

# Entre o Declínio e a Reinvenção: atualidade das funções do sistema público atacadista de alimentos no Brasil

Altivo Roberto Andrade de Almeida **Cunha**<sup>1</sup> e Walter **Belik**<sup>2</sup>

**Resumo:** Este artigo apresenta evidências das mudanças que estão se processando no aparato atacadista público de alimentos no Brasil abordando a evolução, as características atuais e as funções da estrutura atacadista do sistema brasileiro de abastecimento. O texto aborda algumas considerações sobre o contexto histórico vivido no momento de criação do Sistema Nacional de Abastecimento (Sinac) nos anos 70 e a emergência de novos modelos para os mercados atacadistas a partir dos anos 80. É realizada uma análise com base na observação dos dados coletados junto a 29 centrais de abastecimento públicas brasileiras em 2009 com informações sobre origem e destino dos hortigranjeiros comercializados nesses entrepostos a partir de uma amostra significativa. Os padrões sistêmicos podem ser observados através de dois aspectos: o desempenho da atividade econômica dos principais entrepostos atacadistas brasileiros e as funções remanescentes de reunião e distribuição da produção local e regional. Pretendemos demonstrar que o grupo de centrais públicas de abastecimento é bastante heterogêneo e que, de maneira geral, a dinâmica do seu crescimento é estabelecida “de fora para dentro”, sendo que muitos destes equipamentos não mais exercem papéis centrais como executores de políticas públicas voltadas para o abastecimento.

**Palavras-chaves:** Centrais de abastecimento, mercado, sistemas alimentares.

**Abstract:** *This paper presents some evidences of changes which are occurring in the apparatus of public food wholesaler in Brazil addressing the evolution, characteristics and functions of the current structure of the Brazilian wholesale supply. The paper discusses some considerations regarding the historical context verified at the time of creation of the National Wholesale Market System (Sinac) in the 70s and the emergence of new models for the wholesale markets from the 80s. It is an analysis based on observation data collected with 29 public wholesalers in Brazil in 2009 with information on origin and destination of*

---

<sup>1</sup> Engenheiro Agrônomo, (ESALQ/USP), Mestre em economia (Cedeplar/UFMG), Doutor em Economia (IE/Unicamp). Consultor FAO. E-mail: altivo.cunha@gmail.com

<sup>2</sup> Administrador de Empresas (FGV), Doutor em economia pela Unicamp, Pós-doutorado na Universidade da Califórnia Berkeley (EUA) e na Universidade de Londres. Professor Titular do Instituto de Economia e Coordenador do Nepa (Núcleo de Estudos e Pesquisas em Alimentação da Universidade Estadual de Campinas). E-mail: belik@eco.unicamp.br

*traded horticultural, such as warehouses, from a significant sample. Systemic patterns can be observed through two aspects: the performance of economic activity of main Brazilian wholesalers warehouses and remaining functions of assembly and distribution of local and regional productions. We intend to prove that the group of governmental supply is very heterogeneous and that, in general terms, the dynamics of their growth is established "from outside to inside" – many of these devices do not play important roles as implementers of governmental policies for supplies.*

**Key-words:** Food supply, wholesale markets, local production.

**Classificação JEL:** Q18, R31.

## 1. Apresentação

A partir da segunda metade da presente década, a comercialização de hortigranjeiros nas principais centrais públicas de abastecimento apresentou crescimento significativo. Após uma década de estagnação, os volumes comercializados voltaram a crescer, atingindo a marca de 15,5 milhões de toneladas comercializadas em 2007. Tirante a importância econômica da retomada, o fato merece uma análise mais detalhada, pois há muitas dúvidas sobre a continuidade do modelo de comercialização que foi implementado nos anos 60 no Brasil e sofreu poucas modificações desde então. Profundas mudanças ocorreram nas últimas décadas no que se refere à comercialização de alimentos, tanto em termos de novos padrões de produção, transformação e logística, quanto do lado da demanda, com a introdução de novos produtos e a disseminação de novos hábitos de consumo.

No âmbito mais geral, as relações entre o atacado de alimentos e os elos a montante e jusante também vêm sendo objeto de estudos. Nos países desenvolvidos, muito da "função" do atacado está desaparecendo com o encurtamento da cadeia produtiva e o esmagamento das margens de comercialização. Por outro lado, vêm emergindo com força cada vez maior as atividades de logística que passaram a absorver boa parte daquelas margens que eram apropriadas pelos demais elos do processo produtivo. Evidentemente, com o estabelecimento de padrões de qualidade cada vez mais elevados, legislação mais detalhada e com mais exigências por parte do consumidor, a logística passa ser um aspecto-chave não só na comer-

cialização como também na fase de produção de alimentos frescos.

O objetivo deste artigo é apresentar algumas evidências das mudanças que estão se processando no aparato atacadista público de alimentos no Brasil. Pretendemos demonstrar que o grupo de centrais públicas de abastecimento é bastante heterogêneo e que, de maneira geral, a dinâmica do seu crescimento tem sido estabelecida "de fora para dentro", sendo que muitos desses equipamentos não mais exercem papéis centrais como executores de políticas públicas voltadas para o abastecimento. Atualmente, a maior parte desses equipamentos tem apenas a função importadora de alimentos de outras regiões para a distribuição junto ao comércio local, função coincidente com as atividades de atacado exercidas pela iniciativa privada local. Dentre o conjunto de 23 centrais atacadistas analisadas, destacam-se o caso de 13 unidades que mantêm funções de reunião da produção local, regional e até mesmo nacional para posterior distribuição ao varejo e ao consumidor final.

O texto está dividido em três partes. Na primeira, fazemos algumas considerações sobre o contexto histórico vivido no momento de criação do Sistema Nacional de Abastecimento (Sinac) nos anos 70 e a emergência de novos modelos para os mercados atacadistas a partir dos anos 80. Na segunda parte, apresentamos uma análise realizada com base na observação dos dados coletados junto a 29 centrais de abastecimento públicas em 2009. Esta análise partiu de informações sobre origem e destino dos hortigranjeiros comercializados nesses entrepostos a partir de uma amostra significativa.

Os padrões sistêmicos podem ser observados pelo conjunto dessas 29 unidades através de dois aspectos: o desempenho da atividade econômica dos principais entrepostos atacadistas brasileiros e as funções remanescentes de reunião e distribuição da produção local e regional. Finalmente, na última seção alinhavamos algumas conclusões importantes para efeito de políticas públicas.

## 2. Aspectos históricos

O abastecimento é uma velha questão que levou quase 50 anos para ser reconhecida pelas políticas públicas. Até o período de urbanização acelerada decorrente do surto de industrialização do começo do século XX, o abastecimento alimentar não era visto como problema. As pequenas cidades brasileiras e mesmo a capital federal eram cercadas de pequenas propriedades que abasteciam diretamente a população ou colocavam seus produtos em feiras diárias. Os problemas de abastecimento ocorriam por fatores climáticos e ou eventuais deslocamentos da produção para áreas de maior consumo, como foi o caso das regiões de mineração no século XVIII. Outros eventuais problemas ocorriam por interrupção dos fluxos de importações (trigo, por exemplo) ou desvio da produção interna para o exterior, como acontecia frequentemente com o charque ou mesmo feijão (LINHARES e SILVA, 1979).

A primeira grande crise nacional de abastecimento vai ocorrer em 1917, devido à falta de alimentos resultante da influência do mercado externo, que demandava suprimentos para o esforço de guerra, restringindo as importações e desviando parcela da produção nacional de alimentos então vendidos nos mercados externos a preços mais compensadores. A alta do preço dos alimentos nas cidades que se avolumavam gerava agitação social e muitos conflitos, que eram tratados apenas como casos de polícia. Nessa época, a cidade de São Paulo, por exemplo, já tinha 600 mil habitantes e o Rio de Janeiro abrigava um contingente de mais de 1,1 milhão de pessoas. O resultado imediato da crise dos alimentos de 1917, estopim

das greves operárias, foi a promulgação de um conjunto de leis de exceção, amparadas no estado de sítio, que permitiam às autoridades fiscalizar preços e estoques e até mesmo confiscar produtos que estivessem sendo usados para especulação (BELIK, 2000).

A repressão aos movimentos sociais e o maior controle da oferta fracassaram após dois anos de funcionamento. No entanto, com o fim da Primeira Grande Guerra e com os bons preços alcançados pelo café no mercado internacional, as divisas geradas na exportação permitiram estabilizar os preços internos, movimento que permaneceu até a eclosão da crise financeira internacional em 1929 e a Revolução de 1930 no Brasil. Com a ascensão de Vargas e o aprofundamento da repressão aos movimentos sociais, o governo coloca em prática uma série de medidas de controle sobre a oferta através de listas de preços, autorizações para exportação e, principalmente, pequenos incentivos à produção agropecuária.

A primeira medida ligada ao abastecimento de caráter não intervencionista foi a criação do entreposto do Distrito Federal (em 1938). Mais tarde, em 1940, foi criado o Serviço de Alimentação da Previdência Social (Saps), com os encargos de promover a instalação de refeitórios em empresas maiores, fornecer refeições nas menores, vender alimentos a preço de custo a trabalhadores com família numerosa, proporcionar educação alimentar, formar pessoal técnico especializado e apoiar pesquisas sobre alimentos e situação alimentar da população (CARVALHO DA SILVA, 1995, p. 89).

O Saps teve existência efêmera, tendo instalado alguns refeitórios no Rio de Janeiro sem maiores efeitos para a grande massa de trabalhadores que dependiam de armazéns e feiras livres para o seu abastecimento cotidiano. Nos anos 50, o foco das dificuldades com a alimentação é desviado para o campo e, nos governos que se seguiram, o problema alimentar volta-se para o lado da oferta, reforçando a necessidade de promover a modernização da produção e, mais tarde, a reforma agrária.

As estruturas atrasadas e a baixa produtividade eram vistas como fatores limitantes da oferta.

No final da década, ocorreram novas iniciativas para resolver o problema do abastecimento. Nesse sentido, tanto o Plano Salte (Saúde, Alimentação, Transporte e Energia) do governo Dutra quanto o Plano de Metas de JK tratavam do tema da alimentação; no entanto, em ambos os casos não havia uma preocupação imediata com a integração desse setor com a economia urbana que se fortalecia. Essa falta de um plano de atuação mais abrangente associada à instabilidade provocada pela ausência de definições nas áreas monetária, fiscal e cambial, influenciava negativamente a produção, a importação e a distribuição de alimentos com decorrente aumento dos preços (BELIK, 2001). O Plano Salte chegou a propor um sistema de abastecimento para combater o problema da carestia, mas, apenas um ano depois, este foi abandonado (VIANNA, 1989). Já o Plano de Metas fazia apenas referências gerais aos investimentos em novos armazéns, tendo em vista que considerava que o problema da alimentação estava basicamente na esfera da oferta (LESSA, 1975). Mais tarde, os governos de João Goulart e Castelo Branco deram ênfase em suas políticas aos estratagemas gerados no campo, dirigindo o seu discurso para a Reforma Agrária e, posteriormente, para a modernização da produção.

Ao final do governo Castelo Branco, o Ministro do Planejamento Roberto Campos prepara um plano econômico para os próximos dez anos de governo. Neste podemos encontrar um extraordinário detalhamento do que deveria ser feito em termos de política de abastecimento. No governo seguinte, por meio do PED (Plano Estratégico de Desenvolvimento) (1968-70), o general Costa e Silva apresenta o projeto no qual pretendia colocar em funcionamento oito centrais de abastecimento, cinco mercados terminais, 45 mercados regionais e 800 supermercados em apenas dois anos (BELIK, 1992). No governo Médici, que se seguiu, através do I PND (Plano Nacional de Desenvolvimento), lançam-se as bases de outras 15 centrais de abastecimento cujo objetivo era o de aproximar – em um espaço físico comum, pro-

dutores e varejistas, ampliando as possibilidades de mercado e rebaixando os preços.

Segundo Cunha (2010) o *Sistema Nacional de Centrais de Abastecimento* (Sinac) foi incluído como programa prioritário do I PND vigente entre 1972 e 1974 que estabelecia normas específicas para a implantação de centrais de abastecimento, bem como a definição do nível de investimentos, fontes de recursos e normas operacionais. Em 1972, o Sinac é regulamentado, atribuindo à empresa estatal Companhia Brasileira de Alimentos (Cobal) as funções de coordenação, controle técnico, administrativo e financeiro do programa (SCHUETZ et al., 1978).

O sistema brasileiro pressupunha uma hierarquia funcional estabelecida pela relação entre as centrais de abastecimento e os “mercados satélites”, com atuação geograficamente delimitada e cuja coordenação pressupunha manter “um serviço setorial de informação de mercado e de padronização e classificação dos produtos a serem comercializados nas Centrais com a indispensável unidade de ação às entidades integradas” (DECRETO LEI N. 70.502/72).

Consoante com o processo de modernização conservadora da agricultura brasileira, o Sinac definiu e impôs padrões e normas técnicas na ausência de um padrão estruturado de mercado. Estabeleceu normas de embalagens, informações de mercado, técnicas de produção e formatos organizacionais que deveriam ser implementados e conduzidos pelas centrais de abastecimento, com uma ambiciosa missão de integração dos padrões da base produtiva até a regulação do varejo (CUNHA, 2006).

Não cabe neste artigo analisar as causas do fracasso do Sinac, mas apenas destacar que, em 1988, ao término do Sinac, o sistema atacadista alimentar brasileiro contava com 22 empresas, 47 entrepostos e mercados expedidores, 158 equipamentos varejistas, sendo 27 hortomercados, cinco feiras cobertas, 50 sacolões, dois sacolões volantes, oito módulos de abastecimento, sete feiras livres e 59 varejões (MOURÃO, 2008).

A próxima seção analisa os movimentos observados no período pós-Sinac por parte desse

enorme conjunto de estruturas públicas de comercialização. Com a implosão do sistema e com a descoordenação das ações de abastecimento dos governos que se seguiram, encontramos o quadro que será descrito a partir das observações realizadas em campo em 2008 e 2009.

### 3. Desempenho e interações do sistema

A estrutura atacadista implantada no Brasil foi concebida como uma rede formal, estruturada em protocolos técnicos e de informação para o abastecimento urbano e para a comercialização da produção hortigranjeira nacional. Os integrantes desta rede cumpriam originalmente distintas funções no abastecimento urbano, dadas por sua hierarquia (ou porte) e pelo papel de reunião e expedição da produção local e regional. Neste sentido, o desempenho econômico do segmento atacadista deveria ser avaliado em termos de comportamento sistêmico, e não apenas pelo desempenho individual de seus integrantes.

O desempenho econômico do sistema, medido pela evolução da quantidade e valor comercializado, foi avaliado em diversos estudos de caso, principalmente para a Ceagesp, revelando uma tendência até 2005 de decréscimo ou estagnação da movimentação comercial atacadista. Chaim (1999) demonstrou que, entre 1985 e 1997, a movimentação anual de hortigranjeiros se manteve estagnada na Ceagesp. Junqueira (1999) apontou que a movimentação da Ceagesp em 1998 declinou 15% em relação à 1991/92.

No mesmo sentido, o estudo de Carvalho (2006) que analisou dados de comercialização da Ceagesp entre 1985 e 2005 confirmou a tendência de perda de participação desta central na comercialização dos principais produtos hortigranjeiros. Para o tomate, o montante comercializado na Ceagesp em 2005 foi 8% inferior ao negociado em 1985, sendo que a produção nacional cresceu 71% no período. O estudo apontou também diminuição absoluta ou relativa (considerando-se o crescimento da produção nacional) na comercialização de laranja (decréscimo de 1,3% contra um crescimento da produção de 81% no período), cebola (crescimento

da negociação de 18% para alta de 66% na produção) e batata (elevação da comercialização de 44% para um crescimento de 52% da oferta).

Partindo-se destas evidências, a investigação do desempenho do sistema atacadista se norteou pelas seguintes questões:

Qual a evolução do *quantum* e do valor da comercialização atacadista para o conjunto dos principais mercados atacadistas brasileiros para a década de 2000?

Sendo a Ceagesp o principal *hub* do sistema, sua dinâmica é acompanhada em sentido e intensidade pelos demais entrepostos? Quais os padrões de desempenho comercial dos produtos hortigranjeiros?

Para que estas respostas fossem obtidas, foram reunidos e harmonizados dados das nove principais centrais de abastecimento brasileiras a partir de informações de seus departamentos técnicos, de estudos de caso e do *survey* realizado para este estudo. As análises indicam que as tendências recentes de crescimento da atividade atacadista não refletem um novo dinamismo no segmento, ao contrário, evidenciam que a dinâmica do comércio atacadista não é mais determinada no âmbito das centrais de abastecimento e, sim, em outros circuitos comerciais da grande distribuição.

Em um segundo estudo, foram avaliados e classificados pela oferta e pela distância rodoviária até a central de abastecimento 227 municípios identificados nas relações dos dez principais municípios de origem de cada um dos 23 entrepostos principais selecionados pela pesquisa. Os indicadores desenvolvidos de “distância média ponderada da oferta” e “peso da oferta ponderada”, possibilitaram estabelecer parâmetros para identificar as áreas de influência locais (até 100 km) e regionais (entre 100 km e 300 km) destes entrepostos.

#### 3.1. O desempenho econômico do sistema

Para avaliar o desempenho econômico do sistema foram reunidas diversas bases de dados geradas em oito das 20 principais centrais de abastecimentos brasileiras no período entre 2000 e 2009, com informações sobre a evolução da

movimentação em quantidade e volume financeiro de produtos hortigranjeiros. Embora a herança organizacional do Sinac tenha legado uma boa base metodológica de acompanhamento e registro de informações, há expressivas diferenças no nível de agregação e de disponibilidade temporal dos dados entre as centrais, gerando lacunas informacionais expressivas.

Os dados reúnem informações das três grandes centrais nacionais: São Paulo, Rio de Janeiro e Contagem; cinco das 11 centrais nacionais:

Curitiba, Goiânia, Vitória, Porto Alegre, Fortaleza; e uma central regional, Uberlândia, que respondem agregadamente por 58,3% da movimentação nacional em 2007, calculada em 15,5 milhões de toneladas (Tabela 1).

Os dados físicos e financeiros foram convertidos em índices, tomando-se como base o ano de 2005 e, como critérios comparativos na mesma base, foram relacionados como indicadores a taxa de crescimento populacional estimada para os anos de 2000 a 2009, a taxa real de crescimento

**Tabela 1.** Comercialização anual de produtos hortigranjeiros em quantidade e valor e preço médio em entrepostos brasileiros – 2000 a 2009.

Entrepostos	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<i>Quantidade 1000 Toneladas</i>										
São Paulo	2.322.363	2.389.658	2.353.529	2.58.706	2.373.228	2.482.927	2.53.345	2.561.086	2.648.236	2.715.042
Rio de Janeiro	1.849.757	1.743.019	1.741.989	1.754.854	1.691.012	1.727.716	1.788.529	1.812.108	1.821.717	1.763.305
Contagem	1.255.018	1.255.272	1.254.313	1.222.310	1.243.769	1.307.097	1.327.450	1.369.256	1.405.938	1.416.071
Curitiba	694.839	631.328	670.773	650.334	675.334	675.771	691.820	696.820	702.780	688.824
Goiânia	608.907	655.626	765.269	751.836	774.908	756.345	771.002	762.483	750.485	763.123
Vitória	n.d	n.d	438.285	416.754	466.458	467.632	454.939	500.692	510.554	510.464
Porto Alegre	494.793	515.224	514.354	504.828	508.166	512.355	518.072	505.387	533.387	513.289
Fortaleza	n.d	n.d	316.550	314.400	354.461	363.903	380.227	424.641	428.696	454.664
Uberlândia	165.942	164.466	160.511	149.629	138.097	160.274	168.995	189.998	192.147	206.080
<i>Valor da Comercialização R\$1000</i>										
São Paulo	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	2.520.380	2.648.031	2.819.320	3.087.537	3.514.351
Rio de Janeiro	n.d.									
Contagem	641.887	733.327	816.142	898.923	1.018.000	1.101.601	1.140.036	1.249.740	1.410.004	1.516.181
Curitiba	389.110	391.423	462.833	526.711	614.952	650.378	636.474	703.496	737.919	606.165
Goiânia	n.d.	n.d.	557.315	649.506	695.982	743.807	787.686	874.006	961.366	977.103
Vitória	n.d.	n.d.	316.013	330.307	427.186	443.931	392.278	487.991	554.021	607.624
Porto Alegre	275.086	309.744	365.744	365.816	462.670	490.930	472.600	528.128	582.419	630.795
Fortaleza	n.d.	n.d.	197.373	238.129	288.421	348.043	393.588	472.657	549.752	602.022
Uberlândia	89.979	97.973	100.441	98.477	117.605	148.822	154.007	196.239	230.066	257.794
<i>Preço média anual R\$/Kg</i>										
São Paulo	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1,02	1,05	1,10	1,17	1,29
Contagem	0,51	0,58	0,65	0,74	0,82	0,84	0,86	0,91	1,00	1,07
Curitiba	0,56	0,62	0,69	0,81	0,91	0,91	0,92	1,01	1,05	0,88
Goiânia	n.d.	n.d.	0,73	0,86	0,90	0,98	1,02	1,15	1,28	1,28
Vitória	n.d	n.d	0,72	0,79	0,92	0,95	0,86	0,97	1,09	1,19
Porto Alegre	0,56	0,60	0,71	0,79	0,91	0,96	0,91	1,04	1,09	1,23
Fortaleza	n.d.	n.d.	0,62	0,76	0,81	0,96	1,04	1,11	1,28	1,32
Uberlândia	0,54	0,60	0,63	0,66	0,85	0,93	0,91	1,03	1,20	1,25
<b>Média</b>	<b>0,54</b>	<b>0,60</b>	<b>0,68</b>	<b>0,77</b>	<b>0,87</b>	<b>0,94</b>	<b>0,95</b>	<b>1,04</b>	<b>1,14</b>	<b>1,19</b>

n.d. = não disponível.

Fonte: Departamentos técnicos da Ceagesp, Ceasa-RJ, Ceasaminas, Ceasa-GO, Ceasa-PR, Ceasa-ES, Ceasa-RS, Ceasa-CE. Extraído de Cunha (2010).

anual do PIB agropecuário e do PIB nacional e o IGP-M<sup>3</sup>. Os dados de *quantum* comercializado no período demonstram algumas evidências relevantes. A primeira é o comportamento agregado do sistema, sendo que, de forma geral, a comercialização física nas centrais brasileiras experimenta um período de estagnação dos volumes comercializados até meados da década de 2000, sucedida por um período de crescimento da quantidade comercializada em taxas de crescimento superiores às taxas estimadas de crescimento populacional brasileiro, mas inferiores, na maioria das centrais, ao crescimento do PIB nacional.

Este movimento de inversão da tendência de estagnação da comercialização ocorre para a Ceagesp, cuja média do índice de *quantum* evoluiu 10,6%, comparando-se o quinquênio 2000/2004 com o seguinte (2005/2009). Performance similar é verificada em Contagem (9,4%), Vitória (11,7%) e Fortaleza (25,5%). Permanecem estagnadas as centrais de Curitiba (5,3%), Rio de Janeiro (-0,8%) e Goiânia (0%).

Para identificar se esta reversão de tendência é geral ou está baseada em produtos específicos, foram obtidos dados desagregados por grupos de produtos, conforme a classificação de cada central<sup>4</sup>. Os dados do maior entreposto nacional, o ETSP da Ceagesp (cidade de São Paulo), são agregados por setorialização comercial, reunindo informações dos pavilhões e suas respectivas especializações comerciais em frutas, legumes, verduras, diversos (que envolve batata, alho, cebola, ovos e outros produtos hortigranjeiros, como amendoim e milho para pipoca), pescado e flores.

O comportamento dos agrupamentos de produtos no ETSP para o período de 2005 a 2009 indica crescimento médio de 5% dos grupos “frutas” e “legumes”, a estabilidade do grupo “diversos” e o decréscimo na comercialização de “verduras”. As análises da equipe técnica da Ceagesp sobre a evolução da quantidade comercializada no período são de que o crescimento do grupamento de frutas é explicado pelo crescimento vigoroso do comércio de frutas importadas (principalmente uva, pera e pêssego), decorrente tanto da valorização do Real frente ao dólar quanto da evolução da renda nacional<sup>5</sup>. Os entrepostos do Rio de Janeiro, Contagem (MG) e Cariacica (ES), que são, respectivamente, segundo, terceiro e nono entreposto em movimentação nacional de frutas, legumes e verduras (FLV), utilizam agregação de produtos padronizada pelo antigo Sinac, e os dados também validam a análise do crescimento do grupo de frutas no período.

Em Contagem, na grande Belo Horizonte, a quantidade comercializada do subgrupo de frutas importadas tem um salto de cerca de 15% no quinquênio, atingindo, em 2009, um diferencial de 33% em relação a 2005. Em Cariacica, na grande Vitória, o crescimento da comercialização das frutas importadas é mais acentuado, chegando a 76% entre 2005 e 2009. No Rio de Janeiro, o crescimento não ocorre nas frutas importadas (que inclusive decrescem expressivamente, o que pode indicar um fortalecimento do circuito privado do setor supermercadista), mas é contínuo nas frutas nacionais.

No entanto, tais agregações não permitem uma análise sobre a dinâmica dos principais produtos hortigranjeiros consumidos. A partir de informações de dados desagregados solicitados às três maiores centrais de abastecimento nacionais (São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais) foi elaborada a Tabela 2, que reúne informações sobre a quantidade comercializada de 2005 a 2009 para os seis produtos de maior consumo per capita identificados pela Pesquisa de Orçamentos Familiares (2003), a saber: banana, batata, cebola, laranja, maçã e tomate<sup>6</sup>.

<sup>3</sup> Os valores da projeção da população entre 2000 e 2009, realizada pelo IBGE, foram convertidos em índices na base 100, sendo 2005 o ano de referência, o mesmo procedimento adotado para os dados do PIB. Para o IGP-M, a taxa de variação foi convertida para a base 100. A escolha de 2005 como ano de referência está associada ao fato de que a Ceagesp só detém informações consolidadas sobre movimentação financeira a partir deste ano, em função da perda de dados anteriores decorrentes de problemas operacionais.

<sup>4</sup> Este aspecto constituiu uma limitação metodológica em termos comparativos, pois as centrais de abastecimento utilizam padrões diferentes de agrupamento de produtos. A obtenção dos microdados por produto e período seria a base ideal para a análise, mas envolveria uma negociação caso a caso com as centrais, o que foge ao escopo deste estudo.

<sup>5</sup> As análises são do gerente de economia e desenvolvimento da Ceagesp, o economista Flávio Godas.

<sup>6</sup> Pesquisa de Orçamentos Familiares/IBGE, 2003.

**Tabela 2.** Evolução da comercialização anual de 2005 a 2009 em toneladas dos principais produtos hortigranjeiros para os entrepostos de São Paulo, Rio de Janeiro e Contagem.

Produtos/Entrepósitos	2005	2006	2007	2008	2009
<i>São Paulo</i>					
Banana	86.814	79.719	84.593	77.994	79.841
Batata	223.642	233.118	228.335	226.192	211.272
Cebola	92.211	87.610	89.518	89.242	89.784
Laranja	314.979	302.205	303.402	322.372	366.172
Maçã	138.922	124.471	134.640	123.026	132.351
Tomate	267.135	275.387	272.877	275.707	293.471
<b>Sub. Tot. São Paulo</b>	<b>1.123.702</b>	<b>1.102.510</b>	<b>1.113.364</b>	<b>1.114.535</b>	<b>1.172.890</b>
<i>Rio de Janeiro</i>					
Banana	94.821	96.635	104.485	106.691	115.837
Batata	271.559	283.514	283.666	286.697	258.692
Cebola	80.236	82.886	83.752	76.716	73.900
Laranja	140.584	134.037	147.033	162.586	195.893
Maçã	54.270	53.383	68.992	58.454	62.515
Tomate	105.485	120.526	109.407	103.309	108.810
<b>Sub. Tot. Rio de Janeiro</b>	<b>746.954</b>	<b>770.982</b>	<b>797.335</b>	<b>794.453</b>	<b>815.647</b>
<i>Contagem</i>					
Banana	121.683	113.552	120.075	123.667	129.059
Batata	185.997	191.642	190.447	198.333	178.077
Cebola	64.913	66.276	67.166	63.582	67.151
Laranja	125.212	126.048	135.512	135.330	140.348
Maçã	61.615	55.138	68.508	65.432	69.219
Tomate	96.811	105.519	103.023	104.001	113.447
<b>Sub. Tot. Contagem</b>	<b>656.230</b>	<b>658.174</b>	<b>684.732</b>	<b>690.346</b>	<b>697.301</b>

Fonte: Departamento técnico da Ceagesp/Ceasaminas/ Ceasa-RJ. Extraído de Cunha (2010).

Estes produtos (nestes três entrepostos) representam movimentação média de 4,5 milhões de toneladas anuais, equivalentes a 29% da comercialização geral de FLV de todo o sistema de entrepostos brasileiro (considerando-se o ano de 2007).

A partir de uma análise comparativa da evolução da comercialização destes produtos, tomando-se como referência de dinamismo a posição da média quinquenal comercializada em relação à taxa de crescimento populacional anual, como *proxy* conservadora de consumo (pois não considera o efeito renda) e o crescimento do PIB, observa-se o seguinte:.

Os dados da Ceagesp indicam queda na comercialização de cinco dos seis produtos, sendo que em três deles (banana, cebola e maçã), há redução absoluta na comercialização, e em dois (batata e laranja), há crescimento médio abaixo

da taxa de crescimento populacional, ou decréscimo relativo. O único produto que experimenta crescimento moderado é o tomate. A análise do departamento técnico da Ceagesp é de que esta redução decorre de dois fatores: a competição da zona atacadista fora da Ceagesp e, principalmente, *a crescente* importância dos circuitos comerciais do setor supermercadista, através da compra direta de produtores ou de *traders* especializados. Nesse sentido, o recente vigor da comercialização da Ceagesp estaria baseado na diversificação de seu mix comercial, que complementa a pauta de comercialização dos FLV nos supermercados em produtos em que não foi possível estabelecer circuitos privados próprios.

Nos entrepostos do Rio de Janeiro e de Contagem é verificado comportamento similar ao paulista, de decréscimo na oferta de batata

e cebola e de crescimento da comercialização de tomate, moderado no Rio de Janeiro e vigoroso em Contagem. No Rio de Janeiro ainda é verificado um comportamento dinâmico na comercialização de frutas, como anteriormente constatado, com crescimento vigoroso das vendas de banana, laranja e maçã.

É importante observar que o crescimento da oferta dos principais produtos nos três maiores entrepostos é influenciado por fatores produtivos e/ou comerciais próprios de suas cadeias produtivas e que vão determinar sua dinâmica no comércio atacadista. Um exemplo é o caso da laranja, que apresentou crescimento de oferta de 63 mil toneladas entre 2007 e 2009 em São Paulo

(incremento de 21%), montante equivalente a 40% do crescimento líquido da comercialização total do entreposto paulistano. No mesmo período, no Rio de Janeiro, a oferta de laranja cresceu 49 mil toneladas, incremento de 33%. Este movimento reflete a crise de preços da citricultura industrial paulista no período e a destinação de parte dos frutos de destino industrial para o consumo de mesa (no caso de Contagem, o efeito é menor em função do abastecimento de laranja por Sergipe, cuja produção é destinada para mesa).

Quando analisada a evolução dos volumes financeiros, verifica-se que os dados gerais são extremamente similares (ainda que as séries históricas não sejam completas para todos os entrepostos)

**Tabela 3.** Preço médio R\$/kg para produtos hortigranjeiros comercializados em entrepostos atacadistas brasileiros selecionados. 2000 a 2009.

Entreposto	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
São Paulo	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1,02	1,05	1,10	1,17	1,29
Contagem	0,51	0,58	0,65	0,74	0,82	0,84	0,86	0,91	1,00	1,07
Goiânia	n.d.	n.d.	0,73	0,86	0,90	0,98	1,02	1,15	1,28	1,28
Curitiba	0,56	0,62	0,69	0,81	0,91	0,91	0,92	1,01	1,05	0,88
Vitória	n.d.	n.d.	0,72	0,79	0,92	0,95	0,86	0,97	1,09	1,19
Porto Alegre	0,56	0,60	0,71	0,79	0,91	0,96	0,91	1,04	1,09	1,23
Fortaleza	n.d.	n.d.	0,62	0,76	0,81	0,96	1,04	1,11	1,28	1,32
Uberlândia	0,54	0,60	0,63	0,66	0,85	0,93	0,91	1,03	1,20	1,25
<b>Média</b>	<b>0,54</b>	<b>0,59</b>	<b>0,68</b>	<b>0,77</b>	<b>0,87</b>	<b>0,95</b>	<b>0,95</b>	<b>1,05</b>	<b>1,16</b>	<b>1,19</b>

Fonte: Departamento técnico da Ceagesp, Ceasaminas, Ceasa-GO, Ceasa-PR, Ceasa-ES, Ceasa-RS, Ceasa-CE. Extraído de Cunha (2010).

**Tabela 4.** Índice base 2005 do preço médio R\$/kg para produtos hortigranjeiros comercializados em entrepostos atacadistas brasileiros selecionados. 2000 a 2009.

Entreposto	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
São Paulo						100	103	108	115	128
Contagem	61	69	77	87	97	100	102	108	119	127
Goiânia			74	88	91	100	104	117	130	130
Curitiba	62	68	76	89	100	100	101	111	115	97
Vitória			76	83	96	100	91	103	114	125
Porto Alegre	58	63	74	82	95	100	95	109	114	128
Fortaleza			65	79	85	100	108	116	134	138
Uberlândia	58	64	67	71	92	100	98	111	129	135
<b>Média</b>	<b>57</b>	<b>63</b>	<b>71</b>	<b>81</b>	<b>92</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>110</b>	<b>122</b>	<b>126</b>
<i>Referências</i>										
IGP-M	54	59	65	82	89	100	104	112	123	121
IPCA Índice Geral	66	71	80	88	95	100	103	108	114	119
PIB Geral	86	90	90	92	93	100	102	107	112	111

Fonte: IBGE. Departamento técnico da Ceagesp, Ceasaminas, Ceasa-GO, Ceasa-PR, Ceasa-ES, Ceasa-RS, Ceasa-CE. Extraído de Cunha (2010).

com contínua elevação dos valores comercializados e taxas de crescimento acima do IGP-M e do IPCA no período. O preço médio dos produtos hortigranjeiros comercializados nas principais centrais de abastecimento passa de R\$ 0,54/kg em 2000 para R\$ 1,22/kg em 2009, sendo que, em São Paulo, entre 2005 e 2009, evolui de R\$ 1,02/kg para R\$ 1,29/kg. Convertidos em número índice com base em 2005, observa-se que o preço médio por kilo comercializado segue o mesmo padrão nas centrais de abastecimento, superando a evolução do IPCA, do IGP-M e do PIB no período (Tabelas 3 e 4).

### 3.2. O mix comercial dos entrepostos

Para identificar o mix comercial predominante dos entrepostos, foram coletadas informações no *survey* sobre os dez principais produtos comercializados em volume físico em cada entreposto, sendo obtidas informações consistentes para 23 entrepostos nacionais. Nesta amostra, os entrepostos representam 80% da comercialização total do sistema brasileiro para o ano de 2007<sup>7</sup>.

A relação dos 10 produtos mais comercializados (doravante referidos como P10+) é significativa em termos de percentual, representando, na média geral ponderada, 53,4% do movimento das centrais. Esta proporção é menor nas “Grandes Centrais Nacionais” (49%), e maior nas categorias de “Mercados Locais” (55%), “Centrais Nacionais” (57%) e “Centrais Regionais” (66%)<sup>8</sup>. Esta relação permitiu elaborar um ranking dos principais produtos comercializados nas centrais de abastecimento nacionais (Tabela 5).

<sup>7</sup> O corte arbitrário de dez produtos tem limitações metodológicas evidentes (o ideal seria definir um percentual significativo), mas foi definida como a melhor possibilidade de retorno de resposta para o questionário aplicado.

<sup>8</sup> Definimos como “Grandes Centrais Nacionais” os entrepostos de São Paulo, Rio de Janeiro e Contagem. As “Centrais Nacionais” são representadas pelos entrepostos de Juazeiro, Recife, Goiânia, Curitiba, Campinas, Cariacica (ES), Porto Alegre, Maracanaú (CE), Brasília e Salvador. Nesta amostra, as “Centrais Regionais” são representadas pelos entrepostos de Uberlândia, Campo Grande e Caruaru, e os “Mercados Locais” referem-se aos entrepostos de Caxias do Sul, Governador Valadares, Joinville, Caratinga, Cachoeiro do Itapemirim, Maringá e Juiz de Fora.

Observa-se que o mix comercial das centrais de abastecimento é bastante concentrado (ressalta-se que não foi medido o número total de produtos e variedades comercializados), sendo citados apenas 29 produtos. Destes, 12 produtos representam agregadamente 92% do *quantum* P10+ comercializado nas centrais, tendo menção significativa como principais produtos relacionados na amostra dos 23 entrepostos, bem como pelas 13 centrais de abastecimento consideradas Grandes Centrais.

As conclusões sobre a evolução recente da comercialização do sistema convergem para as seguintes constatações:

1. Há elevação do patamar de comercialização de hortigranjeiros nas principais centrais de abastecimento em números absolutos, que ocorre a partir de 2004/2005, superando a estagnação ou decréscimo verificado na primeira metade da década de 2000;
2. há crescimento real no volume financeiro da comercialização de produtos hortigranjeiros, influenciado pelo crescimento da oferta de produtos de maior valor unitário, como frutas nacionais e importadas;
3. o crescimento de *quantum* e valor parece estar ancorado no câmbio favorável à importação e no crescimento da renda, e não em ganhos de eficiência comercial ou competitiva;
4. embora a escala de comercialização nas centrais de abastecimento seja expressiva, a diminuição ou o crescimento moderado do volume comercializado dos principais produtos hortigranjeiros consumidos (batata, cebola, maçã, banana, laranja) indica que a dinâmica do comércio atacadista – com exceção do tomate – não é mais puxada e determinada no âmbito das centrais de abastecimento e sim em outros circuitos comerciais da grande distribuição;
5. as centrais de abastecimento se especializaram em ser centros comerciais relevantes para uma pauta relativamente restrita de produtos em termos de significância comercial, tornando-se centros de comercialização atacadista de produtos de consumo básico mais do que de especiarias.

**Tabela 5.** Rank dos produtos hortigranjeiros relacionados entre os 10 mais importantes de cada entreposto por tonelada, participação percentual e frequência de citações em entrepostos e grandes centrais de abastecimento. 2007.

No.	Produtos	Ton	%	%Acum	Ocorrência na amostra (1)	Ocorrências 13 Grandes Centrais
1	Batata	1.013.158	15,1%	15,1%	21	11
2	Tomate	1.005.621	15,0%	30,1%	23	13
3	Laranja	952.437	14,2%	44,4%	22	12
4	Banana	636.002	9,5%	53,9%	19	12
5	Cebola	485.122	7,2%	61,1%	20	12
6	Melancia	414.695	6,2%	67,3%	20	11
7	Mamão	412.674	6,2%	73,5%	15	8
8	Maçã	404.119	6,0%	79,5%	15	9
9	Cenoura	318.216	4,8%	84,2%	16	9
10	Repolho	201.002	3,0%	87,3%	15	7
11	Abacaxi	164.610	2,5%	89,7%	9	5
12	Tangerina	136.081	2,0%	91,7%	3	2
13	Manga	123.341	1,8%	93,6%	2	2
14	Chuchu	67.991	1,0%	94,6%	5	2
15	Goiaba	67.126	1,0%	95,6%	2	2
16	Milho Verde	62.993	0,9%	96,5%	1	1
17	Côco	57.358	0,9%	97,4%	1	1
18	Abóbora	54.718	0,8%	98,2%	4	3
19	Melão	41.965	0,6%	98,8%	2	2
20	Alface	28.236	0,4%	99,3%	2	1
21	Ovos	15.823	0,2%	99,5%	2	1
22	Uva	11.685	0,2%	99,7%	2	1
23	Pera	10.578	0,2%	99,8%	1	1
24	Alho	7.366	0,1%	99,9%	1	1
25	Citrus	3.928	0,1%	100,0%	1	-
<b>Total</b>		<b>6.696.845</b>	<b>100,0%</b>			

Fonte: Pesquisa primária. Extraído de Cunha (2010). (1) Para amostra de 23 entrepostos.

#### 4. Relações de fornecimento: origem e distância da oferta

Um dos aspectos centrais da discussão sobre a importância das centrais de abastecimento refere-se ao seu papel como centralizador e distribuidor da produção hortigranjeira. Duas dimensões são relevantes para a análise desta questão e devem ser analisadas em separado:

- As transações entre os entrepostos atacadistas, que ocorrem tanto como transações intraempresariais (atacadistas com filiais em vários entrepostos) e interempresariais e;
- as relações de fornecimento entre a base produtora, local e regional e a central de abastecimento.

No primeiro caso, vale destacar a importância das grandes centrais de abastecimento brasileiras que cumprem o papel de *hubs* primários e secundários no sistema de abastecimento, com o reconhecimento destacado da importância da Ceagesp como “nó” central.

Em estudos anteriores (CUNHA e CAMPOS, 2006, 2008) para o caso da Ceasaminas, foi demonstrado que 5,2% do valor total dos produtos hortigranjeiros comercializados no entreposto mineiro de Contagem foram fornecidos pelo sistema atacadista de São Paulo, principalmente a Ceagesp. A Ceagesp é também expressiva fornecedora para os entrepostos secundários de Juiz de Fora (8,7% do valor total dos hortigranjeiros ofertados) e Uberlândia (8,2%), pertencentes ao sistema da Ceasaminas. Nesse caso, o entreposto da grande BH

em Contagem, principal unidade da Ceasaminas, ofertava 12,3% do valor comercializado de hortigranjeiros para Uberlândia e Juiz de Fora e 25,8% para Governador Valadares (dados de 2005).

Esta identificação só foi possível porque os municípios de origem (registrados pelas estatísticas de entrada da Ceasaminas) que sediam grandes centrais de abastecimento (São Paulo, Contagem, Rio de Janeiro e Cariacica – ES), têm pouca ou nenhuma produção hortícola, sendo, portanto, indicativos de repasse atacadista. A grande limitação das estatísticas das centrais de abastecimento referentes ao fornecimento geográfico dos produtos está na incapacidade de identificar a origem de parte dos produtos, uma vez que as notas ou romaneios de entrada apontam o último destino de expedição e não necessariamente a origem da produção.

Segundo levantamento de dados primários sobre a origem de fornecimento de produtos para a Ceagesp em 2005, 12,7% do volume ofertado (233,5 mil toneladas) é classificado como “transferência entre entrepostos”, sendo apontada como a principal origem dos produtos comercializados e que acabam entrando no ETSP com nota de atacadistas locais. Essas cifras se reduzem para 4,3% do total comercializado, representando 134 mil toneladas em 2009. Para o entreposto da grande BH (Contagem), em 2005, os produtos “sem procedência definida” corresponderam a 41% da oferta local (1,04 mil toneladas)!

Uma parte relevante da origem não identificada provém do comércio interentrepósitos e, especialmente, do comércio de frutas importadas. No entreposto de Contagem da Ceasaminas em 2005, os produtos da Argentina (única origem internacional identificada naquele ano) representaram apenas 0,05% da oferta total (2.305 toneladas), mas a comercialização de frutas importadas foi sete vezes superior no mesmo ano (14.842 toneladas), representando 5,8% do total comercializado. Isso sem contar a comercialização do alho importado de origem chinesa. Ou seja, seis sétimos dos produtos importados na Ceasaminas vieram de distribuidores nacionais, e parte expressiva deles, segundo análise de técnicos da Ceasaminas,

foram provenientes de distribuidores do sistema atacadista de São Paulo.

Dentro do padrão de coleta de dados das centrais de abastecimento não há, atualmente, uma alternativa metodológica para apurar diretamente a relevância do comércio interentrepósitos, (seja intra ou interempresariais), podendo ser estimada apenas pela diferença entre a origem internacional e a tipificação de produtos importados, ou por meio dos dados indiretos de municípios de origem sem base agrícola.

Ainda que parte das informações sobre o fornecimento de produtos hortigranjeiros não seja precisa em relação à origem, principalmente dos produtos importados, as centrais de abastecimento mantêm bases de dados importantes sobre a oferta nacional. Geralmente os estudos técnicos sobre origem dos produtos comercializados nas centrais atacadistas enfatizam a análise proporcional da oferta municipal, sem evidenciar as implicações espaciais. Em estudo anterior realizado por Cunha e Campos (2006), calculou-se a distância rodoviária ponderada da oferta dos 12 principais produtos comercializados na Ceasaminas, entre o município de origem até o entreposto da grande Belo Horizonte, em 2006. O estudo identificou que, na média anual, o tomate circula 140 km dos municípios de origem até o entreposto, a batata, 402 km, a cebola, 1.301 km e o abacaxi, 1.538 km.

Utilizando o mesmo referencial metodológico, e a exemplo da relação dos dez principais produtos, foram coletadas no *survey* informações sobre os dez principais municípios fornecedores para os 23 entrepostos nacionais em 2007. Para o conjunto dos entrepostos pesquisados, a participação dos dez principais municípios fornecedores está em 29,8% sobre o total, sendo que, quanto menor é o volume de comercialização do entreposto, maior vai ser essa participação. Para os cinco “Mercados Locais” identificados na amostra, a participação dos dez maiores fornecedores no total comercializado chega a 68,4%.

Outro exercício interessante foi o levantamento dos maiores municípios em termos de fornecimento ao sistema. Nesse sentido, foram relacionados, de forma arbitrária, os municípios que

ofertam quantidades de produtos iguais ou superiores ao 10º fornecedor da maior central de abastecimento (Ceagesp). Com isso, chegamos a uma lista de 32 municípios, representando 14% da oferta nacional de produtos hortigranjeiros (Tabela 6).

Algumas constatações são relevantes. Em primeiro lugar, é realçada a importância da oferta do polo de fruticultura irrigada de Juazeiro (BA) e Petrolina (PE), que agregadamente respondem por 13,3% da oferta total. O município de Piedade é o grande fornecedor do ETSP, mas o próprio sistema atacadista de São Paulo, incluída a Ceagesp, é considerado como a quarta maior origem de pro-

duto (5% do total) e com a maior amplitude de distribuição, com oito destinos (os municípios de Contagem, Cariacica e Curitiba, sede de entrepostos, também são relacionados como fornecedores múltiplos, mas em menor quantidade). Outras posições destacadas são de São Gotardo (MG) e Cristalina (GO), importantes polos de produção de batata. Ou seja, a composição do mix de comercialização das centrais de abastecimento tem participação expressiva de polos nacionais especializados em produção hortigranjeira, junto à distribuição da produção regional do entorno das centrais.

**Tabela 6.** Principais municípios ofertantes para entrepostos brasileiros, 2007.

No.	Municípios	Ton	%	%Acum	Centrais Abastecidas
1	Juazeiro-BA	258.537	7,87%	7,9%	3
2	Petrolina-PE	179.333	5,46%	13,3%	4
3	Piedade-SP	169.367	5,16%	18,5%	2
4	São Paulo-SP	162.372	4,94%	23,4%	8
5	São Gotardo-MG	86.084	2,62%	26,0%	4
6	Sento Sé-BA	85.000	2,59%	28,6%	1
7	Santa Mariado Jetibá-ES	83.053	2,53%	31,2%	1
8	Limeira-SP	81.089	2,47%	33,6%	1
9	Casa Branca-SP	75.833	2,31%	35,9%	2
10	Cristalina-GO	74.347	2,26%	38,2%	4
11	Ibiuna-SP	67.530	2,06%	40,3%	1
12	Ipuiuna-MG	59.297	1,81%	42,1%	2
13	Itaberaba-BA	53.357	1,62%	43,7%	1
14	Casa Nova-BA	52.000	1,58%	45,3%	1
15	Carandaí-MG	50.483	1,54%	46,8%	1
16	Linhares-ES	48.678	1,48%	48,3%	2
17	São Miguel Arcanjo-SP	44.927	1,37%	49,7%	1
18	Teresópolis-RJ	41.177	1,25%	50,9%	1
19	Ribeirão Branco-SP	40.359	1,23%	52,1%	1
20	Apiá-SP	39.507	1,20%	53,3%	1
21	Porto Feliz-SP	37.868	1,15%	54,5%	1
22	Pirangi-SP	36.632	1,12%	55,6%	1
23	São José dos Pinhais-SP	36.405	1,11%	56,7%	1
24	Goianápolis-GO	36.240	1,10%	57,8%	1
25	Goiânia-GO	35.390	1,08%	58,9%	1
26	Domingos Martins-ES	33.900	1,03%	59,9%	1
27	Bom Jesus da Lapa-BA	33.038	1,01%	60,9%	1
28	Caxias do Sul-RS	32.910	1,00%	61,9%	1
29	Nova Friburgo-RJ	32.026	0,97%	62,9%	1
30	Sumidouro-RJ	31.508	0,96%	63,9%	1
<b>Total</b>		<b>2.098.246</b>			

Fonte: Pesquisa primária. Extraído de Cunha (2010).

**Tabela 7.** Distância média ponderada de fornecimento dos 10 principais municípios fornecedores no total comercializado por entreposto e participação relativa por estratos de distância, 2007.

Entreposto	Rank 2007	10 Principais municípios fornecedores	Distância média ponderada da oferta (km)	% até 100 km	% de 101 a 300 km	Acima de 300 km
São Paulo	1	19,2%	189,15	39%	35%	26%
Rio de Janeiro	2	22,0%	562,81	12%	18%	70%
Contagem	3	17,8%	537,29	0%	33%	67%
Juazeiro	4	63,2%	101,67	67%	29%	4%
Recife	5	27,8%	524,36	38%	0%	62%
Goiânia	6	30,0%	79,58	78%	22%	0%
Curitiba	7	30,0%	39,20	97%	3%	0%
Campinas	8	21,2%	148,07	54%	31%	15%
Cariacica-ES	9	46,9%	199,04	71%	13%	16%
Porto Alegre	10	20,1%	117,15	40%	60%	0%
Maracanaú-CE	11	30,2%	808,60	6%	26%	68%
Brasília	12	64,5%	654,50	13%	18%	69%
Salvador	13	64,9%	405,71	0%	42%	58%
Uberlândia	17	37,7%	63,89	76%	20%	4%
Campo Grande	24	55,4%	17,26	89%	11%	0%
Caruaru	25	58,8%	912,09	12%	14%	74%
Maringá	26	41,2%	718,68	19%	0%	81%
Juiz de Fora	32	60,0%	215,45	48%	34%	18%
Caxias do Sul	43	69,3%	14,32	99%	1%	0%
Gov. Valadares	44	84,5%	301,86	9%	17%	74%
Joinville	47	71,2%	378,21	12%	12%	76%
Caratinga	49	76,9%	91,32	74%	4%	22%
Cachoeiro Itapemirim	55	26,1%	31,34	100%	0%	0%
<b>Média</b>		<b>45,2%</b>	<b>309,20</b>	<b>46%</b>	<b>19%</b>	<b>35%</b>

Fonte: Pesquisa primária. Extraído de Cunha (2010).

#### 4.1. Base regional do fornecimento

Para avaliar a importância relativa do abastecimento da produção local e regional nas centrais de abastecimento, foram reunidas informações de quantidade ofertada de 227 municípios para as 23 centrais pesquisadas.

Os dados de oferta em quantidade dos dez principais municípios de cada central (**M10+**) foram ponderados pela distância rodoviária entre a sede do município fornecedor e a respectiva central de abastecimento, “roteirizadas” individualmente por um software especializado<sup>9</sup>, gerando um indicador de distância média ponderada da oferta em quilômetros. O resultado encontrado

mostra, a título de exemplificação, três tipos de centrais com diferentes padrões de oferta ponderada pela distância: São Paulo, maior central, cuja oferta média ponderada para os dez maiores fornecedores é de 189,2 km, sendo todos fornecedores estaduais; Curitiba, sétimo entreposto nacional em movimentação e que apresenta uma distância média ponderada de 39,2 km, a quarta menor média nacional (e a menor entre as grandes centrais) e Caruaru, Central Regional que tem a maior distância média ponderada de oferta: 912 km.

A Tabela 7 apresenta a relação consolidada da distância média ponderada de oferta para 23 centrais, relacionando o peso proporcional da oferta nas distâncias em três faixas: Até 100 km, considerado como fornecimento local; acima de 100 km até 300 km, como expressão do fornecimento regional, e acima de 300 km.

<sup>9</sup> Foi utilizado o software de livre acesso do site do Banco do Brasil/seguros que “roteiriza”, pelas vias rodoviárias, a distância entre os centros dos municípios.

**Tabela 8.** Distribuição do número de municípios fornecedores por categorias de distância média ponderada e participação na oferta aos entrepostos selecionados.

Categorias	Municípios fornecedores		Oferta	
	Número	%	Ton	%
Até 100 km	93	41%	1.503.934	41%
Mais de 100 até 300 km	55	24%	905.734	25%
Mais de 300 até 600 km	43	19%	656.033	18%
Mais de 600 até 900 km	15	7%	306.078	8%
Mais de 900 km	21	9%	260.085	7%
<b>Total</b>	<b>227</b>	<b>100%</b>	<b>3.631.864</b>	<b>100%</b>

Fonte: Pesquisa primária. Extraído de Cunha (2010).

Os dados da Tabela 7 possibilitam diversas análises sobre o papel das centrais de abastecimento em relação à reunião da produção local e regional, dando margem a estudos de caso comparativos. Por exemplo, na análise dos casos extremos, dois entrepostos de pequeno porte – Caxias do Sul (RS) e Cachoeiro do Itapemirim (ES) – têm praticamente a totalidade de seu fornecimento local (distância ponderada de até 100 km), sendo que a primeira é a única central nacional em operação gerida por um consórcio intermunicipal. Em outro extremo estão as centrais de Contagem, na grande Belo Horizonte, e Salvador, com contribuição nula no índice dos dez principais municípios para os 100 km de raio de fornecimento<sup>10</sup>.

#### 4.2. Tipologia operacional das Centrais de Abastecimento brasileiras

A localização das grandes centrais de abastecimento brasileiras foi originalmente definida pela concentração da população consumidora, tendo as funções de reunir a produção local e regional e de compor um mix diversificado de

oferta para abastecer de forma diversificada e a custos reduzidos. Os mercados do produtor, por sua vez, teriam como função primordial a reunião da produção local e expedição para outros centros atacadistas. No entanto, a perda da coordenação do sistema fez com que os entrepostos desenvolvessem características operacionais próprias, alterando os planos originais de instalação e se afastando significativamente de suas funções originais previstas.

Para definir um parâmetro comparativo da relevância da função de reunião da produção local dos entrepostos, foi considerada a importância proporcional da oferta dos M10+ situados até 100 km do entreposto.

Nesta faixa estão 93 municípios ofertantes, representando 41% do número total de municípios da pesquisa e 41% do fornecimento de hortigranjeiros (Tabela 8).

Foram estabelecidos os seguintes critérios para delimitação das categorias de reunião local e regional:

- Função de reunião Local Intensa:** Peso da oferta dos dez principais municípios fornecedores situados até 100 km superior a 66% da oferta total dos dez principais municípios fornecedores.
- Função de reunião Local Moderada:** Peso da oferta M10+ situados até 100 km superior a 33% e inferior a 66% da oferta total M10+ do entreposto;
- Função de reunião Local Fraca:** Peso da oferta M10+ situados até 100 km e inferior a 33% da oferta total M10+ do entreposto.

<sup>10</sup> O detalhamento dos dados de fornecimento, tanto de origem quanto de produtos, pode esclarecer o que ocorre nestes dois casos. No caso de Contagem, o fornecimento atacadista de folhosas, produtos hortigranjeiros mais perecíveis e cuja distância de fornecimento é menor, historicamente não tem importância no entreposto de Contagem, sendo realizado em circuitos alternativos em equipamentos de abastecimento em Belo Horizonte. Os dados detalhados indicam também que os entrepostos relacionados (situados nos maiores estados, em dimensão, das regiões Sudeste e Nordeste) recebem a produção estadual de zonas agrícolas produtoras tradicionais distantes da principal região metropolitana consumidora.

**Quadro 1.** Síntese da tipologia funcional de entrepostos atacadistas nacionais.

Porte*	Entreposto	Reúne		Importação	Distribuição	
		Produção Local	Produção Regional		Distribuição	Exportação
GCN	São Paulo	Moderada	Intensa	Predominante	Consumidor	Forte
	Rio de Janeiro	Fraca	Moderada			Média
	Contagem	Fraca	Intensa			
CN	Juazeiro	Intensa	Moderada	Predominante	Expedidor	Média
	Recife	Moderada	Fraca			
	Goiânia	Intensa	Moderada			
	Curitiba	Intensa	Fraca			
	Campinas	Moderada	Intensa	Predominante	Expedidor	Média
	Cariacica-ES	Intensa	Fraca			
	Porto Alegre	Moderada	Intensa			
	Maracanaú-CE	Fraca	Moderada			
	Brasília	Fraca	Moderada			
	Salvador	Fraca	Intensa			
CR	Uberlândia	Intensa	Moderada	Predominante	Expedidor	
	Campo Grande	Intensa	Fraca			
	Caruaru	Fraca	Fraca			
	Maringá	Fraca	Fraca			
	Juiz de Fora	Moderada	Intensa			
ML	Caxias do Sul	Intensa	Fraca	Predominante	Consumidor	
	Gov. Valadares	Fraca	Moderada			
	Joinville	Fraca	Fraca			
	Caratinga	Intensa	Fraca			
	Cachoeiro Itapemirim	Intensa	Fraca			

(\*) GCN – Grande Central Nacional; CN – Central Nacional; CR – Central Regional; ML – Mercado Local.

Fonte: Cunha (2010).

Para definir a relevância da reunião da produção regional, foi considerada a importância proporcional da oferta dos dez principais municípios fornecedores no entreposto situado entre 100 km e 300 km (limite próximo da distância média ponderada nacional, de 309 km). Nesta faixa, relacionam-se 55 municípios, representando 24% do número total de municípios e, na média agregada, 25% do fornecimento de hortigranjeiros. As categorias de reunião regional foram definidas pelos critérios abaixo:

d) **Função de reunião Regional Intensa:** Peso da oferta M10+ entre 100 km e 300 km superior a 30% da oferta total M10+ do entreposto;

- e) **Função de reunião Regional Moderada:** Peso da oferta M10+ entre 100 km e 300 km superior a 15% e inferior a 30% da oferta total M10+ do entreposto;
- f) **Função de reunião Regional Fraca:** Peso da oferta M10+ entre 100 km e 300 km inferior a 15% da oferta total M10+ do entreposto.

A maior parte das centrais completa seu mix de oferta por meio da importação extrarregional para consumo local ou para reexportação. No entanto, alguns entrepostos têm pequeno papel de reunião local ou regional e função mais intensa de importação de produtos. Os entrepostos com função de importação predominante foram de-

finidos como aqueles que têm função *fraca* ou *moderada* concomitantemente para as funções de reunião local e regional.

Os indicadores de distribuição são expressos pelos índices de internalização e externalização da produção, dados pela relação entre volume anual comercializado e população da região de inserção do entreposto. Os índices extremos de externalização foram considerados como indicadores de predominância da função de expedição de produtos. Já os índices de internalização forte foram considerados indicadores de domínio de consumo local.

Finalmente, como indicador de função de exportação, foram relacionados entrepostos situados em municípios apontados como origem de fornecimento para outros entrepostos, conforme o número de ocorrências. São Paulo é fornecedor de oito entrepostos, sendo considerado exportador forte, e Contagem, Cariacica e Curitiba fornecem para dois outros entrepostos cada um, considerados, dessa forma, exportadores médios. O Quadro 1 reúne estas categorias em uma tipologia funcional uma síntese para 23 dos entrepostos atacadistas brasileiros.

Os tipos identificados nesta classificação devem ser analisados como partes de um *continuum* e são os tipos extremos, e menos frequentes, que estabelecem referências de posição funcional dos entrepostos.

Um grupo típico é dado pelos entrepostos que têm pouca importância como agente de reunião da produção local e regional, exercendo apenas a função de importador comercial.

Os casos extremos são representados por alguns mercados de pequeno porte, originalmente concebidos como mercados do produtor, mas que se transformaram em simples entrepostos comerciais sem relações comerciais expressivas com seu entorno agrícola. É o caso de Caruaru (PE), Maringá (PR), Joinville (SC) – todos com função de reunião local e regional fraca – e o entreposto de Governador Valadares (MG), com função de reunião local fraca e regional moderada.

Este papel de importador predominante é encontrado também em grandes centrais que

têm articulação moderada com a base produtora e são fim de linha no processo de distribuição – caso dos entrepostos do Rio de Janeiro, Maracanaú (CE) e Brasília. Esta fraca articulação com a base produtiva também é encontrada em Recife, entreposto de importação predominante, mas com papel moderado de reunião da produção local. Salvador tem como característica uma relação intensa com a base produtiva regional, mas pode ser considerado também fim de linha de distribuição, sendo uma central de função de abastecimento local.

O outro extremo é representado pelos entrepostos que mantiveram articulação intensa com a base produtiva local e função expedidora, sendo encontrados nesta categoria “mercados do produtor” clássicos. São exemplos os mercados de Juazeiro (PE), Uberlândia (MG), Caxias do Sul (RS), Caratinga (MG) e Cachoeiro do Itapemirim (ES). É interessante observar que algumas centrais sediadas em grandes centros urbanos também exercem as funções de reunião local, caso dos entrepostos de Campo Grande (MS), Goiânia (GO), Curitiba (PR) e Cariacica (ES), sendo estas duas últimas também expedidoras para seu entorno. No caso de Porto Alegre e Campinas, esta relação com a base produtiva é mais forte no âmbito regional<sup>11</sup>.

Finalmente, São Paulo e Contagem são centrais com funções clássicas de reunião da produção regional, sendo esta mais relevante em São Paulo, inclusive na reunião local. São também centrais de grande porte de exportação, mas realizada de forma muito mais intensa em São Paulo.

## 5. Conclusões

O exercício apresentado nesse artigo permitiu observar que o sistema atacadista público de alimentos mudou bastante em relação à proposta original desenhada nos anos 70. São poucos os

<sup>11</sup> Apesar de ser uma central municipal, Campinas tem uma relação mais forte com a base regional do que a local devido ao peso da oferta de seu principal município fornecedor – Piedade, que também é o principal fornecedor do ETSP da Ceagesp.

entrepósitos que guardam as funções de reunião da produção local ou regional, permitindo maior aproximação entre compradores e vendedores. O conjunto de 23 centrais analisadas apresenta enorme heterogeneidade, denotando as adaptações e desvios que ocorreram ao longo dos 40 anos de existência. Observa-se, por exemplo, que as centrais de Contagem e São Paulo modernizaram algumas de suas funções e lograram ampliar o seu raio de atuação de forma a atenuar o processo de estagnação vivido nos últimos anos. Os resultados obtidos por essas duas centrais a partir de 2005 impactaram em todo o segmento, o que nos permite estabelecer algumas evidências sobre o comportamento agregado do sistema.

Diferente do observado em décadas anteriores, verifica-se uma elevação do patamar de comercialização de hortigranjeiros nas principais centrais de abastecimento, acompanhada do crescimento real no volume financeiro. O crescimento do volume financeiro transacionado é dado pelo crescimento da oferta de produtos de maior valor unitário como frutas nacionais e importadas, influenciadas principalmente pelo câmbio favorável à importação e pelo crescimento da renda, indicando que o crescimento da movimentação financeira e *quantum* no último quinquênio não se baseiam em ganhos de eficiência comercial ou competitiva do segmento atacadista tradicional.

Por outro lado, a diminuição ou o crescimento moderado do volume comercializado dos principais produtos hortigranjeiros confirma que a dinâmica do comércio atacadista destes produtos, com poucas exceções, não é mais determinada no âmbito das centrais de abastecimento e sim em outros circuitos comerciais de grande distribuição.

As informações de fornecimento hortigranjeiro dos dez principais municípios fornecedores de 23 entrepostos nacionais, analisadas pelos parâmetros de influência local e regional, permitiram avaliar a funcionalidade sistêmica dos entrepostos nas funções de reunião, importação e distribuição dos produtos hortigranjeiros, de acordo com a escala operacional.

Dois grupos extremos são definidos pelos entrepostos que são puramente importadores, sem

relação com a base produtiva local, e entrepostos que mantêm a função de reunião local ou regional como função relevante da atividade atacadista, sendo evidenciado o papel do ETSP da Ceagsp como *hub* central do sistema, exercendo as funções de reunião local e regional, distribuição e exportação.

Esta tipologia permite estabelecer parâmetros para avaliar o papel exercido pelos entrepostos no sistema nacional, indicando aqueles que mantêm um papel estratégico e relevante na reunião da produção local e regional e aqueles que se tornaram apenas entrepostos comerciais com pouca ou nenhuma influência sobre a base produtiva local.

## 6. Referências bibliográficas

- BELIK, W. Agroindústria e Política Agroindustrial no Brasil. In: Pedro Ramos. (Org.). *Dimensões do Agronegócio Brasileiro Políticas, Instituições e Perspectivas*. Brasília: NEAD, v. 1, p. 141-170, 2007.
- BELIK, W. *Muito além da Porteira - Mudanças nas formas de Coordenação da Cadeia Alimentar no Brasil*. 1. ed. Campinas/SP: UNICAMP, 2001. v. 1. p. 184, 2001.
- BELIK, W. *Agroindústria Processadora e Política Econômica*. Campinas: Instituto de Economia – Unicamp (tese de doutoramento). 1992.
- CARVALHO DA SILVA, A. De Vargas a Itamar: políticas e programas de alimentação e nutrição. *Revista Estudos Avançados*, v. 9 n. 23, p. 87-107, 1995.
- CARVALHO, J. Novas estratégias para velhas funções. *Revista Hortifruti*. Brasil. ESALQ/USP. Ano 6. n. 52. nov.2006.
- CHAIM, N. A. *Mudanças recentes no comércio varejista de alimentos*. Uberlândia: Instituto de Economia – UFU (dissertação de mestrado) 1999.
- CUNHA, A. R. A. A. *O sistema atacadista alimentar brasileiro: origens, destinos*. Campinas: Instituto de Economia – Unicamp (tese de doutoramento). 2010.
- CUNHA, A. R. A. A. e CAMPOS, J. B. Sistema Ceasa: Uma rede complexa e assimétrica de logística. *XIII Seminário sobre a economia Mineira. Anais*. Diamantina-MG. 2008.
- CUNHA, A. R. A. A. e CAMPOS, J. B. *Standards for participative governance: the importance of strategic*

market alliances. Wholesale Markets World Conference, WUWM. São Paulo Conference. abr.2006(a).

CUNHA, A. R. A. A. e CAMPOS, J. B. Dimensões estratégicas e dilemas das Centrais de Abastecimento. *Revista de Política Agrícola*, n. 4. 2006. Brasília. 2006(b).

JUNQUEIRA, Antônio. H. Centrais de Abastecimento: Momento decisivo. *Revista Agroanalysis*. Junho de 1999. p. 14-20 1999.

LESSA, C. *Quinze Anos de Política Econômica*. São Paulo: Brasiliense. 1975.

LINHARES, M. Y. L. e SILVA, F. C. T. *História Política do Abastecimento*. (1918-1974). Brasília, Binagri Edições

(Coleção Estudos sobre o Desenvolvimento Agrícola, v. 6, 1979.

MOURÃO, I. R. *MANUAL I: Breve História do Sistema de Ceasas no Brasil (1960 a 2007)*. Relatório técnico. Disponível em [www.ceasa.gov.br/publicações](http://www.ceasa.gov.br/publicações). 2008.

SCHUETZ, G. et. al. *Guia para Instalação e Operação de Mercado do Produtor*. Disponível em [www.ceasa.gov.br/publicações](http://www.ceasa.gov.br/publicações). 1978.

VIANNA, S. B. Duas Tentativas de Estabilização: 1951-54 In: Abreu, MP (org.) *A Ordem do Progresso – Cem Anos de Política Econômica Republicana 1989-1999*. Rio de janeiro: Campus p. 123-169, 1989.

