando recursos extralegais de autorização e, por isso, é parte constitutiva das dificuldades de atuação dessas pessoas.

Uma primeira conclusão a ser destacada é a necessidade de distinguir as diferentes situações concretas que são tomadas como equivalentes através do que se chama normalmente de informalidade. Para que essas distinções sejam feitas, consideramos fundamental que se faça uma caracterização qualitativa que permita distinguir as posições e relações que estruturam as atividades analisadas. Em seguida, informados por essa caracterização, é necessário também qualificar as classificações estatísticas e os procedimentos de quantificação com vistas a tornar mais preciso o objeto de análise e de intervenção política.

Em segundo lugar, é importante destacar a centralidade das estratégias de formalização por meio da análise do referente ao qual cada fenômeno está sendo concebido como objeto cognitivo e político. Consideramos ser decisivo tornar explícito o que é incitado e o que fica encoberto sob tais referentes de formalização, de modo a tornar mais precisas e efetivas as políticas que incidem sobre atores e práticas sociais que podem ou não se enquadrar no referente do trabalho ou da empresa.

Para o caso específico dos vendedores ambulantes, essa distinção é relevante na orientação das estratégias que devem acompanhar as políticas de formalização. Por um lado, é necessário garantir condições de concorrência para aqueles que atuam como empresários e empresas, prestando atenção à diferenciação dos setores de atuação do comércio ambulante, a caracterização das condições que estruturam cada um desses setores, além do desenvolvimento de estratégias colaborativas de inserção no mercado através de um suporte institucional que garanta a permanência desses nos mercados em que atuam. Por outro lado, para aqueles que exercem atividades de trabalho nesses mercados, são imprescindíveis a proteção e a plena garantia de direitos. Em ambos os casos, o maior desafio é criar condições que permitam a empresas e trabalhadores exercer suas atividades dentro de suas especificidades.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACSELRAD, Flora. 2011. "Estudo de caso: circuito off". Em *Território da Moda: a indústria da moda na Cidade de Rio de Janeiro (Etapa Qualitativa)*. Rio de Janeiro: Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro / SEBRAE e Centro de Tecnologia e Sociedade - FGV Rio.

BRAUDEL, Fernand. 1996 [1979]. *Civilização Material, Economia e Capitalismo Séculos XV-XVIII. (Vol.2 – O Jogo das Trocas)*. São Paulo: Martins Fontes.

CASTEL, Robert. 1995. *As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário*. Petrópolis: Vozes.

DAS, Veena e Deborah POOLE. 2004. *Anthropology in the margins of the state*. Santa Fé: School of American Research Press.

DE SOTO, Hernando. 1987. *Economia subterrânea: uma análise da realidade peruana*. Rio de Janeiro: Globo.

DE SOTO, Hernando. 2001. *O Mistério do Capital*. Rio de Janeiro: Editora Record.

DESROSIÈRES, Alain, 1993. *La politique des grands nombres*. Paris: La Découvert.

DESROSIÈRES, Alain. 2008. "La statistique, outil de gouvernement et outil de preuve" In: Alain Desrosières, *Pour une sociologie historique de la quantification*. Paris: Presses de l'École de Mines.

DESROSIÈRES, 2014. *Prouver et gouverner*. Paris: La Découvert

DONZELOT, Jacques 1984. *La invention du social*. Paris: Seuil.

EWALD, François 1986. *L'état providence*. Paris: Grasset.

FEIGE, Edgar L. 1979. "How big is the irregular economy?" *Challenge*, 12: 5-13.

FEIGE, Edgar L. 1981. "The UK's unobserved economy: a preliminary assessment." *Economic Affairs*, 205-212.

FEIGE, Edgar L. 1990. "Defining and estimating underground and informal economies: The new institutional economics approach," *World Development*, 18(7): 989-1002.

FOUCAULT, Michel. 1976. *Vigiar e Punir: nascimento da prisão*. Petrópolis: Vozes.

FOUCAULT, Michel. 2008. *Segurança, Território, População*. São Paulo, Martins Fontes.

GUTMANN, Peter. 1977. "The subterranean economy." *Financial Analyst Journal* 35:26-28.

- HART, Keith. 1973.** *"Informal income opportunities and urban employment in Ghana."* Journal of Modern African Studies, 3(11).
- HIRATA, Daniel. 2015.** *"The "feirinha da madrugada". In: Mortenbock, Peter; Mooshammer, Helge. (Org.). Informal Market World Atlas: the architecture of economic pressure.* Rotterdam: NAI010 publishers.
- HIRATA, Daniel e Bruno CARDOSO. 2016.** *"Coordenação como tecnologia de governo".* Horizontes antropológicos, ano 22(46), p. 97-130.
- KOWARICK, Lucio. 1975.** *Capitalismo e marginalidade na América Latina.* São Paulo: Paz e Terra.
- LATOUR, Bruno. 1989.** *Science en action.* Paris: La Découvert.
- MACHADO DA SILVA, Luiz Antônio. 1971.** *Mercados metropolitanos de trabalho manual e marginalidade.* Dissertação, Museu Nacional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.
- MACHADO DA SILVA, Luiz Antônio. 2002.** *"Da informalidade à empregabilidade (reorganizando a dominação no mundo do trabalho)."* Cadernos CRH, 37.
- MAFRA, Patrícia. 2005.** *A "pista" e o "camelódromo": camelôs no centro do Rio de Janeiro.* Dissertação de mestrado, Programa e Pós-Graduação em Antropologia Social, Museu Nacional. Rio de Janeiro: UFRJ.
- MISSE, Michel. 2006.** *Crime e Violência no Brasil Contemporâneo.* Rio de Janeiro, Editora Lumen Júris.
- MITCHELL, Timothy. 2005.** *"The work of economics: how a discipline makes its world".* European Journal of Sociology, 46(2): 297-320.
- MITCHELL, Timothy. 2007.** *"The properties of markets". In Donald MacKenzie, Fabian Muniesa et Lucia Siu (eds.), Do economists make markets? On the performativity of economics,* Princeton, Princeton University Press. Pp. 244-275.
- MITCHELL, Timothy. 2009.** *"Society, Economy and the state effect". In Gupta, Akil e Aradhana Sharma, The anthropology of the state.* Oxford: Blackwell
- NACIF, Cristina Lontra. 2011.** *"Estado de Choque: Legislação e conflito no espaço público da cidade do Rio de Janeiro-Brasil (1993-2010).* Paper apresentado no XIV Encontro Nacional da ANPUR.
- NUN, Jose. 1969.** *"Superpoblación relativa, ejército industrial de reserva y massa marginal."* Revista Latinoamericana de Sociología, 5(2).
- O GLOBO. 2014.** *"Duque de Caxias se transforma no novo polo "fast fashion" do Rio".* Jornal O Globo (Maria Elisa Alves), 30 de março de 2014.

- OILIVEIRA, Francisco de. 1972.** *“A Economia Brasileira: Crítica a razão dualista.”* Novos estudos CEBRAP.
- OIT (INTERNATIONAL LABOR ORGANIZATION). 1972.** *Employment, Incomes and Equality: A Strategy for Increasing Productive Employment in Kenya.* Geneva: ILO.
- RABOSSI, Fernando. 2011.** *“Negociações, associações e monopólio: a política de rua em Ciudad del Este (Paraguai)”*. Etnográfica.15(1).
- PEATIE, Lisa. 1987.** *“An Idea in Good Currency and How it Grew: The Informal Sector.”* World Development, 15 (7):851-860.
- PIRES, Lenin dos Santos. 2010.** *Areglar não é pedir arrego: Uma etnografia de processos de administração institucional de conflitos no âmbito da venda ambulante em Buenos Aires e Rio de Janeiro, Tese de Doutorado, Programa de Pós-Graduação em Antropologia.* Niteroi: Universidade Federal Fluminense.
- PIRES, Lenin 2017.** *Precários e perigosos.* Mimeo
- POLANYI, Karl. 2000 [1944].** *A grande transformação: as origens de nossa época.*
- PORTES, Alexandre. 1997.** *“Globalization from below”*. In: Smith, W. P.; Korczenwicz, R.P. *Latin America in the World Economy.* Westport, CN: Greenwood Press.
- PRAHALAD, Coimbatore. 2005.** *The fortune at the bottom of the pyramid.* Michigan: Wharton School Publishing.
- PROCACCI, 1993.** *Gouverner la Misère: la question sociale en France, 1789-1848.* Paris: Seuil
- QUIJANO, Aníbal. 1971.** *Polo Marginal de la economía y mano de obra marginada.* Lima, Universidad Católica.
- ROUTSILA, Markku. 2002.** *“The great charter for the liberty of the workingman: labour, liberals and the creation of ILO.”* Labour Historical Review, 67(1).
- SALAS, Robert, Nicolas BAVEREZ e Bénédicte REYNAUD. 1986.** *L'invention du chômage.* Paris: PUF.
- SUPIOT, Alain. 1994.** *Critique du droit du travail.* Paris: PUF.
- TANZI, Vito (ed.). 1982.** *The Underground Economy in United States and Abroad.* Lexington, Mass.: Lexington Book.
- TANZI, Vito. 1999.** *“Uses and abuses of estimates of the underground economy.”* The Economic Journal 109:338-347.

- TARRIUS, Alain. 2002. *La mondialisation par le bas: les nouveaux nomades de l'économie souterraine*. Paris: Balland, 2002.
- TELLES, Vera e Daniel HIRATA. 2010. "Ilegalismos e jogos de poder em São Paulo". *Tempo Social*, 22(2).
- THÈVENOT, Laurent. 1986. « Les investissement de forme ». In: Laurent Thèvenot, (ed.) *Conventions Economiques*. Paris: PUF.
- VATTIN, François 2013. *Évaluer et valoriser: une sociologie économique de la mesure*. Toulouse:PUM
- VELLOSO, Natalia. 2012. *Políticas da ordem: poder e imaginação na criação da Cidade Olímpica*. Dissertação de mestrado, IPPUR, UFRJ. Rio de Janeiro.
- YUNUS, Muhammad (2007). *Creating a world without poverty: social business and the future of capitalism*. Nova York: Public Affairs.

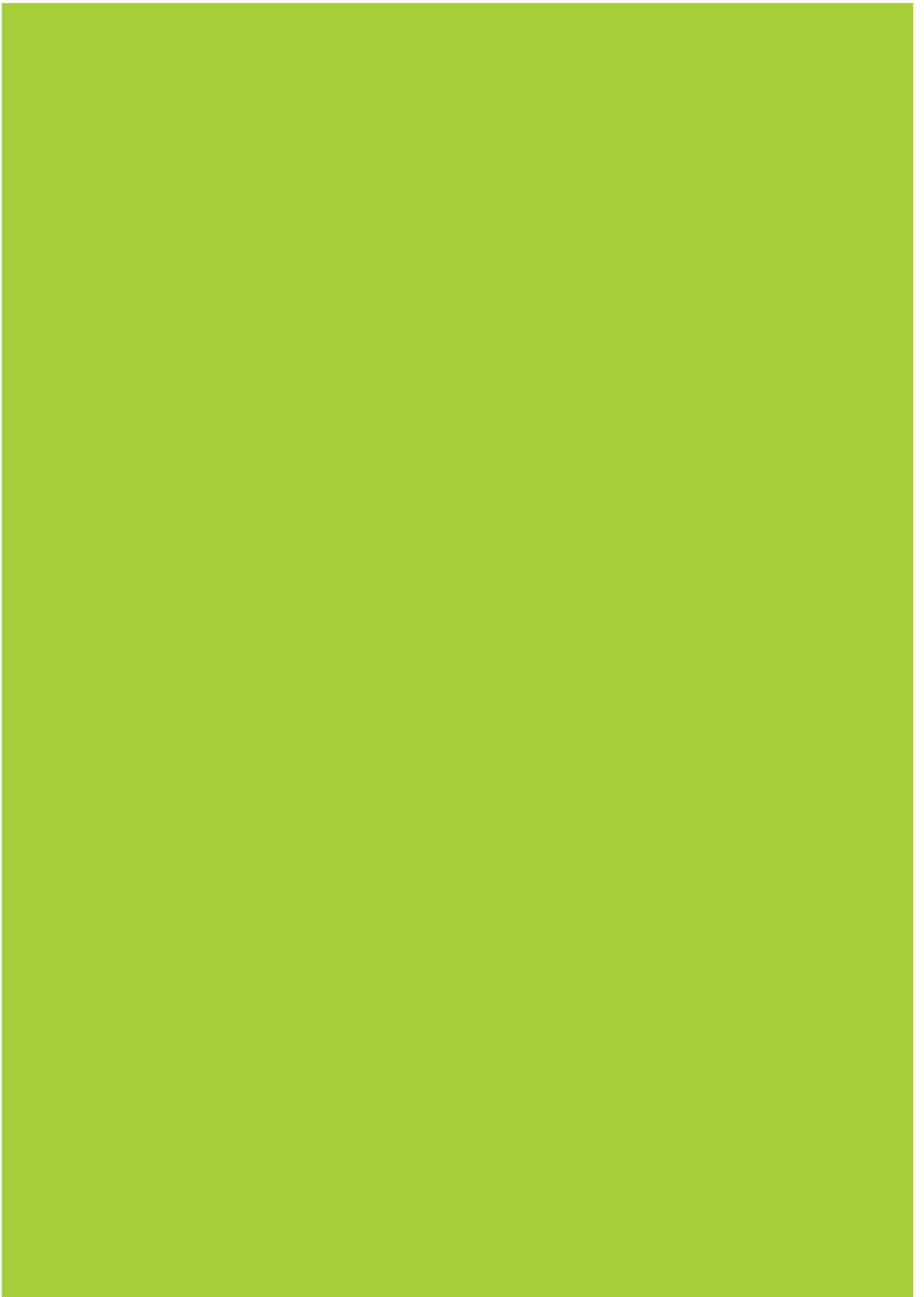
Telefone - 0800 570 0800

Twitter - @sebraerj

Facebook - fb.com/sebraerj

www.sebraerj.com.br





WWW.SEBRAERJ.COM.BR/

