

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO**  
**CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA**  
**MESTRADO EM SOCIOLOGIA**

**As Centrais Públicas de Abastecimento no Contexto da Globalização dos Alimentos. Entre as Mudanças na Forma de Atuação do Estado e o Fortalecimento dos Grandes Distribuidores: O Caso do CEASA-PE.**

*Wanessa Gonzaga do Nascimento*

RECIFE-PE

JULHO/2008

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO**  
**CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA**  
**MESTRADO EM SOCIOLOGIA**

**As Centrais Públicas de Abastecimento no Contexto da Globalização dos Alimentos. Entre as Mudanças na Forma de Atuação do Estado e o Fortalecimento dos Grandes Distribuidores: O Caso do CEASA-PE.**

*Wanessa Gonzaga do Nascimento*

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em SOCIOLOGIA da Universidade Federal de Pernambuco como requisito parcial para a obtenção do título de mestre, sob orientação da Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Josefa Salete Barbosa Cavalcanti.

RECIFE-PE

JULHO/2008

**Nascimento, Wanessa Gonzaga do**

**As Centrais Públicas de Abastecimento no contexto da globalização dos alimentos: entre as mudanças na forma de atuação do Estado e o fortalecimento dos grandes distribuidores: o caso do CEASA-PE / Wanessa Gonzaga do Nascimento. – Recife: O Autor, 2008.**

**223 folhas: il., fig., fotos, tab.**

**Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Pernambuco. CFCH. Sociologia, 2008.**

**Inclui: bibliografia e anexos.**

**1. Sociologia. 2. Globalização. 3. Alimentos – abastecimento -- Nordeste (Brasil). 4. Distribuição. 5. Comercialização. 6. Comércio varejista. 7. Centro de Abastecimento Alimentar de Pernambuco – CEASA. I. Título.**

**316  
301**

**CDU (2. ed.)  
CDD (22. ed.)**

**UFPE  
BCFCH2008/106**

**Ata da Sessão de Arguição de Dissertação de WANESSA GONZAGA DO NASCIMENTO, do Curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Sociologia do Centro de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Pernambuco.**

Aos vinte e seis dias do mês de agosto do ano de dois mil e oito, reuniram-se na Sala de Seminários do 12º andar do prédio do Centro de Filosofia e Ciências Humanas, os membros da Comissão designada para o Exame de Dissertação de WANESSA GONZAGA DO NASCIMENTO, intitulada: "*As centrais Públicas de Abastecimento no contexto da Globalização dos Alimentos: entre as Mudanças na Forma de Atuação do Estado e o fortalecimento dos Grandes Distribuidores – O caso do CEASA/PE*". A Comissão foi composta pelos Professores: **Dra. Josefa Salete Barbosa Cavalcanti - Presidente/orientadora; Dra. Eliane Maria Monteiro da Fonte – Titular Interna – PPGS; Dr. Cristiano Wellington Noberto Ramalho – Titular Externo – FUNDAJ.** Dando início aos trabalhos a **Dra. Josefa Salete Barbosa Cavalcanti**, explicou aos presentes o objetivo da reunião, dando-lhes ciência da regulamentação pertinente. Em seguida passou a palavra à autora da Dissertação, para que apresentasse o seu trabalho. Após essa apresentação, cada membro da Comissão fez sua arguição, seguindo-se a defesa da candidata. Ao final da defesa, a Comissão Examinadora retirou-se, para em secreto deliberar sobre o trabalho apresentado. Ao retornar a **Dra. Josefa Salete Barbosa Cavalcanti**, presidente da mesa e orientadora da candidata, solicitou que fosse feita a leitura da presente Ata, com a decisão da Comissão **aprovando a Dissertação por unanimidade.** E, nada mais havendo a tratar, foi lavrada a presente Ata, que vai assinada por mim, secretária do Programa, pelos membros da Comissão Examinadora e pela candidata.

Recife, 26 de agosto de 2008. **EM TEMPO! A BANCA SUGERE A PUBLICAÇÃO.**

*Zuleika Elias*

**Zuleika Elias**

*Josefa Salete Barbosa Cavalcanti*

**Dra. Josefa Salete Barbosa Cavalcanti**

*Eliane Maria Monteiro da Fonte*

**Dra. Eliane Maria Monteiro da Fonte**

*Cristiano Wellington Noberto Ramalho*

**Dr. Cristiano Wellington Noberto Ramalho**

*Wanessa Gonzaga do Nascimento*

**Wanessa Gonzaga do Nascimento**

*Ao meu querido Zezinho, ser humano de aguçado  
senso crítico e imenso coração. Porque,  
independente do que o destino nos reserva, estarei  
sempre contigo.*

## AGRADECIMENTOS

A realização do presente trabalho custou, sem dúvidas, o esforço de muitos. Desse modo, é necessário agradecer aqueles que colaboraram de maneira abnegada para dar forma ao nosso intento.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da UFPE e, em particular, à Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Josefa Salete Barbosa Cavalcanti, pela oportunidade que me deu de tê-la mais uma vez como orientadora, pelo nosso bom convívio dentro e fora da pesquisa, pela confiança sempre depositada em mim, por entender minhas dificuldades e esforçar-se para que, juntas, encontrássemos o melhor modo de solucioná-las, enfim, por ter feito de minha passagem pelo Mestrado de Sociologia um período rico em aprendizado e boas lembranças.

Ao CNPq, por ter financiado os 2 anos em que estive como bolsista de mestrado, e aos funcionários e comerciantes do CEASA pela boa vontade em dispensar um pouco de seu valioso tempo de trabalho contribuindo com nossa pesquisa.

Aos meus irmãos, Waleska e Wanderson, minha mãe, Neide, que se fizeram presentes em todos os momentos dessa jornada, vibrando com minhas conquistas e oferecendo suporte em meus maus momentos.

À minha amiga Paula Guerra, pela generosa e incansável colaboração nas minhas idas a campo, pelo incentivo e amizade, pelos divertidos e culturais “happy hours” após horas de caminhadas no CEASA.

A meu querido companheiro e amigo José Remon (Zezinho) e à sua mãe, Dona Zuleide, pela maneira carinhosa com que me receberam em sua casa, por toda a atenção que me foi dispensada. À Jessica, irmã de José Remon, pela colaboração na construção do abstract desta dissertação.

## RESUMO

Esta dissertação tem como objetivo compreender os processos de mudança verificados nas Centrais Públicas de Abastecimento do Brasil num contexto de afastamento do Estado em relação ao controle direto deste setor da economia e de avanço das grandes redes varejistas transnacionais, que tendem a ditar as regras do abastecimento. Para tanto, utilizamos como base empírica o Centro de Abastecimento Alimentar de Pernambuco – CEASA-PE. Através de uma abordagem etnográfica da realidade, em que foram privilegiadas as técnicas da observação direta e de entrevistas semi-estruturadas com informantes-chave, como também de dados secundários, pudemos acompanhar os processos de mudança em curso na comercialização dos alimentos. Registramos que, apesar dos números expressivos que o tornam o principal canal de distribuição de hortifrútiolas da região Nordeste, o Centro de Abastecimento Alimentar de Pernambuco, assim como as demais centrais públicas brasileiras, vem sofrendo críticas quanto ao alcance de seus objetivos iniciais. Isso porque, em virtude do avanço da atuação das grandes redes de supermercados no estado de Pernambuco, e das dificuldades enfrentadas no sentido de adaptar-se estruturalmente para atender às novas demandas do mercado, esse Centro tem sido visto como um equipamento obsoleto. No âmbito desta pesquisa vimos que as dificuldades estruturais enfrentadas por grande parte dos CEASA's brasileiros também se deve ao recuo do Estado em relação a este setor da economia, o que, por sua vez, tem trazido à tona o debate acerca da privatização dessas instituições. No caso estudado o que há de novo é, sem dúvida, a maneira como este Centro de Abastecimento tem tentado fugir da crise. Afinal, ele foi o primeiro CEASA brasileiro a ser incluído no processo de reforma administrativa, transformando-se, em fevereiro de 2004, em uma Organização Social. Aspectos da vulnerabilidade e permanência dessa organização são aqui explorados. A pesquisa foi realizada entre os anos de 2003 e 2008

Palavras-chave: Centrais Públicas de Abastecimento, Grandes Redes Varejistas, Privatização, CEASA-PE, Nordeste do Brasil.

## ABSTRACT

The main objective of this dissertation is to understand the processes of change in the Brazilian wholesale food market. It considered the context of State withdraw from this economic sector and the power of transnational retail chains, which tend to rule the provisioning system. Therefore, the data was collected at the local wholesale market: Centro de Abastecimento Alimentar de Pernambuco – CEASA-PE. Through an ethnographical approach, among others methods, we have emphasized the method of direct observation and semi-structured interviews with key informants, as well as secondary data. In this way, we have been able to follow the changing process that is taking place at the food trading process. We found that, despite the expressive numbers that point CEASA-PE as the main wholesale food market in the Northeast, it has been criticized, together with other Brazilian public wholesale markets, for not having achieved its main goals. Due to the expansion of major retail chains and problems with adapting its structure to fulfill the new market demands, this Centre is regarded as an obsolete structure. Based on this research, we have found that the main structural issues faced by this, and most of the Brazilian CEASA's, is also related to the State withdraw from this economy sector, and the consequent debate on the privatization of these structures. The analyzed case brings a new perspective on the subject by showing how that Centre deals with the crisis. The process of changing from a state public institution to a Social Organization in February, 2004, brought a unique situation when compared to other cases. The research process that took place between 2003 and 2008 analyzed the problems and new strategies developed by CEASA-PE's social actors.

Keywords: Public Wholesale Markets, Major Retail Chains, Privatization, CEASA- PE, Northeast Brazil

## Lista de Figuras e Tabelas

Quadro 1: Perfil dos representantes do CEASA.....	13
Quadro 2: Perfil dos <i>permissionários</i> do CEASA (parte 1).....	13
Quadro 3: Perfil dos <i>permissionários</i> do CEASA (parte 2).....	14
Quadro 4: Perfil dos <i>permissionários</i> do CEASA (parte 3).....	14
Quadro 5: Horários de funcionamento do CEASA-PE.....	92
Quadro 6: Setores da área de comércio fixo do CEASA.....	97
Tabela 1: As 10 maiores empresas do varejo moderno.....	69
Tabela 2: Participação média no volume de vendas do CEASA por grupo de produtos.....	82
Tabela 3: Participação da produção pernambucana no comércio do CEASA.....	84
Tabela 4: Principais compradores dos produtos do CEASA.....	123
Figura 1 – O Modelo de Sproesser.....	71

## SIGLAS

ABRACEN – Associação Brasileira das Centrais de Abastecimento

ABRAS – Associação Brasileira de Supermercados

ADAGRO- Agência de Defesa e Fiscalização Agropecuária de Pernambuco

AMOPRESC – Associação dos Motoristas Prestadores de Serviço na CEASA

ANVISA- Agência Nacional de Vigilância Sanitária

ASSUCERE – Associação dos Usuários e Comerciantes da CEASA Recife.

CAGEPE - Companhia de Armazéns Gerais do Estado de Pernambuco

CANESA – Centrais de Abastecimento do Nordeste S/A

CAPESA - Central de Abastecimento de Pernambuco S/A

CARE – Central de Abastecimento do Recife

CC – Central de Compra

CD – Central de Distribuição

CDRE- Comissão Diretora da Reforma do Estado

CECAF – Central de Comercialização da Agricultura Familiar

CEAGEPE - Companhia de Abastecimento e de Armazéns Gerais do Estado de Pernambuco

CEAGESP - Companhia de Entrepósitos e Armazéns Gerais do Estado de São Paulo

CEASA-PE – Centro de Abastecimento Alimentar de Pernambuco

CFP - Companhia de Financiamento da Produção

CIBRAZEN - Companhia Brasileira de Armazenamento

COBAL – Companhia Brasileira de Alimentação

CODENO – Conselho de Desenvolvimento do Nordeste

CONAB – Companhia Nacional de Abastecimento

G.P.C.A – Gerência de Proteção ao Menor e ao Adolescente

ECR – *Efficient Consumer Response*

FAO – *Food and Agriculture Organization*

F&A – Fusões e Aquisições

FVL – Frutas, Legumes e Verduras.

GEMAD – Grupo Executivo de Modernização do Abastecimento

IAPE – Instituto Alimentar de Pernambuco

ICM – Imposto sobre a Circulação de Mercadorias

IED – Intervenção Estrangeira Direta

ITEP- Instituto Tecnológico de Pernambuco

IVC – Imposto sobre Vendas e Consignação

MARE- Ministério da Administração e Reforma do Estado

OS – Organização Social

PND – Plano Nacional de Desenvolvimento

PRONAF – Programa Nacional de Agricultura Familiar

SINAC – Sistema Nacional de Centrais de Abastecimento

SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SPRRA – Secretaria da Produção Rural e Reforma Agrária

SUDENE – Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste

UFRPE – Universidade Federal Rural de Pernambuco

## SUMÁRIO

---

INTRODUÇÃO.....	1
I- O problema de pesquisa.....	1
II- A escolha da base empírica.....	4
III- O CEASA-PE/OS enquanto base empírica da pesquisa.....	7
IV- Objetivos e aspectos metodológicos.....	9
V- Organização e apresentação dos capítulos da dissertação.....	17
CAPÍTULO 1 - DA GLOBALIZAÇÃO DO SISTEMA AGROALIMENTAR À PERMANÊNCIA DA DESIGUALDADE DE ACESSO AOS ALIMENTOS.....	22
1.1 A globalização dos alimentos.....	23
1.2 As mudanças na produção, distribuição e consumo dos alimentos desde o fim da Segunda Guerra Mundial.....	26
1.2.1 O <i>Regime Alimentar Fordista</i> .....	27
1.2.2 O <i>Regime Alimentar Pós-fordista</i> .....	31
1.3 As desigualdades no acesso aos alimentos: notas para a compreensão de como o Brasil tem enfrentado o problema da fome.....	44
CAPÍTULO 2 - A EVOLUÇÃO DOS PRINCIPAIS MECANISMOS DE COORDENAÇÃO DA DISTRIBUIÇÃO DE ALIMENTOS NO BRASIL E NO MUNDO.....	49
2.1 A origem e o desenvolvimento dos centros públicos de abastecimento de alimentos no mundo e no Brasil.....	49
2.1.1 A origem e o desenvolvimento do CEASA-PE.....	51
2.2 O mercado varejista de alimentos.....	59
2.3 A evolução do mercado varejista de alimentos no mundo.....	61
2.3.1 A evolução do mercado varejista de alimentos no Brasil.....	63
2.4 Mudanças na atuação dos hiper e supermercados no Brasil atual.....	67
2.4.1 O <i>mercado spot</i> e as formas híbridas de coordenação na distribuição de frutas, legumes e verduras.....	70

CAPÍTULO 3 - O CEASA-PE/OS: ESTRUTURA E FUNCIONAMENTO.....	79
3.1 A estrutura comercial do CEASA.....	79
3.1.1 As formas de comércio.....	79
3.1.2 Os atores sociais que participam do cotidiano do CEASA-PE/OS.....	84
3.2 A dinâmica de funcionamento do CEASA-PE.....	91
3.2.1 Visão externa do CEASA.....	91
3.2.2 A entrada.....	93
3.2.3 A área comercial do CEASA.....	96
CAPÍTULO 4 - OS IMPACTOS DO AVANÇO DAS GRANDES REDES VAREJISTAS E DO RECUO DO ESTADO SOBRE O CEASA-PE.....	111
4.1 A atual situação das centrais públicas de abastecimento no Brasil e no mundo.....	111
4.2 A atual situação do Centro de Abastecimento Alimentar de Pernambuco.....	112
4.2.1 O CEASA e a qualidade dos produtos.....	113
4.2.2 Explicando as dificuldades da comercialização: entre supermercados, mini-mercados e feiras.....	117
4.2.3 Estratégias de comercialização do CEASA-PE.....	121
4.3 Os desafios da nova relação entre o Estado e o mercado: a questão da privatização dos mercados atacadistas.....	127
4.3.1 Estratégias dos CEASA's para se manterem integrados após o fim do SINAC.....	130
4.3.2 Estratégias dos CEASA's para a manutenção da coordenação do Sistema.....	132
4.3.3 O CEASA e os programas sociais.....	144
CAPÍTULO 5 - MERCADO E ESTADO: COMO EXPLICAR A TRANSFORMAÇÃO DO CEASA-PE EM UMA ORGANIZAÇÃO SOCIAL.....	147
5.1 Do Estado regulador à crise do Estado.....	147
5.2 Do Estado mínimo à Reforma do Estado.....	153
5.3 A Reforma do Estado e as Organizações Sociais.....	155

5.3.1 O privado, o público estatal e o público não-estatal: definindo as atividades <i>públicizáveis</i> .....	156
5.3.2 Discutindo as etapas para a <i>publicização</i> de atividades.....	157
5.3.3 As Organizações Sociais e as Organizações Públicas de Direito Privado Tradicionais: semelhantes porém inconfundíveis.....	158
5.4 A Reforma Administrativa do estado de Pernambuco e o início do processo de desestatização da CEAGEPE.....	160
5.4.1 A extinção da CEAGEPE e a criação do CEASA-OS.....	162
5.5 Organizações Sociais: privatização do estado ou administração estatal indireta? Vantagens e críticas.....	165
CONCLUSÃO.....	170
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	173
ANEXO I - A atual estrutura organizacional do CEASA-PE/OS.....	182
ANEXO II – Mapa do Centro de Abastecimento Alimentar de Pernambuco.....	187
ANEXO III - A atual estrutura organizacional do CEASA-PE/OS.....	188
ANEXO IV – Volume de vendas do CEASA-PE (Período de 1969 a julho de 2007).....	196
ANEXO V – Principais municípios fornecedores do CEASA-PE.....	197
ANEXO VI – Calendário de comercialização dos principais produtos hortifrutigranjeiros no CEASA-PE.....	200
ANEXO VII – Roteiro de entrevista dirigido ao <i>permissionário</i> do CEASA.....	203
ANEXO VIII – Imagens do CEASA.....	207

## INTRODUÇÃO

### I- O problema de pesquisa

Uma questão recorrente nos debates atuais envolvendo os mercados públicos de venda atacadista de alimentos diz respeito à permanência desses equipamentos de comércio a luz das mudanças trazidas com o avanço das novas e modernas estruturas de abastecimento alimentar das grandes cidades – como é o caso dos supermercados e hipermercados – e com o recuo do Estado em relação a setores da economia que tradicionalmente controlava. Esta dissertação visa, portanto, compreender como esses processos de mudança têm afetado as Centrais Públicas de Abastecimento do Brasil de uma forma geral e, mais especificamente, o Centro de Abastecimento Alimentar de Pernambuco – CEASA-PE.

Esses mercados atacadistas, já vistos como instrumentos necessários ao desenvolvimento do abastecimento interno de alimentos nos grandes centros urbanos brasileiros, merecem a nossa atenção porque, assim como a maioria dos mercados públicos atacadistas do mundo, eles atualmente estão imersos em um contexto marcado por duas linhas de transformações que se interconectam: (a) a primeira delas seria a modificação na atuação do poder público em relação à organização e gestão desses equipamentos; (b) a segunda seria os novos contornos das relações entre as grandes empresas de venda a varejo e seus fornecedores.

a) As Centrais Públicas de Abastecimento e a administração estatal

A década de 1960 caracterizou-se, no Brasil, pela atuação do poder público sobre o abastecimento de alimentos, a qual deixou de ser puramente normativa, de simples fiscalização dos canais de comercialização, para se tornar direta. O governo federal passou a comandar a construção de centrais de abastecimento que substituiriam as áreas de comércio espontâneo existentes nas cidades e assumiu, ele mesmo, a gestão desses equipamentos (Belik, 2000). Com o tempo, porém, esses espaços criados com o intuito de contribuir para o melhoramento da oferta de alimentos básicos nas cidades foram sendo deixados em segundo plano. O fim do Sistema Nacional de Centrais de Abastecimento – SINAC – em meados dos anos 80 e a retirada do governo federal da gestão dos CEASA's no começo da década de 90 constituíram os primeiros sinais da crise que se estabeleceu com as ameaças de privatização desses órgãos.

Como um dos mais evidentes retratos da crise das centrais públicas de abastecimento, a CEAGESP, Companhia de Entrepostos e Armazéns Gerais do Estado de São Paulo, maior central de abastecimento do Brasil e 3ª maior do mundo em circulação de mercadorias, segundo a ABRACEN, enfrenta um processo de privatização que teve início em 1994 e, ao que parece, encontra-se longe de acabar. De acordo com Favero (2005), esta Central – que passou, em 1996, por um leilão de privatização frustrado por falta de interessados e foi re-federalizada em 1998, como forma de pagamento de dívidas do estado de São Paulo com a União – tem praticado uma estratégia de sobrevivência de curto prazo, visando:

*“reduzir quadro para equilibrar receita e despesa, terceirizar ao invés de contratar pessoal permanente, não assumir compromissos de longo prazo (todos os contratos prevêem dissolução dos compromissos quando da ocorrência da privatização), baixíssimo nível de investimento, com uma política de manutenção nitidamente corretiva” (Favero, 2005, p.9).*

É interessante notar que, mesmo diante de um futuro incerto, essa Central, que em 1977 quebrou pela primeira vez o recorde de venda do Rugis de Paris ao comercializar em um único dia 6,2 mil toneladas de produtos, ainda movimentava cerca de 250 mil toneladas de produtos por mês ([www.ceagesp.com.br](http://www.ceagesp.com.br), acesso em abril de 2008). Diante de tal constatação, cabe-nos questionar como pode um mercado atacadista de alimentos por onde passam cerca de 60% dos produtos agrícolas consumidos em todo o Brasil, vir a perder importância como elemento de políticas públicas e espaço de comercialização.

#### b) Os mercados públicos atacadistas e o varejo moderno

De acordo com Vidal et al. (2003, p.3), *“a abertura econômica de 1994, período da valorização do Real, facilitou a entrada de produtos importados no mercado. Mercadorias modernas, com preços reduzidos, ficaram acessíveis aos consumidores, tornando-os mais exigentes no momento das compras”*. Diante deste quadro, as grandes multinacionais do varejo, que também fortaleceram sua presença no mercado nacional a partir da abertura econômica do início da década de 90, passaram a apostar na qualidade da seção de FVF (frutas e verduras frescas) como principal instrumento de marketing na luta pela liderança do setor. E, devido ao nível mais alto de exigência por parte dos consumidores, verificou-se também a diminuição significativa dos contatos entre essas grandes redes varejistas e as centrais de abastecimento tradicionais. Isso se deve ao fato de que o setor atacadista tradicional, na maioria das vezes, não consegue atender as expectativas das grandes redes de supermercados. Dessa forma, acredita-se que os supermercados tenderão a seguir comprando nos antigos mercados atacadistas somente o que não conseguem negociar, através de suas próprias Centrais de Compra e Distribuição, diretamente com os produtores capazes de cumprir os requisitos de qualidade e logística e de enfrentar as certificações privadas que lhes são impostas, ou

com empresas agro-exportadoras e agroindustriais que acostumaram-se a manejar grandes volumes de produtos e a obedecer a rígidos critérios de qualidade (Reardon e Berdegú, 2003).

## **II- A escolha da base empírica**

Esta dissertação visa a analisar as mudanças na distribuição dos alimentos a partir do caso específico do CEASA-PE/OS, Centro de Abastecimento Alimentar de Pernambuco. Este Centro de Abastecimento figura como uma das primeiras iniciativas do governo federal brasileiro, atuando através da SUDENE, no sentido de desenvolver a estrutura de abastecimento das grandes capitais do Nordeste mediante a substituição das antigas práticas locais e dispersas relacionadas ao abastecimento de alimentos por práticas administrativas de Estado.

Há algum tempo o entreposto comercial do Recife figura para mim como base empírica de pesquisa. Como Bolsista de iniciação científica PIBIC/CNPq/UFPE participei por três anos consecutivos – de agosto de 2002 a agosto de 2005 - do grupo de pesquisa sobre *Globalização e Agricultura* coordenado pela Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Josefa Salete Barbosa Cavalcanti. Minha atividade dentro do grupo consistiu em acompanhar a rotina da área comercial da CEAGEPE - Companhia de Abastecimento e de Armazéns Gerais do Estado de Pernambuco, instituição até então administrada pelo governo do estado de Pernambuco<sup>1</sup>.

Logo nas minhas primeiras tentativas de contatos com os atores que faziam parte do dia-a-dia da CEAGEPE, algo me chamou a atenção: ela era vista por grande parte

---

<sup>1</sup> Específico acima que a base empírica de meu trabalho foi a *área comercial da CEAGEPE* tendo em vista que esta instituição consistia na época em um complexo compostos por espaços reservados ao armazenamento de produtos agrícolas e por uma área destinada ao comércio atacadista de alimentos.

dos sujeitos que a compunham como uma entidade em risco de extinção, como um órgão *tradicional* abandonado pelo Estado que enfrentava dificuldades em atender aos apelos das *modernas* redes transnacionais de supermercados. E não foi muito difícil perceber que o embate entre o *tradicional* (entendido como sinônimo de *atrasado*) e o *moderno* também era a linha argumentativa mestra seguida pela maioria da literatura especializada no assunto. Mas com o avanço das idas a campo passei a notar que, muito longe de ser simplesmente uma instituição *atrasada* que sofria com o avanço de empresas *modernas* cujas ações estendiam-se globalmente, a CEAGEPE na verdade abrigava em seu interior os contrastes e as desigualdades típicas das relações entre o local e o global. Neste local conviviam estabelecimentos muito prósperos e outros nem tanto; os administradores, os produtores e os trabalhadores formais e informais, os grandes, médios e pequenos compradores e os “catadores de restos”, cada um utilizando modos diferentes para atingir suas metas, mas todos sendo, de uma maneira ou de outra, afetados por problemas como a falta de segurança e a dificuldade de lidar com os resíduos. Diante desse quadro, meu trabalho na pesquisa passou a se definir como uma tentativa de compreender os aspectos das desigualdades presentes no espaço de distribuição de hortifrutigranjeiros da CEAGEPE.

Cumprindo o cronograma das atividades de meu segundo ano como bolsista de iniciação científica, pude acompanhar um momento bastante singular da existência dessa instituição. Em fevereiro de 2004, depois de um período turbulento marcado pela privatização dos seus postos de armazenamento e pela perda de espaço no mercado, como também pela insegurança, resultantes das denúncias de casos de violência e exploração sexual de crianças e adolescentes, a CEAGEPE mudou sua razão social, passando a chamar-se CEASA-PE - Centro de Abastecimento de Pernambuco, agora não seria mais “a” CEAGEPE, mas “o” CEASA, uma Organização Social,- entidade

privada de interesse público sem fins lucrativos. Desde esse momento as evidências sobre a dinâmica vivenciada pelo CEASA contribuíram para revelar a velocidade das mudanças ocorridas em seu interior. A primeira grande mudança consistiu na diminuição drástica do número de funcionários públicos, que até então eram os meus principais informantes. Outras mudanças foram observadas: por exemplo, o incremento de tentativas de regulamentar o trabalho informal, de padronizar as embalagens, de aumentar a segurança do local e de reconquistar a credibilidade da sociedade através do incentivo a programas sociais que tratavam de reverter o excedente do comércio para os setores mais carentes da população.

Porém, mesmo tendo acompanhado por alguns meses o início de um novo momento da história do CEASA, minha monografia de conclusão do curso de Ciências Sociais, defendida em agosto de 2005 com o título de *Mudanças na distribuição dos alimentos. Mundos de trabalho e mundos de consumo: um ensaio etnográfico sobre a CEASA-PE*, apresenta como resultado uma reflexão desenvolvida durante o período anterior à implantação do novo modelo de gestão do Centro de Abastecimento Alimentar de Pernambuco. Nela tratei de enfatizar os processos sociais relativos à distribuição dos agroalimentos e lancei as bases do debate sobre a questão que aqui analiso: **Os processos de mudança verificados no CEASA com o afastamento do Estado do controle direto do setor de abastecimento e o crescimento do setor supermercadista, verificado principalmente com a entrada das grandes redes transnacionais no mercado.**

### III- O CEASA-PE/OS: A Base Empírica da Pesquisa

O CEASA-PE/OS, um entreposto comercial de médio porte, constitui um dos principais canais de escoamento da produção agrícola local, de modo a ser considerado o 4º maior indutor do agro-negócio do Brasil e o 1º do Norte/Nordeste<sup>2</sup>. Este Centro de Abastecimento vem, no entanto, sofrendo críticas enquanto modelo desenhado “*sob a ótica de organização e regulação do mercado fornecedor de alimentos básicos para abastecimento dos grandes centros, atuando com grandes volumes e sem diferenciação dos produtos*” (Vilela, 2007, p.3), apesar dos números expressivos que o tornam o principal canal de distribuição de hortifrutícolas do Recife. Estas críticas se baseiam no fato de que, dentro de um contexto marcado por mudanças na produção, distribuição e consumo dos alimentos, as deficiências na atuação do Estado impediram que o setor se modernizasse de forma homogênea. Desse modo, as imperfeições no segmento de maior fragilidade são evidentes. Assim, enquanto se observa, nas maiores cidades do estado de Pernambuco, uma contínua mudança na forma de operação das grandes redes de supermercados, quase todas dominadas pelo capital estrangeiro, no sentido de atender as necessidades do consumidor, verifica-se que muitos dos atacadistas do CEASA não acompanharam as novas tendências de consumo, que buscam a qualidade e a diferenciação dos produtos.

De fato, a situação do CEASA-PE em nada se afasta de uma tendência que, longe de atingir apenas os mercados atacadistas brasileiros, pode ser verificada nos mais diversos recantos do globo. Mas, o que há de novo no entreposto comercial de Recife é, sem dúvida, a maneira como este Centro de Abastecimento tem tentado fugir da crise

---

<sup>2</sup> No ranking da ABRACEN, o CEASA-PE encontra-se atrás apenas da CEAGESP, da CEASA Minas e da CEASA do Rio de Janeiro (dados da pesquisa de campo, 2007).

também atribuída à indolência do Estado em relação controle direto das atividades econômicas. Afinal, ele foi o primeiro CEASA brasileiro a ser incluído no processo de reforma administrativa do Estado, transformando-se, em fevereiro de 2004, em uma Organização Social.

Diante do panorama apresentado, tentamos compreender em maior profundidade como os atores que fazem parte do cotidiano do CEASA-PE/OS têm lidado com as mudanças que atinge os mercados públicos atacadistas a partir de duas dimensões: (a) do CEASA enquanto mercado, no sentido físico do termo, e; (b) do CEASA enquanto instrumento público de coordenação do abastecimento de alimentos.

#### a) O CEASA enquanto mercado

Sobre o primeiro aspecto ressalta-se que, de uma forma simplificada, o CEASA é definido, assim como o fez Green (2003), como um espaço, tradicionalmente controlado pela autoridade pública, onde se realiza o intercâmbio comercial entre profissionais reunidos com o objetivo de comprar e vender produtos alimentares frescos, estando as mercadorias que dão lugar a este intercâmbio fisicamente presentes. E, quando se fala do CEASA enquanto local que abriga estabelecimentos comerciais privados, cabe-nos salientar o que disse Cunha (2006). Segundo este autor, de um ponto de vista mais restrito, as Centrais de Abastecimento nada mais são que prestadoras de serviços monopolistas de apoio à comercialização. Visto por este ângulo, as únicas responsabilidades desta instituição seriam o provimento de infra-estrutura – energia, água e esgoto, urbanização, manutenção básica de vias – e dos serviços de fiscalização, controle do trânsito, tratamento de resíduos e vigilância (Cunha, 2006).

b) O CEASA enquanto instrumento público de regulação do mercado de alimentos

Há, no entanto, outra dimensão a ser considerada que invalida qualquer tentativa de transfigurar esse empreendimento eminentemente social em um empreendimento com o simples objetivo de atender as demandas de agentes privados que comercializam em seu interior. Sabe-se que é função do CEASA, enquanto órgão público, mesmo que não necessariamente estatal, assegurar a eficiência do abastecimento de alimentos nos grandes centros urbanos oferecendo alternativas à melhoria nos hábitos alimentares da população local através da regularização da oferta de produtos agrícolas e da diminuição das flutuações de preços. Mas, além de benefícios ao consumidor, cabe ainda ao CEASA garantir a redução de todas as assimetrias entre os agentes econômicos posicionados a jusante e a montante. E isso se dá através do apoio a medidas que facilitem a difusão uniforme de informações de mercado, a homogeneização de normas, a adequação das condições higiênico-sanitárias de manuseio, armazenamento e embalagem dos produtos, a eliminação intermediações desnecessárias e a promoção um mecanismo padrão de formação de preços capaz de evitar a especulação excessiva (Cunha 2006).

#### **IV- Objetivos e aspectos metodológicos**

Os objetivos desta dissertação são: (a) compreender - através de uma abordagem etnográfica dos processos sociais relativos ao funcionamento do CEASA-PE/OS - como os atores que participam do cotidiano deste órgão têm lidado com as novas condições de mercado que os colocam frente a poderosos agentes globais cujas influências já estão

sendo sentidas mesmo dentro das fronteiras de sua área comercial; (b) analisar, com base discussão teórica e nas evidências empíricas, a maneira como o novo modelo de gestão do CEASA tem contribuído para a manutenção do caráter público deste órgão, ou seja, como o CEASA-PE/OS tem cumprido a função de coordenação pública dos fluxos, primando pela clareza na formação de preços e pelo estabelecimento de padrões oficiais de qualidade a fim de proteger os produtores contra as assimetrias do mercado e de garantir a *Segurança Alimentar* dentro de um contexto marcado por discrepâncias nos níveis de consumo resultante das desigualdades na distribuição de renda, e; (c) contribuir para a construção da história das políticas públicas para o setor de abastecimento de alimentos no Brasil, situando o caso do CEASA-PE/OS tanto dentro de um contexto geral de transformações político-econômicas da sociedade, quanto de um contexto específico de mudanças na produção, distribuição e consumo dos alimentos.

Para uma melhor compreensão dos impactos trazidos pelas atuais mudanças na produção, distribuição e consumo dos alimentos sobre a organização das centrais de abastecimentos públicas brasileiras, e de como estas centrais têm sido, em diversas situações, vistas como empresas passíveis de serem privatizadas ou, como no caso do CEASA-PE, incluída no processo de reforma do Estado, analisamos artigos, livros e revistas que discutem os temas referentes. Da mesma forma, também analisamos documentos oficiais do CEASA (como seu Estatuto Social, seu Regimento Interno e seu Regulamento de Mercado) a fim de nos apropriar da dinâmica de funcionamento desta instituição.

Levando-se em consideração que, como expresso por Magnani, (2002, p.17), “*o método etnográfico não se confunde a uma técnica*”, as principais técnicas utilizadas no

trabalho de campo consistiram na observação direta e em entrevistas não-estruturadas e semi-estruturadas.

As entrevistas foram realizadas com dois tipos de informantes-chave: (1) os porta-vozes da entidade CEASA-PE, ou seja, os membros de seu conselho gestor, de sua diretoria executiva e de sua gerência técnica, além de coordenadores de programas implementados neste Centro; (2) os proprietários, gerentes e funcionários dos grandes, pequenos e médios estabelecimentos comerciais que funcionam dentro da área de comércio fixo do CEASA, ou seja, aqueles que, em geral, não possuem voz ou, quando muito, somente aparecem nas análises enquanto alvos de estratégias de intervenção; sem ignorar a importância destas análises voltadas para objetivos práticos específicos, acreditamos que a dimensão etnográfica nos ajudou a dar conta de aspectos da realidade social que vão *“além do olhar ‘competente’ que decide o que é certo e o que é errado”* (Magnani, 2002, p.15). O objetivo dos contatos com o primeiro grupo de informantes, considerados chaves, consistiu em captar, através de entrevistas não estruturadas e semi-estruturadas, um pouco dos aspectos normativos do funcionamento desta instituição. Já com o segundo grupo de informantes, nossos contatos tiveram como objetivo captar, através de um roteiro de entrevista semi-estruturado<sup>3</sup>, os aspectos mais dinâmicos, nem sempre condizentes com as regras formais, do funcionamento do CEASA. As entrevistas, tanto as abertas, realizadas com o primeiro grupo de informantes, quanto às semi-estruturadas, realizadas com o segundo grupo, foram gravadas, posteriormente transcritas e, por último, analisadas.

Através da observação direta, tentamos apreender os diversos aspectos da rotina do CEASA, destacando os contatos permanentes e esporádicos entre atores estabelecidos dentro e fora do entreposto, as diferentes formas pelas quais os produtos

---

<sup>3</sup> Ver Roteiro de Entrevista com os Distribuidores em anexo VII.

alimentícios são gradualmente construídos, e as adaptações práticas que fazem com que as regras, tais como as relativas à qualidade, ganhem contornos muito particulares. As visitas ao Centro de Abastecimento Alimentar de Pernambuco - iniciadas em maio de 2007 e finalizadas em janeiro de 2008 – foram feitas semanalmente, principalmente nos horários da manhã e da tarde. Todos os dados obtidos nesse momento da pesquisa de campo também foram rigorosamente anotados em um diário de campo. Lembramos que, tendo em vista que esta dissertação constitui a continuação de uma pesquisa anterior, realizada entre os anos de 2003 e 2005, os dados colhidos nessa nova fase do trabalho de campo não excluíram os dados da pesquisa anterior, mas formaram, junto a eles, um único *Corpus Scriptum* (Bawer e Gestell, 2004).

#### a) Caracterização dos entrevistados

Consideramos necessário apresentar logo neste primeiro momento um breve perfil daqueles a quem entrevistamos. Visando proteger a identidade dos nossos entrevistados, utilizaremos apenas as iniciais de seus nomes. Lembramos que só constam na lista abaixo os informantes com quem realizamos entrevistas gravadas ou com quem tivemos um contato mais prolongado nesta etapa do trabalho de campo. A lista, portanto, não contempla os contatos realizados na etapa anterior do trabalho de campo (2002-2005), nem os inúmeros contatos “curtos” que fizemos com os atores que participam do dia-a-dia do CEASA.

No total, foram contatados, por e-mail ou por telefone, 12 representantes do CEASA, entre funcionários administrativos, membros da Diretoria e do Conselho Gestor e coordenadores de programas empreendidos pelo Centro, sendo que destes

apenas 7 se dispuseram a nos atender, alguns por mais de uma vez. E, em si tratando dos permissionários, mais de 30 investidas foram feitas em todos os galpões da área de comércio fixo do CEASA, sendo que em apenas 10 obtivemos sucesso.

**Quadro 1:** Perfil dos representantes do CEASA

Nº	Nome:	Condição
01	B.C	Funcionária da diretoria do CEASA
02	G.M	Funcionária Administrativa do CEASA
03	P.T	Funcionário Administrativo do CEASA
04	E.B	Conselheiro do CEASA/Vice-Presidente de um órgão de classe/permissionário do CEASA
05	A.O	Conselheiro do CEASA/Presidente de órgão de classe/Permissionário do CEASA
06	J.O	Funcionário de um órgão representante dos comerciantes do CEASA
07	P.A.F	Coordenador de um programa do CEASA

Dados da pesquisa de campo, 2007

**Quadro 2:** Perfil dos *permissionários* do CEASA (parte 1)

Nº	Nome	Proprietário/Representante	Produtos comercializados	Produtor/Intermediário
01	A.P	Proprietário	Laranja	Intermediário
02	E.A	Representante	Abóbora	Intermediário
03	A.A	Representante	Folhagens, legumes, frutas, etc.	Intermediário
04	S.A (mulher)	Proprietária	Cará São Tomé, o inhame da costa e batata doce	Intermediária
05	W.A	Proprietário	Cará São Tomé, o inhame da costa e batata doce	Intermediário
06	J.P	Proprietário	Laranja	Produtor/intermediário
07	D.A	Proprietário	Laranja	Produtor/intermediário
08	E.N	Representante	Laranja	Intermediário
09	G.A	Representante	Cebola, batata e alho	Intermediário
10	C.T	Representante	Frutas de mesa (nacionais e importadas) e hortaliças finas	Intermediário/produtor

Dados da pesquisa de campo, 2007

**Quadro 3:** Perfil dos *permissionários* do CEASA (parte 2)

Nº	Porte do Estabelecimento <sup>4</sup>	Nº de Funcionários	Como obtém o produto
01	Pequeno	Trabalha sozinho (utiliza diaristas)	Do fornecedor do CEASA
02	Médio	03	Do produtor
03	Pequeno	04	Do fornecedor do CEASA
04	Médio	05 + diaristas	Do produtor/do fornecedor do CEASA
05	Médio	05 + diaristas	Do produtor/do fornecedor externo
06	Pequeno	Trabalha com o pai	Da produção própria/ do fornecedor do CEASA
07	Médio	Trabalha com o pai	Da produção própria/ do fornecedor externo
08	Médio	Trabalha com o irmão	Do fornecedor externo
09	Médio	04	Do fornecedor externo
10	Grande	17	Da produção própria/ do fornecedor externo

Dados da pesquisa de campo, 2007

**Quadro 4:** Perfil dos *permissionários* do CEASA (parte 3)

Nº	Fornecedores fixos ou variados	Principais Clientes
01	Variados	Feirantes
02	Fixos	Supermercados de pequeno e médio portes/feirantes
03	Fixos	Hospitais/restaurantes
04	Fixos	Supermercados de pequeno e médio portes
05	Fixos	Supermercados de pequeno e médio portes/Fornecedores externos/ Comerciantes do CEASA
06	Variados	Supermercados de pequeno e médio portes/feirantes
07	Fixos	Supermercados de pequeno e médio portes/Fornecedores externos/ Comerciantes do CEASA/ feirantes
08	Fixos	Supermercados de pequeno e médio portes/feirantes
09	Fixos	Supermercados de pequeno e médio portes/feirantes
10	Fixos	Supermercados de pequeno e médio portes/feirantes/consumidores finais

Dados da pesquisa de campo, 2007

## b) O trabalho de campo

Como ressalta Da Matta (1978, p. 31) “a situação etnográfica não é realizada num vazio”, ou seja, não há entrevistas sem entrevistados, nem observação que resista a

<sup>4</sup> Para classificar o porte do estabelecimento nos baseamos em dois critérios: o volume de produtos vendidos e as características do espaço físico.

um ambiente hostil. De fato, raras serão as vezes em que encontraremos as portas de nossas bases empíricas totalmente abertas as nossas investidas. E, dependendo do caso, esse pode se tornar o maior obstáculo a ser enfrentado no início do trabalho de campo. O CEASA-PE é um destes locais onde a observação e a realização de entrevistas podem se tornar processos especialmente complicados. Para constatar tal fato, basta que entremos uma única vez em sua área comercial.

Dos alto-falantes fixados nos postes ouve-se o barulho estridente da eclética Rádio CEASA, com sua programação que visa atender a todos os gostos, executando desde músicas religiosas (católicas e evangélicas), até ritmos nordestinos como o forró e o brega, além de reservar um espaço para anunciar os estabelecimentos ali situados e divulgar os informes da administração. À programação da rádio combina-se os sons dos motores e buzinas dos carros cadenciando os passos de milhares de pessoas, em sua maioria homens, que entram e saem a pé, em bicicletas, motos, carros, empurrando carroças ou carros-de-mão, carregando sacolas, sacos, crianças, galinhas, ovos, trazendo produtos das hortas cultivadas clandestinamente às margens da BR., carregando frete, cuidando dos carros, servindo café, vendendo lanches, trabalhando nas lojas, lotando os espaços de vendas logo cedo no intuito de levar os produtos de melhor qualidade, ou, simplesmente, esperando para catar o que é jogado fora. Estima-se que o número de pessoas que freqüentam, diariamente, o CEASA gira em torno de 30.000, enquanto o fluxo mensal de veículos chega a 230.000. O acúmulo de lixo orgânico e papeis de embrulho nas calçadas, que atrai uma imensa quantidade de pombos, denunciam a falta de cuidados especiais com os produtos. O cheiro das frutas pisoteadas, combinado ao forte odor de urina (que em áreas menos movimentadas chega a ser insuportável) e a fumaça negra dos caminhões, agride até os olfatos menos sensíveis. O Centro de Abastecimento Alimentar de Pernambuco se revela, dessa forma, um local onde as

fronteiras entre os alimentos e o lixo e entre a escassez e o desperdício aparecem, na maioria das vezes, como linhas muito tênues. Esse conflito entre as tendências à racionalização do espaço e as da transgressão e da desordem remetem ao que disse Featherstone (1995) a respeito das feiras inglesas do fim do século XIX na seguinte passagem, “*as feiras proporcionavam um imaginário espetacular, justaposições bizarras, confusões de fronteiras e um mergulho num melée de sons estranhos, gestos, imagens, pessoas, animais e coisas.*” (Featherstone, 1995, p.43). No entanto, se as feiras londrinas do século XIX podem ser apontadas como fontes de fascínio, desejo e nostalgia para uma classe média cada vez mais submetida aos controles corporais e emocionais relacionados ao processo civilizador, o mesmo não pode ser dito dos espaços do CEASA. Afinal, além do barulho, do mau cheiro, do lixo e do movimento intenso de pessoas neste Centro mesmo quando grande parte do comércio do Recife mal começa a abrir as portas, as dezenas de galpões dispostos de tal forma que põem em risco nossa habilidade classificatória, as ruas e vielas estreitas e desertas que contrastam com as ruas largas por onde milhares de veículos circulam obedecendo a regras de trânsito difíceis de compreender de imediato, e os olhares curiosos da população masculina diante de qualquer estranha do sexo feminino que tente invadir o seu espaço provocam, à primeira vista, uma assustadora sensação de incerteza, desconforto e, por que não, de perigo. É justamente em momentos como estes que nos damos conta que entramos na terceira etapa da pesquisa etnográfica tal como descrita por Da Matta (1978), ou seja, na etapa em que percebemos, não sem susto, que estamos diante de dois fogos: a nossa cultura e a cultura do outro, o nosso mundo e o mundo do outro. Mas, como nos alerta Malinowski (1990), a aproximação entre o pesquisador e o grupo pesquisado constitui um importante desafio a ser enfrentado na entrada do campo. Nesse sentido, o trabalho de campo deve ser encarado como um exercício de paciência,

uma luta constante para controlar o mal-estar que teima em se fazer presente quando somos postos diante de novas situações.

A construção de um modelo da realidade a partir das categorias significativas, utilizadas pelos próprios atores que a compõem exige que se consolide uma relação de respeito efetivo pelas pessoas e pelas suas manifestações no interior da comunidade pesquisada, e isso só se consegue com o passar do tempo, através da presença contínua do pesquisador dentro do grupo pesquisado. Afinal, como ressalta Cardoso (1986, p. 103): *“é nesse encontro entre pessoas que se estranham e que fazem um movimento de aproximação que se torna possível desvendar sentidos ocultos e explicitar relações desconhecidas”*.

## **V- Organização e apresentação dos capítulos da dissertação**

Esta dissertação é composta de cinco capítulos onde procuramos enfatizar as seguintes questões:

- *Capítulo 1*: Tanto o surgimento quanto o desenvolvimento de um tipo específico de canal de distribuição local pode, sem dúvida, ser visto como um reflexo das transformações na organização, em nível nacional e até internacional, da produção, distribuição e consumo dos alimentos. Diante disso, nos apropriamos do conceito de *Regime Alimentar* para iniciar nossa discussão fazendo um apanhado geral acerca das mudanças na produção, distribuição e consumo dos alimentos que têm se processado desde o fim da Segunda Guerra. Como argumenta Friedmann (2000, p.1), *“a alimentação nos permite ter uma boa visão da economia e da política mundial devida à sua importância tanto para a acumulação do capital quanto para o sustento da*

*comunidade*”. Assim sendo, tentamos neste primeiro capítulo contrapor, de um lado, a tendência de acirramento da difusão global dos produtos e dos hábitos alimentares, como uma expressão da globalização da economia; e, de outro lado, a permanente dificuldade, de uma grande parcela da população do Brasil e do Mundo, de acesso aos alimentos, enquanto problema de política pública.

- *Capítulo 2:* No Brasil, os equipamentos públicos de venda atacadista de alimentos nasceram como uma das respostas do governo federal às contínuas crises alimentares enfrentadas pelo país. O “modelo CEASA’s” de mercados atacadistas planejados e diretamente controlados pelas autoridades governamentais, porém, não pode ser visto como uma criação brasileira, mas como uma tendência de organização do abastecimento urbano de alimentos verificada na maioria dos países ocidentais após o fim da Segunda Guerra Mundial. Assim como os CEASA’s, as primeiras lojas varejistas de auto-serviço surgiram no mercado brasileiro entre os anos 50 e 60 como tímidos empreendimentos privados locais que tentavam “copiar” o que já estava sendo feito internacionalmente. Verifica-se, no entanto, que a partir dos anos 80 o “prestígio” dos dois tipos de canais de distribuição de alimentos cresceu de modo inversamente proporcional. De um lado, as redes varejistas nacionais, que inicialmente enfrentaram inúmeros obstáculos para se firmarem, cresceram e passaram a competir, ou foram “engolidas” pelas poderosas redes varejistas transnacionais que adentraram no lucrativo mercado brasileiro, tornando-o ainda mais dinâmico, e de outro, os CEASA’s, que a princípio conseguiram ditar as regras do abastecimento interno, passaram a ser vistos como equipamentos de comércio ultrapassados e como instrumentos públicos incapazes de garantir a coordenação dos fluxos. Diante disso, o capítulo apresenta um resgate histórico do surgimento e desenvolvimento desses dois tipos de canais de distribuição, visando compreender como a transformação dos supermercados nos principais equipamentos

urbanos de distribuição de frutas e vegetais frescos tem posto em risco o antigo sistema de compras nas centrais de abastecimento públicas, baseadas no modelo de *mercado spot*. Lembramos que, nesta pesquisa, quando tratamos do histórico das Centrais de Abastecimento brasileiras, enfatizamos apenas a intervenção direta do governo no abastecimento de alimentos na região Nordeste e, mais especificamente, em Pernambuco, sabendo, porém, que o movimento não se restringiu a este estado.

- *Capítulo 3*: Como ressalta Malinowisk (1990, p. 45) “*as idéias preconcebidas são perniciosas em qualquer tarefa científica, mas os problemas antevistos constituem a principal qualidade de um pensador científico, e esses problemas são revelados pela primeira vez ao observador por seus estudos teóricos*”. Isso significa dizer que é importante ter em mente quando se pretende iniciar um trabalho de pesquisa qual é de fato o fenômeno ou objeto a ser investigado. No nosso caso o objeto de pesquisa consiste nos processos de mudança verificados nas Centrais Públicas de Abastecimento brasileiras após o afastamento do Estado em relação ao controle direto deste setor da economia e o crescimento do setor supermercadista, verificado principalmente com a entrada das grandes redes transnacionais no mercado. Evidente que, mesmo sendo esse um fenômeno verificável em várias Centrais de Abastecimento do Brasil e do mundo, diante das limitações comuns a qualquer trabalho científico, a base empírica de nossa pesquisa não pôde ultrapassar os muros do já imenso Centro de Abastecimento de Pernambuco. A análise de tal fenômeno em sua forma singular prescinde da compreensão do que é a instituição em si. Portanto, o terceiro capítulo desta dissertação consiste em uma descrição do funcionamento do CEASA-PE, levando-se em consideração tanto os seus aspectos cristalizados, ou seja, suas regras e regularidades, como também seus aspectos dinâmicos, tal como vivenciados pelos atores que participam do dia-a-dia desta instituição.

- *Capítulo 4:* Os CEASA's brasileiros sempre guardaram em sua essência o caráter dúbio de ser mercado, que reúne no mesmo espaço agentes econômicos privados, e ao mesmo tempo instrumento público-estatal de regulação do abastecimento interno de alimentos. Sabe-se, porém, que grande parte da literatura que trata do tema da distribuição de alimentos via Centrais Públicas de Abastecimento tem enfatizado que tanto a função mercadológica quanto a função de coordenação dos fluxos exercida por esses equipamentos encontram-se atualmente em crise. Em relação ao CEASA-PE temos que, em virtude do avanço da atuação das grandes redes de supermercados no estado de Pernambuco, e diante das dificuldades enfrentadas por esse Centro no sentido de adaptar-se estruturalmente para atender às novas demandas, ele tem sido visto como um equipamento obsoleto. As dificuldades estruturais enfrentadas não somente pelo CEASA-PE como por grande parte dos CEASA's brasileiros, combinadas ao recuo do Estado em relação a este setor da economia têm, por sua vez, trazido a tona o debate acerca da privatização destas instituições como forma de fugir da crise. Pensar na privatização dos CEASA's também implica em pensar nas conseqüências que isso poderia ter, levando-se em consideração que, para muitos, é essencial que a coordenação do abastecimento de alimentos continue nas mãos do poder público. Iniciaremos, pois, este quarto capítulo tratando dos problemas enfrentados pelo CEASA-PE bem como das alternativas encontradas pelos que compõem esta instituição no sentido de sobreviver em um mercado onde a qualidade passa a ser vista como o principal critério de entrada. Já na segunda parte do capítulo discutiremos os problemas trazidos com a diminuição gradativa da atuação direta do Estado sobre os CEASA's, bem como os esforços que têm sido feitos, principalmente em nível estadual, no sentido de garantir que este órgão continue a atuar na coordenação dos fluxos.

- *Capítulo 5:* Não faz muito tempo em que mercado e Estado eram vistos como elementos complementares. Sabe-se, no entanto, que a tendência atual é de afastamento do Estado em relação a atividades econômicas que lhes eram delegadas. O setor de abastecimento, que é controlado diretamente pelo Estado desde o começo da década de 60, consiste num dos mais atingidos pelo enfraquecimento da administração estatal direta. Não é por acaso que muito tem se falado em privatização como a melhor forma de fazer os CEASA's superarem seus problemas. Não há, porém, unanimidade quando se trata da defesa do retorno ao Estado mínimo e ao mercado auto-regulado como forma de livrar o Estado de suas dívidas e o mercado de suas "amarras". Na busca de uma solução alternativa para o setor de abastecimento, o Governo do estado de Pernambuco decidiu, num movimento inédito no país, incluir o CEASA no rol de empresas que enfrentariam o processo de Reforma do Estado. No quinto capítulo desta dissertação tentamos contribuir para a compreensão de como, afinal, o CEASA-PE foi transformado em uma Organização Social.

# **CAPÍTULO 1**

## **DA GLOBALIZAÇÃO DO SISTEMA AGROALIMENTAR À PERMANÊNCIA DA DESIGUALDADE DE ACESSO AOS ALIMENTOS**

Diante dos novos parâmetros de integração mundial, temas como a separação entre produtores e consumidores, os novos padrões de consumo, as mudanças ocorridas nas regiões produtoras, em decorrência de sua incorporação às cadeias mundiais de alimentos, assim como, as mudanças na distribuição dos alimentos têm figurado como elementos centrais da reflexão sociológica acerca do sistema agroalimentar (Cavalcanti e outros 2005). Parece haver um forte motivo para esse direcionamento do foco dos debates, afinal, como bem ressalta Bonanno (2002), o setor agroalimentar é atualmente um dos mais globalizados ao longo de toda a esfera econômica, já que, ao mesmo tempo em que ele mantém componentes de significado local ou regional, um enorme número de produtos agrícolas e alimentos são globalizados como bens de consumo e/ou controlados por corporações que agem globalmente. De fato, como bem nos indica Pelto e Pelto (1990), a direção geral das transformações na utilização dos alimentos em todo o mundo tem implicado globalização não somente de sua produção e consumo como também de sua distribuição. Neste sentido, destacamos a presença cada vez mais forte das grandes redes transnacionais de distribuição, que passam a atuar nos espaços locais como instrumentos de difusão de modos de produção e hábitos de consumo globalizados, deixando para trás equipamentos de distribuição muito mais centrados no escoamento da produção interna e na preocupação básica de que todos tenham acesso à alimentação necessária para a manutenção e reprodução da vida.

Nesta dissertação, nosso principal objetivo consiste em verificar as mudanças na distribuição dos alimentos a partir do caso específico do Centro de Abastecimento Alimentar de Pernambuco. Para isso nos situamos dentro de um quadro de mudanças mais amplas que teve início nos primórdios da era capitalista e perpassa os dias atuais.

### **1.1 A globalização dos alimentos**

De acordo com Koc (1994), a globalização consiste em um fenômeno que tem se mostrado de maneira progressiva desde o começo do mundo econômico capitalista. Para esse autor, é a própria dinâmica interna do capitalismo que cria tendências ilimitadas para a expansão geográfica do processo de acumulação em escala global, envolvendo um sistema social e econômico que vai além dos Estados-nação. Isso significa dizer que a globalização não é um fenômeno novo, afinal, ela tem se mostrado de maneira progressiva desde os primórdios do sistema capitalista através de um processo notável de dilatação mundial das relações mercadológicas.

Em se tratando da globalização dos alimentos, Mintz (2001) ratifica essa opinião quando diz que a difusão mundial de produtos agrícolas não é um algo recente. De acordo com ele, este fenômeno remonta ao cultivo de alimentos no novo mundo para atender às necessidades do mercado europeu há quase cinco séculos. Friedland (1994) também salienta que falar de um sistema global de alimentos anterior a formação de uma base econômica capitalista significa exagerar a importância do comércio *translocal*. Para esse autor, antes do período capitalista, a vida da maioria dos indivíduos, exceto talvez daqueles do topo da estrutura socioeconômica, era enraizada na produção, manipulação, transporte e consumo local. Com isso, Friedland (1994,

p.218) conclui que “*o desenvolvimento do capitalismo, com suas freqüentes rupturas causadas pela urbanização e proletarização, deu as bases para a emergência do sistema global de alimentos*”. Para ilustrar seu argumento, Friedland (1994) cita o estabelecimento do sistema de produção de açúcar no Caribe como o início de um processo no qual os alimentos duráveis passaram a ser produzidos a baixos custos em um local e transportado em grandes volumes para longas distâncias.

Por outro lado, mesmo que admitamos que a globalização do sistema agroalimentar é um fenômeno verificável desde o início da era capitalista, é necessário ressaltar que ele não tem se processado com a mesma velocidade desde o início do capitalismo. George (1971) argumenta que, ainda que já existisse o intercâmbio de gêneros alimentícios entre algumas regiões do mundo, até o fim do século XVIII o consumo alimentar da Europa e dos Estados Unidos baseava-se quase que totalmente na produção regional de um cereal específico. Porém, com a revolução demográfica pela qual passou a Europa em meados do século XIX, verificou-se o rompimento quantitativo do equilíbrio tradicional entre a produção e o consumo, equilíbrio esse que já se encontrava geograficamente dissociado em consequência da concentração da população nas regiões industriais e nas cidades. O crescimento do mercado consumidor europeu, a criação das redes ferroviárias e o desenvolvimento dos transportes marítimos determinaram as condições ideais para as formas regularizadas de interligação global. Dessa maneira se tornou possível a formação ou a consolidação de mercados nacionais e internacionais de produtos fundamentais de origem vegetal (como os cereais, o açúcar e o azeite) e, depois de algum tempo, também de produtos de origem animal. Juntamente com o mercado de produtos básicos, o mercado de produtos até então considerados exóticos (como é o caso das frutas cítricas e da banana) também se expandiu. Tratando de um período mais recente, Mintz (2001, p.34) ressalta que, a

despeito do intercâmbio global de alguns produtos alimentares verificado desde o nascimento do capitalismo, “*é verdade que as últimas duas décadas assistiram a uma difusão sem precedentes de novos alimentos e novos sistemas de distribuição em todo globo*”. Ele cita os exemplos da invasão do *fast food* na Ásia e da expansão do número de restaurantes asiáticos nos Estados Unidos como reflexos dos diferentes modos de atuação no mundo capitalista atual. Assim como Mintz e George, Friedland (1994) também afirma que a produção de alimentos ditos *frescos* – que até o fim da Segunda Guerra mundial era primordialmente local e nacional, com exceção da banana - está se movendo de um modo muito mais agressivo entre países, regiões e continentes, envolvendo quase todas as principais áreas geográficas da terra. Para esse autor, a implementação de inovações tecnológicas<sup>5</sup> tornou possível converter alimentos de vida curta, muitas vezes advindos de regiões remotas, em produtos duráveis. A partir de então, novos alimentos, incluindo produtos tropicais frescos, foram introduzidos nos mercados de massa, e assim o alcance global das cadeias alimentares se expandiu.

Vê-se daí que, numa época de mudanças globais profundas e inquietantes, o estudo dos alimentos e de todas as questões que os envolvem tornou-se mais complexo uma vez que, como bem ressalta Mintz (2001, p.33) “*tantas pessoas no mundo inteiro não mais produzem o que consomem ou consomem o que produzem, e tanta comida flui e em tal volume e velocidade, que a unidade de produção e consumo muitas vezes se perde ou se oculta*”.

---

<sup>5</sup> Primeiramente da tecnologia da conserva e num segundo momento da tecnologia da refrigeração

## **1.2 As mudanças na produção, distribuição e consumo dos alimentos desde o fim da Segunda Guerra Mundial**

Autores como McMichael (1991) e Friedmann (2005) utilizam o conceito de *Regime Alimentar* para analisar o processo de alternância entre os períodos históricos de estabilidade e de transformação da produção, distribuição e consumo mundial de alimentos. De acordo com McMichael (1991, p.89), podemos definir como *Regime Alimentar* “uma relação político-econômica que conecta a produção e o consumo de alimentos às formas históricas dominantes de acumulação de capital”. Já Friedmann (2005) utiliza o conceito de *Regime Alimentar* para dar conta da existência de conjuntos de relações relativamente estáveis que dominam períodos distintos, bem como para explicar os períodos instáveis moldados por políticas que contestam o antigo *Regime* a partir de um novo modelo seguido. Para esta autora, “os regimes alimentares têm sido moldados por relações desiguais entre Estados, empreendimentos capitalistas e pessoas que migram, compram, vendem e remodelam culturas de produção e consumo dentro de uma imensa constelação global de poder e prosperidade” (Friedmann, 2005, p.228).

Nas páginas que se seguem utilizaremos o conceito de *Regime Alimentar* a fim de traçar um breve apanhado histórico do panorama internacional em que se deram as transformações na produção, distribuição e consumo dos alimentos, desde o fim da Segunda Guerra Mundial. Não pretendemos a partir da adoção do conceito de *Regime Alimentar*, identificar estes períodos como algo fechado, dotado de uma coerência capaz de torná-los totalmente estáveis, afinal, como bem ressalta Friedmann (2005, p.229) “mesmo em seus momentos mais estáveis, os Regimes Alimentares revelam tensões

*internas que eventualmente dão origem às crises, ou seja, à inabilidade de um grupo de relações e práticas continuar funcionando como antes”.*

### **1.2.1 O Regime Alimentar Fordista**

#### a) A industrialização da agricultura

Após a Segunda Guerra Mundial, mudanças políticas e econômicas que afetaram a sociedade de uma forma geral determinaram um novo ritmo ao desenvolvimento agrícola. Como argumenta Lara Flores (1997), a aplicação das estratégias fordistas da indústria na agricultura foi vista, tanto pelos países desenvolvidos quanto pelos países de Terceiro Mundo, como o elemento-chave da modernização. Segundo ela, foi neste momento que surgiu uma remessa de empresas transnacionais dedicadas à produção de inseticidas, fertilizantes e maquinaria utilizada para executar múltiplas tarefas. Essas empresas desempenharam um papel fundamental no desenvolvimento do novo modelo de produção que resultou na chamada *Revolução Verde*. Este modelo, de caráter massivo e homogeneizador, baseava-se tanto na promoção do uso de sementes mais produtivas, de fertilizantes, pesticidas e maquinaria moderna, quanto na concessão de crédito aos agricultores que o adotasse. Segundo Lara Flores (1997), a adoção de métodos utilizados para reduzir as incertezas do mercado e do trabalho na agricultura teve como consequência imediata a diminuição do número de pequenas propriedades e do número de trabalhadores necessários em algumas áreas, principalmente onde prevaleciam a criação de gado e o cultivo de cereais para ração<sup>6</sup>. Esse processo de

---

<sup>6</sup> A criação de gado bovino juntamente com a cultura de cereais para ração constituíam a base do “modelo alimentício americano” difundido como modo de consumo dominante (Friedmann, 2000)

apropriação da agricultura pela indústria, visando à implementação de um sistema de produção massiva através da redução dos imponderáveis da natureza e do incremento da produtividade do solo, das plantas e do trabalho, fica também claro na fala de Renard (1999, p.53),

*“Os fertilizantes químicos têm substituído os adubos orgânicos, as sementes híbridas têm feito com que as sementes autóctones sejam desprezadas (apropriação industrial do processo natural), as máquinas substituem a tração animal e a parte do trabalho humano (apropriação industrial do processo de trabalho)”.*

Em contraposição à dependência da agricultura em relação à natureza, verificou-se um processo caracterizado pelo paulatino desaparecimento dos componentes agrícolas dos alimentos.

*“As inovações nas técnicas de separação e fabricação dos alimentos, a conservação, a refrigeração, a desidratação, possibilitam a criação de novos produtos com um elevado valor agregado: as conservas, os alimentos congelados, os alimentos lights, etc. Essas inovações se vêem reforçadas pelo melhoramento das técnicas de transportes e de distribuição. Da mesma forma, os produtos da indústria química destinados à alimentação (conservantes, aditivos, corantes, aromatizantes e demais reforçadores de sabor) contribuem para que a definição do produto alimentar e do sabor seja mais industrial que agrícola” (Renard, 1999, p.55).*

Neste sentido, as “gigantes do processamento de alimentos”, como a Kraft, a Unilever e a Nestlé, começaram a ganhar força na produção de alimentos duráveis (Friedmann, 2000).

Por outro lado, não podemos negar que, como nos alerta Lara Flores (1997, p.62) “os mecanismos de produção massiva não só se desenvolveram mais lentamente na agricultura que na indústria, como também seguiram uma via sui generis na qual a

*mecanização se combinou com tarefas manuais que aproveitavam o conhecimento tradicional dos camponeses acerca da natureza e dos processos produtivos artesanais”.*

b) O comércio internacional de alimentos regulado pelos Estados-nação

O que é de fato importante pontuar acerca do *Regime Alimentar Fordista* é que todas as mudanças citadas acima ocorreram em um contexto baseado “*numa agricultura e numa distribuição intensamente reguladas em nível nacional e pelo Estado, organizadas por um comércio implicitamente gerenciado dos excedentes assim produzidos*” (Friedmann, 2000, p.7). Isso se deu porque a produção e distribuição de alimentos, principalmente dos gêneros que cruzavam as fronteiras americanas, foram estruturadas não enquanto ‘comércio’, mas enquanto ‘ajuda’ (Friedmann, 2005).

*“Sob a bandeira da ‘ajuda alimentar’ as exportações subsidiadas se tornaram o aspecto definidor do emergente regime alimentar. Isto transformou os Estados Unidos, de um entre muitos países exportadores no primeiro regime, no exportador dominante. Isso transformou o Japão, as colônias e as novas nações do Terceiro Mundo, de auto-suficientes, em países importadores”* (Friedmann, 2005, p.240).

Tratando especificamente dos países subdesenvolvidos, ressaltamos que esse processo foi determinado, por um lado, pela substituição de produtos tropicais, como o algodão e a cana-de-açúcar, por componentes não agrícolas, e por outro, pelas novas formas de atuação envolvendo um grande número de agências de auxílio ao desenvolvimento de base norte americana, tais como o FMI e o Banco Mundial<sup>7</sup> (Friedman, 2000). De acordo com Moreira (2001), do fim da Segunda Guerra até meados dos anos 80, as ações de apoio ao desenvolvimento dos países de Terceiro

---

<sup>7</sup> A influência dos países europeus nessas áreas foi relativamente pequena durante este período devido aos problemas internos que a maioria deles enfrentaram desde a guerra.

Mundo tiveram como objetivo afastar o “fantasma do comunismo” dessas áreas através do suporte aos Estados capazes de combater possíveis subversões, e também através do auxílio alimentar visando remediar as carências locais. Mas, como bem expressa esse autor, o que à primeira vista parecia uma atitude altruísta, conservava, na realidade, fins utilitários, afinal, sabe-se que o escoamento do excedente de alimentos para os países pobres foi o meio mais fácil encontrado pelos Estados Unidos para proteger seus próprios agricultores contra os decréscimos de preços que se seguiam à superprodução e para substituir os mercados europeus, então protegidos, por aqueles do mundo pós-colonial. Além disso, Moreira (2001) aponta como mais um dos efeitos perversos do *Regime Alimentar Fordista* sobre o panorama agrícola dos países do Terceiro Mundo a substituição dos produtos tradicionalmente consumidos pelos produtos vindos de fora e a conseqüente decadência do mercado de produtos tradicionais que levou muitos agricultores a mudar para outros cultivos ou a migrar para as cidades. Este seria um bom exemplo daquilo que Friedmann (2005) considera como “o caráter implícito do *Regime*”, ou seja, aquele que somente é nomeado quando o *Regime* entra em crise. Sobre o caso das ajudas alimentares americanas, a autora ressalta a resistência americana em nomear suas ajudas, primeiro como *exportações subsidiadas*, e depois como *dumping*, durou até o momento em que este país conseguiu desfazer-se da sua produção de alimentos básicos. Ainda de acordo com Friedmann (2005), somente quando as ajudas se tornaram competitivas a estrutura passou a ser questionada. E este questionamento tornou-se evidente nos embates comerciais entre os Estados Unidos e a União Européia:

*“Uma das metas das negociações comerciais que começaram em 1986 era a reestruturação da agricultura como um comércio. Isso aconteceu em 1995, quando um acordo sobre a agricultura se tornou parte da Organização Mundial de Comércio (OMC). Desde então o termo ‘ajuda’*

*passou a significar algo emergencial, geralmente assumido como um presente” (Friedmann, 2005, p.233).*

### **1.2.2 O Regime Alimentar Pós-fordista: produção e distribuição orientadas pela demanda**

#### a) As mudanças no consumo dos alimentos

Cavalcanti (2004) argumenta que, diferentemente das abordagens desenvolvimentistas que prevaleceram entre os anos 60 e 80, *“no início do século XXI os estudos passam a enfatizar notadamente como os processos de circulação tendem a influenciar fortemente a produção orientada pela demanda”* (Cavalcanti, 2004).

De acordo com Bonanno (2007), na era pós-fordista a produção e o consumo sofreram alterações radicais. Segundo esse autor, o que impressiona de fato não é o crescimento quantitativo do consumo, mas os novos aspectos qualitativos que apresenta, afinal, mesmo que admitamos que o consumismo e suas conseqüências tenha se ampliado, é também possível afirmar que formas de consumo mais socialmente responsáveis, mais reflexivas e mais preocupadas com questões como a degradação do meio ambiente têm se desenvolvido. O desenvolvimento de novas modalidades de consumo explica a expansão do que Flexor (2005) denominou como “mercados de alimentos de qualidade específica”, ou seja, dos mercados de produtos orgânicos, regionais ou daqueles que fazem parte do comércio justo. Cavalcanti (2005, p. 140) trata bem dessa questão quando diz que:

*“na tentativa de ampliar o consumo e o número de consumidores, criam-se mercadorias, adequando os seus rótulos aos movimentos sociais, compartilhando-lhes as demandas de uma sociedade mais igualitária, mais justa, como se expressam, por exemplo, na busca do comércio justo, de práticas ambientais saudáveis, na afirmação da luta por equidade e justiça, como expressas pelos novos movimentos verdes”.*

Friedmann (2005) também ressalta que já se passou mais de uma década desde que os estudiosos reconheceram a crise do regime internacional de alimentos remanescente do pós-guerra e passaram a traçar as mudanças que anunciavam o nascimento do “regime ambiental verde”. Segundo a autora,

*“Um regime ambiental verde é aquele que remodela a acumulação de capital através da alteração das práticas produtivas a fim de reduzir os efeitos do aquecimento ambiental e satisfazer as mudanças culturais que implicam na maior demanda por produtos verdes” (Friedmann, 2005, p.230).*

Friedland (1994) argumenta que o aumento do grau de educação e o conhecimento das questões nutricionais e sanitárias explicam a busca dos consumidores por produtos naturais, frescos. Ele enfatiza ainda que a expansão das frutas e vegetais frescos nos países capitalistas ocidentais avançados se deveu, em parte, à transformação da estrutura do emprego após a década de 1950 - quando surgiu um grande número de trabalhadores tecnicamente qualificados e com altos salários - e ao aumento do número de indivíduos com mais de 55 anos. Ambas as categorias da população – tanto os privilegiados profissionais técnicos quanto os idosos – são, segundo este autor, particularmente preocupados em como obter saúde e longevidade através do consumo de alimentos de qualidade, assim como são mais expostos a novos alimentos e padrões

dietéticos. Neves, Chaddad e Lazzarini (2001, p.44) também analisam a nova postura do consumidor em relação ao alimento quando dizem que,

*“De maneira geral, este segmento é consciente que vegetais e frutas têm importância crescente na alimentação; tem preferência que diferem de região para região; quer fornecimento o ano todo e com variedade; está disposto a pagar mais por produtos ecológicos; quer produtos pré-embalados, prefere porções menores, sabor e variedade; quer redução dos danos causados aos produtos durante a distribuição; demanda vegetais já preparados e limpos para uso em microondas, conveniência e também está interessado no local de origem do produto”.*

Para Renard (1999), o modelo de consumo emergente se desenvolve em torno de novos valores socialmente construídos e compartilhados, complementares e às vezes contraditórios entre si, como são, por um lado, a saúde, a segurança alimentar, a nutrição, a natureza, a autenticidade e a ecologia, e, por outro, a comodidade, a facilidade, a adaptabilidade e os novos modelos de vida.

Importa frisar do que foi dito acima que, com a saturação do consumo extensivo, o esforço de se produzir em quantidade cada vez maior foi, aos poucos, sendo substituído pela tentativa de se obter produtos de melhor qualidade. Isso significa dizer que, contrariamente, à ordem econômica *fordista*, baseada na produção em massa e orientada para o consumo padronizado, na atual ordem econômica, dita *pós-fordista*, o esforço de produzir em quantidade cada vez maior para uma população homogênea de consumidores vai sendo substituído pela tentativa de obter produtos de melhor qualidade e que atendam a necessidades de consumo diferenciadas (Bonanno, 1999; 2007; Friedland, 1994).

Porém, se para muitos autores o período atual consiste numa época em que uma produção em massa (orientada pela oferta) foi substituída pela “especialização flexível” (produção orientada pela demanda), para Renard (1999, p.70), “*ao contrário da substituição de uma por outra, assistimos atualmente a superposição dos modelos de produção e consumo massivos fordistas e de um modelo emergente de formas variáveis de produção e consumo diferenciadas, mais individualistas e posicionais*”.

Friedland (1994) também evidencia que o processo de diferenciação da produção visando atender a demandas específicas de consumo não significa o abandono da estratégia de “fordizar” a produção a partir da adoção de processos produtivos padrão. De acordo com esse autor, é necessário que se faça a distinção entre o sistema fordista de produção convencional, incorporado nas frutas e vegetais “ordinários”, nas refeições produzidas em massa e nas *fast food* do McDonald’s, da Pizza Hut, etc., e o novo sistema fordista de produção de frutas e vegetais cujo objetivo é padronizar a produção de alimentos diferenciados. O que separa o *Regime Alimentar* atual do *Regime Alimentar* anterior seria, então, para Friedland (1994), o contraste entre a grande variedade de alimentos e a monotonia alimentar resultante da quase completa falta de opções que caracteriza o mercado de massa fordista tradicional. Seguindo este raciocínio, o autor considera que, longe de ter sido suplantado pelo *Regime Alimentar Pós-fordista*, o *Regime Fordista* de alimentos continua a existir não apenas enquanto processo de “commoditização” da produção de nicho, mas também enquanto produção em massa de alimentos homogêneos para uma categoria menos privilegiada de consumidores. Daí a sua afirmação de que atualmente um sistema dual de consumo tem emergido,

*“Esse sistema dual, como um tipo ideal, tem suas superposições, mas consiste essencialmente de um estrato relativamente privilegiado de*

*profissionais com alto nível de escolaridade e com altos salários preocupados com a qualidade, a segurança e a variedade dos alimentos. A segunda categoria consiste de todos os outros, relativamente subprivilegiados estratos, menos preocupados e sofisticados em relação à variedade de alimentos, menos educados e indecisos a respeito da sua segurança” (Friedland, 1994, p.229).*

b) As mudanças na produção dos alimentos

Friedland (1994) ressalta que a substituição de uma dieta previamente baseada em alimentos duráveis e carnes por esse novo modelo de dieta, dito pós-moderno, que apresenta como característica a enorme ampliação do consumo de produtos frescos, tem produzido uma forma particular de globalização na qual cadeias agroalimentares fornecem frutas e vegetais frescos de todas as partes do mundo para áreas privilegiadas da América do Norte, da Europa Ocidental e do Japão. Essas cadeias, alimentadas por sistemas integrados de refrigeração, ligam as principais áreas de consumo com as velhas e novas áreas de produção. Mas, como bem ressalta o autor,

*“O que é mais evidente nisso tudo é a integração da produção do Terceiro Mundo – localidades caracterizadas como em desenvolvimento ou subdesenvolvidas – com os consumidores da produção fresca, um grupo privilegiado de commodities planejada para mercados distantes, com altos padrões de vida” (Friedland, 1994, p. 210).*

Analisando o aumento da frequência do intercâmbio entre os países produtores do Sul e os mercados consumidores do Norte, Cavalcanti (1997), Cavalcanti (1999), Cavalcanti (2004), Cavalcanti e Neiman (2005), Marsden et al (1996) revelam como esse intercâmbio tem provocado o incremento do consumo de frutas e vegetais frescos nos países do Norte, além de transformações nas práticas agrícolas dos países do Sul.

Segundo Marsden et al (1996), a expansão das cadeias globais de frutas e vegetais frescos durante as décadas de 80 e 90 está ligada à política macro-econômica neoliberal adotada pelos países da América Latina e do Caribe. Estes foram, em grande grau, forçados a investir no cultivo de frutas e vegetais para exportação como parte de suas estratégias para assegurar os empréstimos estrangeiros. O redirecionamento da produção de alimentos frescos para exportação deu novos contornos a agricultura praticada nos países do Sul. Como é ressaltado por Cavalcanti (1999), é visando conseguir atingir as *janelas de mercado* que esse novo modelo de agricultura praticada nos países do Sul tem reestruturado o consumo de frutas e vegetais frescos nos países Norte, seja através da extensão da oferta, antes reduzida a determinados períodos do ano, para o ano inteiro, seja através da adaptação dos produtos antes considerados *exóticos* aos gostos dos diferentes tipos de consumidores. Sobre a extensão da oferta para o ano todo, Cavalcanti (2004, p.23) ressalta que “*é fato reconhecido que, ao contrário do que ocorria há muitos anos, quando o consumo de alimentos frescos era bastante restrito, os consumidores, em geral, dispõem de uma longa lista de produtos que circulam nos mercados mundiais em todas as estações*”. Sobre os esforços dos produtores no sentido de atender as novas demandas de consumo, Marsden et al (1996) salienta que eles têm que tomar um cuidado particular em relação à manipulação dos produtos desde o plantio até as *packing houses*. Da mesma forma, o tempo deste processo tem que ser modulado para combinar o período de maturação das frutas com o período de abertura dos mercados importadores. A tentativa de se ajustar aos requisitos e cuidados especiais quanto aos aspectos fitossanitários e de apresentação de produtos implica em novos tipos de exploração do trabalho e num maior controle sobre as condições ambientais.

Como se vê, em uma situação onde os sistemas *fordistas* ou *keynesianistas* de regulação global do comércio tiveram sua importância diminuída, essa nova agricultura

de exportação passou a ser marcada pelo alto nível das demandas dos consumidores do Norte.

É importante também ressaltar que a modificação nos padrões básicos de consumo - caracterizada pela naturalização de frutas e vegetais antes considerados exóticos, alcançada através da intervenção na produção proporcionada pelas regulações que definem qual o gosto, a cor, o formato e o peso que os produtos devem ter - não é um processo unicamente verificado nos países do Norte. Em se tratando do caso específico do Brasil, Marsden et al (1996, p.102) resalta que não só a entrada de produtos importados no mercado interno como a adequação da produção nacional aos padrões internacionais tem contribuído para o fortalecimento de uma classe específica de consumidores:

*“Se considerarmos o crescimento de uma classe de consumidores de bens importados, ou pelo menos produzidos de acordo com as regulações internacionais, poderemos explicar o crescimento do volume de bens importados nas prateleiras dos supermercados brasileiros, que indica que um novo padrão de consumo local está também sendo estabelecido”*

E algo que também perpassa a questão das mudanças na produção é que, como bem expressam Marsden et al (1996), a conquista dos critérios de qualidade se torna o principal veículo para a entrada no mercado mundial. Esses critérios, por sua vez, não estão apenas associados àqueles impostos pelos órgãos governamentais internos (como a EMBRAPA) ou externos (como o USDA) ligados à agricultura, afinal, *“em meio aos valores legais ou formais encontram-se uma série de condições impostas por outras agências locais e internacionais”* (Marsden et al, 1996, p.96). Lara Flores (1997) enfatiza como os mecanismos de regulação da qualidade têm se baseado em interesses privados (Marsden et al, 1996) quando diz que a busca por alimentos de qualidade resulta em parte de uma demanda fabricada pelas empresas transnacionais de

distribuição, que propagam para certos grupos da população mundial - entre estes destacam-se a população com formação intelectual, os grupos divididos por faixa etária e aqueles que, influenciados pelos movimentos de preservação ambiental, se mostram preocupados com o meio ambiente e com a saúde - uma *dieta pós-moderna*.

Se a qualidade das frutas, verduras e legumes, tem se tornado atualmente o fator determinante da inclusão ou exclusão de produtores e distribuidores nas cadeias globais de alimentos (Cavalcanti e Neiman, 2005), cabe-nos questionar no que de fato consiste a qualidade?

Segundo Flexor (2005), qualificar um produto diz respeito a ação de avaliar e diferenciar. O autor nos revela que, em relação aos agroalimentos, a percepção de qualidade apresentou uma mudança significativa com o passar do tempo:

*“Para o sistema agroalimentar a problemática da qualidade foi durante muito tempo uma questão associada com a gestão interna das empresas agroindustriais (padronização das características da matéria-prima, melhor rendimento dos fatores, controle qualitativo e calibragem, tecnicidade dos processos produtivos;) e a constituição e a fiscalização de normas sanitárias (sistema de inspeção). Diferentemente, o desenvolvimento recente dos mercados específicos confere uma importância significativa ao acesso às informações e à evolução das preferências, crenças e valores dos consumidores” (Flexor, 2005, p.3).*

Segundo Sousa (2005), são considerados “produtos de qualidade” os alimentos *in natura* que possuam as seguintes características: (a) organolépticas, ou seja, que sejam dotados de “*atributos que impressionem os órgãos dos sentidos, como sensações agradáveis ou desagradáveis, tornando o alimento apetecível ou não, e que dificilmente podem ser medidos por instrumentos*” (Sousa, 2005, p.35); (b) funcionais, ou seja, que apresentem ingredientes capazes de atuar na prevenção de determinadas doenças; (c) de conveniência, ou seja, que atendam a tipos específicos de consumidores e que agreguem

em si diferentes serviços (como, por exemplo, os vegetais descascados, cortados e embalados, dirigidos ao público que não possui muito tempo para ficar na cozinha), e/ou; (d) tecnológicas, ou seja, que possuam atributos que *“melhorem a qualidade e o preço dos alimentos, tais como a redução do desperdício, do custo, do tempo de distribuição, do nível de contaminação pela melhoria da higiene, melhoria da qualidade da matéria-prima (especialização), do manejo da cultura e da vida de prateleira”* (Sousa, 2005, p.38).

Renard (1999) sustenta o argumento de que a qualidade dos alimentos está referida tanto às suas características internas como externas. Nas suas palavras,

*“Às vezes a qualidade alimentar se refere só a uma qualidade intrínseca do produto (sua composição nutricional); as vezes se refere basicamente a qualidade externa, tal é o caso da rejeição dos alimentos que ameaçam as espécies protegidas (o atum pescado com redes que põe em perigo a sobrevivência dos golfinhos), ou que resultam do trabalho de crianças ou de prisioneiros; tal é o caso também das ações do comércio alternativo a favor do desenvolvimento dos países do Sul. Neste caso, porém, a qualidade externa deve ir a par de uma qualidade substantiva do produto, pois ninguém compra um mal produto por simples motivo de solidariedade.”* (Renard, 1999, p.74).

É a partir desta concepção que a autora considera que a noção de qualidade apresenta as seguintes dimensões: (a) a dimensão da saúde: nesta dimensão três aspectos são levados em consideração: os aspectos dietéticos dos produtos – *aspecto este que é intimamente relacionado “aos conhecimentos dos consumidores em matéria médica e a sua preocupação com a composição nutricional dos alimentos e com o que contem de gordura, colesterol, sal, fibras, vitaminas, minerais, etc.”* (Renard, 1999, p.72); aspectos ligados à higiene e segurança dos produtos; e os aspectos ligados às exigências do modelo estético dominante – que *“tem como consequência a obsessão pelo conhecimento do conteúdo de glicídios, lipídios, protídios, e pelo consumo de produtos*

*com um baixo teor de calorias*” (Renard, 1999, p.72); (b) a dimensão ecológica ou orgânica: *“corresponde tanto a demanda por produtos sem riscos tecnológicos – que se relaciona com a preocupação em relação a saúde e a segurança alimentar – como a reivindicação de respeito ao meio ambiente”* (Renard, 1999, p.72); (c) a dimensão da autenticidade: se refere a valorização do natural, do tradicional, do sabor, do trabalho artesanal; (d) a dimensão da solidariedade: quando é adicionado à valorização do produto considerações morais e ideológicas; (e) a dimensão do valor prático dos alimentos: esse valor *“se traduz, entre outras coisas, em sua rapidez e facilidade de preparação, e sua longa conservação: em outras palavras, em sua adequação as atuais condições de vida: a mulher que trabalha, as famílias pouco numerosas, etc.”* (Renard, 1999, p.73). Essa última dimensão, por sua vez, se contrapõe às demandas por produtos limpos e naturais, já que, em geral, elas envolvem a refrigeração, a indução a produção fora de época, a composição industrial e química dos alimentos.

Diante da variedade de atributos passíveis de determinar qualidade, podemos afirmar que o processo de avaliação da qualidade dos alimentos por parte dos consumidores é bastante complicado. Nesse sentido, a necessidade de padronização torna-se uma constante já que, como ressalta Lucci (2007), a não existência de padrões de qualidade confiáveis, exige do consumidor o dispêndio de tempo e esforço extras para averiguar as características dos produtos ante aos preços estabelecidos e à sua satisfação individual, é o chamado *custo de mensuração*. E quanto mais atributos forem necessários à mensuração, mais o consumidor terá que escolher uma das seguintes alternativas: *“comprar o produto sem realizar a devida verificação no ato da compra; optar por produtos com marca conhecida ou adquiri-los de um vendedor com boa reputação; reduzir o consumo ou mesmo substituir o produto por outro”* (Lucci, 2007, p. 8). Quando se fala em “marcas reconhecidas” é bom lembrar que, no caso das frutas,

verduras e legumes frescos, isso implica em falar nos selos e certificações como forma de assegurar que o consumidor está de fato adquirindo produtos de qualidade (Lazzarotto, 2001; Cavalcanti, 2004). E, quando se fala em “vendedores com boa reputação”, destaca-se que, diante da *“crescente importância do consumidor como agente social exigente e consciente de seus direitos na esfera do consumo”* (Pires, 2003, p. 33), as grandes redes de supermercados - que são na maioria das vezes corporações que atuam globalmente - deixaram de ser simplesmente um mero repassador de produtos, assumindo uma postura comprometida em relação ao que é apresentado ao cliente (Rojo, 1998).

c) As mudanças na distribuição dos alimentos

A mudança no comportamento do consumidor não se resume às novas exigências em relação aos aspectos dos produtos. A qualidade do serviço oferecido pelo estabelecimento comercial onde se adquire os produtos também passa a ser importante. Neste sentido, o setor de distribuição, principalmente o varejista moderno, passa a ganhar uma maior importância, tendo em vista que,

*“ao ser mais exigente que o setor varejista tradicional em termos de qualidade, grau de maturidade, data de entrega e embalagem dos produtos, o varejo moderno transmite credibilidade a respeito da qualidade dos produtos oferecidos ao consumidor nas lojas, conquistando os clientes insatisfeitos com produtos vendidos em outros equipamentos varejistas e, conseqüentemente, provocando um progressivo aumento de sua participação na comercialização”* (FGV, 2003, p.24).

De acordo com Rojo (1998, p.30), no Brasil *“a partir do estabelecimento do Código de Defesa do Consumidor no início dos anos 90, mudamos todos – o consumidor, que está mais exigente, e as empresas, que estão mais preocupadas e*

*cientes da importância de atender bem*”. Sousa (2005), citando os números de uma pesquisa sobre os hábitos de consumo dos brasileiros realizada pela LatinPanel em 2003, revela que a maioria dos consumidores dos grandes centros urbanos brasileiro, 40% do total da amostra, comprava produtos hortifrutícolas nos supermercados, enquanto 27% compravam nas feiras, 21% nos sacolões, e apenas 7% em armazéns ou mercearias.

Tratando exatamente desses novos aspectos do consumo, Carmo (1996) diz que, uma vez que predomina hoje, tanto na Europa quanto nos Estados Unidos, os chamados *mercados de soma-zero* – mercados consumidores que estão próximos dos níveis ótimos de saciedade nas quantidades físicas e na qualidade de alimentos - só resta às empresas partir para a diversificação dos seus produtos e serviços. Segundo Neves, Chaddad e Lazzarini (2001, p. 43-44), a diversificação dos produtos e serviços consiste em:

*“uma estratégia que pode ser atingida através de atributos do produto, tais como: aparência visual, origem, sanidade, qualidade, sabor, ou teor de ingredientes; por meio dos serviços oferecidos, como: frequência de entrega (permitindo regularidade e diminuição dos estoques), ou formato de entrega (produto já limpo, pronto para exposição em gôndola, para processamento ou para uso específico do cliente); mediante o atendimento e relação próxima com o cliente industrial e a marca, que simboliza a imagem da empresa no mercado”*.

Muitos autores ressaltam que a ênfase na qualidade do serviço de distribuição dos alimentos resultou na adoção, por parte do varejo, de formas mais rigorosas de lidar com os produtos. O próprio ambiente das lojas foi, com o tempo, se modificando. Aspectos como a higiene, o clima e a arrumação das gôndolas passaram a ser vistos como os principais instrumentos para atrair e satisfazer os consumidores (Silva, 2002). E, em si tratando dos produtos agrícolas, essas mudanças implicaram também na criação de embalagens e símbolos agregados aos produtos, na adoção de novas estratégias

logísticas - como a utilização de transportes devidamente equipados com câmaras-frias e a construção de centrais de distribuição próprias - e no surgimento de novas formas de relacionamento com os fornecedores (Rojo, 1998; Dias, 2003; Green & Schaller, 2000, Nascimento, 2005). Segundo Belik (2001; 2004), tudo isso tem posto em risco o antigo sistema de compras nas centrais de abastecimento montadas pelo governo, sendo essas consideradas obsoletas.

Por outro lado, mesmo que admitamos que estamos atravessando uma fase de mudanças na produção e distribuição dos alimentos, em parte resultante do surgimento de novos hábitos de consumo e da conscientização dos consumidores, analisando o caso brasileiro vemos que, apesar do avanço representado pelo Código de Defesa do Consumidor (Rojo, 1998), é importante reconhecer que o perfil do consumo local ainda é marcado pelo,

*“total descaso do poder público em relação à qualidade e a organização do abastecimento interno de frutas e hortaliças, em flagrante contraste com a fiscalização e controle exercidos no caso dos produtos de exportação, que devem possuir todos os requisitos sanitários, fitossanitários, de classificação e embalagem exigidos pelo mercado internacional”* (Favero, 2005, p.5).

Mas do que isso, o cenário do consumo de alimentos no Brasil ainda é marcado pela imensa desigualdade na distribuição de renda que faz com que o incipiente grupo dos novos consumidores exigentes e conscientes de seus direitos conviva lado a lado com o imenso grupo de pessoas simplesmente privadas do direito de alimentar-se dignamente.

### **1.3 As desigualdades no acesso aos alimentos: notas para a compreensão de como o Brasil tem enfrentado o problema da fome**

Algo que parece recorrente nos debates acerca das atuais mudanças na produção, distribuição e consumo dos alimentos é que, diferentemente do *Regime do Pós-guerra*, que padronizava as dietas, o novo *Regime Alimentar* consolida e aprofunda as desigualdades entre consumidores ricos e pobres (Friedland, 1994; Friedmann, 2005). Como bem ressalta Lara Flores (1997), a época atual marca a primeira vez na história em tornou-se possível dizer que existe excedentes suficientes de alimentos para matar a fome de toda a população mundial. Mas o que ainda parece um sonho distante é afirmar que, diante de níveis elevados de produção e de consumo, o problema da fome tenha ficado no passado, afinal, a natureza do mercado e a negligência dos Estados são fatores que contribuem para que não haja uma distribuição equitativa de alimentos. De acordo com Sen (1993, p.1), “*a despeito da prosperidade sem precedentes no mundo como um todo, a miséria e a fome crônica perduram em muitos lugares*”. Para esse autor, seguir o exemplo de Malthus, ou seja, basear-se no indicador de volume alimentos *per capita* para a formulação de políticas públicas para o abastecimento de alimentos é perigoso uma vez que “*os viveres jamais são distribuídos igualmente entre todas as pessoas simplesmente por estarem totalmente disponíveis*” (Sen, 1993, p.2).

Há alguns meses atrás, os principais organismos internacionais – a Organização das Nações Unidas, o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional – publicaram dados alarmantes que registram uma alta média de 57% nos preços dos alimentos entre 2007 e 2008. Alguns fatores são apontados como as causas desta mais recente *crise dos alimentos*: (a) o aumento do consumo de alimentos por parte dos países emergentes, combinado ao aumento da população urbana (o que significa menos pessoas produzindo

para a subsistência) e à mudança nos hábitos alimentares nessas localidades; (b) o aumento do preço do petróleo, que tem como consequência a elevação do preço dos transportes e dos insumos agrícolas; (c) a especulação sobre as commodities; (d) o aumento da produção americana de etanol produzido a partir do milho, que tem feito com que muitos produtores mudem seus cultivos para o milho, contribuindo para o aumento do preço do milho para a ração animal, e, por fim; (e) os fatores naturais como as enchentes, as secas, as pragas e as doenças que atingem os rebanhos (Revista Veja, 2008).

Em se tratando do caso Brasil, vemos, porém, que não é de hoje que o problema do acesso desigual aos alimentos é tido como uma fonte de preocupação para as autoridades governamentais, para os organismos internacionais e para os círculos acadêmicos. Ainda não existe no país qualquer estudo que mensure exatamente a quantidade de pessoas com dificuldade de acesso aos alimentos já que, como dito por Belik et al (2001, p. 119), os trabalhos existentes se baseiam na “*mensuração indireta da ‘fome’ a partir da insuficiência de renda monetária para alimentar-se adequadamente*”. Devemos, no entanto, admitir que as estatísticas existentes não deixam dúvidas quando se trata em apontar as dificuldades enfrentadas por uma grande camada da população brasileira.

Segundo Belik et al (2001), a dificuldade de acesso aos alimentos é um problema que faz parte da realidade brasileira desde o século XVI, uma vez que a monocultura de exportação sempre foi um obstáculo à produção de mantimentos para o mercado interno. Neste sentido, o médico, cientista e professor universitário Josué de Castro (1908-1973) - que, dentre muitas atividades, presidiu em 1952 e 1956 o Conselho da Organização para a Alimentação e Agricultura das Nações Unidas (FAO) – pode ser visto como um dos pioneiros na discussão do fenômeno da fome, um tema

considerado tabu em sua época. Em sua mais conhecida obra, a *Geografia da Fome*, publicada pela primeira vez em 1946, Castro mostra como as várias categorias de recursos naturais e a predominância cultural de grupos específicos que entraram na formação da etnia brasileira nas diferentes áreas determinaram a diferenciação regional da dieta. Foi justamente por conta dessa diferenciação que ele subdividiu o Brasil em cinco regiões alimentares – a região Amazônica, a região do Nordeste açucareiro, a região do Sertão nordestino, a região Centro-oeste e a região do extremo sul- através das quais tentou mostrar como o brasileiro ajustou-se aos quadros naturais e culturais de seu país, além de analisar os seus hábitos alimentares e os diversos tipos de fome existentes.

Tratando especificamente da história das políticas voltadas para o combate a fome e à escassez de alimentos após o fim da escravidão no Brasil, Belik (2001) ressalta que, de uma forma geral, elas existiram durante muito tempo como respostas às crises periódicas de abastecimento verificadas no país e não, como seria mais desejável, como algo planejado e discutido, capaz de lidar não apenas com problemas imediatos como também prevenir problemas futuros.

A primeira crise de abastecimento citada por Belik (2000) refere-se à ocorrida após a Grande Depressão Mundial de 1870. Neste momento, o Brasil, que tinha como sustentáculo econômico o sistema latifundiário de exportação, enfrentou duas dificuldades: (1) a primeira decorrente do fim da escravidão (Belik et al, 2001); (2) a segunda decorrente da baixa dos preços dos produtos exportados e da conseqüente diminuição da capacidade de importar gêneros de primeira necessidade. Diante dessa crise, o governo brasileiro atuou de dois modos: (1) reduzindo os impostos de modo a estimular as exportações de produtos tropicais; (2) instalando núcleos coloniais, formados por imigrantes, voltados para a oferta de produtos alimentares às populações urbanas (Belik, 2000).

Em 1917, o Brasil experimentou uma nova crise de abastecimento uma vez que, diante da I Guerra Mundial, os gêneros alimentícios produzidos internamente eram, em sua maioria, desviados para os países em guerra. Além disso, o aumento do poder de monopólio das empresas que comercializavam alimentos também contribuiu para aumentar o preço da cesta básica. A resposta do governo a essa nova crise consistiu na criação, em 1918, do Comissariado de Alimentação Pública, um órgão responsável por *“regular preços e estoques de gêneros de primeira necessidade, confeccionando tabelas quinzenais com os preços permitidos para esses produtos”* (Belik, 2000, p. 133). Logo após a Guerra, o Comissariado passou a ser visto com uma medida abusiva e, dessa forma, cresceu a pressão visando sua extinção.

De acordo com Belik (2000), mesmo sendo criticadas, as medidas de caráter autoritário visando contornar as crises de abastecimento prosseguiram por muitos anos, como a que, em resposta à crise mundial desencadeada pelo Crack da Bolsa de Nova York em 1929, determinou o congelamento dos preços e a prisão de quem não seguisse uma tabela imposta pelas autoridades governamentais.

Dez anos após essa medida, foi constituída, em resposta a elevação dos preços resultante da desvalorização da moeda nacional, a Comissão de Abastecimento, um ministério extraordinário com o objetivo de combater o aumento excessivo dos preços através da regulação da produção, e do comércio de alimentos, drogas, materiais de construção e combustíveis (Belik et al, 2001).

Segundo Belik et al (2001), nas décadas que se seguiram ao fim da Segunda Guerra Mundial, a fome e os altos preços dos alimentos passaram a ser encarados como fatores que limitavam o desenvolvimento do Brasil. Assim, a partir dos anos 50 o discurso político e as ações governamentais se voltaram para a área da distribuição. Mas

foi somente após a década de 1960 que “*a intervenção do Estado deixa de ser normativa e passa a ser direta na organização e na regulação de um sistema de abastecimento*” (Belik, 2000, p.135). Neste momento foi então instituída uma extensa rede de centrais atacadistas (que incluía as CEASA’s) e instalações varejistas públicas (a Rede Somar). Entretanto, Belik et al (2001) nos alerta para o fato de que, no começo dos anos 90, a ineficiência dessas estruturas públicas de comercialização e as mudanças nos hábitos de consumo determinaram o seu desmonte e o ressurgimento de políticas de assistência direta à população carente<sup>8</sup>.

Trataremos no Capítulo 2 desta dissertação justamente dos pontos que se referem à implantação das centrais públicas de abastecimento no começo da década de 60 e aos problemas que estas têm enfrentado desde meados da década de 80.

---

<sup>8</sup> Par uma rápida apresentação dessas políticas, ver Anexo I.

## CAPÍTULO 2

### A EVOLUÇÃO DOS PRINCIPAIS MECANISMOS DE COORDENAÇÃO DA DISTRIBUIÇÃO DE ALIMENTOS NO BRASIL E NO MUNDO

#### 2.1 A origem e o desenvolvimento dos Centros Públicos de Abastecimento de Alimentos no mundo e no Brasil

O desenvolvimento histórico dos mercados públicos de alimentos está associado ao nascimento e desenvolvimento das próprias cidades. A origem de mercados como o de Paris, por exemplo, remonta ao início da Idade Média. De acordo com Green (2003, p.24), desde essa época até hoje as diversas formas de mercados públicos conservam como ponto em comum o fato de se desenvolverem a partir do duplo impulso: *“uma regulação pública, principalmente destinada a emoldurar as atividades do mercado e gerir o espaço comercial, e um funcionamento puramente comercial submetido às regras do mercado”*. Ainda segundo Green (2003), mesmo conservando características comuns, é certo que as centrais de abastecimento públicas vêm passando por uma série de mudanças desde os anos 60, sendo a mais drástica delas a que ocorreu no início da década de 90. No caso das centrais de abastecimento européias, o autor destaca três principais mudanças: (1) Na década de 60 o forte aumento da densidade do tráfego urbano e da necessidade de melhoramento nas condições sanitárias fez com que os mercados atacadistas europeus fossem empurrados dos grandes centros urbanos às periferias das cidades. Foi isso que aconteceu, por exemplo, com o mercado de *Les Halles*, que funcionava em Paris desde 1137 e foi transferido em 1969 para *Rungis*,

tornando-se desde então o maior MIN – Mercado de Interesse Nacional – francês. (2) Na década de 1990 muitos mercados atacadistas desapareceram. Os questionamentos das autoridades públicas a respeito da necessidade e viabilidade desses equipamentos de comércio tornaram-se cada vez mais comuns, principalmente porque as grandes empresas de distribuição, visando obter respostas positivas às suas exigências em relação aos volumes, aos custos, aos horários de entrega e aos serviços adicionais, passaram a criar, com o apoio das empresas de transporte, canais físicos próprios, as chamadas *plataformas logísticas*, alternativos aos mercados atacadistas tradicionais. (3) Após anos de crise, a época atual é vista por Green (2003) como um período de transição. Continuam freqüentes os debates acalorados acerca das vantagens e desvantagens do comércio atacadista, postos em comparação com as formas modernas de comércio. Mas, nesse momento tem origem na Europa os chamados *Mercados de Terceira Geração*, caracterizados pela busca de respostas menos individuais e mais homogêneas (seja em escala nacional, regional ou até mesmo dentro dos próprios mercados), para desenvolver as estratégias de cooperação, pela incorporação das inovações no transporte e nos sistemas de informação, pela preocupação com o meio ambiente, principalmente em se tratando do tratamento de resíduos, e pelo apoio aos esforços de segmentação comercial de alguns dos operadores.

As Centrais Públicas de Abastecimento brasileiras, obviamente, guardam suas peculiaridades cronológicas em relação às européias, afinal, no momento em que na Europa elas já se reestruturavam em espaços menos centrais visando desobstruir a malha urbana e melhor servir à população, no Brasil elas ainda davam seus primeiros passos. Mas é certo que entre as décadas de 80 e 90 transformações ocorridas em nível global atingiram igualmente tanto as jovens Centrais de Abastecimento brasileiras quanto os antigos mercados públicos atacadistas europeus. Essas transformações dizem

respeito não somente ao recuo do Estado diante das funções reguladoras do abastecimento alimentar, mas também à nova configuração dos canais de distribuição de alimentos que tem feito com que o papel das Centrais de Abastecimento Públicas passe a ser questionado.

Iniciaremos nossa discussão acerca dessas mudanças na distribuição dos alimentos fazendo um resgate histórico deste que é o maior expoente dos CEASA's do Nordeste brasileiro, o CEASA-PE. Em seguida, discutiremos um pouco acerca da origem e do desenvolvimento dos supermercados em nível nacional e internacional a fim de visualizar como estes se transformaram de simples empreendimentos privados em elementos capazes de modificar o perfil da oferta de alimentos no Brasil.

### **2.1.1 A Origem e o Desenvolvimento do CEASA-PE**

A história do CEASA-PE, assim como a história da maior parte das centrais públicas de abastecimento da América Latina, teve início na década de 1960, um período marcado pela alta taxa de crescimento populacional nos grandes centros urbanos (em parte derivada do aumento da migração campo-cidade), que fez ampliar a procura por alimentos, e pela situação precária do sistema de comercialização de hortifrutigranjeiros, que trazia além de tudo problemas urbanísticos graves. Como bem afirma Mourão (2007, p.18), nesta época o comércio de hortifrutigranjeiros

*“era uma atividade marginal. Tão marginal que a comercialização se dava na rua, literalmente. Não havia nenhuma informação de mercado. O produtor não tinha espaço e com isso se sentia desestimulado a produzir. As perdas pelo produto ficar ao relento eram enormes. Os caminhões criavam engarrafamentos de trânsito”*

No Recife, ainda em 1956, Lindalvo Farias, agrônomo e diretor do Departamento de Agricultura, Mercados e Matadouros da prefeitura do Recife, já havia detectado este problema. De acordo com suas informações, o comércio de alimentos na cidade antes do CEASA-PE era basicamente dividido em duas categorias: uma categoria de cereais e estivas, composta por estabelecimentos varejistas e/ou atacadistas concentrados nos bairros de Santo Antônio e São José; e uma outra categoria especializada em frutas e verduras frescas, cujas vendas atacadistas eram realizadas nas vias públicas dos bairros de Casa Amarela, Afogados e Cordeiro e nos entornos do Mercado de São José, enquanto a venda varejista ficava a cargo das 19 feiras que existiam na cidade (sendo as principais as de Casa Amarela, Afogados, Cordeiro, Água Fria, Encruzilhada e Beberibe), e dos *balaieiros*, (vendedores de porta em porta) (CEASA-PE, 2007). Preocupado com a situação “caótica” do comércio de alimentos da cidade, ele então montou um plano de estudo do abastecimento de alimentos no Recife. Resultou desse plano o documento denominado “Plano Mínimo Inicial de Abastecimento do Recife”, publicado em 1957. Neste documento consta a primeira recomendação para a construção de uma central de abastecimento no Recife. Ainda em 1957, o mesmo Lindalvo Farias, agora representante do município de Recife no CODENO – Conselho de Desenvolvimento do Nordeste -, órgão que antecedeu a SUDENE, é convidado pelo grupo técnico do Conselho Coordenador de Abastecimento - órgão ligado ao governo federal, chefiado pelo pernambucano Josué de Castro - para atuar em conjunto na implantação de uma política nacional de abastecimento que seguisse o modelo que estava sendo iniciado na França (CEASA-PE, 2007).

Mas foi de fato no início da década de 60 que o trabalho desses precursores do sistema CEASA’s começou a tomar ares de realidade. Em 1960, a recém criada SUDENE – Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste -, chefiada pelo

economista Celso Furtado, traz ao Brasil técnicos enviados pelo governo francês para realizar um novo estudo sobre o abastecimento urbano, desta vez, porém, não restrito ao Recife, mas abrangendo todo o Nordeste brasileiro. O resultado do trabalho realizado pelo grupo francês é publicado em 1961 em um documento denominado “Contribuição ao Estudo da Infra-estrutura de Abastecimento Urbano do Nordeste Brasileiro”<sup>9</sup>. Esse documento apontou as deficiências na distribuição de alimentos como um dos elementos que mais influenciavam de forma negativa a economia da região Nordeste. Segundo Sampaio (1993), essas deficiências advinham de um problema estrutural que forçava os produtores a venderem seus produtos aos atravessadores, recebendo por esses alimentos uma quantia que, na maioria das vezes, os deixavam em uma posição de desvantagem<sup>10</sup>. Por outro lado, os intermediários repassavam esses produtos aos consumidores com a qualidade bastante aquém do desejado - devido à precariedade dos sistemas de transporte e armazenagem - e aplicando preços altos, muito acima do valor pago aos produtores. Os altos preços dos produtos alimentícios ocasionavam o encarecimento da mão-de-obra nas indústrias e o aumento nos índices de desemprego. Diante desse quadro, a solução apontada pelo grupo de técnicos franceses não se diferenciou muito daquela sugerida anos antes: a construção de centrais de abastecimento parecia imprescindível. Foi sugerida inicialmente a construção de três centrais de abastecimento, uma em Recife, uma em Fortaleza e outra em Salvador.

Considerando os resultados desse estudo, em 1962 foi constituída a CAPESA - Central de Abastecimento de Pernambuco S/A - que, um ano mais tarde, teve sua denominação modificada pela SUDENE. Dessa forma, passou a chamar-se CANESA -

---

<sup>9</sup> O documento *Contribution a L'etude de L'infrastructure Du Ravitaillement Urbain Dans le Nord-est Du Brésil* foi publicado em dois volumes, o primeiro denominado “Os Dados do Problema” e o segundo denominado “Soluções Propostas” (CEASA-PE, 2007).

<sup>10</sup> Segundo Sessa Filho (2003), o crescimento de 4,5% na oferta anual de alimentos, observado durante a década de 50, deveu-se mais a ocupação de áreas de cultivo cada vez mais distante dos centros urbanos do que ao aumento da produtividade das terras já existentes. Esta distância em relação ao mercado consumidor, por sua vez, deixava os agricultores cada vez mais dependentes de intermediários.

Centrais de Abastecimento do Nordeste S/A. A implantação da CANESA teve como objetivo principal inaugurar centrais de abastecimento em todos os estados da região Nordeste, sendo a CARE – Central de Abastecimento do Recife – a primeira delas. Neste mesmo ano de 1963 teve início, no bairro do Curado – Recife, a construção dos galpões que abrigariam comerciantes atacadistas de produtos hortifrutigranjeiros. Porém, o projeto de implantação das centrais de abastecimento no Nordeste foi adiado após o golpe militar de 1964, quando tanto os dirigentes da SUDENE quanto os da CANESA foram afastados de seus cargos. Mesmo assim, o escritório criado para implantar as três centrais de abastecimento continuou a funcionar no 6º andar de um prédio no centro do Recife. A construção dos galpões da CARE só foi retomada em 1968 e em pouco tempo a primeira etapa da central do Curado foi inaugurada (CEASA-PE, 2007).

Em sua fase inicial de funcionamento, a CARE passou a ser orientada pelo GEMAB – Grupo Executivo de Modernização do Abastecimento, criado em 1969 pelo governo federal. O GEMAB era uma comissão coordenada pela COBAL – Companhia Brasileira de Alimentação<sup>11</sup> – que tinha como objetivo a criação efetiva de um sistema de intervenção direta no comércio atacadista de alimentos (Belik, 2001). A proposta do GEMAB tornou-se concreta em 1972, no 1º PND (1972-1974) – Plano Nacional de Desenvolvimento –, quando, inspirado na experiência espanhola com o *Mercasa*, nasceu o SINAC – Sistema Nacional de Abastecimento, um órgão orientado para concluir e ampliar o programa iniciado pela SUDENE (ABRACEN, 2007). Através do SINAC o governo federal objetivava a sistematização administrativa e operacional das CEASA's a fim de tornar possível a formulação de uma política de apoio

---

<sup>11</sup> Em 1991 a COBAL se uniu à CFP - Companhia de Financiamento da Produção - e à Cibrazem - Companhia Brasileira de Armazenamento -, que atuavam respectivamente nas áreas fomento à produção agrícola e de armazenagem, dando origem a CONAB – Companhia Nacional de Abastecimento.

governamental e a integração institucional da cadeia produtiva de alimentos aos níveis federal, estadual e municipal. Com isso, acreditava esta trazendo benefícios às duas pontas da cadeia, ou seja, a produtores e consumidores. Os benefícios seriam obtidos pelos produtores através da possibilidade de comercializar seus produtos diretamente, ou por meio de seus órgãos de classe, do estímulo a melhoria da produtividade e da qualidade dos produtos a partir da adoção de tecnologia moderna de manuseio, processamento e transporte, da facilitação do escoamento da produção e da garantia de participação em um mercado regulado por um Programa de Produção Programada de Hortícolas, portanto sem excessos ou escassez (ABRACEN, 2007). Já aos consumidores, os benefícios seriam garantidos através da maior quantidade e melhor qualidade dos produtos ofertados, da presença no mercado de alimentos não produzidos no próprio estado, da oferta de produtos mais preservados, resultado da modernização nas práticas da pós-colheita, e da menor oscilação nos preços devido à regularidade da presença dos produtos no mercado (ABRACEN, 2007).

Como uma das componentes do SINAC, a CARE mudou, em 1972, de razão social, passando a se chamar CEASA-PE – Central de Abastecimento de Pernambuco S/A.

Uma das conseqüências da criação do SINAC foi a passagem da gestão do sistema de abastecimento para a COBAL. Assim sendo, em 1974 a SUDENE transferiu o controle acionário da CEASA de Pernambuco para a COBAL. A divisão das ações da CEASA ficou, então, da seguinte forma: 78% das ações pertenciam a COBAL, 12% continuaram nas mãos da SUDENE, o governo do Estado de Pernambuco detinha 8% das ações, a prefeitura do Recife detinha apenas 0,1% e os outros 1,9% pertenciam a pessoas físicas (CEASA-PE, 2007).

Após o fortalecimento do SINAC, teve início a construção de dezenas de Centrais de abastecimento em muitos centros urbanos brasileiros, além de vários Mercados do Produtor próximos às grandes zonas de produção (Belik, 2001). Inicialmente, 10 Centrais foram implantadas ainda no período do 1º PND, contando com a parceria de organismos internacionais como a FAO e de técnicos especializados no planejamento, construção e operação de mercado vindos de diversos países, com destaque para os técnicos do *Mercasa* da Espanha. Já na época do 2º PND (1975-1979) mais 20 mercados foram operacionalizados nas grandes capitais brasileiras, desta vez partindo de uma nova proposta da COBAL: não mais contratar projetos e sim projetar. Um dado importante a acrescentar sobre este momento é que, de acordo com Cunha (2006), as centrais de abastecimento brasileiras cresceram sob duplo estímulo, o primeiro associado à *lei do perímetro*, que proibia o comércio atacadista fora dos espaços delimitados dos entrepostos, e o segundo associado às vantagens econômicas, incentivos e privilégios concedidos aos comerciantes recém instalados.

A década de 1980 marca um novo momento da história do abastecimento caracterizado pelo aumento da oferta de produtos *in natura*, pelo fortalecimento das agroindústrias e das grandes redes de distribuição, pelas mudanças nos padrões de consumo, pela utilização de novas tecnologias de conservação e movimentação de produtos frescos e processados e, finalmente, pelo afastamento do Estado do controle direto das atividades ditas essenciais. Esse último ponto tornou-se evidente em 1986, quando a crise fiscal do Estado brasileiro provocou o desmonte do SINAC. De acordo com Mourão (2007), durante a década de 1980 o SINAC, sistema federal que reunia as CEASAs, enfrentou duas dificuldades cruciais: a falta de investimentos governamentais e a falta de recursos próprios. De acordo com esta autora, por um lado, o Estado

brasileiro não só não investiu nas CEASAs como empregou recursos em um novo projeto, as *Cidades Hortigranjeiras*, que seriam espaços concorrentes das CEASA's; e, por outro, as CEASA's foram proibidas de reajustar as tarifas cobradas aos seus permissionários sob o argumento de que está era uma medida de contenção da inflação. Dessa forma, enquanto verificava-se que os parâmetros estabelecidos pela FAO para a tarifa paga pelos *permissionários* pelo uso das instalações e dos serviços de uma central de abastecimento era de 2% sobre o faturamento dos seus estabelecimentos comerciais, nas CEASAs brasileiras esse número nunca ultrapassou a casa dos 0,6%. Assim sendo, a autora conclui que nesta fase “*o governo nem investia nem permitia que cada CEASA buscasse seu equilíbrio financeiro para desenvolver sua tarefa*” (Mourão, 2007, p.22).

A retirada da COBAL das atividades de abastecimento, que se deu alguns anos mais tarde, em 1991, pois fim definitivamente ao modelo de centrais de abastecimento coordenadas pelo governo federal (Favero, 2006). De acordo com a ABRACEN (2007, p. 7-8), “*na época o SINAC coordenava, nas áreas urbanas, 21 CEASA's e 34 mercados atacadistas e, nas zonas produtoras, 25 mercados expedidores rurais e 135 equipamentos varejistas representados por 8 mercados, 4 feiras cobertas, 54 sacolões e 44 varejões*”.

A principal consequência disso foi a transferência do patrimônio e da gestão das CEASA's para os estados e municípios (Favero, 2006). Seguindo esta tendência, a CEASA-PE passou, em 1987, para as mãos do governo do estado de Pernambuco, o qual, em setembro de 1988, autorizou a incorporação dessa central pela Companhia de Armazéns Gerais do Estado de Pernambuco – CAGEPE -, um órgão de economia mista estadual fundado em 1984 (CEAGEPE, 1996), ligado à Secretaria de Produção Rural e Reforma Agrária que, como o próprio nome indicava, tinha a função de armazenamento de produtos agrícolas, principalmente de grãos utilizados como matéria-prima industrial

destinada ao consumo humano e animal. Em junho de 1996 a consolidação do processo de incorporação da CEASA à CAGEPE teve como consequência a mudança de sua razão social para Companhia de Abastecimento e de Armazéns Gerais do Estado de Pernambuco - CEAGEPE. A partir desse momento a CEAGEPE passou a operar no monitoramento e racionalização de problemas referentes ao abastecimento e armazenagem de alimentos.

A transferência das unidades de armazenamento da CEAGEPE para o domínio das prefeituras e para o setor privado fez com que esse órgão fosse com o tempo perdendo sua razão de ser. Sendo assim, em fevereiro de 2004 um decreto do governo estadual determinou a extinção definitiva da CEAGEPE e a *publicização* do serviço de abastecimento de alimentos do estado de Pernambuco, ou seja, sua transferência para o terceiro setor. Dessa forma, foi estabelecida uma parceria inédita entre Estado e sociedade para o financiamento e controle do abastecimento interno a partir da qualificação da CEASA-PE, agora sob a denominação de Centro de Abastecimento Alimentar de Pernambuco, como uma Organização Social (CEASA-PE, 2007).

De acordo com o CEASA-PE (2007, p.27), consiste nos seus atuais objetivos:

*“(a) Instalar, administrar e/ou supervisionar a gestão administrativa de centrais de abastecimento e de mercados; (b) participar dos Planos e Programas do governo estadual voltados para a produção e abastecimento de produtos alimentares, inclusive programas sociais de combate à fome; (c) auxiliar na concepção e implantação de políticas de desenvolvimento, abastecimento e produção agrícola no Estado de Pernambuco; (d) conceber, estruturar e gerenciar, em parcerias público/privadas, atividades e projetos de infra-estrutura para a revitalização e desenvolvimento sustentado do entreposto atacadista do Recife; (e) dar suporte técnico e fomentar o surgimento e consolidação de novos empreendimentos voltados para o abastecimento de produtos agropecuários e/ou atípicos (27)*

## 2.2 O mercado varejista de alimentos

Um estudo realizado pela FGV (2003) mostrou que, segundo a Pesquisa anual de Comércio, PAC-IBGE, no ano de 2000, 84,5% das empresas comerciais do Brasil eram varejistas, absolvendo 73,3% dos empregos e representando 38,4% do faturamento total do setor comercial. E, dentre as empresas varejistas, 34,4% pertenciam ao setor de bens alimentares, representando 41,5% do faturamento total do varejo. De acordo com FVG (2003), existem dois tipos de estabelecimentos varejistas do setor alimentício: O varejo de auto-serviço e o varejo tradicional.

### a) O varejo de auto-serviço

No varejo de auto serviço, *“os produtos encontram-se dispostos livremente em gôndolas, permitindo o manuseio direto do produto pelo consumidor, e apresentam caixas de pagamento na saída”* (FGV, 2003, p.9). Dentro do varejo de auto-serviço destacam-se as lojas de grande porte, também conhecidas como estabelecimentos varejistas modernos, que são os supermercados, hipermercados, lojas de departamento e de conveniência, e o pequeno varejo, representado na maioria das vezes pelos mercadinhos.

- Os hiper e supermercados

Os hipermercados “localizam-se em áreas de fluxo intenso e de fácil acesso, tendo como foco as compras de maior volume da população em razão de apresentarem preços mais baixos do que os equipamentos varejistas concorrentes” (FGV, 2003, p.10). Esses equipamentos de comércio varejista apresentam uma área que varia entre 2.500 e 20.000 m<sup>2</sup> e seu mix varia entre 25.000 e 50.000 itens, sendo que de 3.000 a 5.000 destes são itens alimentares. Já os supermercados “encontram-se localizados em bairros, visando atender o segmento de compras rotineiras realizadas pelos consumidores” (FGV, 2003, p.10). Esses equipamentos apresentam uma área que varia entre 400 e 2.500 m<sup>2</sup> e seu *mix* varia entre 3.000 e 5.000 itens gerais, sendo que entre 1.500 e 4.000 destes são itens alimentares. Os supermercados e hipermercados são responsáveis por 74,6% do faturamento total do setor do varejo ligado ao comércio de produtos alimentícios (FGV, 2003).

- O pequeno varejo

O pequeno varejo é alvo das compras de pequeno porte, que visam suprir necessidades imediatas da população. A oferta de bens nos estabelecimentos do pequeno varejo é inferior em termos de quantidade e variedade (em seu *mix* encontram-se geralmente a marca líder, uma popular e uma intermediária). Segundo FGV (2003, p.15), esse grupo de estabelecimentos possui dois papéis fundamentais:

*“1. No funcionamento do mercado, ao abastecer regiões geograficamente fora da área de influência do grupo dominante; 2. Como elemento limitador do poder de mercado, pois possui velocidade de reação superior aos concorrentes potenciais, afetando diretamente a conduta das firmas dominantes e, conseqüentemente, tendo impacto importante sobre os preços praticados junto ao consumidor e ao fornecedor”.*

No ano de 2000 o pequeno varejo, representado por lojas que possuem entre 1 e 10 check-outs, era composto por 55.000 lojas, respondendo por 43% do volume de vendas do varejo.

#### b) O varejo tradicional

No varejo tradicional *“a venda depende do atendimento, requerendo a presença de vendedor ou balconista, com menos de três caixas de pagamento”* (FGV, 2003, p.9). Dentro do varejo tradicional destacam-se as mercearias, quitandas, feiras, padarias e todo tipo de comércio de vizinhança. Segundo FGV (2003), esse grupo de estabelecimentos comerciais, que corresponde a 82,35% do total de lojas varejistas, registra um volume de vendas de apenas 13,20% do total comercializado pelo varejo.

### **2.3 A Evolução do Mercado Varejista de Alimentos no Mundo**

Segundo Sesso Filho (2003), a expressão auto-serviço (*self service*) foi utilizada pela primeira vez em 1912 por comerciantes do estado americano da Califórnia para designar a nova forma de operação do comércio varejista na qual o cliente passou a

escolher os produtos sem o intermédio do funcionário do “balcão”. Porém, neste primeiro momento, as lojas de auto-serviço consistiam, de fato, em adaptações dos antigos armazéns<sup>12</sup>. Com o tempo, o sucesso do novo formato estimulou os comerciantes a abrirem lojas mais semelhantes aos supermercados atuais. Assim, a origem do supermercado moderno data de 1915-1916 quando foram inauguradas as lojas *Alpha Beta Markets*, na Califórnia e *Piggly Wiggly*, no Tennessee. Ainda de acordo com Sesso Filho (2003), a partir da década de 1920, dois fatores contribuíram para a expansão do auto-serviço nos Estados Unidos: (1) as grandes redes de mercearias foram prejudicadas pela lei que tornava mais caros os impostos para as cadeias dependendo do número de lojas; (2) com o fim da prática, comum entre os fornecedores, de diferenciação de preços de acordo com o poder de compra do cliente<sup>13</sup>, a estratégia de associação das redes independentes de mercearia visando adquirir maior poder de barganha frente ao cliente já não mais se sustentava.

Um terceiro fator determinante da expansão do auto-serviço entre as décadas de 1920 e 1930 foi que, num momento em que os americanos sofriam com a Grande Depressão, os supermercados surgiram como uma alternativa às lojas convencionais, tornando-se um grande atrativo para a parcela mais atingida pela diminuição do poder aquisitivo<sup>14</sup> por serem capazes oferecer produtos a preços mais baixos<sup>15</sup>. Esta baixa significativa nos preços dos produtos pode ser vista como uma consequência da diminuição significativa dos custos com mão-de-obra e com serviços característicos do atendimento personalizado dos antigos estabelecimentos, como o pedido por telefone e

---

<sup>12</sup> Eram oferecidos aos clientes carrinhos e cestas para que esses encolhessem os produtos dentro da área de estoque e pagassem na saída

<sup>13</sup> Clientes com maior poder de compra adquiriam certas vantagens do fornecedor.

<sup>14</sup> Por algum tempo, os americanos das classes altas permaneceram fieis ao serviço personalizado dos estabelecimentos tradicionais.

<sup>15</sup> Por isso eram chamados *cheapies*, mercados barateiros.

a entrega em domicílio<sup>16</sup>. No período da Segunda Guerra, a escassez de alimentos e mão-de-obra não impediu a consolidação do supermercado como um importante meio de distribuição de alimentos. No período do pós-guerra, o aumento do poder aquisitivo da população americana levou ao aumento do tamanho das lojas, do número de itens e serviços ofertados. Segundo Sesso Filho (2003), as décadas de 1960-1970 foram decisivas na difusão de empresas supermercadistas aos subúrbios americanos e na difusão mundial do novo conceito do auto-serviço.

### **2.3.1 A evolução do mercado varejista de alimentos no Brasil**

No Brasil, a implantação do modelo de auto-serviço nas lojas da Companhia de Abastecimento do Município de Porto Alegre (CAMPAL), em 1950, pode ser vista como uma pequena prévia do que aconteceu em outubro de 1952, quando foi constituída em São Paulo a empresa *Sociedade Supermercado Sirva-se S.A* que, um ano depois, inaugurou o *Sirva-se*, o primeiro supermercado brasileiro (Sousa, 2002). Como ressalta Belik (2004), o conceito de auto-serviço trazido pelos supermercados logo conquistou o consumidor brasileiro que “*ao mesmo tempo começava a entrar em contato com a modernidade trazida pela televisão, pela motorização da classe média e pelo american-way-of-life*” (Belik, 2004, p.2).

Por outro lado, não se pode deixar de considerar que, até o fim da década de 60, dado o nível de renda da sociedade e o baixo apelo ao consumo, a dieta alimentar da população citadina se manteve composta de produtos *in natura* ou semi-processado

---

<sup>16</sup>Por outro lado, ressalta-se que o fato de que nesse novo sistema de comércio o cliente passa a não mais ser auxiliado em sua decisão de compra fez com que, com o tempo, o peso da influência fosse transferido do balconista para as embalagens e marcas dos produtos, o que, por sua vez, o aumento dos gastos em propaganda.

adquiridos em estabelecimentos tradicionais como as quitandas, mercearias e feiras-livres (Belik, 1999).

Uma década e meia depois da inauguração do *Sirva-se*, 600 supermercados já estavam em funcionamento em todo o território nacional, com destaque para o sucesso de algumas lojas como o *Peg & Pág* - fundado em São Paulo, em 1954, por Pacheco de Castro, dono do *Sirva-se* - e o *Pão de Açúcar* - propriedade da família Diniz, que se transformou, em 1959, de uma simples doceria em um supermercado (Sousa, 2002).

Porém, apesar do crescimento do número de estabelecimentos, por algum tempo os consumidores ainda mantiveram-se fieis ao atendimento personalizado do varejo tradicional e, além disso, em muitos pontos os supermercados ainda apresentavam desvantagens em relação a estes: (1) as despesas dos supermercados com mão-de-obra eram maiores que as do varejo tradicional, uma vez que neste último caso o trabalho era geralmente realizado pelos membros da família; (2) no varejo tradicional nenhum aluguel precisava ser pago uma vez que estabelecimento e moradia geralmente dividiam o mesmo espaço; (3) os supermercados não conseguiam crédito no mercado por serem considerados empreendimentos de alto risco; (4) os supermercados não conseguiam responder com a mesma velocidade do varejo tradicional aos constantes aumentos dos preços dos produtos e, (5) os supermercados não podiam sonegar o Imposto sobre Vendas e Consignação, prática muito comum entre os proprietários de estabelecimentos tradicionais (Sesso Filho, 2003).

De acordo com Sesso Filho (2003), a simpatia do governo militar com o formato do auto-serviço fez com que, aos poucos, as barreiras para a consolidação do novo e moderno modelo de estabelecimento de vendas a varejo fossem sendo quebradas com medidas como: (a) a política antiinflacionária do Governo Castelo Branco (1964-1967);

(b) a substituição do Imposto sobre Vendas e Consignações (IVC) pelo Imposto sobre a Circulação de Mercadorias (ICM), em 1967, que impulsionou o mercado varejista ao diminuir pela metade a carga tributária do setor; (c) a promulgação, em 1968, pela prefeitura de São Paulo, da lei nº 7.208 que regulamentou o conceito de supermercado, diminuindo as incertezas desses empreendimentos em relação ao futuro; (d) as medidas contidas no 1º PND - Plano Nacional de Desenvolvimento (1972-1974) que visavam a expansão das grandes redes de supermercado e de outros estabelecimentos de auto-serviço, e; (e) o Programa de Modernização e Reorganização da Comercialização, que destinou uma linha de crédito para o setor (Sousa, 2002; Sesso Filho, 2003).

Em 1971, duas iniciativas quase concomitantes (do *Peg & Pag* e do *Pão de Açúcar*) apresentaram ao Brasil um novo formato de lojas, com estruturas físicas maiores e enorme mix de produtos. Surgiram, dessa maneira, os primeiros hipermercados brasileiros.

Em 1975 a rede francesa *Carrefour* chega ao Brasil instalando em São Paulo o seu primeiro supermercado. De acordo com Belik (2004), a chegada do *Carrefour* ao mercado brasileiro representou o início de uma guerra que trouxe para o Brasil a competição que se dava em escala global entre as grandes empresas de distribuição.

Em 1976 o *Pão de Açúcar* inicia um processo de aquisição de redes concorrentes que irá se prolongar até a atualidade (Sousa, 2002).

Em meados da década de 1980, 13.646 lojas já funcionam em todo o país. Nessa época profundamente marcada pela elevada inflação, medidas econômicas que tentavam conter essa inflação prejudicaram de forma significativa o setor varejista, que foi acusado de contribuir com a constante elevação dos preços. Porém, apesar das dificuldades econômicas, o ano de 1985 marca a primeira vez em que uma rede de

supermercados brasileira, a gaúcha *Real*, utiliza recursos de automação, sendo seu exemplo seguido por todas as grandes lojas (Sousa, 2002).

No final da década de 1980, a venda de FVL - que no passado era mantida pelos supermercados brasileiros apenas como uma forma de atrair clientes para a loja a fim que eles consumissem mercadorias de maior margem de lucro, tendo em vista a baixa margem e o baixo retorno trazidos por esses tipos de produtos - começou a ocupar lugar de destaque na comercialização dos supermercados.

A partir da década de 90 a abertura do mercado brasileiro permitiu a entrada das grandes redes multinacionais. Neste momento, a onda de fusões e aquisições se acirrou (Sousa, 2002).

Segundo os dados da ABRAS, em meados de 2003 o setor supermercadista brasileiro contava com 71.372 lojas de auto-serviços, possuía um faturamento anual de R\$ 87,2 bilhões e empregava cerca de 739.846 pessoas. Destaca-se aí a entrada das redes multinacionais que inovaram ao utilizar práticas avançadas de gestão e operação que acabaram sendo absorvidas por todo o mercado, inclusive pelos fornecedores. Esse é o caso da rede holandesa *Royal Ahold* - que assumiu, em 1997, o controle acionário do *Bompreço*, a maior rede varejista do Nordeste e a 4<sup>a</sup> maior do Brasil segundo o ranking de 2003 da ABRAS - da americana *Wal-Mart* - que inaugurou seu primeiro supermercado brasileiro em 1995 e em março de 2004 anunciou a aquisição das 118 unidades do *Bompreço* -, e da francesa *Casino* - que no começo do mês de maio de 2005 anunciou a compra do *Pão de Açúcar* da *Companhia Brasileira de Distribuição*, a maior rede de supermercado brasileira.

## 2.4 Mudanças na atuação dos hiper e supermercados no Brasil atual

Segundo a FGV (2003), as mudanças atuais no segmento do varejo ou, mais especificamente, no segmento dos supermercados e hipermercados, são decorrentes dos seguintes aspectos: (a) da intensificação do processo de concentração do varejo provocada pelas fusões e aquisições de pequenas redes por grandes redes varejistas nacionais e internacionais; (b) do crescimento do número de redes internacionais operando no território nacional e das mudanças nos recursos tecnológicos, organizacionais e produtivos que trouxeram consigo; (c) da diminuição da importância dos terminais atacadistas e do aumento no número de transações diretas entre fornecedores e varejistas.

Como podemos notar, os primeiro e segundo pontos encontram-se interligados, uma vez que *“o processo de aquisição de cadeias de supermercados está diretamente associado à entrada de empresas varejistas estrangeiras e à estratégia de crescimento de empresas nacionais do setor”* (FGV, 2003, p.18). Nos países da América Latina a diminuição significativa do número de estabelecimentos tradicionais de venda de alimentos, ocorrida desde o fim dos anos 80 e início dos anos 90, pode ser vista como uma consequência da difusão de redes multinacionais de supermercados dos países mais ricos aos mais pobres. Essa difusão em busca de territórios mais competitivos culminou com a compra de estabelecimentos locais independentes e de cadeias regionais pelas grandes cadeias globais de supermercados, num movimento que Reardon e Berdegúe (2003) chamaram de *Intervenção Estrangeira Direta (IED) através das fusões e aquisições (F&A)*.

Para termos uma idéia da dimensão da atuação dos grupos internacionais de supermercados no Brasil e da concentração do volume de vendas do mercado de alimentos nas mãos das grandes redes varejistas, basta que atentemos para os números que mostram que o faturamento das duas maiores redes de supermercado representou, em 1994, 26% do faturamento das trezentas maiores, sendo que, em 1998, essas mesmas duas redes já detinham cerca de 33% da receita gerada por essas trezentas redes, ou seja, um crescimento de aproximadamente 26% no índice de concentração (DIEESE, 1999). A tabela a seguir, que apresenta o mais recente Ranking da ABRAS, também é revelador. Nela podemos constatar que as 10 maiores empresas supermercadistas que atuam no mercado brasileiro comportam representam quase metade do faturamento total do setor. O nível de concentração é ainda maior quando observamos o faturamento das 5 maiores empresas do setor supermercadista brasileiro. Um outro dado interessante desta tabela é que as 3 maiores empresas supermercadistas que atuam no mercado brasileiro são dominadas pelo capital internacional.

**TABELA 1****AS 10 MAIORES EMPRESAS DO VAREJO MODERNO**

<b>Classificação (2006)</b>	<b>Classificação (2005)</b>	<b>Empresa</b>	<b>Faturamento em 2006 (R\$)</b>	<b>Participação sobre o Setor</b>
01	01	Companhia Brasileira de Distribuição	16.460.295.827	13,3%
02	03	Wal-Mart Brasil Ltda.	12.909.844.702	10,4%
03	02	Carrefour Com. e Ind. Ltda.	12.909.842.706	10,4%
04	05	GBarbosa Comercial Ltda.	1.489.632.780	1,2%
05	04	Cia. Zaffari Comércio e Indústria	1.475.751.140	1,2%
		<b>TOTAL DAS 5 MAIORES</b>	<b>45.245.367.155</b>	<b>36,5%</b>
06	06	DMA Distribuidora S/S	1.457.124.185	1,2%
07	07	Irmãos Bretas, Filhos e Cia. Ltda.	1.357.280.111	1,1%
08	10	Prezunic Comercial Ltda.	1.194.791.000	1,0%
09	09	A. Angeloni e Cia. Ltda.	1.081.733.787	0,9%
10	08	Coop. Cooperativa de Consumo	1.039.121.871	0,8%
		<b>TOTAL DAS 10 MAIORES</b>	<b>51.375.418.109</b>	<b>41,4%</b>

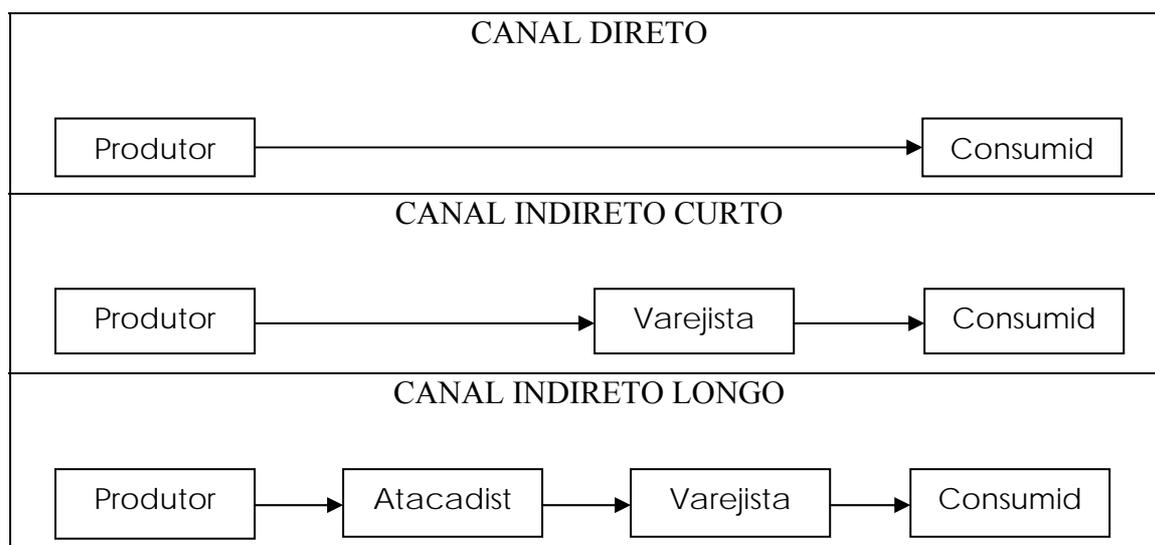
Fonte: ABRAS/Nielsen (2007)

Sobre o terceiro ponto, o que se observa é o crescente movimento das grandes redes varejistas no sentido de investir em suas próprias Centrais de Compras e de Distribuição, visando transferir a tarefa de suprir com frutas, legumes e verduras – tradicionalmente delegada às centrais públicas de abastecimento - para as novas categorias de fornecedores, entre os quais se destacam os produtores e distribuidores adaptados às suas exigências comerciais e logísticas. Trataremos deste aspecto no tópico a seguir.

#### **2.4.1 O mercado spot e as formas híbridas de coordenação na distribuição de frutas, legumes e verduras.**

Sproesser (1997, p. 218) fala sobre *canais de distribuição* como algo “*constituído por um conjunto de agentes econômicos utilizados por uma empresa produtiva para difundir seus produtos junto aos consumidores*”. Segundo esse autor, um dos principais meios de classificar os canais de distribuição consiste na análise do seu comprimento. Como podemos notar na figura abaixo, Sproesser (1997) define como um *canal de distribuição direto* aquele que liga o produtor ao consumidor, sem passar por qualquer intermediário. Um *canal de distribuição indireto curto* seria, por sua vez, aquele em que a figura do varejista se colocaria entre o produtor e o consumidor. Já o *canal indireto longo* seria aquele em que, entre o produtor e o consumidor estaria a figura do atacadista e do varejista.

**FIGURA 1 – O MODELO DE SPROESSER**



Fonte: Sproesser (1997, p.218)

A escolha entre o canal indireto curto e o canal indireto longo, segundo o autor, “*coloca em questão a utilidade econômica do atacadista*” (Sproesser, 1997, p.219), afinal, a presença desse elemento pode trazer vantagens ou desvantagens para a cadeia agroalimentar. Ela traz efeitos positivos “*quando possibilita uma redução dos custos comerciais, regulariza o fluxo da demanda de produtos e proporciona ganhos de produtividade ao sistema*” (Sproesser, 1997, p.219); por outro lado, ela traz efeitos negativos “*quando não agregam valor ao produto e/ou praticam margens muito elevadas em função do serviço prestado*” (Sproesser, 1997, p.219).

O que tem se verificado atualmente é na verdade uma tendência mundial de encurtamento do canal de distribuição por parte das grandes redes supermercadistas, porém, não através da eliminação do elemento atacadista, mas através do seu acoplamento, ou melhor, estamos diante de um movimento de afastamento das grandes redes de supermercados em relação às centrais públicas de abastecimento, movimento este que acontece de modo concomitante à construção de centrais de distribuição

próprias, adaptadas não somente para receber produtos como também para agregar valor a estes.

a) *Mercado spot* – o mercado de concorrência perfeita

Como sugere Belik (2000), a teoria econômica neoclássica define *mercado puro*, ou o que se convencionou chamar de *mercado spot*, como o local (espaço físico) de encontro entre demandantes, ofertantes e mercadorias, onde cada um desses agentes estabelece, na presença da mercadoria, os três movimentos básicos: a troca de informações acerca do produto (das quantidade, qualidade, preços e prazos), a troca física do produto e, finalmente, a transação de compra e venda. No *mercado spot* não há separação entre as funções comerciais (informação e decisão de compra), logística (transporte e entrega da mercadoria) e financeira (formas de pagamento). Da mesma forma, também não há compromisso entre os agentes da transação, já que a troca se dá de maneira fortuita, com cada lado escolhendo seus parceiros de acordo com as necessidades imediatas. Dessa maneira, “*a transação se encerra no momento em que ocorre, não havendo antecipação de movimentos ou expectativas em relação ao futuro*” (Belik, 2000, p. 137). Esse tipo de mercado, baseado no modelo de concorrência pura e perfeita, supõe, “*a plena racionalidade dos agentes e a simetria de informações, permitindo que a transação seja vantajosa para os dois lados*” (Belik, 2000, p.137). Porém, como ressalta Belik (2000, p.138), o mercado pensado nesses moldes é muito mais uma abstração que uma realidade. De acordo com ele, há de se considerar que no *mercado spot*,

*“(...) a racionalidade dos agentes não é completa e o poder de mercado não se distribui de forma equilibrada entre comprador e vendedor. O conhecimento sobre as variáveis que influenciam os preços e os elementos de oferta e de demanda são complexos e a busca por informações mais completas é um processo demorado e dispendioso. Ademais, não estamos tratando de um produto homogêneo. Existem especificações importantes quanto ao tipo, embalagem e demais requisitos de qualidade que não permitem comparar diretamente um ofertante a outro” (Belik, 2000, p.138).*

Mas, mesmo considerando que o mercado puro só existe de fato em um número mínimo de casos, Belik (2000) aponta o caso da compra e venda de hortifrutigranjeiros via CEASA's como um exemplo típico de *mercado spot*, onde o ofertante se encontra com o demandante e, na presença da mercadoria, define instantaneamente preços, quantidades e qualidade. No entanto, é importante considerar que, como bem ressalta Belik (2000, p.141):

*“No passado, num período em que o nível de informação do mercado era paroquial e as necessidades, bem como as quantidades demandadas pelo consumidor final eram baixas, o mercado tradicional cumpria totalmente a suas funções. Mas, na medida em que o volume de demanda foi-se ampliando e se segmentando e que a oferta também foi conquistando novos mercados e diferenciando os produtos, as funções exercidas pelo mercado tradicional de corte neoclássico tenderam a se alterar”.*

Como aludem Farina e Machado (2000) e Belik (2001), a época atual é marcada pela tendência mundial à substituição, por parte das grandes redes varejistas, das relações de compra e venda típicas do *mercado spot* pelo que se convencionou chamar de *formas híbridas de relacionamento entre vendedores e compradores*.

- b) O que muda com as formas híbridas de coordenação do abastecimento de alimentos

As *formas híbridas* situam-se entre o *mercado spot* e a *integração vertical* das atividades sobre a mesma forma jurídica, sendo esta última baseada na lógica de que, diante das distorções do mercado, seria preferível produzir internamente que comprar (Belik e Chaim, 1999).

- *O contrato*

Enquanto a modalidade de compra pela via do *mercado spot* estabelecia tacitamente um contrato instantâneo, de troca imediata, sem dependência, recaindo sobre os demandantes todas as responsabilidades sobre o produto a partir do momento em que era adquirido, as *formas híbridas de relacionamento* pressupõem a existência de contratos (formais ou informais) regendo as atividades de compra e venda. A necessidade de contratos prova que as *formas híbridas de relacionamento* pressupõem, antes de qualquer coisa, que a responsabilidade sobre os produtos seja partilhada entre ofertantes e demandantes. Como ressaltam Neves, Chaddad e Lazzarini (2001), levando-se em consideração as incertezas ligadas à oferta de hortifrutícolas – relacionadas ao fato destes serem produtos altamente perecíveis e dependentes da natureza, de advir na maioria das vezes de um grande número de pequenos agentes e de, por consequência, apresentarem grande volatilidade de preços –, e afim de evitar comportamentos oportunistas muito comum na gestão via mercado, se faz necessário um esforço coordenado do sistema agroalimentar. E isso só é possível mediante um “conjunto de contratos, semelhantes aos contratos internos da empresa (no caso da

*integração vertical*), mas sem a unificação da propriedade dos ativos de uma só empresa” (Neves, Chaddad e Lazzarini, 2001, p.44). Esses contratos, por sua vez, devem levar em consideração o aumento das exigências sobre os produtos e da frequência das transações (Belik, 2001 e 2004).

Segundo a OECD (1997), duas distinções podem ser feitas acerca das formas de contrato: (1) A primeira distinção entre muitos tipos de contratos prevalentes no setor é a entre os contratos “politicamente inspirados”, previstos dentro de uma legislação específica para o setor, e os contratos de “inspiração mercadológica”, estipulados entre as partes que se encontram sob as leis gerais do contrato. O último, evidentemente, pode ser mais facilmente substituído por um acordo informal, se isso oferecer vantagens em termos de custo ou isentar as partes de intervenções públicas. Green (2003) também analisa esse ponto quando fala da diferença entre as “exigências técnico-regulamentares” e as “exigências puramente comerciais” embutidas na *transabilidade* dos alimentos. Segundo ele, “*se a primeira é obrigatória e deve ser aplicada a todos, a segunda é resultado de exigências de diferentes tipos de clientes, que utilizam a transabilidade como um elemento a mais de suas estratégias de qualidade ou de funcionamento de suas cadeias de abastecimento*” (Green, 2003, p.32). Para ilustrar seu pensamento, ele cita como exemplo de exigência regulamentar, ou seja, obrigatória, a diretiva 93/43 que prever a diminuição ou eliminação dos riscos associados aos alimentos que circulam nos mercados dos diferentes países que compõem a União Européia. Da mesma forma, o autor cita o *Sistema Trace One* do grupo *Carrefour* – sistema que opera ao redor de uma plataforma técnica, onde várias empresas de distribuição e centrais de compra ocupam espaços próprios, associada a uma base centralizada de dados - como um exemplo de exigência muito mais associada ao funcionamento eficiente da cadeia e das condições técnicas necessárias para a

transmissão de informações entre os diferentes agentes dessa cadeia (Green, 2003). (2) O segundo critério de classificação dos contratos, segundo a OECD (1997) é relativo à quantidade de obrigações incorporadas pelas partes contratantes. Assim, a distinção pode ser feita entre os contratos tradicionais, que definem os requisitos comerciais clássicos (preços, quantidade, qualidade e data de entrega), os contratos que incorporam o controle sobre os métodos de produção – os compradores passam neste caso a ter o direito de checar se esses métodos estão sendo seguidos e de recusar a entrega de quem violar as regras - e, por fim, os contratos em que os compradores assumem o dever de fornecer alguns produtos ou serviços necessários na entrada, como, por exemplo, as sementes ou a assistência técnica.

- *As funções comerciais, financeiras e logísticas: A importância das Centrais de Compra e de Distribuição*

Na busca de uma maior eficácia e controle dos bens comercializados, *as formas híbridas* lançam mão de técnicas da economia industrial ao adotar a estratégia da especialização de funções. Assim, enquanto no *mercado spot* a existência de um local de encontro entre demandantes e ofertantes era fundamental, neste novo cenário as funções comerciais, logística e financeira acontecem em tempos e espaços diferentes, ou, nas palavras de Belik e Chaim (1999, p.3), “*as operações envolvidas no processo de compra, que antes eram um todo uniforme, têm sido repartidas em atividades específicas*”. Neste sentido, destacam-se as mudanças empreendidas a partir de dois elementos novos: as Centrais de Compra e as Centrais de Distribuição, também chamadas de *Plataformas Logísticas*.

As Centrais de Compra, CC's, possuem como principais objetivos canalizar todas as operações comerciais e financeiras em um único espaço. A função básica de uma Central de Compra é acessar diretamente os fornecedores e colocar para esses suas demandas, analisando preços, formas de pagamento e condições de entrega, visando o abastecimento de uma única rede varejista grande ou de diversas redes varejistas menores. Vê-se que neste momento de negociação o contato direto com a mercadoria é totalmente dispensável.

Como afirma Belik (2001), na base da evolução das CC's está o chamado ECR – *Efficient Consumer Response* –, que se utiliza da troca eletrônica de dados para implementar um fluxo contínuo de fornecimento na Grande Distribuição. A lógica do ECR consiste no controle eletrônico da saída dos produtos (geralmente feito através do processo de leitura do código de barras) e na imediata notificação da CC em caso de baixa de estoque, esta por sua vez lança uma nova ordem de compra para os fornecedores com quem possuem contrato, facilitando assim a entrega *just- in-time*. O objetivo do ECR é reduzir os custos em todas as direções, seja com a redução do espaço do estoque, da área de vendas e do número de pessoal, seja com o aumento significativo da qualidade dos produtos. Ressalta-se, no entanto, que embora o ECR esteja disseminado em muitas empresas supermercadistas, a sua utilização no setor de FVL ainda é incipiente.

Após negociar com a Central de Compras, cabe ao fornecedor garantir o transporte dos produtos até a Central de Distribuição. Como responsável pelas funções logísticas, as Centrais de Distribuição, CDs, consiste no primeiro ponto de parada dos produtos que, por sua vez, somente são aceitos caso cumpram as exigências impostas

pelas Centrais de Compras<sup>17</sup>. Como bem expressa Belik (2001) as Centrais de Distribuição possuem como principal característica o seu *layout*:

*“O seu layout se assemelha a uma fábrica montada sob algumas linhas de produção. De um lado da instalação são descarregados os caminhões provenientes dos produtores rurais ou fabricantes de alimentos. De outro lado, partem os caminhões menores com a carga arrumada e distribuída para cada loja ou equipamento participante do sistema. No interior da CD a carga que chega é desmontada, separada segundo as diferentes comandas, processada (quando necessário) e remontada de acordo com as necessidades de cada carregamento” (Belik, 2004, p. 143-144).*

Constata-se a partir do que foi dito que, como bem apontam Green & Schaller (2000),

*“os objetivos desse tipo de organização inscreve-se em uma lógica de otimização econômica dos fluxos de transporte e das operações de manutenção dos produtos. Dessa forma, os antigos entrepostos, que eram essencialmente locais de estocagem para a constituição de reservas, tinham um funcionamento muito diferente” (Green & Schaller, 2000, p.121).*

Por outro lado, afirmar que produtores e distribuidores tendem cada vez mais a constituir um conjunto integrado, atuando num espaço econômico único, não implica em dizer que toda a produção passará pelas grandes redes supermercadistas, afinal, os pequenos e médios produtores e distribuidores que não conseguirem participar desse processo se encontrarão sempre diante do risco de marginalização. Tal discrepância constitui as bases do já citado sistema alimentar dualista. No próximo capítulo trataremos exatamente deste problema, focalizando o CEASA-PE/OS.

---

<sup>17</sup> Sabe-se que, na prática, grande parte dos produtos que chegam as Centrais de Distribuição sem atender aos critérios estabelecidos são renegociados, uma vez que para o fornecedor é preferível vender mais barato que arcar com os custos do transporte de retorno do produto.

## CAPÍTULO 3

### O CEASA-PE/OS: ESTRUTURA E FUNCIONAMENTO

#### 3.1 A estrutura comercial do CEASA

O terreno de 580.000 m<sup>2</sup> do Centro de Abastecimento Alimentar de Pernambuco comporta em seu interior uma área comercial de 292.000 m<sup>2</sup><sup>18</sup>. Nela estão instalados 31 galpões de comercialização fixa e 04 galpões de comercialização não-fixa, além das chamadas *áreas de safra* e do parque de estacionamento de 5.300 m<sup>2</sup> com capacidade para 2.500 veículos (CEASA-PE, 2007).

##### 3.1.1 As formas de comércio

###### a) Forma fixa de comércio

Nos 30,680 m<sup>2</sup> da área de comércio fixo do CEASA funcionam 1.330 lojas e boxes fixos. A comercialização fixa no CEASA é concedida a pessoas físicas ou jurídicas, chamadas *permissionários*, que trabalham com vendas de hortifrutigranjeiros e outros produtos alimentícios, ou oferece serviços de apoio a comercialização, mediante o pagamento mensal do *TPRU - Termo de Permissão Remunerada de Uso*. O TPRU consiste numa espécie de aluguel que varia de preço principalmente de acordo

---

<sup>18</sup> 288.000 m<sup>2</sup> da área total do CEASA são considerados área de expansão (CEASA-PE, 2007).

com o tamanho do estabelecimento (a cobrança é feita por metro quadrado de área) e a natureza do estabelecimento (se é um escritório do prédio administrativo, uma instituição financeira, uma loja de produtos agrícolas, uma loja com câmara frigorífica ou uma loja de produtos não alimentares). Claro que a aquisição de um espaço no CEASA não se resume unicamente ao pagamento do TPRU. Existem duas maneiras de iniciar um comércio no CEASA: através da aquisição de uma loja já construída ou através da construção de um novo estabelecimento nas áreas de expansão do CEASA. No primeiro caso, a aquisição é garantida mediante o pagamento de uma taxa de expediente à Gerência de Abastecimento; já no segundo caso, o *permissionário* deve assinar um termo de doação do imóvel ao CEASA, e como recompensa ao benefício trazido ao CEASA com a construção de mais uma loja, o *permissionário* terá garantido o direito de pagar metade do valor do TPRU por oito anos para que, depois deste período, volte a pagar o valor integral do Termo e o estabelecimento seja definitivamente incorporado ao patrimônio do CEASA. Além disso, os *permissionários fixos* do CEASA também são obrigados a pagar o *Romaneio*, uma taxa única cobrada na entrada de todos os veículos carregados. É totalmente proibido ao *permissionário fixo* do CEASA ceder o espaço a terceiros (seja em caráter de empréstimo ou de repasse) ou mantê-lo inativo por um período superior a 90 dias (Regulamento de Mercado – Unidade CEASA-Recife, 2000).

b) Forma não-fixa ou de livre comércio

Nos 13.700 m<sup>2</sup> da área de comércio não fixo do CEASA funcionam os 4 galpões do *Mercado dos Produtores*. A presença dos *permissionários não-fixos* no CEASA é

garantida a partir do pagamento de uma taxa cobrada na entrada das cargas, que varia de preço de acordo com o volume de produtos trazidos para serem comercializados. Essa taxa garante ao *permissionário* o direito de permanecer na área de comércio livre do CEASA por 24 horas. E, caso este necessite permanecer por mais algum tempo, terá que pagar uma taxa diária. Essa permanência é tolerada desde que não se constate a intenção individual de ocupação fixa do espaço. A alocação do permissionário deve obedecer aos critérios de *setorização* do CEASA, ou seja, à ordenação das *pedras*<sup>19</sup> de acordo com o produto (Regulamento de Mercado – Unidade CEASA-Recife, 2000).

c) O que se comercializa no CEASA

Não há dúvida que a venda atacadista de produtos hortifrutícolas é a atividade primordial do CEASA. Isso é comprovado quando observamos a seguinte tabela sobre a participação média no volume de vendas por grupo de produtos.

---

<sup>19</sup> Entende-se por *pedra* as demarcações de 2m<sup>2</sup> feitas no chão da área de comércio livre para delimitar o espaço de atuação de cada *permissionário*.

**TABELA 2: PARTICIPAÇÃO MÉDIA NO VOLUME DE VENDAS DO CEASA POR GRUPO DE PRODUTOS**

<b>PRODUTO</b>	<b>PARTICIPAÇÃO</b>
<b>Hortaliças</b>	41,44%
Folhosas	3,03%
Frutos	15,96%
Raízes/tubérculos/bulbos	22,45%
<b>Frutas</b>	51,61%
Importadas	0,65%
Nacionais	51,02%
<b>Ovos</b>	1,58%
<b>Aves</b>	0,31%
Abatidas	0,15%
Vivas	0,16%
<b>Atípicos<sup>20</sup></b>	5,00%

Fonte: Gerência de Abastecimento do CEASA, pesquisa de campo, 2004

É necessário ressaltar, por outro lado, que as lojas de venda atacadista de hortifrutigranjeiros da área comercial do CEASA ainda dividem espaço com um posto de saúde mantido pela ASSUCERE, uma delegacia de polícia, um posto da GPCA, vários depósitos, mini-mercados, supermercados, farmácias, casas lotéricas, postos de gasolina, estantes de vendas de motos, carros e pneus, bancas de jornais e revistas, papelerias, bombonieres, estabelecimento de comércio de refeições (como restaurantes,

<sup>20</sup> Consideram-se atípicos produtos como os cereais e derivados, carnes e pescados, açúcares e doces, laticínios e enlatados, além de outros itens não alimentícios como flores e plantas ornamentais.

lanchonetes e quiosques) e de embalagens plásticas e de madeira (também chamada de caixotarias), estivas, frigoríficos, além de uma fábrica de sopas, uma área de 2000 m<sup>2</sup> específica para a venda de flores de corte, plantas ornamentais e produtos orgânicos e uma área onde funciona uma fábrica de adubo orgânico; ou seja, toda uma gama de atividades de suporte ao comércio e serviços que trazem benefícios a comerciantes, trabalhadores, usuários e até mesmo às populações carentes das comunidades circunvizinhas.

Além do que, é fornecido por produtores de municípios pernambucanos, o CEASA também recebe produtos de vários municípios de outras regiões do Brasil e até de outros países (principalmente frutas de mesa da Argentina)<sup>21</sup>. A participação do estado de Pernambuco na produção do que é comercializado na CEASA fica clara a partir dos seguintes dados:

---

<sup>21</sup> Ver em Anexo V a lista completa da origem dos fornecedores de acordo com os principais produtos comercializados na CEASA.

**TABELA 3: PARTICIPAÇÃO DA PRODUÇÃO PERNAMBUCANA NO COMÉRCIO DO CEASA**

<b>PRODUTOS</b>	<b>PRODUÇÃO PERNAMBUCANA</b>
Folhosas/flores/hastes	96%
Tubérculos/Bulbos/Raízes	37%
Frutas	38%
Frutos	68%
Ovos	99%
<b>MÉDIA GERAL</b>	<b>43%</b>

Fonte: Gerência de Abastecimento da CEASA. Dados da Pesquisa de campo, 2007.

### **3.2.2 Os atores sociais que participam do cotidiano do CEASA-PE/OS**

#### a) *Os permissionários do CEASA*

##### *- Permissionários fixos*

Entre os 1.300 comerciantes ou *permissionários fixos* do CEASA, estão incluídas as pessoas físicas ou jurídicas que se dedicam tanto ao comércio de produtos hortifrutigranjeiros no atacado e no varejo, quanto à venda de outros tipos de produtos, os chamados atípicos. De acordo com a Gerência de Abastecimento do CEASA, uma grande parte dos *permissionários fixos* que comercializam hortifrutigranjeiros em seu interior, cerca de 900 deles, é composta apenas por distribuidores, ou seja, comerciantes

que não produzem aquilo que vendem. Uma parte bem menor, cerca de 400 deles, além de distribuidores são também produtores<sup>22</sup>. Mas, mesmo neste último caso, não dependem unicamente da própria produção, afinal, para evitar a sazonalidade na oferta de produtos agrícolas e garantir o abastecimento contínuo, precisam sempre recorrer a uma estratégia de revezamento de regiões produtoras de todo o país e, algumas vezes, também do exterior de acordo com o período do ano<sup>23</sup>.

É comum que se classifique os *permissionários* da área de comércio fixo do CEASA em grandes e pequenos. Esta definição não diz respeito tão somente ao tamanho. São considerados grandes os *permissionários* que, sendo produtores ou não, possuem fornecedores fixos, movimentam um grande volume de produtos e fornecem tanto para o varejo tradicional e para as pequenas e médias redes de supermercados, quanto para as grandes redes de supermercado, para seus fornecedores e para os outros estabelecimentos comerciais do próprio CEASA. São considerados pequenos os *permissionários* que possuem como fornecedores outros *permissionários* maiores ou que aguardam a chegada de uma carga “sem dono” no CEASA para ali negociar o preço, a qualidade e o prazo de pagamento dos produtos. Esses *permissionários* também são considerados pequenos por só conseguirem fornecer para o varejo tradicional e para pequenas e médias redes de supermercados.

---

<sup>22</sup> Muitos são os produtores que fazem parte de cooperativas agrícolas fixadas na CEASA.

<sup>23</sup> Ver em Anexo VI a dinâmica de distribuição dos produtos de acordo com os meses do ano.

- *Permissionários não-fixos*

Incluem-se nesta categoria todos os comerciantes (produtores ou intermediários, que comercializem produtos hortifrutícolas ou atípicos) que não possuam vínculo permanente com o CEASA. Conforme estimativa da gerência técnica da CEASA, grande parte dos cerca de 380 *permissionários não-fixos* que freqüentam o CEASA diariamente, são pequenos agricultores de cidades próximas que vêm ao CEASA no intuito de vender - no atacado (para pequenos comerciantes, hotéis, restaurantes e hospitais) e, principalmente, no varejo - tudo o que conseguirem produzir. Porém, como posto no Regulamento de Mercado (2000), não é raro, nem ilegal, encontrar dentro do Mercado dos Produtores categoria de comerciantes, muitos deles não-produtores, que conseguiram se fixar <sup>24</sup>.

b) Os clientes do CEASA

O CEASA não possui controle de saída dos produtos, portanto, tudo o que se fala oficialmente a respeito dos clientes do CEASA se baseia tão somente em estimativas. Por outro lado, é comum que se diga que existem três tipos de clientes do CEASA: os pequenos, os médios e os grandes clientes. São considerados clientes de pequeno porte os feirantes, os donos de mercearias, quitandas e outros estabelecimentos tradicionais, além dos hospitais, restaurantes e hotéis. São considerados clientes de

---

<sup>24</sup> Existe a possibilidade legal de fixação de *permissionários* na área de comércio não fixo do CEASA. Esse movimento, porém, não pode ocorrer de maneira isolada, mas para todos os ocupantes de determinado espaço, ou ainda por segmento comercial (Regulamento de Mercado – Unidade CEASA-Recife, 2000).

médio porte as pequenas e médias redes de supermercado. Por último, são considerados clientes de grande porte as grandes cadeias de supermercado.

c) Os trabalhadores do CEASA-PE

Ainda não existem dados que informem o número exato de pessoas que desenvolvem algum tipo atividade profissional no CEASA-PE. No entanto, estima-se que este Centro de Abastecimento tenha capacidade de gerar 36.000 empregos *formais institucionais, formais diretos, formais indiretos, informais diretos e informais indiretos*. Para que possamos compreender melhor a situação atual do trabalho no CEASA, principalmente após a sua transformação em uma Organização Social, faz-se necessário analisar cada uma dessas categorias.

- *Os funcionários do CEASA (trabalhadores formais institucionais)*

Segundo informações de sua Gerência de Abastecimento, o CEASA possui atualmente um quadro de 79 *trabalhadores formais institucionais*, todos eles pagos com recursos da própria instituição. Esses trabalhadores se dividem em três categorias: os funcionários que ocupam cargos comissionados, os terceirizados e os funcionários fixos do CEASA.

A diretoria do CEASA é, e sempre foi, formada por cargos comissionados; e, como a ocupação dos cargos é dependente da indicação política, mesmo hoje, após a implantação do novo modelo de gestão, a diretoria continua a seguir o calendário

político estadual, mudando de membros a cada gestão. Em relação aos funcionários fixos do CEASA, ressalta-se que, devido à existência de uma grande quantidade de postos de armazenagem da antiga CEAGEPE, até recentemente o seu número era consideravelmente grande. Porém, com a alienação dos postos de armazenagem da CEAGEPE para os governos municipais e para o setor privado, muitos funcionários foram demitidos, restando apenas alguns poucos técnicos, todos eles ocupando funções administrativas no entreposto comercial do Recife.

Com a extinção da CEAGEPE em fevereiro de 2004 e o repasse do controle administrativo do abastecimento de alimentos para as mãos da OS, os antigos funcionários do entreposto do Recife que não foram absorvidos por outros equipamentos da administração do estado, 44 do total de 79 de funcionários, foram vinculados a PERPA – Pernambuco Participações - e se encontram atualmente “cedidos” ao CEASA-PE/OS. Sabe-se, além disso, que muitas das funções administrativas de apoio estão hoje sendo assumidas por estagiários e funcionários terceirizados.

*- Os fretistas autônomos (trabalhadores informais diretos)*

São trabalhadores diaristas diretamente ligados ao comércio hortifrutícola. De acordo com as atividades que executam, eles são classificados da seguinte forma: (a) Os *fretistas* de carros de mão ou *cabeceiros*: São responsáveis pelo carregamento e descarregamento de veículo, pelo transporte de produtos de uma loja para outra e pela

execução de algumas outras tarefas como o *repassé*<sup>25</sup>. Eles podem trabalhar tanto para os comerciantes quanto para os clientes do CEASA. (b) Os *fretistas* motoristas: São contratados pelos clientes para transportar até suas casa ou estabelecimentos comerciais, em veículos utilitários, ou seja, em combis, carros, vans ou caminhonetes, as mercadorias compradas no CEASA.

Até o ano de 2003 os *fretistas*, de uma forma geral, se mantinham no CEASA de maneira clandestina. Essa condição era vista como um entrave à segurança do local, que recebia diariamente um grande número de trabalhadores desconhecidos que nem sempre continuavam lá por muito tempo. Diante dessa situação, uma das primeiras medidas do novo conselho administrativo consistiu em regulamentar a situação dessa categoria de trabalhadores. Dessa maneira, esses trabalhadores – que são representados por duas entidades, a Associação dos Motoristas Prestadores de Serviço no CEASA (AMOPRESC) e a Casa dos Trabalhadores<sup>26</sup> – passaram por um processo de cadastramento solicitado pelo CEASA à ASSUCERE. Desde então, a ASSUCERE vem controlando o número de *fretistas* que, devido ao alarmante índice de desemprego na região metropolitana do Recife, crescia de forma desordenada. Cabe ainda a ASSUCERE o dever de fiscalizar as atividades desses trabalhadores no interior da CEASA. Segundo informações da Administração, foram beneficiados com a medida 800 *fretistas de carros-de-mão* e 300 *fretistas motoristas*, que passaram a usar uniformes padronizados e a receber treinamento em manipulação de alimentos por

---

<sup>25</sup> O repasse consiste em uma inspeção rápida do que serve e do que não serve para o comércio. Esse procedimento é repetido com frequência dentro dos estabelecimentos para evitar que produtos apodrecidos “contaminem” os saudáveis.

<sup>26</sup> De acordo com informações da Gerência de Abastecimento do CEASA, estas duas entidades, que se dizem representantes dos trabalhadores informais do CEASA não são reconhecidas pela maioria deles.

técnicos da Secretaria de Saúde de Pernambuco e do IAPE - Instituto Alimentar de Pernambuco<sup>27</sup>.

*- Trabalhadores formais diretos*

As tarefas de descarga dos caminhões e de transporte dos produtos até o veículo do comprador, na maioria dos casos, são realizadas por trabalhadores formais empregados das próprias lojas. Esses também são responsáveis por serviços como o *repassé*, a classificação de produtos de acordo com certos critérios de qualidade, a limpeza e organização das lojas. Não se têm dados concretos sobre o número exato de trabalhadores das lojas do CEASA. As evidências, no entanto, nos mostram que as lojas em geral mantêm um quadro pequeno de funcionários fixos, quando não operam apenas com o dono e algum outro membro da família, recorrendo aos *fretistas* sempre que necessário.

*- Os ambulantes e demais trabalhadores informais indiretos*

São denominados trabalhadores indiretos os homens e mulheres<sup>28</sup> que trabalham informalmente guardando carros, vendendo lanches pelas ruas do CEASA em carrinhos e carroças, ou realizando atividades de outra natureza. Desde 2003, a vigilância sanitária, através do Distrito Sanitário 5, e a ASSUCERE vêm desenvolvendo um trabalho de orientação e cadastramento dos ambulantes do CEASA-PE, visando

---

<sup>27</sup> O Instituto Alimentar de Pernambuco é um órgão privado sem fins lucrativos dirigido pelo conselho que compõe a Organização Social CEASA.

<sup>28</sup> Entre os ambulantes o número de mulheres é relativamente grande.

disciplinar o comércio informal de alimentos. Cerca de 300 ambulantes (entre eles 12 lavadores de autos) que trabalham no local já foram cadastrados e passaram a usar fardamento, boné e crachá de identificação e a participar de cursos onde aprendem noções básicas de manipulação de alimentos.

Ressalta-se ainda que, mesmo depois da tentativa do CEASA, ou mais precisamente da ASSUCERE, de organizar o trabalho informal no interior do entreposto comercial do Recife, ainda há um grande número de trabalhadores que continuam a exercer suas atividades clandestinamente.

### **3.2 A dinâmica de funcionamento do CEASA-PE<sup>29</sup>**

#### **3.2.1 Visão externa do CEASA**

Situado na região metropolitana do Recife, entre a BR-101 e a BR-232, bairro do Curado, o Centro de Abastecimento Alimentar de Pernambuco é cercado na frente por grades azuis de mais ou menos 2 metros de altura, que permitem que parte dos galpões de comercialização sejam vistos mesmo de fora, e nas laterais por um muro branco de concreto. O fluxo de veículos e pessoas que entram e saem do CEASA durante todos os dias da semana, com exceção dos domingos, é intenso desde o começo da madrugada. Em frente ao Centro as pessoas se acumulam nas paradas de ônibus e o vai e vem dos coletivos torna o trânsito lento nos dois sentidos do Km 70 da BR-101. Também é grande o número de pedestres que atravessam diariamente a passarela que corta a BR de uma ponta a outra.

---

<sup>29</sup> Para ajudar na visualização da área de comercialização da CEASA ver mapa em Anexo II.

Oficialmente, o CEASA possui o seguinte horário de funcionamento:

**Quadro 5:** HORÁRIOS DE FUNCIONAMENTO DO CEASA-PE

Segundas-Feiras	00:00 às 18:00
Terças, Quartas e Quintas-Feiras	03:00 às 18:00
Sextas-Feiras	03:00 às 19:00
Sábados	03:00 às 13:00

Fonte: Gerência de Abastecimento do CEASA, dados da pesquisa de campo, 2007.

Para os estabelecimentos comerciais que dependem de fornecedores e de freguesia não-fixas para sobreviver é quase obrigatório que a abertura das portas das lojas aconteça logo nos primeiros minutos de funcionamento do CEASA, mesmo que isso represente um enorme sacrifício para a vida dos comerciantes, que sofrem com as pouquíssimas horas de sono. A lógica de que cada minuto de atraso na abertura da loja pode significar a perda da oportunidade de se lucrar um pouco mais adquirindo produtos mais baratos e vendendo a um número maior de clientes só não é tão válida para estabelecimentos cujos fornecedores e a maioria dos clientes são fixos ou que monopolizam o comércio de determinado tipo de produto. Um bom exemplo disso são os estabelecimentos do CEASA que vendem frutas de mesa. Como são poucos e possuem clientela quase fixa, eles não seguem o horário do CEASA, abrindo as portas das lojas somente às 5 da manhã.

Se há uma certa uniformidade em relação ao horário de abertura das lojas, o mesmo já não pode ser dito em relação ao horário de fechamento. É verdade que o desaquecimento do movimento por volta do meio dia faz com que muitos

estabelecimentos fechem as portas pouco depois disso<sup>30</sup>. Mas também é freqüente que os *permissionários* que possuam fornecedores fixos (que definem o melhor horário para que a carga chegue) prefiram descarregar e arrumar as mercadorias nas lojas durante a tarde, quando o movimento de clientes no CEASA é insignificante.

As quintas e sextas-feiras são tidas como os dias de maior fluxo de veículos e de pessoas no CEASA. Já o sábado é considerado o dia de menor movimento. Talvez por causa disso é que se verifique nesse dia uma presença maior de consumidores domésticos fazendo compras, principalmente nas áreas de comércio não fixo, denominadas de feiras.

### **3.2.2 A entrada**

Logo após a entrada do principal portão de acesso de pedestres e veículos pequenos, utilitários e de passeio, uma grande placa que estampa a nova nomenclatura do CEASA - CEASA-PE, OS - antecede uma guarita de segurança sob a responsabilidade de uma firma contratada. Um pouco antes das guaritas do estacionamento, uma placa ordena que, ao entrarem, os motociclistas retirem o capacete e uma faixa comunica a proibição da entrada de homens sem camisa. As duas guaritas à frente iniciam a divisão dessa que é a maior via de acesso do CEASA em mão e contra-mão, controlando, assim, a entrada e a saída dos veículos<sup>31</sup>. Na base de cada uma das guaritas uma placa estabelece o preço do estacionamento (R\$ 1 após meia hora de

---

<sup>30</sup> Por volta das 13:00 da tarde até mesmo os carnês de *Romaneios* já começam a ser conferidos pela Gerência de Abastecimento, tendo em vista o ínfimo volume de veículos carregados que chegam ao CEASA após esse horário.

<sup>31</sup> A divisão segue sendo delineada por um jardim longo e estreito que se estende até um espaço esférico onde funciona um estande de vendas de pneus que pertence a uma famosa distribuidora de frutas de mesa e hortaliças finas que funciona no interior do CEASA.

permanência do veículo no local) e alerta para a existência de seguro contra roubo e incêndio<sup>32</sup>.

À esquerda das guaritas funciona a sede da Rádio CEASA. Paralelamente, ainda seguindo à esquerda, há um estacionamento para carros, caminhonetes e caminhões, sempre vigiado por alguns flanelinhas. Na mesma área está o galpão 6.0, uma linha de prédios muito bem conservados, devidamente protegido pelos seguranças do CEASA. Nele estão instaladas uma agência do Banco do Brasil, uma agência do Unibanco, a sede da administração do CEASA e uma agência do Bandepe.

No hall de entrada da sede da administração (um prédio de 2 pisos), uma pequena exposição permanente de fotos conta um pouco da história dos programas desenvolvidos pelas últimas gestões. No primeiro andar deste prédio (local de acesso restrito aos funcionários administrativos ou a quem conseguir a autorização dos seguranças da portaria) situam-se os escritórios das várias entidades parceiras do CEASA, como é o caso da sede nacional da ABRACEN, da ASSUCERE, do SINDIFRUTAS, da ONG Pedra D'água e do SEBRAE. O segundo andar é ocupado pelas salas da diretoria do CEASA.

À esquerda do galpão 6.0 encontram-se um estacionamento privativo para os funcionários administrativos, uma caixa d'água que ainda preserva a antiga nomenclatura do lugar, CEAGEPE, um posto de saúde e uma galeria de lojas – ou, como preferem chamar os que lá comercializam, um *minishopping* - onde funcionam

---

<sup>32</sup> A taxa de estacionamento consiste num dos maiores impasses entre a diretoria e os *permissionários* do CEASA, não somente pelo fato de que os segundos são obrigados a pagar-la diariamente caso queiram deixar seus veículos dentro do Centro, como também devido à alegação de que isso afasta os potenciais compradores, principalmente os consumidores finais que, apesar de saberem que os produtos do CEASA em geral são mais baratos, preferem se dirigir aos supermercados, que além do conforto oferecido e dos cuidados com os produtos, ainda possuem estacionamento gratuitos.

papelarias, bancas de revistas e jornais, lojas de fotografia e ração de animais, além de alguns bares.

Seguindo para a extremidade esquerda encontra-se um galpão fechado onde há alguns anos funcionava o *Hortomercado* - um espaço reservado ao comércio varejista produtos hortícolas – e onde hoje funcionam algumas lojas. Em frente a esse galpão situa-se o estacionamento “A”, uma área diretamente ligado à entrada lateral (entrada de veículos carregados), onde circulam dezenas de caminhões diariamente, e onde o mercado de flores divide espaço com a feira de produtos orgânicos do CEASA. O mercado de flores do CEASA, também conhecido como *Reciflor*, funciona, durante parte da madrugada das terças, quintas e sextas, em uma tenda de 2000 m<sup>2</sup> de área específica para comércio de flores de corte, plantas ornamentais e artigos como vasos e fitas, sendo muito freqüentado por donos de floriculturas, pessoas que comercializam próximo aos cemitérios (principalmente nos dias que antecedem o dia de finados) e por pessoas que cultivam plantas. Já a feira de produtos orgânicos funciona todas as quartas-feiras das 5 às 10 da manhã e conta com 50 barracas onde, segundo informações da Gerência de Abastecimento do CEASA, cerca de 140 variedades de produtos livres de agentes químicos podem ser comercializadas.

À direita das guaritas do estacionamento encontram-se o posto da polícia militar, o posto da segurança patrimonial, um quiosque, e alguns estabelecimentos comerciais onde, diferentemente dos outros locais da CEASA, grande parte dos trabalhadores são mulheres. Seguindo em frente encontramos a agência da G.P.C.A<sup>33</sup> e os escritórios da Gerência de Mercado e da Gerência Técnica.

---

<sup>33</sup> Essa agência G.P.C.A consiste em uma das medidas adotadas pela antiga CEAGEPE após denúncias de casos de prostituição e exploração do trabalho infantil que circularam na mídia principalmente no ano de 2003. Entre outras medidas de segurança, o CEASA conta atualmente com vigilantes armados da guarda patrimonial; estes realizam rondas contínuas, com a presença constante de viaturas da polícia civil e

O grande número de funcionários de escritório que entram e saem sem pressa de suas salas com ar refrigerado, os canteiros bem cuidados e o ar de tranquilidade desta primeira parte do CEASA mal nos faz lembrar que estamos adentrando o maior Centro de Abastecimento público do Nordeste brasileiro. Porém, a relativa tranquilidade e organização dessa pequena porção do CEASA vai diminuindo a passos largos logo que se avança pela sua área comercial.

### **3.2.3 A área comercial do CEASA**

#### a) A área de comércio fixo

##### *- A divisão do espaço*

Fazem parte da área de comércio fixo a primeira e a segunda linha de galpões à direita e a terceira e quarta linha de galpões à frente de quem entra pela entrada de pedestres do CEASA. Nesta área não existe uma separação rígida entre os estabelecimentos que comercializam tipos diferentes de produtos, afinal, podemos encontrar espaços para o comércio de refeições (restaurantes, lanchonetes e quiosques), assim como lojas de polpa de frutas, de temperos, caixotarias<sup>34</sup>, estivas, frigoríficos, mini-mercados e quitandas, entre as lojas que comercializam hortifrutícolas no atacado. Por outro lado, nas lojas ou boxes que comercializam hortifrutícolas no atacado, existe,

---

militar, com um circuito interno de TV que monitora alguns pontos estratégicos, e com uma agressiva campanha de conscientização liderada pela ASSUCERE (Nascimento, 2005).

<sup>34</sup> Lojas de caixas plásticas, de madeira ou papelão flexível.

de fato, uma tendência para o agrupamento de estabelecimentos de acordo com o produto comercializado. As placas que identificam as linhas de galpões de acordo com os produtos confirmam essa tendência. Essas placas dão ao visitante uma noção parcial da localização de cada tipo de produto segundo um setor específico.

**QUADRO 6: SETORES DA ÁREA DE COMÉRCIO FIXO DO CEASA**

	<b>Setor</b>	<b>Galpões</b>
1º	Setor da Batata, Banana, Cebola, Tomate, Sementes e Ovos	3.1, 3.2, 3.3 e 3.4 4.1, 4.2, 4.3, 4.4, 4.5, 4.6 e 4.7
2º	Setor da Laranja, Limão, Maracujá, Mamão, Coco Verde, Melancia e Polpa de Frutas	6.2, 6.3, 6.4 e 6.5
3º	Setor da Laranja	1.0
4º	Setor do Jerimum, Inhame e Batata	6.1
5º	Setor dos Temperos, Batata, Cebola, Cereais, Rações e Caixas	ABC e LA-1
6º	Setor de Carnes, Cereais e Frutas de Mesa	2.1
7º	Setor de Cereais e Estivas	UCE- II
8º	Diversos	2.2 e 2.3

Dados da pesquisa de campo, 2007.

Essencialmente, os galpões de comércio fixo do CEASA seguem dois padrões físicos e funcionais. Alguns são galpões fechados, subdivididos em lojas fisicamente

delimitadas por paredes de concreto, passíveis de serem trancadas por portas suspensas. A organização interna de cada loja fica a critério do *permissionário*. É comum que, internamente, as lojas sejam subdivididas, através de grades ou paredes de compensado, em três ambientes: um escritório<sup>35</sup>, um espaço para o armazenamento de mercadorias e um espaço vazio para o manuseio da mercadoria e para a circulação de trabalhadores e clientes. Há também os galpões abertos, cujas subdivisões entre um boxe e outro é praticamente impossível de ser identificada. Em muitos casos as grades de ferro determinam o espaço de cada *permissionário*. Em galpões como o 1.0 e o 6.5 a quantidade de grades e de corredores que se formam entre um estabelecimento e outro é tamanha que nos desperta a sensação de estar caminhando em um labirinto. Os espaços de cada boxe nos galpões abertos são em geral menores, com os escritórios sendo substituídos por simples escrivaninhas e o resto do espaço sendo usado para acomodar produtos.

Em três pontos os galpões fechados e abertos se parecem: a maioria possui altos degraus de acesso e calçadas largas que servem de área de carga e descarga de produtos, todos eles são extremamente mal iluminados, de modo que é comum o uso de gambiarras para aumentar a quantidade de lâmpadas, e em geral sujos e empoeirados.

#### *- A divisão do trabalho*

Na maior parte das lojas a divisão do trabalho obedece a um padrão relativamente simples, com um gerente, ou o próprio dono do estabelecimento,

---

<sup>35</sup> Tendo em vista que os galpões são em geral muito altos, é comum que, a fim de economizar espaço se construam escritórios improvisados numa espécie de segundo piso.

supervisionando alguns poucos trabalhadores formais, que dividem as tarefas de organizar os produtos dentro dos galpões, classificá-los, repassá-los quando necessário e carrega-los para os veículos dos clientes. É comum a existência de estabelecimentos contando somente com a mão-de-obra familiar e dos *fretistas*, chamados comumente de *diaristas* ou *oias*. Os *fretistas* são geralmente convocados, mesmo por quem possui alguns funcionários, em momentos considerados críticos, ou seja, para o descarregamento e carregamento de caminhões, quando são necessários em média cinco trabalhadores: dois pesando, repassando e arrumando os produtos nas caixas<sup>36</sup>, um *cabeciando*, ou seja, recebendo a carga de cima do caminhão, e outros dois arrumando os produtos dentro das loja. Por outro lado, nas lojas de grande porte prevalece o uso de funcionários assalariados.

- *O processo de recebimento dos produtos*

Ao lado do galpão LA-1, na extremidade esquerda, encontra-se o estacionamento “B”, o maior da CEASA. E pouco depois do estacionamento “B” situa-se o portão de entrada de veículos carregados. Por essa entrada lateral é permitido o acesso tanto de pedestres, veículos de passeio e utilitários quanto de transportes coletivos e, principalmente, de veículos carregados. O *Romaneio*, documento necessário à entrada dos veículos carregados, é emitido nas guaritas instaladas nessa entrada. Ali esse documento é feito a partir das informações, fornecidas através de declaração oral do condutor do veículo, a respeito do que está sendo transportado, do local de origem do produto transportado (cidade e estado) e do nome do *permissionário* a quem pertence a

---

<sup>36</sup> Quando estes vêm soltos sobre o caminhão.

carga. A quantidade do que é trazido é estabelecida de maneira imprecisa, com base apenas no tamanho do veículo e no fato dele está no limite de sua capacidade ou não (se está cheio, com metade ou um terço de sua capacidade máxima, por exemplo)<sup>37</sup>. A balança rodoviária localizada próximo ao portão de entrada é utilizada somente quando é solicitada por algum *permissionário* comerciante particular e não com a finalidade de controlar o volume de produtos que entra<sup>38</sup>. As cargas chegam, em sua maioria, nas manhãs das quintas e sextas-feiras, período em que o trânsito, seja de cargas, veículos de passeio, utilitários e até de pessoas, é tão intenso que caminhar pelas ruas do CEASA, mesmo nas calçadas, exige extrema atenção.

Antes das 3 da manhã, caminhões vindos de diversas localidades se enfileiram neste portão aguardando a sua abertura. Alguns desses caminhões, na verdade a minoria, são de propriedade dos próprios *permissionários*. Neste caso um funcionário da loja leva o caminhão até a área de produção e passa quantos dias forem necessários até já ter uma quantidade suficiente de produtos para encher o caminhão<sup>39</sup>. Há vezes, porém, em que os *permissionários* não possuem caminhões próprios. Neste caso, eles podem adotar as seguintes estratégias: podem fretar caminhões nas próprias áreas de produção para “juntar” os produtos, podem esperar a vinda de caminhões de produtores independentes que preferem “se livrar” de toda a mercadoria de uma só vez na portaria do CEASA ao passar o dia tentando vender seus produtos de maneira fracionada no Mercado dos Produtores, ou podem comprar a carga fechada de um *permissionário* maior. Há ainda os que negociem não com os intermediários de dentro do CEASA, mas de com os de fora. Neste caso, os fornecedores externos são responsáveis por juntar os

---

<sup>37</sup> Ressalta-se, dessa forma, a falta de exatidão das informações acerca do volume comercializado na Central.

<sup>38</sup> A quantia paga pelos comerciantes em caso de utilização a balança é de R\$ 12.

<sup>39</sup> É certo que mesmo os comerciantes que são também produtores não conseguem manter suas lojas unicamente da quantidade produzida em seus sítios ou fazendas, sendo necessário contar também com a produção dos vizinhos.

produtos na produção, mediante negociação com os produtores, levá-lo até os *permissionários* do CEASA e receber por isso uma comissão. Há também os que se utilizam de mais de uma opção para manterem suas lojas abastecidas, por exemplo, há os que recebem o carregamento diretamente do produtor ou do fornecedor externo duas ou três vezes por semana e, caso necessitem, recorrem aos demais *permissionários* para o reabastecimento.

Tem-se como regra na área de comércio fixo do CEASA a completa proibição da realização do chamado *comércio sobre rodas*, ou seja, da venda de produtos de cima do caminhão. Assim sendo, os produtos devem ser obrigatoriamente retirados dos caminhões e armazenados nas lojas para só daí poder ser adquirido pelos compradores. Isso de certa forma determina diferentes ritmos de aquisição de produtos. Nas lojas com áreas pequenas para armazenamento os produtos entram em menores quantidades e durante vários dias da semana, já nas lojas maiores, capazes de acomodar uma quantidade maior de produtos em seu interior, a pausa entre um reabastecimento e outro é maior.

Em se tratando do descarregamento dos produtos, a maioria das lojas possui uma dinâmica semelhante. Assim que chegam, os caminhões carregados param em frente aos terminais de descarga das lojas. Os caminhões são recebidos pelos funcionários ou por *fretistas*, que sobem em suas carrocerias e realizam o primeiro *repassé*.

Produtos como a laranja, o mamão, a melancia, o abacaxi, a abóbora, o melão, o inhame e o cará costumam vir da roça *a granel*, ou seja, soltos sobre caminhões protegidos apenas por lonas amarelas. Já as bananas, cuja venda é quase totalmente concentradas nos galpões 3.2 e 3.3, chegam ainda verdes, envolvidas na própria folha da bananeira. Nestes casos de produtos vendidos *a granel*, além do *repassé*, é feita a

pesagem e a embalagem em caixas plásticas. Já em casos de produtos como o tomate, a cebola e a batata inglesa, que são embalados em caixas e sacos, a pesagem e o *repassé* são dispensados, e os produtos são desembarcados tal como chegam.

Durante o processo de desembarque das mercadorias, o barulho dos motores dos veículos e dos gritos dos trabalhadores, que se comunicam aos berros seja de cima dos caminhões ou de dentro dos galpões, só não é maior que o barulho produzido pelos carrinhos - semelhantes aos de supermercados porém movidos por minúsculas rodinhas de rolimã - utilizados no transporte de produtos como a melancia, o melão e o mamão<sup>40</sup>.

Depois do processo de descarregamento do caminhão, os produtos sem condição de serem comercializados são descartados ainda no próprio terminal de descarga, permanecendo amontoados no chão até que sejam recolhidos pelo serviço de limpeza<sup>41</sup> ou por *catadores* - homens, mulheres e crianças (algumas muito pequenas) que sempre esperam encontrar no lixo algo que ainda possa ser consumido.

Dentro das lojas alguns produtos passam por um novo processo de *repassé*. Por exemplo, é comum que se removam as pétalas danificadas dos repolhos, ou que se queimem os “cabelos” do inhame e do cará com uma espécie de lança-chamas para que fiquem mais apresentáveis. Depois disso, um novo tipo de seleção é feito com a separação de produtos, geralmente de acordo com o tamanho<sup>42</sup>. A partir desta seleção eles são classificados como de primeira, segunda ou terceira qualidade. Essa classificação, que na maioria das vezes é feita de maneira um tanto imprecisa, define ao mesmo tempo o preço e o destino do produto.

---

<sup>40</sup> No transporte de produtos que chegam em sacos e caixas as empilhadeiras manuais são os meios mais utilizados, isso quando os próprios carregadores não fazem todo o serviço sem recorrer a qualquer tipo de ajuda, equilibrando os sacos na cabeça.

<sup>41</sup> Atualmente, o serviço de limpeza do CEASA encontra-se sob a responsabilidade da ASSUCERE.

<sup>42</sup> Em casos de produtos que já vêm ensacados, como a batata inglesa e a cebola, esse tipo de classificação é dispensada.

O armazenamento dos produtos nos galpões do CEASA geralmente obedece a regras bastante simples. Produtos como o melão, a melancia, a abóbora, o inhame, a batata doce, o abacaxi e o mamão (que, assim como a banana, é recebido ainda verde) são empilhados sobre *paletes* velhos, enquanto outros, como a cebola e a batata, são conservados em sacos de náilon empilhados em locais livre de umidade (muitas vezes eles ficam mesmo expostos na parte externa das lojas). Já as laranjas e os tomates não são expostos no chão, mas em compartimentos suspensos.

Terminado o processo de abastecimento da loja, resta aguardar a vinda de clientes<sup>43</sup>.

Nota-se, por outro lado, que em algumas grandes lojas (principalmente as que comercializam frutas de mesa e as grandes distribuidoras que fazem o duplo papel de vender diretamente a os que vêm comprar e fornecer para os supermercados) a maneira de lidar com produtos, desde a sua chegada às instalações do CEASA até a sua saída para o destino final, difere das práticas freqüentemente adotadas. Nesse caso, o cuidado com os produtos é visivelmente maior. Nesses estabelecimentos os produtos chegam geralmente em caminhões com temperatura controlada (no caso dos produtos frágeis principalmente), acomodados em caixas de papelão ondulado, e são carregados, através de pequenas empilhadeiras manuais, por funcionários da própria empresa que conferem os papeis trazidos pelo motorista e, em seguida, iniciam a descarga dos produtos. Dentro das lojas os produtos são analisados por outros funcionários responsáveis por supervisionar o serviço de carregamento e conferir a quantidade de caixas e o

---

<sup>43</sup> A chegada de clientes também pode acontecer no momento do descarregamento dos produtos tornando a área de descarga das lojas ainda mais tumultuada.

tratamento dado durante o transporte<sup>44</sup>. Esses funcionários são treinados para definir a qualidade dos produtos a partir dos critérios estabelecidos por cada tipo de cliente.

- *A chegada dos clientes do CEASA*

Como dissemos no primeiro tópico deste capítulo, existem três tipos de clientes do CEASA: os pequenos, os médios e os grandes. Mas não é simplesmente pelo volume de produtos que adquirem que os clientes do CEASA são de tal forma classificados. Na verdade, eles possuem características diversas relacionadas aos vínculos comerciais que mantêm com os *permissionários* do CEASA. Os clientes de pequeno porte têm como principais características o fato de não se manterem fieis a nenhum *permissionário* do CEASA e de nortear suas escolhas de compra muito mais pelos preços do que pela qualidade dos produtos. Os clientes de médio porte têm como principais características o fato de geralmente se manterem fieis a seus fornecedores, mesmo que essa relação não seja oficializada através de contrato, e de serem mais criteriosos em relação à qualidade dos produtos. Por último, os clientes de grande porte possuem como principais características o fato de firmarem relações com os seus fornecedores através de contratos e de exigirem que os produtos obedeçam a critérios específicos de qualidade.

Apesar de apresentarem características diversas, uma característica aproxima os pequenos e os médios clientes: eles geralmente vão em seus próprios veículos buscar produtos no CEASA. Mas, como não possuem vínculos estáveis com nenhum *permissionário*, não tendo por isso qualquer garantia de que vão adquirir produtos de

---

<sup>44</sup> A conferência da qualidade do produto na chegada a loja é geralmente feita a partir de um sistema de amostragem.

boa qualidade a baixos preços, é comum que os pequenos clientes cheguem ao CEASA logo nas primeiras horas do dia, quando o número de produtos disponíveis nas lojas é maior. Assim, eles vão de loja em loja pesquisando preços, revirando e analisando pessoalmente os produtos<sup>45</sup>.

Já os clientes de porte médio geralmente possuem dia e horário marcados para chegarem, muitas vezes até ligam antes. É comum que as mercadorias sejam selecionadas e reservadas para eles. Também não é incomum que em certas circunstâncias, o transporte dos produtos até as lojas seja feito pelos *permissionários*, que também se encarregam de enviar promotores para arrumar as gôndolas. Já os grandes clientes geralmente exigem que seus fornecedores transportem os produtos até suas Centrais de Distribuição, respeitando não somente os padrões de qualidade exigidos como também o horário determinado para a chegada da carga. Assim sendo, muitas vezes se faz necessário que os poucos *permissionários* que fornecem para essa categoria de cliente entrem no CEASA mesmo nos domingos ou nos horários em que o Centro se encontra fechado a fim de fazer a seleção dos produtos, embalá-los, arrumar o caminhão e levar a mercadoria até as Centrais de Distribuição dentro de um determinado horário. Essa concessão somente é feita mediante a apresentação prévia de um pedido escrito na Gerência de Abastecimento, sendo este pedido restrito às lojas que atestem possuir relações contratuais com os grandes clientes.

Há que se considerar também a importância da modalidade do comércio entre lojas, afinal, é grande o número de pequenos *permissionários* que dependem totalmente ou parcialmente dos médios e grandes *permissionários*. O comércio entre lojas se dá de duas maneiras: o pequeno *permissionários* pode comprar a carga fechada ou pode

---

<sup>45</sup> Devido a esse movimento, a categoria de pequenos clientes foi apelidada de *siri*.

comprar de maneira fracionada, com os produtos sendo transportados de uma loja para outra em carros de mão.

Apesar de apresentarem algumas características padronizadas, principalmente em se tratando do modo de lidar com os produtos, é necessário salientar que, guardando sua devida dependência em relação a uma instituição que possui regras, as lojas do CEASA funcionam como empresas independentes. Portanto, cada uma delas guarda traços que lhes são peculiares.

#### b) A indústria de sopa do CEASA: espaço de solidariedade

Para além dos limites da área de comercialização, do lado direito, situa-se uma indústria de proporções modestas onde é produzida a *Sopa Amiga*. Em seu interior, a indústria se divide entre um pequeno escritório – local de trabalho do químico responsável pelo programa – com uma parede de vidro de onde se pode visualizar todo o salão onde é fabricada a sopa, um espaço onde os alimentos doados pelos *permissionários*<sup>46</sup> são deixados assim que são recolhidos<sup>47</sup> e onde permanecem até que se faça a seleção do que servirá para a sopa. O IAPE é o órgão responsável pelos 9 funcionários, incluindo o químico, que trabalham nessa indústria. Assim que os produtos são selecionados, são levados para a câmara-fria ao lado da sala de entrada. Nos dias de produção, o trabalho começa antes das 9 da manhã com a lavagem da área e dos instrumentos de fabricação. Todos os 9 funcionários, e até mesmo o químico responsável, participam diretamente de todas as etapas da fabricação, devidamente

---

<sup>46</sup> Ressalta-se que a maioria das doações não são motivadas exclusivamente pelo desejo de contribuir com o programa, mas pelo intuito de livrarem-se de alimentos quase sem condições de serem consumidos, ou seja, de livrarem-se do lixo.

<sup>47</sup> Os alimentos são recolhidos nas segundas e sextas-feiras pelas Vans coloridas do SEBRAE, ou a qualquer momento em que o serviço for solicitado por algum *permissionário*.

trajados com fardas brancas, botas de plástico, toucas, luvas e máscaras. O processo de fabricação da sopa inicia-se quando os funcionários do IAPE imergem todos os legumes e verduras, já descascadas, numa solução de água e cloro. Depois da higienização, todos os ingredientes são transferidos para uma imensa panela de pressão, onde são cozidos. Em seguida, um liquidificador transforma todo o material em pasta. Essa pasta passa por um tubo até às latas, que são lacradas e levadas pelos funcionários até uma espécie de braço mecânico que as transporta para um enorme recipiente onde são esterilizadas. A esterilização das latas a partir de sua exposição a uma alta temperatura é o único método de conservação utilizado, já que a utilização de conservantes artificiais, além de aumentar os custos da produção, não é considerada aconselhável para a integridade do produto. Depois de esterilizadas, as latas de 4,5 quilos de sopa concentrada são estocadas numa outra sala até serem distribuídas para as entidades sem fins lucrativos previamente cadastradas.

Em dias de produção não é incomum a presença de pessoas, principalmente mulheres com filhos pequenos, que passam a manhã vagando pelos arredores da fábrica na espera de alguém que lhes possa oferecer, quem sabe, a única refeição do dia.

c) A área de comércio não-fixo do CEASA ou o *Mercado dos Produtores*

Após o galpão 2.1 da área de comércio fixo encontra-se, na extremidade esquerda, o primeiro galpão do *Mercado dos Produtores*. A placa indica: GLP-I, verduras e diversos. Ao lado dele, na extremidade esquerda, uma saída estreita (indicada por uma placa improvisada) antecede o GLP-II, segundo galpão do *Mercado dos Produtores*, cujos principais produtos comercializados são o abacaxi, a cenoura e o coco

seco. Um pouco mais adiante encontramos o terceiro galpão do *Mercado dos Produtores*, o GLP-III, onde predomina a venda de produtos como a melancia, o jerimum e as folhosas. Da mesma forma que os galpões de comércio fixo, também os galpões de comércio não fixo que compõem o *Mercado dos Produtores* apresentam estrutura física e operacional padronizada.

A primeira impressão de quem vai à área de comércio livre é de que naqueles galpões abertos funcionam enormes feiras onde as mais diversas variedades de produtos são expostas no chão, em cima de lonas plásticas, de *paletes* velhos ou em bancos de madeira, formando verdadeiras montanhas diante dos olhos das centenas de compradores que caminham entre os espaços mínimos que separam os módulos, olhando, cheirando e apalpando os produtos a fim de escolher os melhores<sup>48</sup>. Apesar de predominar no *Mercado dos Produtores* o comércio de produtos hortifrutícolas, ressalta-se que muitos são os que comercializam produtos como o mel, o queijo de coalho e a massa de mandioca. Além dos clientes, é imenso o número de *fretistas*, *fiscais*<sup>49</sup> e ambulantes nessa área. O ritmo do trabalho é sempre muito intenso. Os caminhões e caminhonetes chegam e saem o tempo todo do terminal de descarga (área paralela ao galpão) trazendo até 3 tipos de produtos diferentes. Geralmente esses produtos são protegidos apenas por folhas de jornais velhos, lonas amarelas, ou, quando muito, são acomodados (ou espremidos) em caixas plásticas. Devido às más condições de transporte, muitos produtos são descartados ao lado do mercado de produtores assim que chegam. E esse serviço, assim como todo o resto, é feito pelos *fretistas* que, juntamente com o próprio comerciante que solicita seus serviços, retiram as cargas dos caminhões e as levam pra dentro do galpão.

---

<sup>48</sup> Os melhores, neste caso, são sempre aqueles que tenham sido menos manuseados.

<sup>49</sup> São funcionários contratados pela ASSUCERE para supervisionar e organizar as atividades dos *fretistas*.

Com o tempo, depois de serem manuseados por centenas de consumidores, o número de produtos sem condições de serem comercializados aumenta e os *repasses* se tornam mais constantes - principalmente quando se trata de produtos como o pimentão, que é descartado com frequência por ser extremamente sensível ao calor e ao manuseio, o repolho e as folhosas, que queimam com facilidade, adquirindo uma aparência inadequada para o comércio, precisando, por isso, serem “despetalados” constantemente. Muitas vezes eles vão parar nos imensos montes que se formam na área de descarga, outras vezes permanecem na parte interna do galpão sendo pisoteados por todos os que passam.

Não é raro que a falta de espaço nos 3 galpões obrigue os comerciantes a venderem seus produtos nos próprios caminhões, que permanecem nos terminais de descarga nas laterais do Mercado, onde lonas azuis e amarelas presas por cordas no teto dos galpões formam verdadeiras tendas coloridas impedindo que os raios do sol incidam diretamente sobre os produtos. A venda de produtos fora dos padrões estabelecidos pelo CEASA, como é o caso da laranja e do tomate fora da caixa, ou que entram de forma clandestina<sup>50</sup> também é muito comum nas proximidades dessa área. Também não são raros os casos de comerciantes fixos que exercem suas atividades dentro dessa área de comércio não-fixo<sup>51</sup>. Nestes casos, esses pequenos intermediários compram o que é trazido por produtores logo na entrada do CEASA. Cabe a esses últimos somente o trabalho de pagar o *Romaneio* de entrada e vender a carga ao comerciante do Mercado *dos Produtores* que lhe fizer a melhor proposta.

---

<sup>50</sup> Principalmente de produtos como o quiabo, a alface e a couve cultivados às margens da BR 101, que entram pelo portão de pedestres dentro de carros de mão empurrados pelos próprios agricultores.

<sup>51</sup> Como dissemos no primeiro tópico deste capítulo, de acordo com o Regulamento de Mercado do CEASA, o processo de fixação de comerciantes na área de comércio não-fixo é legal, desde que não se proceda de modo individual, mais por grupo de comerciantes.

Ao lado do GLP-III, a recém inaugurada *CECAF – Central de Comercialização da Agricultura Familiar* - chama a atenção de quem passa. Trata-se de um galpão de 3.100 m<sup>2</sup> com algumas peculiaridades arquitetônicas<sup>52</sup> que fazem dele um misto de galpão aberto e fechado tornando-o profundamente contrastante em relação a paisagem ao seu redor. Apesar de fazer parte do *Mercado dos Produtores*, a *CECAF* possui como diferencial o fato de ser o resultado de uma parceria entre o CEASA e o Governo Federal no sentido de disponibilizar um local próprio para a instalação rotativa (não-fixa) de 3 mil produtores ligados ao Programa Nacional de Agricultura Familiar - PRONAF. Neste último caso a instalação do produtor é garantida mediante a apresentação do certificado de participação no PRONAF. Ressalta-se, no entanto, que, mesmo sendo muito recente, já é possível notar nessa área vestígios do que acontece nos galpões mais antigos do *Mercado dos Produtores*, afinal, muitos são os comerciantes, que não fazem parte de assentamentos e que sequer são produtores, que já conseguiram lá um espaço fixo para comercializar produtos comprados dos produtores na entrada da CEASA. Em comparação com os demais galpões do *Mercado dos Produtores*, o movimento da *CECAF* ainda é bastante reduzido.

No capítulo seguinte analisamos as implicações empíricas e teóricas das mudanças ocorridas com o avanço das grandes redes de distribuição dos alimentos e com a redução do papel do Estado na coordenação do sistema agroalimentar.

---

<sup>52</sup> Como a enorme fachada repleta de vidraças azuis e os pilares de concreto que sustentam um teto aparentemente mais alto de que o de qualquer outro galpão da CEASA

## CAPÍTULO 4

### OS IMPACTOS DO AVANÇO DAS GRANDES REDES VAREJISTAS E DO RECUO DO ESTADO SOBRE O CEASA-PE

#### 4.1 A atual situação das Centrais Públicas de Abastecimento no Brasil e no mundo

Como afirma Belik (2001), a perda de importância dos equipamentos tradicionais do comércio varejistas, como as feiras livres, os armazéns e as quitandas, considerados os principais clientes dos CEASA's, e o encurtamento da cadeia produtiva, resultante da ligação cada vez mais estreita entre as Centrais de Compras e Centrais de Distribuição das grandes redes de supermercados e os produtores adaptados às suas exigências, têm trazido a tona o problema da obsolescência dos antigos equipamentos atacadistas de distribuição de hortifrútiolas. Para esse autor, são muitas as evidências que comprovam a redução da participação dos supermercados no acesso às centrais públicas de abastecimento, tendo em vista a aproximação dos primeiros em relação aos produtores. Para Sousa (2005, p.4) *“quando uma empresa ou rede atinge um volume de compras superior a 2000 toneladas/mês, tende a preferir organizar-se neste sistema (de centrais de compras e de distribuição) com o objetivo de aumentar a participação do abastecimento feito de forma direta pelo produtor”*.

Se levarmos em consideração que a participação dos supermercados na distribuição de alimentos passou de 26% em 1970 para 85% em 2003 (Dantas et al, 2004), poderemos imaginar que o enfraquecimento do relacionamento entre esses equipamentos e as Centrais de Abastecimento públicas deve ter causado algum tipo de impacto para as últimas. Para Belik (2000), em se tratando da CEAGESP, é possível

contabilizar esse impacto uma vez que, apesar de sua ainda inegável importância, há mais de uma década o volume comercializado neste entreposto se encontra estacionado em algo em torno de 2,4 milhões de toneladas por ano.

É certo que em alguns países do mundo o impacto dos novos arranjos do mercado de alimentos é ainda mais evidente. Uma pesquisa realizada em 1997 entre os países membros da OECD aponta a crescente importância dos negócios feitos através de contratos estabelecidos entre os fornecedores de produtos frescos e o moderno setor varejista como causa da diminuição dos volumes comercializados através das centrais de abastecimento públicas. Ver-se, por exemplo, que na Itália menos de 40% do volume total de produtos hortifrutícolas era comercializado através dos antigos mercados atacadistas em meados da década de 90, e esse número caía para 35% na Turquia, onde a maior parte dos produtos era comercializada através de mercados intermediários modernos (50%) e uma pequena parcela através da venda direta do produtor (15%). Nos Estados Unidos apenas entre 25 a 30% do volume nacional de produtos era vendido através dos mercados atacadistas (OECD, 1997). Isso significa que, em todos os casos, mais da metade dos produtos hortifrutícolas consumidos estava sendo escoada a partir de outros mecanismos.

#### **4.2 A Atual Situação do Centro de Abastecimento Alimentar de Pernambuco.**

Podemos trazer os elementos dessa discussão para analisar a atual situação do principal Centro de Abastecimento do Nordeste brasileiro, o CEASA-PE. Se visualizássemos unicamente seus números talvez pudéssemos dizer que esta instituição, que atualmente possui um fluxo médio mensal de mercadorias equivalente a 70.000

toneladas e cujo valor médio de seus negócios ultrapassa a casa dos R\$ 66 milhões por mês, encontra-se na contramão da tendência. De fato, 70% do que é consumido na cidade do Recife ainda é proveniente do CEASA (CEASA-PE, 2007), que, de acordo com a tabela em Anexo III, encontra-se num processo de crescimento em relação ao seu volume de vendas desde 1969. Mas seria mesmo possível dizer que o CEASA se manteve ileso diante das mudanças do mercado pernambucano de alimentos? Muito mais do que a perda de expressão numérica, o CEASA-PE, assim como de grande parte dos CEASA's do Brasil, sofre com os seguintes problemas: “*ineficiência, formação de grupos de interesse, perdas físicas no processo de comercialização e inoperância dos agentes públicos inicialmente imaginados como protetores dos interesses da sociedade*” Zylberstajn et al (1997, p.78).

#### **4.2.1 O CEASA e a qualidade dos produtos**

Ao estudar a *economia de bazar* em um mercado camponês que funcionava numa cidade marroquina aos pés do monte Atlas em meados da década de 60, Geertz (1998) apontou como uma de suas principais características o elevado nível de ignorância sobre tudo o que dizia respeito à qualidade dos produtos e a formação de preços. Dizia ele que no bazar as informações são pobres, mal distribuídas, ineficientemente comunicadas e intensamente valorizadas. A assimetria informacional notada por Geertz (1998) é apontada por muitos autores como um dos principais problemas das centrais de abastecimento brasileiras.

De acordo com Flexor (2005, p.4), as *incertezas informacionais* dependem de dois fatores: “*do grau de variabilidade das características dos bens e dos possíveis*

*erros de medição, sejam eles voluntários ou não*". Assim sendo, para esta autor, *"a presença e a intensidade das incertezas informacionais estão vinculadas a possíveis comportamentos oportunistas que podem surgir em razão das características dos produtos e da capacidade, ou não, de avaliá-las"* (Flexor, 2005, p.4). Tomando como exemplo o CEASA-PE, podemos verificar o que significa na prática a assimetria informacional.

Segundo Zylberzstajn et al (1997), a logística da distribuição de alimentos possui três funções básicas: (1) a função econômica e financeira de negociação de preços, condições de troca e pagamentos; (2) a função física de transporte, manipulação, reagrupamento e expedição dos produtos, e, por fim; (3) a função de informação ou orientação dos fluxos dos produtos. Algo que deve ser levado em consideração neste ponto é que, com a falta de padronização e normatização dos produtos dos CEASA's, a função econômica e de informação não se separam e *"tal característica eleva os custos da transação, uma vez que a cada transação realizada corresponde uma negociação das condições de compra e venda, a troca física propriamente dita e o pagamento correspondente"* (Zylberzstajn et al, 1997, p.5). Lucci (2007) reafirma esta lógica ao dizer que a falta de padrão de qualidade previamente definido para os produtos comercializados nos CEASA's faz com que a maior parte das transações comerciais se baseiem na chamada *dupla mensuração*, onde os agentes devem avaliar diretamente as características dos alimentos para definir o preço de venda para o elo posterior, mas também para verificar o preço ao comprar do elo anterior. Segundo a autora, essa relação, além de aumentar os custos da transação, deixa inevitavelmente margens de renda em domínio público, a mercê do esforço de captura dos agentes. Por exemplo, um comerciante com alto grau de conhecimento a respeito das variáveis que interferem na qualidade de um produto pode levar vantagem no momento da negociação caso consiga

adquiri-lo de um fornecedor que detém menor conhecimento sobre essas mesmas variáveis de qualidade. Para Zylberzstajn et al (1997), nos CEASA's os *permissionários* aparentam deter mais poder que os produtores rurais no momento de determinar o preço dos produtos simplesmente quando alegam que estes chegaram danificados ao entreposto e que por isso serão comprados por um preço inferior ao negociado.

No CEASA-PE, as evidências empíricas nos mostram que boa parte dos *permissionários* qualificam seus produtos a partir de critérios de tamanho, grau de maturidade e de durabilidade. A aparência externa ou, como colocam os próprios *permissionários*, a “beleza”, por mais subjetivo que possa parecer, também é um critério considerado válido. Tanto o critério de beleza quanto o de tamanho, grau de maturidade e de durabilidade, porém, são definidos de maneira pouco clara e passível de variações. Ou seja, nada impede que um produto hoje considerado médio seja amanhã considerado grande.

Esse problema já havia sido salientado por Vilela (2007, p.4), que diz que “*o sistema de classificação de frutas e verduras dos CEASA's é subjetivo, ou seja, um produto que hoje é classificado como de primeira ou AA, poderá cair para extra só pelo simples fato do surgimento de um produto melhor na praça*”.

Além disso, no CEASA-PE não faltam exemplos de comportamentos que visam tirar vantagens da falta de padrões. Uma prática comum no CEASA consiste na imprecisão em relação à quantidade de produtos. Ao investigar os motivos da resistência a implantação de balanças em estabelecimentos comerciais do CEASA, um de nossos informantes deparou-se com uma prática bastante oportunista. Segundo ele, é recorrente no CEASA a compra e venda de mercadoria a partir de critérios diferentes de mensuração. Por exemplo, geralmente os produtos são comprados no quilo, e vendidos

à unidade em caixa fechada. É comum, portanto, que se venda uma caixa com capacidade para 100 unidades de determinado tipo de produto (capacidade esta que só seria devidamente respeitada em caso de uniformidade dos produtos em relação a tamanho e a peso) quando na verdade só há 90 ou menos.

*“Nós seguimos tudo isso porque precisava ter claro porque tinha tanta resistência (a implantação das balanças), a gente não entendia a resistência, e tinha uma resistência enorme. Porque as coisas iam ficar claras, os preços... por exemplo, você compra no peso e vende na unidade, aí tem sempre uma diferença, não bate, a gente pesava uma laranja e não batia, tinha alguma coisa errada. Então é claro que alguém vende mais e alguém vende menos, tem algum problema desse tipo. Até que a gente conseguiu seguir e viu que era isso mesmo, o cara tirava daqui e dizia que tinha tirado 10, depois dizia pra o cara “olha, eu vendi pra ele 100 mas ele só levou 90”. Então pronto, aí já começa as trocas entre eles. Já por aí era uma dificuldade pra quebrar essa cadeia...” (P.A.F)*

A assimetria informacional é apontada por Zylberzstajn et al (1997) como principal motivo para a integração vertical de produtores e varejistas via Centrais de Compra e Centrais de Distribuição. Acredita-se que essa nova modalidade de negociação seja capaz de prevenir tais práticas uma vez que nela a padronização dos produtos se torna essencial já que, em geral, compradores e vendedores discutem sobre preços e qualidades relativos a uma mercadoria virtual, com características físicas preestabelecidas (Belik, 2000).

#### **4.2.2 Explicando as dificuldades da comercialização: entre supermercados, mini-mercados e feiras**

Do que foi dito até aqui, é necessário que se leve em consideração que, longe de ser apenas uma tendência de se utilizar da ignorância de outrem para obter lucro, a resistência dos *permissionários* do CEASA-PE à implantação de mecanismos que visem diminuir a assimetria informacional pode ser encarada como uma estratégia de quem tenta sobreviver em um espaço cuja estrutura dificulta qualquer tentativa de mudança. A sujeira, o abandono e a falta de segurança são sempre apontados pelos *permissionários* como fatores que dificultam a conservação dos produtos e afastam os compradores do CEASA:

*“Tem muito rato e barata, principalmente quando acaba esse tipo de mercadoria. Por exemplo, aquela mercadoria minha já é antiga, como vocês podem ver ali na frente, aí ontem eu dei uma mexida nela todinha, se vocês ver o que saiu de barata e de rato ali não tá no gibi... muita. Aqui mesmo a gente anda comprando remédio, tudinho...eu detetizo minha loja, fulano de lado não detetiza, e aí? Não adianta” (S.A, 2008).*

*“A turma bota a laranja no chão, a laranja fica no chão, os ratos, eles começam a fazer ninho embaixo da laranja. Assim mesmo, trabalhando com a caixa assim, nós fecha, mas outro dia o rato entra e faz ninho. Tem que ser outro...eu achava que devia melhorar. Pra mim tinha que ser laranja, tinha que arrumar um produto pra fechar, botar alguma coisa pra fechar, porque o rato anda em cima dela, pode até urinar em cima dela e dá aquela doença...” (J.P, 2007).*

*“Um ponto aqui é a sujeira. É porque vocês chegaram hoje estiado, quando tá chovendo aí os clientes encostam aí, tem cliente que nem desce do carro” (J.P, 2007).*

*“A CEASA era mais organizada, a CEASA era mais qualificada, mais limpa, Tinha mais higiene, tudinho. Hoje em dia a CEASA não tem isso mais não” (G.A, 2007).*

*“Não tá tendo estrutura pra mais nada não. Antigamente tava bom mas agora...a CEASA a cada dia que passa tá parecendo um museu (risos). O comércio hoje em dia parou muito em termos de limpeza aqui dentro da CEASA. Vigilância... porque a gente paga a vigilância aqui dentro e se tiver uma briga aqui agora não aparece um vigilante nem nada, os vigilantes tá tudo por ai parado, conversando, não dá atenção pra gente. Que o comércio aqui dentro não era pra...a gente é que devia exigir a turma lá dentro, mas hoje em dia não. A turma abandona a gente e tudo, ai tá virando uma bagunça aqui dentro da CEASA” (D.A, 2007)*

Diante das dificuldades estruturais que torna extremamente onerosa qualquer tentativa de atender a padrões rígidos de qualidade, é bem pequeno o número de *permissionários* do CEASA-PE que fornecem com relativa regularidade às grandes redes de supermercados da cidade e regiões circunvizinhas. Na maioria dos estabelecimentos permanecem as relações típicas do *mercado spot*, com as mercadorias sendo vendidas somente “na porta da loja” para qualquer comprador que aparecer no momento, com a negociação sobre preços, quantidades e qualidade sendo feita mediante a presença física da mercadoria, e com o transporte da mercadoria sendo feito logo após a finalização da compra, a cargo do comprador. Não há, portanto, nessa situação, qualquer compromisso entre as partes envolvidas no processo de compra e venda, o que faz com que os comerciantes se sintam sempre em situação de risco, sendo obrigados a empreender uma luta diária contra a concorrência. Luta essa quase sempre vencida pelos que conseguem oferecer seus produtos a menores preços (mesmo que de qualidade inferior).

*“Desvantagens existem muitas, principalmente na situação financeira que tanto faz você ganhar como perder. E isso é a maioria dos comércios, essa desvantagem, ganhar ou perder...” (E.N, 2008).*

Há, por outro lado, quem justifique a falta de contato com as grandes redes de supermercados dizendo que a distribuição para esse tipo de estabelecimento comercial não é em si muito vantajosa.

*“Não é vantagem não. Porque o supermercado no mínimo a gente ganha 50 centavos, às vezes 20 centavos... e pra gente que vende a feirante a gente ganha 2 Reais em cima” (G.A, 2007).*

*“Eu não vejo muita vantagem em fornecer pro ‘supermercado x’, não. O ‘supermercado x’ é muito cheio de frescura. Você bota uma mercadoria hoje, eles nem recebe...é muita coisa, a gente nunca quis fornecer pro ‘supermercado x’ não. a gente prefere fornecer um tipo só de mercadoria boa pra aqueles tipos de mercado. O ‘supermercado x’, pagamento, 45 dias, é muito longo. E a gente compra a vista do mato, ai não tem condições. eles pagam no mínimo com 15 dias, todos eles...Mas eu não acho muita vantagem não, uma que eles pedem promoção demais...né vantagem não” (S.A, 2008).*

*“O ‘supermercado x’ não dá pra entrar não. Porque o ‘supermercado x’ sempre quer... além de preços menores ele... se chegar lá atrasado a gente paga uma multa. Às vezes o caminhão quebra, ai tem que chegar lá no horário. Se não chegar no horário eles não vão querer saber se o caminhão quebrou ou não, tem que chegar no horário, ai tem que pagar uma multa, é de 3 mil Reais” (G.A, 2007).*

Não são somente os *permissionários* do CEASA-PE que percebem fatores como as promoções, os prazos de pagamento e a rigidez em relação ao horário de entrada dos produtos como desvantagens de manter relações comerciais com as grandes redes. Em

uma pesquisa realizada com 60 produtores que negociavam diretamente com as grandes redes de supermercado, Vidal et al (2003) descobriu que 59% deles apontavam os descontos (bonificações) pedidos pelos supermercados para cobrir despesas logísticas como a principal desvantagem deste tipo de relação. Da mesma forma, o prazo de pagamento também é apontado como uma desvantagem diante do fato de que o frete até às lojas tem que ser pago à vista<sup>53</sup>. A rigidez em relação ao horário de entrega dos produtos também é apontada como uma desvantagem por não levar em conta os imprevistos do percurso da carga até às Centrais de Distribuição (Dias, 2005).

Além de serem sempre consideradas exigentes demais, as grandes redes são também vistas como as responsáveis por fazer o CEASA perder um importante grupo de clientes: os consumidores finais. Esta questão aparece de modo bastante claro na fala de um dos seus conselheiros:

*“Porque as grandes redes hoje de supermercado, o seu espaço físico tá voltado muito para a venda de hortifrutigranjeiro. E esses supermercados, essas grandes redes, têm condições de comprar direto do produtor, de outros Estados às vezes, atrapalhando até a nossa produção que fica sem ter a quem vender. Antes das grandes redes eu me lembro que a minha mãe juntava-se com as vizinhas e vinham até a CEASA pra comprar um cento de laranja, um saco de batatas, fazia as divisões, se dividiam...por que? Porque os supermercados não vendiam produtos hortifrutigranjeiros, a distribuição era CEASA e feiras livres. Hoje o nicho de mercado de produtos hortifrutigranjeiros passou a ser as grandes redes. As feiras livres estão acabando, você vê que nem se vai mais às feiras livres. As feiras livres são mais centros culturais, feito aquele da Encruzilhada, é um centro cultural, onde as pessoas se encontram, os artistas, então é mais um centro cultural...e as grandes redes ocupam esse espaço” (A.O, 2007).*

---

<sup>53</sup> O fato do frete ser de responsabilidade do produtor é em si uma desvantagem para estes produtores em relação a modalidade de comércio via CEASA's uma vez que, em geral, nos CEASA's são os atacadistas que se deslocam até as áreas de produção.

Visando refazer seus antigos laços com os consumidores finais, o CEASA tem implantado algumas mudanças, como as de máquinas de cartão de crédito nas lojas e a instalação de um mercado de produtos orgânicos no mesmo espaço onde também existe um mercado de flores e plantas ornamentais. Os investimentos em segurança também são apontados como uma forma de atrair esse grupo de clientes.

Esta postura de rejeição da maioria dos permissionários dos CEASA's em relação às grandes redes de supermercado parece apontar para o fato de que, como argumenta Favero (2005, p.5), *“as CEASAs têm travado uma guerra inútil contra as grandes redes de supermercados ao invés de atraí-las para seu espaço físico ou estabelecer parcerias logísticas e operacionais como o fizeram grandes redes atacadistas da Europa como, por exemplo, a Rede Mercasa da Espanha ou em grande medida a Rede dos MIN na França”*.

#### **4.2.3 Estratégias de comercialização do CEASA-PE**

Segundo Green (2003), a principal mudança que tem marcado as centrais públicas de abastecimento européias, também chamadas de *Mercados de Terceira Geração*, é que elas passaram de instrumentos que exerciam funções consideradas prioritárias a instrumentos complementares, tanto em relação ao abastecimento urbano quanto em suas relações com o comércio moderno. De acordo com este autor e com a OECD (1997), os mercados atacadistas europeus têm adotado a seguinte postura em relação ao comércio moderno: ao invés de enfrentá-lo, unem-se a ele de maneira complementar, ou seja, como recurso de emergência. Além disso, eles têm tentado garantir seu espaço respondendo às necessidades dos novos operadores de mercado como as cadeias especializadas em frutas e verduras e a chamada “restauração

institucional”, ou seja, os restaurantes, os hotéis, as empresas, os hospitais, as escolas, etc., já que, para estes, o que importa em geral é a aquisição de produtos que serão rapidamente consumidos que não necessitem esperar muito tempo nas prateleiras (OECD, 1997). Da mesma forma, também continuam a manter um forte vínculo com o comércio tradicional, principalmente o de frutas e hortaliças, que demonstram capacidade de resposta frente ao comércio moderno.

O CEASA-PE, de fato, parece seguir a mesma tendência das centrais de abastecimento européias. Para a maioria dos *permissionários* os contatos com as grandes redes ultimamente só acontecem em casos de emergência:

*“De primeiro eles chegavam aqui e compravam a gente, caminhão fechado, tudinho. E agora não. Eles só vêm aqui quando tão precisando mesmo, que é quando não tem na roça. Ai eles chegam aqui e compram d a gente. Porque agora eles tudinho tão comprando na fonte mesmo, que pra eles é mais barato. E eles chegando aqui pra comprar à gente se torna mais caro. Ai eles não tão comprando mais à gente não” (D.A, 2007).*

Mesmo sendo consideravelmente pequeno o número de *permissionários* que mantêm relações comerciais constantes com as grandes redes varejistas, as redes locais de supermercado, de pequeno e médio porte, situadas geralmente em bairros populares, continuam sendo compradores importantes dos produtos do CEASA, juntamente com as feiras e os fornecedores. A seguir encontra-se a tabela onde consta uma estimativa de quem são os principais compradores do mercado atacadista de produtos hortifrutigranjeiros do CEASA<sup>54</sup>.

---

<sup>54</sup> Os números apresentados na tabela são apenas estimados tendo em vista que, como podemos perceber no capítulo anterior, não há um controle real da saída dos produtos do CEASA.

**TABELA 4:** PRINCIPAIS COMPRADORES DOS PRODUTOS DO CEASA

COMPRADOR	PARTICIPAÇÃO
SUPERMERCADOS	25%
FEIRANTES	25%
MERCADOS PÚBLICOS	5%
FORNECEDORES	25%
AMBULANTES	10%
OUTROS	10%

Fonte: Gerência de Abastecimento. Dados da pesquisa de campo, 2007.

É certo que os supermercados de pequeno e médio porte geralmente são mais exigentes em relação à qualidade que os estabelecimentos comerciais tradicionais e os hotéis, restaurantes e hospitais.

*“A gente vai vender essa mercadoria aqui por um preço mais baixo pra restaurante. Porque, como você vê, ela não tá estragada, só que pra a gente botar na linha de venda, que tem gente aqui de supermercado que compra, ai não é mais interessante. Mas se você comprar pra consumir ela tá em perfeito estado ainda” (C.T, 2008).*

*“Eles [os supermercados] chegam aqui com uma reclamação só. É tudo igual, eles chegam reclamando. Eu tou dizendo aqui, se você botar laranja pra eles, eles chegam reclamando pra nós melhorar a qualidade ainda mais, você pode botar boa mas ele não vai dizer que tá boa não, se disser que tá boa ai eles vai convencer a gente...eles acha né...mas só que quando elas vai boa eles reclamam de todo jeito...se botar laranja boa eles reclama, se botar ruim reclama, de todo jeito...eles são assim, eles reclama direto” (J.P, 2007).*

*“Ele [o dono do supermercado] fala: não quero ver o preço não, bota a qualidade da laranja, qualidade boa” (J.P, 2007).*

*“A gente tem um cliente ali que ele exige padrão. Padronização é isso aqui, você bota pro freguês, se você botar assim surtido como tá ai ele já não vai querer a mercadoria. Agora, ele paga um preço mais caro. É porque você vai escolher uma coisa boa você tem que pagar o preço. Pra tudo na vida nesse mundo, se você vai escolher uma coisa boa você vai pagar um preço” (E.N, 2007).*

As exigências das redes locais de supermercados não são, porém, vistas como obstáculos pelos *permissionários*, uma vez que são consideradas bem menos rígidas do que às das grandes redes.

*“Porque o supermercado [de grande porte] você faz o contrato, tudinho, e têm outros clientes, que são os supermercados de pequeno porte, que é um cliente igual mas que às vezes a gente leva uma certa...em lidar é sempre mais fácil por não ter uma qualidade muito pesada, porque esses outros supermercados pra você fornecer tem que revisar, fazer uma primeira categoria de mercadoria, ai nisso ai a gente perde muito” (C.T, 2008).*

Os *permissionários* do CEASA atribuem à fidelidade das pequenas e médias redes de supermercado a principal vantagem desta relação.

*“... porque é melhor o certo do que o duvidoso” (G.A, 2007).*

*“Os feirantes, que eram muitos, hoje em dia não tem mais feirantes... e você não tem confiança de vender a um feirante mais...” (S.A, 2008).*

A solidez da relação entre os *permissionários* e as pequenas e médias redes de supermercados, por sua vez, não é garantida mediante a assinatura de qualquer tipo de

contrato, mas através do esforço contínuo dos *permissionários* no sentido de conquistar a confiança de seus principais clientes:

*“Pelo menos eu procuro sempre cativar meus clientes desse lado... de confiança, confiança. Você tem preço, qualidade... e uma certa simpatia que tem que ter pra conquistar o cliente, pra conquistar a confiança dele...que hoje em dia o mercado atravessa aquele lado de tanto roubo, tanta sacanagem, que o cliente saber que tá sendo levado com sinceridade...” (E.A, 2007).*

*“Porque quando eles já vem pra comprar a gente já bota a mercadoria do jeito que eles querem, a gente não bota uma mercadoria mais...por exemplo, eles chega aqui, quer mercadoria boa, ai a gente bota uma mercadoria fraca, ai eles não quer, eles quer mercadoria boa. A gente bota tudo igual pra eles, independente de um ou outro, a gente bota tudo boa” (D.A, 2007).*

*“Às vezes atrasa a carrada, a mercadoria atrasa, ai pra não deixar nosso cliente na mão a gente faz sempre um certo esforço pra não decepcionar , a gente sempre leva até o cliente” (E.A, 2007).*

Como já comentamos nas páginas anteriores, ao contrário de ser simplesmente uma alternativa diante das dificuldades de distribuir para as grandes redes, a ênfase na distribuição para as pequenas e médias redes varejistas e para os estabelecimentos comerciais tradicionais através da modalidade do *mercado spot* parece ser uma opção. Até mesmo as grandes plataformas logísticas que atuam no CEASA já começam também a mudar de foco. Durante o trabalho de campo tivemos a oportunidade de conversar com um representante de uma distribuidora de grande porte que atua no CEASA. Ele contou que havia sido construída uma nova sede fora do CEASA para tratar diretamente com as grandes redes e que aquela loja onde estávamos não passava de uma filial totalmente voltada para o que ele chamou de “cliente CEASA”. De acordo

com o nosso informante, esta opção em parte se deveu ao fato de que, apesar de boa, a estrutura do CEASA não era suficiente para o atendimento das grandes redes:

*“A estrutura da CEASA é uma estrutura boa, dependendo do volume que a pessoa vai girar, qual o produto, qual a quantidade que ele vai fornecer aos supermercados. Porque se é um volume que nem a gente hoje gira, a gente teve a necessidade, quase por obrigação, de sair de dentro da CEASA, porque era um volume muito alto ai a gente tinha que comprar metade do CEASA pra fazer um trabalho bem feito” (C.T, 2008).*

Assim, ele admitiu que, mesmo contando com uma infra-estrutura discrepante em relação à maioria das lojas do CEASA<sup>55</sup>, os donos do estabelecimento optaram por aderir à mesma rotina incerta da maioria dos *permissionários*:

*“É aquilo que eu lhe disse, a gente tenta fazer que uma mercadoria não passe mais que uma semana...sempre acontece de ficar uma mercadoria que a gente não conseguiu vender, mas a rotatividade da gente é uma semana, chega no domingo a gente tenta vender ela na semana seguinte. Já começa a dá um prazo de uma semana...” (C.T, 2008).*

Por fim, observamos que, apesar das limitações, não podemos considerar que o CEASA tem adotado uma postura de oposição às grandes redes, afinal, como já dissemos anteriormente, alguns grandes *permissionários* fixos do CEASA ainda possuem contratos com grandes redes de supermercados. E, apesar de serem poucos em número, esses estabelecimentos parecem gozar de alguns privilégios como, por exemplo, o de entrar no CEASA aos domingos e nos horários em que a Central deveria esta fechada para organizar as cargas, tendo em vista a rigidez dos horários de entrega estabelecidos pelos supermercados.

---

<sup>55</sup> Estrutura essa que incluía 3 câmeras-frias e uma grande área de armazenagem de produtos sensíveis ao frio, além de um espaço reservado para o comércio de produtos no varejo,

Por outro lado, não deixa de ser verdade que a presença desses grandes distribuidores muitas vezes é vista com maus olhos pelos demais *permissionários*.

*“A CEASA já foi bem melhor. Porque ela deixou de ser um centro de abastecimento, porque ela já foi conhecida como um centro de abastecimento, hoje em dia ela já não é mais considerada. Isso é assim, é o meu ponto de vista, porque existem outros grupos ai por fora que se reúnem e estão abastecendo lojas, os supermercados”*

Há, porém, os que se beneficiem destes grandes distribuidores, tendo em vista que, como vimos no capítulo anterior, são justamente eles que sustentam o “comércio entre lojas” no CEASA.

#### **4.3 Os desafios da nova relação entre o Estado e o mercado: A questão da privatização dos mercados atacadistas.**

Independente das estratégias visando reafirmar a importância dos mercados atacadistas públicos, o fato é que eles enfrentam dificuldades em empreender a evolução das estruturas básicas do sistema logístico. Segundo Green e Schaller (2000), para o caso francês, a privatização definitiva dos *Mercados de Interesse Nacional* tem sido evocada como a única maneira de facilitar as novas formas de coordenação econômica dominantes naquele país. Para o caso brasileiro, tudo também parece apontar nesse sentido. Isso fica claro quando notamos que uma das mais importantes representantes do sistema CEASA's, a CEAGESP, já se encontra, de acordo com Cunha (2006), em processo de privatização.

Falar na diminuição do papel de empresas estatais como os CEASA's e da concomitante dilatação do poder de empresas privadas, como é o caso das grandes redes transnacionais de supermercado, implica em falar nos novos contornos da relação entre o público e o privado, entre o mercado e o Estado.

Vilas (2000) ressalta que qualquer análise a respeito das transformações do Estado deve levar em consideração suas duas principais dimensões, a saber: (1) O Estado como expressão política, ou seja, como “*expressão institucional de relações de poder e de princípios de legitimação*” (Vilas, 2000, p.31); (2) O Estado como gestor, administrador de órgãos públicos. Porém, o autor alerta que as análises dos impactos da globalização sobre o Estado têm enfatizado, sobretudo, a segunda dimensão. Seguindo esta tendência, o autor enfatiza em sua análise muito mais a dimensão da autonomia decisória do Estado do que a sua soberania, apesar de considerar impossível falar de uma sem levar a outra em consideração. Por autonomia estatal Vilas (2000, p.32) entende,

*“a capacidade das autoridades governamentais para definir objetivos e fixar metas de acordo com eles, selecionar e utilizar instrumentos eficazes e eficientes, mobilizar recursos em função dos objetivos e das metas, e manter sob seu controle as restrições dentro das quais operam as políticas públicas – incluindo o comportamento dos outros atores”.*

A soberania, por sua vez, significa a capacidade de imposição das decisões estatais acima de qualquer outro ator dentro dos limites territoriais do Estado. A soberania implica, portanto, na capacidade do Estado enquanto instrumento de regulação das atividades econômicas. Para Vilas (2000), o que usualmente tem se considerado como deterioração da soberania do Estado não passa, na maioria das vezes, da retração da autonomia estatal. A privatização de uma empresa, por exemplo,

significa quase sempre, um encolhimento da autonomia do Estado, mas, a decisão de privatizar algo consiste, acima de tudo, em um ato de soberania. Por outro lado, não se pode deixar de considerar que, em certas circunstâncias, o encolhimento da *autonomia* do Estado também pode ser acompanhado da contração de sua *soberania*.

O caso dos CEASA's brasileiros pode servir de exemplo para tal situação pois a tendência à privatização "*aumenta a preocupação das políticas públicas com a informação sobre preços, que tendam a não estar publicamente disponíveis, e a necessidade de padrões de qualidade oficialmente reconhecidos*" (Farina & Machado, 2000, p.170). Pode-se, então, argumentar que, se por um lado a privatização dos CEASA's pode significar uma estratégia do governo visando garantir a sobrevivência e a adequação desses equipamentos aos novos padrões do mercado, mesmo que à custa do encolhimento de sua autonomia dentro do setor, por outro, o domínio privado dos critérios de qualidade e das informações sobre os preços representa um golpe à soberania do Estado.

Neste sentido, caberia indagar se estamos de fato diante de mais um processo de "radicalização" do recuo do Estado de um importante setor da economia brasileira. Há indícios de que isso possa acontecer num futuro próximo, mas vale ressaltar que não são poucos os que se opõem a este movimento. Passaremos a seguir a enumerar como os CEASA's brasileiros, e o CEASA-PE em particular, têm tentado superar as próprias crises mantendo o compromisso de serem muito mais que simples espaços de trocas comerciais entre agentes econômicos privados.

#### **4.3.1 Estratégias dos CEASA's para se manterem integrados após o fim do SINAC**

O desmonte do SINAC teve início em 1985, no momento em que os CEASA's foram postos na lista de empresas passíveis de serem privatizadas. Nesta época a equipe que compunha o SINAC saiu em defesa da manutenção da unidade sistêmica que o órgão propiciava (Mourão, 2007). Como se sabe, essa luta foi perdida. Claro que não podemos desconsiderar o fato de que, mesmo na época do SINAC, havia dificuldades em relação à integração entre CEASA's. Um documento produzido após um encontro de dirigentes de CEASA's durante a época do SINAC atesta o *“baixo nível de intercâmbio entre as CEASA, tanto do ponto de vista comercial (entre comerciantes), como no tocante às próprias diretorias”* (DECEN, 1983, p.5).

É muito difícil, quando falamos de equipamentos complexos como os CEASA's, detectar em que momento eles funcionaram em nível ótimo, mas é certo que há um relativo consenso entre os autores quanto ao fato de que o fim do SINAC significou o primeiro passo em direção ao enfraquecimento da intervenção pública direta no abastecimento de alimentos no Brasil. De acordo com Cunha (2006), com o fim do SINAC, *“o propósito do estabelecimento de uma rede nacional integrada de informações e da ampliação dos avanços técnicos e de comercialização inter-agentes foi definitivamente prejudicado, e as CEASA's assumiram individualmente suas próprias linhas operacionais”* (Cunha, 2006, p.3). Favero (2005, p.7) também aponta a passagem dos CEASA's para o controle dos governos estaduais e municipais, movimento que se sucedeu ao fim do SINAC, como outro passo fundamental em direção à crise da intervenção estatal no abastecimento.

Com o fim do SINAC, muito tem sido feito no sentido da manutenção da unidade sistêmica dos CEASA's. A ABRACEN – Associação Brasileira de Centrais de Abastecimento – é um bom exemplo disso. Este órgão, criado por um grupo de dirigentes de CEASA's e que atualmente representa 28 Centrais de Abastecimento no Brasil, assumiu desde o fim do SINAC o compromisso de fortalecer a parceria entre os CEASA's no sentido de resgatar a visão sistêmica de seus procedimentos operacionais (ABRACEN, 2007). Porém, é sabido que a ABRACEN não conseguiu ocupar o lugar do SINAC na integração nacional dos CEASA's por dois motivos: pela carência de recursos financeiros e apoio governamental, e pelo caráter transitório de seus presidentes que, por serem sempre diretores dos CEASA's, são submetidos às mudanças políticas que acontecem nas esferas estaduais e municipais (ABRACEN, 2007).

Um sinal de sensibilidade por parte do Estado em relação à falta de uma visão sistêmica dos CEASA's veio somente em 2005, quando o Ministério de Estado da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA-, atendendo a uma reivindicação da ABRACEN, implantou o *Prohort* – Programa Brasileiro de Modernização do Mercado de Hortigranjeiro - sob coordenação da CONAB. O *Prohort* tem como objetivo resgatar definitivamente o compromisso do governo federal no planejamento e estruturação do sistema de abastecimento de alimentos através das seguintes medidas: (1) Integração dos bancos de dados estatísticos das Centrais de Abastecimento a fim de que estes possam contribuir com informações técnicas para o mapeamentos das regiões de cultivo, além dos estudos de produção programada e rotas de escoamento; (2) Disponibilização dos dados ao público; (3) Modernização os processos de gestão técnico-operacional e administrativa das Centrais de Abastecimento; (4) Modernização da estrutura física das Centrais de Abastecimento e estímulo a adoção de inovações tecnológicas em toda a cadeia produtiva visando atender as exigências do mercado de

consumo; (5) Estimulo a interação das Centrais de Abastecimento com as Universidades, órgãos de pesquisa e fomento, instituições públicas e privadas, organizações não governamentais; (6) Apoio às políticas públicas nas áreas de abastecimento, segurança alimentar e nutricional; e (7) Utilização das Centrais de Abastecimento como instrumentos de execução e difusão das Políticas Públicas, especialmente no âmbito da saúde, educação e da segurança alimentar (<http://www.portaldafruticultura.org.br>; <http://www.conab.com.br>; <http://www.ceasa.gov.br>; [acesso em 12 de julho de 2006]; ABRACEN, 2007). De acordo com Cunha (2006), o significado desse programa, que tem como fonte de inspiração o modelo italiano de *Mercati Associati*, é o redesenho de um sistema integrado entre centrais de abastecimento brasileiras não mais regido verticalmente por um acionista comum, como era o caso do antigo SINAC, mas de adesão voluntária de cada empresa. A primeira etapa do *Prohort* consistiu na implantação de um banco de dados nacional com a função de integrar os CEASA's, dando condições para maior estabilidade de preços e equilíbrio da oferta de frutas, verduras e legumes

#### **4.3.2 Estratégias dos CEASA's para a manutenção da coordenação do sistema**

Sabe-se que, como argumentamos nas páginas antecedentes, com a falta de padronização e normatização dos produtos, a função informacional, a mais importante para a coordenação dos fluxos de mercadorias, se torna ineficiente. Observando o caso da CEAGESP, Zylberzstajn et al (1997) conclui que, diante da enorme assimetria de informações tanto em relação aos preços quanto em relação à qualidade, a função de coordenação, anteriormente dominada por este órgão, já foi privatizada, sendo sua infra-

estrutura a única coisa pública que lhe resta. Para recobrar esta função os CEASA's terão que enfrentar, segundo Cunha (2006), os desafios de garantir a eficiência da geração de informações, de modo a reduzir as assimetrias entre os agentes econômicos, e de não somente implementar como também efetivar normas de regulação.

a) O controle dos preços

Em sua crítica ao *modelo de concorrência pura*, Garcia-Parpet (2003) explica que encarar a fixação de preço como resultado de uma mão invisível é no mínimo ingênuo. É certo que no CEASA-PE, quando se trata de explicar o mecanismo de formação de preço, a auto-regulação do mercado (ou a mão invisível) e a inconstância da natureza são, sem dúvida, considerados fatores regentes:

*“Aqui a gente segue o ritmo que os outros seguem. Se a mercadoria deles for 19 a gente faz o mesmo preço” (G.A, 2007).*

*“...quando é um produto assim produzido dá pra pessoa até controlar um certo preço, mas como é um produto que depende da natureza ai...” (E.A, 2007).*

*“Porque aqui é muito variado, hoje é um preço, amanhã já pode ser outro, também vai de acordo com a safra. Ai varia muito... Hoje você vem é um preço, amanhã você pode vir, pode ser tanto mais barato como pode ser mais caro também”. (A.P, 2007)*

Como se ver, em relação aos preços, tudo parece seguir um ritmo imprevisível e incontrolável. Diante disso, Garcia-Parpet (2003, p.11) explica: *“na verdade, o*

*funcionamento do mercado deve ser objeto de uma vigilância incessante por parte de seus organizadores que devem lutar contra todas as ações dos participantes que possam prejudicar o desenrolar das transações mercantis nas suas formas idealizadas”.*

Para diminuir a assimetria informacional que atinge não somente dos consumidores como também dos produtores rurais, o CEASA-PE, em convênio com o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, contribui fornecendo dados para o *Serviço de Informação do Mercado Agrícola – SIMA*. Esse serviço consiste na divulgação (pela internet) dos resultados de uma pesquisa diária dos preços de cada produto<sup>56</sup>. Com esse serviço, existente em todo o sistema CEASA’s brasileiro, o CEASA acredita estabelecer os parâmetros de preços nos quais devem se guiar tanto os comerciantes quanto os produtores e compradores.

Na realidade, porém, o SIMA tem sido criticado, afinal, mesmo sendo considerado um importante instrumento de controle de preços no Brasil, ao que parece ele tem servido de parâmetro apenas para alguns clientes do CEASA (principalmente para os que negociam mais de uma variedade de produtos, como é o caso dos hospitais, restaurantes), e para negociações realizadas em outros níveis, como entre as CC’s das grandes redes de supermercados e os produtores e distribuidores adaptados às novas demandas. Souza (2001) também enfatiza que os dados das pesquisas de preço ainda não são acessíveis à maioria dos produtores destituídos do poder de se defender contra os excessos dos intermediários.

---

<sup>56</sup>O resultado dessa pesquisa empreendida pelo departamento técnico do CEASA consiste na média modal dos preços mais altos e mais baixos de cada produto.

## b) O controle da qualidade

Como vimos anteriormente, dentro de um mesmo estabelecimento do CEASA o padrão de qualidade dos produtos pode a qualquer momento variar. Não são poucas, porém, as tentativas de reverter esse quadro. O *Programa Brasileiro para a Modernização da Horticultura* consiste numa delas. De acordo com Melo (2003), esse programa é na verdade uma difusão do *Programa Paulista para a Modernização dos Padrões Comerciais e Embalagens de Hortifrutigranjeiros*, lançado em 1997, pela Câmara Setorial de Frutas e Hortaliças do estado de São Paulo e gerenciado pelo Centro de Qualidade em Horticultura da CEAGESP. O *Programa Paulista* surgiu como resposta dos produtores paulistas à queda de 15% na movimentação física de produtos comercializados entre os anos de 1991 e 1998 na CEAGESP, queda esta resultante da entrada no mercado brasileiro de produtos de maior qualidade vindos de países como o Chile e a Argentina. Essa situação fica clara na fala de um de nossos informantes:

*“Naquela época, como hoje, a paridade Real-Dólar era um por um quase, então o brasileiro começou a ter poder de compra, comprar frutas e hortaliças de primeira qualidade, diversificando sua alimentação nessa área, e conheceu as frutas argentinas e chilenas e até européias com o padrão de qualidade muito maiores que os nossos, e podendo comprar...”*  
(P.A.F, 2007).

Como ressalta Melo (2003), o objetivo do *Programa Paulista* consistia em recuperar a competitividade do agronegócio de hortifrutícolas de São Paulo mediante a criação de padrões mensuráveis e objetivos que pudessem ser aplicados em todos os elos da cadeia de produção. Em janeiro de 2000 o *Programa Paulista* ganhou proporções nacionais com o início do *Programa Brasileiro para a Modernização da*

*Horticultura*. Este esforço nacional levou a aprovação da lei federal nº 9.972 de 25 de maio de 2000 que instituiu a necessidade da classificação de produtos vegetais, de seus subprodutos e de resíduos de valor econômico, quando destinados diretamente à alimentação humana (www.ceagepe.com.br, acesso em fevereiro de 2006).

De acordo com Melo (2003, p. 75), em Pernambuco “*a inexistência de Câmaras Setoriais e a desordem do mercado, dominado por atravessadores e atacadistas que privilegiam o preço e não a qualidade, favoreceram a implantação do programa pela via institucional*”. De fato, longe de ser uma resposta à preocupação dos produtores em relação à perda de espaço no mercado, o programa *Hortifrut & Qualidade*, uma versão pernambucana do *Programa Brasileiro para a Modernização da Horticultura*, teve origem na academia. O projeto idealizado pelo *Grupo de Estudos das Cadeias Produtivas de Frutas Tropicais*, vinculado ao curso de administração e comunicação rural da UFRPE, foi levado à presidência da CEAGEPE no ano de 2000 (Alves, 2003). Em 2001, o *Hortifrut e Qualidade* foi implantado com base numa parceria entre a CEAGEPE, a UFRPE a FADURPE e o SEBRAE, este último atuando através do PATME – Programa de Apoio Tecnológico às Micro e Pequenas Empresas<sup>57</sup>.

Como é possível que aconteça com qualquer programa que estimule a padronização da qualidade dos alimentos comercializados numa central pública de abastecimento, o *Hortifrut & Qualidade* apresentou desde o primeiro momento alguns pontos fracos<sup>58</sup>.

---

<sup>57</sup> O objetivo do PATME consistia em promover a otimização de processos e produtos de micro e pequenas empresas através de serviços prestados por instituições tecnológicas, para a melhoria da qualidade, da produtividade e desenvolvimento de novas tecnologias e inovação, visando aumentar sua competitividade.

<sup>58</sup> Os objetivos do programa consistiam em “*introduzir, no processo de produção e comercialização dos atacadistas, tecnologia de qualidade baseada em princípios técnicos de colheita, pós-colheita, controle fitossanitário, acondicionamento, transporte plataforma de armazenagem convencional e a frio, casas de embalagem, serviços de informações de mercado e negócios on line, além de orientação financeira e de marketing*” (Alves, 2003, p.29).

Como expresso na fala de um dos nossos informantes, a princípio, este programa tinha como único objetivo melhorar o processo de padronização, classificação e embalagem a partir da capacitação dos atacadistas do CEASA. Há, porém, uma compreensão geral de que, para implementar tais mudanças, o trabalho deveria ter início num nível anterior da cadeia produtiva:

*“Essa padronização tem que começar de baixo pra cima, tem que começar no produtor, na fonte lá, se você começa a padronizar na fonte, dar recursos pra padronizar você consegue fazer...” (E.B, 2007).*

Corrigir um erro que se origina no início da cadeia produtiva a partir de um canal intermediário como o CEASA pode ser visto como uma saída bastante superficial para o problema:

*“Nós fizemos na época uma proposta pra capacitar os permissionários somente, porque o PATME...ele ficava encima da pequena e média empresa, capacitação tecnológica da pequena e média empresa, então nós não podíamos ir além disso. Mas nós tínhamos consciência que era importante fazer ai no atacado, porque o atacado, no caso, ele é o elo entre a produção e a distribuição, é um elo importante. Apesar de ser o mais difícil de você convencer, nós tínhamos a consciência disso, todo mundo achava que era uma loucura ter começado por ai, que os programas que em geral deram certo começaram no produtor e não ai, e nós tínhamos absoluta consciência que deveríamos ter começado no produtor mas nós aceitamos o desafio porque o SEBRAE não financiava o pequeno produtor”(P.A.F, 2007).*

A solução para tal situação foi encontrada quando se decidiu que os produtores teriam que ser incluídos no processo, mesmo que através dos atacadistas:

*“...então lincamos os produtores desses atacadistas pra poder trabalhar junto. Ai nós acabamos trabalhando daqui pra roça...iniciamos o trabalho*

*no CEASA com os atacadistas e depois nós pedimos que eles nos indicassem os principais fornecedores deles e aí fomos fazer a capacitação deles...nós começamos com eles” (P.A.F, 2007).*

Sem recursos para empreender as mudanças (já que não eram contemplados pelo PATME) e diante da assimetria informacional que os mantinha sempre em posição de desvantagem, coube aos produtores resistir às mudanças impostas. Na fala do nosso informante, a resistência, até certo ponto justificada, dos produtores em darem o pontapé inicial em direção à mudança tornou-se, de fato, um enorme entrave:

*“E onde engasgava? Mas quem vai bancar a caixa? Quem vai bancar tudo isso? Ai tem custo, é um adicional...O produtor é o que menos tá interessado. Por quê? Isso é o problema, porque ele não quer pagar a caixa. O atacadista não quer investir na caixa e o produtor não quer pagar a caixa”. (P.A.F, 2007).*

Segundo este informante, à primeira vista, uma solução definitiva para tal impasse seria tornar obrigatórias as exigências do programa:

*“...na CEAGESP de São Paulo, que é a central que mais tem embalagem de classificação, foi coercitivo, foi uma diretiva, não entra mais nada sem embalagem aqui e pronto, acabou. Ai em Minas gerais foi a mesma coisa. Aqui nós não conseguimos fazer isso. A portaria chegou a ser assinada duas ou três vezes, mas não foi...” (P.A.F, 2007)*

Por outro lado, o mesmo informante admite que a simples imposição de padrões de qualidade mais rígidos poderia até mesmo por em risco o futuro do CEASA:

*“a nossa lógica é...a lei existe, tem uma lei do Ministério da Agricultura que saiu em 2000, regulamentada em 2001, que define a obrigatoriedade da padronização, classificação e embalagem para produtos alimentares, mas*

*essa lei nunca foi exigida pelo Ministério. Se se exigisse a CEASA tava fechada (risos)”(P.A.F, 2007)*

Devido ao seu caráter voluntário, o programa *Hortifrut & Qualidade*, que contemplou produtores e comerciantes de banana, laranja, tomate, cenoura, pimentão, abacaxi e repolho, exigiu um intenso trabalho de sensibilização dos atacadistas do CEASA em relação aos ganhos obtidos através do processo de melhoramento da qualidade.

*“...a gente procurou trazer as pessoas...ganhá-las pela compreensão de que isso era muito importante pra eles, que todo mundo ia ganhar na cadeia produtiva toda com colocar um programa cuja classificação e embalagem, a qualidade viesse da roça, da produção até o consumidor final. Era esse o nosso...toda a nossa conversa era essa, tem que classificar, não tem que trazer coisas deterioradas ou mal embaladas da produção, ela tem que vir no padrão, ela tem que vir como tem que ser porque todo mundo ganha nessa história” (P.A.F, 2007).*

Mas, na verdade, diante do perfil de resistência da maioria dos atacadistas do CEASA, este trabalho de sensibilização foi direcionado a um público específico:

*“A gente ia lá, entrevistava eles (os permissionários) pra saber, pra medir a sensibilidade sobre os problemas de desperdício, sobre os problemas de qualidade, sobre os problemas de custo, de preço, de melhoria das condições da própria infra-estrutura da CEASA, e era um questionário padrão, a gente percebia por ai essa vocação deles...A gente escolheu, pra efeito da metodologia que nós adotamos, escolhemos as lideranças que a gente pensava, que a gente identificou, como sendo mais sensíveis as mudanças, mais interessadas na parte da modernização, mais preocupadas inclusive com a questão da qualidade e tal...Então a gente trabalhou com expressões em volume de comercialização mas também que tivessem um compromisso com a inovação” (P.A.F, 2007).*

A idéia de convencer *permissionários* mais sensíveis a participarem do programa parecia razoável, principalmente quando se sabe que entre eles provavelmente se encontrariam aqueles que fornecem tanto para as redes de supermercados locais quanto para os demais *permissionários* do CEASA<sup>59</sup>. Assim sendo, a mudança se propagaria como num processo de “contaminação”.

Sabe-se, no entanto, que ao final prevaleceu a lógica oposta, ou seja, num lugar onde é possível lucrar sem obedecer a padrões rígidos de qualidade, tal como os exigidos pelas grandes redes de supermercados (e tendo em vista que não são essas grandes redes o principal alvo do comércio), é difícil manter viva por muito tempo a idéia de que lucra-se mais oferecendo produtos de maior qualidade.

Alves (2003) confirma isso em uma pesquisa onde tentou descobrir quais os motivos que levaram os *permissionários* que comercializam laranja pêra no CEASA e seus fornecedores a resistirem à implantação do programa *Horti & Fruti Qualidade*. Segundo ele: “*os motivos da resistência mais relatados pela maioria dos atacadistas estão relacionados à questão da classificação e embalagem do produto por exigência do programa, por entenderem que gera custos adicionais que, repassados ao preço, o consumidor não estaria disposto a pagar*” (Alves, 2003, p.97).

Um ano depois de ser implantado, o programa perdeu o financiamento do PATME, mas foi mantido com recursos do próprio CEASA, até finalmente acabar em 2006. Segundo o nosso informante, a descontinuidade do programa resultou não somente da resistência dos *permissionários* e produtores, mas também da falta de compromisso do poder público para com o setor.

---

<sup>59</sup> Figurar como participante do *Hortifrut & Qualidade* parecia uma boa estratégia de marketing para esse grupo de *permissionários* do CEASA, que costumavam espalhar cartazes na porta de entrada dos seus estabelecimentos que declaravam o apoio ao programa (Nascimento, 2005).

O certo é que, com o fim do *Hortifrut & Qualidade*, tudo aparentemente voltou a ser como antes:

*“A gente passou durante um mês com todas as laranjas classificadas, embaladas em caixas de papelão, a CEASA limpa, porque se você vai lá hoje nas plataformas de laranja você vai ver aquelas laranjas no chão. Hoje eu passei lá de manhã era um negócio...Mas durou um mês, depois eles não se puseram mais de acordo pra comprar as caixas e tal, e em pouco tempo desandou de novo” (P.A.F, 2007).*

*“Eles (a diretoria do CEASA) não levaram (o programa) a sério, apenas fizeram uma reuniãozinha, uma pesquisa, mas eles não se ligaram de empacotar as mercadorias, de encaixar. Eles não levaram a sério não. Não levaram adiante não. Porque prometer é muito bom, vamos ver concluir né?” (E.N, 2007)*

Porém, quando se trata de CEASA, o aparente “retorno à estaca zero” não deve ser encarado como um fenômeno catastrófico, afinal, em relação à visualização de mudanças, o tempo da instituição pode ser significativamente mais lento. Muitos são os representantes do CEASA que colocam a melhoria dos padrões de qualidade como algo que só pode ser obtido através de um processo de educação continuada capaz de destruir práticas enraizadas. E esse processo, por sua vez, demanda um certo tempo:

*“Controle de qualidade é uma questão de educação, e educação é mudança de conceitos. Você tem que mudar e ensinar, mudar conceitos antigos, e isso é uma coisa muito vagarosa...você trabalha a longo prazo. Você tem que mostrar ao produtor rural que quando ele pegue no produto ele lave as mãos, quando ele embalar ver se a embalagem está limpa, quando colocar um produto tem que ler a bula, isso são conceitos, é educação, e isso não se muda, não se muda assim de uma hora pra outra” (A.O, 2007).*

*“A gente combate, que eu falei pra você, chama-se cultura. Aqui tem uma cultura que é assim, ‘ eu pago pra limpar então posso sujar’,quando deveria ser, ‘eu pago pra limpar, devo manter limpo’... e assim é com a embalagem. Há uma resistência enorme em todo o nordeste quando você*

*fala em padronização...Isso é um processo muito lento que leva ainda, isso é opinião pessoal, leva muito tempo ainda pra você conseguir. Isso é igual a agrotóxico, isso é igual a 'vamos nos alimentar melhor'...isso é um problema social, principalmente social" (E.B, 2007).*

Diante de tal perspectiva, é possível argumentar que esforços como os empreendidos pelo *Hortifrut & Qualidade*, apesar de repleto de limitações, não são totalmente em vão. Isso parece claro na fala de nosso informante:

*“apesar de nós não termos atingido as metas, vamos dizer assim, teve o mérito de manter aberta essa questão, esse tema da qualidade, como forma de diminuir o desperdício, como forma de melhorar os produtos para o consumidor do ponto de vista da segurança alimentar, do ponto de vista da apresentação, do ponto de vista do marketing do produto” (P.A.F).*

Não se pode determinar ao certo se o *Hortifrut & Qualidade* conseguiu de fato dar um passo relevante em direção à conscientização a respeito da necessidade de melhoria da qualidade dos produtos comercializados no CEASA. Nenhum dos *permissionários* com quem tivemos contato participou do programa. Nem mesmo os membros da Gerência de Abastecimento do CEASA sabiam do seu fim.

O CEASA-PE ainda propaga em seu site (<http://www.ceasape.org.br>, acesso em maio de 2008) a existência de um programa que visa combater o desperdício de alimentos através da conscientização de produtores e atacadistas em relação à importância do uso de embalagens adequadas e de campanhas educativas junto aos consumidores voltadas para o reaproveitamento de alimentos. Atualmente estima-se que 800 toneladas de produtos comercializados no CEASA mensalmente se transforme em refugo (CEASA-PE, 2007). Esta situação é negada pelos comerciantes, que costumam dizer que, devido ao curto espaço de tempo entre a entrada e a saída dos produtos, não sofrem em demasia com as perdas. Ainda de acordo com o site, graças a

programas como o ainda mantido pelo CEASA, 96% dos produtos comercializados nos CEASA's brasileiros já são acondicionados em embalagens que correspondem às exigências da lei. De fato, como reflexo da lei nacional e da organização de alguns grupos de atacadistas, que, sendo produtores ou não, acabam por influenciar a produção, é possível ver que alguns produtos (principalmente a cebola e a batata) já entram no CEASA devidamente ensacados, com identificação da origem, do peso, da qualidade e do destino.

Quando se fala na qualidade dos produtos comercializados no CEASA-PE, devemos ainda levar em consideração o mais novo programa de monitoramento dos níveis de agrotóxicos implantado na instituição. Este programa consiste em uma iniciativa da ANVISA no sentido de fortalecer a capacidade pública estatal de garantir à população a segurança de adquirir alimentos que estejam dentro dos padrões estabelecidos na lei vigente. Sua proposta consiste na coleta de amostras (em média 07 mensais) dos produtos que entram no CEASA<sup>60</sup> na realização de análises no Laboratório de Toxicologia do Instituto Tecnológico de Pernambuco – ITEP<sup>61</sup>. Em caso de identificação de irregularidades, cabe ao CEASA apoiar os fiscais da ADAGRO na identificação do produtor/vendedor responsável pela carga e comunicar o Ministério Público para a aplicação das devidas penalidades. Além do trabalho de fiscalização, o CEASA, juntamente com a ADAGRO, o SINDFRUTAS e a ASSUCERE, pretende desenvolver um sistema de orientação e capacitação com palestras e mini-cursos nas cooperativas, associações e nas áreas de produção do Estado de Pernambuco sobre o uso

---

<sup>60</sup> Esta atividade seria coordenada pela Secretaria de Agricultura e Reforma Agrária, agindo através do CEASA-PE e da ADAGRO-PE, Agência de Defesa e Fiscalização Agropecuária de Pernambuco, pelo SINDFRUTAS e pela ASSUCERE.

<sup>61</sup> Os custos das análises serão pagos mediante o acréscimo de R\$ 1,00 na taxa de *Romaneio* das cargas do CEASA.

e a aplicação correta de agrotóxicos. Com a vigência do programa, que teve seu início no dia 01 de abril deste ano e perdurará até 31 de março do ano de 2009, contemplando somente as culturas de alface, mamão, tomate, couve-flor, pimentão e morango, encontram-se isentos de qualquer tipo de fiscalização posterior os produtos originários do CEASA, sendo a qualidade dos produtos adquiridos fora deste Centro de total responsabilidade dos estabelecimentos comerciais (<http://www.ceasape.org.br>, acesso em 12 de abril de 2008).

#### **4.3.3 O CEASA e os programas sociais**

Algo que deve ser considerado pelos que defendem a manutenção da coordenação pública do abastecimento interno de alimentos via CEASA's é o fato de que, acima de tudo, esses equipamentos foram construídos com o intuito oferecer alternativas à melhoria nos hábitos alimentares da população local a partir da regularização da oferta de produtos agrícolas e do estímulo à padronização da qualidade e dos preços. Segundo Cunha (2006, p.37), é muito relevante a função social que tem sido cumprida pelo CEASA's diante da ausência ou omissão do Estado; *“esse papel público de quase-estado se revela na condução ou implementação de políticas públicas em diversas áreas setoriais, com influência inclusive no aspecto microlocacional, urbano”*.

Neste ponto o CEASA-PE tem servido de modelo. Em 2004, por exemplo, representantes da FAO - *Food and Agriculture Organization of United Nations* - visitaram este Centro de Abastecimento e elogiaram as iniciativas pioneiras da

instituição no combate a fome. Atualmente o CEASA atua através de dois importantes programas sociais: o *Sopa Amiga* e o *Leite de Todos*.

O *Sopa Amiga*, nova designação do antigo programa *Sopão da CEASA*, lançado em 1997, é desenvolvido com a intenção de aproveitar os alimentos não apropriados para o comércio que são doados pelos próprios *permissionários*. Este programa atende atualmente 1.502 famílias, cerca de 10 mil pessoas por mês, sendo estas ligadas à 28 entidades sem fins lucrativos (creches, orfanatos, associações comunitárias e escolas etc.) de comunidades carentes do Recife e região metropolitana (CEASA-PE, 2007).

O programa *Leite de Todos* consiste numa parceria entre o CEASA-PE e a SPRRA – Secretaria da Produção Rural e Reforma Agrária - para a aquisição de leite pasteurizado junto a pequenos produtores e na sua distribuição para crianças, gestantes, nutrizes e deficientes de comunidades carente do estado de Pernambuco<sup>62</sup>. Consistem nos principais objetivos do programa a redução dos índices de mortalidade infantil, o aumento da oferta de emprego rural, a redução do êxodo rural e o fortalecimento da bovinocultura. Em seu primeiro ano o programa atendeu 38.000 famílias em 184 organizações comunitárias localizadas em 97 municípios de Pernambuco com a distribuição de 1 litro de leite pasteurizado diariamente. A meta para seu segundo ano é tornar o programa permanente e capaz de abranger todas as comunidades carentes do estado.

Além das iniciativas institucionais, é necessário ressaltar o aumento da conscientização dos *permissionários* do CEASA acerca da importância de não mais

---

<sup>62</sup> Para que sejam contempladas as famílias devem obedecer a critérios específicos. Só são beneficiados com o programa famílias com chefes desempregados, ou com renda de até 1 salário mínimo, com crianças com entre 6 meses e 3 anos que estejam com o cartão de vacinas atualizado, ou com crianças de qualquer idade que estejam comprovadamente desnutridas; as gestantes devem obrigatoriamente estar fazendo o pré-natal; as lactantes devem apresentar o cartão de vacinação atualizado das crianças; e os deficientes não podem ser contemplados com o Benefício de Prestação Continuada da Previdência Social.

simplesmente descartar os produtos que já não são comercialmente viáveis. Todos os *permissionários* entrevistados afirmaram contribuir através de doações com programas de dentro e de fora do CEASA que visam à melhoria das condições alimentares das camadas mais carentes da população.

Ainda em se tratando da polêmica em relação à privatização dos CEASAs', pode-se acrescentar que, no caso do CEASA-PE, primeira do Brasil a ser gerida por uma Organização Social, o governo estadual, atuando através da Secretaria de Produção Rural e Reforma Agrária, continua a exercer um papel fundamental, já que, segundo as regras estabelecidas pelo contrato de gestão, ele continua a fiscalizar as atividades administrativas, tendo garantido a autonomia de intervir em caso do descumprimento das metas ([www.ceasape.org.br](http://www.ceasape.org.br), acesso em 2 de novembro de 2006). Trataremos desse ponto no capítulo a seguir.

## CAPÍTULO 5

### MERCADO E ESTADO: COMO EXPLICAR A TRANSFORMAÇÃO DO CEASA-PE EM UMA ORGANIZAÇÃO SOCIAL

#### 5.1 Do Estado Regulador à Crise do Estado

De acordo com Bresser Pereira (1997), a coordenação do sistema econômico capitalista é uma tarefa tanto do mercado – que o coordena através das relações de trocas – quanto do Estado – que o coordena através de transferências para os setores em que, segundo o julgamento político da sociedade, o mercado não logra remunerar adequadamente. Assim sendo, as crises que ocorrem nesse sistema podem, de acordo com esse autor, advir tanto de problemas no mercado quanto de problemas no Estado.

Bonanno (1999; 2007) se enquadra neste debate ao discutir as relações entre mercado e Estado sob a ótica da transição do regime capitalista Fordista para o Pós-fordista. O autor argumenta que, o período que sucedeu à Segunda Guerra Mundial foi marcado pela decadência do capitalismo pouco regulado do *Laissez Faire* e pelo alargamento dos campos de intervenção do Estado no sentido de controlar as forças de mercado e de dirigi-las para metas socialmente desejáveis. Internacionalmente, o espaço Fordista foi, de acordo com Bonanno (2007), moldado pela Guerra Fria, baseada na cisão entre o Oriente liderado pela União Soviética e sua versão do comunismo, e o Ocidente liderado pelos Estados Unidos. E, além dessa, uma outra cisão consistia

naquela definiu as sociedades como modernas e avançadas ou como subdesenvolvidas dependendo de sua distância econômica e social em relação aos Estados Unidos.

Para Bonanno (1999, 2007), nesta época, a combinação, comum principalmente nos países ocidentais desenvolvidos, entre desenvolvimento econômico contínuo e estabilidade social, se apoiou nos seguintes pontos: (a) na adoção de políticas *keynesianas* no âmbito do controle fiscal, da regulação nos planos sócio-econômicos, da saúde, da educação e do bem-estar social (Bonanno, 1999); (b) na possibilidade de inclusão e manutenção da massa populacional economicamente ativa no mercado de trabalho; possibilidade esta que se encontrava condicionada pela existência de níveis aceitáveis de educação, pelo conhecimento dos mecanismos políticos e sociais através dos quais o emprego podia ser assegurado, e pela compreensão das condições de negociação através das quais o emprego podia ser mantido (Bonanno, 2007); (c) no aumento dos níveis de produtividade das empresas a partir da adoção de estratégias *tayloristas* que exigiam um maior controle técnico do processo de trabalho, permitindo com isso a significativa ampliação da produção (Bonanno, 1999); (d) no aumento da divisão do trabalho dentro das empresas, em decorrência do processo de racionalização acima citado; divisão esta que se reproduzia entre os setores da economia, principalmente entre os setores primário e secundário, e refletia as desigualdades étnicas, raciais e de gênero da própria sociedade<sup>63</sup>, e, por último; (e) na ampliação do número de companhias estatais e de parcerias do Estado com o capital privado; neste sentido destaca-se a predominância de empresas multinacionais que, mesmo operando

---

<sup>63</sup> Essas desigualdades, todavia, não consistiram até então em uma ameaça grave ao sistema Fordista, já que tinham como contraponto aumento da oferta de trabalho, a ampla possibilidade de mudança de cargo dentro da empresa, os constantes aumentos de salário e fortalecimento dos sindicatos nacionais. Tudo isso pacificava as classes trabalhadoras através da inclusão dos marginalizados no mercado de trabalho e do aumento nos níveis de vida a tal ponto que determinou a massificação do consumo e a expansão da classe média.

globalmente, guardavam forte obediência a seu Estado de origem, recebendo, em contrapartida, o apoio econômico e político deste.

Da metade dos anos 50 até o fim da década de 60 o *Regime Fordista* funcionou em níveis ótimos, especialmente nos países desenvolvidos (Bonanno, 1999; 2007). Porém, já no começo dos anos 70, ele começou a dar sinais enfraquecimento. Isso se deveu ao aumento do número de movimentos sociais, à crise econômica decorrente da ampliação do número de concorrentes nos mercados<sup>64</sup>, à insuficiência de investimentos de capital em novas tecnologias e ao aumento dos custos do bem-estar. Na década de 80, tem início o processo de acirramento da globalização da economia. Esse, por sua vez, comina com surgimento de uma nova ordem mundial, a qual se convencionou chamar de era *pós-fordista*<sup>65</sup>, marcada pela crise do Estado-nação (Bonanno, 1999; 2007).

Vale ressaltar que Bonanno (2007) deixa claro neste ponto que quando falamos na crise do Estado-nação fordista e de suas instituições não estamos nos referindo a uma crise do “Estado” em si. Esse ponto de vista também é defendido por McMichael (1991), que salienta que a noção de Estado deve ser entendida como diferente da noção de Estado-nação, sendo esta última uma forma histórica derivada do movimento nacional do século XX que se encontra atualmente em crise devido à reorganização do capital acima e abaixo de seu nível administrativo, afetando assim suas políticas regulatórias desenvolvidas na era social Keynesiana.

---

<sup>64</sup> Essa ampliação foi conseqüência da recuperação da Europa e da Ásia da devastação da guerra.

<sup>65</sup> Para Friedland (2004), ao invés de “Pós-Fordismo”, o termo mais adequado para caracterizar as mudanças verificadas nessa época seria “Sloanismo”, uma referência a Alfred P. Sloan, que encabeçou a General Motors por muitos anos. De acordo com ele, Sloan revitalizou a indústria automobilística no momento em que introduziu uma série de mudanças na produção da General Motors, incluindo uma mudança anual no modelo dos carros produzidos pela empresa. E fez isso durante o período no qual a empresa de Henry Ford produzia apenas um único modelo de automóvel.

Segundo Pereira (1997), entre os anos 70 e 80 dois fatores determinaram a crise do Estado intervencionista: (a) o caráter cíclico da intervenção estatal e; (b) o processo de globalização. Sobre o primeiro aspecto ressalta-se que, de acordo com o plano de regulação do Estado intervencionista, este seria responsável tanto pela acumulação de capital quanto pela distribuição de renda. Porém, com o tempo, as transferências do Estado passaram a ser capturadas pelos empresários e pela classe média formada pelos burocratas do aparelho estatal. O crescimento da carga tributária, por sua vez, fez com que os serviços sociais passassem a operar de modo ineficiente, incapaz de alcançar a qualidade demandada pelo cidadão-cliente (Pereira, 1997). Sobre o segundo aspecto, ressalta-se que fatores decorrentes da aceleração do desenvolvimento tecnológico, tal como a redução dos custos dos meios de transporte e comunicação, além do aumento da competição internacional decorrente da reorganização da produção em nível mundial fizeram com que os Estados nacionais perdessem a autonomia, deixaram de lado o discurso desenvolvimentista de proteção da nação contra concorrência externa e passando a adotar políticas que preparassem as empresas e o país para a competição generalizada. Isso significa dizer que,

*“A globalização impôs uma dupla pressão sobre o Estado: de um lado representou um desafio novo – o papel do Estado é proteger seus cidadãos, e essa proteção estava agora em cheque; de outro lado, exigiu que o Estado, que agora precisava ser mais forte para enfrentar o desafio, se tornasse também mais barato, mais eficiente na realização de suas tarefas para aliviar seus custos sobre as empresas nacionais que concorrem internacionalmente”* (Pereira, 1997, p.15).

Segundo Bonanno (1999), a partir da década de 70, o crescimento mais lento da economia e o aumento da inflação foram apontados no discurso das agências e dos governos da maioria dos países industrializados como resultado da intervenção

excessiva dos Estados, tanto dos desenvolvidos quanto dos subdesenvolvidos, sobre o mercado. Santos (2002) cita o *Consenso de Washington* como o primeiro passo para a defesa da adoção de uma postura neoliberal por parte dos países desenvolvidos ocidentais. De acordo com o autor, o *Consenso de Washington* consistiu em um acordo subscrito pelos Estados centrais em meados da década de 1980 em que se definiu o futuro da economia mundial, as políticas de desenvolvimento e o papel do Estado na economia.

Bonanno (2007) enfatiza que, como resultado da adoção desta conduta neoliberal por muitos países, o mundo acompanhou, além da privatização de várias empresas públicas, a decomposição da produção em subunidades e sub-processos produtivos controlados por empresas dispersas globalmente. As grandes empresas - agora não mais multinacionais, mas transnacionais- se transformam, tornando-se mais flexíveis e descentralizadas<sup>66</sup>. Essa dispersão mundial da produção, segundo o autor, segue a lógica da busca global por fatores de produção menos caros e por condições políticas e culturais que aumentem o movimento de capital. Portanto, para Bonanno (2007), a crise do fordismo se explica pelo fato de que as novas dimensões espaciais e temporais da mobilidade global de capital esbarram nas dimensões temporais e espaciais do antigo Estado-nação fordista<sup>67</sup>.

Um outro traço marcante do período pós-fordista é o aumento significativo dos níveis de desemprego, combinado ao surgimento dos postos de trabalho em tempo

---

<sup>66</sup> Isso significa dizer a habilidade do Estado-nação de ajudar as empresas nacionais diante da competição global se torna problemática uma vez que estas empresas deixam de operar a partir de uma lógica homogeneia, ganhando independência em relação as suas sedes nacionais.

<sup>67</sup> É necessário ressaltar que, de acordo com Bonanno (1999), o capital se move em velocidades diferentes dependendo da forma que adota. O capital financeiro move-se em ritmo mais acelerado uma vez que a existência de meios eletrônicos para executar as transações permite que este capital seja mobilizado de maneira instantânea e sem qualquer controle. O capital produtivo move-se um pouco mais lentamente em relação ao financeiro, uma vez que ele ainda esbarra nos limites impostos pelos Estados. E, por fim, o capital trabalho continua a mover-se lentamente mesmo em países que adotam políticas neoliberais, um bom exemplo disso é o controle da imigração exercido pelos países desenvolvidos.

parcial, ao decréscimo dos salários e à redução do poder dos sindicatos (Bonanno, 1999).

Com a “destruição” das fronteiras sociais e espaciais, provocada pela descentralização da produção, o Estado passa da posição de órgão regulador das atividades econômicas e defensor dos direitos civis, políticos e sociais dos cidadãos para a posição de facilitador das ações corporativas. Ou, como bem ressalta Renard (1999, p. 63),

*“O Estado se torna menos necessário, tendo em vista que a acumulação e a transnacionalização passam pelas desregulações das economias nacionais; por outro lado, o Estado segue sendo necessário para criar condições ótimas de acesso às sociedades transnacionais, ou seja, a mão-de-obra flexível e qualificada, as medidas fiscais e administrativas favoráveis, as infra-estruturas, a ordem social, em uma palavra: regras do jogo claras e adaptadas as necessidades desta sociedade”.*

Da mesma forma em que Bonanno (1991) e McMichael (1991) tratam da relação entre Estado e corporações, Santos (2002) trata das mudanças no panorama social, político e econômico internacional a partir da passagem do antigo *Sistema Mundial Moderno* (SMM) e para o atual *Sistema Mundial em Transição* (SMET). De acordo com esse autor, *“uma das diferenças significativas do SMET em relação ao SMM é a relativa perda de centralidade das práticas interestatais em face do avanço e do aprimoramento das práticas capitalistas globais e das práticas sociais e culturais transnacionais”* (Santos, 2002, p.62). Isso ocorre devido à crise do Estado-nação após décadas de intensa intervenção estatal na economia, ou, como melhor expressa Santos (2002, p. 36): *“a intensificação de interações que atravessam as fronteiras e as práticas transnacionais corroem a capacidade do Estado-nação para conduzir ou controlar fluxos de pessoas, bens, capitais ou ideais, como o fez no passado”*.

## 5.2 Do Estado mínimo à reforma do Estado

De acordo com Santos (2002), a globalização não é um processo consensual, mas mostra-se como um “*vasto e intenso campo de conflitos entre grupos sociais, Estados e interesses hegemônicos, por um lado, e grupos sociais, Estados e interesses subalternos, por outro; e mesmo no interior do campo hegemônico há divisões mais ou menos significativas*” (Santos, 2002, p. 27). Porém, o campo hegemônico, que atua na base do consenso que envolve seus membros mais influentes, dita as características dominantes e consideradas adequadas. De acordo com Santos (2002) a *globalização hegemônica*, principalmente quando se trata da globalização da economia, prevê que haja uma maior homogeneização e coerência interna das práticas adotadas. Como bem expressa o autor, nota-se:

*“a prevaça do princípio do mercado sobre o princípio do Estado; a financeirização da economia mundial; a total subordinação dos interesses do trabalho aos interesses do capital; o protagonismo incondicional das empresas multinacionais; a recomposição territorial das economias e a conseqüente perda de peso dos espaços nacionais; e das instituições que antes os configuravam, nomeadamente, os Estados nacionais; uma nova articulação entre a política e a economia em que os compromissos nacionais (sobretudo os que estabelecem as formas e os níveis de solidariedade) são eliminados e substituídos por compromissos com atores globais e com atores nacionais globalizados”*. (Santos, 2002, p. 76)

Ressalta-se, porém, que o ideal do Estado-mínimo, tão defendido pelos neoliberais, ainda não pôde, segundo o autor, ser adotado de maneira integral pelos países capitalistas ocidentais.

Também para Bresser Pereira (1997) a ideologia neoliberal não conseguiu alastrar-se de maneira uniforme. Segundo esse autor, a crise do Estado intervencionista, denominado por ele como *Estado social*, gerou, na verdade, interpretações diversas por

parte das principais correntes políticas mundiais: (1) a esquerda tradicional populista (2) a centro-direita pragmática; (3) a direita neoliberal e (4) a social democracia. Surgiu, porém, da social democracia a proposta da *reforma do Estado*, ou seja,

*“a recuperação da poupança pública e superação da crise fiscal; redefinição das formas de interação no econômico e no social através da contratação de organizações públicas não-estatais para executar os serviços de educação, saúde e cultura; e reforma da administração pública com uma administração pública gerencial”* (Bresser Pereira, 1997, p. 17).

Partindo da definição acima, Bresser Pereira (1997) argumenta que, no lugar do Estado de bem-estar social do Pós-Segunda Guerra Mundial e do Estado liberal do século XVIII, o que vemos hoje não é a prevalência do Estado neoliberal mas o resultado de uma coalizão de centro-esquerda e centro-direita. Essa coalizão, estabelecida nos anos 90 após o convencimento por parte dos centro-direitistas de que as medidas defendidas pela centro-esquerda eram de fato corretas, propôs o Estado social-liberal:

*“Social porque continuará a proteger os direitos sociais e a promover o desenvolvimento econômico; liberal porque o fará usando mais os controles de mercado e menos os controles administrativos; porque realizará seus serviços sociais e científicos principalmente através de organizações públicas não-estatais competitivas, porque tornará os mercados de trabalho mais flexíveis, porque promoverá a capacitação dos seus recursos humanos e de suas empresas para a inovação e a competição internacional”* (Bresser Pereira, 1997, p.18).

No Brasil, a Reforma do Estado, empreendida na década de 1990, pode ser vista como uma resposta à crise do Estado nacional-desenvolvimentista. Essa crise se caracterizava pela perda de crédito e da capacidade de realizar poupança pública, pela

decadência do modelo de substituição de importações e pelas disfunções da burocracia pública (Siqueira e Mattos, 2008).

De acordo com o MARE (1998), a criação de Organizações Sociais pode ser vista como a estratégia central do plano diretor da Reforma do aparelho do Estado, uma vez que estas consistem em um modelo de organização pública não estatal capaz de absolver atividades não exclusivas de Estado, ou seja, aquelas em que o Estado pode atuar em parceria com a sociedade civil, como é o caso dos serviços que envolvem os direitos humanos fundamentais (educação e saúde) e daqueles que produzem ganhos que não podem ser apropriados somente pela via do mercado (por exemplo, os hospitais e universidades). É importante, pois, enquadrar o CEASA, enquanto Organização Social, no debate do processo de reforma do Estado.

### **5.3 A reforma do Estado e as organizações sociais**

Como ressalta Barreto (2005), a lei 91 de agosto de 1935 foi a primeira a estabelecer os contornos do que seria uma entidade de utilidade pública. De acordo com o autor, neste primeiro momento, possuir o título de entidade de utilidade pública não garantia à instituição qualquer vantagem direta por parte do Estado. Porém, com o passar do tempo, as entidades que possuíam o título passaram a usufruir de certas benesses do Estado, desvirtuando a idéia original. Assim sendo, após a tentativa frustrada de reforma da lei de 1935, foram criadas entidades de utilidade pública com novas denominações, a fim de que não houvesse mais comparações com as antigas instituições. Impulsionadas pelo *Programa Nacional de Publicização* contido no *Plano*

*Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*, elaborado pelo *Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE)*, surgiram as Organizações Sociais.

### **5.3.1 O privado, o público estatal e o público não-estatal: definindo as atividades *públicizáveis*.**

O MARE (1998) define as Organizações Sociais como um modelo de organização pública não estatal destinada a absorver atividades passíveis de serem transferidas para terceiro setor, ou seja, *publicizadas*, mediante qualificação específica.

Segundo Bresser Pereira (1997, p.22) “*reformular o Estado significa, antes de mais nada, definir seu papel, deixando para o setor privado e para o setor público não estatal as atividades que não lhe são específicas*”. Para definir o papel específico do Estado, o autor considera necessário determinar primeiramente quais seriam as atividades tradicionalmente executadas por esse órgão. Em primeiro plano estariam as *atividades exclusivas de Estado*, a saber: a definição e fiscalização do cumprimento das leis do país, a imposição da justiça, a manutenção da ordem, a defesa do país, a arrecadação de impostos, a regulação das atividades econômicas, a formulação de políticas econômicas e sociais, as transferências para a educação, saúde, previdência social, preservação ambiental, estímulo à cultura e às artes. Em segundo plano estariam os *serviços sociais e científicos do Estado*, como os hospitais e as universidades. E, por último, estaria a *produção de bens e serviços para o mercado*, ou seja, as *atividades estatais voltadas para o lucro*.

Ligada à definição das atividades tradicionalmente executadas pelo Estado estaria à definição dos tipos de propriedade. De acordo com o MARE (1998), existem três tipos de propriedades: (1) A *propriedade estatal*; (2) A *propriedade privada*; (3) A *propriedade pública não-estatal*. Apesar de terem sido, por muito tempo, considerados sinônimos, a definição acima indica que o público não se limita ao estatal,

*“É público o espaço que é de todos e para todos. É estatal uma forma específica de espaço ou propriedade pública: aquela que faz parte do Estado. É privada a propriedade que se volta para o lucro ou para o consumo dos indivíduos ou dos grupos” (Bresser Pereira, 1997, p.26)*

É certo que, como indica Bresser Pereira (1997), existem apenas duas formas de propriedade, a pública e a privada, no entanto, a propriedade pública pode ser estatal ou não estatal.

As atividades exclusivas de Estado, segundo Pereira (1997) e o MARE (1998), estaria obviamente ligada à propriedade estatal as atividades lucrativas, que durante parte do século XX sofreram forte intervenção estatal, poderia ser delegada a esfera privada; já os serviços sociais e científicos podiam ser delegados, sem qualquer ônus, à esfera pública não-estatal.

### **5.3.2 Discutindo as etapas para a *publicização* de atividades**

Quando tratamos da questão da *publicização* de atividades não exclusivas do Estado e da criação de Organizações Sociais, dois pontos precisam ser imediatamente

esclarecidos: (a) como ressalta o MARE (1998), nenhuma instituição é convertida em Organização Social; o processo de *publicização*, portanto, não significa a passagem de uma entidade para o terceiro setor, e sim de uma atividade; (b) para Modesto (1997), uma atividade que passa a ser controlada por uma Organização Social não precisa ter sido antes controlada por uma empresa estatal; portanto, o autor ressalta que, se por um lado na maioria das vezes a passagem de uma atividade para o controle de uma OS acontece após a extinção de sua congênera estatal, por outro, nem todo processo de *publicização* implica na extinção de uma empresa estatal, até porque, como já dissemos, não é sempre que uma atividade passível de ser *publicizada* é diretamente administrada pelo Estado.

### **5.3.3 As organizações sociais e as organizações públicas de direito privado tradicionais: semelhantes porém inconfundíveis.**

As OS's não representam uma figura jurídica completamente nova uma vez que continuam a ser formas de organização civil sem fins lucrativos tais quais as tradicionais organizações públicas de direito privado, a única novidade é sua qualificação como Organizações Sociais (Modesto, 1997; MARE, 1998). Como bem ressalta Modesto (1997, p.31): “*a denominação organização social é um enunciado elíptico. Denominam-se sinteticamente organizações sociais as entidades privadas, fundações ou associações sem fins lucrativos que usufruem do título de organização social*”.

Modesto (1997), porém, argumenta que, apesar de não consistirem em estruturas jurídicas inovadoras, possuir a qualidade de Organização Social faz com que estas

entidades não sejam iguais em tudo às antigas instituições privadas de utilidade pública. Segundo o autor: (a) As Organizações Sociais geralmente absolvem mais recursos por parte do Estado do que as entidades públicas de direito privado tradicionais. Por exemplo, consiste em uma condição especial das Organizações Sociais o fato delas poderem absorver atividades, contratos, bens materiais, recursos humanos e símbolos designativos de entidades extintas do Estado<sup>68</sup>. Isso acontece na maioria das vezes em que uma atividade controlada por uma empresa estatal é *publicizada*. (b) As Organizações Sociais são entidades mais rigidamente fiscalizadas pelo Estado. As vantagens oferecidas pelo Estado às Organizações Sociais terão neste caso como contrapartida a necessidade da celebração de “*um contrato de gestão, por meio do qual são acordadas metas de desempenho que assegurem a qualidade e a efetividade dos serviços prestados ao público*” (MARE, 1998, p.14). Como uma forma de manter viva a relação com o Estado, o órgão de deliberação superior da OS deve contar, de modo necessário, com a presença desta entidade entre seus membros. Do mesmo modo, o cumprimento do *contrato de gestão* firmado com o Poder Público deve ser anualmente publicado em relatório<sup>69</sup> no Diário Oficial e avaliado (periodicamente e *a posteriori*) por uma comissão de indivíduos qualificados.

Passamos a seguir a analisar como o CEASA, enquanto Organização Social que assumiu o controle administrativo de uma atividade antes gerenciada diretamente pelo Estado, atravessou todos esses momentos.

---

<sup>68</sup> Para Modesto (1997), esse benefício dificilmente é concedido as ONGs, porém, não são inconcebíveis.

<sup>69</sup> Um relatório de desempenho institucional deve procurar informar sobre eventuais resultados sociais alcançados. De acordo com o MARE (1998, p.22) “*Resultados sociais são benefícios, efeitos, impactos sociais, diretos ou indiretos, que a instituição pretende atingir, ou atinge, independentemente de intenção, com a realização de sua missão e de seus objetivos e metas*”.

#### **5.4 A reforma administrativa do estado de Pernambuco e o início do processo de desestatização da CEAGEPE**

De acordo com Siqueira e Mattos (2008), o *Programa Pernambuco JA*, que lançou a proposta de um novo modelo de gestão governamental, pode ser visto como a primeira resposta dado durante a década de 1990 ao reduzido crescimento da economia estadual e à escassez de recursos públicos para a manutenção da máquina estatal. Com a vitória do grupo político liderado por Jarbas Vasconcelos nas eleições de 1998 a intenção de empreender uma reforma em nível estadual ficou ainda mais clara. Também contribuíram para o fortalecimento dessa idéia, os documentos produzidos pelo MARE - o *Plano Diretor da Reforma do Estado Federal* e os *Cadernos MARE* -, a Emenda Constitucional nº 19 de 1998, que critica o funcionamento da burocracia pública estatal, os encontros promovidos pelo Centro Latino-americano de Administração para o Desenvolvimento, e as visitas de técnicos do MARE ao estado de Pernambuco. A primeira ação concreta em relação a essa mudança aconteceu em janeiro de 1999, com o encaminhamento do projeto de lei que tratava da primeira etapa da Reforma administrativa estadual. De acordo com Siqueira e Mattos (2008, p.46), esse projeto tinha três objetivos específicos:

*“(a) realizar o ajuste fiscal a fim de alcançar o equilíbrio entre receita e despesa; (b) adotar um novo modelo de gestão com práticas gerenciais inspiradas na administração de empresas, voltadas para a eficiência, a produtividade e para o cidadão-cliente; (c) mudar a forma de intervenção do Estado na economia por meio da determinação de seu foco de atuação e da implantação de uma nova estrutura no Estado”.*

Constava como ponto polêmico deste projeto o artigo 9º que “*autorizava o Poder Executivo a promover mudanças em diversos órgãos estatais por meio de um amplo programa de desestatização*” (Siqueira e Mattos, 2008, p. 45). Para coordenar esse processo de desestatização – que não aconteceria somente por meio de privatizações como também de fusões, cisões, concessões, contratos de gestão entre estado e setores da sociedade civil, e até extinções – foi criada a CDRE, Comissão Diretora da Reforma do Estado. Esta, por sua vez, a fim de obter suporte técnico para empreender o processo de desestatização de algumas empresas estatais, contratou os serviços da Consultoria Organizacional da Escola de Administração de Empresas da Fundação Getúlio Vargas, a *GVconsult*.

Em termos práticos, a *GVconsult* foi contratada para a realização do Projeto de Modelagem de três empresas específicas: a Empresa de Turismo de Pernambuco (Empetur), a Unidade Organizacional Centro de Convenções (CECON) e a Companhia de Abastecimento e de Armazéns Gerais do Estado de Pernambuco (CEAGEPE). A inclusão destas três organizações no programa de desestatização não foi, segundo Siqueira e Mattos (2008, 48), fortuita, afinal “*tais organizações eram responsáveis por elevado déficit público em função de suas estruturas caras e ineficientes*”.

De acordo com Siqueira e Mattos (2008), o Projeto de Modelagem era composto por duas ações específicas: (a) uma avaliação econômico financeira das entidades; (b) suporte técnico à implementação de mudanças (e, possivelmente, à desestatização).

#### 5.4.1 A extinção da CEAGEPE e a criação do CEASA-OS

Como foi dito na página precedente, em 1999, a CEAGEPE foi inserida no rol das empresas públicas envolvidas no processo de Reforma Administrativa do Estado de Pernambuco. De acordo com Siqueira e Mattos (2008), as primeiras reações da diretoria e dos funcionários da CEAGEPE ao início das atividades da *GVconsult* não foram de apoio. Assim, enquanto o diretor-presidente ocupou-se em levantar a bandeira da importância da instituição enquanto instrumento público de regulação de preços do mercado agrícola, garantindo que esta podia tornar-se auto-suficiente através do aumento de sua arrecadação, os seus funcionários *“experientes em processos de fusão e cisão, também se preocuparam com a possibilidade de demissões”* (Siqueira e Mattos, 2008, p.51).

A apresentação, em dezembro de 1999, do primeiro relatório de trabalho da *GVconsult* - em que constava a *“análise estratégica do negócio, a análise crítica dos processos organizacionais, bem como a apresentação da minuta do edital para a seleção do agente de colocação das organizações no mercado”* (Siqueira e Mattos, 2008, p. 53) – causou uma reação dúbia entre os dirigentes da CEAGEPE. Se, por um lado, eles ainda viam nos consultores a figura de auditores, por outro, diante dos problemas apontados no relatório, eles

*“procuraram implementar algumas mudanças no decorrer do projeto, com o intuito de melhorar o desempenho e, conseqüentemente, evitar a extinção ou a privatização da organização. Assim, tais dirigentes decidiram aproveitar a oportunidade de ter em mãos um relatório de avaliação da organização e ainda dispor de momentos de debates e orientação com os consultores organizacionais para aprimorar as idéias relativas às formas de incrementar a arrecadação da CEASA. As orientações da consultoria*

*foram consideradas relevantes indicações para a obtenção de um melhor desempenho” (Siqueira e Mattos, 2008, p.53).*

O segundo relatório produzido pela *GVconsult*, apresentado no ano 2000, fazia avaliações políticas, econômico-financeiras e patrimoniais das organizações, além de enfatizar o fato de que o modelo de organização a ser implantado em substituição às estatais iria seguir as diretrizes do Plano Diretor da Reforma Estadual. Já o terceiro relatório produzido, apresentado no mesmo ano, indicava que, de acordo com as diretrizes do Plano Diretor da Reforma do Estado de Pernambuco, para o caso das entidades acompanhadas pela consultoria, deveria ser adotado o modelo de concessão de uso de bens públicos.

Em dezembro de 2000, a *GVconsult* encerrou suas atividades após a apresentação de relatórios onde constavam os arranjos necessários para a implementação de um novo modelo organizacional na CEAGEPE. Com a reeleição de Jarbas Vasconcelos foi promulgada a Lei Complementar nº 049/03 onde, entre outras coisas, proclamava a extinção da CEAGEPE, sobrando apenas a sua área de abastecimento, que, por sua vez, teria seu formato organizacional remodelado. A escolha do modelo de Organização Social para ser implantado na CEASA é justificado por Siqueira e Mattos (2008, p.55 e 56) da seguinte forma:

*“por meio dele seria possível transferir a execução da atividade à outra entidade, retirando-a da atribuição do estado e, ainda, conseguir competência técnica para gerir o negócio, realizado pelos próprios técnicos da CEASA, que possuíam vasta experiência e, sobretudo, tinham se engajado no processo de mudança proposto pela equipe da reforma do estado durante o processo da consulta e tinha assimilado as concepções próprias da lógica do mercado”*

Na verdade, podemos nos utilizar de uma justificativa bem mais ampla quando tratamos da opção feita pela Comissão Diretora da Reforma do Estado de Pernambuco e da *GVconsult* de transferir o entreposto comercial da CEAGEPE, bem como a atividade de abastecimento, para uma Organização Social. Estando dentro de um programa de desestatização, a CEAGEPE poderia ter sido simplesmente privatizada. Mas isso não aconteceu por um motivo simples, esse órgão possui “*de um lado, a função pública de regulamentação do comércio e das normas de uso do espaço de comercialização, e, de outro, a função logística, de realização econômica do comércio atacadista de alimentos e bens complementares*” (Cunha, 2006, p.37). Teria, dessa forma, o caráter público a atividade de regular as atividades mercadológicas, enquanto o funcionamento do comércio em si estaria submetido unicamente às regras de mercado. É certo que a função pública da CEAGEPE foi por muito tempo vista como sinônimo de função estatal. Porém, com o afastamento do Estado do controle direto de algumas de suas atividades tradicionais, o que incluía o abastecimento de alimentos, a função pública do CEASA foi posta em questão. O novo modelo de organização proposto não foi outra coisa senão a garantia oficial de que, independente de ser gerida diretamente pelo Estado ou não, a utilidade pública desta entidade iria ser preservada.

Enfim, em 2004, a CEAGEPE foi extinta; e assim, o entreposto comercial do Recife deixou de ser gerido de maneira direta pelo governo do Estado de Pernambuco passou para as mãos do CEASA-OS, instituído na forma da Lei Estadual nº 11.743, de 20 de janeiro de 2000, e qualificado através do Decreto Estadual nº 26.296, de 08 de janeiro de 2004<sup>70</sup>. Neste caso, não só a atividade foi repassada à OS, como também a estrutura física da antiga instituição e parte dos seus recursos humanos.

---

<sup>70</sup> A proposta de qualificação da Organização Social foi elaborada pelo Diretor Presidente e aprovada pelo Conselho gestor da instituição.

## **5.5. Organizações sociais: privatização do Estado ou administração estatal indireta? Vantagens e críticas.**

Não é de estranhar que o surgimento de uma instituição que ora se confunde, ora se distingue de outras instituições já existentes não venha a provocar dúvidas quanto ao seu caráter. Para Modesto (1997), as principais críticas quanto às especificidades das Organizações Sociais podem ser alinhadas em dois grandes grupos: (1) para o primeiro grupo, as Organizações Sociais não seriam senão uma prova da privatização do aparelho estatal; (2) já para o segundo grupo, essas instituições não passam de entidades estatais de administração indireta. De acordo com o autor, as duas proposições estariam equivocadas. Primeiramente, as Organizações Sociais não podem ser classificadas como prova da administração indireta do Estado principalmente porque, como já foi dito anteriormente, não é sempre que uma atividade estatal é *publicizada*, uma Organização Social pode perfeitamente dominar uma atividade antes administrada por uma empresa privada. Do mesmo modo, as Organizações Sociais não podem ser vistas como formas privatizadas de entes públicos. Claro que, como argumenta Barreto (2005), se juridicamente as Organizações Sociais possuem justificativas capazes de desfazer qualquer dúvida com relação à sua natureza, se analisarmos o que de fato temos na realidade verificaremos que algumas críticas são pertinentes. Este autor cita inicialmente que, se muitas vezes as Organizações Sociais são vistas como extensões do Estado no Terceiro Setor ou como um exemplo de desestatização é porque, apesar de possível, ainda não se tem notícia da *publicização* de uma atividade antes administrada por uma entidade privada. Barreto (2005) também critica o fato de que a qualificação de uma instituição como Organização Social ainda é feita de maneira subjetiva, discriminatória, de acordo com ele, “*uma qualificação vinculada, com requisitos claros*

*a serem preenchidos pelas entidades que pretendam o título viria em boa hora”*  
(Barreto, 2005).

No caso específico do CEASA de Pernambuco, vemos que, atualmente, ele é gerido por um conselho formado pelo Sindicato de Produtores e Comerciantes, pela Associação dos Usuários e Comerciantes da CEASA/Recife – ASSUCERE -, por pessoas de notório reconhecimento dentro da CEASA, por um técnico agrícola e pelo próprio governo estadual, que segue atuando através que da Secretaria de Produção Rural e Reforma Agrária, e, segundo as regras estabelecidas num *contrato de gestão*, continua a fiscalizar as atividades administrativas, tendo garantido a autonomia de intervir em caso do descumprimento das metas<sup>71</sup>. Este contrato é revisado anualmente e, em caso de descumprimento das metas, a atual Organização Social perderá a concessão do Estado, que habilitará outra entidade a executar a atividade. Enfim, o CEASA é uma entidade privada sem fins lucrativos, totalmente voltada para a execução de um plano de ação que compreende os seguintes pontos: (a) investir na logística, promovendo melhorias no espaço físico e nas condições de trabalho no interior da CEASA; (b) investir em marketing, visando mostrar que o CEASA é um bom espaço para o comércio; (c) investir na tecnologia da informação; (d) mostrar comprometimento com o meio ambiente através da ampliação dos programas de diminuição do desperdício e de controle do lixo; (e) implantar um sistema de qualidade total efetivamente monitorado; (f) promover uma expansão física ordenada; (g) exceder as expectativas do cliente garantindo-lhe segurança, conforto e qualidade; (h) investir nos programas sociais já existentes, e, por fim; (i) continuar contribuindo com a política de desenvolvimento econômico e social do Estado através do monitoramento e racionalização de problemas referentes ao abastecimento alimentar (dados do trabalho de campo, 2005).

---

<sup>71</sup> Ver em Anexo III a atual estrutura organizacional do CEASA-PE/OS

Em termos práticos, porém, consideramos que qualquer avaliação aprofundada das vantagens e desvantagens do novo modelo de gestão do CEASA seria prematura, principalmente, quando constatamos que, mesmo hoje, boa parte dos *permissionários* do CEASA sequer tem uma compreensão completa do processo de mudança administrativa, ou mesmo se sentem representados nas figuras da ASSUCERE e do SINDIFRUTAS.

*“Oie, eu sei que a CEASA mudou muito, tem coisa aqui na CEASA que eu nem sei o que é nem nada. Porque isso era uma coisa que era pro diretor vim falar com a gente pra dizer o que tá acontecendo na CEASA, o que não tá acontecendo...Eles mesmo resolvem lá e não diz nada a gente não. A gente tá mesmo abandonado aqui na CEASA...” (D.A, 2007)*

*“As reuniões que eles fazem é mesmo que nada, as reuniões quem faz é os comerciantes aqui mesmo. A gente não participa mais lá dentro porque a gente vai pra dentro da ASSUCERE, da CEAGEPE, se reúne com o diretor, o presidente, tudinho, els faz uma coisa e quando chega aqui eles desmanda, não faz mais nada. Ai a gente mesmo é que resolve aqui dentro” (D.A, 2007).*

*“Da ASSUCERE a minha loja... eu pago a ASSUCERE, mas eu nunca freqüentei lá não, nunca precisei deles pra nada. Porque é reunião, reunião, mas não muda nada, é o mesmo jeito de sempre” (J.P, 2007).*

*“Eu nem faço questão de participar, eu não vejo fazendo nada pelos usuários daqui, não vi nada. Quando teve uma reunião aqui só foi pra aumentar a entrada da CEASA, isso é um absurdo o SINDIFRUTAS aumentar... e outras coisinhas mais que eu não vejo graça ter o SINDIFRUTAS aqui...” (S.A, 2008)*

É bem verdade que, em 2005, segundo ano de seu funcionamento, a Organização Social CEASA bateu o recorde de vendas desde 1969, ultrapassando a casa dos 720 mil

toneladas de produtos no ano<sup>72</sup>. Além dos números, o conselho gestor do CEASA conta em seu favor com o apoio de funcionários técnicos e de personalidades que ajudaram a construir a história do CEASA. Estes, sem dúvida, parecem ter transformado a experiência, a princípio “traumática”, de desestatização da empresa em algo positivo.

A fala abaixo, por exemplo, mostra um profundo conhecimento do fato de que, em relação à gestão organizacional, *“a vantagem evidente do modelo OS é o estabelecimento de mecanismos de controle finalístico, ao invés de meramente processualístico, como no caso da administração pública”* (MARE, 1998, p.16):

*“O foco hoje da estrutura administrativa de Pernambuco é a qualidade do resultado, você tem que dar resultado. Porque antes as estruturas públicas eram muito mais preocupadas com o processo do que com o resultado. Hoje em dia não, há um sentido de melhorar a prestação de serviço a população, é a questão de traçar um plano estratégico voltado para os resultados. Ou seja, no caso aqui da CEASA, ela virou uma Organização Social, tem um contrato de gestão com o governo do estado, há um plano estratégico voltado ao cumprimento de índices, tudo, que é atualizado periodicamente, é uma coisa muito mais flexível no plano administrativo mais, por outro lado, com um nível de cobrança, até necessária, maior...”* (PT, 2004).

Também é muito presente nas falas dos porta-vozes dessa instituição o fato de que gestão de recursos tornou-se mais eficiente e controlada com a Organização Social.

*“... na realidade a administração da CEASA era deficitária. O governo do Estado precisava ficar sempre locando verbas, dinheiro pra poder complementar. E isso chegou ao ponto que não tinha mais...ficou insuportável... ai pegou uma administração própria e agora ela não é mais deficitária, ela está sobrando dinheiro pra investimento, já está com uma outra roupagem a CEASA-OS”* (A.O 2007).

---

<sup>72</sup> Ver Anexo IV.

*“Essa é a nova estratégia administrativa do país... ela [A CEASA] continua nos mesmos moldes, só que antigamente funcionava da seguinte forma: os prejuízos eram absolvidos pelo Estado. Hoje a CEASA não pode ter prejuízo, se tiver prejuízo é destituído o presidente e responsabilizado pelo prejuízo. Então a CEASA hoje ela tem que gerir os recursos que arrecada de forma eficiente. Ela não pode dar prejuízo, não pode ser mais cabide de empregos de empregos, ela não pode Ter mais recursos desviados, tudo ela presta contas ao conselho de administração a cada 90 dias e aprovando as metas a serem aplicadas dos recursos futuros” (E.B, 2007 ).*

Para os autores que analisam a situação dos CEASA's mudanças como a enfrentada pelo CEASA-PE devem ser vistas de maneira positiva. Cunha (2006), por exemplo, afirma que experiências como estas visam demonstrar que não há uma estrutura de governança que seja mais eficiente do que as demais, sendo preferível combinar as duas categorias de estruturas de governança, já que essas parecem ser complementares. Resta-nos, então, aguardar.

## CONCLUSÃO

Os mercados públicos atacadistas são componentes essenciais de qualquer sistema de mercado agrícola, especialmente em se tratando de produtos hortifrutícolas, como argumenta Seidler (2001). Como bem ressalta Pintaudi (2006), desde a antiguidade, várias culturas adotaram estes espaços de troca de produtos que, na maioria dos casos, tiveram sua gênese nas feiras que aconteciam esporadicamente nas ruas e praças das cidades. Essas feiras tornaram-se periódicas e, com o passar do tempo, perpetuaram-se enquanto equipamentos fisicamente estruturados, ordenados por atividades e respaldados pelas autoridades. Alerta-nos esta autora porém, para o fato de que a presença dos mercados públicos de alimentos – que nunca havia sido questionada devido ao consenso quanto à necessidade de locais reservados ao intercâmbio de mercadoria, passa a ser mundialmente colocada em dúvida no momento em que esses mecanismos reconhecidos e apropriados socialmente parecem ter chegado ao limite de sua existência enquanto estrutura e função. Para a autora, é observando as novas e modernas estruturas de abastecimento alimentar das grandes cidades – como é o caso dos supermercados e hipermercados – que notamos os mercados públicos, cada dia mais, como figuras que permanecem em um tempo social passado.

Ao analisarmos os casos das Centrais Públicas de Abastecimento brasileiras e, mais especificamente, do CEASA-PE, constatamos na conjuntura atual que, tanto a ampliação do poder das grandes redes varejistas, quanto o recuo do Estado do controle direto do setor de abastecimento fizeram, de fato, com que a importância desses equipamentos passasse a ser questionada. Como bem expressa Favero (2005, p.8), sem o aporte devido do Estado, os CEASA's passaram a enfrentar dificuldades financeiras

que as impossibilitaram de “*estabelecer propostas estratégicas para acompanhar e se antecipar às mudanças necessárias que ocorreram no segmento de distribuição de frutas e hortaliças*”. Assim, se por um lado podemos ver que as grandes cadeias varejistas passaram a ditar as regras da distribuição de alimentos a partir de novos modelos de negociação das transações comerciais, de organização material do intercâmbio de mercadorias e de informações; por outro, constatamos que as centrais públicas brasileiras não responderam, de modo eficiente, aos desafios das mudanças nos sistemas agroalimentares e aos novos de padrões de qualidade. Neste sentido, também as suas funções de estabelecer padrões oficiais de qualidade e de garantir a transparência no processo e na geração de dados e informações confiáveis sobre as tendências do mercado parecem ameaçadas.

As entrevistas semi-estruturadas e abertas com *permissionários* e representantes do CEASA e a observação da dinâmica de funcionamento da instituição sugerem que a grande maioria dos *permissionários* do CEASA-PE não responde adequadamente ao modelo atual do mercado de agroalimentos, que requer a modernização, tanto dos espaços físicos de comercialização, quanto das formas de lidar com os produtos. Sendo assim, esses *permissionários* encontram-se impedidos de competir em pé de igualdade num mercado onde a qualidade passa a ser vista como um fator determinante.

Por outro lado, não podemos considerar que, por causa disso, a importância deste CEASA enquanto mercado tenha diminuído. Afinal as evidências empíricas nos mostram que, como bem ressalta Farina e Machado (2000), a estratégia de venda dos comerciantes dos CEASA's, baseada principalmente no preço e num padrão de qualidade pouco apurado, parece ser suficiente para atender às poucas exigências de uma grande parcela de consumidores brasileiros. Isso explica o motivo pelo qual, mesmo sobrevivendo a partir de técnicas que os excluem do mercado mais amplo agora

dominado pelas grandes redes varejistas transnacionais, os *permissionários* do CEASA ainda são os principais fornecedores de produtos agrícolas para os estabelecimentos comerciais tradicionais e pequenos mercados.

Enfatizamos, no âmbito desta pesquisa, os esforços empreendidos pelos atores que representam esta instituição no sentido de proteger a sua função pública de coordenação do sistema de abastecimento e de mantê-la como algo além de que um simples espaço de concentração de empresas privadas, que apenas prestam serviços de comercialização.

Nota-se então, que o CEASA-PE se encontra ainda diante do desafio de se adaptar às novas condições impostas pelo mercado sem abandonar seus objetivos de (1) garantir o abastecimento de alimentos básicos; (2) prover critérios e linhas mestras para as transações de mercado visando assegurar a competição transparente e justa entre produtores e comerciantes; (3) garantir o cumprimento dos padrões de peso e medidas; (4) prover critérios de qualidade e padronização; (5) prover o controle da saúde humana, da saúde das plantas, das pestes e doenças que afetam os animais (FAO, 1999). O grande fator inovador nesse caso parece ser o esforço que os representantes dessa instituição tem feito no sentido alinhar dois princípios que antes pareciam impossível de caminhar lado a lado: crescimento e ética. O novo modelo de organização social sugere a busca de respostas aos desafios da atualidade.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRACEN.** (2007), “Proposta da ABRACEN para o Plano do Governo Federal na Área de Abastecimento Alimentar”, in: <<http://www.ceasa.gov.br>> [acesso em 12 de dezembro de 2007].
- ALVES,** Roberto da Silva. (2003), *A Resistência dos Atacadistas de Laranja Pêra e seus Fornecedores à Implantação do Programa Horti & Fruti Qualidade na CEASA Recife*. Dissertação de Mestrado, Recife: UFRPE (mimeo).
- BARRETO,** L. H. D. (2005), “Terceiro Setor: Uma Análise Comparativa das Organizações Sociais e das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público”, in: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp/id=7165> [acesso em janeiro de 2008]
- BAUER,** M.W & **GASKELL,** G. (2002), *Pesquisa Qualitativa com Texto, Imagem e Som*. Petrópolis, Vozes.
- BELIK,** Walter & **CHAIM,** Nuria Abrahão. (1999), “Formas Híbridas de Coordenação na Distribuição de Frutas, Legumes e Verduras no Brasil”, in: *Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural*, 37, Foz do Iguaçu (mimeo).
- BELIK,** Walter. (2001), *Muito Além da Porteira*. São Paulo, Instituto de Economia.
- BELIK,** Walter. (2004), *Supermercados e Produtores: Limites, Possibilidades e Desafios*. (mimeo).
- BELIK,** Walter, **SILVA,** José Graziano da & **TAKAGI,** Maya. (2001), “Políticas de Combate à Fome no Brasil”. *São Paulo Perspectiva*, v. 15, n. 4: 119-129.
- BELIK,** Walter E **MALUF,** Renato S. (Org) (2000), *Abastecimento e Segurança Alimentar: os limites da liberalização*. Unicamp e CPDA.
- BONANNO,** Alessandro. (1991), “La Globalización del Sector Agrícola y Alimentario y las Teorías sobre el Estado”, in: *International Journal of Sociology of Agriculture and Food*, vol. 1: 31-47
- BONANNO,** A., **BUSCH,** L., **FRIEDLAND,** W. H., **GOUEVEIA,** L., & **MINGIONE,** E. (1994). *From columbus to conagra: The globalization of agriculture and food*. Lawrence: University Press of Kansas.

- BONANNO**, Alessandro. (1999), “A Globalização da Economia e da Sociedade: Fordismo e Pós-Fordismo no Setor Agroalimentar”, in: J. S. B. Cavalcanti (org.), *Globalização, Trabalho, Meio Ambiente. Mudanças Sócio-econômicas em Regiões Frutícolas para Exportação*, Recife, Ed. Universitária da UFPE.
- BONANNO**, Alessandro. (2004), “Globalization, transnational corporations, the state and democracy”, in: *International Journal of Sociology of Agriculture and Food*. Disponível em: <<http://www.csafe.org.nz/ij saf/archive/vol12/Bonanno.pdf>> [acesso em 15 de maio de 2006].
- BONANNO**, Alessandro. (2005), “Agricultura familiar e meio ambiente: uma perspectiva global”, in: Dalva Maria da Mota, Heribert Schimitz e Helenira Ellery M. Vasconcelos (org), *Agricultura Familiar e Abordagem Sistêmica*. Aracaju, Sociedade Brasileira de Sistema de Produção.
- BONANNO**, Alessandro. (2007), “Capital Mobility and The Reorganization of the Time/Space Relation in the Global Era”, in: *XXII Congress of the European Society for Rural*, Wageningen, the Netherlands.
- BRESSER PEREIRA**, Luiz Carlos Bresser. (1997), “A Reforma do Estado dos Anos 90: Lógica e Mecanismos de Controle”, in: *Caderno MARE da Reforma do Estado*, n.1.
- CARDOSO**, Ruth C. L. (1986), “Aventuras de Antropólogos em Campo ou Como Escapar das Armadilhas do Método”, in: Ruth C. L. Cardoso (org), *A Aventura Antropológica*, São Paulo, Paz e Terra.
- CARMO**, Maristela Simões do. (1996), “Novas tendências mundiais de reestruturação do sistema agroalimentar”, in: *(Re)Estruturação do sistema agroalimentar no Brasil: a diversificação da demanda e a flexibilidade da oferta*. São Paulo: Instituto de Economia Agrícola.
- CAVALCANTI**, Josefa Salete Barbosa. (1997), “Frutas para o Mercado Global”. *Estudos Avançados da USP*, v. 11, n.29: 79-93.
- CAVALCANTI**, J. S. B. et al (1998) “El Trabajo Feminino en la Agricultura de Exportación. Las Trabajadoras en la Producción de Uva – Brasil”, in: M. Bendini e N. Bonaccorsi (comp), *Com las Puras Manos*, Buenos Aires: La Colmena.
- CAVALCANTI**, Josefa Salete Barbosa. (org.) (1999), *Globalização, Trabalho, Meio Ambiente. Mudanças Sócio-econômicas em Regiões Frutícolas para Exportação*, co-editores, Mônica Bendini e José Graziano da Silva, Recife, Editora Universitária.

- CAVALCANTI, J. S. B.** (1999), “Globalização e Processos Sociais na Fruticultura de Exportação do Vale do São Francisco”, in: J. S. B. Cavalcanti (org.), *Globalização, Trabalho, Meio Ambiente. Mudanças Sócio-econômicas em Regiões Frutícolas para Exportação*, Recife, Ed. Universitária da UFPE.
- CAVALCANTI, J. S. B & SILVA, A. C. B. da.** (1999), "Estratégias Produtivas de Homens e Mulheres na Fruticultura de Exportação: O Caso do Vale do São Francisco", in: J. S. B. Cavalcanti (org.), *Globalização, Trabalho, Meio Ambiente. Mudanças Sócio-econômicas em Regiões Frutícolas para Exportação*, Recife, Ed. Universitária da UFPE.
- CAVALCANTI, J. S. B (org.).** (1999), *Globalização, Trabalho, Meio Ambiente. Mudanças Sócio-econômicas em Regiões Frutícolas para Exportação*, Recife, Ed. Universitária da UFPE
- CAVALCANTI, J. S. B & BENDINI, M. I.** (2001), "Hacia una Configuración de Trabajadores Rurales en la Fruticultura de Exportación en Brasil y Argentina", in: Norma Giarracca (org). *Una Nueva Ruralidad en América Latina?* Buenos Aires, Clacso.
- CAVALCANTI, J. S. B.** (2004), “Globalização e Ruralidade”, in: Maria Nazareth Baudel Wanderley (org), *Globalização e Desenvolvimento Sustentável: Dinâmicas Sociais Rurais no Nordeste Brasileiro*. São Paulo, Polis.
- CAVALCANTI, J. S. B et al.** (2005), “Cadeias Agroalimentares e Dinâmicas Sociais na Fruticultura de Exportação do Nordeste Brasileiro”. *Congresso Brasileiro de Sociologia*, 11, Belo Horizonte (mimeo).
- CAVALCANTI, J. S. B & NEIMAN, Guillermo.** (Comp) (2005), *Acerca de la Globalización em la Agricultura. Territoris, empresas y desarrollo local em América. Latina*. Buenos Aires, CICCUS.
- CAVALCANTI, Josefa Salette Barbosa Cavalcanti.** (2005), “Repensando a agricultura familiar para além da modernidade”, in: Dalva Maria da Mota, Heribert Schimitz e Helenira Ellery M. Vasconcelos (org), *Agricultura Familiar e Abordagem Sistêmica*. Aracaju, Sociedade Brasileira de Sistema de Produção.
- CEAGEPE.** (1996), *Do Regimento Interno*.
- CEASA-PE.** (2000), *Regulamento de Mercado da CEASA*.

- CEASA-PE.** (2004), “Estatuto Social do CEASA”, in: <[www.ceasape.org.br](http://www.ceasape.org.br)> [acesso em janeiro de 2006]
- CEASA-PE.** (2004), “Regimento Interno do CEASA”, in: <[www.ceasape.org.br](http://www.ceasape.org.br)> [acesso em janeiro de 2006]
- CEASA-PE.** (2007), *CEASA-Pernambuco. A Primeira Central de Abastecimento do Brasil: Ano 45.*
- CUNHA,** Altivo Roberto Andrade de Almeida. (2006), “Dimensões Estratégicas e Dilemas das Centrais de Abastecimento no Brasil”. *Revista de Política Agrícola*, n. 4: 37-46.
- DA MATA,** Roberto (1978), “O Ofício do Etnólogo, ou como ter Anthropological Blues”, in: Edson de Oliveira Nunes (org), *A Aventura Sociológica*, Rio de Janeiro, Zahar.
- DANTAS,** C. L.F, **COELHO,** M. A. S e **FAVERO,** L. A. (2004), “A centralização da comercialização de hortifrutícolas: O caso dos supermercados Bompreço S.A”, in: [http://www.facape.br/agronegocio/07/centralizacao\\_comercializacao\\_bom\\_preco\\_favero\\_sober2004\\_oca.pdf](http://www.facape.br/agronegocio/07/centralizacao_comercializacao_bom_preco_favero_sober2004_oca.pdf), [acesso em 20 de outubro de 2007]
- DECEN.** (1983), Condensação das Conclusões Levantadas no Encontro de Dirigentes de CEASAS. Disponível em: <<http://www.ceasa.gov.br>>, [acesso em 12 de fevereiro de 2007]
- DIAS,** Gustavo Henrique. (2003), *A Globalização dos Agro alimentos: O Mercado Logístico em Recife. Entre os Supermercados e o Setor de Transporte.* Monografia de conclusão de Curso, Recife, UFPE, (mimeo).
- DIAS,** Gustavo Henrique. (2006), *O Trabalho e os Tranbalhadores nos Bastidores da Logística. Um estudo sobre a globalização dos alimentos: O caso de uma firma de transporte refrigerado na cidade do Recife.* Dissertação de Mestrado, Recife, UFPE, (mimeo).
- FAO.** (1999), “Managing wholesale markets”. *FAO Agricultural Services Bulletins* – Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/003/X3680E/x3680e00.htm#Contents>>, [acesso em outubro de 2007]
- FARINA,** Elisabeth M. M. Q. & **MACHADO,** Eduardo Luís. (2000), “Regulamento Governamental e Estratégias de Negócio no Mercado Brasileiro de Frutas e Legumes Frescos”, in: Walter Belik & Renato S. Maluf (Org), *Abastecimento e Segurança Alimentar: os limites da liberalização.* Unicamp e CPDA

- FAVERO**, Luis Andrea (2005), “Novas Formas de Coordenação das Atividades de Abastecimento nos Mercados Atacadistas de Frutas e Hortaliças da América Latina”. *Congresso da Sober*, Ribeirão Preto, São Paulo (mimeo).
- FEATHERSTONE**, Mike. (1995), *Cultura de Consumo e Pós-Modernismo*. São Paulo, Nobel.
- FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS**. (2003), “Impactos Verticais da Concentração do Setor Varejista Brasileiro”, in: [www.fiesp.com.br/publicacoes/pdf/economia/pesquisavarejo.pdf](http://www.fiesp.com.br/publicacoes/pdf/economia/pesquisavarejo.pdf) [acesso em dezembro de 2006].
- FLEXOR**, Georges. (2005), “Diferenciação e globalização do sistema agroalimentar: a questão da qualidade e os mercados alternativos”. *Congresso Brasileiro de Sociologia*, 11, Belo Horizonte (mimeo).
- FRIEDLAND**, Willian H. (1994) “The New Globalization: The Case of Fresh Produce” In: Alessandro Bonanno, L. Busch, W. H. Friedland, L. Gouveia, & E. Mingione. *From columbus to conagra: The globalization of agriculture and food*. Lawrence: University Press of Kansas.
- FRIEDMANN**, Harriet. (2000), “Uma Economia Mundial de Alimentos Sustentável” In: Walter Belik & Renato S. Maluf (Org), *Abastecimento e Segurança Alimentar: os limites da liberalização*. Unicamp e CPDA
- FRIEDMANN**, Harriet. (2005), “From Colonialism to Green Capitalism: Social Moviments and Emergence of Food Regimes”, in: *New Directions in the Sociology of Global Development* (11)
- GARCIA-PARPET**, Marie France. (2003), “A Construção Social de um Mercado Perfeito: O Caso de Fontaines-en-Sologne”, in: *Estudos Sociedade e Agricultura*, n. 20: 5-44.
- GEERTZ**, Clifford. (1989), “Uma Descrição Densa”, in: *A Interpretação das Culturas*. Rio de Janeiro, LTC.
- GEERTZ**, Clifford. (1992), “The Bazar Economy: Information and Search in Peasant Marketing”, in: Mark Granovetter & Richard Swedberg, *The Sociology of Economic Life*.
- GEORGE**, Pierre. (1971), *A Geografia do Consumo*. São Paulo, Difusão Européia do livro.
- GREEN**, Raúl. (2003), “Mercados Mayoristas ¿El Inicio de Una Nueva Era?”. *Distribución y Consumo*, in: <http://www.mercasa.es/nueva/revista/pdf72> [acesso em fevereiro de 2006]

- GREEN**, Raúl & **SCHALLER**, Bernard. (2000), “Logística e Racionalização Comercial na Área dos Produtos Alimentares Frescos”, in: Walter Belik & Renato S. Maluf (Org), *Abastecimento e Segurança Alimentar: os limites da liberalização*. Unicamp e CPDA.
- LARA FLORES**, Maria Sara. (1997), “Globalización Económica y Flexibilidad Productiva em la Agricultura”, in: *Nuevas Experiências Productivas y Nuevas Formas de Organización Flexible del Trabajo em la Agricultura Mexicana*. México, Procuraduría Agrária.
- LAZZAROTTO**, Nathalia de Freitas. (2001), “Estudos sobre o Mercado de Certificações em Alimentos do Brasil”, in: [www.pensaconference.org/arquivos\\_2001/76.pdf](http://www.pensaconference.org/arquivos_2001/76.pdf) [acesso em dezembro de 2008].
- MAGNANI**, J. G. C. (2002), “De Perto e de Dentro: Notas para uma Etnografia Urbana”, *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v.17, n. 49: 11-49
- MALINOWSKI**, B. (1990), “Objeto, Método e Alcance Desta Pesquisa”, in: *Desvendando Máscaras Sociais*, Francisco Alves Editora S.A.
- MALUF**, R.S.et al. (1996), “Contribuição ao Tema da Segurança Alimentar no Brasil”, *Revista Caderno de Debates*, v.4: 66-88.
- MARSDEN**, Terry K. **CAVALCANTI**, J.S.B & **IRMÃO**, José Ferreira. (1996), “Globalization, Regionalization and Quality: The Socio-economic Reconstitution of Food in San Francisco Valley”, in: *International Journal of Sociology of Agriculture and Food*, v. 5.
- MCMICHAEL**, Philip. (1991), “Alimentos, el Estado y la Economía Mundial”, at: *International Journal of Sociology of Agriculture and Food*, v. 1.
- MELO**, Rosemary Barbosa. (2003), *O Programa Brasileiro para Modernização da Horticultura como Instrumento de Gestão Estratégica do Agronegócio Hortifrutícola* Dissertação de Mestrado, Recife, UFRPE, (mimeo).
- MARE**. (1998), *Organizações Sociais*. Disponível em: <[http://www.planejamento.gov.br/arquivos\\_down/seges/publicacoes/cadernos\\_mare/CADERNO2.PDF](http://www.planejamento.gov.br/arquivos_down/seges/publicacoes/cadernos_mare/CADERNO2.PDF)> [Acesso em 20 de abril de 2006]
- MINTZ**, Sidney W. (2001), “Comida e Antropologia”. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 16(47): 33-39.

- MODESTO**, Paulo Eduardo Garrido. (1997), “Reforma Administrativa e Marco Legal das Organizações Sociais no Brasil: As dúvidas dos juristas sobre o modelo das Organizações sociais”, *Revista do Serviço público*, n. 2: 27-57
- MOREIRA**, Manuel Belo. (2001), *Globalização e Agricultura. Zonas rurais desfavorecidas*. Celta Editora.
- MOREIRA**, Manuel Belo. (2006), “Agriculture and food in the globalization age”, in: *International Journal of Sociology of Agriculture and Food*, 2 (11)
- MOURÃO**, Ivens Roberto de Araújo. (2007), “Análise de um Mercado Hortigranjeiro e Sugestões de Intervenção”, in: <http://www.ceasa.gov.br> [acesso em janeiro de 2008]
- NASCIMENTO**, Wanessa Gonzaga. (2005), *Mudanças na Distribuição dos Alimentos. Mundos de Trabalho e Mundos de Consumo: Um ensaio etnográfico sobre a CEASA-PE*. Monografia de conclusão do curso de Ciências Sociais. UFPE.
- NEVES**, Marcos Fava, **CHADDAD**, Fabio R., **LAZZARINI**, Sérgio G. (2001), *Gestão de Negócios em Alimentos*. São Paulo, Pioneira.
- OECD**. (1997), *Vertical Coordination in the Fruit and Vegetable Sector: Implications for Existing Market Institutions and Policy Instruments*. Paris, Copyright OECD.
- LUCCI**, Cíntia Retz. (2007), “Por que as CEASAs não Conseguem desenvolver padrões”. *Informações FIEPE*, in: [http://www.fipe.org.br/Publicacoes/downloads/bif/2007/1\\_8-9-agr.pdf](http://www.fipe.org.br/Publicacoes/downloads/bif/2007/1_8-9-agr.pdf) (acesso em fevereiro de 2007).
- PELTO**, Gretel H & **PELTO**, Pertti J. (1990), “Dieta y Deslocalizacion: Câmbios Dietéticos desde 1750”, in: Roberto I. Rotberg e Theodore K. Rabb (org), *El hambre n la Historia*. Siglo Veinteuno de España Editores.
- PINTAUDI**, Silvana Maria. (2006), “Os Mercados Públicos: Metamorfoses de um Espaço na História Urbana”. *VIII Colóquio Internacional de Geocrítica*. Ciudad del México.
- PIRES**, Maria de Lurdes Silva. (2003), *Novos Hábitos de Consumo e Relações de Gênero no contexto da Globalização dos Alimentos*. Monografia de conclusão de curso. Recife, UFPE, (mimeo).
- REARDON**, Thomas & **BERDEGUÉ**, Júlio A. (2003), “La Rápida Expansion de los Supermercados em América Latina: Desafios y Oportunidades para el Desarrollo”, in: *Estudios, Sociedade e Agricultura*, n. 14.

- RENARD**, Marie-Christine. (1999), *Los Intersticios de la Globalización. Un Label (Max Havelaar) para los pequeños productores de café*. México, Misceláneas.
- ROJO**, F. J. G. (1998), “Qualidade Total: Uma Nova Era para os Supermercados”. *Revista de Administração de Empresas*, v. 38, n.4: 26-36.
- SAMPAIO NETO**, Cid. (1993), *A Estrutura do Abastecimento Alimentar no Grande Recife*. Monografia de conclusão de curso, Recife, UFPE, (datilo).
- SANTOS**, Boaventura de Sousa. (2002), “Os processos da globalização”, in: Boaventura de Souza Santos (Org), *A Globalização e as Ciências Sociais*. São Paulo: Cortez.
- SEN**, Amartya. (1993), “A Economia da Vida e da Morte”, in: *Revista Brasileira de Ciências Sociais* 23 (8): 138-145.
- SESSO FILHO**, Umberto Antônio. (2003), *O Setor Supermercado no Brasil nos Anos 1990*. Tese de Mestrado. São Paulo, USP (Mimeo)
- SEIDLER**, Edward. (2001), “Wholesale Market Development – FAO’s Experience”, in: *Congress of the World Union of Wholesale Markets*, 22, Durban, África do Sul (mimeo).
- SILVA**, E. U. (2002), *Trabalho e Trabalhadores no Contexto da Globalização dos Alimentos. Um ensaio etnográfico do setor de horti de um hipermercado*. Monografia de conclusão de Curso, Recife, UFPE, (mimeo).
- SPROESSER**, Renato Luiz. (1997), “Gestão Estratégica do Comércio Varejista de Alimentos”, in: O.M.Batalha, *Gestão Agroindustrial*, São Paulo, Atlas.
- SIQUEIRA**, Maria Eliza Gonçalves de & **MATTOS**, Pedro Lincoln. (2008), “Consultoria Externa em Reforma do Estado tem Função Técnica ou Estratégica? Um Estudo de Caso” *RAP*, 42 (1): 35-60
- SOUZA**, Rubens Antônio Mandetta de. (2001), “Abastecimento: Repensando o Papel do Estado”, in: <http://www.ceagep.com.br>. [acesso em 06/2004]
- SOUZA**, Rubens Antônio Mandetta de. (2005), *Mudança no consumo e na distribuição dos alimentos – O caso da distribuição de hortaliças de folha na cidade de São Paulo*. Dissertação de Mestrado, Campinas, UNICAMP, (mimeo).
- VEJA**. (2008), “Em Profundidade, Crise dos Alimentos”, in: [www.veja.com.br](http://www.veja.com.br) [acesso em junho de 2008]

- VIDAL**, A.J et al. (2003) *Análise da Relação Comercial entre o Horticultor e o Supermercado*. USP, (mimeo)
- VILAS**, Carlos M. (2000), “Estado y Mercado en la Globalización: La reformulación de las relaciones entre política y economía”, in: *Revista de Sociologia e Política*, n. 14.
- VILELA**, Santos Pierre. Produtores de Hortifrutis Devem Ficar Atentos às Mudanças no Mercado, in: <http://www.faemg.org.br/Content.aspx?Code=356&ParentParth=Non e;13> [acesso em maio de 2007].
- ZILBERSZTAJN**, Decio, **FARINA**, Elizabeth, M.M.Q e **NEVES**, Marcos, F. (1997), Abastecimento de Grandes Conglomerados Urbanos e a Privatização da CEAGESP. Série Estudos Temáticos.

**Fontes On-line:**

[www.ceagepe.com.br](http://www.ceagepe.com.br)

[www.ceasape.org.br](http://www.ceasape.org.br)

[www.abracen.org.br](http://www.abracen.org.br)

[www.portaldafruticultura.org.br](http://www.portaldafruticultura.org.br)

[www.ceasa.gov.br](http://www.ceasa.gov.br)

[www.conab.com.br](http://www.conab.com.br)

## ANEXO I

### Políticas de Assistência Alimentar (1986-2006)

Em 1986 os objetivos da *Segurança Alimentar* foram pela primeira vez incorporados como elementos de uma proposta política de abastecimento. Na verdade essa proposta, que trouxe poucas conseqüências práticas à época, baseou-se em uma versão latino americana da definição geral de *Segurança Alimentar* elaborada pela FAO na qual,

*“atribuíu-se papel central a auto-suficiência produtiva nacional, porém enfatizando os problemas de acesso aos alimentos por insuficiência de renda, o que levou a acrescentar a equidade (acesso universal) aos quatro atributos de disponibilidade agregada de alimentos básicos – suficiência, estabilidade, autonomia e sustentabilidade”* (Maluf et al, 1996, p. 2).

Neste período, porém, se destaca como medida prática apenas o Programa Nacional do Leite para Crianças Carentes, que tinha como objetivo garanti o fornecimento de leite a famílias com renda mensal total de até dois salários mínimos que possuíssem crianças de até 7 anos de idade. Esse programa do governo Sarney, segundo Belik et al (2001), teve saldo positivo quando se nota que houve o aumento significativo da produção de leite no Brasil ( 20,1% entre 1986 e 1990) e o crescimento do consumo per capita de leite (que foi de 94 litros ano em 1986 para 109 litros/ano em 1990).

No início dos anos 90, o governo Collor extinguiu o Programa Nacional do Leite para Crianças Carentes. Neste sentido, Belik et al (2001, p.123) considera como único ponto positivo desse período a utilização de estoques públicos de alimentos em

programas de distribuição de cestas básicas para a população atingida pela seca no Nordeste.

Em 1991, o Partido dos Trabalhadores lança a proposta para uma política nacional de *segurança alimentar*. Esta, por sua vez, é acatada em 1993 pelo governo Itamar Franco e se torna o primeiro passo para a instalação do CONSEA – Conselho Nacional de Segurança Alimentar (Maluf et al, 1996; Belik et al, 2001). O CONSEA - órgão integrado por 8 ministros e 21 representantes da sociedade civil, em sua maioria indicados pelo Movimento pela Ética na Política - apresentou como principais resultados a descentralização do Programa Nacional de Alimentação Escolar, que tornou-se responsabilidade dos municípios e das próprias escolas, a continuidade da utilização dos estoques públicos de alimentos e o incentivo ao programa de distribuição de leite (Belik et al, 2001). Essa política teve como mérito a ampliação do conceito de *segurança alimentar*, que passou a significar a garantia de acesso a alimentos de qualidade e em condições adequadas de provimento.

Também em 1993, a Ação da Cidadania Contra a Fome, a Miséria e pela Vida, coordenada pelo sociólogo Betinho, mobilizou cinco mil comitês locais da cidadania e estabeleceu parcerias com governos e empresas a fim de combater a fome e a miséria, fatores considerados inaceitáveis do ponto de vista ético. Como resultado dessa mobilização, foi realizada em julho de 1994 a I Conferência Nacional de Segurança Alimentar. Nesta Conferência foram lançadas as diretrizes da Política Nacional de Segurança Alimentar. Essas diretrizes, por sua vez, se desdobravam em um determinado grupo de prioridades, a saber: (a) geração de empregos (através do estímulo às atividades ligadas a produção de bens de consumo de massa e à reforma agrária) e distribuição equitativa de renda (através implantação experimental de um programa de renda mínima); (b) aumento da disponibilidade de alimentos através do

desenvolvimento das estruturas produtivas; (c) redução do preço relativo dos alimentos e de seu peso no orçamento familiar através do estímulo a produção eficiente de alimentos, à redução da carga tributária dos mesmos, ao controle dos estoques públicos e ao monitoramento dos preços; (d) garantia de saúde, nutrição e alimentação para grupos populacionais específicos como crianças, trabalhadores, deficientes, idosos, doentes; (e) garantia de qualidade dos alimentos do ponto de vista higiênico-sanitário e nutricional através do controle das condições de produção, armazenamento e transporte de acordo com a legislação sanitária em vigor.

Ainda em 2003, o governo Fernando Henrique Cardoso desativou o CONSEA e estabeleceu o Comunidade Solidária, um conselho de caráter consultivo. Este, por sua vez, passou a englobar questões referentes a miséria e a desigualdade, indo, portanto, além das questões alimentares. A visão de caráter mais englobador do Comunidade Solidária apresentava, segundo Maluf et al (1996), alguns riscos, afinal, *“ao reduzir a segurança alimentar a um dos itens da ação social, pode-se ratificar o viés dominante de restringi-la a sua dimensão assistencial, num quadro de miséria e empobrecimento generalizado no país”* (Maluf et al, 1996, p.6).

Em 1999 foi criado o Programa Comunidade Ativa. Este programa tinha como proposta a identificação dos problemas das localidades de modo que o governo garantisse àquelas que apresentassem maior grau de vulnerabilidade a prioridade para a implantação de programas como o de Redução da Mortalidade Infantil, dos Agentes Comunitários de Saúde, do Saúde da Família e dos de microcrédito. Mais tarde essas propostas foram incorporadas, juntamente com outros programas em andamento, ao Projeto Alvorada.

De acordo com Belik et al (2001), no começo de 2000, após uma breve arrefecida, a questão da fome e da miséria volta a se destacar, primeiramente, devido ao agravamento dos índices de pobreza e vulnerabilidade das famílias brasileiras, depois, por causa do caráter mais agressivo da influência de organismos internacionais como a FAO, o Banco Mundial, e a ONU (atuando através do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD) <sup>73</sup>.

No começo de 2001 o governo federal extinguiu o programa iniciado no governo Collor de distribuição de cestas básicas sob a dupla alegação de que este tinha um caráter assistencialista, portanto incapaz de combater a pobreza, e de que a vinda de cestas de fora da localidade prejudicava as compras nos pequenos comércios locais.

Também em 2001 foi implantado pelo Ministério da Educação o Bolsa-Escola Federal. Este programa tinha como objetivo fornecer uma pequena quantia mensal para as famílias carentes por cada criança matriculada na escola, até que contabilizasse um valor máximo por família<sup>74</sup> (Belik et al, 2001).

Assim que assumiu o poder, em janeiro de 2002, o presidente Lula implantou o programa considerado o “carro-chefe” de sua campanha, o Fome Zero. Este programa, que consiste em uma parceria entre diversos ministérios e órgãos das três esferas do governo e da sociedade civil, tem como objetivo combater a fome através da adoção de um amplo conjunto de ações que de encontra disposto nos seguintes eixos: (a) *Ampliação do acesso à Alimentação* através das seguintes ações: da implementação do Programa Bolsa Família; do incentivo aos programas de alimentação escolar e

---

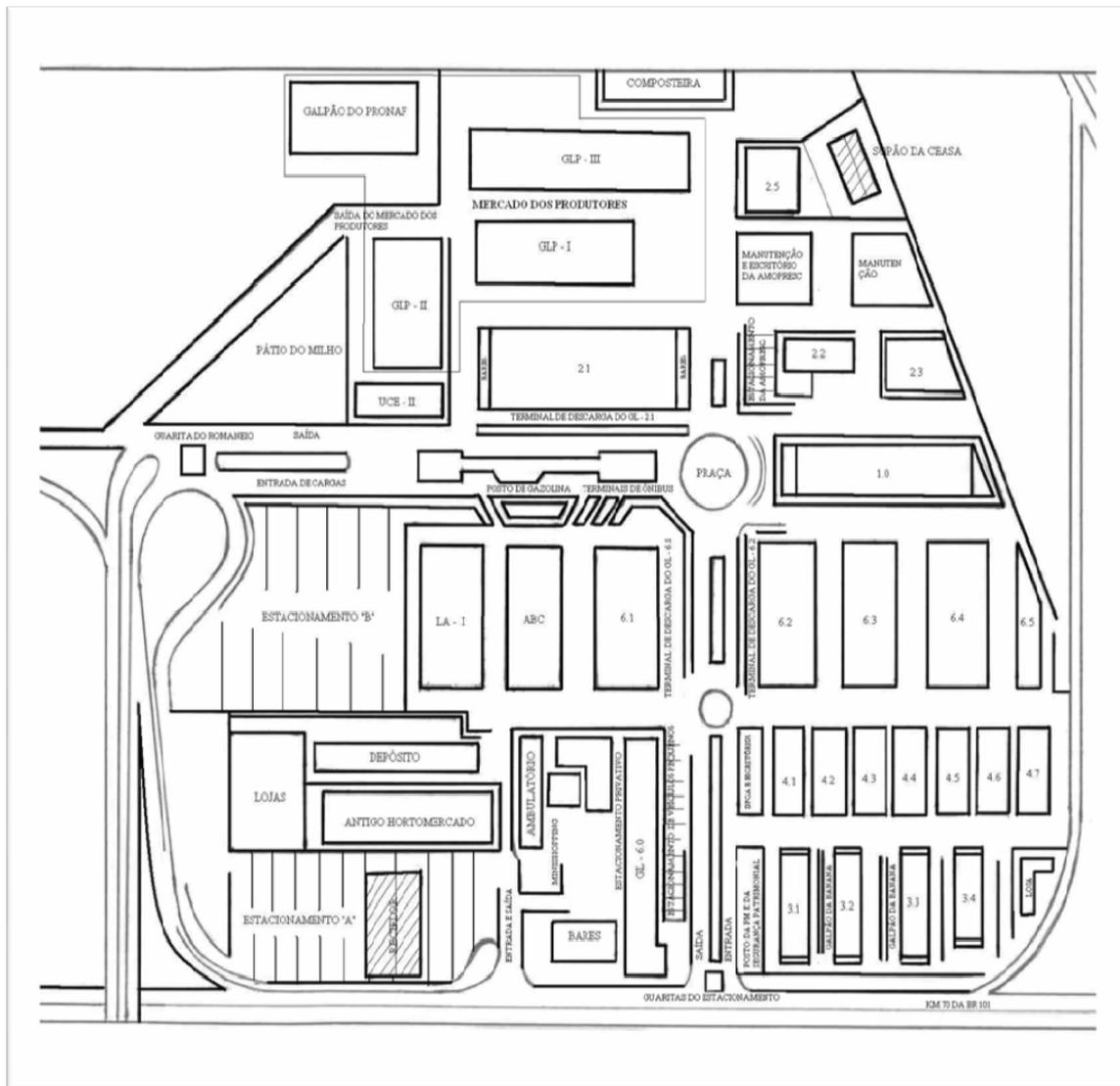
<sup>73</sup> A atitude da FAO se justifica já que, de acordo com o que foi estabelecido na Cúpula Mundial da Alimentação em Roma, 1996, ela tornou-se responsável pelo acompanhamento da quantificação da fome no mundo. A atitude do Banco Mundial se justifica pelo acompanhamento dos dados sobre a pobreza no mundo feito por este órgão desde 1993. Já a atitude da ONU se justifica pelo seu compromisso de reduzir pela metade a pobreza extrema no mundo.

<sup>74</sup> Neste caso, seria pago R\$ 15,00 por criança matriculada até que se completasse o valor máximo de R\$45,00 por família

alimentação dos trabalhadores alimentação da construção de cisternas e restaurantes populares; dos Bancos de Alimentos; da distribuição de cestas de alimentos; do estímulo à agricultura urbana e às hortas comunitárias; do controle da desnutrição; da distribuição de ferro e vitamina A, e; da educação alimentar (Fome Zero, 2005). (b) *Fortalecimento da agricultura familiar* através das seguintes ações: do PRONAF; da Garantia Safra; do Seguro da Agricultura familiar, e; da aquisição de alimentos da agricultura familiar (Fome Zero, 2005). (c) *Promoção de processos de geração de renda* através das seguintes ações: da qualificação social e profissional; da economia solidária; da organização produtiva de comunidades; do desenvolvimento de cooperativas de catadores de material reciclável; do microcrédito produtivo orientado; do CONSAD- Consórcio de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local (Fome Zero, 2005). (d) *Articulação, mobilização e controle social* através das seguintes ações: da educação cidadã; da capacitação de agentes em políticas de desenvolvimento social e combate a fome; de mutirões e doações; de parcerias com empresas e entidades, e; da operação de conselhos de controle social (Fome Zero, 2005).

Como principal linha de ação do programa Fome Zero, o programa Bolsa Família englobou, no início de 2003, todos os programas de transferência de renda do governo anterior, ou seja, o Bolsa Escola, o Bolsa Alimentação e o Auxílio Gás. Esse programa de transferência de renda, que tem como público alvo as famílias com renda per capita inferior a R\$ 100,00, fez com que o valor médio do benefício das famílias fosse triplicado (de R\$ 24 para R\$ 72,80) e, neste sentido, também os recursos orçamentários investidos aumentou de R\$ 2,3 bilhões em 2002 para R\$ 5,6 bilhões em 2004 (<http://www.pt-niteroi.org.br/nota.htm>, acesso em 20 de abril de 2006).

## ANEXO II



## CENTRO DE ABASTECIMENTO ALIMENTAR DE PERNAMBUCO

(MAPA)

## ANEXO III

### A Atual Estrutura Organizacional do CEASA-PE/OS

Tal como disposto no organograma a seguir, atualmente o CEASA-PE/OS possui uma complexa estrutura organizacional que pode ser dividida entre as seguintes áreas: (a) *Área deliberativa*: nesta área destacam-se dois órgãos colegiados, a Assembléia Geral e o Conselho de Administração. (b) *Área de administração superior*: nesta área destacam-se, enquanto órgãos centrais, a Presidência, a Ouvidoria, a Diretoria de Programas Especiais, a Diretoria de Administração e Finanças e a Diretoria Técnica Operacional; e, enquanto órgãos de apoio, as Assessorias Jurídica, de Planejamento, de projetos especiais e de Comunicação e Marketing e a Chefia e Secretarias de Gabinete. (c) *Área de apoio e/ou de execução operacional*: nesta área destacam-se o Departamento Financeiro e Contábil, o Núcleo de Recursos Humanos, o Departamento Administrativo, o Centro de Informática, o Núcleo de Gestão de Contratos e Convênios, o Centro de Informática, o Departamento de Execução de Programas Especiais, o Núcleo Especial de Produção, o Departamento de Engenharia, o Núcleo de Desenvolvimento Comercial, o Departamento de Mercado, o Departamento Técnico, o Setor Contábil, o Setor de Arrecadação, o Setor de Apoio Administrativo, o Setor de Compras e Patrimônio, o Setor Técnico da Informação, o Setor de Projetos, Setor de Obras, o Setor de Manutenção Patrimonial, o Setor de Cadastro, o Setor de Apoio Logístico, o Setor de Informação de Mercado e o Setor de Controle de Entrada.

A seguir trataremos de modo mais detalhado dos órgãos deliberativos e dos órgãos administrativos centrais do CEASA.

#### a) A Assembléia Geral dos Sócios do CEASA:

De acordo com o Regimento Interno do CEASA-PE/OS (2004), compete a este que consiste no órgão máximo do CEASA as ações e decisões gerais de maior

complexidade que forem consideradas convenientes para a administração dos negócios. Os *Sócios* do CEASA são os membros de destaque da *Assembléia Geral*. A eles são conferidos os direitos de votar e serem votados para representarem a categoria no *Conselho de Administração* e de sugerir ao *Conselho* e a *Diretoria* do CEASA medidas que considerem necessárias ao bom desenvolvimento das atividades da Organização. Por outro lado, é dever dos sócios obedecer às disposições estatutárias e regimentais, como também às decisões do Conselho de Administração e às resoluções da Diretoria do CEASA<sup>75</sup>. Segundo o Regimento Interno do CEASA-PE/OS (2004), dentro do CEASA existem quatro categorias de sócios: (a) *Os Sócios Fundadores*: consistem naqueles que assinaram a Ata da Assembléia Constituinte do CEASA. (b) *Os Sócios Mantenedores*: consistem naqueles que fazem contribuições financeiras ou de qualquer tipo (como doação de bens e prestação de serviços) visando o melhoramento das atividades do CEASA<sup>76</sup>. (c) *Os Sócios Beneméritos*: consistem em personalidades selecionadas pela Diretoria por se destacarem pelas contribuições que dão ao longo de sua atividade para a expansão e consolidação das finalidades do CEASA, possuem como característica particular o fato de não terem direito a voto no processo de escolha do representante dos Sócios no *Conselho de Administração*. (d) *Os Sócios Colaboradores*: consistem naqueles que, por se identificarem com os princípios, idéias e finalidades do CEASA, comunicam a Diretoria o seu interesse em contribuir com a Organização, cabendo a esta última julgar a pertinência de sua proposta de admissão.

b) O Conselho de Administração:

Dentre os órgãos deliberativos do CEASA, o seu Conselho Gestor, que existia em um outro formato antes do processo de Reforma Administrativa<sup>77</sup>, consiste no elemento central do novo modelo implantado na instituição. Enquanto órgão colegiado, o Conselho deve possuir a seguinte composição, de acordo com o Estatuto Social do

---

<sup>75</sup>Em caso de ato que incorra na lesão do patrimônio da CEASA ou na perturbação das atividades desta entidade, o associado responsável pode sofrer penalidades que vão desde a advertência (penalidade aplicada pela Diretoria) até a exclusão do quadro social (penalidade aplicada pelo *Conselho de Administração*).

<sup>76</sup> Todas as outras categorias de sócios são isentos de qualquer contribuição pecuniária a entidade.

<sup>77</sup> No Regimento Interno da CEAGEPE (1996), não consta, por exemplo, a participação de representantes dos permissionários entre os membros do Conselho, sendo este, portanto, restrito aos indicados pelo governo do Estado para ocupar o lugar.

CEASA-PE/OS (2004): (a) *Um representante da ASSUCERE - Associação dos Usuários e Comerciantes da CEASA-Recife*: esta entidade, que funciona no CEASA desde 1985 e conta atualmente com 270 comerciantes associados, ganhou um assento no Conselho após a implantação do novo modelo de gestão enquanto órgão representante da sociedade civil. Como determinação interna da ASSUCERE, foi estabelecido que seu representante no Conselho seria sempre o seu presidente, eleito pelos comerciantes para mandato de dois anos<sup>78</sup>. Enquanto órgão que representa os comerciantes do CEASA, a ASSUCERE costuma ouvir as suas demandas e prestar conta de suas ações através de reuniões realizadas todas as terças e quintas. Todas as reivindicações dos comerciantes são devidamente encaminhadas à Diretoria ou, em casos de maior complexidade, ao Conselho Gestor. Atualmente o principal pleito da ASSUCERE no Conselho tem sido a melhoria da estrutura física do CEASA. (b) *Um representante do SINDIFRUTAS*: Este órgão, que representa não só a totalidade dos comerciantes do CEASA como a totalidade dos comerciantes de produtos hortifrutigranjeiros do estado de Pernambuco na Federação do Comércio de Pernambuco, a *Fecomércio*, também conseguiu assento no Conselho enquanto membro da sociedade civil. Assim como na ASSUCERE, o SINDIFRUTAS é representado no conselho pelo seu presidente, escolhido em assembléia interna. Enquanto órgão que também representa os comerciantes do CEASA, o SINDIFRUTAS costuma ouvir as suas demandas através de assembléias realizadas por segmentos. Estas, por sua vez, são sucedidas por uma Assembléia Geral onde todos ficam sabendo quais as reivindicações de cada segmento. A prestação de contas é feita, dentro do CEASA, em reuniões por segmentos, e fora do CEASA, na *Fecomércio*. Segue daí uma votação onde se decide quais as reivindicações serão finalmente levadas ao conselho. Atualmente o principal pleito do SINDIFRUTAS no Conselho tem sido a redução das taxas (tanto a TPRU, Taxa de Permissão Remunerada de Uso, quanto o Rateio da água, luz e vigilância e a taxa de estacionamento) pagas pelos comerciantes do CEASA. (c) *Dois membros de notória capacidade*: são pessoas escolhidas pelo Conselho entre os que detêm certo conhecimento acerca da estrutura organizacional e comercial do CEASA ou já prestaram serviços dentro do entreposto. Atualmente, encontram-se como membros de notória capacidade do Conselho gestor do CEASA um dos vice-presidentes da ASSUCERE e um engenheiro químico responsável por um dos programas de

---

<sup>78</sup> O presidente da ASSUCERE pode pleitear a reeleição por mais dois mandatos consecutivos.

reaproveitamento de alimentos do CEASA, o *Sopa Amiga*. (d) *Um representante dos sócios do CEASA*: A cada quatro anos todos os *Sócios* do CEASA se reúnem na Assembléia geral para, no gozo de seus direitos sociais, escolherem o um possível representante no *Conselho de Administração* e proporem alterações no Estatuto Social da Organização, caso considerem necessário<sup>79</sup>. Esse representante eleito é lançado como proposta ao Conselho, que têm o poder de acatá-lo ou escolher outro membro entre os sócios para ocupar o assento. (e) *Dois representantes do Governo do Estado*: ao contrário do Regimento Interno anterior, o Regimento Interno do CEASA-PE/OS não especifica qual o perfil profissional dos representantes do governo indicados pelo governador. Mas, na prática, a presença do Secretário da Produção Rural e Reforma Agrária, não somente como membro do Conselho como também como seu presidente, ainda possui o status de obrigatoriedade.

Cabe ao Conselho Gestor do CEASA, além da eleição do seu presidente e de duas de suas categorias colegiadas (a dos membros de notória capacidade e dos sócios), e da aprovação da proposta feita pelo Diretor Presidente de qualificação do CEASA como Organização Social, as seguintes funções: (a) aprovar o Regimento Interno e os procedimentos para contratação de obras, serviços, compras e alienações, além do plano de cargos e carreiras, dos salários e dos benefícios dos servidores; (b) deliberar sobre o planejamento estratégico, anual e plurianual, sugerido pelo Diretor Presidente<sup>80</sup> e sobre a proposta de contrato de gestão feita pelo Diretor Presidente, bem como fiscalizar a execução do de ambos; (c) contratar, dispensar e fixar salário do diretor-presidente; deliberar sobre os indicados pelo Diretor Presidente para ocupar os cargos de diretor executivo, diretor técnico e diretor de controle executivo; fiscalizar a gestão da diretoria, tendo inclusive a liberdade de aplicar a devida punição em caso de falha (Estatuto Social do CEASA-PE/OS, 2004).

---

<sup>79</sup> Cabe ao *Presidente do Conselho de Administração* a responsabilidade da convocação desta Assembléia seja ordinariamente ou extraordinariamente (Regimento Interno e Estatuto Social da CEASA, 2004).

<sup>80</sup> O planejamento estratégico deve conter o plano orçamentário e de investimentos.

c) A Diretoria

Dentro do nível de administração central do CEASA encontra-se a Diretoria, um órgão de execução das atividades meio-fins que se subdivide entre a *Presidência*, a *Diretoria de Administração e Finanças*, a *Diretoria de Programas Especiais* e a *Diretoria Técnica Operacional*. Todos os Diretores ocupam cargos comissionados, sendo que o diretor presidente é escolhido pelo Conselho Gestor entre pessoas com experiência em administração pública ou privada e conhecimento do setor de abastecimento de hortifrutigranjeiros, e os demais diretores são aprovados pelo Conselho após a indicação feita pelo Diretor Presidente. Todos os Diretores são contratados pelo CEASA sob o regime da CLT – Consolidação das Leis do Trabalho.

Além de representar O CEASA fora da instituição, de indicar, delegar as competências e fiscalizar as ações dos demais componentes da diretoria, cumprir as determinações do Estatuto Social, acatar as decisões do Conselho Gestor e encaminhar para este a proposta de qualificação do CEASA como Organização Social, cabe ao seu *Diretor Presidente*: (a) gerir o patrimônio do CEASA, propondo ao Conselho a oneração ou alienação de bens do ativo permanente da instituição; (b) admitir, punir e demitir funcionários, bem fixar níveis de remuneração para cada categoria; (c) juntamente com o Diretor Executivo ou procurador do CEASA, autorizar despesas e pagamentos e assinar acordos, convênios e contratos; (d) encaminhar ao Conselho Gestor do CEASA o Planejamento Anual e Plurianual, as propostas de contrato de gestão, os relatórios trimestrais e anual de suas atividades enquanto gestor, o relatório de prestação de contas, a avaliação dos contratos de gestão, as propostas de

alteração orçamentária, do Regimento Interno, das políticas, diretrizes, estratégias e atividades<sup>81</sup> (Estatuto Social do CEASA-PE/OS, 2004).

Ao *Diretor Executivo de Administração e Finanças* cabe: (a) administrar o recebimento e movimentação dos recursos financeiros do CEASA através da efetuação do pagamento de despesas, da assinatura de cheques, atos, contratos e convênios que criem obrigações financeiras, do lançamento de propostas de políticas salariais, da alienação de bens móveis e materiais não utilizados e da autorização de adiantamento para viagens e para despesas diversas; (b) assinar contrato de trabalho de empregado, propor a aplicação de medidas disciplinares, expedir normas e rotinas administrativas (Estatuto Social do CEASA-PE/OS, 2004 ).

Ao *Diretor técnico* cabe: (a) elaborar o Regulamento de Mercado contendo as normas que disciplina o uso das instalações do CEASA, apresentar, juntamente com a Diretoria de Administração e Finanças, propostas para o aumento da TPRU, e dirigir as atividades relativas à recepção, estocagem e transporte dos produtos armazenados; à conservação dos produtos de origem vegetal e seus derivados; ao cadastramento de permissionários; à normatização dos restaurantes, supermercados, lanchonetes, postos de gasolina e lojas que operam dentro do CEASA; (b) desenvolver ou aprimorar instrumentos que necessários ao Serviço de Informação de Mercado, ao estudo da classificação e padronização dos produtos e à racionalização do comércio; propor e apresentar à Diretoria estudos técnicos de incentivo ao produtor e comerciante, de proteção ao consumidor e de modernização e ampliação das instalações do CEASA (Estatuto Social do CEASA-PE/OS, 2004).

---

<sup>81</sup> As propostas de mudança são lançadas mediante a exposição de motivos para tal.

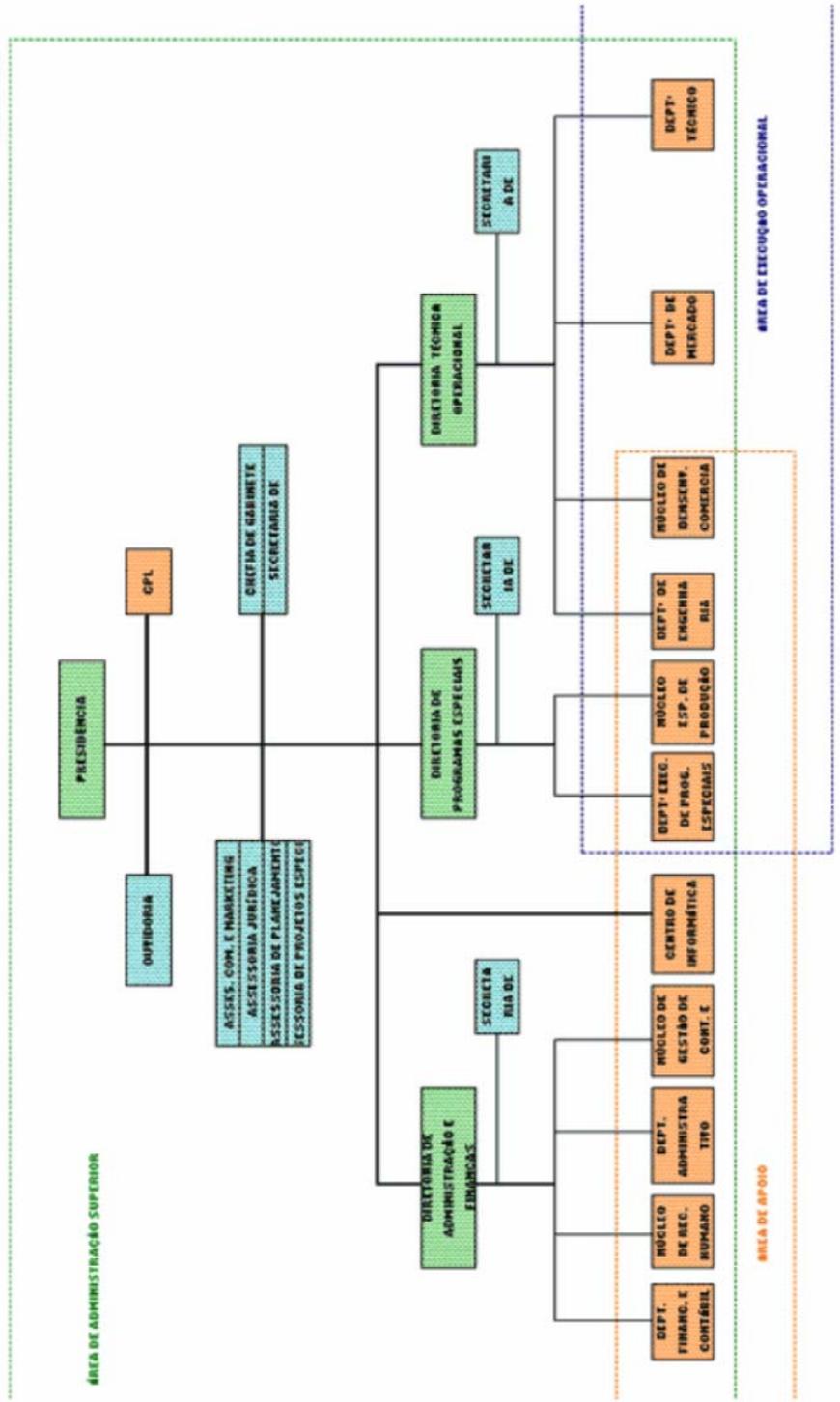
*Ao Diretor de Programas Especiais do CEASA-PE/OS cabe: (a) diligenciar quanto às exigências do bem público e a execução dos objetivos sócio-econômicos do CEASA, de acordo com as disposições legais, estatutárias e normativas, e com o estabelecido pelo Conselho de Administração e pela Assembléia Geral; (b) acompanhar os programas e projetos especiais em execução no CEASA (Estatuto Social do CEASA-PE/OS, 2004).*

d) A ouvidoria

Consiste num outro órgão da administração superior do CEASA. A Ouvidoria é um instrumento democrático de escuta das demandas, informações ou reclamações dos usuários (comerciantes ou compradores) do CEASA, cabendo a ela solucionar as questões mais simples de forma conciliatória e harmoniosa e levar à Presidência aquelas mais complexas (Regimento Interno do CEASA-PE/OS, 2004).



## ESTRUTURA ORGANIZACIONAL - Organização Social CEASA-PE / O.S.



## ANEXO IV

VOLUME DE VENDAS DO CEASA-PE (Período de 1969 a julho de 2007)

ANO	MÉDIA MENSAL (T)	MÉDIA ANUAL (T)
1969	10.250	123.000
1970	13.667	164.000
1971	18.333	220.000
1972	15.833	190.000
1973	11.417	137.000
1974	13.250	159.000
1975	14.750	177.000
1976	17.167	206.000
1977	19.833	238.000
1978	22.083	265.000
1979	26.750	321.000
1980	25.667	308.000
1981	27.583	331.000
1982	28.250	339.000
1983	27.500	330.000
1984	24.667	296.000
1985	28.000	336.000
1986	33.583	403.000
1987	35.500	426.000
1988	31.750	381.000
1989	38.917	467.000
1990	41.167	494.000
1991	43.500	522.000
1992	39.000	468.000
1993	38.167	458.000
1994	38.833	466.000
1995	43.750	525.000
1996	51.250	615.000
1997	53.583	643.000
1998	46.500	558.000
1999	46.833	562.000
2000	49.333	592.000
2001	45.750	549.000
2002	47.583	571.000
2003	47.417	569.000
2004	52.333	628.000
2005	60.000	720.000
2006	53.083	637.000
2007	61.000	427.000

Fonte: Gerência Técnica do CEASA-PE/OS, Pesquisa de Campo (2007)

## ANEXO V

### PRINCIPAIS MUNICÍPIOS FORNECEDORES DO CEASA-PE<sup>82</sup>

#### FOLHOSAS

ALFACE	Vitória de Santo Antão (PE)
CEBOLINHA	Vitória de Santo Antão (PE)
COENTRO	Vitória de Santo Antão (PE)
COUVE	Vitória de Santo Antão, Chã Grande, Bom Jardim e João Alfredo (PE)
REPOLHO	Camocim de São Félix, São Joaquim do Monte e Gravatá (PE); Santa Leopoldina, Venda Nova do Imigrante e Vitória (ES)

#### FRUTOS

ABÓBORA	Paraibano, Pastos Bons e Santa Luzia (MA); Custódia, Pesqueira, Ouricuri, Arcoverde e Petrolina (PE); Paripiranga e Rio Real (BA); Touros, Natal e Açu (RN)
CHUCHU	Vitória de Santo Antão e Chã Grande (PE)
FEIJÃO	Vitória de Santo Antão, Chã Grande, Itambé e Surubim (PE); Alhandra (PB)
MILHO	Ibimirim, Passira, Camocim de São Félix e Chã Grande (PE); Açu (RN); Limoeiro do Norte (CE)
PEPINO	Camocim de São Félix, Vitória de Santo Antão, Chã Grande, Bonito, Bom Jardim, João Alfredo, Sairé e São Joaquim do Monte (PE)
TOMATE	Camocim de São Félix, São Joaquim do Monte, Arcoverde, Petrolina, pesqueira e Bezerros (PE); Boqueirão, Cabeceiras e Sumé (PB); Juazeiro e Casa Nova (BA); São Paulo (SP)

<sup>82</sup> Fonte: Calendário de Comercialização de Hortifrutigranjeiros da CEASA-PE. Folheto elaborado pela Gerência de Abastecimento em 2003.

TUBÉRCULOS/RAÍZES/BULBOS

ALHO	São Paulo (SP); Curitiba e Friburgo (SC)
BATATINHA	São Paulo (SP); Contagem, Iputiuna e Poços de Caldas (MG); Contenda, Lapa e Quitandinha (PR)
CEBOLA	Belém de São Francisco, Floresta, Itacuruba e Cabrobó (PE); Rodelas, Abaré, Chorochó, Juazeiro e Xique-Xique (BA); São José do norte, Rio Grande e Mostardas (RS); Alfredo Wagner (SC)
CENOURA	Brejo da Madre de Deus, Belo Jardim, Gravatá e Pesqueira (PE)
INHAME	Condado, bonito, Igarassu, Goiana e Amaraji (PE); Alhandra e Sapé (PB)

FRUTAS NACIONAIS

ABACATI	Condado, Bom Conselho, Aliança e Camicim de São Félix (PE); Presidente Olegário (MG); Venda Nova do Imigrante, Vitória, Vargem Alta, Domingos martins e Vila Velha (ES)
ABACAXI	Itambé e Pombos (PE); Mamanguape, Sapé e Pedras de Fogo (PB)
ACEROLA	Vitória de Santo Antão, Igarassu, Barra de Guabiraba e Ibimirim (PE); Alhandra e Conde (PB)
BANANA	Vicência, Petrolina, São vicente ferrer, macaparana, Machados, Palmares e Amaraji
COCO SEC	Igarassu, Goiana, Itamaracá e Vitória de santo antão (PE)
COCO VER	Igarassu e Recife (PE)
GOIABA	Buique, Ibimirim, Gravatá e Petrolina (PE); São paulo (SP)
GRAVIOLA	Abreu e Lima, Bom Conselho, Igarassu, bonito e Vitória de Santo Antão (RE)
JACA	Bom Jardim, Igarassu, Paudalho e Vitória de Santo Antão (PE)
LARANJA MIMO	Santana do Mundai e União dos Palmares (AL)
LARANJA PÊRA	Boquim, Pedrinhas, Umbaúba e Arauá (SE); Rio Real (BA)
LIMÃO	Rio Real, Juazeiro, Nova Viçosa, teixeira de Freitas e santo antônio de jesus (BA); Barra de Guabiraba, Sairé, Bonito e Camocim de São felix (PE); São Paulo (SP)

MAÇÃ	Videiras e São Joaquim (SC); São paulo (SP); Caxias do Sul e Bom Jesus (RS)
MAMÃO - FORMOSA	Alhandra e Conde (PB); Itapebi, Eunápolis e porto Seguro (BA)
MAMÃO - HAWAÍ	Alhandra e Conde (PB); Itapebi, Aucobaça, Eunápolis, Caravelas, Porto seguro e Itamaraju (BA); Rio Formoso, Igarassu e Goiana (PE)
MANGA ESPADA	Bom Jardim, Cabo, e Vitória de Santo Antão (PE); Açu e Touros (RN); Souza, Patos e João Pessoa (PB)
MANGA ROSA	Bom Jardim, Cabo, e Vitória de Santo Antão (PE); Açu (RN); Souza (PB)
MELANCIA	Petrolina, Santa Maria da Boa Vista, Cabrobó e Floresta (PE); Açu e Mossoró (RN); Juazeiro, Jeremoabo e Casa Nova (BA)
MELÃO	Açu e Mossoró (RN); Petrolina, Santa Maria da Boa Vista, Cabrobó e Ibimirim (PE)
MORANGO	Venda Nova do Imigrante e Domingos Martins (ES); São Paulo (SP)
PINHA	Buíque, Pedra, Venturosa e Bom Conselho (PE); Mossoró e Açu (RN); Palmeira dos Índios (AL)
UVA	Petrolina e Santa maria da Boa vista (PE); Juazeiro e Casa Nova (BA); São Paulo

#### FRUTAS IMPORTADAS

MAÇÃ	Argentina (Via São Paulo - SP)
PÊRA	Argentina (Via São Paulo – SP)
OVOS	Paudalho, Machados, São Bento do Uma, Nazaré da Mata e Moreno (PE)

## ANEXO VI

### CALENDÁRIO DE COMERCIALIZAÇÃO DOS PRINCIPAIS PRODUTOS HORTIFRUTIGRANJEIROS NO CEASA-PE<sup>83</sup>

#### FOLHOSAS

PRODUTOS	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ
ALFACE	Amarelo	Verde	Verde	Verde	Verde	Verde	Vermelho	Vermelho	Vermelho	Vermelho	Vermelho	Vermelho
CEBOLINHA	Amarelo	Verde	Verde	Verde	Verde	Verde	Amarelo	Vermelho	Vermelho	Vermelho	Vermelho	Vermelho
COENTRO	Verde	Verde	Amarelo	Verde	Amarelo	Vermelho	Vermelho	Vermelho	Vermelho	Amarelo	Amarelo	Amarelo
COUVE	Amarelo	Verde	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Verde	Amarelo	Vermelho	Vermelho	Vermelho	Vermelho	Vermelho
REPOLHO	Amarelo	Verde	Verde	Verde	Verde	Verde	Amarelo	Vermelho	Vermelho	Vermelho	Vermelho	Amarelo

#### FRUTOS

PRODUTOS	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ
ABÓBORA	Verde	Verde	Vermelho	Vermelho	Vermelho	Amarelo	Verde	Verde	Amarelo	Vermelho	Vermelho	Amarelo
CHUCHU	Verde	Verde	Verde	Verde	Vermelho	Vermelho	Vermelho	Amarelo	Amarelo	Vermelho	Vermelho	Amarelo
FEIJÃO	Amarelo	Verde	Verde	Verde	Vermelho	Vermelho	Vermelho	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Vermelho
MILHO	Verde	Verde	Verde	Verde	Amarelo	Vermelho	Amarelo	Verde	Verde	Verde	Verde	Verde
PEPINO	Verde	Verde	Vermelho	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Vermelho	Vermelho	Vermelho
TOMATE	Amarelo	Verde	Amarelo	Verde	Verde	Amarelo	Vermelho	Vermelho	Amarelo	Vermelho	Vermelho	Amarelo

#### TUBÉRCULOS/RAÍZES/BULBOS

PRODUTOS	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ
ALHO	Vermelho	Vermelho	Vermelho	Vermelho	Amarelo	Amarelo	Verde	Verde	Verde	Verde	Verde	Amarelo
BATATINHA	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Verde	Verde	Verde	Amarelo	Amarelo	Vermelho	Vermelho	Vermelho
CEBOLA	Vermelho	Amarelo	Amarelo	Verde	Verde	Verde	Amarelo	Vermelho	Vermelho	Vermelho	Vermelho	Vermelho
CENOURA	Amarelo	Verde	Verde	Verde	Verde	Verde	Amarelo	Vermelho	Vermelho	Vermelho	Vermelho	Vermelho

<sup>83</sup> Fonte: Calendário de Comercialização de Hortifrutigranjeiros da CEASA-PE. Folheto elaborado pela Gerência de Abastecimento em 2003.

INHAME												
--------	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

FRUTAS NACIONAIS

PRODUTOS	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ
ABACATI												
ABACAXI												
ACEROLA												
BANANA												
COCO SEC												
COCO VER												
GOIABA												
GRAVIOLA												
JACA												
LARANJA MIMO												
LARANJA PÊRA												
LIMÃO												
MAÇÃ												
MAMÃO - FORMOSA												
MAMÃO - HAWAÍ												
MANGA ESPADA												
MANGA ROSA												
MELANCIA												
MELÃO												
MORANGO												
PINHA												
UVA												

### FRUTAS IMPORTADAS

PRODUTOS	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ
MAÇÃ	REGULAR	FRACA	FRACA	FRACA	FRACA	FRACA	REGULAR	FORTE	REGULAR	FORTE	FORTE	FORTE
PÊRA	FRACA	FRACA	REGULAR	REGULAR	FORTE	FORTE	FORTE	FORTE	REGULAR	FRACA	FRACA	REGULAR

PRODUTOS	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ
OVOS	REGULAR											

### ÍNDICE DE INTENSIDADE DE OFERTA

	FORTE: O produto encontra-se na safra. Tendência a menor preço e melhor qualidade.
	REGULAR: A oferta do produto é estável e os preços tendem a ser equilibrados. A variação de preços ocorre mais em função da procura dos consumidores.
	FRACA: O produto pode está em final ou início de safra, ou mesmo fora do mercado. A tendência é de elevação dos preços

## **ANEXO VII**

### **ROTEIRO DE ENTREVISTA DIRIGIDO AO PERMISSIONÁRIO DO CEASA**

#### **I. Informações gerais**

1. Nome:
2. Empresa que representa:
3. Função que ocupa:
4. Caso não seja o proprietário: Há quanto tempo trabalha na empresa?
5. Há quanto tempo a empresa funciona na CEASA?
6. Quantas pessoas trabalham na empresa?
7. Quais os produtos que comercializa?
8. De que região vem os produtos?
9. A empresa é produtora e distribuidora ou somente distribuidora?
10. Qual o horário de funcionamento da loja?

#### **II. Relação permissionários-fornecedores (a entrada dos produtos no CEASA)**

11. Os produtos são encomendados ou comprados na porta da CEASA?
12. Possui fornecedores fixos?
13. Que tipo de embalagem e de sistema de peso que utiliza na compra e na venda?
14. Como os produtos chegam nas lojas (embalados ou a granel)? Quem fornece a embalagem (o distribuidor ou o produtor)?

15. Quem faz o transporte dos produtos (o distribuidor, o produtor ou outros)?
16. Quem faz o carregamento/descarregamento dos caminhões? (quantas pessoas são necessárias e quem são essas pessoas?).
17. Existe alguma exigência que é feita ao fornecedor com respeito dos aspectos do produto (tamanho, peso, cor, formato, etc.)? como seleciona os produtos de maior ou menor qualidade?
18. Quantas vezes por semana a loja recebe mercadorias?
19. Quanto tempo em média o produto permanece armazenado na loja?

### **III. Relação permissionários-compradores (a saída dos produtos do CEASA)**

20. Quem são os principais clientes?
21. Os clientes são fixos ou variam?
22. Existem diferenças entre os clientes em relação às exigências feitas no que diz respeito à qualidade?

### **IV. Para quem fornece para supermercado:**

23. Como acontece o contato com as redes de supermercados (direto ou através das centrais de compra)?
24. Os supermercados impõem critérios de qualidade próprios ou a qualidade do produto é definida pelo distribuidor?
25. O fornecimento é constante ou esporádico? Existe algum tipo de contrato firmado com as empresas?
26. O transporte dos produtos até as lojas (ou até as centrais de distribuição) é custeado pelo distribuidor ou pelo supermercado?

27. Existe algum impasse entre possuir um estabelecimento dentro da CEASA e fornecer para supermercados.

a) A estrutura física da CEASA oferece condições de acondicionamento para que os produtos atendam aos padrões estabelecidos pelos supermercados?

b) Os horários da CEASA oferecem condições adequadas para o atendimento dos horários dos supermercados?

28. Existe alguma vantagem de manter contatos comerciais com as redes de supermercados (em relação aos demais clientes)?

**V. Para todos os permissionários (independente de que possuam ligações com os supermercados)**

29. A estrutura física da CEASA oferece condições de acondicionamento para que os produtos atendam aos padrões de qualidade exigidos pelos clientes? Foi necessário que fizesse alguma melhoria na estrutura física da loja?

30. O que você apontaria como ponto negativo e positivo para quem comercializa na CEASA?

**VI. Permissionários/administração do CEASA-OS/Programas do CEASA**

31. O lojista participa das reuniões do SINDFRUTAS?

32. A loja é representada pela ASSUCERE?

33. Já participou de algum programa da CEASA que vise melhorar os padrões de qualidade dos produtos?

34. Costuma consultar o SIMA (serviço de informação do mercado agrícola) para ver os preços que estão sendo praticados no mercado? se não, que critérios utiliza para estabelecer o preço dos produtos?

## **VII. Outras informações**

35. Há uma média (semanal ou mensal) do volume de vendas da loja?

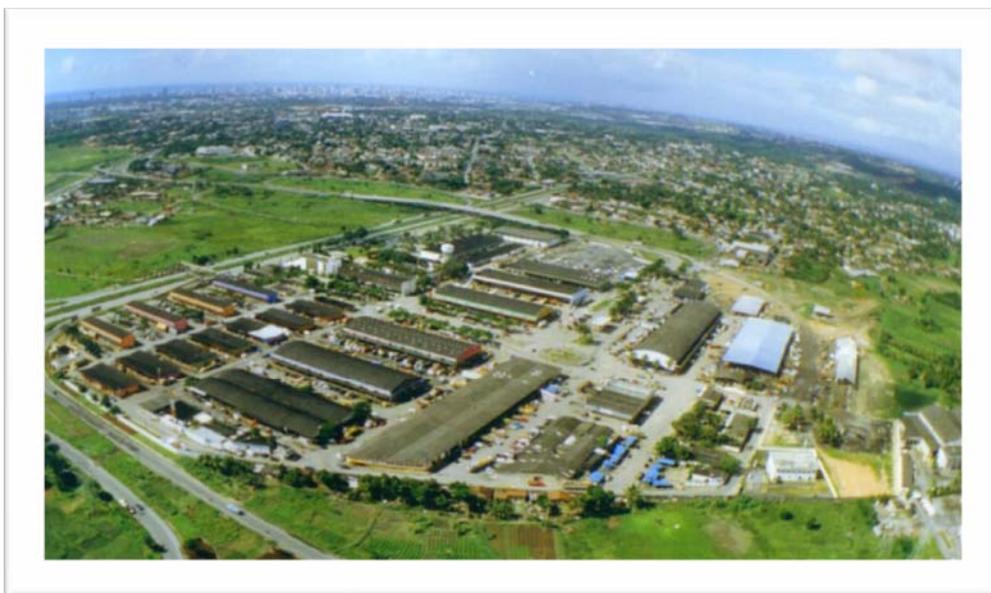
36. Qual o volume da quebra (do excedente)?

37. O que é feito com o produto que não serve mais para ser vendido (qual o fim que é dado a ele)?

## ANEXO VIII

### Imagens do CEASA

Foto aérea do CEASA



Fonte: Administração do CEASA

Foto da área de comércio fixo do CEASA



Fonte: Trabalho de campo, 2007

**Foto da área de comércio livre do CEASA**



Fonte: Trabalho de campo, 2007

**Foto dos produtos do CEASA**



Fonte: Trabalho de campo, 2007

**Foto do “bananódramo” do CEASA**



Fonte: Trabalho de campo, 2007

**Foto da maneira como o CEASA vem tentando solucionar um de seus problemas**



Fonte: Trabalho de campo, 2007