

**CRISE, ABASTECIMENTO E USO DO SOLO**

Auxílio Integrado à Pesquisa - CNPq

Relatório Parcial V:

"Abastecimento: Histórico e Atualidade"

Coordenação: Lena Lavinas  
(IPPUR/UFRJ)

Maria Regina Nabuco  
(CEDEPLAR/UFMG)

Pesquisadores: Ângela F. Costa  
Kátia Leite Teixeira Costa  
Manoel A.A. Magina  
Paulo Moruzzi  
Pedro Henrique Simonard Santos

Dezembro de 1992

SUMÁRIO

I. INTRODUÇÃO ..... 01

II. RETROSPECTIVA HISTÓRICA DA PROBLEMATIZAÇÃO DO ABASTECIMENTO 05

    II.1. Carestia e Abastecimento Alimentar no Contexto da  
        Economia Agrário-Exportadora (período 1900-1930) ... 05

        II.1.1. Abastecimento na Cidade do Rio de Janeiro  
                e Intervenção Governamental ..... 09

    II.2. A Emergência dos Setores Urbanos e a Questão do  
        Abastecimento (período 1935-1945) ..... 14

        II.2.1. Crescimento Urbano Carioca e Alimentação ... 17

    II.3. Abastecimento no Contexto Urbano-Industrial  
        (período 1945-1970) ..... 19

        II.3.1. Os Novos Agentes do Abastecimento na  
                Cidade do Rio de Janeiro ..... 23

    II.4. Os Programas Sociais ..... 27

III. ESPACIALIZAÇÃO ATUAL DOS AGENTES ECONÔMICOS:  
    O CASO DO RIO DE JANEIRO ..... 32

    III.1. Atacado ..... 32

    III.2. Varejo ..... 33

IV. A NOVA DINÂMICA DO ABASTECIMENTO E A CARACTERIZAÇÃO  
    DOS SEUS AGENTES ECONÔMICOS ..... 38

    IV.1. Abastecimento, Segurança Alimentar e Ação Municipal. 38

    IV.2. Os Agentes Privados - Características dos  
        Supermercados e Considerações sobre este Segmento  
        Varejista ..... 45

        IV.2.1. A ABRAS - Associação Brasileira de  
                Supermercados - e a Estruturação do Setor .. 45

        IV.2.2. Retrato do Varejo Alimentar no Brasil:  
                Análise Evolutiva, Quadro Atual e  
                Tendências para o Futuro ..... 51

IV.3. Os Demais Agentes Econômicos do Varejo Alimentar Privado .....	55
IV.3.1. O Sindicato do Comércio Varejista de Gêneros Alimentícios do Estado de São Paulo - SINCOVAGA. Os Supermercados Independentes e o Pequeno Comércio .....	55
IV.4. Atuação do Setor Atacadista .....	59
IV.5. O Setor Público e o Abastecimento .....	63
IV.5.1. As Secretarias Municipais de Abastecimento .	63
IV.5.1.1. São Paulo .....	63
IV.5.1.2. Santo André .....	68
IV.5.1.3. Rio de Janeiro .....	76
V. O ABASTECIMENTO EM BELO HORIZONTE: AVALIAÇÃO E PROPOSTAS PARA O MOMENTO ATUAL .....	78
BIBLIOGRAFIA .....	108

ANEXOS

## INTRODUÇÃO

O presente relatório é o quinto, de uma série, da pesquisa "Crise, Abastecimento e Uso do Solo", coordenada pelas Profas Lena Lavinás (IPPUR-UFRJ) e Maria Regina Nabuco (CEDEPLAR-UFMG), através de uma bolsa auxílio-integrado do CNPQ.

Nessa fase última da pesquisa, nossos esforços voltaram-se para a sistematização da questão do abastecimento a nível estadual e, sobretudo, municipal, buscando identificar as práticas dos agentes privados e públicos envolvidos com a dinâmica do abastecimento. Especial atenção foi dada aos supermercados, agente privado determinante na distribuição dos alimentos em todo o país. Para tanto, foi realizada uma viagem de uma semana a São Paulo, onde situa-se a ABRAS (Associação Brasileira de Supermercados), entidade nacional que recolhe, sistematiza e produz informações sobre a atuação desse setor. Como fontes secundárias, servimo-nos também da publicação da ABRAS, SuperHiper, de periodicidade mensal.

Paralêlamente, buscamos entender a estruturação do setor atacadista que vem perdendo regularmente terreno no âmbito da distribuição de alimentos, dada a concorrência dos supermercados e as novas formas de flexibilização dos estoques em curso. Nossa idéia inicial era, além de entrevistar representantes do setor, a nível nacional e estadual - o que foi feito por ocasião da ida a São Paulo -, enfocar um estudo de caso, através da reconstituição da trajetória de um grande grupo atacadista. A falta de recursos do projeto - uma vez que o auxílio previsto a esse

fim e aprovado, nunca foi liberado - tornou impossível a exigência deste passo metodológico. O objetivo era acompanhar, a partir de um grupo, as mudanças espaciais na atuação dos atacadistas, decorrentes das mudanças na forma de produção e distribuição dos alimentos e nas relações entre capital comercial e industrial com o capital financeiro.

Do lado do setor público, estávamos interessados em entender a assistemática que preside à atuação das secretarias de abastecimento, estratégicas em alguns governos de oposição, sobretudo prefeituras do PT, e ausentes em outros. Estados como o Rio de Janeiro, perderam suas secretarias estaduais e municipais de abastecimento nos últimos anos, muito embora tenha-se agravado a situação historicamente difícil da questão do abastecimento e aumentado a pressão "política" e o uso indevido de recursos destinados a este fim. Por isso mesmo, tentamos situar a questão do abastecimento na cidade do Rio de Janeiro, pois apesar de interesse e amplitude nacionais, o abastecimento ou a política de segurança alimentar (vide cap. III), como vem sendo rebatizada, é, igualmente, um problema de intervenção também local, mobilizando órgãos e medidas municipais.

Essa especificidade na espacialidade da dinâmica do abastecimento explica, por exemplo, sua valorização enquanto meta prioritária para algumas prefeituras, valorização essa apontada neste relatório através da apresentação de algumas iniciativas locais levadas a cabo por municípios paulistas. Explica ainda porque no Rio de Janeiro esse assunto não interessa à atuação do setor público municipal. Diante dessas diferenças, vimos tentando esclarecer, com base num enfoque mais

histórico e de médio e longo prazo, o que continua pendente no tratamento do abastecimento na cidade do Rio de Janeiro e as novas perspectivas que se colocam para enfrentar esse mesmo desafio em cidades como Belo Horizonte.

Com este relatório, estamos dando a cobertura que faltava ao tema da identificação dos agentes envolvidos com o abastecimento e que no relatório anterior abordou a CONAB, as Bolsas de Cereais, etc. Queremos frisar e agradecer aqui o apoio que tivemos de funcionários e especialistas da SEMAB (Secretaria Municipal de Abastecimento do Município de São Paulo) e da Secretaria Estadual de Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo, que contribuíram diretamente para a coleta de informações e o acesso a documentos de divulgação restrita.

Ainda ao longo do último período de trabalho, constatamos o quão relevante seria apreender a dinâmica do abastecimento pelo lado do consumidor, uma vez que a discussão sobre o conteúdo da cesta básica e o que de fato consomem os distintos estratos sociais gera, constatemente, uma série de suposições e especulações. Com o apoio das referidas secretarias de São Paulo, organizamos no Rio de Janeiro, nos locais do IPPUR, um seminário de 1 dia para vislumbrar uma metodologia capaz de captar a distribuição e o consumo de alimentos via supermercados. Por ocasião da nossa ida a São Paulo, havíamos inquirido a ABRAS sobre a oportunidade de ela enviar um questionário detalhado sobre consumo aos seus filiados em todo o país, garantindo um recorte regional à amostragem. A elaboração do questionário seria responsabilidade das equipes, em colaboração com as secretarias acima

mencionadas. À ABRAS caberia multiplicar o questionário, enviá-lo a seus filiados com cartão-resposta e receber a resposta dos mesmos, fazendo a computação e o tratamento dos dados, cujos resultados seriam analisados pelas equipes envolvidas com o projeto e apresentados num artigo. Tal atividade deve ser retomada nesta fase final da pesquisa, o questionário já tendo sido realizado e enviado para avaliação aos que participaram da sua elaboração prévia.

O produto final referente à conclusão deste pesquisa terá por objeto uma proposta para o tratamento da questão do abastecimento nas cidades do Rio de Janeiro e Belo Horizonte, onde atuam preferencialmente as coordenadoras do projeto e suas equipes.

## II. RETROSPECTIVA HISTÓRICA DA PROBLEMATIZAÇÃO DO ABASTECIMENTO

### II.1 Carestia e Abastecimento Alimentar no Contexto da Economia Agrário-exportadora (período 1900-1930)

O modelo de acumulação agrário-exportador, que dominou a economia do país até a década de 30 deste século, trouxe em seu bojo uma crise estrutural no abastecimento alimentar, tendo em vista o direcionamento do capital produtivo para as culturas de exportação, em detrimento das lavouras para o consumo interno.

Esta crise no abastecimento delineia-se com o crescimento urbano ocorrido nas últimas décadas do século XIX em função da abolição da escravatura e do surto manufatureiro, sobretudo no Distrito Federal. O crescimento populacional das cidades, concomitantemente à formação, ainda que embrionária, de um mercado de trabalho urbano, representou um aumento na demanda por alimentos. O setor agrícola, que até então reservava parte de sua estrutura de produção para a lavoura alimentar de subsistência, passa, neste momento histórico, a concentrar ainda mais seus fatores produtivos na monocultura de exportação, em função dos preços favoráveis do café no mercado internacional.

A existência de uma agricultura alimentar desagregada, dispersa e sem qualquer suporte institucional vai, portanto, marcar o período, consolidando a atuação dos intermediários no circuito do abastecimento. A organização monopolista destes agentes, fruto da concentração do capital comercial, realiza-se através do estrangulamento

lamento, em diferentes etapas da comercialização, dos fluxos de mercadorias. Esta situação é favorecida pela precariedade da rede viária e pela falta de entrepostos de venda para o produtor, permanecendo praticamente inalterada até os anos 50. Alia-se a isto a importância da importação de alimentos realizada pelas firmas de exportação e importação, que atuavam como agentes intermediários de peso.

A solução para os problemas de abastecimento neste período passa pelo aumento da importação de alimentos. Articula-se, portanto, o abastecimento alimentar da população à capacidade de importação do país, que, por sua vez, é função do desempenho do setor exportador. Neste cenário, os agentes econômicos de peso são os grandes atacadistas.

A virada do século é marcada por uma crise nas exportações em virtude da queda dos preços internacionais do café. A política de proteção do setor cafeeiro, de cunho marcadamente emissionista, rebate no mercado interno gerando uma forte carestia dos gêneros alimentícios. O novo espaço de lutas sociais, constituído pelo surto urbano, favorece a incidência de violentos protestos contra os altos preços dos alimentos, como os que ocorreram em 1917. Tal situação agrava-se ainda mais com o primeiro conflito mundial, que retrai a importação de alimentos e estimula a exportação de gêneros que abastecem o mercado interno (arroz, feijão e milho).

Os segmentos organizados do comércio atacadista recusam-se a assumir a responsabilidade pela alta dos preços argumentando que

não existia qualquer especulação com mercadorias. Este ponto de vista pode ser exemplificado na seguinte declaração de um representante do Comércio Atacadista e Detalhista dos Gêneros de primeira necessidade em 1917:

"Tem-se falado muito em açambarcamento, mas os que procuram agitar a opinião pública a esse respeito revelam completo desconhecimento dos assumptos commerciaes. Para realizá-lo são indispensáveis elementos de que as nossas praças não dispõem: centralização possível de negócios de um dado gênero, domínio sobre todos os seus productores, grandes capitais para a compra absoluta de safras ou da produção, esmorecimento da procura". (Jornal do Commercio, pp. 29 e 30).

Nesse cenário, que se esboça no final da primeira década deste século, aparecem as primeiras intervenções governamentais na esfera do abastecimento. Tais ações objetivam, acima de tudo, abrandar as tensões sociais geradas pela carestia e, ao mesmo tempo, resolver o problema conjuntural de perda da capacidade de importação do país.

A principal medida de intervenção pública se realiza com a criação em 1918 do "Comissariado de Alimentação Pública". Objetivando conter as manifestações populares contra a carestia, o "Comissariado" impõe o tabelamento de preços no varejo e o controle das exportações de alimentos (incentivada com a guerra). A despeito dos protestos de diversos segmentos econômicos, tais medidas

não afetam diretamente os interesses agrário-exportadores, nem os grandes atacadistas, penalizando, sobretudo, o agente final da cadeia de comercialização - o varejista.

Outros mecanismos de intervenção são criados nos anos seguintes como a "Superintendência do Abastecimento" (1920), que revê os trabalhos do "comissariado", e a "Delegacia Executiva da Produção Nacional", que propõe, entre outras medidas, uma política de preços mínimos para o feijão e o trigo, e isenção fiscal para os gêneros básicos. Tais mecanismos, assim como o "Comissariado", não logram êxito tendo em vista a ampla reação dos setores dominantes que, apropriando-se de um discurso liberal ortodoxo, opunham-se à regulação do mercado pelo Estado. O que está em jogo é, tão somente, conter as revoltas populares, as quais, segundo estes setores, desapareceriam com a recuperação do comércio exterior e, portanto, com o aumento da capacidade de importação de alimentos.

O contexto em que irrompe a problemática do abastecimento alimentar encerra, portanto, contradições geradas pelo próprio modelo de acumulação ora dominante. Assumindo caráter permanente e estrutural, a crise do abastecimento alimentar neste período surge do descompasso entre o fomento dos setores urbanos (aumento da demanda por alimentos) e a estrutura produtiva (oferta de alimentos). Agrava-se com a estruturação de um setor de intermediação altamente concentrado. As medidas intervencionistas do governo, por sua vez, apontam não para um reordenamento dos setores produtivos no sentido de prover o mercado interno de alimentos a baixos custos, mas, ao contrário, de assegurar a reprodução do segmento

agrário-exportador.

### II.1.1. Abastecimento na Cidade do Rio de Janeiro e Intervenção Governamental

Capital federal e maior cidade do país, o Rio de Janeiro apresentava nesta época características peculiares que tornam o abastecimento alimentar um problema permanente com o qual se defronta o poder público.

O crescimento dos setores urbanos (comércio, bancos e manufaturas) juntamente com o esvaziamento populacional das áreas cafeeiras fluminenses, em virtude da decadência da atividade no estado, contribuem para o significativo incremento populacional da cidade, que em 1914 possui cerca de 1 milhão de habitantes.

Por outro lado, o declínio da cafeicultura tolheu o desenvolvimento de uma agricultura alimentar que atendesse ao mercado carioca em expansão. As hortas e granjas próximas à cidade e a lavoura de alimentos complementar à cultura do café abastecem em proporções cada vez menores a população do Distrito Federal, sendo necessário recorrer à importação de outros estados e países.

O descompasso entre o forte crescimento populacional da cidade e a débil oferta de alimentos do seu entorno agrícola explicam, em parte, as dificuldades de abastecimento da cidade na virada do século. Outra razão, e talvez a mais importante, reside na orga-

nização monopolista do setor comercial-atacadista, com a existência de trustes que controlam o abastecimento e especulam com as mercadorias (Linhares e Silva, 1979). A estruturação deste segmento foi assegurada pela importação de alimentos de áreas cuja distância favorece diversas etapas de intermediação, exigindo uma organização concentrada de coleta e distribuição das mercadorias.

Cabe ressaltar a importância do comércio de exportação e importação do Rio de Janeiro na estruturação de diversos segmentos da economia carioca, dentre os quais o setor atacadista. Não obstante a perda relativa de importância do porto do Rio na exportação de café, em virtude do movimento crescente do porto de Santos, mantêm-se e mesmo ampliam-se, na cidade, as atividades de importação e distribuição de gêneros diversos para todo o país, como pode-se observar na tabela 1, o que mostra a dimensão significativa do setor atacadista neste período.

Como resultado desse conjunto de injunções, o alto preço dos gêneros alimentícios eleva os custos de reprodução da força de trabalho, contribuindo para o arrefecimento do surto industrial e, conseqüentemente, para a perda da hegemonia industrial para a cidade de São Paulo já na década de 20 (Leopoldi, 1986).

A situação do quadro agrário fluminense e sua incapacidade de abastecer o mercado carioca tornam-se objeto de preocupação do poder público estadual, de modo que em 1903 é implementada uma política de diversificação agrícola, de fato a única medida de intervenção governamental, a nível estadual, que abarca preocupações

com o abastecimento alimentar da cidade no período em questão.

TABELA 1

### COMMISSARIADO DA ALIMENTAÇÃO PÚBLICA

Movimento no Distrito Federal e no período de 11 a 31 de julho do corrente anno, dos principaes artigos sujeitos ao contrôlo do Commissariado

MERCADORIAS	UNIDADE	STOCKS	ENTRADAS	SAÍDAS DE 11 A 31 DE JULHO DE 1918		
		Em 10 de julho de 1918	De 11 a 31 de julho de 1918	Total	Para o exterior	Para o interior (cabotagem e estradas de ferro)
Algodão em pluma.....	Kilos	1.547.707	1.647.840	293.515	—	293.515
Arroz sem casca.....	>	1.933.193	1.540.140	231.037	—	231.037
Assucar (branco e mascavo).....	>	9.232.301	6.245.400	3.928.513	833.140	3.045.373
Azeite de oliveira.....	>	59.443	91.800	11.437	—	11.437
Bacalhão e outros peixes.....	>	453.773	36.720	51.471	—	51.471
Banha.....	>	1.039.240	457.163	657.705	635.003	191.800
Batatas.....	>	273.552	191.570	172.574	—	172.574
Carne congelada.....	>	3.262.093	1.233.000	3.256.740	3.256.740	—
> secca e xarquo.....	>	463.721	1.060.470	693.423	—	693.423
> do porco.....	>	49.730	455.145	63.125	62.327	793
Carvão mineral.....	>	49.935.132	42.271.907	9.596.691	—	9.593.601
Coke.....	>	4.071.000	—	435.610	—	435.610
Farinha de mandioca (fina e grossa).....	>	10.882.793	5.545.290	5.505.501	5.523.443	72.143
Farinha de trigo.....	>	3.011.270	2.439.124	3.731.237	—	3.731.237
> milho.....	>	33.403	20.150	11	—	11
Feijão.....	>	6.645.650	3.403.620	1.811.937	1.170.200	641.737
Gazolina.....	>	451.691	811.500	113.440	—	113.440
Kerosene.....	>	1.233.817	38.839	57.503	—	57.503
Leite condensado.....	>	40.955	43.603	5.201	—	5.201
Manteiga.....	>	543.833	129.020	217.505	—	217.505
Milho.....	>	632.243	3.439.500	72.957	—	72.957
Polvilho.....	>	892.225	47.720	173.757	136.030	43.707
Sabão.....	>	811.117	—	377.329	—	377.329
Sal.....	>	7.851.775	5.904.176	7.639.535	600	7.639.935
Tapioca.....	>	1.693.390	293.450	103.492	103.000	492
Toucinho.....	>	113.957	161.640	6.813	—	6.813

Rio de Janeiro, 16 de agosto de 1918. — Leopoldo de Bulhões, Commissario.

Fonte: Commissariado da alimentação pública. Imprensa Nacional, 1918.

A proposta de diversificação surge, no entanto, mais como forma de reduzir os impactos do declínio da cafeicultura na capacidade de importar da cidade e de minimizar a dependência do Estado urbano do Rio em relação a um só produto, do que propriamente como medida para assegurar o abastecimento alimentar. Sob a ótica agrário-exportadora, a diversificação geraria os capitais necessários à manutenção da capacidade de exportação e importação, abalada pelos rendimentos decrescentes do setor cafeeiro fluminense (Santos e Menconça, 1986).

Como principais medidas da política de diversificação encontram-se a redução dos fretes de transporte ferroviário, a tributação da importação de produtos similares aos produzidos no estado, a diminuição dos impostos sobre a exportação dos produtos fluminenses e a concessão de estímulos à produção. Ainda que tenha se dado no âmbito da grande propriedade cafeeira, a diversificação trouxe resultados no incremento da produção de alguns gêneros tais como o feijão, o milho, as frutas e as hortaliças e, conseqüentemente, no aumento da participação da agricultura fluminense no abastecimento da cidade durante a primeira década deste século (Santos e Mendonça, 1986).

No entanto, a manutenção do monopólio da distribuição e a expressiva dependência da cidade à importação de inúmeros outros gêneros alimentícios contribuem para relativizar os efeitos da política de diversificação no barateamento dos alimentos e, portanto, da força de trabalho na cidade. A falta de informações sobre o setor atacadista na cidade impede uma análise aprofundada da es-

truturação deste segmento no período. Todavia, do ponto de vista espacial, os dados disponíveis revelam uma concentração do comércio atacadista no centro da cidade, sobretudo na zona portuária (tabela 2).

Se, por um lado, os condicionantes locais e estaduais fornecem um quadro caracterizador da questão do abastecimento alimentar do Rio durante o período analisado, por outro, revelam as contradições geradas pelo modo de acumulação dominante. Desta forma vão perdurar, e até mesmo se acentuar, as dificuldades de provisão alimentar da cidade.

TABELA 2

Relação dos trapiches do Rio de Janeiro

Trapiche Albion.....	Praia de S. Christovão, 116.
» Cometa.....	Avenida Rodrigues Alves.
» Delta.....	Rua de Santo Christo, 70/72.
» Flora.....	Avenida Rodrigues Alves, 80/90.
» Freitas.....	Rua Coelho e Castro, 31.
» Fry-Youle.....	» Venezuela, 214.— Escrip- torio — Avenida Rio Branco, 39.
» Mineiro.....	Rua Gamma, 66/76.
» Novo Rio de Janeiro.....	» da Gambôa, 365.
» Rio de Janeiro.....	» Conselheiro Zacharias, 7.
» Silva.....	» Coelho e Castro, 5.
» União.....	Praia de S. Christovão, 98.
» Crédit Foncier.....	Avenida Rodrigues Alves, 233 — Escri- ptorio—Avenida Rio Branco, 44.
Armazens da S. A. B. e I. de Pro- ductos Agricolas.....	Avenida Rodrigues Alves, 289.
Armazens do Lloyd.....	Praça Servulo Dourado e Avenida Rodrigues Alves.
» da Cantareira.....	Praça 15 de Novembro.
» » Comercio e Navega- ção.....	Avenida Rodrigues Alves.
Armazens da Costeira.....	»     »     »
» » Compagnie du Port...	»     »     »
Entrepasto do Xaruc.....	»     Venezuela, 200.
Armazens da E. B. de Navegação..	»     »     214/250.
» » C. S. João da Barra e Campos.....	»     »     240.
Armazens Geraes dos Estados de Minas e Rio.....	»     Rodrigues Alves, 801 e 843, armazem externo B — Escri- ptorio — Avenida Rio Branco, 63.
Armazens Geraes de Minas.....	Ruas Delta, 118/126, Gamma, 96/102 e Santo Christo, 148/150 — Escri- ptorio — Rua de S. Bento, 5, so- brado.
» Frigerificos.....	Avenida Rodrigues Alves, 431.
Frigerificos de Santa Luzia.....	Rua de Santa Luzia, 89.
Armazem Hamburgo.....	» Gamma, 120/122.
Companhia Nacional de armazens geraes.....	Praia de S. Christovão, 210.

Fonte: Comissariado da alimentação publica. Imprensa Nacional, 1918.

## II.2. A Emergência dos Setores Urbanos e a Questão do Abastecimento (período 1930-1945)

A crise mundial de 1929 aliada à superprodução de café marcam profundamente a economia brasileira produzindo fortes abalos no setor agro-exportador. A queda nas exportações retrai a capacidade de importação do país, agravando ainda mais o problema de abastecimento.

Juntam-se a isto as dificuldades advindas do conflito mundial, que restringe as importações brasileiras ao mesmo tempo em que desvia a produção alimentar do país para o mercado externo.

No plano político e social, por sua vez, o período se caracteriza por um novo reagrupamento de forças no poder, abrindo espaço para a ascensão dos segmentos urbano-industriais. A revolução de 30 marca o primeiro momento de recomposição das forças políticas, a partir da qual consolidam-se, com criação do Estado Novo em 1937, os interesses de grupos sociais urbanos.

Num contexto marcado por injunções externas limitantes à importação de alimentos e pelas transformações nos planos político, social e econômico do país, a questão do abastecimento toma novos contornos, seja em relação ao enfoque a ele dado, seja nas formas de intervenção pública.

Do lado da demanda, verifica-se a intensificação do crescimento urbano, em virtude da expansão e diversificação do setor in-

dustrial apoiado pelo Estado no esforço de substituir as importações, e a regulamentação, também por parte do Estado, do mercado de trabalho nas cidades. Do lado da oferta, dinamiza-se a agricultura voltada para o mercado interno, beneficiada pela liberação de recursos decorrentes da retração da cafeicultura e pela desvalorização cambial resultante da crise do setor externo (Muller, 1983)..

O tratamento governamental dado à questão do abastecimento reflete a preocupação em minimizar a dependência externa fomentando a produção para o mercado interno, e, ao mesmo tempo, assegurando a reprodução da força de trabalho nos centros urbanos. As formas de intervenção reproduzem, também, os novos atributos do Estado, institucionalizados pela Constituição de 1937, que apontam para a centralização administrativa, o corporativismo e a coerção social.

A situação do abastecimento de gêneros alimentícios nos primeiros anos da década de 30 torna-se crítica com a crise econômica interna e externa. A carestia generalizada levou ao congelamento de preços em 1930, e perdura mesmo após o golpe militar, levando o governo provisório a criar, com o agravamento da crise em 1936, a "Comissão Regulamentadora do Tabelamento".

A institucionalização do Estado Novo e, em seguida, a eclosão do conflito mundial, levam a um novo enfrentamento da questão do abastecimento. Com o objetivo de ampliar a oferta de produtos para o mercado interno foram adotadas dois tipos de medidas. As

primeiras referem-se ao estímulo à produção, com a criação da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil (1937) e a implantação de uma política de preços mínimos através da criação da Comissão de Financiamento de Produção (1943).

O segundo grupo de medidas objetivavam assegurar a oferta de alimentos a baixos preços, através da intervenção no abastecimento. Assim, são implementadas medidas coercitivas como o decreto-lei que define os crimes contra a economia popular (1938). No ano seguinte, com o início da Segunda Guerra, é criada a Comissão de Abastecimento que tem como objetivo regular a produção e o comércio de diversos produtos, dentre os quais, os gêneros alimentícios.

Com a continuidade da guerra, o abastecimento alimentar torna-se questão de segurança nacional, integrando, junto com outros setores, a Coordenação da Mobilização Econômica (CME). Realiza-se, então, novo congelamento de preços.

A estrutura corporativista desenvolvida pelo Estado Novo também vai repercutir no abastecimento através da criação do SAPS - Serviço de Assistência da Previdência Social. Com o objetivo de assegurar condições de alimentação aos segurados dos Institutos e Caixas de Aposentadorias e Pensões subordinados aos Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (Linhares, 1979), o SAPS passa, posteriormente, por profunda reestruturação, tornando-se, na década seguinte, importante órgão de abastecimento.

Do que foi exposto, fica claro que a questão do abastecimento avoluma-se em sua forma e em seu conteúdo, trazendo à tona as contradições do modelo anteriormente dominante, que privilegiou a produção para o mercado externo. A tônica no desenvolvimento interno, porém, não resolve os problemas estruturais do abastecimento, por estar muito associada aos fatores restritivos do comércio internacional. Nesse sentido, apesar de um maior intervencionismo estatal, não se cria uma estrutura institucional eficaz no apoio às atividades agrícolas, e muito menos mecanismos de intervenção no abastecimento capazes de conter o poder dos setores da intermediação no circuito da comercialização dos produtos.

### II.2.1. Crescimento Urbano Carioca e Alimentação

O crescimento e diversificação do setor industrial e o contínuo esvaziamento do interior fluminense respondem pelo significativo incremento populacional da cidade do Rio de Janeiro e, portanto, pela ampliação da demanda por gêneros alimentícios. A população carioca passa de 1.764.141 habitantes em 1940 para 2.377.451 em 1950 indicando uma progressão de mais de 50%.

Os dados acima apresentados dão conta da amplitude da questão alimentar na cidade num contexto histórico marcado pela retração do comércio internacional, desfavorecendo a importação de alimentos.

As deficiências da agricultura fluminense permanecem, a despeito das tentativas de diversificação anteriormente realizadas. A expansão pastoril nas antigas áreas cafeicultoras contribuem para a estagnação e o aumento do fluxo migratório para o D.F. O surto citricultor verificado na Baixada Fluminense a partir do final dos anos 20 apresenta curta existência, decaindo com a Segunda Guerra Mundial e a especulação imobiliária.

Comprometida também pela especulação de terras encontra-se a produção hortifrutigranjeira desenvolvida dentro da cidade, responsável por parte de seu abastecimento. Esses "enclaves" agrícolas - Vargem Grande, Santa Cruz, Guaratiba, Campó Grande, Jacarepaguá e Irajá - integram-se progressivamente à expansão urbana da cidade acarretando a retração dos sítios e chácaras produtoras. Diminui-se, cada vez mais, a participação desta produção no abastecimento alimentar do Rio.

A preocupação do Estado pelo auto-abastecimento, presente neste período, induz à criação de colônias agrícolas no entorno da cidade, objetivando a estruturação de zonas produtoras limítrofes que constituíssem um "cinturão verde" em volta do Rio. A criação dessas colônias, porém, não logrou êxito em função da valorização da terra urbana, tendo, portanto, inexpressiva participação no atendimento da demanda de alimentos do Rio.

Por sua vez, a estrutura de comercialização de gêneros alimentícios dentro da cidade, resultante do processo histórico de organização dos agentes econômicos desse setor, caracteriza-se pe-

la forte participação de intermediários, com grande concentração do segmento atacadista. A distância dos mercados produtores (São Paulo, Minas Gerais, Bahia, Maranhão entre outros) e a falta de entrepostos distribuidores, concentrando-se o comércio atacadista no Mercado Municipal e na Rua do Acre, favorecem a manutenção desta estrutura, contribuindo para o encarecimento dos gêneros básicos.

Os condicionantes externos e a atuação do governo a nível federal fazem com que as soluções para o abastecimento alimentar da cidade se limite, grosso modo, às medidas de controle de preço e racionamento, não havendo, portanto, neste período, mudanças significativas na organização do setor.

### II.3. Abastecimento no Contexto Urbano-Industrial (1945/1970)

O período do pós-guerra marca um novo momento de desenvolvimento econômico e social do país com a consolidação de um modelo de acumulação urbano-industrial.

O processo de industrialização deflagrado neste momento constituiu o carro chefe do desenvolvimento econômico, relegando o setor agrícola progressivamente a uma posição secundária na formação de renda do país.

Ao mesmo tempo, inicia-se uma reestruturação no campo capitaneada pela progressiva modernização técnica das atividades agrá-

rias. Tal quadro de transformação tem como um dos resultados a intensificação do processo migratório em direção às cidades, alimentando o extraordinário crescimento urbano do país.

No plano político, consolida-se a participação dos segmentos urbanos na estrutura do Estado implicando em uma reorientação da intervenção governamental nos processos econômicos e sociais. Esta intervenção apóia-se agora no planejamento visando a eliminação de desequilíbrios regionais e setoriais. Neste contexto, a questão do abastecimento ganha novos contornos e dimensões, apresentando importantes inflexões na sua abordagem e tratamento.

No debate que se trava sobre a questão do desenvolvimento nos anos 50, o abastecimento urbano alimentar é objeto de diferentes posicionamentos quanto à origem e forma da resolução de suas deficiências, apesar do consenso quanto à emergência de medidas neste sentido.

Alguns setores apontam como causas do problema no abastecimento a distorção entre preços e produtividade, a pouca produção agrícola de gêneros alimentícios de base, a inadequação da estrutura agrária, ainda caracterizada, na sua maioria, pelo binômio latifúndio-minifúndio, monopolizada em poucas mãos. Outra corrente considera o problema das dificuldades do crédito agrícola, das políticas de preço mínimo, da estrutura viária e da comercialização da produção. Mostra-se também a grande influência dos intermediários ou atravessadores nos altos preços à população e na ação junto aos produtores, que em alguns casos, estariam à mercê dos

especuladores, na venda e transporte de seus produtos.

A atuação do Estado, principalmente a partir dos anos 60, incorpora esses problemas tentando, então, intervir na produção e comercialização. Em relação ao setor produtivo foi implementado o sistema nacional de crédito, pesquisa e extensão agrícolas e estruturas de armazenamento, que vão marcar um novo patamar de desenvolvimento agrícola do país.

Ao nível da comercialização, essa intervenção é feita de forma ampla e com nova orientação de não mais se ater aos problemas da carestia e sim de estabelecer novas relações neste sentido. Dá-se, então, a reforma dos SAPS e a criação da COFAP (Comissão Federal de Abastecimento e Preços), herdeira da CME (Coordenação de Mobilização Econômica), que em 1951 passa suas incumbências a esta.

Nesse novo momento, as políticas públicas seguem a tendência da atuação localizada em cada estado e da organização de um plano nacional de abastecimento através da SUNAB, criada em 1962 para agir em todos os níveis do problema, elaborando programas para extensão de armazéns e silos, fixar cotas de importação e exportação e promover a melhoria dos níveis de consumo urbano. Sua ação seria complementada pelas atuações específicas da COBAL, CIBRAZEN e CFP.

A reorientação política pós-64, no tocante ao abastecimento, age no sentido de redefinir as funções do Estado, privatizando toda a estrutura, limitando a intervenção estatal ao apoio à iniciativa privada. Em 1964 já inicia-se o processo de esvaziamento da SUNAB e nos anos posteriores criam-se os GREMOS (Grupo Executivo de Movimentação de Safras) e modificam-se institucionalmente os programas e áreas de atuação da SUNAB, CIBRAZEM e COBAL, através do Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico (1967-1976), que fixa planos de metas para esses órgãos organizando diagnósticos de conjuntura e tentativas de propostas para as crises. Mantém como um dos objetivos prioritários a estabilidade dos preços reais dos principais gêneros alimentícios.

Nos anos seguintes, o novo governo descarta o plano, preferindo "não apresentar um projeto formalmente estruturado" afirmando que as "intervenções estatais no plano econômico devem ser meramente instrumentais e informadas pela filosofia do projeto de desenvolvimento - liberdade - segurança".<sup>4</sup>

Esta proposta se estenderia ao abastecimento, cujo tratamento viria da idéia de proteger o mercado interno de gêneros alimentícios através da intervenção na produção e distribuição dos produtos essenciais, que se daria segundo o I PND (72/74); através da criação, em 1974 da CONAB (Conselho Nacional de Abastecimento); de um conselho presidido pelo Ministério da Agricultura e formado pelos Ministérios da Fazenda, dos Transportes e Planejamento que

(1) Netto, Antonio Delfia. Jornal do Brasil, 20/03/1970, p. 3.

que teria por atribuição coordenar as políticas de abastecimento, relegando à SUNAB o papel de fiscalizadora; e do COMCRED (Comissão Coordenadora de Política de Crédito Rural), visando intervir em toda dinâmica do abastecimento, com a ampliação da CEASA, sistematização do Crédito Rural, promoção e abertura de novas frentes agrícolas e a expansão das redes de supermercados, marcando assim, uma nova contextualização das intervenções governamentais e uma outra estrutura de abastecimento.

### II.3.1. Os Novos Agentes do Abastecimento na Cidade do Rio de Janeiro

A cidade do Rio de Janeiro apresenta neste período um processo de expansão urbana, marcado pelas tendências de metropolização e periferização típica da organização sócio-espacial dos países periféricos. Com o crescimento urbano e o aumento das correntes migratórias e dadas as grandes diferenças nos níveis do poder aquisitivo dos seus habitantes, o Rio de Janeiro apresenta disparidades quanto aos padrões de consumo, exigindo assim maior variedade, quantidade e qualidade de seus alimentos e formas de distribuição.

Apesar de dinâmico, o mercado carioca diante da forma como se processa seu crescimento, apresenta uma demanda eminentemente instável, o que intimidaria o seu poder atuante sobre as áreas produtoras, estabelecendo um "feed-back" no qual o preço dos gêneros alimentícios torna-se excessivamente alto frente ao poder aquisi-

tivo de grande parte do mercado consumidor, levando por isso a uma expansão moderada, que por sua vez, atenua a influência sobre a áreas que o abastecem.

Esses problemas são sentidos diretamente na forma de comercialização dos alimentos. O setor atacadista, dominado por poucos e grandes grupos que detêm armazéns junto ao cais do porto e toda uma infra-estrutura de transportes, controla até o começo da década de 60 o abastecimento. A presença desses grupos poderia ser explicada, em parte, pela manutenção do Rio de Janeiro como centro distribuidor de alimentos, que exerceria sua influência por quase todo país.

Diante do crescimento da cidade e o particular inchaço do Centro e redondezas, fica inviável a manutenção de armazéns e atacados no perímetro urbano central, o que leva a medidas como a criação de CEASAS e do mercado São Sebastião, localizado na principal via de acesso da cidade.

A industrialização passa também a influir no abastecimento alimentar na medida em que se expande a produção e consumo de gêneros industrializados, estabelecendo novas relações na cadeia de comercialização, reduzindo a ação e a importância do comércio atacadista.

As chamadas firmas de representação, em grande número na cidade, comunicam-se diretamente com os produtores, competindo com o setor atacadista, na medida em que se dá menor importância ao ar-

mazenamento na cidade, privilegiando o setor de produção. Articulado a essas novas relações, o comércio varejista apresenta novas e poderosas formas de organização. O surgimento das organizações dos supermercados - "o auto-serviço" - vem atender de modo "personalizado" à nova demanda. Enfim, o crescimento da população e os padrões de consumo diferenciados por classes, que por sua vez se organizam em áreas igualmente distintas, necessitariam de tratamentos diferenciados quanto à variedade, qualidade e preços. O próprio processo de complexificação social, fortemente segmentado, leva a novas formas de segmentação do mercado varejista de alimentos.

O comércio varejista tradicional que se limitava aos armazéns, quitandas, açougues e empórios, vendendo pequenos volumes e dependendo do setor atacadista, passa por profunda reestruturação.

Originárias de antigos armazéns, em alguns casos, como as casas Gaio Marti e Casas Oliveira e, em outros, oriundas do setor atacadista, como as Casas da Banha, Casas do Xarque, organizações Avelino Torres ou ainda criadas especialmente para este fim, como o Disco, as lojas de auto-serviço são a forma moderna de distribuição que segue o modelo norte-americano, em contraposição à forma tradicional de distribuir no varejo, herança da velha cidade colonial européia.

Os supermercados vão se localizar na sua grande maioria junto às camadas mais abastadas da população, que se concentram na Zona Sul e Tijuca. Em 1963, estes respondiam apenas por cerca de 20%

das vendas de gêneros alimentícios, devido à permanência e importância das formas de varejo tradicional, prevalentes no Centro da cidade. Ora, segundo a pesquisa Nielsen de 1988, 25 anos mais tarde, o quadro é bastante distinto: 52% do valor comercializado é pelos supermercados; eles representam 5% do número de lojas.

Este tipo de estabelecimento só perde - nas áreas em que atua - nas vendas de hortifrutigranjeiros, que são preferencialmente comprados nas feiras-livres, e de carne, na medida em que a população rejeita a carne congelada, preferindo as verdes resfriadas, vendidas nos açougues.

Os supermercados representam uma "concentração financeira através da organização de grupos de lojas com administração centralizada e de propriedade de uma empresa poderosa. Quando se organizam, baseiam-se na integração horizontal - várias unidades em muitos pontos da cidade - e vertical - quando têm acesso direto à produção, têm transporte, às vezes indústria própria e efetuam as próprias embalagens".<sup>2</sup>

A hegemonia do auto-serviço na dinâmica de distribuição dos gêneros alimentícios se afirma nos anos posteriores, quando se estende a todos os bairros da cidade, diferenciando-se, na forma de sua organização, em função da estratificação social de cada localidade.

---

(2) Becker, Bertha (1966), p. 158.

#### II.4. Programas sociais

O Governo Federal, a partir de Getúlio Vargas sempre procurou aplicar programas sociais compensatórios de distribuição de alimentos voltados às camadas mais carentes da população e às crianças.

Desde a criação dos primeiros programas, até o governo da "Nova República", outras políticas foram criadas e alguns programas sofreram modificações.

Os programas, apesar das atuações diversas, traziam nas suas propostas iniciais características comuns:

- 1) Ênfase na participação comunitária para sua implantação.
- 2) Tendência de valorização dos produtos in natura em detrimento dos industrializados.
- 3) Idéia da sabedoria popular sobre alimentação. A população só come mal devido a razões econômicas.
- 4) Ênfase na necessidade de estímulo ao pequeno produtor agrícola.

Os programas aqui descritos constam no documento "Prioridades Sociais para 1986". Vamos enumerá-los para precisar seus conteúdos e metas.

#### PAP - Programa de Alimentação Popular

Criado em 1985, seu objetivo básico é possibilitar aos segmentos mais carentes da população o acesso, a preços mais baixos, aos gêneros alimentícios de base.

A estratégia de implantação do programa começou com o levantamento dos bolsões de pobreza, da localização e porte do setor varejista e das associações comunitárias. Posteriormente, com estas cadastradas, deu-se a implantação das unidades de distribuição, e a aquisição, beneficiamento, transporte e a distribuição dos produtos: feijão, arroz, leite, açúcar, farinha de mandioca, óleo comestível, fubá, farinha de milho, carne/pescado, ovos, café e macarrão. Em maio de 1986, o PAP atuava em 23 cidades, atingindo mais de 5 milhões de beneficiários, com a participação de mais de 3.000 varejistas.

### PSA - Programa de Suplementação Alimentar

Criado em 1973 com o nome de Programa de Nutrição em Saúde (PNS), o PSA tem essa nova denominação em 1985 com o objetivo de distribuir alimentos básicos (arroz, feijão, açúcar, fubá, farinha de mandioca e leite em pó) a gestantes, nutrizes e crianças de até 36 meses, nas famílias com renda até 2 salários mínimos.

A distribuição destes alimentos se dava através da rede de saúde com o objetivo de vinculá-la a tratamentos preventivos, mas a precariedade do funcionamento da rede colocou sérios empecilhos à execução do programa, que não alcança o público alvo. Beneficiou em 1985 cerca de 10 milhões de pessoas.

### PNL - Programa Nacional do Leite

Visa fornecer leite à população infantil carente (crianças até 7 anos de famílias de até 2 salários mínimos). A distribuição é feita através de tickets, pelos correios. Cada criança tem direito a um litro de leite e as mães recebem os tickets nas associações que controlam esta distribuição e fazem um trabalho voluntário de ajuda à comunidade.

Em 1986, o PNL atendeu a mais de 2 milhões de crianças, e só não cresceu mais, principalmente na área rural, pela insuficiência interna de produção do leite.

### PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar

Criado em 1954, é o mais antigo dos programas de alimentação. Coordenado pela FAE, do Ministério da Educação, o programa consiste na distribuição gratuita de merenda escolar aos alunos da rede oficial e filantrópica. Pretende-se que a merenda, além de ser um benefício em si mesma, atraia e mantenha os alunos na escola.

A proposta básica é resgatar os hábitos alimentares regionais, estimular os pequenos produtores locais com a municipalização. Em 1986, o programa atendia cerca de 20 milhões de crianças.

### PCA - Programa de Complementação Alimentar

Consiste em um programa de distribuição de alimentos da LBA, que garante também o suprimento das creches-casulo desta entidade. O PCA beneficia gestantes, nutrizes e crianças de 6 até 36 meses e as creches atendem crianças de 0 a 6 anos.

O programa tem início em 1977, através da distribuição de alimentos formulados: a mamadeira para crianças de até um ano, o "milk shake" para as com mais de 1 ano e até 3, e a sopa para as gestantes e nutrizes. Posteriormente, foram substituídos por alimentos de custo mais baixo, no Nordeste e no estado de Minas. Nas outras regiões do país, o programa se limita a crianças de 6 a 36 meses de idade. De 1977 até 1986, o número de beneficiários aumentou de 242 mil para mais de 1 milhão de pessoas.

O conjunto de beneficiários de todos os programas em 1986 soma 40 milhões de pessoas. As políticas compensatórias mantidas na "Nova República" são modificadas posteriormente e extintas no Governo Collor.

### III. ESPACIALIZAÇÃO ATUAL DOS AGENTES ECONÔMICOS: O CASO DO RIO DE JANEIRO

#### III.1. Atacado

A distribuição espacial do comércio atacadista na cidade do Rio de Janeiro hoje revela uma concentração deste setor em alguns pontos da cidade, de acordo com os diversos gêneros comercializados. Grosso modo, podemos identificar com principais "focos" atacadistas as regiões da Penha, São Cristóvão, Irajá e Centro, como mostra a tabela em anexo, onde destaca-se a participação relativa das regiões administrativas no total de estabelecimentos da cidade. Os fatores que explicam a concentração do atacado nestes segmentos espaciais, além dos locacionais, estão associados à história do abastecimento da cidade e da reorganização dos agentes públicos e privados que atuam nesta esfera nas últimas décadas.

A forte concentração do comércio atacadista na Penha, sobretudo de cereais, farinhas e produtos diversos, é explicada pela presença de um importante centro distribuidor de alimentos do Rio - o mercado São Sebastião, construído na década de 60 por iniciativa dos atacadistas da Rua do Acre (no Centro da cidade). A transferência destes agentes para uma área mais ampla, dotada de boa acessibilidade e próxima aos grandes eixos rodoviários, atendeu às necessidades de expansão do setor, cada vez mais espremido no seu "locus" original.

A importância da R.A. de Irajá no cenário atacadista da cidade também resulta do reordenamento espacial dos agentes do setor, neste caso por iniciativa estadual de instalação do mercado da CEASA, atualmente o maior entreposto de venda de hortifrutigranjeiros do Rio. Inaugurado nos anos 70, a CEASA de Irajá reorganizou o atacado hortifrutigranjeiro com vistas a eliminação do agente intermediário, bastante presente no mercado municipal de Madureira, até então o principal ponto de comercialização destes gêneros na cidade. Convém ressaltar que a localização da CEASA oferece as mesmas vantagens de acesso e circulação do mercado São Sebastião.

As R.A's do Centro e São Cristóvão constituem pontos tradicionais de localização do comércio atacadista, mas que ainda apresentam importância no cenário atual. O entreposto de pesca da Praça 15, por exemplo, responde pela importância do Centro no abastecimento de pescado da cidade. Já a presença de um antigo mercado hortifrutícola e de inúmeros depósitos e armazéns nas proximidades da Av. Brasil explicam a importância da R.A. de São Cristóvão na organização espacial do atacado alimentar da cidade.

### III.2. Varejo

A distribuição espacial do varejo alimentar associa-se, ao contrário do atacado, à segmentação social do mercado consumidor que, por sua vez, assenta-se em um espaço urbano fortemente segregado. À esta diferenciação sócio-espacial da população vai cor-

responder uma estruturação bastante diferenciada dos equipamentos privados de consumo alimentar.

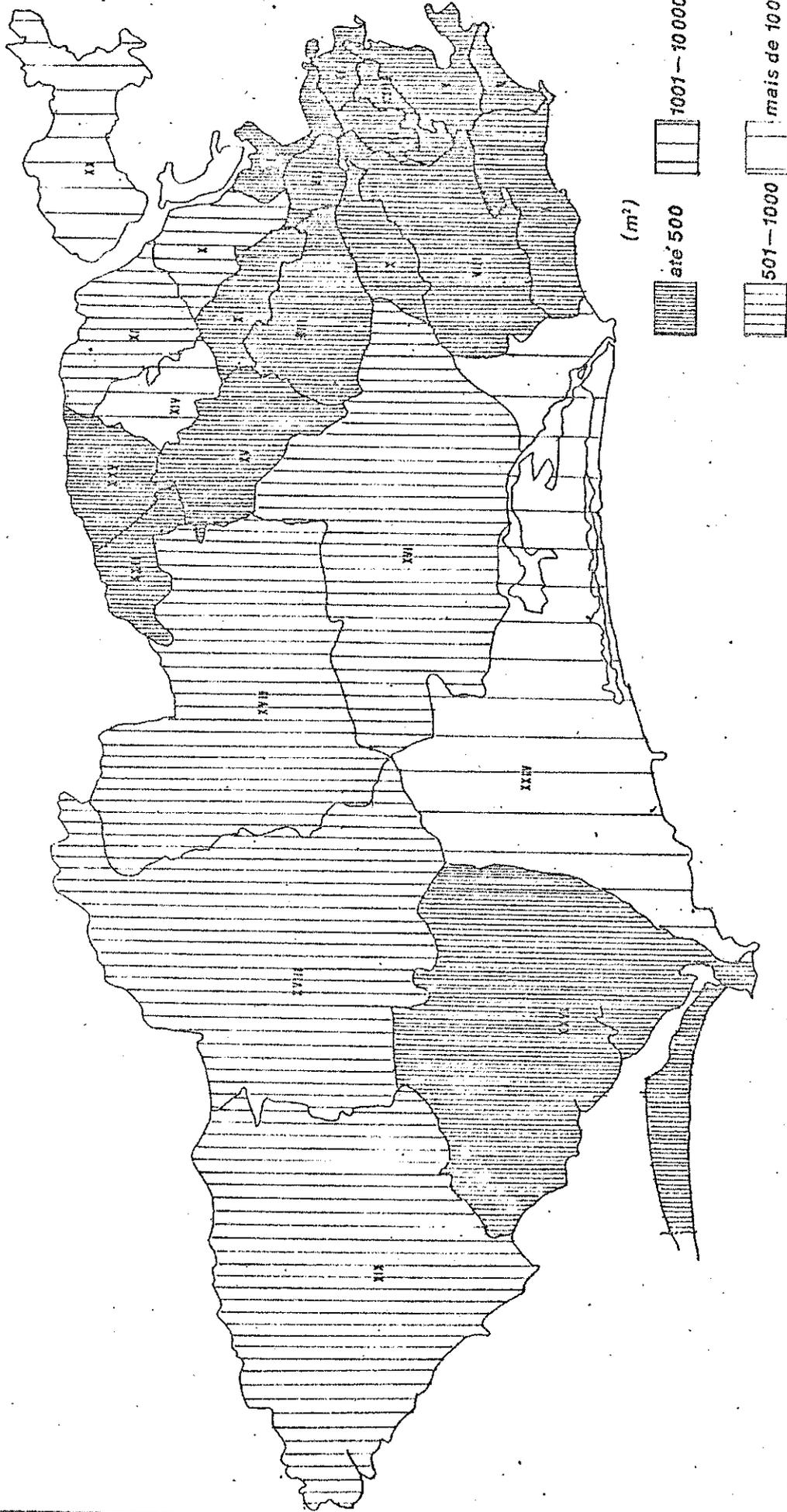
Dessa forma, nas áreas onde se concentram as populações de menor poder aquisitivo, sobretudo as zonas Norte e Oeste da cidade, os equipamentos ditos "tradicionais" apresentam, ainda, peso relevante dentro do contexto carioca. Observando o mapa 2 podemos avaliar o peso significativo das R.A's que integram as zonas Norte e Oeste no total de açougues, padarias, mercearias, armazéns e feiras da cidade, destacando-se Bangu, Campo Grande, Madureira e Méier.

O supermercado é o equipamento coletivo no qual a Zona Sul, sobretudo a R.A. de Botafogo, apresenta participação relativa mais expressiva, muito embora seguida por regiões como Méier e Bangu, o que atesta a disseminação das formas de auto-serviço por toda a cidade.

A estruturação desse segmento no espaço urbano do Rio se fez de forma bastante diferenciada no que concerne o tamanho dos estabelecimentos. O mapa 3 mostra a presença de supermercados de menor porte nas áreas densamente ocupadas da cidade, onde o alto valor do solo urbano e a intensidade de usos impedem a implantação de grandes estabelecimentos. Destaca-se a Zona Sul onde os supermercados apresentam as menores áreas médias da cidade. Já na Zona Oeste e em áreas próximas aos grandes eixos de circulação (Penha e Ramos, por exemplo) a disponibilidade de terrenos e a facilidade de acesso favorecem a instalação de supermercados de grande porte

- os hipermercados. Nesse contexto sobressai a R.A. Barra da Tijuca, que abriga os maiores e mais sofisticados supermercados da cidade, tais como o Carrefour, o Freeway e o Paes Mendonça.

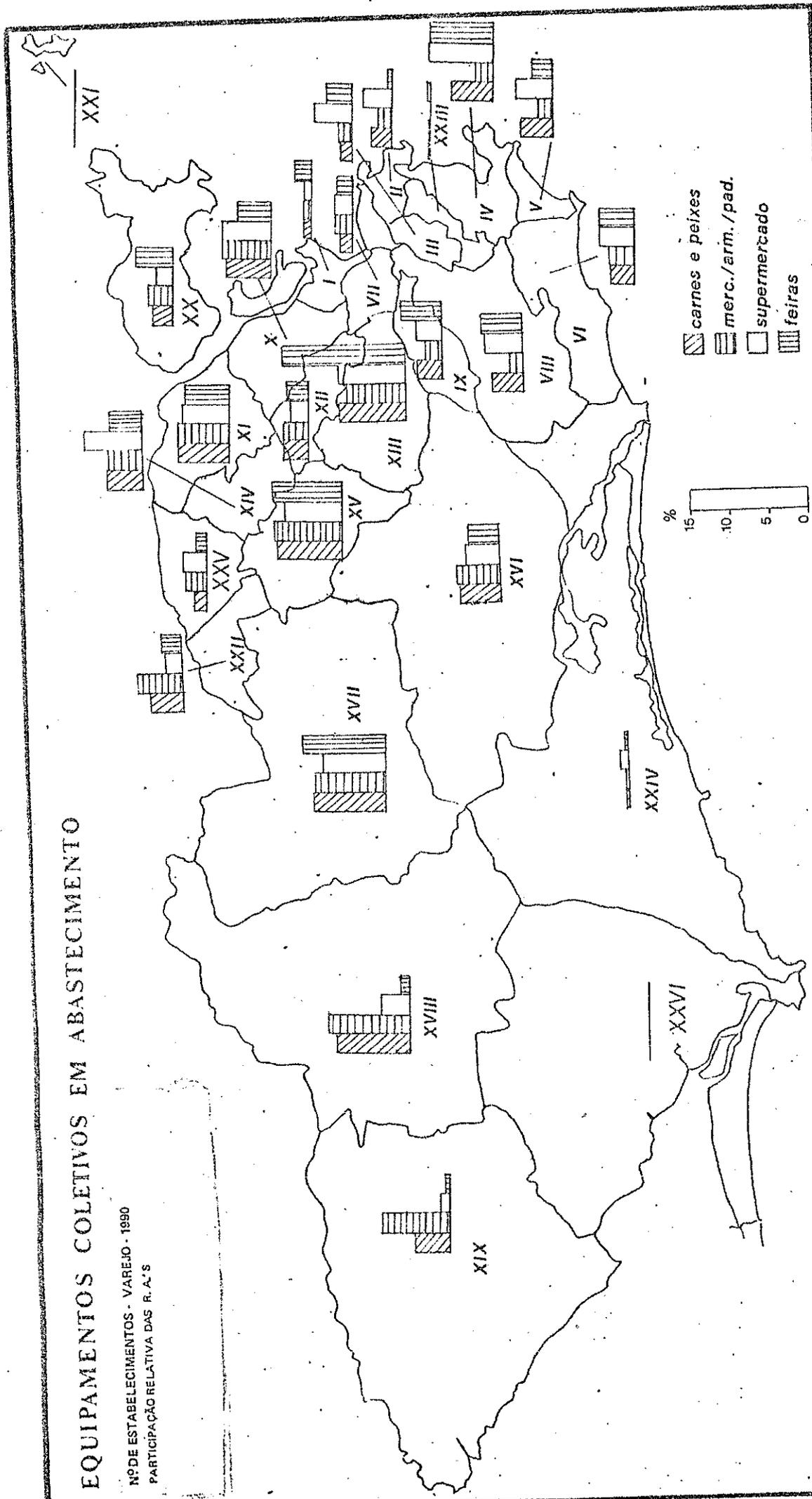
ÁREA MÉDIA DOS SUPERMERCADOS -



fonte: IPLANRIO

# EQUIPAMENTOS COLETIVOS EM ABASTECIMENTO

Nº DE ESTABELECIMENTOS - VAREJO - 1990  
PARTICIPAÇÃO RELATIVA DAS R.A.'S



#### IV. A NOVA DINÂMICA DO ABASTECIMENTO E A CARACTERIZAÇÃO DOS SEUS AGENTES ECONÔMICOS

##### IV.1. Abastecimento, Segurança Alimentar e Ação Municipal

## ABASTECIMENTO, SEGURANÇA ALIMENTAR E AÇÃO MUNICIPAL

RAM 203 0.

— U. F. R. J. —  
BIBLIOTECA  
— IPPUR —

*Lena Lavinas, Professora do CIEC e do IPPUR da Universidade Federal do Rio de Janeiro.*  
*Renato S. Meluf, Professor do CPDA da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.*

Enquanto as manchetes dos jornais vêm reiteradamente apontando o encarecimento relativo do preço dos alimentos, responsabilizando-o pela aceleração do ritmo inflacionário, surgem expectativas bastante favoráveis quanto à próxima safra agrícola. Ao contrário do ano passado, quando a redução da área plantada e, portanto, da oferta de alimentos e matérias-primas agrícolas levou o País a importar alguns milhões de toneladas de alimentos, reduzindo seu espaço de auto-suficiência e agravando o equilíbrio da sua balança de pagamentos, espera-se para esse ano um novo fenômeno de supersafras (cerca de 70 milhões de toneladas). Supersafras que, na verdade, não atendem às necessidades básicas de alimentação do povo brasileiro. É a chamada salvação da lavoura que parece nunca atravessar os campos para chegar à mesa do consumidor.

Muito embora a dieta calórica de um indivíduo adulto tenha caído de 3.600 para 2.500 calorias/dia, em razão das mudanças nas condições de vida e de trabalho, a fome e a desnutrição continuam amargando a existência de milhões de brasileiros. Estima-se, com efeito, que, em 1990, 70 milhões de pessoas no Brasil estavam aquém do patamar nutricional mínimo. Ora, 15 anos antes, em 1975, a ENDEF, realizada pelo IBGE, identificava 72 milhões de desnutridos, ou, à época, 67% da população brasileira. Fica, portanto, a suspeita de que nos anos de grande modernização da nossa sociedade pouco se avançou no sentido de erradicar, de uma vez por todas, uma das grandes vergonhas nacionais: a fome.

Não resta dúvida de que a perda do poder aquisitivo dos salários tem contribuído para a manutenção deste quadro dantesco. Segundo o DIEESE, em julho de 1991, o custo da cesta básica no Rio de Janeiro correspondia a 101,56% do salário mínimo sem abono e a 74,64% com abono. Dada a forte variação regional dos preços dos alimentos, fica claro que para muita gente

RAM 203

essa relação torna-se ainda mais perversa. Mais recentemente, a Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Rio de Janeiro, num estudo sobre estimativas da demanda potencial de alimentos no Estado, considerou que uma família de quatro pessoas gastaria em média US\$ 126 mensais, quando o salário mínimo equivalia a US\$ 86,42.

No entanto, foi nesses anos de grande modernização socioeconômica que se consolidou a indústria alimentar no Brasil, diversificando-se e – sobretudo – sofisticando-se e trazendo para um país do Terceiro Mundo novos hábitos alimentares, forjados em cima de padrões internacionais de consumo. Foi nesses anos que se afirmou no País a forma moderna de distribuição de alimentos, que tem nos super e hipermercados (auto-serviço) sua expressão mais acabada. Mudou o varejo, mudou o atacado. Comprar a prazo hoje é privilégio destas grandes cadeias nas suas relações com seus fornecedores e não mais uma alternativa daqueles grupos sociais mais desfavorecidos que penduravam suas contas nos armazéns por alguns dias ou semanas, à espera de novos barões nos bolsos.

Pesquisas como a POF (Pesquisa de Orçamento Familiar, IBGE, 87-88) têm revelado que os supermercados são o principal local de compra de produtos agroalimentares em São Paulo, só perdendo para as feiras livres na venda de frutas e legumes.

Vale lembrar que a modernização, acompanhada de um extraordinário processo de urbanização, levou também a que as refeições saíssem do âmbito familiar, privado, tornando-se um serviço dos mais indispensáveis à reprodução, sem entraves, do modo de vida urbano. Comer na rua, na fábrica, na escola, em pé na biroscas ou sentado com ar-condicionado tornou-se um ato banal, exigido pelo cotidiano. Prazer para alguns, desespero para muitos que acabam tendo que se contentar com pouco e de má qualidade, às vezes quase nada, e assim mesmo muito caro.

Mudanças profundas que, como vemos, só fazem desnudar a voracidade violenta da realidade da fome. O Estado tem sucessivamente criado programas paliativos, cujo valor maior é inovar o siglário das nossas instituições: PAP (Programa de Alimentação Popular, 1985); PSA (Programa de Suplementação Alimentar, 1985), este somando-se ao PCA (Programa de Complementação Alimentar, 1977), implementado pela LBA; PAT (Programa de Alimentação do Trabalhador, 1977), entre outros. Nenhum deles conseguiu reverter o quadro crítico que assola o País e que para muitos só se evidencia quando a lei da oferta e da procura, afinal, imperfeita, cria situações ditas de desabastecimento.

### *O nó do abastecimento*

O abastecimento ainda não recebe uma atenção específica, pois não é reivindicado nem tampouco apropriado por nenhum grupo social. Por esse motivo, inclusive, a Constituição, em seu capítulo sobre os direitos sociais, não inclui o direito à alimentação ao lado de outros como educação, saúde,

trabalho, proteção à maternidade, assistência aos desamparados, etc. A única referência explícita é feita no Capítulo VII, ao tratar das crianças e dos adolescentes, onde aparece como dever da família, da sociedade e do Estado assegurar-lhes o direito à alimentação.

\*\*\*\*\*  
RAM 203 03

Até mesmo na proposta popular de emenda ao projeto da Constituição, no capítulo sobre reforma urbana, os fundamentos da cidadania são dados pelo acesso, entre outros, a moradia, transporte público, saneamento, energia elétrica, iluminação pública, comunicações, educação, saúde, lazer e segurança. A alimentação igualmente não aparece aqui como direito essencial do cidadão. Portanto, não integra o princípio do estado de necessidade, instituído por essa proposta com o intuito de, através de mecanismos públicos de regulação, subordinar a si o direito de propriedade, o uso do solo urbano, a exploração econômica dos transportes e dos serviços públicos em geral.

Pelo lado da agricultura, o abastecimento também não é considerado, exceto na dimensão estrita do crédito agrícola e da garantia de preços, como se fosse apenas um desdobramento da esfera da produção e sua realização. Muitos, inclusive, identificam-no plenamente com a comercialização agrícola. Um grande equívoco, pois abastecimento não é comercialização nem, visto de outro ângulo, um assunto de interesse particular dos nutricionistas. Volume de calorias e proteínas são apenas ingredientes necessários, mas não suficientes, à formulação correta da questão.

A noção de segurança alimentar possibilita redefinir, com maior pertinência e amplitude, o entendimento usual acerca do que é o abastecimento, além de resgatar um direito fundamental de todo indivíduo que é de estar protegido contra a fome.

Segurança alimentar, como conceituada por organismos internacionais como a FAO, significa assegurar a todos e a todo momento o acesso – por aquisição ou produção própria – a uma alimentação de qualidade. Isso implica a adoção de políticas que, no seu conjunto, resultem na obtenção de uma disponibilidade agregada de alimentos que seja, simultaneamente, suficiente para incorporar os hoje excluídos do mercado e sustentável a longo prazo e com máxima estabilidade e autonomia.

É indispensável recuperar a dimensão pública da questão alimentar, não só por se tratar de um direito social universal – apenas o ato de alimentar-se é individual –, mas por exigir, para sua concretização, a regulação governamental das atividades econômicas que lhe são subjacentes. Regulação que pressupõe a retomada do crescimento econômico e a recuperação do poder de compra dos salários, bem como o aumento sustentado da produção *per capita* de alimentos. E requer, por outro lado, a recuperação da capacidade do Estado de intervir no mercado de alimentos, seja na indução da concorrência nos setores oligopolizados, seja na inibição de práticas especulativas presentes, sobremaneira, nos mercados atacadistas de produtos agroalimentares.

RAM 203 *Abastecimento e privatização*

O tratamento que vem sendo dado pelo Governo Collor ao abastecimento alimentar limita-se a um diagnóstico convencional, coerente com sua concepção mais geral da articulação entre as "leis econômicas" e a "problemática social". Nos principais documentos divulgados pelo Governo — poucos, aliás —, a obtenção de alimentos em quantidade suficiente e com preços acessíveis aparece como subproduto necessário da modernização das atividades econômicas. Isto porque o moderno é sinônimo de maior eficiência produtiva, derivada da incorporação de novas tecnologias e, especialmente, dos ganhos da concentração dos fatores produtivos e da integração entre as diversas etapas de produção e circulação dos alimentos. A conjunção entre a busca de maior eficiência e o livre jogo das forças de mercado, apoiadas por discretos estímulos das políticas públicas, deveria resultar em mais e melhores alimentos e a custos mais baixos, portanto mais baratos. É bem verdade que menciona-se a importância da recuperação do poder aquisitivo da população, porém ela também está condicionada à sempre invocada lógica econômica e suas "leis" infernais.

Deixado por conta do mercado, o abastecimento alimentar não aparece como uma questão central da sociedade, nucleadora de um conjunto de instrumentos de intervenção. Ele mantém-se travestido num problema social de "alimentação", alvo portanto dos famosos (e difamados) programas sociais compensatórios das "deficiências" do modelo econômico. Ocorre, no entanto, que a maioria da população brasileira tem acesso insuficiente aos alimentos básicos pelos mecanismos normais de mercado. Isto sugere que a idéia de ações compensatórias do Estado não se aplica nesse caso. Mesmo porque as persistentes desigualdades deste modelo tornaram permanentes e indispensáveis ações que deveriam ser provisórias e emergenciais. É fácil presumir, assim, os pífios efeitos de tais programas.

Na ânsia de se autoproclamar como o portador do "novo", o Governo Collor, sem avaliar o processo de modernização agroindustrial e comercial ocorrido no Brasil nas últimas décadas, formula propostas para "modernizar o moderno"; reproduzindo um "velho" e relativamente mal-sucedido modelo. A inegável ampliação e diversificação da estrutura produtiva de alimentos do País não tem resultado em maior disponibilidade *per capita* e no barateamento relativo dos mesmos, nem, portanto, na ampliação do acesso a eles pelo conjunto da população.

Por outro lado, ao insistir na adoção de políticas econômicas recessivas, que agravam o desemprego e impedem a recuperação gradativa, porém sustentada, do poder de compra dos salários, o Governo Collor desde logo descredencia mesmo as mais tímidas iniciativas que possa tomar no campo do abastecimento. Emprego e renda constituem pré-requisitos de uma política de abastecimento alimentar.

Quando se fala de abastecimento, fala-se comumente de produção e comercialização agrícola. Ao tratarem dessas atividades, os documentos oficiais falam em "administrar o recuo da ingerência do Estado" por excessiva e, em

particular, por inibir a plena vigência das leis de mercado; forma superior por princípio à regulação e à intervenção estatais.

\*\*\*\*\*  
RAM 203

O "recluo" preconizado iniciou-se com mais uma tentativa do Governo Federal em articular sua ação no setor, agora pela fusão de várias companhias (COBAL, CIBRAZEM e CFP) em uma única Companhia Nacional de Abastecimento (CNA), logicamente subordinada ao Ministério da Economia. Detonou-se o processo de privatização da rede pública de armazenagem, o desmonte das estruturas administradas pela COBAL (algumas descentralizadas) e a quase eliminação dos estoques governamentais de produtos agrícolas.

Teve vida breve a CNA, embora suficiente para ser alvo de suspeitas de irregularidades notadamente na importação de alimentos. Há pouco tempo a CNA virou CONAB, agora no âmbito do Ministério da Agricultura e Reforma Agrária, recompondo-se o *lobby* setorial tradicionalmente expresso através desse Ministério. O "recluo" do Estado e a privatização, ao invés de favorecerem o enfraquecimento e o desmantelamento dos *lobbies* setoriais, acabam por restaurar um arranjo institucional mais de acordo com nossas tradições: o abastecimento alimentar administrado, como de hábito, sob a ótica da agricultura, cujo Ministério, por sua vez, reproduz os conhecidos "reclamos" dos agentes dominantes na produção e circulação agrícola.

A quase eliminação dos estoques governamentais de produtos agrícolas e a intenção de retirar completamente o Estado do mercado atacadista de tais produtos confirmam o anterior.

A formação de estoques públicos muito raramente esteve associada a objetivos de natureza estratégica no interior de uma política de abastecimento. Os estoques governamentais eram formados, quase sempre, como subproduto da política de garantia de preços mínimos à qual tinha acesso apenas uma parcela dos agricultores. Esses estoques estavam sujeitos, portanto, às vicissitudes e às pressões setoriais que influíam na implementação desta política. Contudo, era possível utilizá-los por vezes como estoques reguladores, isto é, como instrumento de intervenção conjuntural sobre o mercado atacadista. A política de preços mínimos e a ativa participação governamental na compra de produtos agrícolas significaram a manutenção da renda de pequena parcela dos agentes envolvidos, porém a um custo muito elevado para as finanças públicas.

Há muito que debater acerca das formas mais adequadas de administração dos estoques públicos dos principais produtos agroalimentares. Entretanto, parece-nos evidente o caráter crucial dos estoques reguladores (conjunturais) e estratégicos (segurança alimentar) caso se admita ser indispensável a atuação regulatória do Estado sobre os mercados e a fixação de um objetivo de médio e longo prazos concernente à questão alimentar.

As versões correntes do "livre mercado" e da concorrência são particularmente inadequadas em se tratando de produção agroalimentar. Ironicamente a realidade — leia-se os interesses privados — vem se incumbindo de impor revisões na política do atual Governo, como no tocante à própria Política Geral

\*\*\*\*\*  
RAM 203

de Preços Mínimos para Agricultura – PGPM. Seu propósito inicial era o de retirar a correção dos preços mínimos agrícolas durante o período de produção e "privatizar" a comercialização, inclusive contando com a participação crescente das Bolsas de Mercadorias. Assistimos no último ano a reintrodução (casuística, mais uma vez) da indexação desses preços que implicará uma expressiva participação governamental no financiamento da comercialização agrícola privada (dada a inevitável queda dos preços de mercado no período da safra), chegando provavelmente a exigir a aquisição de produtos pelo Governo Federal, sem que isso se dê com base numa política de segurança alimentar.

De maneira equivocada, talvez intencional, pretende-se defender a política proposta pelo Governo Collor associando-a à onda de "privatização" da atividade econômica em curso no País. Como se a regulação econômica pelo Estado – incluindo a intervenção direta em momentos especiais – implicasse a eliminação do mercado (exceto em sua acepção vulgar) e a substituição dos agentes privados. Ou, ainda, como se a política de garantia de preços e os estoques públicos não tivessem sido até agora implementados em consonância e, muitas vezes, subsidiando os interesses privados dominantes na produção e circulação de alimentos. Ou, finalmente, como se eliminar os "excessos" reconhecidamente existentes na ação governamental no Brasil significasse retirar do Estado seus instrumentos básicos de atuação, submetendo um direito social – no caso, o direito à alimentação – à incúria de administradores ofuscados pelo brilho e suposta eficiência do jogo dos interesses privados.

É preciso também, e de uma vez por todas, reverter a ordem que preside a elaboração das políticas voltadas à produção, à circulação e ao consumo de alimentos, sejam elas da esfera pública ou de apoio à iniciativa privada. Uma política de abastecimento alimentar não pode estar subordinada à dinâmica dos setores que lhe são constitutivos. Pelo contrário, com o intuito de garantir a segurança alimentar, cabe a ela redefinir as diversas ações que regulam o conjunto das atividades que integram o sistema agroalimentar.

### *Descentralização e ação municipal*

É necessário incorporar uma perspectiva de descentralizar e regionalizar a atuação governamental, de modo a envolver as demais esferas da Administração Pública na questão do abastecimento. Já existem, inclusive, algumas iniciativas nessa direção, como o recém-criado Fórum Nacional de Secretários Estaduais de Agricultura e Abastecimento, que vem elaborando propostas de ações estruturais no nível estadual para garantir o abastecimento alimentar.

Nesse Fórum discutem-se não apenas sugestões com vistas a ampliar a produção agrícola de alimentos, tendo em conta a demanda nutricional da população, mas também ações nas áreas de distribuição e consumo. Entre elas, a participação dos Estados no planejamento e na gestão dos estoques reguladores e estratégicos de alimentos básicos, a multiplicação de equipamentos alternativos de varejo, a estadualização das redes armazenadoras

federais (hoje em processo de privatização), a definição de cestas básicas regionais, além de ações emergenciais de combate à fome e à desnutrição.

\*\*\*\*\*  
HAM 203

Em linhas gerais, o Fórum tende a adotar diretrizes no sentido oposto ao preconizado pelo Governo Federal. Enquanto este aposta na suficiência da iniciativa privada e no suposto livre jogo das forças de mercado, aquele resgata a importância da regulação governamental dos mercados e reivindica um espaço ampliado de atuação para as Administrações locais.

De fato, diversas Prefeituras Municipais, entre as mais importantes cidades do País, têm buscado inovar no tratamento da questão do abastecimento. Inovação essa que se manifesta em duas dimensões principais. A primeira delas consiste em rever a concepção tradicional – e já caduca – que considera o abastecimento como subproduto da atividade agrícola. Entendem que o abastecimento constitui-se também, e talvez prioritariamente, numa questão que envolve atividades de caráter urbano-industrial, alvo, portanto, de medidas de intervenção sobre a cidade. Lamentavelmente, porém, isto é bastante dificultado porque na grande maioria dos Municípios o abastecimento encontra-se subordinado, no plano institucional, às Secretarias de Agricultura ou sequer existe como um organismo específico da ação municipal.

A segunda dimensão, decorrente da anterior, diz respeito ao aperfeiçoamento dos instrumentos de intervenção direta, em especial através de formas alternativas e concorrenciais de distribuição varejista, no tocante ao sistema de informações de mercado para produtores e consumidores, na orientação e defesa do consumidor e no disciplinamento dos hábitos alimentares (compra e consumo), garantindo uma alimentação de melhor qualidade, mediante o programa de merenda escolar e de ações na esfera das diversas formas de refeições extradomiciliares.

Se a descentralização da ação governamental favorece uma maior democratização e transparência da gestão pública em geral e do abastecimento em particular, o fortalecimento da esfera municipal aparece como um pré-requisito indispensável para tanto. Na verdade, os Municípios representam no Brasil de hoje um espaço privilegiado de resgate da cidadania. Seja porque permitem participação e controle populares mais diretos e sistemáticos da Administração Pública, seja porque garantem maior eficácia na identificação dos grupos sociais que devem constituir-se no público-alvo de intervenções específicas ou emergenciais.

Capacitar os Municípios para atuarem no campo do abastecimento alimentar – e para isso é fundamental rever as relações político-institucionais entre as esferas federal, estadual e municipal – revela-se um componente indispensável ao sucesso de uma política de segurança alimentar, aqui entendida como um objetivo estratégico de qualquer Governo que pretenda equacionar o problema do acesso irregular e inadequado aos alimentos e acabar com o flagelo da fome e da desnutrição no País.

#### IV.2. Os Agentes Privados - Características dos Supermercados e Considerações Sobre este Segmento Varejista

##### IV.2.1. A ABRAS - Associação Brasileira de Supermercados - e a Estruturação do Setor

A ABRAS foi criada em 1969, com sede em São Paulo. Trata-se de uma empresa de consultoria e assessoria ao setor de supermercados, com atividades que vão da prestação de serviços técnicos e econômicos à realização de pesquisas de mercado; publicação de uma revista mensal, organização de eventos de grande porte para o setor e treinamento de pessoal, mediante cursos e elaboração de vídeos, etc. Funciona através de um conselho consultivo e um conselho diretor, com representantes das associações regionais. A ABRAS não vive da cotização de seus associados, mas da venda de serviços especializados.

Segundo a associação, os supermercados são responsáveis, hoje, por cerca de 2/3 do abastecimento alimentar no país, o terço restante ficando nas mãos do setor atacadista, constituído por grandes e médias empresas, que têm procurado renovar-se. É o caso do MAKRO que, dentro de padrões modernos de distribuição (auto-serviço) opera em grandes praças, como o Rio de Janeiro, Espírito Santo, São Paulo, Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Goiás. Os atacadistas mais tradicionais, como a firma Martins de Minas Gerais, atendem regiões onde o peso das áreas metropolitanas é menor (Centro-Oeste, interior do Nordeste, Amazônia). O setor atacadista mantém-se na medida em que as indústrias não atendem diretamente às pequenas empresas e lojas, notadamente agora que a flexibi-

lização em curso também na esfera da distribuição reforça a retração dos estoques.

O setor de auto-serviço foi classificado em unidades hiper, super e pequenas. Os hipermercados são aqueles que dispõem de mais de 40 caixas registradoras (ou check-outs) e que oferecem uma diversidade importante de produtos não alimentares (alimentos ocupando no mínimo 50% da oferta). Os supermercados estão na faixa entre 20 e 40 check-outs, os menores estando abaixo das vinte caixas registradoras. Vale salientar que as mercearias estão frequentemente optando pelo auto-serviço, para economizar custos e aprimorar seus serviços.

Isto parece estar ocorrendo não apenas no Brasil, mas a nível internacional. Considerando-se os últimos vinte anos e acompanhando a tendência comum a vários consumidores de ganhar tempo, sobretudo diante do aumento do trabalho feminino, que restringe a disponibilidade para idas diárias ao comércio, ampliam-se os pontos de vendas através do auto-serviço, apoiando a preferência por grandes lojas, com grande diversidade de produtos e alta rotação de estoques, o que favorece preços mais baratos.

Tabela 3

## Peso do Auto-Serviço no Exterior

País	% Auto-serviço		% Vendas	
	1970	1985	1970	1985
Bélgica	7	28	-	94
França	8	15	35	63
Alemanha	15	86	87	97

Fonte: Revista SuperHiper, ano 17, n. 1, jan. 1991, p. 64-79.

No presente momento, após dificuldades importantes acentuadas pela conjuntura recessiva, a tendência no setor é a concentração, tal como vem acontecendo nos Estados Unidos e Europa (tabela 3). Na Suíça, por exemplo, apenas um grupo (Migros) concentra 6% da distribuição de alimentos e os cinco maiores grupos detêm 82% das vendas. Da mesma forma, na Suécia os cinco maiores grupos controlam 80% das vendas. Segundo Vadeboncoeur T. W. (1991), isto ocorre devido à centralização das operações de compra destes grupos varejistas, tornando-os mais eficientes e competitivos que os sistemas descentralizados ou mistos. Compram melhor e reduzem pessoal, é o clássico exemplo de economia de escala. Estas vantagens são reforçadas por operações de lojas lucrativas com margens baixas, que geram fundos para a expansão.

Tendência lógica e seguinte à concentração é a internacionalização. Esta tem se dado por aquisição e estabelecimento direto. A primeira, ainda pouco frequente no Brasil, assenta-se nas fusões e compras de posições. Muitos grupos usam "joint-ventures" para se expandirem. O estabelecimento direto é a criação de uma loja totalmente nova, geralmente hiper, onde a empresa não operava. 0

Carrefour é exemplo desta prática.

No Brasil, assistimos a uma combinação de três tendências: ampliação da área, redução do número de lojas, aumento do mix de produtos. Assim, surgem lojas cada vez maiores, com a metragem média aumentando para incluir novas vendas e bens serviços, tais como produtos de padaria, rotisserie, etc. Um exemplo é o caso do grupo Pão de Açúcar, que passou de 600 para 300 lojas em todo o país. O grupo Carrefour, primeiro no ranking nacional, dispõe de apenas 23 lojas a nível nacional. Mesmo em escala regional, tal tendência se manifesta, como atesta o desempenho recente e bem sucedido da cadeia Bom Preço, no Recife, oriunda do grupo Paes Mendonça. É, hoje, uma das empresas mais modernas e que mais investe em informática no setor.

Tal redução do número de lojas passa igualmente pelo fenômeno de terciarização presente no setor, que reduz cada vez mais as atribuições dos supermercados às suas funções essenciais, as demais (manutenção de veículos, reformas e construção, comunicação visual, marcenaria) sendo externalizadas na busca de uma maior rentabilidade dos investimentos. Da mesma forma, parece que a diversificação dos negócios, frequente nos anos 70 pelos grandes grupos de supermercados (agricultura, comunicação, agro-indústria - Bom Preço; bancos, restaurantes, revendedoras - Pão de Açúcar; frigoríficos - Gentil Moreira), estaria dando lugar a uma nova reconcentração das atividades nas funções essenciais. Permanece, no entanto, a internalização da função financeira (linhas de crédito próprias, cartão de crédito, etc), com vistas a assegurar o capi-

tal de giro e sua rotação.

Outra tendência de peso na estruturação do setor é o surgimento de lojas de conveniência, tal como no exterior.

Vale assinalar que as grandes cadeias de supermercados ainda têm origem em grupos familiares (até mesmo o caso da cadeia internacional Carrefour), seja a partir do setor atacadista (caso do grupo Eldorado, em São Paulo), seja a partir de mercearias que se modernizaram e cresceram (Pão de Açúcar, Sendas, Paes Mendonça). O exemplo mais recente é o caso do grupo Rainha, do Rio de Janeiro, atuante apenas na periferia, que se cindiu em duas novas firmas: Dallas e Continente.

Na sua relação com o setor industrial, os supermercados vêm transformando algumas práticas, como a de trabalhar com estoques. A informatização do setor, em curso, permite interconectar os caixas com os estoques, garantindo um acompanhamento do volume de vendas, para determinar, com precisão e agilidade, o volume de compras. Com isso caem os estoques e definem-se novas estratégias entre supermercados e seus fornecedores. Este processo de flexibilização acarreta mudanças tanto na espacialização do setor, quanto nas formas e prazos de pagamento.

Os prazos de pagamento têm caído de 30-40 dias para 20, mantendo-se os custos financeiros das operações. A indústria mantém tabela progressiva segundo o volume de compra, tabela essa que orienta as facilidades de prazos e preços. Os produtos da cesta

básica são pagos à vista, porque a margem de lucro é baixa e o giro alto. Ainda é bastante generalizada a venda de espaço dentro do supermercado (aluguel de gôndolas e ilhas), muito embora o grupo mais dinâmico - Carrefour - não se sirva desta prática. A margem média de lucro líquida parece girar em torno de 1 a 2% para os produtos alimentares básicos segundo informações da ABRAS. Como os não-alimentares têm margem de lucro maior, a diversificação dos produtos faz-se necessária para ampliar a margem de lucro geral. É de 30% a margem de lucro bruto dos supermercados (compreendidos aqui impostos, IR e marketing). Retirando-se os impostos, ela mantém-se ainda em torno de 23%.

Apesar da grande modernização do setor, com ganhos de eficiência, por escala e outros, autores como Renato Maluf consideram que estes não foram transferidos aos preços dos alimentos. Ao contrário, conjuntamente com outras etapas da cadeia produtiva de alimentos, a formação dos preços no varejo viu-se subordinada à condição hegemônica dos supermercados na distribuição da maioria dos alimentos para todos os segmentos da população, provocando o encarecimento constante dos alimentos no Brasil.

#### IV.2.2. Retrato do Varejo Alimentar no Brasil: Análise evolutiva, quadro atual e tendências para o futuro

Estas notas têm como fonte o cadastro atualizado da ABRAS das 400 maiores redes de supermercados (dados de 4.540 lojas) e um questionário desenvolvido pelas F.I. Cândido Mendes enviado a estes grupos e que contou com um retorno global de 37%. As lojas abertas em 1991 não foram consideradas. O questionário aplicado foi dividido em 3 partes: empresas com um todo, lojas de auto-serviço com área de 400 a 5.000 metros quadrados e lojas de auto-serviço com área de venda maior que 5.000 metros quadrados. Esta divisão teve como objetivo identificar características dos super e dos hipermercados.

Foco da análise evolutiva foram consideradas as lojas abertas entre 1956 e 1990 e que continuaram em atividade até o primeiro semestre de 1991 (nem sempre o ano de abertura da loja representa o início da operação do auto-serviço):

Área de venda - procurou-se verificar a evolução desta variável ao longo do tempo. A primeira análise é feita com as lojas de até 2.500 metros quadrados, que tiveram uma evolução crescente e contínua na quantidade aberta por ano, principalmente entre 80 e 84. Após 84, diminui a frequência de abertura destas lojas, devido ao razoável atendimento da demanda, a partir da segunda metade da década de 80. No início de 80, há um grande crescimento das lojas menores que 800 metros quadrados devido à chegada, no Brasil, do conceito de loja de sortimento limitado (localizada na pe-

periferia e só com as principais marcas). A adaptação do conceito ao Brasil em período de redução da renda do consumidor (compra em menor volume e maior procura de ofertas) contribuiu para o aumento numérico das lojas com até 800 metros quadrados, que, embora acentuando sua difusão, não perduram muito (não houve diferenciação de preços). As lojas entre 3.000 e 5.000 metros quadrados começam a se estabelecer a partir de 64 de maneira bastante irregular não chegando a se firmar como tendência. As lojas com mais de 5.000 metros quadrados começam a se instalar a partir de 67, com um comportamento crescente e regular, sendo que após 88 aumentaram bastante (nem todas estas lojas podem ser consideradas hipermercados).

Número de check-outs - observou-se grande correlação entre área da loja e número de check-outs. Só para lojas entre 2.500 e 5.000 metros há uma variação maior entre n. de check-outs/tamanho de lojas. Isto ocorre, possivelmente, pela diversidade de formatos e lay-outs deste tipo de lojas.

Faixa de variação (m <sup>2</sup> )	n. de check-outs
até 400	5
401 a 1.200	6 a 15
1.201 a 2.500	16 a 25
+ 5.000	+ 45

Número de funcionários - lojas com menos de 30 funcionários mantiveram seu crescimento até 84, a partir de então vêm sua expansão reduzida. Como esta faixa engloba 47,7% das lojas, conclui-se que o setor passa a empregar com maior frequência mais de 30 funcionários por loja. As lojas de 30 a 100 funcionários apresentam comportamento semelhante à primeira faixa entre 100 e 200 empregados apresenta comportamento oscilatório. Outra sinalização é que a faixa mais comum para lojas com mais de 5.000 metros quadrados é entre 400 e 800 funcionários. Com mais de 800 empregados, contam-se algumas lojas com mais de 5.000 metros quadrados.

Localização - foram utilizadas as 4 regiões do Brasil pelo critério ABRAS em 3 períodos: 61/70, 71/80 e 81/90, comparando-se o crescimento individual por região com o período anterior. A região Sul teve aumento expressivo e acelerado de lojas a cada período. O Sudeste cresceu a taxas positivas, porém decrescentes. Assim considera-se que o varejo alimentar do Sudeste encontra-se relativamente saturado e o investimento do setor tem se dirigido para o Sul. O Centro-Oeste apresentou queda de importância relativa, perdendo para o Nordeste, que apresenta no último período 21% do total das lojas inauguradas no país, apresentando comportamento igual ao Sul, embora mais acentuado. O Sudeste retém quase 40% das lojas do país.

Com relação à localização, há maior número de lojas no interior que nas capitais. Mas, nestas, as lojas têm maior porte, considerando-se a área média, maior número médio de funcionários por loja, maior número de check-outs por loja. Os estados onde

predominam as lojas nas capitais são os das regiões Norte e Nordeste.

A verificação da origem dos questionários respondidos é representativa do ponto de vista da quantidade e da distribuição geográfica.

Amplitude da oferta - observou-se que a maioria das empresas (87,8%) comercializa entre 3.000 e 15.000 produtos, sendo a faixa mais frequente (26,3%) a que varia de 3.000 a 5.000 produtos. Somente 5,4% das empresas comercializam mais de 20.000 produtos. Há forte tendência do processo de compra ser parcialmente descentralizado, atribuindo-se isso ao crescimento das redes e à delegação às filiais da função de adquirir alguns produtos, notadamente os regionais. O sistema absolutamente descentralizado corresponde a apenas 2,7% da amostra. Quanto maior o número de itens comercializados, mais cresce a importância do sistema semi-descentralizado. Assim ocorre com 59% das empresas que trabalham com 3.000 a 5.000 produtos e com 88,9% daquelas que vendem entre 15.000 a 20.000 itens.

É inexpressiva a produção própria de frutas e verduras, e aquelas lojas que o fazem não são auto-suficientes, devendo complementar sua oferta através da compra junto a centrais de abastecimento.

Dois terços das empresas são abastecidas por até 2.000 fornecedores, o que revela uma estrutura bastante oligopolizada do se-

tor e a reduzida base industrial do país. As empresas que trabalham com mais de 15.000 produtos atestam um comportamento distinto, ampliando seu número de fornecedores.

Perto de 25% das empresas dispõem de áreas de armazenamento dos seus estoques em anexo às suas lojas. Já 56,8% das empresas têm apenas um depósito central. Somente as empresas que operam com mais de 20.000 produtos registram mais de 4 depósitos independentes.

Existem marcas próprias em 45,9% das empresas pesquisadas, sobretudo na área dos cereais e de produtos derivados transformados, como pães, bolos, etc, de fácil fabricação e sem investimento em marketing. Os produtos que exigem investimento em marketing, como o de higiene pessoal, revelam baixa frequência de marcas próprias.

#### IV.3. Os Demais Agentes Econômicos do Varejo Alimentar Privado

##### IV.3.1. O Sindicato do Comércio Varejista de Gêneros Alimentícios do Estado de São Paulo. SINCOVAGA. Os supermercados independentes e o pequeno comércio

O SINCOVAGA foi fundado em 1931, representando inicialmente o comércio de líquidos e comestíveis. Hoje representa os varejistas fixos (quitandas, empórios, mercados, mercearias, laticínios e supermercados). Em relação aos supermercados, a representação é a dos ditos independentes, enquanto a ABRAS representa as grandes

cadeias de auto-serviço. Muitos associados à ABRAS o são também ao SINCOVAGA. A legislação indica o sindicato como a instituição habilitada a negociar salários, receber a contribuição sindical compulsória e outras atribuições trabalhistas. O SINCOVAGA tem 10.000 empresas associadas e 40.000 vinculadas, e é filiado à Federação Estadual do Comércio e à Confederação Nacional do Comércio.

Entre os serviços que o SINCOVAGA mantém está a publicação mensal do boletim "Supermercado Urgente", que divulga pesquisa conjuntural de preços no setor e outra de mix de produtos. O SINCOVAGA tem colaborado com o programa de vigilância sanitária da SEMAB, através de informação aos associados.

Em São Paulo, os supermercados distribuem-se horizontalmente pela cidade, ampliando os espaços para as unidades de auto-serviço independentes, que possuem 60% de participação nas vendas do setor. Os hipermercados têm um raio de influência muito grande, atendendo aos consumidores motorizados e cooperados (utilizam kombis).

Os supermercados no Brasil iniciam sua expansão na década de 60, num momento em que a indústria, interessada em facilitar a distribuição de seus produtos, os financia indiretamente, concedendo-lhes largos prazos de pagamento, o que facilita a ampliação deste segmento varejista. Segundo Cyrillo, (1987), anteriormente à década de 60, existiam barreiras ao desenvolvimento da nova técnica de distribuição urbana. Entre elas, estava o não reconheci-

mento oficial dos supermercados, implicando incertezas envolvendo os investimentos na atividade. O sistema de impostos também não era propício ao novo tipo de empresa, o principal sobre os supermercados, o IVC - Imposto Sobre Venda e Consignação -, foi ao longo do tempo majorado significativamente, incentivando a sonegação, que era incompatível com a organização administrativa do supermercado (cobrança delegada aos funcionários sob sistema de registro mecânico, com emissão de nota fiscal).

Outra vantagem inicial do varejo tradicional sobre os supermercados era a fidelidade da população e o menor gasto com locação e manutenção de imóveis (na feira não há o aluguel e o armazém tem uso conjunto com a moradia, diluindo custos). Assim, a redução dos custos unitários devida à menor relação mão-de-obra/capital não era suficiente para compensar desvantagens nos custos fixos e nos impostos. Deste modo, com preços que não eram baixos, o volume de vendas não era grande, a rotatividade não permitia compras em larga escala diminuindo o poder de barganha junto aos fornecedores. Por fim, não havia linha especial de crédito para a atividade e a aceleração inflacionária do final da década de 50 colabora para a não mudança do sistema de venda, sem a assistência do balconista.

A partir de 64, passa-se a incentivar a atividade. O novo governo entende a nova forma de comercialização urbana como solução para os problemas de abastecimento da época. As primeiras providências decisivas ocorrem a partir de 67, com a substituição do IVC pelo ICM - Imposto sobre Circulação de Mercadorias -, redu-

zindo a tributação e tornando a sonegação menos compensadora. Elimina-se a tributação em operações de transferência dentro de uma mesma empresa, o que facilita a expansão de empresas multi-plantas ou multi-lojas. Isso contribui para o aumento do volume de mercadorias comercializadas, ampliando o poder de barganha dos supermercados e a aquisição direta junto a fontes de produção. Em 1968, é regulamentada a atividade, o que reduz os riscos de investimento neste setor.

A tendência atual é de fortalecimento dos hipermercados, onde são feitas compras mensais e das lojas de conveniência, onde haja compras constantes (especializando-se em produtos perecíveis e compras complementares). Com isso, o espaço para os supermercados tradicionais está se reduzindo. Como exemplo, a loja do Pão de Açúcar instalada na rua Teodoro Sampaio, eixo comercial de Pinheiros, foi fechada. Com aproximadamente 1.000 metros quadrados de área de venda, as dificuldades crescentes de estacionamento, de não superação de patamar de venda e o aumento do custo do metro quadrado, fizeram com que a direção do grupo tomasse esta decisão.

A conjuntura econômica presente tem trazido grandes problemas para os estabelecimentos menores. O relacionamento com a indústria se alterou, os prazos para os pagamentos foram reduzidos e os supermercados têm trabalhado com pequenos estoques (antes eram suficientes para 45 dias, passando atualmente para o máximo de 15 a 18 dias). Como a indústria vende com menores preços para compras maiores, ampliam-se as dificuldades dos supermercados independentes. Muitos, portanto, preferem utilizar os atacadistas, por ofe-

recerem maiores prazos e visitas frequentes. Para produtos de alta rotatividade, como pão, cerveja e refrigerante, a indústria oferece serviços de atendimento e entrega nas lojas (denominado EDL).

(Tais informações foram obtidas através de uma entrevista com o Secretário-Geral do SINCOVAGA, Álvaro Luiz Bruzadinn Furtado, em julho de 1992, durante pesquisa de campo em São Paulo).

#### IV.4. Atuação do Setor Atacadista

Pode-se dizer que o setor atacadista engloba os distribuidores e os atacadistas propriamente ditos. Os primeiros têm a característica de trabalharem especificamente com uma marca, podendo trabalhar com preços e prazos especiais, enquanto os atacadistas trabalham com uma linha definida de produtos de diferentes marcas. O setor atacadista é responsável pela distribuição de 60% dos gêneros básicos comprados da indústria, que diminui seu custo de venda ao repassar seus produtos para o atacado, no caso destes se destinarem aos pequenos e médios varejistas (ainda importantes para o abastecimento dos gêneros básicos). Em ocasiões especiais, quando a indústria sobe os preços dos produtos estocados pelos atacadistas, ou quando a indústria não tem produtos prontos para a entrega imediata, o atacado também abastece as redes de supermercados.

Discutindo a tese sobre a qual o atacado de produtos agrícolas manipula ofertas e preços, Oliveira, mostra que a industrialização dos produtos agrícolas faz com que o comércio atacadista se defronte com o capital produtivo na indústria e não na agricultura. Assim, houve considerável eliminação do comércio atacadista onde mercadorias são matérias-primas ou produtos manufaturados não acabados. O manufator compra do produtor ou estabelece plantas próprias, além do que os artigos manufaturados podem ser entregues diretamente aos varejistas. Oliveira considera que deve ser diversificada a investigação sobre a origem de preço do alimento e cita a situação oligopolizada da indústria de alimentos, o que provoca grande poder de manipulação de preços deste agente. A instalação de grandes capitais no varejo, na forma de super e hipermercados, também conflitua com as margens atacadistas, no limite as elimina, quando da relação direta com a produção. Outro ponto com relação à crescente dominação da agricultura pela indústria é a que provoca nova racionalidade na produção agrícola. Onde havia condições ideais para a ação espoliativa do capital comercial na intermediação, impondo preços à agricultura, sem desestruturar a produção já que os proprietários conseguiam transferir toda ou quase toda espolição aos trabalhadores, fator base do processo produtivo na agricultura, agora a continuidade deste processo depende da agricultura ter determinada taxa de lucros. Nem todo e qualquer aumento de preços, excetuando-se os provocado por quebra de safra, é devido à ação do atacado. Se houver movimento de alta de preços nos insumos, este certamente refletirá no preço do produto vendido no atacado. Vale lembrar que a indústria fornecedora de insumos se organiza em oligopólio, o que, sem dúvida,

produz impactos de preços para e no setor agrícola.

O atacado opera comprando em grande escala, tendo equipe de venda treinada pela firma, atuando em áreas (praças) definidas, com as entregas feitas por funcionários e frota da empresa. Os atacadistas trabalham com menores prazos de entrega do que a indústria, comprando desta com prazo de até 30 dias, enquanto vendem ao varejo com prazos de 7 a 28 dias para o pagamento. Neste caso, utilizam-se bastante os cheques pré-datados, sendo menos importantes as notas promissórias e as duplicatas. O setor não tem procurado o mercado financeiro, devido às altas taxas de juros e à baixa margem de lucro com que operam atualmente.

Os atacadistas do Rio de Janeiro compram preferencialmente de indústrias do estado e, na existência de produtos de determinado item, procuram abastecer-se nas proximidades, principalmente São Paulo. As vendas acontecem, preferencialmente, no próprio estado do Rio e na Zona da Mata mineira. Os maiores atacadistas do Rio de Janeiro são: Rocha Irmãos (principalmente, arroz, feijão e óleo); Makro (alimentos industrializados) e estoques Sendas, o que denota vínculos entre o setor atacadista e o setor dos supermercados.

Em setembro de 1990, foi fundada a Associação Internacional dos Atacadistas, reunindo representantes do Brasil, Uruguai, Paraguai e Argentina. Outros representantes deste setor são: Federação do Comércio Atacadista do Rio de Janeiro; Associação Brasileira de Atacadistas e Distribuidores e o Sindicato de Gêneros Ali-

mentícios.

Para captar a origem e destino do fluxo de mercadorias via atacado, a A.C. Nielsen Ltda. realizou pesquisa em 1990, a partir de questionários enviados a uma amostra dos varejistas do país. O objetivo seria verificar em que áreas são comprados e onde são vendidos produtos alimentícios e de limpeza via atacadistas para conhecer sua influência nas áreas e canais de distribuição.

Com relação aos auto-serviços, o comportamento desse segmento é o seguinte: 10% compram diretamente do fabricante ou depósito, 79% têm como fornecedores atacadistas (76% com origem identificada) e 11% servem-se de outros agentes. As lojas de varejo tradicional não compram direto do fabricante.

As lojas de varejo, no Rio de Janeiro, que são atendidas por atacadistas, são, na sua totalidade, abastecidas por atacadistas do próprio Rio. Destas, 12% também são atendidas por atacadistas de MG, ES e interior do RJ, 7% da Grande São Paulo e 1% do interior de São Paulo.

Por outro lado, os atacadistas do Grande Rio têm suas vendas assim distribuídas: para o próprio Grande Rio (78%) e para a região II (22%); os atacadistas de São Paulo (região metropolitana) são os que tem maior espacialidade na distribuição, atendendo todas as regiões do país, vindo, logo a seguir, os atacadistas do interior de São Paulo. Inversamente, os atacadistas do Nordeste somente atendem o próprio NE. Com atuação bem limitada também se

encontram os do Centro-Oeste, onde somente 3% atendem outra região (a área vizinha II).

Outra informação desta pesquisa refere-se à necessidade de utilização pelo varejo de atacadistas de outras regiões. Assim encontramos como região mais auto-suficiente nestes termos, a metropolitana de São Paulo, onde somente 7% das lojas utilizam atacadistas de outras regiões. A seguir estão a região Sul (12%), o Nordeste (19%), o Grande Rio (20%), a região II (37%), o interior de SP (64%) e o Centro-Oeste (97%).

#### IV.5. O Setor Público e o Abastecimento

##### IV.5.1. As Secretarias Municipais de Abastecimento

###### IV.5.1.1. São Paulo

Poucas prefeituras têm-se voltado para a solução de problemas ligados ao abastecimento alimentar. Antes do atual governo, este setor nunca tivera prioridade na Prefeitura de São Paulo. A SEMAB já chegou a ser extinta, passando suas atribuições à Secretaria de Planejamento, tornando a ter status de secretaria na gestão Jânio Quadros. Até 88, a Prefeitura tinha um papel secundário no abastecimento alimentar, sua atuação se restringia, praticamente, à locação de pontos para venda de alimentos nos mercados municipais e feiras livres ou a ações meramente propagandísticas no setor de Vigilância Sanitária. A merenda escolar encontrava-se sob respon-

sabilidade da Secretaria de Educação.

Dos novos projetos implantados na área do abastecimento na administração Luiza Erundina, o Sacolão foi o que causou maior impacto (pesquisa GALLUP entre a população paulistana aponta este e o de alimentação escolar como os projetos mais conhecidos da administração petista). A grande maioria dos Sacolões da Prefeitura foi instalada na periferia da cidade, complementando o abastecimento de hortigranjeiros. Neste ano, foram instalados sacolões também em zonas centrais, priorizando o aproveitamento de locais que necessitavam poucos investimentos, como embaixo de viadutos.

Os sacolões são operados por permissionários, sob concessão pública obtida em concorrência e administrados pela prefeitura, que tem exigências quanto à qualidade, variedade e também determina o preço. Em todos existem um técnico agrícola que fiscaliza a qualidade dos produtos e informa a população.

Existem 32 sacolões da Prefeitura espalhados pela cidade, por isto, e do grande volume de vendas, tomam um importante referencial de preços.

Existe uma grande preocupação da SEMAB-SP com relação à comercialização direta por produtores. Houve uma primeira tentativa de criar sacolões feitos por produtores, tentativa essa inviabilizada pela impossibilidade de manutenção da qualidade e quantidade dos produtos. A SEMAB tem priorizado a promoção de campanhas, que consistem na venda direta pelo produtor em locais de grande circu-

lação de pessoas. Os alimentos têm controle higiênico-sanitário e de preços pela SEMAB. De 1990 a 1992 foram realizadas 32 campanhas, que venderam mais de 3 mil toneladas de alimentos, dentre os quais estavam: ovos, laranja, frango, uva, maçã, mel e queijo. Há, também, campanhas de produtos industrializados em períodos específicos (ovos de chocolate na Páscoa, panetone no Natal).

Outro projeto, neste sentido, é o Pedra Sive, criado em 1991. Seu objetivo é estabelecer um canal direto de ligação entre a produção agrícola e o comércio varejista. Oferece também apoio técnico aos produtores e comerciantes.

Outro programa implantado nesta administração foi o Comboio. Foram criados 41 comboios, que funcionam como uma mini-feira, tornando mais fácil sua instalação ou remoção, portanto opção mais prática para atender locais que não possuam alternativas de abastecimento de produtos hortigranjeiros e onde não há condição de se montar o Sacolão. As barracas são padronizadas e os preços e a qualidade dos produtos são controlados. Foram criados, experimentalmente, comboios noturnos.

A SEMAB lançou em 1992, o projeto piloto feira de preço controlado. O controle é feito pela prefeitura e pelo sindicato dos feirantes, tendo como base a tabela dos varejões do CEAGESP e a tabela dos sacolões e comboios da prefeitura.

A SEMAB ainda tem o programa de horta comunitária (funcionando em creches, escolas, associações de bairro), promovendo cursos

tãozinho, por causa de migração de consumidores para outras cidades. Os agentes econômicos da cadeia de abastecimento local reduziram suas margens de lucratividade, o que levou a uma redução dos preços.

A integração dos programas (interna e externamente) é buscada como forma de aumentar a eficiência destes programas. Existem problemas com as administrações regionais, que não possuem representantes da SEMAB. Também não foi conseguido um termo de cooperação técnica com a Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado, que mantém alguns programas bastante similares aos da SEMAB, como Estação Economia, executado pela Coordenadoria de Abastecimento e Sacolão, pelo CEAGESP. Somente no caso da vigilância sanitária, a integração tem sido bem sucedida, através de convênios com a administração estadual, federal e universidades. Ainda como forma de aumentar a eficácia dos projetos da SEMAB, foi estruturado o departamento de conjuntura e preços, com o objetivo de colaborar no planejamento e avaliação das atividades da Secretaria, acumulando informações relacionadas ao mercado de produtos agroalimentares.

A compra do pão francês para a merenda escola mereceu elogios do sindicato dos panificadores, que registra um crescimento de 30% no seu consumo num momento de recessão e aumento do preço do trigo, além de promover uma ampliação de fornecedores (toda padaria pode ser procurada através de tickets distribuídos às escolas).

Com a finalidade de melhorar a informação e divulgação dos programas da SEMAB nas comunidades, foi criado o Grupo Executivo das Ações de Abastecimento. Trabalha junto a lideranças das organizações populares, unificando a atuação da SEMAB nesta área. O Núcleo de Informação Popular, que utiliza o rádio para informes no Sacolão, e um jornal quinzenal de circulação externa têm também contribuído para a ampliação da divulgação dos programas de abastecimento.

#### IV.5.1.1.2. Santo André

Santo André é um município essencialmente urbano, possui 665.000 habitantes sendo o mais populoso do grande ABC. A administração do PT em Santo André coloca o abastecimento alimentar como uma questão central da sociedade.

A parcela da população de menor poder aquisitivo (concentrando-se na periferia, onde são poucos e menos eficientes os equipamentos de comercialização de alimentos e, portanto, tendo preços maiores) acaba pagando mais caro pelos alimentos. Atuação na distribuição varejista priorizando esta população, o incremento e melhoria da alimentação escolar e do servidor foram colocados por esta administração como expressão de inversão de prioridades, materializando a ampliação dos direitos sociais. Esta gestão da prefeitura também procurou estabelecer uma relação mais democrática e transparente entre a população e o poder público, tendo como exemplo a participação dos usuários e permissionários na gestão e

avaliação dos programas desenvolvidos, a sistematização e divulgação de informações de mercado e os serviços de defesa e orientação ao consumidor.

A criação de uma empresa pública municipal, com autonomia administrativa visando maior agilidade, foi a forma escolhida para a intervenção no abastecimento alimentar da cidade.

O governo do PT, tendo como prefeito Celso Daniel, encontrou uma grande desarticulação na atuação no abastecimento alimentar por parte das administrações anteriores, no entanto, os movimentos sociais já tinham iniciativas e propostas. O movimento de compras comunitárias de Santo André surge com o movimento contra a carestia e passa a reivindicar políticas de abastecimento alimentar, sendo a principal bandeira a instalação de um sacolão, como o existente na vizinha cidade de São Bernardo, com compras diretas dos produtores, controlado pelo poder público e com participação do movimento na negociação e fiscalização dos preços. A resposta do governo da época foi insatisfatória e o movimento chega a operar seu próprio sacolão. Aos poucos as compras comunitárias foram deixando de existir, pela intensidade do trabalho e a dificuldade, com a estrutura existente, de competir em preços com as cooperativas. As cooperativas de consumo têm ocupado espaço significativo na comercialização de alimentos na região, definidas por objetivos sociais e com uma administração eficiente, têm praticado preços menores que os do mercado, influenciando para baixo os preços em suas áreas de atuação.

Em abril de 1989 é criada a Coordenadoria de Abastecimento, ligada diretamente ao gabinete do prefeito. A administração do mercado, a fiscalização das feiras e do comércio ambulante são de sua responsabilidade. A introdução de parâmetros para avaliação do funcionamento do mercado e a estruturação do comércio ambulante foram as primeiras iniciativas neste momento. Ainda nos primeiros meses foi inaugurado o primeiro sacolão municipal da cidade e entram em funcionamento duas feiras populares, estas são menores que as feiras livres, com poucos agentes por produtos, sob controle de preços, tendo a vantagem da exclusividade. O processo de instalação da feira é amplamente discutido com a comunidade. Nestas reuniões chegaram a participar 140 pessoas.

A Coordenadoria passa, a partir de sua atuação, a ser referência regional, ao ganhar espaço na imprensa, emitindo opiniões sobre fatos da conjuntura relacionados ao abastecimento. O receio dos feirantes com os programas desenvolvidos provoca uma oportunidade privilegiada da Administração apresentar as suas propostas, ao se instalar um debate público na Câmara Municipal.

Uma segunda fase da intervenção no abastecimento alimentar desta administração passa a ser a reestruturação da máquina administrativa. Avaliou-se que, uma empresa, com autonomia administrativa e agilidade de funcionamento, seria o instrumento mais adequado para desenvolver e operacionalizar os programas.

A CRAISA - Companhia Regional de Abastecimento Integrado de Santo André - passa a existir em junho de 90. Incorpora, além das

responsabilidades que tinha a Coordenadoria de Abastecimento, o planejamento e execução dos programas de abastecimento alimentar institucional.

A estruturação da CRAISA foi feita em cinco gerências - Administrativa Financeira, Abastecimento, Mercado Atacadista, Alimentação Escolar e Restaurantes e Suprimentos - além do gabinete do diretor com assessorias técnicas de comunicação e jurídica. Em julho de 1992, a CRAISA possui 535 funcionários, enquanto a Coordenadoria de Abastecimento, quando extinta, 41.

A Gerência Administrativa Financeira é responsável pela política de recursos humanos e pela gestão econômica, financeira e patrimonial. Tem grande importância na discussão do orçamento com a população, onde prioridades são definidas. Os recursos da CRAISA provêm do recolhimento de taxas do mercado atacadista, feiras e ambulantes, das vendas dos sacolões volantes, da prestação de serviços na produção da alimentação escolar e dos servidores e de subvenção econômica da prefeitura. A recuperação do valor real das taxas tem sido buscada, para uma melhor distribuição dos recursos públicos. Mecanismos ágeis de correção foram implantados nos contratos entre permissionários e auto-suficiente, verificando-se a mesma tendência para a Gerência de Abastecimento. As Gerências de Alimentação Escolar e Restaurante são custeadas por dotação própria. Para 1992, o orçamento da CRAISA, em valores de julho de 1991, era de Cr\$ 3.115.964.000,00, equivalente, em 01/07/91, a aproximadamente 10 milhões de dólares. Os recursos destinados à merenda foram 54% do orçamento total da CRAISA.

A Gerência de Abastecimento é responsável pela gestão dos equipamentos públicos de comercialização, em sua maioria operados pela iniciativa privada sob permissão de uso.

A modernização das feiras livres, através da adequação à demanda, fiscalização orientadora, levantamento de informações e a setorização, como fator motivador de concorrência, tem sido preocupação desta gerência.

O comércio ambulante tem sido alvo de atenção da Administração, ressaltado com o agravamento da recessão e o desemprego. O plano de governo estabeleceu como um dos objetivos a democratização do uso do espaço público, adequando a legislação a realidade e a legalização do comércio ambulante. A CRAISA estabeleceu critérios de zoneamento, cadastrou os ambulantes e iniciou uma negociação envolvendo também a Associação Comercial. Substituiu a política clientelística ao privilegiar a relação com entidades representativas.

A campanha é outro programa vinculado a Gerência de Abastecimento, visando complementar o abastecimento e incentivar mudanças de hábitos de consumo. As campanhas são instaladas em espaços públicos com grande fluxo de pessoas, com controle de preços. As feiras populares e os sacolões também são programas sob responsabilidade desta gerência, ambas com preços controlados. O sacolão pode operar com menores preços devido as menores perdas, menor número de funcionários, melhor aproveitamento do espaço e venda de grandes volumes. Os permissionários do sacolão são selecionados

pela sua proposta técnica, apresentada conforme exigências de edital público.

Programa destinado a descentralizar o abastecimento, atendendo a periferia com produtos de qualidade e preços controlados, o Sacolão Volante é um equipamento administrado pela CRAISA, só possível por ser esta uma empresa pública. Existem dois ônibus reformados para a venda de hortifrutigranjeiros a preço único e produtos industrializados da cesta básica.

A Gerência de Mercado Atacadista tem concentrado iniciativas na melhoria das condições de infra-estrutura, na organização de um banco de dados e na produção de análises estatísticas sobre o mercado. As políticas desenvolvidas pela CRAISA, racionalizaram o uso do espaço, aumentado o número de permissionários e o elenco de produtos oferecidos. Suas sugestões foram acatadas e posteriormente, quando convidados a contribuir financeiramente em obras no mercado, responderam positivamente custeando 25% da obra.

A Gerência de Alimentação Escolar, quando foi estruturada, assumiu a responsabilidade sobre o Programa de Alimentação Escolar. Em 1991, este programa atendeu 121.412 estudantes, o que corresponde a 18% da população de Santo André. Os repasses de recursos dos governos estadual e federal para este programa têm sido muito inferiores ao necessário. A produção da merenda é centralizada, diminuindo custos, padronizando o valor nutritivo da alimentação, facilitando o contro de qualidade e diminuindo perdas, pois se evita com mais facilidade desperdícios e desvios. Os cardápios

consideram fatores importantes como a faixa etária e o tempo e permanência na escola. O trabalho das merendeiras nas unidades é acompanhado pelo Serviço de Orientação da Merenda Escolar (SOME), em relação à higiene, recebimento, distribuição e preenchimento de relatórios.

A Gerência de Restaurantes e Suprimentos é responsável pelo fornecimento de refeições aos servidores municipais. A CRAISA equipou e reformou o restaurante já existente, estruturou outro e no ano de 1992 inicia-se o funcionamento de mais dois refeitórios. São preparadas quase 8.000 refeições diárias, entre as servidas nos restaurantes e as transportadas. Os cardápios atendem aos objetivos propostos pelo Programa de Alimentação do Trabalhador. Os funcionários que utilizam este serviço são descontados em 2,25% do seu salário base na folha de pagamento.

A CRAISA criou mecanismos de democratização da informação, utilizando os meios de comunicação de massa e os dirigidos a segmentos específicos, para orientar o uso de produtos e serviços na área do abastecimento alimentar e direitos básicos. O trabalho de orientação e informação ao consumidor iniciou-se em 1989, com a pesquisa de preços da cesta básica. A assessoria técnica da CRAISA analisa os dados e a assessoria de comunicação envia para os jornais, com comentários e avaliações. Além de orientar a população sobre onde comprar mais barato, a pesquisa serve como parâmetro para equipamentos de varejo com preço controlado e, eventualmente, às compras institucionais. Existem, também, os programas CRAISA RESPONDE e DISQUECRAISA que proporcionam orientação e in-

formação à população através de cartas e telefonemas. Nos períodos de safras de produtos são imprimidos folhetos informativos sobre estes, estimulando seu consumo. Os folhetos são distribuídos em todos os equipamentos de abastecimento da empresa.

A partir de proposta apresentada pelo Sindicato dos Químicos no Fórum Permanente de Discussões de Santo André, foi criado o projeto Cesta Econômica, contando com a participação da Associação Comercial, Cooperhodia, Coopervolks, Sindicato dos Químicos do ABC e da CRAISA. O projeto visa reduzir o preço de alimentos básicos vendidos no pequeno comércio da periferia, permitindo que famílias de baixa renda adquiram alimentos com menores preços, viabilizando este comércio. As cooperativas, com maior experiência, organização e poder de negociação atuam como compradoras e embalam as cestas. A CRAISA financia as primeiras dez mil cestas, com prazo de dez dias de carência para o pagamento e estipula a margem de lucro do varejista (cerca de 7%). Uma pesquisa inicial indicou um preço 23% menor da cesta, comparado ao preço dos mesmos produtos comprados separadamente. As metas iniciais eram atingir 10.000 famílias por mês, através de 40 varejistas selecionados nos 5 bairros de maior concentração de famílias de baixa renda.

#### IV.5.1.3. Rio de Janeiro

A Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro não possui uma Secretaria de Abastecimento. No Governo Saturnino Braga existiu a Secretaria de Agricultura e Abastecimento, que foi extinta logo a seguir. Atualmente responde pelos equipamentos de abastecimento a Secretaria Municipal de Fazenda com objetivos tributários. Assim, o Departamento Geral de Abastecimento da Secretaria de Estado de Agricultura, Abastecimento e Pesca (DGAB/SEAAP), assume programas com objetivos de enfrentar questões relativas ao abastecimento alimentar nesta metrópole. Contudo, o DGAB foi criado somente em 1990, no final do Governo Moreira Franco e no primeiro ano de sua existência (1991) não possuía nem orçamento, nem estrutura, sendo constituído de apenas 2 técnicos.

A partir de agosto de 1991, inicia-se a estruturação do CEAB, tendo como primeiro resultado o Programa de Abastecimento Popular publicado em dezembro de 1991, sendo seu eixo a municipalização do abastecimento.

O Programa de Abastecimento Alimentar conta atualmente com oito projetos, definidos pela equipe do DGAB como equipamentos alternativos de varejo possíveis de serem implantados no Estado. No ano de 1992, o mercado popular fixo foi o projeto que teve efetivo funcionamento na cidade do Rio de Janeiro, embora, no final deste mesmo ano, os mercados populares fixos foram suspensos.

No período de abril a setembro de 1992, o trabalho do Departamento se intensificou, devido ao funcionamento de onze mercados populares fixos. Estes mercados atenderam 97.550 pessoas, comercializando 875 toneladas de alimentos, sendo que o mercado popular fixo da Saara representou 60% deste movimento. E o de Vila Isabel 12%. Os princípios básicos deste programa seriam o de dar maior acesso aos alimentos para a população e aumentar as receitas dos produtores rurais. Para a concretização do segundo princípio, os mercados populares foram operados por organizações de produtores - cooperativas e associações - e este é o motivo alegado pela descontinuidade do Programa, pois não possuem uma estrutura organizacional adequada. Segundo o documento "Avaliação do Programa de Abastecimento Popular", o Departamento Geral de Cooperativismo e a EMATER-Rio poderiam fornecer apoio adequado, o que poderia ter melhorado o desempenho das cooperativas e associações. O Departamento Geral de Abastecimento, desta maneira, considera que, a partir desta experiência, onde a prioridade era a organização dos produtores, o eixo da sua atuação passam a ser os consumidores e suas organizações.

Com a Prefeitura do Rio de Janeiro, o DGAB tem mantido contato com a coordenação de feiras, que autoriza a utilização de áreas públicas para comercialização, a fim de realizar as feiras de safra, facilitando o escoamento da produção nestes períodos.

Por fim, destaca-se no Relatório anual 92 do DGAB, a comercialização a preços reduzidos, nos pontos de venda do PAF, de leite em pó da CCPL (4.416 kg ou o correspondente a 33.120 l) e de arroz da Siagro-Rio (24.720 kg).

## V. O ABASTECIMENTO EM BELO HORIZONTE: avaliação e propostas para o momento atual

### V.1. Histórico do Programa ABC

O Programa ABC é hoje praticamente a única forma de intervenção municipal no abastecimento popular. Bastante desativado, cumpriu, desde sua criação, um papel de relevância como facilitador de oferta de produtos alimentícios baratos a parte considerável da população da cidade. Faremos, por esta razão, um resumo de sua atuação, para em seguida propor novos instrumentos para sua viabilidade, assim como outras maneiras de o Poder Público Municipal intervir no abastecimento popular.

O Programa ABC (Alimentos a Baixo Custo) surgiu após a criação da Coordenadoria de Abastecimento, através do DL 4255 de 1982, com o objetivo de oferecer alimentos de boa qualidade e mais baratos à população de Belo Horizonte. O Programa constava de caminhões que vendiam em regiões centrais da capital produtos da cesta básica ou de algum bem substituto destes itens. Tinha como metas o aumento da disponibilidade e oferta no mercado consumidor de produtos como arroz, feijão, óleo comestível e outros itens em excesso por motivos sazonais, mas com dificuldades de comercialização. O objetivo era atender cerca de 100.000 famílias ao buscar a regularização do mercado e do abastecimento, alterando as variáveis qualidade, quantidade, preço, disponibilidade e localidade. Num segundo momento, previa equipamentos (barracas) em vários pontos

da cidade (tais como IAPI, viaduto Santa Teresa, Praça da Rodoviária, no cruzamento da Av. Paraná com Av. Amazonas, cruzamento da Av. Brasil, Av. Carandaí e Bernardo Monteiro, Bairro 1º de Maio, Praça São Vicente no Bairro Minas Brasil, Campus da UFMG, Bairro Sagrada Família, Venda Nova, etc.), onde alguns produtos eram vendidos a preços tabelados pela prefeitura. Os comerciantes licenciados podiam e podem ser pessoas físicas ou jurídicas, recebendo uma licença da prefeitura com a devida credencial que especifica o produto comercializado e sua barraca. Os produtos deveriam ser vendidos a um preço situado entre 10% e 40% abaixo da média dos preços de mercado. A tabela fixando os preços do ABC ficava disponível semanalmente para os permissionários. Dos 11 pontos com 88 barracas existentes no auge desta política, hoje restam apenas 7 e menos de 30 barracas.

As principais críticas ao programa ABC são de duas ordens. A primeira é que a alimentação adequada é função do nível de renda das famílias. Desta forma, a única solução para boa alimentação é a redistribuição ou melhoria dos salários, etc. Deste ponto de vista, os preços mais baixos só poderão ocorrer pelo livre jogo do mercado, isto é, pela ampliação da oferta de alimentos e por uma comercialização onde ofertantes e consumidores tenham o melhor conhecimento das condições e preços dos produtos (transparência do mercado). Esta visão é, portanto, frontalmente contrária a qualquer controle do abastecimento urbano por parte da administração pública.

Uma segunda crítica aponta as dificuldades da burocracia pú-

blica no controle do preço, quantidade e qualidade dos produtos. Em primeiro lugar, é difícil a fiscalização da ampliação das tabelas de preços. Por exemplo, a auto-organização dos permissionários deu-lhes força suficiente para se tornarem autônomos em relação ao tabelamento da prefeitura. Deixaram não só de adotar o preço da tabela, como também sequer a buscavam às terças-feiras na própria prefeitura. Em segundo lugar, os permissionários acabam por vender produtos de pior qualidade à população porque tendem a querer aumentar a sua taxa de lucro. Alegam que, ao comprar grande parte dos produtos de intermediários (inclusive CÉASAS), já os compram com os preços muito majorados, causando-lhes inclusive prejuízos.

Uma outra ordem de crítica, menos importante, mas que foi decisiva para a redução do alcance do Programa, foi a de que as barracas, principalmente aquelas situadas no centro da cidade e em áreas mais nobres, destoavam esteticamente e urbanisticamente. Deveriam, portanto, permanecer apenas em pontos de periferia, ou seja, Bairros Minas Brasil (Praça São Vicente), IAPI, Cachoeirinha (Av. Bernardo Vasconcelos/Av. Antonio Carlos), Cabana (Rua Centro Social), Caieira (Av. do Canal), Nova Cintra (Rua Padre José Maurício) e Serra Verde (Av. A).

No início do Programa ABC, havia oferta de grande variedade de produtos: biscoitos, café, ovos, pães, bolos, carnes, cereais, doces, embutidos, frangos, frutas, legumes, hortaliças, laticínios, pescados, produtos naturais, temperos, etc. Hoje, nas barracas que restam, a variedade é muito menor. O que parece estar ocorrendo, pelo menos em alguns pontos visitados, é a construção

de novas barracas, não mais pela prefeitura, mas pelo próprio permissionário, com o fim da instalação de "sacolões". Estes sacolões, embora não ligados institucionalmente à AMISA (Associação Mineira dos Sacolões) funcionam nos mesmos moldes dos oficiais, só que oferecendo preços mais baixos e, evidentemente, menor qualidade. A prefeitura não tem qualquer papel no controle do padrão ou mesmo na formação dos preços aí praticados.

Desta forma, os maiores problemas apontados pela prefeitura são: a forte especulação de preços advinda dos concessionários dos boxes da CEASA, a longa cadeia de intermediários na comercialização de alimentos e, finalmente, as dificuldades de a fiscalização fazer valer o tabelamento do preço e o controle da qualidade.

#### V.2. Um Novo Programa Municipal de Abastecimento

Considerando estas dificuldades, qualquer programa de abastecimento municipal deve buscar fomentar serviços diretos de comercialização do produtor ao consumidor, reduzindo ou mesmo evitando os intermediários que ficam com a maior parcela do preço das mercadorias. Em segundo lugar, é fundamental a localização destes serviços em áreas de população carente, onde a densidade demográfica e a faixa de renda forneceriam o potencial de compra da área.

A criação de uma rede de informações junto aos mercados de origem, acompanhamento de safras, avaliação das tendências de mercado de alimentos, etc, são informações indispensáveis para o bom

funcionamento dos equipamentos de preços controlados. São também de grande auxílio ao programa de abastecimento municipal os cadastros de produtores e de cooperativas de produtores, para seleção de melhores opções de preços, aumentando a transparência do mercado. Um esforço de municípios consorciados pode oferecer a pequenos e médios produtores (cooperativados ou não) vantagens para comercialização de seus produtos na própria região, reduzindo os custos de transporte ao encurtar a distância percorrida. Para tanto, são necessários dados sobre área cultivada por produto, quantidade produzida, grau de perecibilidade dos produtos, estrutura de armazenagem existente, etc, por município consorciado, para que haja entre eles alguma especialização, aproveitando-se as vantagens comparativas e as economias de escala de cada um.

Por estes motivos é que um programa municipal para ser eficiente necessita estar articulado a outros órgãos e programas regionais, estaduais e federais. Órgãos como a EMATER, que conhecem e praticam a extensão rural, o DAF (Departamento de Abastecimento e Preço) do Ministério da Economia, que acompanha a evolução das safras e controla os estoques, as Bolsas de Cereais, as Centrais de Abastecimento, etc, todos podem dar informações preciosas à prefeitura e colaborar com ela em seus programas.

Um outro aspecto importante que deve ser considerado num Programa de Abastecimento são os direitos do consumidor, que deve ser protegido contra a má qualidade dos produtos. É preciso um eficiente serviço de vigilância e controle sanitário para alimentos, além do controle do peso e quantidade corretos. Esta possibilidade

é plenamente viável se lembrarmos que, em média, nas grandes cidades do Brasil, a maioria da população obtém seus alimentos através dos super e hipermercados. Principalmente em anos recentes, esta proporção tendeu a ampliar-se devido à instalação destes mercados em áreas mais próximas à periferia, devido ao alto preço do solo urbano e aos problemas de tráfego. Donde se conclui que os programas municipais atenderão à população de baixa renda, onde são frequentes as famílias que se situam próximas ao nível da pobreza, em virtude de baixos salários e mesmo do desemprego do chefe de família.

### V.3. A Situação de Dificuldade Alimentar em Belo Horizonte

Considerando a linha de pobreza como uma renda anual de US\$ 870 (ou US\$ 67 mensais), em Cr\$ de julho de 1992 (US\$ 1 = Cr\$ 4.400,00) esta medida de pobreza seria de Cr\$ 295.000,00 ou 1,3 salário mínimo (1 SM = Cr\$ 230.000,00). De acordo com dados da Pesquisa de Orçamento Familiar (POF), IBGE/DPE (1987), para o município de Belo Horizonte, 10,2% das famílias têm renda até 2 salários mínimos mensais. Esta seria aproximadamente a população próxima a limites de pobreza e, portanto, principal alvo dos programas municipais de abastecimento. Na verdade, é impossível evitar que também as famílias de renda acima do nível da pobreza não busquem os equipamentos da prefeitura. Podemos mesmo afirmar que famílias com renda até 5 SM (Cr\$1.150.000,00 ou US\$ 523), têm uma parcela importante da sua renda comprometida com alimentação (dados da cidade de São Paulo mostram que para famílias de renda en-

tre 3,5 e 5 SM, o item alimentação ocupa cerca de 40% do orçamento familiar).

Em Belo Horizonte, as famílias com renda até cinco salários mínimos mensais constituem 35,40% do total, isto é, mais de 1/3. Dados do DIEESE para março de 1992 mostram a composição de gastos em quantidades e Cr\$, por item de alimentação e mostram também o tempo necessário de trabalho para um trabalhador de salário mínimo comprar a ração essencial (Decreto Lei nº 399 de 30/04/1938):

PRODUTOS (CESTA)	QUANTIDADES (MÉDIA)	GASTO EM MARÇO/92		TEMPO DE TRABALHO	
		(Cr\$)	(%)	MARÇO/91	MARÇO/92
carne	6,0 kg	24.801,84	27.9	44h15min	56h49min
leite	7,5 l.	5.891,63	6.6	09h30min	13h43min
feijão	4,5 kg	5.987,16	6.7	12h00min	13h43min
arroz	3,0 kg	2.395,83	2.7	08h23min	05h29min
far.trigo	1,5 kg	1.092,32	1.2	02h41min	02h30min
batata	6,0 kg	4.525,56	5.1	10h13min	10h22min
tomate	9,0 kg	7.956,09	8.9	14h29min	18h14min
pão	6,0 kg	14.255,34	16.0	20h11min	32h39min
café	600 g.	2.373,52	2.7	04h42min	05h26min
banana	7,5 dz.	10.075,43	11.3	16h34min	23h05min
açúcar	3,0 kg	2.932,92	3.3	04h48min	06h43min
óleo	900 ml.	1.381,26	1.6	02h14min	03h10min
manteiga	750 g.	5.332,40	6.0	07h20min	12h13min
TOTAL	-	89.001.30	100.0	157h21min	203h53min

FONTE: DIEESE - Jornada de trabalho 220 h/mês - 1 S.M.

Como o salário mínimo em março de 1992 era de Cr\$ 96.037,33, vê-se que a ração básica consumiu 92,7% da remuneração de base do trabalhador. Além disto, vê-se também que se ampliou o número de horas de trabalho necessárias para adquirir a cesta básica, passando de 157h21min em março de 1991 para 203h53min em março de 1992 (cerca de 30% de aumento).

Para ressaltar ainda mais a difícil situação do cidadão belo horizontino de baixa renda, com respeito a seus gastos com alimentação, deve-se lembrar que Belo Horizonte nos anos recentes passou a ser uma das cidades onde mais cresceram os preços dos alimentos. Para se ter uma idéia deste grande problema, em meados de 1990, Belo Horizonte ocupava o 10º lugar entre as capitais brasileiras por ordem decrescente de carestia dos gêneros alimentícios. Em agosto de 1991, passa a ocupar o 7º lugar e em março de 1992, o 3º lugar.

Quanto a este último dado, só ultrapassam Belo Horizonte, São Paulo (2º lugar) e Belém (1º lugar), dados do DIEESE/BH.

#### V4. Novas Propostas de Política de Abastecimento Municipal

Esta situação dramática de parte substancial da população do município, no que diz respeito a seu acesso a alimentos de boa qualidade e baratos, não pode ser resolvida pelos aumentos na produção de alimentos, avanços tecnológicos no plantio e no processamento, nem pela modernização dos equipamentos de comercialização e

venda, como por exemplo, a criação das CEASAs e a expansão dos super e hipermercados nas cidades grandes e médias.

Os limites para uma política de abastecimento urbano que vise resolver os problemas da carência alimentar do cidadão de baixa renda são inúmeros. Reconhece-se, em primeiro lugar, a restrita competência do poder público municipal para interferir em questões como o nível salarial, estrutura fundiária, distribuição de renda, etc. Desta forma, as políticas devem limitar-se a integrar produção agropecuária (e característica dos produtores), o processo de comercialização e as características e necessidade dos consumidores.

#### V.4.1. A produção agropecuária

A área rural de Belo Horizonte era (dados de 1982) de 8,64% do total da área do município. Em 1987, houve uma redução e ela caiu para 6,5% da área total (em consequência de invasões urbanas consentidas ou não). Trata-se de uma área muito reduzida (22 km<sup>2</sup>). Logo, para ampliação local da oferta de alimentos devem ser consideradas fundamentalmente as áreas da RMBH e mesmo de outros municípios vizinhos. Além do mais, comprometendo ainda mais a referida escassez de terras rurais no município, devemos aqui lembrar que estas estão divididas em 4 grupos: duas são de propriedade do estado de Minas Gerais (Parque Jatobá, 2,26 km<sup>2</sup>, lado oeste da cidade e o Sistema Córrego Barreiro, com 3,27 km<sup>2</sup>), uma do Município (Fazenda Capitão Eduardo, 2,60 km<sup>2</sup>, região norte) e uma da Família Werneck, 3,77 km<sup>2</sup>, divisa com Santa Luzia). Estas áreas estão

comprometidas seja com loteamentos clandestinos, ocupação por órgãos dos Estados, seja por problemas de partilha de herança familiar. Desta forma, a prefeitura deverá promover maior articulação entre produtores agrícolas vizinhos e a população de Belo Horizonte, por meio dos seguintes instrumentos:

V.4.1.1 - estímulo à cooperação entre os pequenos e médios produtores, para melhoria da qualidade do produto, maior produtividade e ampliação da renda do estabelecimento. A melhor maneira de promover estes objetivos é através da extensão rural (EMATER) e do cooperativismo. A nível federal é necessário priorizar a pequena e média produção, via barateamento e ampliação dos créditos de custeio, investimento e comercialização.

V.4.1.2 - redução da cadeia de intermediários, via incentivos a programas, tais como os chamados "comboios", onde os próprios produtores, alugando carretas, ou dispondo delas através de cooperativas, podem levar produtos em época de safra diretamente aos habitantes do município, em especial, aos da periferia.

#### V.4.2. O processo de comercialização

A CEASA-BH fornece hoje 90% dos hortifrutigranjeiros e 50% dos cereais para RMBH. Os restantes 10% vêm de sítios, pequenos produtores, pequenas cooperativas, etc. Desta forma, a CEASA é o

centro formador de preços para os alimentos do consumidor belo horizontino. Do total comercializado pela CEASA (em 1990, ela comercializou 735 mil toneladas de hortifrutigranjeiros e 174 mil toneladas de cereais), cerca de 25% vão para os "sacolões" e 20% para os super e hipermercados. O restante, pouco mais da metade (55%), vai para o interior do estado (23%) e para as feiras-livres, mercados central e distritais, feira coberta do Padre Eustáquio, feira dos produtores (Av. Cristiano Machado) e mini-mercados (32%).

A CEASA foi criada para ser uma central, onde produtores e comerciantes (compradores) se encontrassem, dentro de um sistema de livre mercado (MLP - Mercado Livre do Produtor ou Pedra da Cea-sa) com vistas a maior satisfação possível dos dois segmentos. O vendedor/produtor obterá o melhor possível, dada a qualidade, quantidade e condições de sua oferta, combinada aos desejos e renda do comprador/comerciante. Este, por sua vez, também poderia escolher, entre muitas opções, os melhores produtos com os melhores preços. Esta é a descrição da chamada transparência do mercado que, infelizmente, não se verifica. A CEASA é, ao contrário, chamada de "caixa preta" onde os vendedores não são os produtores, mas apenas um elo de uma longa cadeia de intermediários, oligopolizados, e capazes de impor o nível de preço que quiserem. Os compradores também são intermediários que se interpõem entre vendedores e consumidores para ampliar ainda mais os preços dos produtos.

Com este comércio atacadista altamente centralizado, o próprio governo estadual admite sua incompetência para reduzir os preços e propõe privatizar ainda mais a comercialização, com a en-

trega do patrimônio atual para os concessionários dos "boxes". Acreditam que a informatização das informações, anteriormente inacessíveis a curtíssimo prazo pela fricção da distância entre as demais CEASAs ou leilões de cereais (existentes em alguns poucos municípios do estado e em outros estados) resolverá o problema dos altos preços, aumentando a concorrência entre vendedores e compradores.

Esta proposta contém acertos irrefutáveis, mas sabemos que, frequentemente, a maior e mais ágil informação pode ser monopolizada por alguns grupos e até aumentar a especulação de preços. Desta forma, sem um controle de preços por parte do poder público de alguns itens básicos da alimentação, torna-se inviável o rebaiamento dos preços, porque a total e ideal transparência é impossível de se obter. Uma das formas de se praticar este controle é através da possibilidade de acesso do poder público aos preços praticados à porta da fazenda, nos referidos elos de comercialização até o consumidor, para saber-se qual a margem de lucro de cada grupo econômico envolvido. O poder público estabeleceria, então, limites a estas margens de lucro.

Uma outra forma de controlar as margens de lucro muito elevadas se dá via cooperativa de consumidores, ainda inexistente em Belo Horizonte. É também tarefa da prefeitura estimular a formação de tais cooperativas via entidades e bairros, sociedades de moradores, etc. Uma terceira forma de controlar as margens de lucro dos vendedores é via controle e propriedade de equipamentos de abastecimento urbanos. A prefeitura constrói um equipamento - um

mercado distrital, por exemplo, e abre licitação pública para que vendedores possam se integrar ao mercado. Aqueles que oferecerem a maior lista de produtos com margens de lucro previamente tabelados pela prefeitura serão os escolhidos para concessionários dos "boxes". Porém, deve ficar pré-estabelecido que a manutenção da qualidade dos produtos, bem como das margens de lucro ditadas pela prefeitura, são premissas básicas para a continuidade da concessão. Os produtos fora da lista de tabelamento poderão ser vendidos a preços de mercado, desde que não se tornem prioridades de venda sobre os produtos determinados pelo município.

Constitui-se num outro caminho de contenção da margem de lucro a assinatura de comodatos entre a prefeitura e pessoas jurídicas (pequenas empresas, cooperativas, etc) e, até mesmo em casos bem avaliados juridicamente, pessoas físicas. Nestes casos, a prefeitura entraria com a concessão do terreno (onde seria edificado algum equipamento) e o capital (necessário para tal empreendimento) seria a resultante de um pool entre interessados selecionados na licitação pública. No contrato deverá constar o tempo de exploração do imóvel (digamos 10 anos, por exemplo) e critérios invioláveis relativos aos preços, qualidade e disponibilidade dos produtos sob "pena de quebra de contrato". Todavia, para melhor avaliar jurídica e economicamente alguns casos extremos de quebra de contrato dever-se-á montar uma equipe que acompanhe e estude cada caso, confrontando-o com as dificuldades da conjuntura econômica naquele determinado momento. Esta mesma equipe poderá antecipar qualquer tipo de problema no espectro conjuntural, propondo antecipadamente alguma modificação viável juridicamente nas regras

contratuais quando extremamente necessárias, a serem aprovadas pelas vias competentes.

É importante demonstrar a flexibilidade embutida num programa como este para que sua atividade cresça junto à pequena iniciativa privada. Esta necessidade foi constatada no "programa de Santos", ao apontar falta de flexibilidade como um fator que acarreta perda de concessionários.

Finalmente, outra forma para tentar solucionar este problema exigiria da prefeitura um montante de "capital de giro" muito elevado. Isso porque implicaria uma compra grandiosa de gêneros alimentícios da cesta básica, via licitação, para obtenção de menores preços, com o objetivo de formar estoques. A partir da formação potencial desses estoques a prefeitura poderia padronizar quantidades médias (semanal ou mensal) de ração para uma família de 4 pessoas, e tabelar estes pacotes a preços menores. Os pacotes contendo determinado produto teriam o selo da prefeitura e os preços seriam especificados por níveis (A, B, C, D...) que seriam reajustados apenas quando uma nova tabela da prefeitura fosse liberada. Nesse caso, teria de ser estritamente controlado o selo da prefeitura, não podendo ser vendidos de maneira nenhuma produtos fora da tabela, e eventuais infratores seriam enquadrados no crime contra a economia popular. Dessa maneira, a prefeitura poderia segurar o preço dos alimentos abaixo dos preços de mercado, desde que devidamente equacionadas as variáveis estoque atual e estoque futuro.

Os cálculos destes preços devem seguir a estratégia de que um produto (x) com "preço de compra" muito abaixo do preço de mercado pode ter seu preço de venda ligeiramente aumentado para subsidiar algum produto (y) que não tenha um preço de compra menor ou igual ao preço de mercado. Existe, porém, um problema relevante que tem de ser levado em consideração neste caso. É sabido que o orçamento da prefeitura segue um padrão "não flexível", ao contrário dos preços dos produtos alimentícios. Isso posto, verifica-se que seria necessária uma maior articulação dentro da Câmara dos Vereadores para que se pudesse efetuar a renovação de estoques via suplementação orçamentária. Todavia, é notório que essa alternativa inclui um subsídio. Uma maneira de amortizar o montante da suplementação orçamentária seria embutir, depois de meticolosos estudos, uma taxa mínima de lucro que viria a reduzir a diferença entre valor arrecadado com a venda de estoque antigo e o valor necessário para a criação de um novo estoque.

#### V.5. Sacolões

Existem atualmente 42 proprietários registrados, como "sacolões", sendo que, em 1991, esse número era de 51. A entidade não sabe informar precisamente se esse número vem se reduzindo por causa de uma queda no número de sacolões ou se está havendo concentração de sacolões nas mãos de um menor número de proprietários. Estes, mesmo quando possuem mais de um sacolão, registram apenas um, considerando que a entidade cobra suas taxas por número de unidades em funcionamento e não por inscrição de proprietários.

Os bairros onde estão registrados os sacolões (unidades por proprietário) são Santa Efigênia, Centro, Nova Cachoeirinha, Califórnia 1, Funcionários (Vários), Riacho das Pedras, Santo André, São Pedro, Prado, Barreiro de Cima, Betânia, Tupi, Cidade Nova, Planalto, Jardim América, Lagoa, Sagrada Família, Santo Antonio, Santa Amélia, Floresta, Bairro das Indústrias, João Pinheiro, Sion, Padre Eustáquio, Venda Nova, Cruzeiro, Barroca, Renascença, Serra, Savassi, São Paulo, Amazonas, Céu Azul e Gameleira.

Dentro do quadro exposto acima, pode existir mais de um sacolão num destes bairros pertencente ao mesmo proprietário, porém, não registrado na AMISA. Não existe nenhum pacto explícito em relação aos preços entre os proprietários. Nota-se, no entanto, que, na medida em que os sacolões estão localizados em bairros de menor poder aquisitivo, e que a maioria destes não está associada à AMISA, o "preço do quilo" cai proporcionalmente à queda da qualidade-especificidade do produto.

Sabe-se que a AMISA sedia reuniões semanais, onde seus associados discutem os preços de aproximadamente 13 produtos (considerados padronizados na demanda dos consumidores em sacolões) e que o restante dos itens tem seus preços fixados independentemente. Essa estratégia permite que a provável perda monetária na comercialização ocasionada pela sazonalidade de determinados produtos seja compensada através do "conluio" promovido pela associação. Ou seja, na medida em que existe um acordo de preços para determinados produtos e liberação para produtos onde não se chegou a uma estratégia unificada, automaticamente fica assegurada a margem de

lucro com a simples exclusão de produtos em situação crítica de sazonalidade.

Seguindo a mesma ótica, pode-se chegar à conclusão que, mesmo que esses produtos não fossem excluídos consensualmente, bastaria que no acordo de preços a média do quilo fosse acrescida de um valor que compensasse a sazonalidade dos produtos em questão. Outro fato curioso que ocorre está ligado à estratégia de venda de certos produtos que, quando não são vendidos no mesmo dia (caso das folhas e algumas verduras), acarretam prejuízos certos para os sacolões. Assim, alguns sacolões localizados em bairros de menor renda adotam a estratégia de fazer dois preços e duas bancas do mesmo produto. Uma banca com o produto "novo" e preço normal, e a outra com o produto "velho" e uma redução de até 50% mais barato.

#### 5.1. Sacolões municipais

A construção de "sacolões" municipais, utilizando-se os diversos terrenos ou algumas das muitas construções pertencentes à prefeitura, seria um bom instrumento para proporcionar a queda dos preços dos hortifrutigranjeiros. Isto porque ao fugir do preço cartelizado da AMISA, estaria sendo aberta concorrência direta não só quanto aos preços, mas também quanto à estrutura locacional do mercado belo horizontino. Dessa maneira seria interessante que a prefeitura mapeasse feiras-livres e diversos "sacolões" particulares, fizesse um estudo do consumo médio per capita nos diversos bairros assistidos, para depois montar equipamentos em bairros de-sassistidos ou subassistidos, cuja população estivesse dentro de

padrões de um menor nível de renda (num primeiro momento).

Atualmente, nos poucos pontos onde ainda existe o Programa ABC, estão sendo montados sacolões sem seguir os preços da AMISA. Apesar do preço do quilo menor, os produtos são de péssima qualidade. Como o problema da qualidade e preço dos produtos tem sua gênese na CEASA, torna-se clara a necessidade de melhorar a distribuição dos equipamentos para proporcionar uma comercialização mais fluida e traçar um esquema conjunto com os demais municípios da Grande BH, principais fornecedores da CEASA, para que o abastecimento se dê de forma mais direta. Poderiam ser assinados alguns convênios, onde a prefeitura de Belo Horizonte, além da garantia a compra dos produtos a preços estabelecidos numa espécie de "Mercado Futuro", poderia ainda, em determinados casos, com a ajuda até mesmo da Secretaria de Agricultura do Estado de Minas Gerais, financiar o cultivo para alguns produtores de cidades vizinhas, via empréstimo às prefeituras locais. A EMATER poderia ser acionada para verificar a adequação de cada plantio ao solo disponível, bem como fazer estudos que pudessem informar ao mercado a produtividade esperada, suscitando queda nos preços dos hortifrutigranjeiros, dando maior controle à prefeitura de Belo Horizonte e até mesmo às cidades vizinhas sobre o abastecimento, criando a possibilidade de regular os preços. Esta regulação dos preços dar-se-ia em curtíssimo prazo, apenas levando-se em conta os produtos de época e uma maior ou menor liberação de recursos técnicos e financeiros para alimentos considerados prioritários. Para efetuar a distribuição destes alimentos das cidades vizinhas produtoras para Belo Horizonte, montar-se-ia uma Cooperativa de Distribuição e Consumo à

qual não só a prefeitura fosse filiada, mas também, por extensão, todos os comerciantes ligados aos programas de abastecimento municipais (obviamente seguindo as regras pré-estabelecidas para a margem de lucro).

#### V.6. Restaurantes Populares

A construção destes equipamentos mesmo em locais pertencentes à prefeitura de Belo Horizonte resultaria em elevadíssimos custos (não só para erguê-los e torná-los operacionais, como também para conservá-los em bom estado de uso e conservação e com mão-de-obra treinada). Esse tipo de serviço é extremamente dispendioso e exigirá da prefeitura grande volume de verbas em forma de subsídio. O principal motivo está no fato de que a flexibilidade positiva do preço dos alimentos e a dinâmica do mercado em efetuar compras em curto espaço de tempo é incompatível com a "mecânica burocrática da licitação", apesar de democrática e transparente, que demanda períodos rígidos de tempo a serem cumpridos para a maior lisura do processo.

As "marmitas" podem ser consideradas um programa de alto risco, não apenas porque seriam um desdobramento dos Restaurantes Populares, mas também porque estariam muito mais sujeitas a problemas de conservação dos alimentos, cujas práticas nem sempre são seguidas pelos consumidores (no caso dos vasilhames pertencentes aos consumidores serem de tipo convencional - marmitas de alumínio). Mesmo que sejam utilizados vasilhames descartáveis com instrução

especificando prazo adequado para consumo na tampa das embalagens, um trabalhador, ao levar uma marmita para casa, poderá utilizá-la fora do período correto, ocasionando ingestão de alimentos já deteriorados. A ocorrência de problemas como este pode levar a que o programa fique totalmente desacreditado, principalmente com o reforço da "imprensa marrom".

#### V.7. Horta Comunitária

Além de expandir o projeto das hortas comunitárias que vêm sendo implantadas em escolas em Belo Horizonte, dever-se-ia estimular este mesmo trabalho no parque das fábricas para que os trabalhadores, que muitas vezes são até "bem servidos" nos restaurantes das fábricas, pudessem levar algum tipo de complemento alimentar para suas famílias. Existem casos em que pais deixam de comer algum tipo de alimento que lhes é oferecido nos restaurantes das fábricas para o levarem para a sua família. Pode-se dar como exemplo o trabalho desenvolvido na FUC-MF, onde os funcionários têm acesso a uma horta comunitária, em período semanal, como forma de complementação de alimentos para seus familiares. Para que as empresas abram mão de parte de seu parque, em favor de hortas comunitárias, será necessária a conjugação entre forças sindicais dos trabalhadores e a prefeitura, com o intuito de negociar na época dos respectivos dissídios coletivos de cada categoria com o patronato. Os sindicatos reivindicariam e a prefeitura, quando possível, poderia amortizar, conforme a extensão da área plantada, parte do imposto correspondente àquela área. Essa concessão, porém,

não pode ser pensada como regra geral.

#### V.8. Programa de Suplementação Alimentar - PSA

Em seus artigos 1º e 2º, o programa PSA é definido como "desenvolvido sob a responsabilidade do Ministério da Saúde, através do INAM, e consiste na distribuição de uma cesta de alimentos a todas as gestantes, nutrizes e crianças menores de 36 meses, pertencentes a famílias com renda mensal de até 2 S.M., objetivando reduzir os atuais níveis de mortalidade infantil". "Compreendia como parte integrante da assistência à saúde da mulher e da criança; esta suplementação alimentar será efetivada na rede básica de saúde, que deverá assegurar à população-alvo a distribuição dos referidos alimentos, acompanhada de outros cuidados essenciais à preservação da saúde".

A realidade prática enfocada pelo programa se resume em um atrativo para que as mães zelem pelo acompanhamento de seus filhos. Assim, elas não receberão nenhum alimento se não apresentarem a carteira de vacinação dos filhos em dia, bem como os demais acompanhamentos de peso e tamanho. Se for gestante, a mulher só receberá a cesta de alimentos se estiver em dia como pré-natal no decorrer de toda a gravidez. Após a constatação de que tudo está devidamente regularizado, a mãe inscrita no programa em determinado Posto de Saúde perto de sua residência poderá retirar a cesta. O procedimento de credenciamento evita que muitas mães retirem cestas em vários postos.

A população alvo de cada município é dimensionada conforme a faixa de renda de até 2 S.M. apontada no último censo, segundo as bases de cálculos estabelecidas pelo INAN - Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição. Dois outros fatores que determinam a abrangência do PSA são a capacidade de atendimento dos posto de saúde de cada município e o montante de recursos destinados ao programa.

Os alimentos são comprados pelo INAN (conforme prévia licitação) e repassados para os estados da União que então fazem o repasse conforme a população necessitada para cada município. Todavia, não existe regularidade nestas remessas de alimentos e por isso não se sabe se ela é mensal, bimestral, trimestral ou semestral e as quantidades sempre são insuficientes. Minas Gerais e Belo Horizonte deveriam receber aproximadamente 6.000 T. e 600 T. trimestrais, respectivamente. Porém, existe uma defasagem quantitativa que chega a 60% em muitas remessas que, apenas para reforçar o que já fo dito, não tem uma frequência regulada com a necessidade. Os alimentos remetidos são arroz, feijão, leite em pó, fubá, macarrão de milho, mistura láctea. Mas eles nunca são recebidos integralmente e, sim, em até 4 ou 5 vezes.

Em Minas Gerais, existem 28 regionais do PSA. Minas Gerais é o único estado que descentraliza esses serviços para baixar os custos de transporte e evitar qualquer demora indesejada que venha a contribuir negativamente na perecibilidade dos produtos estocados. Assim, os produtos, após remetidos para as respectivas regionais, são buscados pelas próprias prefeituras das cidades na regio-

nal com a qual mantêm vínculos. Antes porém, estes alimentos passam por rigorosa análise técnica para avaliar sua qualidade. Belo Horizonte é o núcleo da regional RMBH e o armazenamento dos produtos é feito na CASEMG na região da Ceasa-BH.

Dados de 1985 informavam que o programa concedia assistência a aproximadamente 150.000 pessoas em Minas Gerais, sendo que somente em Belo Horizonte eses números ficam em torno de 18.736 mães (entre gestantes e nutrizes) e 50.750 crianças. Atualmente, as projeções - segundo o último censo que registrou uma população de 1.305.298 habitantes em Belo Horizonte - mostram que o número de beneficiários é de 301.385 mães e 747.995 crianças de 0 a 36 meses.

PROPOSTA: O PSA de Minas Gerais está propondo uma mudança radical que favorecerá a independência de cada município, sendo que já há uma articulação entre deputados e prefeitos independentemente da filiação partidária. Consiste essa mudança em efetuar o repasse de verbas diretamente para os municípios, ficando o órgão estadual do PSA apenas como fiscalizador. Essa proposta está baseada numa questão de cultura alimentar existente nas várias regiões de Minas Gerais e do país como um todo. Assim, por exemplo, algumas regiões como no Norte de Minas Gerais, recebem fubá na cesta e acabam jogando esta porção para alimentar animais porque tradicionalmente são consumidores de farinha de mandioca.

#### V.9. Programa Estadual de Alimentação Escolar - PEAE

Este programa é gerenciado pela Secretaria de Estado da Educação - SEE/MG com recursos da Fundação de Assistência ao Estudante - FAE/MEC e objetiva a complementação das necessidades nutricionais do aluno, concorrendo para a sua permanência na escola e a melhoria do seu rendimento escolar. Sua implementação se dá a partir de convênio celebrado entre a Fundação de Assistência ao Estudante - FAE/MEC e a Secretaria de Estado da Educação - SEE-MG, e desta última com as prefeituras municipais.

O objetivo do programa é assegurar a complementação alimentar aos alunos do ensino pré-escolar (de 04 a 06 anos), aos alunos de ensino de primeiro grau (de 07 a 14 anos) de todas as escolas públicas, aos alunos de segundo grau (de 14 anos em diante) das escolas técnicas e agrotécnicas federais e alunos do ensino pré-escolar em entidades filantrópicas. Todas as atividades pré-escolares ligadas a creches são devidamente vinculadas à LBA. Basicamente, este programa busca assegurar aos alunos a assistência alimentar compreendida através de alimentação supletiva ingerida diariamente na escola, que satisfaça de 15 a 30% das necessidades nutricionais do escolar. Os gêneros alimentícios selecionados fundamentam-se no respeito aos hábitos alimentares regionais; no valor nutritivo dos alimentos, nas condições para aquisição e na infraestrutura das escolas. Para cada compra efetuada, monta-se uma pauta básica específica, cujos gêneros permitam a elaboração de cardápios que atendam a, no mínimo, 15% das necessidades alimentares diárias da criança, o que equivale a 300 calorias e 9 grâmas de

proteínas. Depois de elaborada, a pauta básica é enviada à FAE para análise, compatibilização, liberação de recursos e promoção da licitação.

Na alimentação escolar, há que se diferenciar dois grupos de produtos: industrializados e formulados. Os industrializados compreendem açúcar, biscoito, arroz, almôndega, leite em pó, sal, macarrão, feijão, óleo de soja, fubá pré-cozido, canjiquinha, farinha de mandioca e farinha de milho. Dentre os alimentos formulados estão compreendidos as sopas, bebidas lácteas, sólidos (ex.: risotos) e mingaus (ex.: mistura curau). Após o recebimento dos alimentos pelos estados, esses passam por análises físico-químicas, microbiológicas e sensoriais no intuito de controlar a qualidade dos mesmos antes de sua utilização pela população-alvo. O CETEC, órgão responsável pela análise, emite um laudo que, segundo os resultados das análises processadas, libera o gênero para entrega nas Coordenadorias dos Núcleos Regionais ou determina o bloqueio do produto no armazém da CASEMG/BH. O transporte dos gêneros alimentícios da CASEMG/BH para as Coordenadorias de Núcleos Regionais é gerenciado pela equipe central do PEAE/MG e pago com recursos da SEE/MG.

A nível federal, a FAE/MEC traça diretrizes para o PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar. A nível estadual, o PEAE/MG planeja e operacionaliza o programa, baseando-se nos critérios estabelecidos pela FAE e nos princípios que norteiam a proposta educacional do estado. Já a nível municipal, as prefeituras transportam os gêneros alimentícios das Coordenadorias de Núcleos

Regionais e os distribuem para cada unidade escolar do município. O PEAE/MG repassa os alimentos para o setor municipal da alimentação escolar que, então, irá complementar a cesta com recursos próprios, conforme a real necessidade para então distribuir para todas as escolas públicas.

O PEAE atendia 650 escolas em Belo Horizonte em 1991. Eram escolas federais (07), estaduais (253), municipais (146) e filantrópicas (244). Em março de 1992, este total reduziu-se para 426 (redução superior a 1/3). As reduções foram proporcionalmente maiores nas escolas federais (apenas duas são atendidas) e nas filantrópicas (apenas 18 são atendidas). O número das estaduais foi mantido e ampliou-se ligeiramente o número de escolas municipais contempladas (em março/92 eram 153).

A grande redução observada nas escolas federais e nas filantrópicas assistidas pelo PEAE-MG se deve à extinção do Programa do Irmãozinho, por Decreto sem número do ex-presidente Collor em 18/01/91. Só são atendidas entidades filantrópicas com pré-escolar. Atualmente, as creches são de atendimento exclusivo da LBA.

Dados de 1988 a 1991 mostram que as quantidades de gêneros alimentícios enviados às escolas públicas em Minas Gerais têm decrescido.

ANO	QUANTIDADES FORNECIDAS (KG)	VARIACAO (%)
1988	1.424.149,80	-
1989	1.313.660,80	7,76
1990	1.229.274,80	6,42
1991	1.236.623,70	0,60
1988/91	187.526,10	13,17

FONTE: Secretaria Estadual de Educação.

#### Número de Estudantes Atendidos no Período dez/91 a mar/92

1º - Escolas Filantrópicas - em dezembro/91 eram atendidos 29.982 alunos; em março/92 eram atendidos apenas 3.181 (redução de cerca de 90% dos atedidos). Este corte se deu integralmente entre os alunos do primeiro e segundo graus, sendo que houve um corte profundo do atendimento de alunos de pré-escolar (de 25.373 passaram a 3.181, corte de 87%), o que se explica pela extinção do "Programa do Irmãozinho".

2º - Escolas Federais - de 3.095 estudantes atendidos em dezembro/91, passou-se a 881 (corte de 72%). Estas escolas federais conveniadas são escolas profissionalizantes (Ex: SESI) e também tiveram o número total de alunos reduzido no período. Eram 7.187 em dezembro/91 e passaram a 4.081 em março/92.

3º - Escolas Estaduais - havia 246.837 alunos contemplados em dez/91 e ampliaram este número para 263.933 em mar/92 (cresceu cerca de 7%). Destes alunos, recebem complementação alimentar os de pré-escolar e 1º grau. Em dez/91, estes somavam 239.368 estudantes. Em março/92, aumentaram para 254.600. Isto significa que se ampliou o número de atendidos em 15.232, ou 6,4%.

4º - Escolas Municipais - ampliou-se no período, o número de alunos das escolas municipais atendidas, passando para 167.555 (um crescimento de 18,07%). Destes, 127.219 recebiam suplementação alimentar em dez/91 e 148.314 em março/92 (cresceu 16,6%).

#### Estudantes Atendidos

ESCOLAS	DEZ/91	MAR/92
Filantrópicas	29.982	3.181
Federais	3.095	881
Estaduais	239.368	254.600
Municipais	127.219	148.314

Fonte: Secretaria de Educação do Estado de Minas Gerais.

#### Total de Atendidos na Suplementação

Dez/91 - 93,8%

Mar/92 - 92,8%

Semelhante ao que ocorre com outros programas sociais, os recursos destinados à suplementação alimentar estão se tornando raros em sua frequência, e quando são liberados não o são em

montantes suficientes para atender à população alvo. Até abril de 92, não havia ocorrido nenhum repasse da FAE para o PEAE. Esse fato foi confirmado pelo Setor de Alimentação Escolar da Secretaria Municipal de Educação, que afirmou ter gasto aproximadamente 165 toneladas de gêneros alimentícios somente em março, baseando-se na cesta básica, para suprir a necessidade do programa de merenda das escolas públicas do município.

Em 1992, até o mês de abril, a PBH estima que os montantes cresceram de 150 toneladas para 165 toneladas. Naturalmente, quando ocorrem os repasses normais da FAE para o PEAE/MG, a prefeitura cumpre o papel de apenas complementar o volume da remessa conforme a real necessidade. Segundo dados da PBH, em 1991 foram fornecidas aproximadamente 124.000 refeições e, em 1992, 132.000 merendas/dia estavam sendo oferecidas até abril. Conforme os dados das tabelas em anexo, e a própria afirmação dos articuladores do PERAE/MG e da PBH, pode-se verificar claramente que está ocorrendo uma redução inversamente proporcional da quantidade de alimentos fornecida pela FAE/MEC em relação ao crescente número de estudantes.

PROPOSTA: numa estratégia de curtíssimo prazo, a prefeitura poderia reinstaurar o "Programa do Irmãozinho" no âmbito municipal; concomitantemente com um programa de orientação educacional, fazendo que com isso reduzisse a incidência dos meninos de rua. Dessa maneira a prefeitura estaria agindo sem tomar medidas traumáticas e, ao mesmo tempo, contribuindo para a redução do quadro de desnutrição das crianças belo horizontinas. Isso seria possível no curtíssimo prazo graças às estruturas já existentes nas pró-

prias escolas públicas do município. Para o curto-médio prazo seria intensificada a criação de creches voltadas para a questão alimentar e pedagógica. Concomitantemente à criação das creches, o "Programa do Irmãozinho" seria progressivamente desativado nas escolas à medida que fosse oferecido um número necessário de vagas à população-alvo antes atendida nas escolas.

## BIBLIOGRAFIA

- BECKER, B. O Mercado Carioca e seu Sistema de Abastecimento. In Revista Brasileira de Geografia, vol. 28, nº 2, abr/jun, 1986.
- CASOTTI, B; DIAS, F e MEIRELLES, R. Retrato do Varejo Alimentar no Brasil: Análise Evolutiva, Quadro Atual e Tendências para o Futuro. ABRAS/CEE - Faculdades Integradas Cândido Mendes - Rio de Janeiro, 1991.
- CASTRO, H.M. Mercado Interno, Trabalho Livre e Escravidão: A Agricultura de Alimentos na Província Fluminense na 2ª Metade do século XIX. In Revista Rio de Janeiro, vol. 1, nº 4, set/dez, 1986.
- COELHO, M.M. Aspectos Geográficos do Abastecimento do Distrito Federal. In Revista Brasileira de Geografia, vol. 21, nº 2, abr/jun, 1959.
- CYRILLO, D.C. O Papel do Supermercado no Varejo de Alimentos. IPE/USP, 1987.
- GOMES, A.C. e FERREIRA, M.M. Industrialização e Classe Trabalhadora no Rio de Janeiro: Novas Perspectivas de Análise. BIB, ANPOCS, Rio de Janeiro, nº 24, p. 11-40, 2º semestre, 1987.
- GOVERNO PARALELO. Política Nacional de Segurança Alimentar. São Paulo, 1991.
- LAVINAS, L. e MALUF, R. Abastecimento, Segurança Alimentar e Ação Municipal. Revista de Administração Municipal - IBAM, vol. 39, nº 203, ano XXXIX, p. 63-70, abr/jun, 1992.
- LEOPOLDI, M.A.P. Crescimento Industrial, Políticas Governamentais e Organização da Burguesia. In O Rio de Janeiro de 1844 a 1914. Revista Rio de Janeiro, nº 3, 1986.
- LINHARES, M.Y.L. História Política do Abastecimento (1918-1974). BINAGRI, Brasília, 1974.
- MALUF, R. O Encarecimento dos Alimentos no Brasil. Revista Conjuntura Alimentos SAA/CAB, vol. 4, nº 1, Governo do Estado de São Paulo, maio/1992.
- Modernização, Mercado e Abastecimento alimentar. Tempo e Presença, Rio de Janeiro, vol. 257, nº 13, p. 10-13, 1991.
- MAIMOM, D. Agricultura e Sociedade - Estrutura Organizacional do Abastecimento do Brasil. In Trabalhos de Pesquisa, SOBER, 1991.

- MELO, H. e. CONSIDERA, C.M. Industrialização Fluminense - 1930/1980. In Revista Rio de Janeiro, vol. 1, nº 3, mai/ago 1986.
- MENDONÇA, S.R. Intervenção Estatal e Diversificação Agrícola no Estado do Rio de Janeiro. Revista Rio de Janeiro, vol. 2, 1986.
- MESQUITA, Myriam G.C. Aspectos Geográficos do Abastecimento do Distrito Federal em Gêneros Alimentícios de Base. RBG, abr/jun, 1957.
- MUELLER, C. Das Oligarquias Agrárias ao Predomínio Urbano-Industrial: Um Estudo do Processo de Formação de Políticas Agrícolas no Brasil. IPEA/INPES, Série PNPE, nº 9, Rio de Janeiro, 1983.
- NIELSEN Ltda. Estudos Especiais - Origens e Destinos (Fluxo de Mercadoria via Atacado), 1990.
- OLIVEIRA, M.M. Atacado de Produtos no País. Comunicação apresentada no Encontro Nacional da ANPEC, 1991.
- Revistas Super-Hiper, ABRAS, São Paulo, anos 1989, 1990, 1991 e 1992.
- SÃO PAULO (cidade). Prefeitura Municipal. Secretaria Municipal de Abastecimento. Política e Diretrizes de Abastecimento Alimentar para o Município de São Paulo. São Paulo, 1991.
- VADEBONCOEUR, T.W. Tendências Internacionais do Varejo Alimentar. Revista Super-Hiper, ano 17, nº 1, 64-79, jan, 1991.
- VEIGA, José E. Salto de Qualidade. Folha de São Paulo. São Paulo, 3/abril/1991.

A N E X O S

RELATÓRIO SEMESTRAL  
CRISE, ABASTECIMENTO E USO DO SOLO

Lena Lavinias  
IPPUR/UFRJ

Relatório de Atividades

Trabalho de Campo - São Paulo (15, 16 e 17 de julho de 1992)

1. SEMAB - Secretaria Municipal de Abastecimento

Entrevista realizada com os assessores da Diretoria José Roberto Scorcio e Vicente e Ema da Unidade de Conjuntura e Preços.

Material Colhido:

- Política e diretrizes de abastecimento alimentar para o município de São Paulo. 113 pgs.
- Avaliação do desempenho dos programas de 1991. 13 pgs.

Pesquisas realizadas pelo DIEESE:

- Avaliação econômica do sacolão do trabalhador. 112 pgs + tabelas.
- Sacolão do trabalhador: imagem, perfil e estrutura de compra. 49 pgs + tabelas.

2. ABRAS - Associação Brasileira de Supermercados

Entrevista realizada com o Sr. Olegário Araújo, Assistente da Diretoria.

Material colhido:

- Coleção de revistas Super-Hiper.
- Disquete com pesquisa sobre os 300 maiores supermercados.
- Pesquisa origem-destino do fluxo de mercado via atacado (Ac. Nielsen - 1991). 14 pgs.
- Levantamento de informações sobre a atuação dos supermercados.

### 3. Coordenadoria do Abastecimento do Estado de São Paulo

Entrevista realizada com Rosalba A. Molejo, Coordenadora de Abastecimento, Hélio Junqueira, Assessor Técnico e equipe.

#### Material colhido:

- Livro sobre a História do Abastecimento - 1991.
- Exemplares da publicação "Conjuntura e Alimentos".
- Documento do Forum dos Secretários de Agricultura e Abastecimento - 14-16 de outubro de 1991. 12 pgs.
- Proposta da política estadual de abastecimento e plano de ação. 16 pgs.
- Detalhamento dos projetos da política estadual.

### 4. SINCOVAGA - Sindicato do Comércio Varejista de Gêneros Alimentícios do Estado de São Paulo

Entrevista realizada com o Sr. Álvaro Luis B. Furtado, Secretário Geral.

#### Material colhido:

- Exemplares da "Pesquisa Conjuntural dos Supermercados Independentes. 8 pgs.
- Exemplares de boletins mensais internos.

### 5. ABAD - Associação Brasileira de Atacadistas e Distribuidores de Produtos Industrializados

Contato com o Diretor Executivo, Sr. Henrique Thielmann.

#### Material colhido:

- Exemplar da revista "Distribuição". 30 pgs.
- Exemplar do Boletim Interno "ABAD NOTÍCIAS". 4 pgs.

### 6. Bolsa de Cereais do Estado de São Paulo

Entrevista realizada com o Sr. Salvador, do Departamento de Classificação e Estatística e com o Superintendente de Desenvolvimento de Mercados, Sr. Paulo Domingues.

## Material colhido:

- Histórico da Bolsa. 12 pgs.
- Pesquisa sobre "A produção - a população e o conjunto nos últimos 30 anos" - de 1989. 3 pgs.
- Dados numéricos sobre o leilão de 17/06/1992.

## Relação e conteúdo do material levantado em São Paulo

### 1. Política e diretrizes de abastecimento alimentar para o município de São Paulo

Trata-se de uma publicação que elucida a política do abastecimento alimentar da cidade de São Paulo.

Divide-se nas seguintes seções:

I) Abastecimento alimentar: conceito e importância

II) Intervenção municipal: premissas e justificativas para as propostas.

III) Prioridades, que se subdividem em:

- III.1) prioridades políticas
- III.2) prioridades instrumentais
- III.3) estratégias de ação

IV) Atividades de apoio institucional.

### 2. Avaliação dos programas da SEMAB 91

Avalia as propostas da política municipal de abastecimento alimentar e suas metas alcançadas, descrevendo cada projeto.

### 3. Pesquisa origem-destino - fluxo do mercado no atacado - Ac Nielsen - 1991

Objetivo: Verificar em que área são comprados e onde são vendidos os produtos alimentícios, farma-cosméticos, limpeza caseira, bebidas e outros produtos embalados e analisar e identificar a atuação e a influência dos atacadistas, nas áreas e nos canais de distribuição.

### 4. Revistas Conjuntura Alimentar - maio/92 - a revista vem com os seguintes artigos:

Abastecimento Alimentar: sua avaliação dos 2 anos de governo Collor; Política Agrícola do Mercosul - um chamado dos empresários; Varejões: 12 anos de implantação; Estimativa da demanda potencial de alimentos pela população fluminense; Mesa redonda sobre comer-

cialização de alimentos perecíveis em grandes áreas urbanas da América Latina; O encarecimento dos alimentos no Brasil; Política nacional de abastecimento.

5. Exemplar de 5/outubro/1991 - Número especial

Editada especialmente como parte dos eventos do dia mundial da alimentação - 16 de outubro. Contém artigos sobre:

- Segurança alimentar e políticas de abastecimento
- Cesta básica
- O abastecimento nas leis orgânicas municipais.

6. Documento final do Seminário Nacional de Abastecimento - dia mundial da alimentação

Documento sobre as discussões travadas entre os Secretários de Agricultura e Abastecimento de todos os Estados e representantes do Governo Federal, suas propostas e encaminhamentos.

7. Proposta de uma política estadual de abastecimento e plano de ação

Tem por objetivo lançar as bases para a formulação de uma política estadual de abastecimento alimentar. É apresentado dividido em seções:

- I. Abastecimento alimentar: concepção e papel do Estado
- II. Diretrizes de ação da coordenação de abastecimento
- III. Programa de trabalho
- IV. Estrutura institucional da coordenação de abastecimento
- V. Equipe técnica
- VI. Detalhamento dos projetos; em anexo.

8. Pesquisa conjuntural dos supermercados independentes - março 1992

Mostra o desempenho das vendas, o comportamento do consumidor, a situação de empregos e salários, a evolução dos preços e as perspectivas para o mês subsequente, utilizando gráficos e amostragens numéricas.

9. Revista Distribuição - Edição especial 10 anos ABAD. Contém os artigos:

- Perspectivas para a economia brasileira no final de 1992
- Reforma tributária: arrecadar ou racionalizar?

- Distribuidores atacadistas integram-se ao MERCOSUL

- ABAD notícias.

10. Pesquisa: a produção e o consumo per capita nos últimos 30 anos

Realizada em 1989, faz uso de dados numéricos para afirmar que "enquanto o crescimento da produção é feito em ritmo de P.A., o crescimento da população em P.G."

11. Resumo histórico da bolsa de cereais de São Paulo.

Faz um histórico, aponta suas finalidades, seu funcionamento e sua importância no cenário econômico.

12. Pesquisas realizadas pelo DIEESE:

- Sacolão do trabalhador: imagem, perfil e estrutura de compra.

- Feito em 1991, tem o objetivo de fornecer dados sobre o perfil dos consumidores do sacolão e a avaliação destes sobre os diferentes pontos de vendas e a estrutura de suas compras.

- Avaliação econômica do sacolão do trabalhador.

- Tem como objetivo a avaliação a nível econômico de programa de sacolão. Para tanto foram confrontados os preços praticados nas feiras-livres e nos supermercados, que se situam no entorno de 4 km dos sacolões.

- Documento sobre o modelo de intervenção municipal no abastecimento alimentar/Santos.

- Esclarece o entendimento de questão pela Prefeitura de Santos, seus objetivos, programas e prioridades.

RELATÓRIO SEMESTRAL  
RELATÓRIO DE ATIVIDADES

BOLSISTA: Ângela F. Costa (IC).  
PERÍODO: março a dezembro de 1992

- Idas à CONAB: contatos com os economistas e assessores na busca de informações sobre seu histórico, situação atual, estoques reguladores, etc;
- Participação nas reuniões semanais da equipe de pesquisa;
- Leitura e recortes sistemáticos da Gazeta Mercantil e eventualmente do Jornal do Brasil;
- Busca de dados nos censos agrícolas na biblioteca do IBGE;
- Ida ao IPLANRIO, na busca de informações sobre o sistema de abastecimento da cidade do Rio e coleta de material e análise do anuário do Rio de Janeiro - 1991 e tentativas de contato com outros órgãos da periferia;
- Leitura e resumo da pesquisa nacional sobre saúde e alimentação, do IBGE;
- Leitura sobre a comercialização agrícola e supermercados;
- Tentativa de entrevista com o responsável por uma cadeia de lojas de cereais no Centro do Rio;
- Leitura e resumo de textos sobre a história do abastecimento;
- Trabalho de campo em São Paulo de 15 a 20 de junho de 1992. Lista dos órgãos e entidades visitados:
  - . SEMAB - Secretaria Municipal de Abastecimento
  - . Bolsa de Cereais de São Paulo
  - . ABRAS - Associação Brasileira de Supermercados
  - . SINCOVAGA - Sindicato do Comércio Varejista
  - . ABAD - Associação Brasileira dos Atacadistas e Distribuidores
  - . Coordenadoria de Abastecimento do Estado de São Paulo
- Análise de material bibliográfico sobre a história do abastecimento.
- Redação de textos-sínteses do material analisado.
- Elaboração de questionário para pesquisa nos supermercados, juntamente com funcionários e pesquisadores da Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo, da Secretaria de Abastecimento do Município de São Paulo e do DESEP.

## RELATÓRIO DE ATIVIDADES

BOLSISTA: Manoel A. A. Magina (AP)

PERÍODO: março a junho de 1992

- Discussão em grupo de texto sobre supermercados intitulado "Uma Avaliação da Política de Controle de Preços: os Acordos de Cavalheiros com os Supermercados", IPEA, 1989;
- Entrevista com o Presidente da Bolsa de Gêneros Alimentícios do Rio de Janeiro;
- Participação como ouvinte em Palestra com o Sr. Arthur Sendas proferida na Bolsa de Gêneros Alimentícios do Rio de Janeiro sobre o setor de supermercados.
- Visita ao IFLANRIO para coleta de material estatístico referente aos equipamentos de abastecimento na cidade do Rio de Janeiro;
- Elaboração de tabelas computadorizadas sobre a distribuição dos equipamentos coletivos em abastecimento no Rio de Janeiro, por Regiões Administrativas;
- Elaboração de mapas estatísticos sobre equipamentos coletivos em abastecimento no Rio de Janeiro;
- Visitas ao Instituto Histórico e Geográfico do Brasil para levantamento de material sobre abastecimento no Rio de Janeiro;
- Leitura e discussão em grupo da bibliografia referente a história do abastecimento no Rio de Janeiro;
- Análise do material bibliográfico concernente à história do Abastecimento Alimentar nas primeiras décadas do século XX.
- Elaboração de questionário para pesquisa nos supermercados, juntamente com funcionários e pesquisadores da Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo, da Secretaria de Abastecimento do Município de São Paulo e do DESEP.

## RELATÓRIO DE ATIVIDADES

BOLSISTA: Paulo Moruzzi

PERÍODO: junho a dezembro de 1992

- Leitura e discussão de texto sobre Abastecimento Alimentar.
- Trabalho de campo em São Paulo no período de 15 a 20 de junho, quando foram visitados os seguintes órgãos: a) SEMAB - Secretaria Municipal de Abastecimento; b) Bolsa de Cereais de São Paulo; c) ABRAS - Associação Brasileira de Supermercados; d) SINCOVAGA - Sindicato do Comércio Varejista; e) ABAD - Associação Brasileira dos Atacadistas e Distribuidores; f) Coordenadoria de Abastecimento do Estado de São Paulo.
- Organização e leitura do material levantado em campo.
- Análise das informações coletadas na ABRAS, a respeito da estruturação do setor de supermercados.
- Coleta de informações referentes ao abastecimento junto as Prefeituras de São Paulo, Santo André e Rio de Janeiro.
- Análise do material sobre a ação municipal no Abastecimento Alimentar.
- Elaboração de questionário para pesquisa nos supermercados, juntamente com funcionários e pesquisadores da Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo, da Secretaria de Abastecimento do Município de São Paulo e do DESEF.

## RELATÓRIO DE ATIVIDADES

BOLSISTA: Pedro Henrique Simonard Santos (AP)

Minha participação na pesquisa encerrou-se no mês de junho. No período de março a junho realizei as seguintes tarefas:

- Levantamento de dados sobre trigo junto à FUNCEX;
- Aquisição de material impresso (livros e apostilas) sobre MERCOSUL e produção de trigo junto à FUNCEX;
- Levantamento de dados na Gazeta Mercantil sobre os seguintes temas: MERCOSUL, triticultura, preço da terra, agro-indústria, MCE, Reforma Agrária e supermercados;
- Inscrição da pesquisa junto ao programa de assinaturas grátis criado pelo jornal Gazeta Mercantil como apoio a pesquisadores e alunos dos cursos de graduação das universidades brasileiras;
- Levantamento de dados sobre feiras-livres junto à Secretaria Municipal de Fazenda;
- Coleta de dados sobre sacolões, varejões e supermercados junto à Secretaria Estadual de Agricultura. Infelizmente, nada foi conseguido e enviaram-me para a CEASA para colher os dados sobre os sacolões e varejões;
- CEASA: colher dados sobre varejões e sacolões. Nas vezes em que fui lá, não consegui os dados porque os responsáveis encontravam-se sempre em reuniões;
- Entrevistas com proprietários de lojas de venda de alimentos a granel do Centro do Rio de Janeiro. Realizei uma entrevista com um proprietário de loja. Descubri, entretanto, que todas as outras lojas formam uma cadeia pertencente a um mesmo dono que, infelizmente, não consegui localizar e entrevistar.
- Participação nas reuniões semanais da equipe de pesquisa;
- Leitura dos textos e artigos sobre Abastecimento.