

ORIGENS E RAZÕES DO DESABASTECIMENTO ALIMENTAR DE FRUTAS, LEGUMES E VERDURAS DA REGIÃO CENTRAL DO RIO GRANDE DO SUL

ORIGINS AND REASONS FOR THE FOOD SHORTAGE OF FRUITS, LEGUMES AND VEGETABLES IN THE CENTRAL REGION OF RIO GRANDE DO SUL

Eduardo Gilvan Dutra¹, Gustavo Pinto da Silva², Humberto Davi Zen³.

¹ Graduando de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Santa Maria. E-mail: eduardodutraeco@gmail.com.

² Prof. Dr. do Colégio Politécnico da Universidade Federal de Santa Maria. E-mail: gustavo.pinto@politecnico.ufsm.br.

³ Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural da Universidade Federal de Santa Maria. E-mail: humbertozen@gmail.com.

Grupo: Sistemas Agroalimentares e Cadeias Agroindustriais

Resumo

O sistema de abastecimento de alimentos é derivado dum conjunto de fatores tanto regionais, quanto de hábitos de consumo. Nesse aspecto, ganham destaque as frutas, legumes e verduras (FLV), visto que o aumento da cadeia produtiva tende a deixar incertezas sobre a qualidade dos alimentos. O objetivo dessa pesquisa é responder quais foram os motivos que levaram ao desabastecimento alimentar de FLV da Região Central do Rio Grande do Sul, bem como identificar a existência ou inexistência de planejamento dessa cadeia produtiva ao longo de sua história. A pesquisa é qualitativa e a coleta de dados se deu através de pesquisas em livros, *papers*, documentos, além de dados secundários. Os resultados mostraram que as principais causas do desabastecimento estão atreladas a quatro fatores, sendo eles: históricos do modo como aconteceu a colonização nessa região; locais, geográficos e naturais que inviabilizam a produção de determinadas espécies que possuem consumo regular; a existência da CEASA/RS como organização referência de abastecimento; além da falta de agentes articuladores que reconectem a produção com o consumo. Sendo assim, a atual maneira como a região central é abastecida mostra-se indiferente às novas tendências de consumo, se caracterizando como organizações baseadas em velhos valores e velhos formatos.

Palavras-chave: Abastecimento de alimentos. Planejamento alimentar. FLV.

Abstract

The food supply system is derived from a set of regional factors as well as consumer habits. In this regard, fruits, legume and vegetables (FLV) stand out, since the increase in the production chain tends to leave uncertainties about the quality of the food. This research aims to answer the reasons that led to the food shortage of FLV in the central region of Rio Grande do Sul, as well as to identify the existence or lack of planning of this productive chain throughout its history. It is a qualitative research and the data gathering occurred through researches in books, papers, documents, as well as secondary data. The results showed that the main causes of the shortage are linked to four factors, which are: historical, about how the colonization occurred in this region; geographical and natural factors, which preclude the production of certain species of regular consumption; the existence of CEASA / RS as an organization which is a reference of supply; besides the lack of articulating agents that reconnect production with consumption. Therefore, the current way in which the central region is supplied is indifferent to new consumption trends, being characterized as organizations that are based on old values and old formats.

Keywords: Food supply. Food planning. FLV.

1. Introdução

O tema do abastecimento alimentar nas cidades cada vez mais urbanizadas vem tomando destaque nos últimos anos. Belik (1999) lembra que o sistema alimentar que no passado era visto como um setor "frio" do ponto de vista da renda, hoje se alinha cada vez mais como receptor de investimentos. Isso pode ser comprovado pelas fusões que vem se consolidando entre empresas, além dos vários acordos operacionais, "*joint-ventures*" ou parcerias, configurando o processo de centralização de capitais.

Wegner e Belik (2012) alegam que no Brasil vive uma expansão na busca de dominação do comércio de alimentos, tanto pela expansão das centrais de abastecimento (CAs), quanto pelas redes supermercadistas. Os autores comentam que apesar do surgimento dos supermercados no país serem da década de 50, foi somente após os anos 80 que passaram a se configurar com hegemonia na distribuição de alimentos, criando suas próprias centrais e excluindo aqueles agricultores que não se alinham e esse modo de abastecimento.

Autores como Belik (1999) e Cunha e Campos (2008), chamam atenção para o elevado grau de dinamismo do mercado alimentar, uma vez que hábitos de consumo sofrem constantemente variações ditadas pelo ambiente social e pelas características culturais da população. Ganham destaque as frutas, legumes e verduras (FLV), uma vez que por serem comercializadas geralmente em seu estágio *in natura*, acabam sendo tomadas com maior reflexividade pelos consumidores. Esses aspectos se substanciam a medida em que se alongam as cadeias provedoras de alimentos, aumentam-se as distâncias entre o produtor e o consumidor e, por consequência a dependência alimentar de outras regiões.

Essa dependência que algumas regiões vivem parece estar largamente despercebida à alguns estudiosos, políticos e organizações, evidenciando a posição marginal que o tema ocupa. Diante disso, esse artigo busca por meio de um estudo descritivo e exploratório, preencher algumas lacunas existentes em função da falta de estudos dos temas do abastecimento e planejamento alimentar. Para tanto, optou-se por analisar o caso do desabastecimento alimentar vivido na Região Central do Rio Grande do Sul, especialmente por meio de frutas, verduras e legumes (FLV), já que historicamente dependente de provimento desde a CEASA/RS (Central de Abastecimento do Rio Grande do Sul), como alguns estudos já apontaram (BRANDÃO, 2011; SILVA, 2016; SOUZA, 2009). Além disso, considera-se também um mercado oportuno principalmente para a agricultura familiar, uma vez que se verifica um aumento no consumo de alimentos que carreguem esse conceito de origem e cuidado. Portanto, o objetivo principal do trabalho é compreender as principais estratégias em torno do abastecimento por FLV, bem como os principais motivos que contribuem e levam ao desabastecimento dessa região.

O artigo, além desta introdução está dividido em mais quatro seções, que buscam além de fazer uma revisão das principais estratégias no abastecimento alimentar desde a época da colonização do Brasil, também trazem os procedimentos metodológicos, os resultados e discussões, mas também as considerações finais, e sugestões de novos estudos.

2. Abastecimento e planejamento alimentar: de onde viemos, onde estamos e para onde vamos?

O abastecimento alimentar mostra-se como um elemento fundamental para o desenvolvimento de uma determinada região. Em função disso, historicamente o Estado assumiu a responsabilidade direta ou indireta de coordenar e organizar essa atividade, mesmo que em alguns casos o poder privado se sobressaia ao público e assumia a maior parte das diretrizes.

Os vestígios de problemas relacionados com o abastecimento alimentar se consubstanciam com a própria história do Brasil. Prado Júnior (2011) descrevendo a economia brasileira na sua fase colonial distingue a produção do país na época em duas diretrizes bem distintas. De um lado o plantio dos grandes produtos de exportação, tais como o açúcar e o tabaco. De outro, as atividades acessórias ou secundárias, cujo fim era manter o funcionamento da economia de exportação. Nesse momento, eis que as atenções se voltam para o papel exportador da economia, negligenciando o plantio de espécies de subsistência. Essa prática acarretou num dos problemas mais sérios que a população colonial enfrentou, como o próprio autor aponta: “[...] Refiro-me ao abastecimento dos núcleos de povoamento mais denso, onde a insuficiência alimentar se tornou quase sempre a regra. (PRADO JÚNIOR, 2011, p. 27).”

Como destaca Guimarães (1989, p.73) “O tradicional desprezo votado pelo latifúndio às culturas alimentares, consideradas uma “mesquinha plantação” desde os tempos coloniais, colocava quase toda a dieta do povo na dependência das importações do estrangeiro”. Ou seja, desde a época da colonização do Brasil já havia relatos da prevalência da produção de espécies de exportação, quando comparadas às alimentares.

Mais tarde no fim do século XIX e nos primeiros decênios do século XX com o advento da República, assinala-se o apogeu da economia brasileira voltada para produção extensiva, em larga escala e destinadas para exportação. Entre os produtos com maior peso na exportação brasileira destacavam-se: o café, a borracha, o cacau, o mate e o fumo; tornando o Brasil nesse momento, um dos maiores produtores mundiais de matérias-primas e gêneros tropicais. Em consequência, a insuficiência da produção de gêneros de consumo interno para as necessidades do país se assolaram, obrigando tal a importar a maior parte até dos mais vulgares artigos de alimentação. Para se ter ideia, na época os gêneros alimentícios figuraram a porcentagens aproximadamente 30% das importações do país, situação essa que segundo Prado Júnior (2011, p. 32) podia ser considerada “paradoxal e inteiramente anômala num país exclusivamente agrário como o Brasil”. Belik (1999) salienta que na virada do século XIX para o século XX o Rio de Janeiro junto com São Paulo possuía uma massa urbana de mais de um milhão de habitantes, sem nenhum sistema concreto de planejamento e abastecimento.

A falta de alimentos para serem consumidos junto a outros problemas sociais da época acarretou numa onda de greves e manifestações dos trabalhadores influenciados principalmente pela nova organização sindical trazida pelos imigrantes italianos, espanhóis e também pelo triunfo da revolução bolchevique na Rússia. Diante dessa agitação social surge a primeira forma direta de intervenção do Estado na distribuição de alimentos, caracterizada pela fundação do Comissariado de Alimentação Pública, em 1918 (BELIK, 1999). Esse por sua vez, teria como compromisso regular preços e estoques de gêneros de necessidade básica, confeccionando tabelas quinzenais com os preços permitidos para estes produtos.

Na década de 30 com o acelerado crescimento populacional e com os reflexos do *crash* da bolsa de Valores de Nova Iorque de 29, se acirraram as dificuldades para importação e vivenciou-se outra crise aguda de abastecimento alimentar no Brasil. Junto a isso, é no governo Getúlio em meados desta década que se reconhece a subnutrição como problema social e de saúde pública. Para contornar tais dificuldades, a ditadura getulista monta uma verdadeira máquina administrativa com forte poder de polícia, a fim de controlar e punir os responsáveis pela ineficiência e problemas com o abastecimento (BELIK, 1999).

Com isto, o governo varguista usou de duas medidas para melhorar as condições de acesso dos trabalhadores aos alimentos, sendo elas: a oficialização do salário mínimo, e a criação do Serviço de Alimentação da Previdência Social (Saps), criado em 1940. A primeira medida tinha como intuito satisfazer as necessidades básicas do trabalhador e da sua família, tais como alimentação básica, acesso a saúde, moradia, entre outros. A segunda, um pouco

mais ousada, ocupou-se em criar refeitórios dentro das empresas maiores, disponibilizar refeições nas empresas de porte menor, comercializar alimentos a preços de custo para os trabalhadores com família com maior número de integrantes, difundir a educação alimentar, além de formar profissionais técnicos para atuar na área (SILVA, 1995, p. 87).

Eclodindo a Segunda Grande Guerra uma nova crise de abastecimento vem à tona. De um lado pela prioridade do abastecimento ser aos beligerantes, e de outro, uma vez instalada uma retração na oferta e o aumento da procura dos artigos alimentares, seus preços como um todo tiveram uma grande suba, levando ao seu superfaturamento (LUZ, 2015).

Ainda nesse período outro agravante da crise de abastecimento está relacionado a desvalorização da moeda brasileira em decorrência do Acordo de Bretton Woods (1944), onde se havia fixado uma nova paridade para o cruzeiro. Esperava-se com essa medida uma solução para as contas externas e conseqüentemente para Balança comercial. Todavia, o que não se levou em consideração, foi que ao passo que se estimulava a exportação de *commodities*, se inibia grande parte da importação de alimentos que compunham a cesta alimentar da população mais humilde, por consequência elevando seus preços. Assim, tentando contornar tais problemas, o presidente Eurico Gaspar Dutra põe em prática o Plano SALTE (saúde, alimentação, transporte e energia), onde se tentou mesmo que de maneira insipiente melhorar o acesso da população aos gêneros alimentícios, o que infelizmente não gerou resultados de grande dimensão.

Uma década depois, já no governo JK, diante da instabilidade das políticas macroeconômicas sobre os investimentos em produção, houve um aumento generalizado do preço dos alimentos e vários equívocos na sua distribuição, levando o governo a tomar medidas reorganizativas desse sistema. Dentre essas, começa a implementação de programas de distribuição de alimentos a segmentos específicos da população, merecendo destaque o programa de merenda escolar de caráter nacional que passou a ser executado a partir da metade da década de 50, o qual Barros e Tartaglia (2003) consideram ser o embrião do atual Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Vale ressaltar a íntima articulação desse programa junto a outros da época, com organizações e programas internacionais de apoio alimentar, tais como a FAO (Food and Agriculture Organization), o Programa de Alimentos para a Paz da USAID (Agency for International Development, dos Estados Unidos da América), a Unicef (United Nations International Children Emergency Fund), e o Programa Mundial de Alimentos (PMA).

Após 1964 ocorre uma mudança no modo como o Estado passa a organizar e regular a economia em sua completude, substituindo a intervenção normativa por uma intervenção direta. No referente às questões rurais do Brasil vivenciou-se o que se costuma chamar de modernização conservadora. Moderno do ponto de vista das técnicas de produção, já conservadora quanto a preservação da estrutura agrária concentrada e sem democratização do acesso a terra. Nesse contexto, se apoia a agricultura de cunho capitalista onde se prima por investimentos que beneficiem os produtos de exportação, negligenciando a agricultura de pequena escala responsável pelo abastecimento interno. Ainda nesse sentido, esse modelo de agricultura acabou por repelir a demanda por mão de obra no campo forçando o êxodo de trabalhadores rurais para as cidades, sendo que essas não possuíam se quer estrutura para suprir as necessidades que os novos urbanos demandariam, bem como um sólido sistema de planejamento e abastecimento alimentar (MENEZES, PORTO, GRISA, 2015).

Em 1968, institui-se o Grupo Executivo de Modernização do Abastecimento (GEMAB), o qual seria uma comissão com propósito de criar um sistema de intervenção direta no comércio de alimentos. Entre suas principais atribuições estava a implantação de centrais de abastecimento (CEASAs) nas capitais e principais núcleos urbanos do país (BELIK, 1999).

Foi então no Governo Médici, no ano de 1972, por decreto, que se regulamentou o Sistema Nacional de Centrais de Abastecimento (SINAC). Tarefa da SINAC era instituir normas de comercialização, informações de mercado e incentivo à produção para o seguimento hortigranjeiro. Esse sistema integrou as Centrais de Abastecimento (Ceasa) de cada estado da federação, ou mesmo no nível municipal, em um único sistema. As centrais criadas nessa época eram formadas como entidades de economia mista, cujos acionistas eram a União, os estados e os municípios-sede das Centrais.

O SINAC, no entanto, surge sem dispor de uma visão estratégica definida, na verdade estando mais relacionada a um ritmo de expansão em investimentos em infraestrutura que o Brasil vivenciou na década de 70. Cunha (2006) alega que a implementação do SINAC não pode ser dissociada do ambiente institucional autoritarista que se viveu no Brasil entre 1964 a 1985, bem como do ambiente dos massivos investimentos internacionais que o país experimentava na época. Ainda para este autor, a expansão do sistema Ceasa se relaciona a um duplo estímulo coercitivo. De um lado, pela criação de um empresariado protegidos por leis que proibiam o comércio atacadista fora dos espaços delimitados dos entrepostos; e de outro, por também serem privilegiado por um esquema de incentivos, vantagens e benefícios economicamente artificiais como subsídios e vantagens privadas. Todavia, vale lembrar, que ao mesmo tempo em que tais incentivos corroboraram para sua expansão, também foram responsáveis pela sua delimitação. Isso porque Cunha (2006) acredita que se formou uma imagem privada de benesses públicas dos agentes privados, como intermediários não funcionais, ou ainda como forças de cartel.

Nos últimos anos do governo Geisel (1974-1979), com o intuito de modernizar o sistema de abastecimento de alimentos perecíveis, o presidente direcionou recursos volumosos para o setor. Pode ser destacado, no varejo, a partir da ótica e das necessidades peculiares de cada região, a criação de centrais de abastecimento, Mercados do Produtor, Hortomercados, Feiras Cobertas, Unidades Integradas e Centrais Regionais de abastecimento, que constituíam o Sistema Nacional de Centrais de Abastecimento e Mercados Satélites (MENEZES, PORTO, GRISA, 2015). Esses autores ainda relatam que nesse projeto Geisel buscou beneficiar produtores, distribuidores e consumidores nos processos de manipulação e distribuição, através do emprego da tecnologia aliada aos meios de informação de mercado e comunicação.

Outros dois programas governamentais da década de 70 que merecem destaque são o Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT), e o Programa de Apoio à Produção e Comercialização de Produtos Hortigranjeiros (Prohort). O primeiro foi lançado em 1976 pelo Ministério do Trabalho, através de uma ação conjunta do governo, empresários e trabalhadores, para que as empresas fornecessem refeições subsidiadas a seus empregados. Como entrave, observou-se que tal programa beneficiava a penas os empregados formais, e principalmente aqueles lotados na região sul e sudeste. Em 1991 o programa foi atualizado e se encontra em funcionamento até os dias de hoje.

O Prohort foi lançado em 1977 a fim de fortalecer o sistema de distribuição de pequenos varejistas e estimular a produção de hortifrutigranjeiros. Logo após, em 1978 criou-se Rede Somar, cujo objetivo principal era o fornecimento de produtos básicos a preços reduzidos a população carente, que apresentava dificuldades de acesso às redes de supermercados então existentes. Assim, consolida-se uma estrutura física e institucional de abastecimento, revelando que neste momento o Estado optou por garantir condições de produção, distribuição e abastecimento, e desmistifica-se a ideia de que o principal entrave ao abastecimento da época era causado pela inflação (MENEZES, PORTO, GRISA, 2015).

Para o sistema de distribuição alimentar, o ano de 1986 foi marcado pelo desmonte do SINAC brasileiro, com a transferência do controle acionário das Ceasas para os respectivos

governos estaduais e municipais, prejudicando severamente o abastecimento de alimentos por todo país (CUNHA, 2006; MENEZES, PORTO, GRISA, 2015).

Assim, após essa desagregação, várias Ceasas brasileiras passaram a enfrentar uma série de deficiências estruturais e conceituais. Wegner e Belik (2012) alegam que essa pulverização do controle acionário das centrais de abastecimento tornou a atividade difusa e sem articulação. Ainda para esses autores, tal desarticulação também não desencadeou numa revisão do paradigma de relacionamento entre o setor privado e público que subsidiasse a construção duma nova regulação da atividade abastecedora de hortifrutigranjeiros no Brasil.

A mudança do século XX para o século XXI no Brasil também foi marcada pela mundialização dos mercados alimentares, e também de hortifrutigranjeiros (FARINA, 2002). O varejo alimentar passou a induzir a coordenação de maneira mais estrita em toda cadeia produtiva, onde se preza por um maior controle de custos, concomitantemente com controle de qualidade (FARINA, 2002). Nesse sentido, quem ganha destaque são os canais de abastecimento dos supermercados, no setor de hortifrutigranjeiros, que atualmente se confundem com funções atacadistas (WEGNER, BELIK, 2012).

Além disso, para Wegner e Belik (2012) esse período é marcado pelo abandono as experiências estatais (CEASAs) quanto a sua gestão e condições infraestruturais, ao passo que as centrais de distribuição das grandes redes de supermercados passam a impor relações mais próximas e com número limitado com seus produtores-fornecedores, por consequência ganhando maior espaço no mercado.

Green (2003) relata que a década de 90 foi um ano de dificuldades para os mercados distribuidores de alimentos, sendo que “*Numerosos operadores desaparecem. En muchos casos, los mercados pierden importancia en sus operaciones tanto en volumen como en valor. Durante este período, algunos informes públicos en distintos países se interrogan sobre la pertinencia y supervivencia de este tipo de forma de aprovisionamiento de las ciudades.*” (GREEN, 2003, p. 27).

O fim do século XX também é marcado pela retomada da democracia e pela hegemonia do neoliberalismo do país. Assim assuntos relacionados ao abastecimento, fome, miséria, desnutrição, emergem até mesmo em meio a grupos sociais que até então estavam calados diante do tema (BELIK, GRAZIANO DA SILVA, TAKAGI, 2001). Merece destaque no período de 1992-1994, iniciativas tais como a do Partido dos Trabalhadores ao elaborar uma Política Nacional de Segurança Alimentar e apresentá-la ao governo federal, e também a mobilização da sociedade civil em torno da campanha da Ação da Cidadania contra a Fome, a Miséria e pela Vida.

Ambas refletiram conjuntamente num impacto positivo, principalmente por gerar pressões que mais tarde corroboraram para a criação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar (Consea), em maio de 1993. Tal conselho apesar de ter desenvolvido ações como a inserção da fome na agenda pública, realização da I Conferência Nacional de Segurança Alimentar (CNSA) e forte influência em programas governamentais como a descentralização da alimentação escolar, foi extinto dois anos após sua criação com a justificativa da necessidade de enxugamento da “máquina pública” e restrições econômicas, a fim da estabilização contas do país (BELIK, GRAZIANO DA SILVA, TAKAGI, 2001).

Já no século XXI, no Brasil, principalmente até finais da primeira década de 2000, as atenções se voltaram apenas à questões de acesso monetário para aquisição de alimentos, pouco se tratando da qualidade que esses carregavam consigo (CUNHA, 2015a). Destacaram-se as políticas de transferência de renda para os grupos sociais mais pobres, tal como o surgimento do Bolsa Família, dentre outras medidas de combate a fome e a miséria como pontuam Schneider, Shiki e Belik (2010). Para esses autores, uma das ferramentas mais importante foi o Programa de Aquisição de Alimentos, criado como uma ferramenta

financeira e de mercado para gerar ligações entre a produção de alimentos e o consumo público. Essas ações inauguram outro momento importante que são o fortalecimento das políticas de construção e abertura de mercados para os agricultores, dentro dessa perspectiva de reconectar a demanda a oferta de alimentos, mas também buscando alimentos com uma qualidade superior. Destaca-se o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o apoio a produção de alimentos orgânicos.

O começo desse século também é marcado por uma série de crises alimentares pelo mundo. Muitas controvérsias do sistema agroalimentar moderno, caracterizado por alimentos produzidos em escala, dentro de grandes indústrias, por grandes conglomerados econômicos, foram revelados como deficiências do sistema. Carneiro *et al.* (2015), por exemplo, trazem na forma de um dossiê de estudos científicos uma série de relatos e informes sobre a questão do uso indiscriminado de agrotóxicos no Brasil, e que o coloca como o maior consumidor mundial de agrotóxicos. Os efeitos são sobre os diferentes grupos populacionais e sobre todo o vasto território brasileiro.

Desse modo, nota-se a busca por parte dos consumidores a alternativas ao sistema predominante de fornecimento por meio de cadeias longas e centralizadas pela aliança agroindustrial do grande varejo. Quando as pessoas desconfiam de atores institucionais e soluções institucionalizadas, uma opção é a busca de formas muito mais particulares e pessoais de interação, com menos desequilíbrios de poder e informação e mais ênfase na dependência mútua (KJAERNES; HARVEY; WARDE, 2007).

Esta reação trata-se de um novo comportamento baseado em um padrão de valores que Cunha (2015a) denomina de "Novo-Ancestral" (N-A) em detrimento a um modelo Velho-Obsoleto (V-O). O autor entende que hoje os consumidores buscam três expressões nos alimentos, sendo elas e que caracterizam o novo padrão (N-A): qualidade, representação social ou local e a forma de transação.

Qualidade diz respeito aos vínculos que o alimento possui com seu local de produção, às variedades ofertadas, e preferência pelo típico ou de pequena escala produtiva. A representação social e local é atribuída aos produtos que estabelecem associações com as relações sociais envolvidas no processo produtivo. Esses aspectos se traduzem nas conexões com as práticas sociais, a tradição da região, a identidade pessoal, familiar e comunitária. E por fim, as formas de transação são marcadas pela mediação (antiga ou ancestral) da personalidade da escolha, da negociação cara a cara, da proximidade das relações comerciais, dos vínculos criados com o vendedor, seja o produtor, ou seu representante, fiador da qualidade (CUNHA, 2015a, p. 56).

Nesse sentido, considerando as CAs e as redes de supermercados como importantes atores do abastecimento alimentar, é que surgem as dúvidas sobre a veracidade das qualidades inerentes dos alimentos aprovionados por esses canais. Para Cunha (2015a) as CAs, atualmente, de maneira geral, comportam-se de maneira indiferente às novas tendências, se caracterizando como organizações baseadas no V-O, velhos valores e velhos formatos.

Pode-se dizer que tal modelo se baseia na promoção de valores de baixo impacto econômico prevalecendo a larga escala, limitada diferenciação de produtos e serviços para os consumidores, bem como uma excessiva intermediação com agregação de custo e por consequência obscuração do alimento em relação as suas origens. Além do mais, tal modelo é obsoleto por não valorizar a identificação de produtores, fornecedores, comerciantes e assim dificultar a formação de uma clientela estável (CUNHA, 2015a). Para Green (2003) atualmente existem novos clientes, com novas demandas, exigindo novas qualidades e formas de organização do negócio.

Nas palavras de Ramírez-García, Mancha-Cáceres e Del-Canto-Fresno (2016), atualmente surge e se mostra como uma nova tendência do futuro, a revalorização, ou a

reconexão dos sistemas agroalimentares localizados. Para os autores, no século passado a globalização do sistema produtivo agrícola fez com que o consumidor perdesse as referências ou os laços culturais com os alimentos. Em contraponto, diante da velocidade das informações e os inúmeros escândalos alimentares, tem sido possível observar um consumidor cada vez mais cheio de questionamentos em relação a qualidade dos alimentos oriundos dos mercados tradicionais.

Ramírez-García, Mancha-Cáceres e Del-Canto-Fresno (2016) ainda explicam que essas realidades expressam a construção de um movimento de retorno a uma agricultura territorializada e construção social de mercados. Mostra-se como um movimento que enfatiza a evolução do território relacionada com a agricultura, onde se tem novas metas, formas de produzir e fortalecimento da agricultura alimentar. Pothukuchi e Kaufman (1999) apontam que o sistema de abastecimento alimentar deve ocupar a agenda dos planejadores urbanos. Tal afirmação se dá não pelo fato dessa ser uma questão urbana e não somente rural, mas também por afetar a economia local, o ambiente, a saúde pública e a qualidade das cidades.

O abastecimento alimentar tem sido tratado de maneira segmentada, com pouco vínculo de planejamento e onde as intervenções governamentais quando ocorrem geram resultados nem sempre satisfatórios. Cunha (2012) alega que os benefícios desse sistema se dão de forma pontual, excluindo, principalmente as regiões interioranas do país.

Dessa maneira, entende-se que a busca da recuperação da identidade dos produtos e a ligação com seu território de origem mostra-se como um assunto ao mesmo tempo em que contemporâneo, futuro, pois cada vez mais o consumidor revaloriza os aspectos culturais e locais dos alimentos, por consequência buscando informações no que diz respeito aos vínculos desse com sua origem, maneira como foram produzidos e, quem foram os envolvidos na sua produção.

3. Procedimentos metodológicos

A pesquisa é de natureza descritiva e explicativa. A abordagem da pesquisa é qualitativa, pois nesse tipo de estudo se analisa a realidade em seu contexto natural, tal como ocorre na vida real, procurando dar sentidos aos fenômenos acontecidos e interpretá-los, baseando-se nos significados que possuem (MICHEL, 2000). Além do mais, possui um viés quantitativo quando são trazidos dados para melhor ilustrar fenômenos temporais.

A pesquisa foi realizada com base em um olhar sobre a Região Central do Estado do Rio Grande do Sul, a partir de um estudo sobre as características pelas quais se pode considerar como dependente de FLV de outras regiões. A região é composta por 34 municípios, sendo eles: Agudo, Cacequi, Cachoeira do Sul, Capão do Cipó, Dilermando de Aguiar, Dona Francisca, Faxinal do Soturno, Formigueiro, Itaara, Ivorá, Jaguari, Jari, Júlio de Castilhos, Mata, Nova Esperança do Sul, Nova Palma, Novo Cabrais, Paraíso do Sul, Pinhal Grande, Quevedos, Restinga Seca, Santa Maria, Santiago, São Francisco de Assis, São João do Polêsine, São Martinho da Serra, São Pedro do Sul, São Sepé, São Vicente do Sul, Silveira Martins, Toropi, Tupanciretã, Unistalda e Vila Nova do Sul. A população total da região é de 647.769 habitantes, sendo que 80,6% é urbana. A área abrange 31.592,40 km². Ainda, se encontram 31.914 estabelecimentos da agricultura familiar, ocupando 81.379 conforme o Censo Demográfico de 2010 (IBGE, 2017a).

Para responder os objetivos da pesquisa elaborou-se um recorte do tempo que abrangeu desde o princípio da colonização do estado até os dias atuais. O intuito era encontrar explicações de “como”, “onde” e “por quê” a produção de FLV se desenvolveu com maior pujança em determinadas regiões quando comparada a outras. Esses procedimentos se deram através de pesquisas em livros, *papers*, e documentos. Foram coletados dados quantitativos

secundários do Censo Agropecuário 2006, documentos da EMATER-RS/ ASCAR (Associação Riograndense de Empreendimentos de Assistência Técnica e Extensão Rural/Associação Sulina de Crédito e Assistência Rural), a fim de verificar a situação dos números da produção de FLV na região e compará-la com outras regiões do estado. Também se incluiu na pesquisa consultas em fontes documentais, tais como notícias vinculadas na imprensa, programas governamentais e políticas públicas (pesquisa documental e bibliográfica).

Os dados qualitativos foram organizados através de uma *timeline* com o intuito de esquematizar e organizar os processos que foram acontecendo gradualmente ao longo do tempo. Isso garantia fluidez e maior apropriação das informações no decorrer da pesquisa, contribuindo com a organização do trabalho. Os dados quantitativos foram organizados em planilhas do *Excel 2007* com posterior esquematização de tabelas e mapas. Os mapas foram elaborados através do *software GeoDa™ 1.8.16.4*. O *GeoDa™* trata-se de um *software* livre destinado a análise espacial. Ele inclui funcionalidades que vão desde o mapeamento simples até análise exploratória de dados, de autocorrelação espacial e regressões. Vale lembrar, que devido a sua versatilidade da possibilidade de combinar mapas com gráficos, esse é muito utilizado para análises de desenvolvimento econômico (ANSELIN, SYABRI, KHO, 2006). Como será demonstrado no decorrer do trabalho esta ferramenta teve suma importância para demonstrar quais são as regiões que possuem maior produção de hortaliças no estado.

4. Resultados e discussão

Foram determinados quatro fatores principais causadores do desabastecimento alimentar de FLV na região Central, os quais serão organizados em quatro seções: fatores históricos referentes ao modo como a região foi colonizada; fatores próprios da localização geográfica (locacionais); fatores causados pela existência da Central de Abastecimento no Estado, que facilita a integração da produção com outras regiões para um abastecimento constante; e, fatores inerentes à falta de agentes articuladores entre a produção, o varejo e o consumidor. Cada seção dessas buscam responder aos objetivos da pesquisa.

4. 1. Fatores históricos

Para Velloso (1971) o Rio Grande do Sul passa por duas grandes fases de povoamento. A primeira, excluindo os nativos que aqui habitavam, começa com as reduções jesuíticas do século XVII para catequizar os índios, depois pelos bandeirantes, e mais tarde pela vinda dos primeiros açorianos para desenvolver a economia local e manter a defesa territorial. A segunda fase pode ser marcada pelo estímulo do governo à imigração europeia para ocupar os vazios de terra ainda não habitados, mas também para diversificar a economia que até então era baseada basicamente na pecuária extensiva.

Desde quando se tem relato das atividades econômicas do Rio Grande do Sul, sempre se observou o desprezo e também a falta de planejamento no concernente a produção de FLV, sendo que essa produção foi tratada quase na sua totalidade como alimento complementar. No século XVII, havia no território várias cabeças de gado xucras que nos anos de 1680 passaram a ser exploradas devido a seu valor intrínseco do couro e sebo. Esses produtos eram de pleno interesse dos aventureiros, portugueses e espanhóis, que na época contrabandeavam com ingleses e franceses (LAZZAROTTO, 1976).

No século XVIII, quando se descobre em Minas Gerais as abundantes jazidas auríferas, o gado rio-grandense passa a ser ainda mais valorizado. Tudo isso em função de ser uma rica fonte de proteína para os trabalhadores, mas também por se tornar fonte de tração

animal, assim como os muares. Esses eram levados para puxar carretões com minerais, tornando-se para os latifundiários gaúchos uma atividade rentável. Já nos anos de 1780 introduzem-se nos solos sulinos as charqueadas, atividade que por muitos anos corresponderia a principal riqueza nas exportações gaúchas (LAZZAROTTO, 1976).

Além de criação de gado de maneira extensiva, o plantio de trigo também se desenvolveu com força e garantiu prosperidade econômica do final do século XVIII até o início do século XIX. Dados mostram que a produção mais que duplica entre os anos de 1805 e 1814 (LAZZAROTTO, 1976). Porém, mais tarde devido às doenças como a “ferrugem”, que se manifestavam nessa atividade, mas também em função das guerras que se travavam no estado, a triticultura quase desaparece dos solos gaúchos. Assim, a agricultura que vinha ganhando caráter comercial entra em crise e os produtores retomam as atenções para as charqueadas. É nesse contexto histórico, com crise na agricultura e a prevalência das atividades baseadas nos rebanhos bovinos, que se encerra a primeira fase de colonização e surge uma nova. Essa fase posterior teria a finalidade de trazer imigrantes para ocupar as terras inexploradas, fortalecer a economia, bem como desenvolver a agricultura.

Caracterizando essa segunda fase, é no século XIX que se inicia um processo de imigração gradual de alemães e italianos para o Brasil, e posteriormente para o Rio Grande do Sul. As primeiras colônias de alemães foram fundadas em 1824 no entorno de São Leopoldo. Já as de italianos, instalaram-se em 1875, na encosta superior do Planalto. Neste momento, associado a interesses nacionais e internacionais, Moure (1980) alega que o estado gaúcho tem duas formações sociais bem distintas. Uma primeira formada pelos grandes pecuaristas donos das sesmarias, e outra constituída por germânicos e italianos cuja raiz seria o desenvolvimento da produção agrícola alimentar em pequenas áreas. O autor ainda relata que a classe dominante admitia a colonização apenas nas terras menos férteis e em pequenas propriedades, pois só assim esses não se tornariam concorrente dos latifundiários, e nem mesmo teriam poder político da mesma magnitude.

Lando e Barros (1980) comentam que a imigração de alemães e italianos no Rio Grande do Sul se deu de forma diferente quando comparado com os demais estados do país. Enquanto aqui se daria por minifúndios voltados para a produção de gêneros com fins de consumo interno, nas demais regiões do país aconteceram com o intuito de gerar mão de obra para as grandes lavouras de café. Principalmente o estado de São Paulo vivia um processo voltado para extinção da mão de obra escrava, concretizado pela Lei Áurea em 1888.

Já no século XX, é possível constatar uma diferenciação entre a região da campanha dedicada as atividades pecuárias, e as regiões colonizadas pelos europeus, mais agrícolas. Sobretudo em regiões mais próximas de Porto Alegre, haviam manifestações de produção de FLV com fins comerciais, já que segundo Lazzarotto (1976), nesses espaços a urbanização já se encontrava em estágio avançado, e conseqüentemente havia um maior mercado consumidor demandante de alimentos, quando comparado com o restante do estado.

A concentração urbana entre a região metropolitana de Porto Alegre e a Serra Gaúcha em relação ao resto do estado, facilitou a constituição de “cinturões verdes” para produzir hortifrutigranjeiros para o abastecimento. Isso reflete num resultado que pode ser visto até os dias atuais, afinal segundo Brandão (2011) e Zimmermann (2006) são essas as regiões que atualmente detém a maior produção de FLV do estado. A região central especializou-se em um primeiro momento na produção de alfafa para fornecer às cavalarias dos exércitos, e mais tarde na produção de fumo. O plantio de FLV se tornou para subsistência.

Especialmente no caso do cultivo do fumo, sabe-se que se existia uma demanda por esse produto para ser comercializado no mercado nacional e internacional. Roche (1969) salienta que o fumo é preferido pelos colonos alemães diante do plantio de outros vegetais

devido seu preço, que em média corresponde de cinco a sete vezes um valor mais alto que o dos outros produtos agrícolas com capacidade de plantio nas mesmas terras.

Ainda nesse período, observa-se junto a produção de subsistência, o desenvolvimento da vitivinicultura por parte dos colonos de origem italiana, principalmente na Serra Gaúcha. Tal produção se desenvolveu com tanta força que o capital gerado facilitou em parte a industrialização da Serra Gaúcha. Esse desenvolvimento industrial demandou mão de obra, gerando crescimento demográfico, crescimento e desenvolvimento econômico, e conseqüentemente aumentando a demanda por alimentos (MOURE, 1980). Assim, surgem na Serra agricultores que também se especializaram ao plantio de FLV para abastecer as cidades em crescente urbanização. Constitui-se, portanto duas regiões dominantes na produção de FLV no Rio Grande do Sul, as quais predominam até hoje.

Junto a todo esse processo de formação econômica do estado que privilegiou outras atividades e não a produção de FLV pode ser destacar dois acontecimentos que desestimularam essa produção. Um primeiro se dá nos anos de 1930, quando começa a ocorrer a vinda mais acentuada de FLV de algumas regiões de São Paulo e Minas Gerais. Isso se deu devido as crises que esses estados vivenciaram em seus setores agrícolas, passando os agricultores a produzirem FLV para o mercado estadual e extraestadual (LAZZAROTTO, 1976). Não por acaso, que segundo Cunha e Belik (2012), esses estados abrigam hoje a primeira e terceira maior centrais de abastecimento do Brasil, respectivamente. O segundo momento, ocorre a partir de 1950, quando se intensifica a mecanização no Rio Grande do Sul. Assim, aquelas lavouras que eram destinadas para produção de subsistência e que seus excedentes eram comercializados nos pequenos mercados, agora dão espaço para a monocultura do trigo e da soja, os quais serão destinados tanto para o mercado interno quanto ao externo (LAZZAROTTO, 1976).

Assim, observando a interação entre povoamento e formação econômica do Rio Grande do Sul, pode-se afirmar que existe um período voltado para a produção de bovinos, e que contribui numa identidade sociocultural dessa região. Mais tarde, pelos alemães e italianos ocorreu o surgimento da produção de FLV, mas voltada a subsistência, sem caráter comercial. Para contribuir nesse distanciamento há um incentivo a produção do fumo, agravado pelo distanciamento de um efetivo maior de consumidores, a exemplo do que acontece na Serra Gaúcha e na Grande Porto Alegre.

4.2 Fatores locais, geográficos e naturais

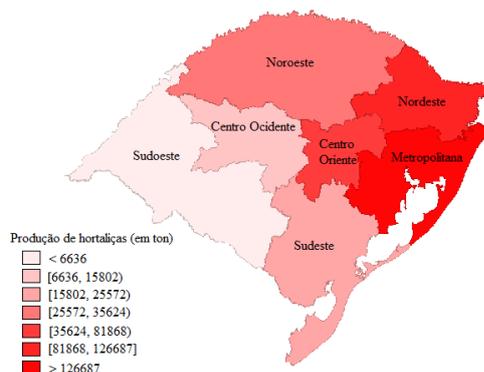
A dependência de FLV da Região Central também decorre das contingências edafoclimáticas. A produção comercial de algumas frutas tropicais de consumo diário como melão, mamão e manga são inviáveis, pelas condições de clima. Mesmo as frutas temperadas estão condicionadas a sazonalidade de produção.

Souza *et al.* (2008) analisaram as preferências dos consumidores em termos de escolha por estabelecimento de varejo para aquisição de FLV, hábitos de consumo, além dos critérios utilizados por ocasião da compra. A área de abrangência do estudo foi uma amostra de 11 dos 34 municípios da região Central. Entre os dez alimentos com maior frequência de consumo (cebola, alface, tempero verde, tomate, laranja, alho, bergamota, mandioca, cenoura e rúcula), pelo menos cinco não são produzidos o ano inteiro (cebola, tomate, laranja, bergamota, cenoura) devido a fatores locais e geográficos não favoráveis. Ou seja, considerando o consumo permanente desses alimentos, junto a não disponibilidade de produção anual, ocorre a dependência alimentar em relação a outras regiões.

A figura abaixo, apresenta a localização da produção da maior parte das hortaliças, conforme os do Censo Agropecuário 2006. É possível constatar o nível inferior de produção

da região central (leia-se aqui centro oriental mais centro ocidental) quando comparado com a região metropolitana e nordeste do estado, por exemplo. No mapa a Região Central encontra-se dividida em oriental e ocidental, devido ter sido utilizado a divisão por mesorregiões. Parte dessa menor produção da região centro ocidente pode ser explicada pela facilidade que ocorre o transporte desde a CEASA/RS até Santa Maria (maior centro consumidor), que acaba incorporando um concorrente com a produção local, mas também por estar mais próximo da região da Campanha, a qual historicamente está vinculada a produção de gado.

Figura 01 – Produção de hortaliças por mesorregião do Rio Grande do Sul, segundo Censo Agropecuário de 2006.



Fonte: elaborado pelos autores, a partir dos dados do Censo agropecuário 2006 (IBGE, 2017b).

A Tabela 1, por sua vez traz dez tipos de legumes e verduras encontrados com facilidade nos supermercados de duas grandes cidades do Estado, uma delas na Região Central (Santa Maria), e outra a cidade mais populosa (Porto Alegre).

Tabela 1 – Produção (em toneladas) de legumes e verduras selecionadas em Porto Alegre (RS) e Santa Maria (RS) em 2006.

Hortaliças	Porto Alegre	Santa Maria
Alface	1086	704
Batata-doce	31	187
Beterraba	198	69
Brócolis	287	57
Cenoura	223	65
Couve	259	75
Couve-flor	178	65
Repolho	188	540
Rúcula	164	91
Tomate	249	313

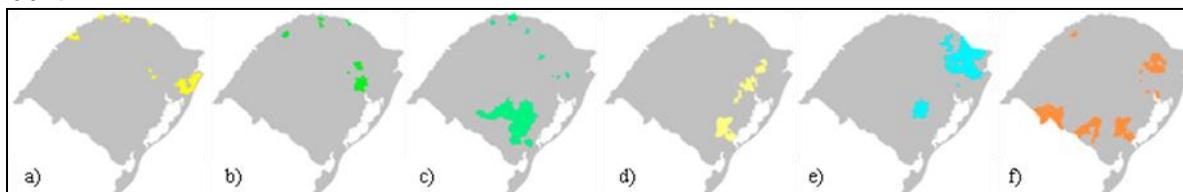
Fonte: elaborado pelos autores, a partir dos dados do Censo agropecuário 2006 (IBGE, 2017b).

No caso da alface, Porto Alegre produz 54,26 % mais que Santa Maria. No que tange a beterraba essa proporção é de 186,86%, no brócolis 403,21 %, na cenoura 243 %, na couve 245,33 %, na couve-flor 173,85%, e na rúcula 80,22 %. Os itens que Santa Maria possui maior produção são a batata-doce, o repolho e o tomate, com as porcentagens de

superioridade de 503,23%, 187,23 %, 25,70 %, respectivamente. Os dados revelam que mesmo Porto Alegre sendo a capital administrativa do estado, e com relativa vocação industrial, possui produção maior de sete dos dez itens selecionados aleatoriamente, confirmando a menção feita no caderno Agronegócio do Diário de Santa Maria de que “Santa Maria produz 10 vezes menos do que consome” (LAMAS, 2017, p. 8).

No caso da fruticultura os resultados não se mostram muito diferentes. Extensionistas da EMATAER/ASCAR em parceria com a Embrapa Clima Temperado lançaram em 2002 um levantamento da fruticultura comercial do Rio Grande do Sul, com o objetivo de levantar informações que auxiliem pesquisas e programas de fomento, bem como auxiliar no planejamento de ações onde a fruticultura compõe os sistemas agrícolas existentes (JOÃO *et al.*, 2002). Cada um dos mapas que compõem a Figura 02 identifica os municípios de maior representatividade em algumas frutas com fins comerciais do estado, respectivamente: “a” banana, “b” tangerina, “c” figo, “d” laranja, “e” maçã, e “f” pêssego mesa.

Figura 02 – Localização dos principais municípios produtores de frutas no Rio Grande do Sul, 2001.



Fonte: adaptado de (JOÃO *et al.*, 2002).

A banana (figura a) se mostra como um exemplo do desabastecimento da região central, em vista dos fatores naturais e geográficos inerentes. Mesmo que se produza um bom volume em São João do Polêsine, apoiado na produção por meio de sistemas agroflorestais na maioria dos municípios esses pomares sofrem com as condições impostas pelo inverno rigoroso. Entre a região que apresentou maior rendimento estava o litoral norte, sendo que as cidades de Três Cachoeiras, Morrinhos do Sul, Mampituba, Dom Pedro de Alcântara, Torres, Maquiné, Terra de Areia, Três Forquilhas e Osório produziram aproximadamente 87.000 toneladas, ou ainda, 97 % da produção do estado para fins comerciais (JOÃO *et al.*, 2002). A produção do Rebordo da Serra ainda é insuficiente para o consumo da região.

O Rio Grande do Sul é um dos maiores produtores de tangerina (b) do Brasil (JOÃO *et al.*, 2002). É possível observar que as maiores produções encontraram-se na mesorregião metropolitana, sendo que os municípios de Montenegro (38.196 toneladas), Harmonia (16.200 toneladas) e São Sebastião do Caí (14.000 toneladas) são os maiores produtores. Essa localização pode ser estratégica em relação a CEASA/RS, o que facilita a comercialização. Apesar de vários pomares na região central, ela é insignificante ante ao que é comercializado ao nível estadual, pois segundo JOÃO *et al.* (2002) não chega a 2 %.

O figo (c) é uma fruta caracterizada por agregar alto valor em relação a fruta *in natura*. Municípios como Canguçu e Pelotas são referências na produção, sendo que a região apresenta cerca de 554 ha plantados, muitas das quais voltado a atender as agroindústrias e docerias presentes na região. Na Região Central a produção é pequena, apenas 2,2 % da produção do estado (JOÃO *et al.*, 2002).

As áreas de produção de laranja (d) estão presentes em quase todo o estado, embora seja na maioria das vezes voltada para o consumo familiar. Segundo JOÃO *et al.* (2002), assim como a tangerina, a produção apresenta maior destaque comercial nos municípios de São Sebastião do Caí, Harmonia e Montenegro. A Região Central corresponde com apenas 6,4% (12.617 toneladas), de toda a produção comercial do Rio Grande do Sul (197.766

toneladas), com destaque para os municípios de Santiago, Jaguari e Restinga Seca. A explicação para a concentração da produção pode ser associada a fatores locais de proximidade com a CEASA/RS e o mercado consumidor presente nesse território (JOÃO *et al.*, 2002).

A produção de maçã (e) está concentrada na Serra Gaúcha e os Campos de Cima da Serra, onde sua presença tem alta importância econômica, especialmente para o município de Vacaria que produz quase a metade da produção do estado. Além de gerar uma grande receita, na época da colheita cria oportunidades de emprego temporário para trabalhadores de outras regiões do estado. Na região Central a produção representa menos de 1% da produção gaúcha, muito em face de não possuir altitude compatível com o bom desenvolvimento da espécie (JOÃO *et al.*, 2002).

A última fruta representada na Figura 02, diz respeito ao pêssego de mesa (f). A figura demonstra que existe um vazio de pomares na Região Central. Os municípios que mais produzem a fruta são aqueles da região de Caxias do Sul, onde se cultiva uma área de aproximadamente 3.231 ha, com produção de 46.645 toneladas. Apesar de existirem vários pomares na Região Central, a exemplo dos municípios de Santiago e Vila Nova do Sul, a região soma apenas 2,7% da produção comercial do estado (JOÃO *et al.*, 2002).

Sendo assim, observando os dados de FLV pode-se constatar que fatores locais, geográficos e naturais contribuem com o desabastecimento da Região Central. Sabe-se que no centro do estado não existem condições naturais de período, temperatura e altitude para produção de beterraba, cenoura, repolho e tomate o ano todo, por exemplo. Ao passo, que essas condições também impedem a produção de banana e maçã nesta região. Além disso, a falta de um conjunto de agroindústrias beneficiadoras de frutas acaba por não incentivar a implantação de pomares de algumas espécies na região. O resultado, por certo, é a dependência de FLV de outras regiões produtoras.

4.3 CEASA/RS: um ponto de referência para compra de FLV

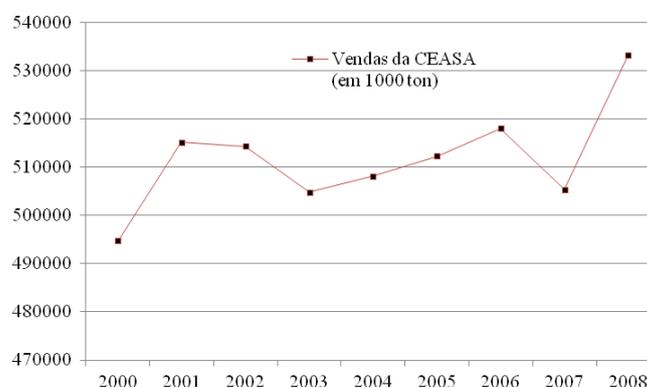
A CEASA/RS foi criada em 1974 pela Lei Estadual n. 5993/70 e a Lei Municipal n. 3413/70. Mais tarde foi regulamentada pelo Sistema Nacional de Centrais de Abastecimento (SINAC) pelo Decreto n. 70.502/72. A partir de 1986, através de uma medida do governo federal acontece a estadualização e municipalização das Centrais de Abastecimento do país. Assim, pela lei n.º 8.819/89 foi autorizado que o Rio Grande do Sul recebesse as ações da União Federal, deixando-o como majoritário da CEASA/RS. Assim, a gestão é do Governo do Estado do Rio Grande do Sul, por meio da Secretaria de Desenvolvimento Rural, Pesca e Cooperativismo. Assim, a CEASA/RS é um centro polarizador entre produtores, comerciantes e consumidores, e que propicia o equilíbrio de preços visando principalmente o combate à formação de monopólios na distribuição de alimentos (CEASA/RS, 2017).

Wegner e Belik (2012) afirmam que através das CAs é possível interligar a produção em escala nacional, garantindo o abastecimento regular de regiões produtoras com as regiões não produtoras. Para Zimmermann (2006), o abastecimento alimentar do Rio Grande do Sul sempre seguiu as orientações das políticas nacionais, por conseguinte da mesma forma que outros estados brasileiros, os entrepostos das CAs servem como importantes instrumentos da política de abastecimento do estado. Para Silva (2016) é inegável que os municípios meridionais do Rio Grande do Sul possuem dependência de abastecimento de frutas e hortaliças providas da CEASA/RS. Analisando Santiago, o autor constata que excluindo as hortaliças folhosas que são produzidas em grande escala no município, todo o restante provém da CEASA/RS.

Brandão (2011) estudando as organizações de varejo dos municípios do Rio Grande do Sul, e em específico no concernente a FLV, identifica a grande participação da compra desses alimentos da CEASA/RS ou por meio de atacadistas. Souza (2009) também estudando o comércio varejista de alimentos, destaca o papel da CEASA/RS para o provimento de FLV para as redes de supermercados. Na CEASA/RS, essas empresas conectam-se a intermediários especializados e fazem contratos para compra de grandes volumes de alimentos, o que acaba gerando redução dos custos de transação.

Cunha (2015b) chama atenção para dificuldade de análise e, principalmente, da mensuração do poder de influência das grandes CAs. O autor alega que existe uma falta de interesse tanto das organizações públicas, quanto das privadas, para a geração de informações consolidadas desse seguimento. Para ter uma ideia do volume de vendas de FLV da CEASA/RS, foi comercializado em 2008 aproximadamente 533.387 mil toneladas de hortifrutigranjeiros, como mostra o pico do gráfico abaixo, ao demonstrar o desempenho da comercialização entre 2000 e 2008.

Gráfico 1 – Desempenho da comercialização de hortifrutigranjeiros pela CEASA/RS, 2000-2008.



Fonte: adaptado de Cunha e Belik (2012).

O gráfico demonstra que apesar das várias modificações que o sistema CAs vem passando, sobretudo pela expansão de domínio dos canais de provimento pelos supermercados e um consumidor cada vez mais reflexivo com o que consome, a CEASA/RS mostra-se como importante organização de abastecimento de FLV no Rio Grande do Sul. No ano de 2000, foram comercializados 494.793 (1000 toneladas), ao passo que no ano subsequente 515.224 (1000 toneladas), representando um acréscimo de 4,13% nas vendas. Apesar da redução entre 2001 e 2003, logo se nota um crescimento contínuo até 2006, quando então vive-se outra recessão, mas com posterior recuperação. Assim, no final de 2008 registram-se vendas no montante de 533.387 (1000 toneladas), 5,54% maior que o ano anterior, ou 7,8% em relação ao primeiro ano da amostra.

A facilidade de aquisição da CEASA/RS, dado a forma pela qual se organiza a comercialização se torna um fator desestimulador à produção local de alimentos. Souza (2009) destaca que desde a criação da CEASA/RS e a emergência dos intermediários especializados de FLV, os pequenos agricultores localizados no município de Santa Maria (maior município da Região Central), vem perdendo paulatinamente suas margens de comercialização e abandonando essas atividades. Assim, vive-se um paradoxo. De um lado a CEASA/RS é uma organização de referência no provimento de FLV. De outro contribui com a falta de organização dos sistemas locais para a oferta de FLV oriunda da própria região.

4.4 A articulação entre os agricultores e compradores

A falta de um agente ou organização responsável por articular a produção do agricultor com a venda para seu comprador, seja ele intermediário, as redes de mercados e supermercados, ou com quem se comercialize é mais um predisponente ao desabastecimento.

Do modo como se organiza o moderno sistema de abastecimento alimentar, uma característica que se sobressai, principalmente sobre os agricultores produtores de FLV, esta na dificuldade da entrada e permanência desses na cadeia de produção devido a exigência de qualidade, escala e regularidade de entrega (BRANDÃO, 2011). Maluf (2004) alega faltar um estímulo por parte das instituições de apoio ao varejo de alimentos de pequeno porte. O apoio sugerido visaria capacitar os agricultores a atenderem as exigências instituídas no novo sistema de abastecimento alimentar, buscado em paralelo a aproximação dos produtores aos consumidores de cada região.

Nesse sentido, Farina (2002) estudando mercados de olerícolas e laticínios no Brasil, aponta oportunidades para os agricultores que acatarem as exigências do novo padrão alimentar. Para a autora, as centrais próprias que as redes supermercadistas vêm instalando, bem como as franquias de *fast food* que cada vez mais atuam no mercado brasileiro, se mostram como um mercado promissor para agricultura familiar, e conseqüente de realocização do abastecimento. Todavia, Farina (2002) chama atenção para necessidade de um agente que faça a ligação entre os agricultores e compradores. Essa necessidade é demanda tanto para o auxílio dos agricultores no momento da venda a preços justos, quanto para ajudar esses a se adaptarem aos novos padrões de exigência e concorrência.

Balem (2015) estudando o Programa Nacional da Alimentação Escolar (PNAE) em Santiago, reconhece o importante papel que a EMATER-RS/ASCAR tem tido no concernente a organização dos agricultores. Todavia, chama atenção que essa organização de assistência técnica e extensão rural junto com outras organizações inseridas no processo pecam na articulação com os agricultores e entre si, o que acarreta num entrave para o funcionamento do programa. A autora ainda referenciando sobre a EMATER-RS/ASCAR acrescenta que esta continua presa a um modelo institucional que não privilegia projetos que interfiram na transformação dos sistemas agroalimentares. A Emater por sua vez apresenta escritórios municipais em todos os municípios da Região Central do Rio Grande do Sul.

Ainda nesse sentido, outro entrave a uma orientação para o abastecimento a partir da região é verificado pela falta de continuidade de ações de fomento em torno desse setor. Um exemplo foi a própria descentralização do entreposto da CEASA/RS para Santa Maria/RS vivido na década de 1990, o qual tinha por objetivo justamente a regionalização das ações de abastecimento. O projeto fracassou em face de já estarem operando uma rede instalada de atravessadores e atacadistas regionais, mas também, por falta de articulação de uma organização que tomasse para si esse trabalho de facilitação e constante motivação dos envolvidos, fazendo uma ligação com os compradores. Zimmermann (2006) destaca que desde a origem do processo existiram problemas de falta de um protagonista que assumisse com transparência essas ações. Maluf (1999) também cita essa iniciativa de descentralização, e elege outros três fatores que levaram ao fracasso do entreposto da CEASA Regional Santa Maria: pequeno *mix* de produtos ofertados; falta de fiscalização do mercado paralelo; e, pressão dos atacadistas tradicionais para que o entreposto não vingasse. Novamente, se constata a falta de agentes tanto para prestar assistência técnica com fins de diversificação da produção, como para regulamentação do mercado. Nesse sentido, sabe-se que devido a massiva participação da iniciativa privada no sistema de abastecimento alimentar, práticas de regulação do mercado não são comuns nos dias atuais (ZIMMERMANN, 2006).

Esses fatores não esgotam as razões do desabastecimento, mas apontam que parte deste processo se relaciona a falta de atenção das organizações locais e de assistência técnica

em fomentar a produção local de alimentos, articulando-a com o consumo. Precisa-se considerar que nenhum processo que rompa com as velhas estruturas instituídas possa acontecer de maneira pacífica e sem conflitos de interesses. Desse modo, é necessário estar muito certo do que se quer, por que do contrário o processo de abastecimento acontecerá ao modo pelo qual vem se instituindo.

5. Considerações Finais

Os resultados da pesquisa mostram que há uma dependência alimentar de FLV na Região Central do Rio Grande do Sul por meio do entreposto da CEASA/RS. Essa dependência está relacionada a quatro fatores que não se esgotam para responder o proposto, mas suscitam uma discussão para estudos futuros: 1) Não existe uma vocação regional para a produção de FLV, fruto da forma pela qual aconteceu a colonização da região, priorizando outras atividades econômicas; 2) Fatores locacionais, geográficos e naturais inviabilizam a produção constante de algumas FLV, principalmente aquelas que assumem um consumo diário maior; 3) A existência da CEASA/RS por si só, tornou-se uma organização de referência a ser encontrados FLV das mais variadas regiões do país, com regularidade de entrega e preços competitivos; 4) Existe ausência de agentes apoiadores e articuladores junto as atividades produtivas, e que reconectem a produção aos sistemas de abastecimento local.

Não obstante, há uma implicação “chave” que denota dos resultados desse estudo. Trata-se que esse pode servir de base para políticas públicas que envolvam o atual sistema de abastecimento alimentar e desenvolvimento da Região Central do estado. É notório que da maneira como o sistema opera hoje, não possui planejamento e nem flui de forma coordenada. Assim, esse processo ocasiona um consumo dependente de outras regiões e operação da cadeia de forma ineficiente, onerosa e sem resultados que promovam qualidade e crescimento da produção sustentável. Do ponto de vista da disponibilidade do alimento ela funciona, porém sem compromissos com a economia de recursos não renováveis, já que é altamente dependente de combustíveis, estradas, dentre outros. Da mesma forma beneficia sistemas de outras regiões, levando a renda para ser consumida fora de sua origem.

A produção de FLV ainda é uma alternativa de trabalho e renda que precisa ser considerada para a Agricultura Familiar, principalmente em tempos em que a realocização alimentar vem sendo vivida. Mesmo que o avanço da soja, com sua conseqüente valorização econômica viva um auge de produção, e que existam questões estruturais contrárias a produção de FLV, como diminuição da força de trabalho, redução de número de integrantes nas famílias, envelhecimento rural, mesmo assim, continua sendo uma alternativa no longo debate em torno da sucessão no meio rural. Do ponto de vista do consumo, a proximidade de produção tem capacidade de dar transparência nas questões que envolvem a alimentação, e chegar ao ponto de manter uma variedade de alimentos por preços mais baixos.

De maneira geral, a ineficiência da produção localizada em concomitância com os inúmeros escândalos alimentares que tem vindo à tona nos últimos tempos, são reflexos das prioridades tomadas ao longo dos anos, junto ao desprezo dado ao sistema de abastecimento como um todo. Ele foi entregue ao sistema privado, sem considerar os possíveis impactos, sociais, econômicos e ambientais. Espera-se que esse estudo sirva de inspiração para outros que abordem a temática, e que se multipliquem as discussões em torno do desabastecimento alimentar vivido não só pela Região Central, mas também por outras regiões interioranas do país, com características próximas a esta.

Referências

ANSELIN, L.; SYABRI, I.; KHO, Y. GeoDa: an introduction to spatial data analysis. **Geographical analysis**, v. 38, n. 1, p. 5-22, 2006.

BALEM, T. A. **O programa de alimentação escolar brasileiro e a narrativa alternativa dos alimentos: convergências e desafios**. 2015. 263f. Tese (Doutorado em Extensão Rural) – Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria/RS, 2015.

BARROS, M. S. C.; TARTAGLIA, J. C. A política de alimentação e nutrição no Brasil: breve histórico, avaliação e perspectivas. **Alimentos e Nutrição**, v. 14, n. 1, p. 109-121, 2003.

BELIK, W. **Muito além da porteira: mudanças nas formas de coordenação da cadeia agroalimentar no Brasil**. 1999. 143p. Tese (Doutorado de Livre Docência) - Universidade Estadual de Campinas, Campinas/SP, 1999.

BELIK, W.; SILVA, J. G.; TAKAGI, M. Políticas de combate à fome no Brasil. **São Paulo em perspectiva**, v. 15, n. 4, p. 119-129, 2001.

BRANDÃO, J. B. **A gestão da cadeia de suprimentos das redes regionais de varejo de frutas, legumes e verduras no Rio Grande do Sul**. 2011. 197p. Tese (Doutorado em Extensão Rural) – Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria/RS, 2011.

CARNEIRO, F. F. *et al.* **Dossiê ABRASCO: um alerta sobre os impactos dos agrotóxicos na saúde**. 1. ed. Rio de Janeiro / São Paulo: Expressão Popular, 2015.

CENTRAIS DE ABASTECIMENTO DO RIO GRANDE DO SUL - CEASA/RS. **História**. Disponível em: <<http://www.ceasa.rs.gov.br/>>. Acesso em: 13 mar. 2017.

CESAR, G. **História do Rio Grande do Sul**. Período Colonial. 2. ed. São Paulo: Editora do Brasil, 1979. 327 p.

CUNHA, A. R. A. A. Os paradigmas de uma gestão participativa: a importância das alianças estratégicas para a sustentabilidade dos mercados. In: Conferência Mundial de Mercados Atacadistas.. **Anais...** São Paulo/SP: WUWM São Paulo Conference, 2006.

CUNHA, A. R. A. A. C.; CAMPOS, J. B. Sistema Ceasa: Uma rede complexa e assimétrica de logística. In: **XIII Seminário sobre a economia Mineira**. Anais. Diamantina/MG, 2008.

CUNHA, A. R. A. A.. Abastecimento alimentar: a superação do padrão Velho–Obsoleto para o Novo-Ancestral. In: SCHENEIDER, S.; CRUZ, F. T.; MATTE, A. (Orgs.). **Alimentos para produtores e consumidores: conectando novas estratégias de abastecimento de alimentos**. Porto Alegre/RS: Editora da UFRGS, 2015a. p. 54-70.

CUNHA, A. R. A. A. Dimensionando “o passeio das mercadorias”: uma análise através dos dados do Prohort. **Revista de Política Agrícola.**, n.4, p.55-63, 2015b. Disponível em: <<https://seer.sede.embrapa.br/index.php/RPA/article/view/1055/980>>. Acesso em: 2 fev. 2017.

CUNHA, A.R.A.A.; BELIK. W. A produção e a atuação das Centrais de Abastecimento no Brasil. **Segurança Alimentar e Nutricional**, v.19, n.1, p. 46-59, 2012.

FARINA, E. M. M. Q. Consolidation, multinationalisation, and competition in Brazil: impacts on horticulture and dairy products systems. **Development Policy Review**, v. 20, n. 4, p. 441-457, 2002.

GREEN, R.; SCHALLER, B. Mercados mayoristas; El inicio de una nueva era?. **Distribución y consumo**, v. 72, p. 23-37, 2003.

GUIMARÃES, A. P. **A Crise Agrária**. São Paulo: 3. ed. Editora Paz e Terra, 1989. 362p.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Censo Demográfico 2010**. Disponível em: <<http://censo2010.ibge.gov.br/apps/atlas/>>. Acesso em: 6 mar. 2017a.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Censo Agropecuário 2006**. Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/51/agro_2006.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2017b.

JOÃO, P. L. *et al.* Levantamento da fruticultura comercial do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, **EMATER-RS**, 2002. 80 p.

KJAERNES, U.; HARVEY, M.; WARDE, A. **Trust in food: a comparative and insitutional analysis**. 1. ed. New York: Palgrave MacMillan, 2007. 221 p.

LAMAS, J. P. Santa Maria produz 10 vezes menos do que consome. **Diário de Santa Maria**, Santa Maria, 20 fev. 2017. p. 8-9.

LANDO, A. M.; BARROS, E. C. Capitalismo e colonização – Os alemães no Rio Grande do Sul. In: DACABAL, J. H. (Orgs). **RS: Imigração & Colonização**. Porto Alegre: Mercado aberto, 1980. p. 9-46.

LAZZAROTTO, D. **História do Rio grande do Sul**. 2. ed. Porto Alegre: Sulina, 1976. 154 p.

LUZ, F. M. B. Cotidiano alimentar no Brasil durante a Segunda Guerra Mundial. **Rev. História Helikon**, Curitiba, v.2, n.4, p.47-61, 2015.

MALUF, R. S. **Ações públicas locais de abastecimento alimentar**. São Paulo: Instituto Pólis, Paper 5, 1999.

MALUF, R. S. Mercados agroalimentares e a agricultura familiar no Brasil: agregação de valor, cadeias integradas e circuitos regionais. **Ensaio FEE**, v. 25, n. 1, 2004.

MENEZES, F.; PORTO, S.; GRISA, C. Abastecimento alimentar e compras públicas no Brasil: um resgate histórico. Brasília: Centro de Excelência contra a Fome, 2015.

MICHEL, M. H. **Metodologia e pesquisa científica em ciências sociais**. São Paulo: Atlas, 2000. 304 p.

MOURE, T. A inserção da economia imigrante na economia gaúcha. In: DACABAL, J. H. (Orgs). **RS: Imigração & Colonização**. Porto Alegre: Mercado aberto, 1980. p. 91-113.

POTHUKUCHI, K.; KAUFMAN, J. L. Placing the food system on the urban agenda: The role of municipal institutions in food systems planning. **Agriculture and Human Values**, v. 16, n. 2, p. 213-224, 1999.

PRADO JÚNIOR, C. **História econômica do Brasil, 1907-1990**. 1. ed. São Paulo: Brasiliense, 2011, 364 p.

RAMÍREZ-GARCÍA, S.; MANCHA-CÁCERES, O. I.; DEL-CANTO-FRESNO, C. Las agriculturas territorializadas, oportunidades y retos frente al paradigma agroindustrial. **Documents d'anàlisi Geogràfica**, v. 62, n. 3, p. 639-660, 2016.

ROCHE, J. **A colonização alemã e o Rio Grande do Sul**. Trad. RUAS, E. Porto Alegre: Globo, 1969. 401 p.

SCHNEIDER, S.; SHIKI, S.; BELIK, W. Rural development in Brazil : overcoming inequalities and building new markets. **Rivista DI ECONOMIA AGRARIA**, v. LXV, n. 2, giugno, p. 225-259, 2010.

SILVA, A. C. De Vargas a Itamar: políticas e programas de alimentação e nutrição. **Estudos avançados**, v. 9, n. 23, p. 87-107, 1995.

SILVA, G. P. **A construção social dos circuitos curtos de comercialização e consumo de alimentos**: a emergência de novas institucionalidades. 2016. 273 p. Tese (Doutorado em Extensão Rural) - Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria/RS, 2016.

SOUZA, R. S. et al. Comportamento de compra dos consumidores de frutas, legumes e verduras na região central do Rio Grande do Sul. **Ciência Rural**, v. 38, n. 2, p. 511-517, 2008.

SOUZA, M. S. **Redes de cooperação no pequeno varejo**: a construção social dos mercados de hortifrutigranjeiros no Rio Grande do Sul. 2009. 308 p. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre/RS, 2009.

VELLOSO, T. P. **Demografia e desenvolvimento do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Instituto de Estudos Sociais, Políticos e Econômicos da PUCRGS, Departamento de Economia, 1971. 72 p.

WEGNER, R. C.; BELIK, W. Distribuição de hortifrutí no Brasil: papel das Centrais de Abastecimento e dos supermercados. **Cuadernos de Desarrollo Rural**, v. 9, n. 69, p. 195-220, 2012.

ZIMMERMANN, S. A. **Políticas de abastecimento alimentar na perspectiva da segurança alimentar**: o programa de abastecimento alimentar de Caxias do Sul, RS. 2006. 132p. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento, agricultura e sociedade) - Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica/RJ, 2006.