

# A CEASA-CAMPINAS: ORIGENS E TRANSFORMAÇÕES

Simone Francabandiera\*  
Cândido Ferreira da Silva Filho\*\*

## RESUMO

*Análise da política de abastecimento de alimentos. Estudo da distribuição de alimentos no município de Campinas, destacando as origens, as transformações e as contribuições da CEASA-Campinas para o desenvolvimento da comercialização de hortifrutigranjeiros.*

**PALAVRAS-CHAVE:** abastecimento, comercialização.

## ABSTRACT

*Food provision policy analysis. Study of the distribution of food in the municipality of Campinas, emphasizing the origins, transformations and contributions of the CEASA-Campinas in the development of the commercialization of vegetable fruit and farm range products.*

**KEY-WORDS:** provision, commercialization.

## 1. Política de Abastecimento de Alimentos

Em 1964, os militares tomaram o poder e instauraram uma ditadura, isto deu espaço a uma fase de dirigismo econômico. Preocupados com a questão do abastecimento, os militares decidiram rever o papel da Superintendência Nacional de Abastecimento (SUNAB). A função da SUNAB passou a ser muito mais abrangente que a simples intervenção do governo através do tabelamento de preços. Coube à **SUNAB o tabelamento de preços** como também a incumbência de supervisionar a compra, armazenagem e transporte dos produtos. E, ainda, incentivar a produção e estabelecer sistemas de informações sobre a produção e o consumo de determinados gêneros de interesse governamental. Ainda pela Lei Delegada nº 5, a SUNAB poderia requisitar estoques, aplicar penas pecuniárias a especuladores e demais medidas julgadas necessárias à regularização do abastecimento a nível nacional". (ADABO, 1980, p. 12).

\* Economista pela PUC de Campinas.

\*\* Professor da Faculdade de Ciências Econômicas, Contábeis e Administração de Empresas (FCECAE) Padre Anchieta e do Centro de Economia e Administração (CEA) da Pontifícia Universidade Católica de Campinas (PUC-Campinas). Doutor em Ciências Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Economista.

Para viabilizar as funções traçadas para a SUNAB, o governo criou, em 1968, o Grupo Executivo de Modernização do Abastecimento (GEMAB), que tinha por objetivo apontar as melhores alternativas para a intervenção do governo no abastecimento. Esse grupo entendeu que o melhor seria a criação de um Sistema Nacional de Centrais de Abastecimento (SINAC), recomendaram, também, que essas centrais ficassem próximas aos centros urbanos. O SINAC ficou sob a coordenação da Companhia de Abastecimento de Alimentos (COBAL) (BELIK, 2000, p. 135).

Dentre as metas do SINAC estava a diminuição dos custos diretos e indiretos de comercialização, implicando, por conseguinte, na redução dos preços dos alimentos consumidos pela população. Além disso, ao reunir todos os comerciantes num mesmo local deveria existir uma maior transparência na comercialização, melhores condições de higiene, a eliminação de intermediários que não são necessários ao sistema, bem como, a diminuição das perdas (BELIK, 2000, p. 135).

As decisões do GEMAB só foram totalmente concretizadas no I Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND), com a construção de várias Centrais de Abastecimento (CEASA's) pelo território brasileiro.

Para resolver o problema dos preços elevados dos alimentos distribuídos para os consumidores finais a CEAGESP, pioneiramente, organizou varejões em suas dependências. O objetivo era elevar a quantidade vendida permitindo ganhos de escala e, por conseguinte, preços mais baixos.

Uma outra solução apresentada foi a formação de uma rede de supermercados vinculada à COBAL, denominada rede SOMAR. Esses supermercados estavam localizados na periferia dos grandes centros urbanos. Contudo, os supermercados da rede SOMAR só tinham como atrativo os preços reduzidos, não apresentando outros atrativos mercadológicos.

A rede Somar chegou a ter 100 lojas espalhadas pelo Brasil, na década de 80. Porém, nos anos 80 começaram a ganhar importância as grandes redes de supermercados, que visavam a atingir o mesmo público que era servido pela rede SOMAR. Dessa forma, a rede SOMAR cedeu às pressões e acabou fechando as portas (BELIK, 2000, p. 136).

Com o término da ditadura militar, as políticas governamentais tomaram um novo rumo, o liberalismo e o mínimo de intervenção do Estado na economia ganharam importância.

## **2. O Abastecimento Alimentar em Campinas**

### **2.1. O Mercado Municipal de Campinas**

O Mercado Municipal foi o primeiro centro de comercialização de produtos hortifrutigranjeiros de Campinas. As mercadorias eram transportadas de trem ou por carroças e as quantidades comercializadas eram por unidade. Como exemplo, podemos citar o caso da banana nanica, que era produzida próxima à cidade. O comerciante passava com a carroça recolhendo as bananas e as levava para a cidade, onde eram colocadas nas estufas e, depois de maduras, levadas para o Mercado Municipal, onde eram comercializadas. As bananas do tipo maçã eram

cultivadas nas regiões próximas ao litoral. De lá eram transportadas de trem até Campinas e levadas de carroça até o Mercado Municipal.<sup>1</sup>

O Mercado Municipal tinha uma localização estratégica, já que se encontrava no centro urbano da cidade, o que facilitava o acesso através de carroças e bondes, meios de locomoção utilizados pelos clientes. Além dessas facilidades, outro ponto que contribuía para o escoamento dos produtos era a proximidade entre o Mercado e a estação ferroviária local, apesar dessa ter como função prioritária o transporte de café. Contudo, no final da década de sessenta e início da década de setenta, o transporte já era feito através de carros e caminhões.

Com relação à capacidade de atendimento do Mercado, o rápido crescimento da população e, conseqüentemente, do número de automóveis, tornou inadequadas tanto a capacidade física de comercialização quanto a sua localização.

Com o aumento da população de Campinas a quantidade dos produtos comercializados no Mercado Municipal tornou-se superior à capacidade do Mercado, impossibilitando, entre outras coisas, condições de higiene satisfatórias. Diante desses problemas, era necessária a saída dos comerciantes do Mercado Municipal para um outro local. Porém, não se tratava apenas da construção de um novo barracão, era preciso a formação de um corpo administrativo e o gerenciamento pelo poder público, evitando assim a formação de trustes e cartéis entres os distribuidores de alimentos.

## 2.2. A CEAB

A primeira tentativa de constituir esse corpo administrativo partiu da prefeitura de Campinas, que deslocou os comerciantes para o Jardim do Lago, bairro distante do centro da cidade. A Central de Abastecimento (CEAB), conhecida como "Ceasinha", foi inaugurada em 01 de julho de 1972, em caráter provisório. Teve como objetivos melhorar o trânsito na cidade, oferecer melhores condições de higiene e comercialização. Contudo, não houve uma boa aceitação pelos comerciantes, pois o local não dispunha de infra-estrutura necessária à comercialização. As estruturas dos barracões faziam com que as pessoas e as mercadorias ficassem expostas às variações climáticas.

Além disso, outra questão que contribuiu para a rejeição da CEAB foi a inclusão de Campinas no SINAC, projeto de âmbito nacional que visava a modernização no abastecimento alimentar dos centros urbanos. Esse projeto consistia na criação de Centrais de Abastecimento que colaborariam para o aumento da oferta de alimentos, ponto esse elementar para a manutenção do crescimento econômico promovido a partir de 1967 ("milagre econômico"). Dessa forma, a CEAB, que era uma iniciativa do governo municipal, foi fechada e os comerciantes foram incluídos nesse novo projeto, que foi denominado Central de Abastecimento S/A de Campinas (CEASA-Campinas).

<sup>1</sup> Entrevista realizada com Donato Francabandiera, comerciante que atua na comercialização de frutas no município de Campinas desde 1947.

### 2.3. A CEASA-CAMPINAS

Para que houvesse um crescimento integrado em todo o país o governo federal criou o Sistema Nacional de Centrais de Abastecimento (SINAC), que teve como órgão normativo o GEMAB e como órgão gestor a COBAL.

A Lei municipal nº 4.107, de 21 de março de 1972, assinada pelo então prefeito Orestes Quércia fundou a CEASA-Campinas:

“O Poder Executivo autoriza a constituição, juntamente com a União federal, através da Companhia Brasileira de Alimentos – COBAL, uma sociedade de economia mista, com a finalidade de construir, instalar e explorar uma Central de Abastecimento em consonância com o programa federal de modernização do sistema de abastecimento”.

A CEASA – Campinas foi construída com os recursos do BNDE (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico), COBAL e Prefeitura Municipal de Campinas, totalizando montante de investimentos no valor de Cr\$ 55.000.000 (Cinqüenta e cinco milhões de cruzeiros), moeda em vigor no período. (Lei Municipal nº 4.107, de 21 de março de 1972).

Para prefeitura de Campinas, coube como forma de amortizar na sua parte do contrato, conceder o terreno da municipalidade para a instalação da CEASA – Campinas. A CEASA-Campinas está localizada na rodovia Dom Pedro I, km 140, lado esquerdo de quem vem da Via Anhanguera em direção à estrada que liga Campinas à Paulínia.

Nos dias atuais percebemos que a localização da CEASA é estratégica, ficando entre grandes rodovias como: Anhanguera, Bandeirantes, Fernão Dias, Carvalho Pinto, Dutra. Isso torna fácil o escoamento das mercadorias ali comercializadas. Entretanto, em um primeiro instante, os permissionários foram contra a implantação da CEASA tão longe do centro. Esses alegavam que a distância dificultaria o acesso de clientes e funcionários até o local. Além dessa resistência, outras ocorreram, como comenta Silva Filho: “... *houve resistências à mudança, bem como, as tarifas, à padronização das embalagens, às normas para cadastramento e aos critérios para o efetivo funcionamento da central de abastecimento*”. (SILVA FILHO, 1999, p. 90)

As Centrais de Abastecimento, na qual se insere a CEASA-Campinas, foram criadas para resolver os problemas dos antigos Mercados Municipais. Além disso, tinham outros objetivos:

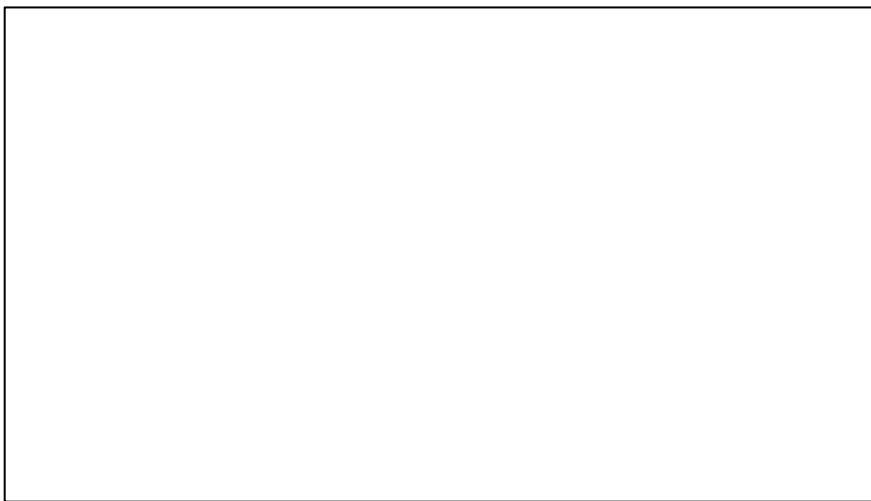
- “ *reduzir os custos diretos da comercialização ao nível do atacado, ou seja, custos decorrentes de perdas, despesas de mão-de-obra e de fretes adicionais;*
- “ *reduzir os custos indiretos das organizações que operam no mercado atacadista, ou seja, propiciar condições para que ocorram economias de escala;*
- “ *propiciar a concentração da oferta e conseqüentemente melhores condições para a comercialização;*

- "promover a especialização dos comerciantes e a eliminação da intermediação desnecessária;
- "oferecer os meios necessários para melhoria nas condições higiênico-sanitárias de manuseio e embalagem, de classificação e padronização dos produtos;
- "propiciar condições para a dinamização ampliação e difusão de informações de mercado;
- "oferecer alternativas à melhoria dos hábitos alimentares da população através do aumento de opções para aquisição de produtos;
- "propiciar a elevação do nível de renda dos empresários agrícolas pelo aperfeiçoamento do mecanismo de formação de preços e diminuição das perdas físicas, por deficiência dos canais de escoamento da produção;
- "prestar subsídios às autoridades governamentais para a definição de políticas de abastecimento". (SALLES,1991, p. 40).

Visando ao aumento da oferta de hortifrutigranjeiros para o abastecimento da CEASA-Campinas, melhores condições de cultivo para o produtor e a diminuição dos preços dos alimentos para a população, o governo federal inaugurou em 04 de maio de 1978, o Mercado Produtor de Paranapiacaba, no município de Guapiara, sul do estado de São Paulo.

Houve também iniciativas pelo lado da demanda. Foram criados Varejões, Sacolões e até mesmo uma rede de supermercados (rede Somar), instrumentos para escoar a produção não comercializada, levar produtos a baixos preços para a população dos bairros periféricos e influenciar os preços dos hortifrutigranjeiros no mercado de Campinas. A importância desses equipamentos de varejo pode ser observada pelo montante (em t/ano) comercializado, como mostra a tabela 1.

**TABELA 1. Comercialização de hortifrutigranjeiros (em t/ano) nos equipamentos de varejo administrados pela CEASA-Campinas, 1979 a 1991.**



Fonte: Yvonne Pellegrini Coelho. Histórico da Ceasa / Campinas em suas várias administrações.

Assessoria de Planejamento da Ceasa-Campinas, in SILVA FILHO, 1999, p. 97.

A CEASA-Campinas chegou a possuir 11 pontos de venda espalhados por toda a cidade. No entanto, com os investimentos privados na distribuição de alimentos a participação da CEASA-Campinas nesse segmento passou a ser dispensável.

### **3. Transformações na comercialização**

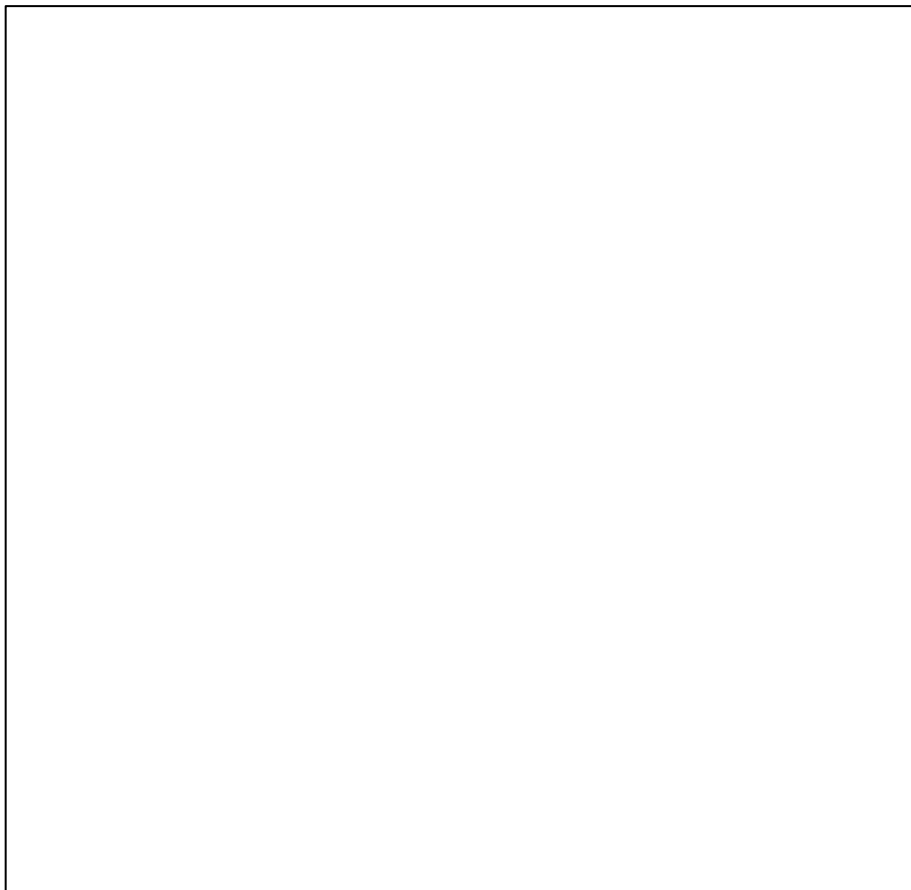
Embora tenha sido fundada em 1972, a CEASA-Campinas, começou a operar apenas no ano de 1975. Em 1989, de acordo com a lei municipal nº 6.111, o governo federal cedeu a sua parte do controle da CEASA para a Prefeitura Municipal de Campinas. Assim, as políticas de controle e desenvolvimento do setor hortifrutigranjeiro perderam a padronização nacional, já que coube aos Estados e às prefeituras desenvolverem suas próprias políticas.

No que diz respeito aos hortifrutigranjeiros os principais mercados atendidos pela CEASA-Campinas são o estado de São Paulo, o sul de Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, Rio de Janeiro e o norte do Paraná. Em relação às flores, essa abrangência é ainda maior, pois além das regiões mencionadas acima, compradores de Porto Alegre, Belo Horizonte, Brasília e Recife comparecem semanalmente ao mercado de flores de Campinas.

A quantidade, em toneladas, comercializadas pela CEASA-Campinas vem aumentando em média 6,5% ao ano, como mostra a tabela 2.

Para tanto, a Ceasa-Campinas dispõe de uma área de 500.000m<sup>2</sup>, sendo 100.000m<sup>2</sup> de área construída e 38.500m<sup>2</sup> de área para comercialização. A área para comercialização é composta por módulos (pedras) e boxes. São 126 boxes e 706 “pedras” que trabalham com frutas, legumes e verduras (FLV) e 504 “pedras” que trabalham com flores.

TABELA 2. Movimentação de Hortifrutigranjeiros e Flores na Ceasa- Campinas, 1976 a 2000.



Fonte: Assessoria de planejamento da CEASA-Campinas.

(\*) Só houve controle da comercialização de flores a partir de 1998

A Ceasa é um grande centro gerador de empregos, a estimativa é de 5.300 empregos diretos e aproximadamente 20.000 empregos indiretos. É interessante observar que, por ser uma empresa de economia mista compartilham do mesmo

espaço funcionários públicos e privados.

O número de permissionários permanentes (pessoas que pagam pela permissão de comercializar na Ceasa) no ano 2000 foi de: 524 hortigranjeiros; 309 flores; 55 atípicos; 88 varejos e 1 atacado.

O transporte das mercadorias é feito por veículos de carga. Os caminhões abastecem a Ceasa-Campinas e escoam as mercadorias para os consumidores. O montante de caminhões que circulam pela Ceasa é 13.000 veículos por semana.

Estima-se que 15.000 pessoas circulem diariamente pelas dependências da Ceasa-Campinas. Como exemplo, podemos citar compradores e vendedores de FLV, bancários, permissionários, vendedores de serviços e produtos em geral. Para esse grupo, os quais utilizam veículos leves, foi construído um estacionamento com 1.400 vagas.

Para sustentar o contínuo crescimento da Ceasa-Campinas foi necessário o desenvolvimento de estabelecimentos que prestam serviços auxiliares e complementares como mostra tabela 3.

Como podemos verificar existe na Ceasa-Campinas um grande número de pessoas trabalhando diretamente com as atividades de comercialização de hortigranjeiros, bem como, na prestação de serviços indiretos e na infraestrutura de ajuda aos usuários.

TABELA 3. Estabelecimentos que Prestam Serviços Auxiliares na Ceasa-Campinas, 2000.



Fonte: Assessoria de Planejamento da Ceasa-Campinas.

É importante observar que alguns dos objetivos buscados desde a implantação da CEASA ainda não foram atingidos, tais como o desenvolvimento de embalagens, a melhoria da padronização e classificação de produtos, a modernização de



processos e o treinamento de agentes de comércio, o que implica em negociações de venda informais e imprecisas

Isso contribui para uma “posição dominante” dos supermercados. Devemos levar em consideração que 40% da comercialização da Ceasa-Campinas são destinadas aos supermercados, como mostra a tabela 4.

TABELA 4. Principais destinos dos hortifrutigranjeiros comercializados pela Ceasa-Campinas, 2000.



Fonte: Assessoria de Planejamento da Ceasa-Campinas.

Um exemplo típico dessa “posição dominante” pode ser observado nos contratos de compra firmados entre os supermercados e os seus fornecedores, nos quais é imposto o preço, os descontos e os prazos para conclusão da venda.

Ao mesmo tempo, os demais compradores que se remetem à CEASA participam de um mercado tipicamente “spot” (os preços são determinados no momento em que as transações se completam) não obtêm, assim, os mesmos privilégios concebidos aos supermercados.

Diante dos problemas causados pela falta de transparência na comercialização, a CEASA-Campinas vem desenvolvendo um projeto de comercialização através da Internet. Além de tornar mais ágeis as negociações, esse projeto garantirá a segurança, tanto para os vendedores quanto para os compradores. Em primeiro lugar, porque os preços serão formalizados. Em segundo lugar, os produtos para serem comercializados nesse sistema terão que obedecer a um padrão pré-estabelecido, o que forçará os comerciantes e produtores a investirem no desenvolvimento de embalagens, na melhoria da padronização e classificação dos produtos. E, em terceiro lugar, diminuirão os riscos de inadimplência, pois essas negociações serão garantidas pelo Banco do Brasil, instituição na qual os compradores devem se cadastrar para efetuar as compras.

### **Conclusão**

As CEASA's contribuíram para a melhoria do sistema de abastecimento de alimentos. Sua instalação se fez nas cidades que apresentavam altos índices demográficos e elevadas massas de salários. Nesse quadro, temos a cidade de Campinas que, mesmo não sendo uma capital, destacava-se por atrair um número

crescente de indústrias nacionais e multinacionais, entre outras coisas, devido à proximidade da capital do Estado, aos benefícios fiscais e a mão-de-obra qualificada.

Todo esse potencial fez com que a Ceasa-Campinas se tornasse uma das principais CEASA's do Brasil.

A ampliação da quantidade e a modernização do comércio de FLV sempre foram metas buscadas pela Ceasa-Campinas. Todavia, existem alguns problemas na comercialização de hortifrutigranjeiros que, ainda hoje, não foram resolvidos, aumentando os custos dos produtos e reduzindo a competitividade daqueles que atuam nessa central de abastecimento.

Dentre os problemas, destacamos a utilização de embalagens inadequadas, como a caixa "K", e a falta de classificação objetiva dos produtos, os quais são fatores que mostram o atraso na comercialização.

Além disso, as grandes redes de supermercados estão, a cada dia, englobando fatias maiores do mercado de hortifrutigranjeiros, pois "descobriram" que os hortifrutigranjeiros atraem clientes para as lojas. Por transacionarem uma grande quantidade de mercadorias, formam suas próprias Centrais de Distribuição ou Plataforma de Distribuição, impondo preços e descontos aos comerciantes, além de negociarem diretamente com o produtor sem passar pelas CEASA's.

Para reverter essa situação, é necessária a adoção de políticas modernizadoras, tais como, embalagens apropriadas, classificações coerentes e objetivas.

Para ajudar na resolução desse problema, a Ceasa-Campinas está desenvolvendo um sistema virtual de comercialização. O sistema funcionaria como um leilão virtual, onde quem oferecer a mercadoria com o preço menor vende e quem der o maior lance, leva.

Para entrar nesse sistema é necessário que a mercadoria siga os padrões estipulados pelo Programa Brasileiro para a Melhoria dos Padrões Comerciais e Embalagens de Hortigranjeiros.

O sistema virtual de comercialização acabará forçando os atacadistas e produtores a utilizarem melhores embalagens e a classificar seus produtos de uma forma adequada, pois as pessoas que adotarem esse padrão terão lucratividades, incentivando os demais a se modernizarem.

No entanto, existem particularidades na comercialização de hortifrutigranjeiros que podem vir a ser obstáculos.

A falta de acessibilidade à informática no Brasil é um exemplo de obstáculo. As quitandas, supermercados, restaurantes ou cozinhas industriais, que não são informatizadas e que movimentam uma porcentagem considerável de hortifrutigranjeiros, não teriam como participar das transações. Além disso, os módulos (pedras), não possuem espaço físico para implantação de um sistema virtual.

Dessa forma, se o sistema de comercialização eletrônica fosse implantado, esses setores ficariam às margens das negociações e buscariam outras formas de

comercializarem com menos burocracia, ou seja, seria um incentivo ao aumento da informalidade no setor.

No sistema apresentado pela Ceasa-Campinas, o Banco do Brasil intermediaria a parte financeira das negociações. Tanto permissionários, quanto os compradores perderiam a liberdade das negociações das taxas com outros bancos, pois sendo a única instituição financeira a participar, o Banco do Brasil, poderia aumentar as taxas de cobrança de serviços, sem que houvesse concorrência. No entanto, mesmo que houvesse a participação de outras instituições financeiras, os custos em função da prestação de serviços bancários acarretariam em aumento dos preços. Logo, com o aumento do custo das mercadorias do sistema virtual, conseqüentemente teríamos o aumento dos preços ao consumidor.

### **Referências bibliográficas**

- ADABO, J. H. *Um estudo sobre a intervenção do Estado no abastecimento. Informativo Técnico SUNAB*. Rio de Janeiro, v. 3, n. 1, p. 18-45, jan./mar.1981.
- BELIK, W. *Mecanismos de coordenação na distribuição de alimentos no Brasil*. In.: BELIK, W & MALUF, R. S. *Abastecimento e segurança alimentar: os limites da liberalização*. Campinas, IE/UNICAMP, 2000, p. 131-59.
- Lei Municipal no. 4107, de 21 de março de 1972.
- Lei Municipal no. 6111, de novembro de 1989.
- SALLES, J. T. A. de Q. *Comercialização de hortigranjeiros na Ceasa-Campinas: 1981-1990*. Campinas, 1991. Dissertação (Mestrado em Engenharia Agrícola) - Universidade Estadual de Campinas.
- SILVA FILHO, C. F. da. *Política de abastecimento de alimentos: a experiência da CEASA-Campinas*. São Paulo, 1999. Tese (Doutoramento em Ciências Sociais) - PUC - SP.