

## AVALIAÇÃO DO PRIMEIRO PRINCÍPIO DE OSTROM NA GESTÃO DA FEIRA CENTRAL DE CAMPINA GRANDE/PB

Débora Laís Rodrigues de Medeiros <sup>1</sup>  
Rosilania Fernandes de Sousa <sup>2</sup>

### INTRODUÇÃO

A crise ambiental causada pelo uso excessivo dos recursos naturais não renováveis, poluição do meio ambiente, mudanças climáticas e outros problemas, mostraram as dificuldades enfrentadas ao gerenciar o uso dos recursos comuns.

Garret Hardin (1968, p. 162) afirmou em seu estudo *Tragedy of the commons* que, em um “pasto aberto para todos”, os usuários tenderiam a superexplorar o uso dos recursos acrescentando o máximo de gado possível. E mesmo que a seleção natural mantivesse uma quantidade relativamente baixa de indivíduos nos bens comuns, um dia seria alçada a “estabilidade social”, e com a tendência de sempre aumentar o rebanho, os recursos se exauririam, pois, “cada homem está preso a um sistema que o compele a aumentar seu rebanho sem limites - em um mundo que é limitado”.

Na Universidade de Indiana, Elinor Ostrom (1990) e seu grupo de pesquisadores contestou a visão pessimista de Garret Hardin, que a governança dos recursos comuns implica necessariamente em uma tragédia. Em seu livro *Governing the commons: the evolution of institutions for collective action*, a autora estudou comunidades em diversos países, como Japão e Suíça. Concluiu que é possível designar os recursos como uma propriedade de uso comum e permitir que os próprios usuários criem suas regras de governança dos bens comuns.

Neste contexto, a Feira Central da cidade de Campina Grande na Paraíba é um ambiente passível ao estudo dos oito princípios de governança de Elinor Ostrom, visto que é um ambiente repleto de conflitos entre os usuários, com problemas de governança e várias instituições envolvidas.

Para tal, uma revisão de literatura foi realizada acerca das considerações e aportes teóricos relacionados aos temas, assim como um levantamento documental dos regulamentos da Feira Central, e observações sobre a organização e administração da Feira Central.

A metodologia abrange o levantamento documental dos regulamentos que regem a organização e administração da Feira Central, observações sobre a organização e administração, e a caracterização da área de estudo por uma perspectiva histórica para compreender o surgimento da Feira Central de Campina Grande e suas modificações do ponto de vista físico e social.

### METODOLOGIA

A pesquisa ocorreu entre os meses de abril e maio de 2018 e teve como etapas metodológicas: a revisão bibliográfica, em que foram pesquisados trabalhos a respeito do tema, nos quais se utiliza do *Institutional Analysis and Development* (IAD) e se avalia os oito

---

<sup>1</sup> Mestranda no Programa de Pós-graduação em Engenharia Civil e Ambiental da Universidade Federal de Campina Grande – UFCG, deboralaisrmedeiros@gmail.com;

<sup>2</sup> Mestranda no Programa de Pós-graduação em Engenharia Civil e Ambiental da Universidade Federal de Campina Grande – UFCG, rosilania.engcivil@gmail.com.

princípios de governança de Ostrom em mercados públicos; a caracterização da área de estudo com enfoque histórico; e levantamento documental dos regulamentos que regem a organização e administração da Feira Central e observações em campo.

### **Caracterização da área de estudo**

A Feira Central situa-se no bairro Centro na Cidade de Campina Grande no estado da Paraíba, possui uma área de 149.884m<sup>2</sup>, é dividida em nove setores por tipo de mercadoria, sendo estas verduras, frutas, carnes, peixe, cereais, confecção, queijo, entre outros e juntos somam mais de 3.000 pontos comerciais, incluindo lojas, mercados, armazéns, depósitos, granjas, açougues e bancas móveis e fixas (boxes), por dia circulam cerca de 10.000 pessoas segundo o atual administrador da feira.

Este comércio é de grande importância econômica e histórica para Campina Grande, pois foi a partir dela que a cidade nasceu. Devido à sua localização ser passagem do sertão para o litoral do estado atraiu comerciantes e compradores, de vários locais, cidades vizinhas e de estados como Pernambuco, Rio Grande do Norte e do Ceará. Teve início no século XVIII e localizava-se nas ruas Marciel Pinheiro e Floriano Peixoto e foi palco de muitas revoltas neste período como o Ronco da Abelha, a Revolta de Quebra-Quilos e o Rasga-Vale (OLIVEIRA, 2012).

O Ronco da Abelha (1851 –1852) foi um movimento popular que envolveu cinco províncias do Nordeste, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Ceará e Sergipe. Em dias de feira, quarta-feira e sábado, os populares realizavam discursos contra os decretos imperiais que instituíam o Registro Civil dos Nascimentos e Óbitos.

A Revolta de Quebra-Quilos (1874 – 1875) foi um movimento que se iniciou na Paraíba pela insatisfação de comerciantes com a introdução do novo sistema métrico de medidas. A revolta assumiu grandes proporções e estendeu-se para estados como Pernambuco, Rio Grande do Norte e Alagoas.

O Rasga-Vale (1895) foi uma revolta popular ocorrida na Feira Central. Por não haver moeda de pequeno valor neste período, os comerciantes emitiam vales assinados, como cheques, para facilitar as transações comerciais. No dia 3 de agosto de 1895, o promotor público da comarca bacharel José da Costa Agra acompanhado de policiamento, começou a confiscar os vales de forma violenta e como reação os populares se revoltaram.

No século XIX houve uma grande modernização das cidades brasileiras inspiradas na Europa, com a construção de praças e grandes vias, visando a organização e higienização, visto que os sanitaristas da época associavam as epidemias com as moradias precárias que favoreciam a proliferação de doenças.

Em Campina Grande, esta modernização começou em 1920 com aberturas de grandes vias fora da cidade, como a atual avenida Getúlio Vargas, para a passagem de boiadas e a relocação das feiras para longe dos centros urbanos. Em razão da burguesia, deste período, estar incomodada devido a problemas causados pela feira como sujeira nas ruas centrais, bêbados, brigas, roubos, disputas entre carros e caminhões para estacionar (OLIVEIRA, 2012). A Feira Central, desde então, começou a ser deslocada para vários locais dependendo dos interesses políticos do partido que estivesse no poder.

Mas apenas em 1939, com a construção de um grande mercado, que ocupa os setores 1 e 2, que a Feira Central começou a ter o layout atual, com a divisão em setores e a ocupação das ruas atuais. Ela foi realocada para perto das casas de prostituição, sendo a mais famosa o “Cassino El Dourado”, fazendo com que a feira passasse a ser estigmatizada como um local frequentado por pessoas de má conduta e classe social inferior.

Estes problemas, citados nos parágrafos anteriores, estendem-se até os dias atuais. Embora exista a coleta de resíduos, muitos comerciantes não dispõem o lixo em locais corretos,

alguns populares fazem suas necessidades em locais inadequados mesmo existindo banheiros públicos, na feira-de-carne é comum ver sangue das carnes escorrendo nas vias, e com a falta de drenagem, contamina a cisterna existente no mercado.

## DESENVOLVIMENTO

### Princípios de governança de Elinor Ostrom

Antes de tratar sobre *design principles*, é necessário compreender a formulação do conceito de *commons pool resources* (CPRs), pois ajuda em seu entendimento.

Para Euler, (2018) o conceito de *commons* é composto de dois elementos. Primeiro, em seu nível material, algo tangível e/ou intangível, como por exemplo, recursos ou produtos. E em segundo lugar, há algum tipo de infraestrutura social, a partir dela as pessoas sentem e interpretam a sociedade, como também, modificam essa estrutura quando interagem coletivamente.

Considerando-se o gerenciamento dos CPRs e todos os impasses e complexidade envolvidos nesta questão, Elinor Ostrom em seus estudos, relacionou casos de comunidades nas quais o gerenciamento dos recursos resistiu com sucesso, e conseguiu explicar, de forma simples e sistemática, os *design principles* para a manutenção dos recursos e busca pela sustentabilidade.

Ostrom identificou oito princípios com os quais grupos de CPRs consigam gerenciar seus recursos com eficácia. Para a autora os princípios se referem a “um elemento ou condição essencial que ajuda a explicar o sucesso dessas instituições na manutenção dos CPRs e na conquista de geração após geração de apropriadores para as regras em uso.” (OSTROM, 1990, p. 90). A seguir são listados os oito *design principles* demonstrados por instituições que obtiveram sucesso na governança dos CPRs.

Diante disso, os princípios podem ser um guia prático para aumentar a eficácia das comunidades, ainda que necessite de uma adaptação para as condições locais para sua aplicação.

### ***Institutional Analysis and Development (IAD): uma ferramenta para a gestão***

Nos diferentes grupos, há convenções e regras que determinam e controlam as ações dos indivíduos. Para deliberar sobre estas ações as instituições são de suma importância, elas são compreendidas como conjuntos de regras de trabalho que são usados para determinar sobre elegibilidade de indivíduos, ações são permitidas ou restritas, procedimentos a serem seguidos, pagamentos a serem atribuídos a indivíduos dependentes de suas ações (OSTROM, 1990).

A análise das instituições em ambiente de ação coletiva é importante para a compreensão das regras e convenções que estão em funcionamento em um grupo e que são usadas pelos indivíduos de maneira a justificar e explicar suas ações para com outros indivíduos (CAPELARI; CALMON; ARAÚJO, 2017).

Em busca de uma ferramenta para auxiliar na análise das instituições, Elinor Ostrom e outros pesquisadores elaboraram o *Institutional Analysis and Development (IAD)*, um framework que tem como foco a *action situation* ou situação de ação, na qual os indivíduos, atuando sozinhos ou como agentes de organizações formais, interagem entre si e, com isso, afetam em conjunto os resultados esperados diferencialmente por esses atores (MCGINNIS; OSTROM, 2014).

O uso do termo “atores” é mais abrangente que “usuários”, pois se refere tanto aos próprios usuários dos recursos, quanto participantes nos processos de extração, indivíduos que não são usuários diretos ou consumidores do produto ou serviço em questão. Ao utilizar o termo

atores há uma expansão da aplicação deste framework, nele os atores podem ser discriminados pelas atividades em que estão envolvidos, que é especificada pelas interações entre eles.

Neste trabalho são identificados os atores envolvidos na gestão da Feira Central e as interações entre eles, como uma forma de facilitar o entendimento sobre as situações descritas e a aplicação dos princípios de Ostrom.

## **RESULTADOS E DISCUSSÃO**

### **Identificação dos atores e interações**

Identificou como atores da gestão, os condumidores, os comerciantes, o administrador e os fiscais. As interações observadas durante o estudo foram entre: comerciantes-consumidores, comerciantes-administrador, comerciantes-fiscais e administrador-fiscais, e são descritas a seguir.

### **Interação comerciantes-consumidores**

O consumidor tem uma certa relação de confiança com o comerciante. Esta confiança pode ser devido ao parentesco ou vizinhança. Mas quando esta confiança é perdida, seja por falta de qualidade do produto ou má conduta do comerciante, os clientes procuram outro comércio, para aquisição dos produtos, dentro ou fora da área da Feira Central.

### **Interação comerciantes-administrador**

O administrador é nomeado pelo prefeito, como um cargo por indicação e de confiança. Assim, o administrador é o representante da Prefeitura da cidade, e tem como função fazer com que a legislação seja cumprida para que a gestão do comércio na feira funcione da melhor forma possível.

### **Interação comerciantes-fiscais**

Os fiscais são servidores públicos do município alocados pela Prefeitura para trabalhar na Feira Central, são responsáveis pela fiscalização do cumprimento das regras. Na feira deve estar presente pelo menos um fiscal representante da Secretaria de Obras e Serviços Urbanos, Coordenação de Meio Ambiente, Vigilância Sanitária, Superintendência de Transportes e Secretaria de Desenvolvimento Econômico. Tem como função fiscalizar o cumprimento das regras, em caso de infração devem notificar o comerciante e este terá um prazo para se regularizar, após este prazo, se não houver o atendimento as regras, acarretará em pagamento de multa e perda do alvará de funcionamento.

### **Interação administrador-fiscais**

A relação entre administrador e fiscais é de confiança, pois o fiscal auxilia no cumprimento das regras, sendo o fiscal um porta voz de problemas existente na feira para o administrador, ou podem passar informações do administrador para os comerciantes.

### **Limites claramente definidos: aplicação do primeiro princípio de Ostrom na Feira Central**

O termo “limites” considerado para a aplicação do primeiro princípio se refere tanto aos limites físicos de território, ou seja, a área na qual o recurso pode ser usado, quanto limites impostos por regras que definem, por exemplo, a quantidade de recurso a ser usado. Para Ostrom (1990, p. 90) “os indivíduos ou famílias que têm o direito de retirar unidades de recursos do CPR devem ser claramente definidos, assim como os limites do próprio CPR.”

Para o estudo analisou-se o Decreto nº 3.410, de 29 de setembro de 2009, que dispõe sobre a administração, funcionamento, disciplinamento e fiscalização dos mercados públicos e feiras livres em Campina Grande - PB.

Os limites territoriais da Feira Central são definidos e podem ser facilmente identificados pela divisão por setores. A área onde se encontra a Feira Central foi destinada em 1939 com a construção do Grande Mercado, e os comerciantes não podem ultrapassar este espaço. Desde então a feira se encontra neste local, passando por modificações de infraestrutura, como a mudança de barracas de madeira móveis para barracas de metal fixadas nas ruas (boxes).

No Decreto nº 3.410, de 29 de setembro de 2009, estão claramente definidas as áreas comuns, como áreas externas aos boxes, áreas de circulação, depósitos de lixo e sanitário. Para estas áreas, existem regras de uso e higiene impostas aos titulares da autorização (comerciantes), como a proibição da instalação de qualquer tipo de equipamento comercial, estocagem de cestos, balaios e quaisquer outros objetos ou equipamentos, lavagem, consertos ou pinturas de equipamentos ou utensílios, escoar a água de lavagem interna dos boxes para as áreas comuns e a utilização da área externa de seu respectivo box, bem como das áreas comuns, para fins de ampliação ainda que parcial ou autorização de seu uso para terceiros.

Para a análise dos limites impostos por regras de utilização dos recursos, estudou-se o Decreto nº 3.410, de 29 de setembro de 2009, que estabelece várias obrigações aos comerciantes. Foram observadas seu cumprimento ou violação durante o tempo de realização da pesquisa.

Em relação a higiene é proibido jogar lixo na via pública interna e externa do Mercado, ou nas imediações de seus boxes, sob pena de aplicação de sanções previstas na legislação municipal. Devem ter em seus boxes um receptáculo para guardar o lixo ou quaisquer detritos provenientes de seu gênero de comércio, além de manter os boxes em completo estado de asseio e higiene, assumindo total responsabilidade pela limpeza do mesmo e zelar pela observância das medidas de higiene e saúde pública principalmente no que tange a qualidade e estado de maturação das mercadorias expostas à venda, materiais e processos utilizados para embrulhos e embalagens, e a exposição de gêneros alimentícios em contato direto com o piso, sem a proteção adequada, nos termos regulamentados pela Vigilância Sanitária.

Também é obrigatório manter estritamente nos limites do boxe todos os produtos e objetos de sua propriedade, respeitando o funcionamento dos demais boxes regularmente instalados, manter fixado em lugar visível a tabela de preços, exigidos nos termos da lei, colocar a balança em local que permita ao consumidor verificar, com facilidade a exatidão do peso das mercadorias e mantendo-a de acordo com as especificações do Departamento de Pesos e Medidas – INMETRO.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como pode ser analisado, existem regras que definem os limites territoriais da Feira Central, assim como as que impõem ordem de uso dos recursos, como exigir que titulares da autorização dos boxes mantenham a feira em completo estado de asseio e higiene. Entretanto observou-se que muitas destas regras não são cumpridas devido, principalmente, as limitações da infraestrutura da feira, como por exemplo, o fato de ser proibido escoar água de lavagem interna dos boxes para as áreas comuns, não consegue ser executada, pois em sua maioria os boxes não possuem tubulação para esgoto e por isso lançam as águas de lavagem dos boxes ou de serviços, como no setor da feira-de-carne e de da feira-de-peixe diretamente nas áreas externas.

Foi observado que o ponto principal de descumprimento das regras impostas pelo Decreto nº 3.410, de 29 de setembro de 2009, é em relação a higiene da Feira Central. Estas

violações ocorrem tanto pela falta de infraestrutura, descrita no parágrafo anterior, como pelo desrespeito e desconhecimento de alguns comerciantes em relação ao decreto, pode-se citar o fato de não manterem um receptáculo para armazenar os resíduos de suas atividades que é exigido em lei, e disporem estes resíduos em vias públicas.

Pelo fato de admitir que um único titular tenha vários Termos de Autorização, ou seja, se torne dono de vários pontos comerciais, criou-se um grande problema em torna das obras de Requalificação da Feira em que está previsto para cada comerciante apenas um boxe. Em lei um comerciante pode ser dono de apenas um Termo de Autorização, entretanto alguns possuem vários pontos de comerciais que podem chegar a uma área de 30m<sup>2</sup>, depósitos de mercadoria, granjas, açougues, armazéns, bares e restaurantes.

**Palavras-chave:** Elinor Ostrom; Institutional Analysis and Development; Design principles; Feira Central; Campina Grande.

## REFERÊNCIAS

ALBINO, L. Por uma autorreflexão da nossa aldeia In: **Campina Grande hoje e amanhã**. 2. ed. Campina Grande: EDUEPB, 2014.

CAPELARI, M. G. M.; CALMON, P. C. D. P.; ARAÚJO, S. M. V. G. D. **Vincent e Elinor Ostrom: duas confluências trajetórias para a governança de recursos de propriedade comum**. Ambiente & Sociedade, n. 1, p. 20, 2017.

EULER, J. **Conceptualizing the Commons: Moving Beyond the Goods-based Definition by Introducing the Social Practices of Commoning as Vital Determinant**. Ecological Economics, v. 143, p. 10–16, 1 jan. 2018.

HARDIN, G. **The Tragedy of the Commons**. Science, v. 162, p. 6, 1968.

MCGINNIS, M.; OSTROM, E. **Social-ecological system framework: initial changes and continuing challenges**. Ecology and Society, v. 19, n. 2, 2014.

OLIVEIRA, S. S. L. **Olha o rapa: os feirantes e as artes do saber fazer o cotidiano na feira central de campina grande (1970-1983)**. p. 179, 2012.

OSTROM, E. **Governing the commons: the evolution of institutions for collective action**. Cambridge; New York: Cambridge University Press, 1990.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE. **Decreto nº 3.410**. 29 set. 2009.

WILSON, D. S.; OSTROM, E.; COX, M. E. **Generalizing the core design principles for the efficacy of groups**. Journal of Economic Behavior & Organization, Evolution as a General Theoretical Framework for Economics and Public Policy. v. 90, p. S21–S32, 1 jun. 2013.