

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA**  
**CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA**  
**POLÍTICA**

**Abastecimento alimentar no Brasil e as reformas  
liberalizantes. Estado e mercado em questão.**

Tese entregue como requisito parcial para obtenção do título de doutora em Sociologia Política pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política do Departamento de Sociologia e Ciência Política da UFSC.

Orientadora: Cecile Raud (*in memoriam*) – PPGSP – UFSC

Co/orientadora: Julia Silvia Guivant – PPGSP - UFSC

**Marcia da Silva Mazon**

**Florianópolis**

**2010**

Catálogo na fonte pela Biblioteca Universitária da  
Universidade Federal de Santa Catarina

M476a Mazon, Marcia da Silva

Abastecimento alimentar no Brasil e as reformas liberalizantes [tese] : estado e mercado em questão / Marcia da Silva Mazon ; orientadoras, Júlia Silvia Guivant e Cécile Raud. - Florianópolis, SC, 2010.

249 p.

Tese (doutorado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política.

Inclui referências

1. Sociologia. 2. Sociologia do conhecimento. 3. Mercado alimentar. 4. Estado. 5. Instituições. 6. Produtos frescos. 7. Guivant, Julia Silvia. II. Raud, Cécile. III. Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política. IV. Título.

CDU 316

## **Resumo**

Analisar as mudanças institucionais concernentes ao abastecimento alimentar brasileiro no quadro das reformas liberalizantes da década de 1990 é o objetivo desta tese. Focamos, de maneira particular, os produtos frescos: frutas, legumes e verduras (FLV) e leite. Propusemo-nos a abordar as relações entre Estado e mercado e as possibilidades de análise que a Nova Sociologia Econômica pode trazer para o mercado alimentar. Argumentamos que a linguagem mundial dos padrões de segurança e qualidade alimentar ganha contornos específicos no Brasil. A NSE questiona a visão econômica e propõe explorar o papel de instituições preexistentes na criação de novos arranjos institucionais. Esta pesquisa pretendeu mostrar que a qualidade é um elemento culturalmente construído – seja para o setor de FLV seja para o setor lácteo - e não há evidência da eficiência das instituições privadas.

Palavras-chave: mercado alimentar, Estado, Nova Sociologia Econômica, instituições, produtos frescos

## **Abstract**

The objective of this thesis is to analyze the institutional changes that occurred in the Brazilian food supply system in the course of the liberalizing reforms of the 1990s. We focus particularly in the fresh products: fruits, legumes, vegetables (FLV), and milk. We propose to consider the new relations established between the State and the market, based on the analytical possibilities the New Economic Sociology (NES) can bring to the study of the food market. We argue that the international language used to design the patterns of food safety and quality assumes specific profile in Brazil . NES questions the economic perspective of such phenomenon and explores the role preexisting institutions play in the creation of new institutional arrays. Based on those assumptions, this thesis shows that “quality” is a culturally-constructed element – whether for FLV, whether for milk – and that there is no evidence of the alleged bigger efficiency of private sector in the control of food quality related to the public sector.

Keywords: food market; State; New Economic Sociology;  
institutions; fresh products.

## **Agradecimentos**

Agradeço aos professores Roberto Grün, Mario Grynszpan, Ary Minella e Maria Soledad Etcheverry, membros da banca de doutorado, pelas críticas, comentários e por me ajudarem a ver o quanto este trabalho ainda está começando. Na medida do possível, os comentários foram incorporados ao texto final da tese. À Julia Guivant e Ary Minella pelos comentários como membros da banca de qualificação do projeto de tese agradeço igualmente.

Aos amigos e colegas do NUSMER por estes anos de convivência e em especial ao Netanias, Eduardo e Caroline pelas sugestões e críticas que muito ajudaram a entender melhor aquilo que eu queria fazer. Ao Silvio Salej Higgins, Gustavo Biscaia e Tade-Anne Amorim, amigos, colegas de doutorado pela amizade, solidariedade destes anos.

Fica um especial agradecimento à Rosemeire Scopinho pela sabedoria do dia-a-dia e pelas dicas para o meu trabalho.

À Albertina, Otto e Fátima, pelo apoio e paciência de todos os dias.

Esta tese foi realizada com o apoio financeiro da CAPES e do CNPQ. O primeiro pela minha manutenção com uma bolsa de doutorado e o segundo pelos recursos ao projeto '*Mercado, empresa e território no Brasil, uma construção social* – CNPQ/2008' o qual financiou as viagens para entrevistas.

Ao David Conceição, jovem futuro agrônomo e membro da CEASA MG que me abriu a possibilidade de conhecer e entrevistar

vários técnicos em Minas Gerais, em particular da CEASA e por ter me recebido em Belo Horizonte. Ao Ivens Mourão que respondeu a todas as minhas questões pacientemente e me apresentou o mundo das CEASAS graças aos seus longos anos de experiência sem os quais não teria sido possível as análises ora apresentadas. Aos técnicos da CEASA MG e CEASA São José pela recepção carinhosa e todas as informações que me foram prestadas. Estendo os agradecimentos a todos os meus entrevistados.

À Julia Guivant, agradeço mais uma vez, pela leitura do texto final da tese. Julia foi a primeira docente do PPGSP com quem eu tive contato ao chegar a Florianópolis em 2004. Desde então uma cumplicidade em torno de nossos objetos de pesquisa em comum nos reuniu em diferentes momentos. Poder contar com o seu apoio neste momento foi fundamental.

À Cecile Raud, que deixou sua marca em meu trabalho como orientadora dedicada e sua marca em mim pela sua intuição sociológica, seu otimismo no dia-a-dia e sua esperança na possibilidade de trabalhos originais, hipóteses novas, os quais ela sempre estimulou. A perda de Cecile deixa uma tristeza, porém, sua contribuição para a Sociologia Econômica, através de artigos e seus ensinamentos, nos acompanham.

Ao Kahio e à Sofia pela vida, por nossa convivência diária.

## **SIGLAS**

ABCAR - Associação Brasileira de Crédito e Assistência Rural

ABRACEN - Associação Brasileira das Centrais de Abastecimento

AIA - American International Association for economic and social development

AID - Agência de Desenvolvimento Internacional

ANVISA – Agência Nacional de Vigilância Sanitária

ASFs - *animal source foods* (alimento de origem animal)

BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento

BM - Banco Mundial

CEASASC - Centrais de Abastecimento Sociedade Anônima

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

CEPAL - Comissão Econômica para América Latina e Caribe

CGIAR - Consultative Group on International Agricultural Research (Grupo Consultivo de Pesquisa Agrícola Internacional)

CIDA - Comitê Interamericano de Desenvolvimento Agrícola

CIDASC - Companhia Integrada de Desenvolvimento Agrícola de Santa Catarina

CIP - Comissão Interministerial de Privatização

CNA - Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária

CNDU - Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano

CNPA - Centro Nacional de Ensino e Pesquisa Agrícola

COBAL - Companhia Brasileira de Alimentos

CONAB - Companhia Nacional de Abastecimento

CONSEA - Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

CONTAG - Confederação dos Trabalhadores da Agricultura  
COM - Projeto Cidades de Porte Médio  
DECEN - Departamento de Centrais de Abastecimento  
DEXPA - Departamento de Expansão  
DNPA - Departamento Nacional de Pesquisa Agropecuária  
DIPOA - Departamento de Inspeção de Produtos de Origem Animal  
EMBRAPA - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária  
EMBRATER - Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural  
EMATER - Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural  
EMPASC - Empresa Catarinense de Pesquisa Agropecuária  
EPAGRI - Empresa de Pesquisa Agropecuária e de Extensão Rural de Santa Catarina S/A  
ETA - Escritório Técnico de Agricultura  
FAO - Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação  
GATT - Acordo Geral de Tarifas e Comércio Mundial  
GEDEV - Gerencia de Defesa Sanitária  
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
ICEPA/SC - Instituto de Economia e Planejamento Agrícola de Santa Catarina  
IICA - Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura  
INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária  
LPC – Lei de Proteção de Cultivares  
MAPA - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento  
MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário  
MDS - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome  
Minter - Ministério do Interior



MLP – Mercado Livre do Produtor  
NEI - Nova Economia Institucional  
NSE – Nova Sociologia Econômica  
OCB - Organização das Cooperativas do Brasil  
OECD - Organization for Economic Cooperation and Development  
OMS - Organização Mundial da Saúde  
Oportunidades - (ex-Progres) Programa de Educación, Salud y Alimentación  
PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de domicílios  
PND - Programa Nacional de Desestatização  
PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento  
Prohort - Programa Brasileiro de Modernização do Mercado Hortigranjeiro  
PRONAF - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar  
PTV - Permissão de Transito de Vegetais  
RBQL - Rede Brasileira da Qualidade do Leite  
RDSV - Regulamento de Defesa Sanitária Vegetal  
SAF - Secretaria da Agricultura Familiar  
SIBRATER - Sistema Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural  
SIMAB - Sistemas de Informação dos Mercados Atacadistas de Abastecimento do Brasil  
SINAC - Sistema Nacional de Centrais de Abastecimento  
SNCR - Sistema Nacional de Crédito Rural  
SNPA - Sistema Nacional de Pesquisa Agropecuária  
UAS - Unidade de Administração de Subprojeto

UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina

UREMG - Universidade Rural do Estado de Minas Gerais

USAID – *United States Agency for International Development* (Agência  
Estadunidense para o Desenvolvimento Internacional)

UWMM - União Mundial de Mercados Maioristas

## **Lista de Quadros**

<b>Quadro I – Mapa cognitivo sobre o desenvolvimento rural no Brasil</b>	<b>121</b>
<b>Quadro II - Campo cognitivo do mercado lácteo no Brasil</b>	<b>198</b>



## Sumário

<b>Introdução</b>	<b>1</b>
<b>Capítulo 1</b>	<b>17</b>
<b>As formas elementares da vida mercantil</b>	<b>17</b>
<b>1.1. Os novos institucionalismos e a criação de instituições</b>	<b>20</b>
<b>1.2. Instituições e alimentos: o problema da coordenação</b>	<b>21</b>
<b>1.3. O mercado e o ator econômico</b>	<b>25</b>
<b>1.4. A perspectiva durkheimiana: o mercado como</b>	<b>28</b>
<b>dimensão socializante</b>	
<b>1.5. Os sopros do século XX: o moinho satânico em Polanyi</b>	<b>29</b>
<b>1.6. Granovetter e a fundação da Nova Sociologia</b>	<b>31</b>
<b>Econômica</b>	
<b>1.7. A abordagem político-cultural da NSE: o mercado</b>	<b>35</b>
<b>como campo de lutas</b>	
<b>1.8. Instituições e regulação</b>	<b>40</b>
<b>1.9. Cognição, comunidades profissionais e o mercado</b>	<b>44</b>
1.9.1. Burocracia: a profissão e o Estado. Entre velhos	45
e novos institucionalistas	
1.9.2. Burocracia e mundo rural – path-dependency e o	52
Estado	
<b>1.10. Cognição, sociologia do conhecimento e teoria</b>	<b>53</b>
<b>institucional</b>	
<b>1.11. Mary Douglas: hierarquias e mercados como relações</b>	<b>59</b>
<b>de pertencimento</b>	
1.11.1. Instituições e o caráter de eficiência	68
<b>Capítulo 2</b>	<b>72</b>
<b>História das idéias da agricultura: o encontro entre o</b>	<b>72</b>
<b>abastecimento alimentar e o desenvolvimento rural.</b>	
<b>2.1. História do Brasil como história do abastecimento</b>	<b>72</b>
<b>alimentar</b>	
2.1.1. Interpretações do mundo rural e o Brasil	73
2.1.2. Os pequenos agricultores e a construção da nação	76
<b>2.2 Do materialismo ao campo simbólico</b>	<b>79</b>
<b>2.3. Pensamento econômico e agricultura</b>	<b>81</b>
<b>2.4. Os alimentos em circulação - o abastecimento no</b>	<b>83</b>
<b>século XX</b>	

<b>2.5. O Estado industrializador da agricultura</b>	<b>84</b>
<b>2.6. Notas sobre o desenvolvimento rural e as idéias que o conformam</b>	<b>85</b>
<b>Capítulo 3</b>	<b>92</b>
<b>Falhas institucionais e políticas para o desenvolvimento rural</b>	<b>92</b>
<b>3.1. Origens da educação e extensão rural no Brasil: o modelo europeu e o modelo norte-americano</b>	<b>95</b>
3.1.1. O modelo europeu	95
<b>3.2. O modelo norte-americano e o empreendedor rural brasileiro</b>	<b>105</b>
3.2.1. Revolução verde e outra revolução: do consenso keynesiano ao consenso de Washington	109
<b>3.3. O molde cultural das políticas para o desenvolvimento rural no Brasil</b>	<b>111</b>
3.3.1. Revolução verde e outra revolução: do consenso keynesiano ao consenso de Washington	115
<b>Capítulo 4</b>	<b>125</b>
<b>Abastecimento alimentar na era da financeirização: padrões privados x padrões públicos</b>	<b>125</b>
<b>4.1. Instituições e o mercado alimentar</b>	<b>130</b>
<b>4.2 – Crise, reforma do Estado e a circulação dos alimentos</b>	<b>133</b>
<b>4.3. Uma possível origem dos padrões de qualidade e segurança</b>	<b>139</b>
<b>4.4. Centrais de Abastecimento e supermercados: entre estruturas de governança, direitos de propriedade, regras de troca e concepções de controle</b>	<b>143</b>
<b>4.5. A CEASA em operação</b>	<b>153</b>
<b>4.6. Padrões de difusão da grande rede supermercadista</b>	<b>159</b>
<b>4.7. Padrões de segurança e qualidade em construção</b>	<b>161</b>
<b>Capítulo 5</b>	<b>174</b>
<b>As dependências de caminho na construção do mercado lácteo brasileiro</b>	<b>174</b>
<b>5.1. Eficiência e os Estados rent seeking</b>	<b>177</b>
<b>5.2. Os mercados como construções culturais</b>	<b>179</b>
<b>5.3. A emergência do leite como um mercado</b>	<b>181</b>
<b>5.4. O leite e a qualidade</b>	<b>190</b>
<b>5.5. Supermercados como centros de prazer</b>	<b>191</b>

<b>5.6. Esse objeto obscuro do desejo: o outro lado da qualidade</b>	<b>194</b>
<b>Conclusões</b>	<b>201</b>
<b>Referências</b>	<b>205</b>
<b>Anexo metodológico</b>	<b>228</b>





## **Introdução**

O objetivo desta tese é analisar, no quadro das transformações econômicas (reformas liberalizantes) a partir da década de 90, as mudanças institucionais no que toca ao abastecimento alimentar brasileiro, em particular para os produtos frescos. O foco proposto é nas relações entre Estado e mercado e as possibilidades de análise que a Nova Sociologia Econômica pode trazer para o mercado alimentar.

As preocupações que me levaram a esta análise datam do período da elaboração da dissertação de mestrado, defendida no PPGSP – UFSC em 2005. A questão de pesquisa, então, era compreender o declarado insucesso da instalação do Mercado do Produtor – segunda fase de consolidação das CEASAS no Brasil – no município de Urubici/SC, cidade produtora de hortaliças.

O intuito destes Mercados dirigidos para os produtores era o de diminuir as assimetrias de informação entre agricultores e atacadistas/atravessadores, fato que não se consumou. Pudemos constatar a existência não só de assimetria informacional como também de assimetria de poder. A referência teórica foi a dos autores da Nova Sociologia Econômica que nos permitiu identificar as relações entre agricultores, supermercados, atacadistas e de maneira particular, o próprio Estado e as políticas públicas para o setor, os quais serão parte do estudo que ora segue.

Nesta tese interrogamos quais são os limites e desafios colocados pelo mercado de produtos frescos no qual o varejo pressiona os agricultores pela maior homogeneização e regularidade da oferta no

sentido de melhorar a coordenação na cadeia e em nome da qualidade do produto ofertado.

### **A liberalização dos mercados – alternativas teóricas**

Quando a Nova Economia Institucional olha para as mudanças ocorridas com o processo de liberalização nos países de capitalismo avançado (ocorrida na década anterior), ela enxerga exatamente o que esta palavra diz: liberdade. A análise de Friedman (1985) identificou a globalização como um sistema integrado e cosmopolita caracterizado por livres mercados, novas tecnologias denominadas de Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC), organizações e investidores os quais operam de maneira racional e aproveitam as formas de informação disponíveis. Segundo Friedman (*idem*) este seria um novo sistema substituindo o velho vigente na guerra fria. Tratava-se de uma nova ordem, representada pela revolução global, a qual democratizava aspectos básicos da vida e das finanças e onde o Estado teria um papel menor ou ainda auxiliar.

Friedman (1985) defende a intervenção do Estado nos assuntos de caráter social e econômico e em relação à estabilidade nacional e internacional (como uma preferência dada). Para este autor o controle ativo do Estado é tão somente nas conseqüências negativas, aquelas denominadas externalidades do desenvolvimento capitalista. Esta visão está pautada na idéia da livre circulação do mercado como algo benéfico para consumidores e produtores<sup>1</sup> (Bonanno, 2003: 202-203).

---

<sup>1</sup> Bourdieu destaca os esforços da Escola de Chicago, em particular Friedman, no intuito de reabilitar o mercado (contra a onda anterior do keynesianismo) na identificação do mercado

Quanto à Nova Sociologia Econômica<sup>2</sup>, em primeiro lugar ela retorna aos clássicos da Sociologia para rever a definição mesma de mercado. Interroga como são construídas as preferências e as motivações e vê um ator econômico falível e pertencente a um grupo; embora seja ele coletivo, não adere cegamente às normas como quer a teoria parsoniana. A Nova Sociologia Econômica se propõe a refletir sobre esta relação entre Estado e mercado.

Fligstein e Mara-Drita (1996) observam que a definição de mercado da Nova Economia Institucional é a de uma situação social onde a troca de um bem ocorre e há um mecanismo de preço o qual determina o valor dele. O mecanismo de preço implica na existência e na quantidade de dinheiro necessária para o pagamento do bem. Retomando Weber (2004), estes autores argumentam que isto não especifica como a arena de troca ou o mecanismo de preço, eles mesmos, operam e nem sugere uma estrutura para as relações sociais que passarão a existir entre fornecedores, produtores, consumidores e o Estado.

Para a Sociologia Econômica (Weber, 2004; Durkheim, 1983; Raud-Mattedi, 2005) e a Nova Sociologia Econômica, o Estado ao se construir constrói os diferentes mercados (Fligstein, 2001, 2002; Bourdieu, 2005). A palavra construção tomada no seu sentido mais

---

com a liberdade: a lógica proposta Friedman faz da 'liberdade econômica condição da liberdade política' (Bourdieu, 2005:21).

A Nova Sociologia Econômica retoma a divisão de trabalho entre Sociologia e Economia a qual havia sido consensual durante boa parte do século XX. Uma divisão sacramentada na criação da Sociedade Americana de Sociologia e reafirmada por Parsons em 1930, destinando aos economistas o estudo dos fenômenos de mercado e à Sociologia, as sobras. Nos anos de 1970, Granovetter é um dos autores a questionar esta divisão; ele cunha o termo Nova Sociologia Econômica. Granovetter propõe como possibilidade a análise sociológica do núcleo da ciência econômica, o mercado, considerado como uma estrutura social (Raud-Mattedi, 2005<sup>a</sup>).

amplo: novos ambientes são construídos e eles não estavam anteriormente visualizados junto com as motivações e interesses que os acompanham. Com relação ao benefício para produtores, ou a liberdade anunciada por Friedman, a Nova Sociologia Econômica não é tão otimista. É tema de pesquisa o processo de exclusão de pequenos produtores na América Latina a partir das reformas liberalizantes (Wilkinson, 2004).

Com relação ao conceito de mercado e a perspectiva da troca mercantil nas sociedades modernas, tomamos como referência os clássicos da sociologia econômica e atualizações propostas por Douglas, Bourdieu e Fligstein.

Para Durkheim a primeira questão a se resolver é o fundamento do conhecimento coletivo, o vínculo social fundamental só se realiza quando toma raízes na mente dos indivíduos em um modelo de ordem social. A caracterização do fenômeno religioso<sup>3</sup> supõe sempre uma divisão do universo conhecido ou conhecível em dois gêneros que compreendem tudo que existe, mas, que se excluem mutuamente. Para este autor as crenças supõem uma classificação das coisas (reais ou ideais) que os seres humanos concebem, em dois gêneros opostos designados geralmente por profano e sagrado<sup>4</sup>. Esses são os dois pólos da vida religiosa na qual acontece a relação indivíduo e sociedade. O sagrado é aquilo que o indivíduo reconhece como possuidor da

---

<sup>3</sup> A definição de religião de Durkheim é a de um sistema coletivo solidário de crenças e de práticas relativas às coisas sagradas (separada, proibidas) que reúnem todos que a ela aderem (idem: 32).

<sup>4</sup> Como a noção do sagrado está no pensamento humano separada da noção de profano, concebe-se entre elas um vazio lógico, ao espírito repugna que as coisas referentes a um sejam confundidas com o outro. A coisa sagrada é aquela que o profano não pode tocar (Durkheim, 2003: 23-24).

autoridade máxima, diferente e maior do que ele mesmo. As coisas sagradas são aquelas que as proibições protegem e isolam e as profanas aquelas às quais se aplicam estas proibições (Durkheim, 2003: 24). O sagrado é inerente à lei moral erigida pelo consenso coletivo ao qual cada indivíduo subscreve e é construído pelos esforços dos indivíduos para viver em sociedade; é o cerne para as regras acordadas entre eles. Os perigos são os elementos reconhecidos nas brechas a estas regras (Douglas, 1975/1993).

As reflexões de Durkheim estão atualizadas na obra de Mary Douglas. Douglas (1966), a partir de um trabalho na África com os lele, sugere transportar para a sociedade moderna as reflexões suscitadas por sua pesquisa com relação aos rituais de pureza e impureza. A sujeira, conforme Douglas é essencialmente desordem<sup>5</sup>. Segundo Douglas, rituais de pureza e impureza criam unidade da experiência. Através destes rituais os padrões simbólicos são executados e publicamente manifestados (Douglas, 1966: 13). Neste sentido esta autora alcança as sociedades mercantis com a idéia de oposições básicas na forma como se estrutura o conhecimento do mundo, tal como foi proposto por Durkheim. Douglas mostra como a oposição hierarquia e mercado, já explicitada por Weber (2004), expressa o sistema classificatório das sociedades em economia mercantil. São estas, então, as formas elementares da vida mercantil<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> Não há sujeira quando vemos um agricultor com as botas cheias de barro no meio de uma plantação; não se pode dizer o mesmo de um par de botas 'sujas' dentro de uma casa 'limpa'.

<sup>6</sup> Como veremos no capítulo um Durkheim também se dedica às reflexões quanto ao caráter religioso da sociedade mercantil.

Veremos como no Brasil da década de 90 o modelo hierarquizado das sociedades foi combatido e o modelo de relações horizontais do mercado foi ovacionado dando lugar às reformas liberalizantes.

### **Os alimentos, a qualidade e as reformas da década de 90.**

A necessidade de alimentos, ou ainda, a crise alimentar está na pauta do dia de cúpulas internacionais e organismos multilaterais. Ao lado da crise financeira, energética e ambiental, a crise alimentar é um desafio e ao mesmo tempo perspectiva de geração de emprego e renda para o Brasil<sup>7</sup>.

Se até a década de 1970 a dimensão ‘quantidade’ dos alimentos era o quesito desafiante do setor de abastecimento alimentar, após a ressaca da Revolução Verde e o uso massivo de defensivos agrícolas, adubos, hormônios e mudanças genéticas, os alimentos são alvos de crítica e de temor. A partir dos anos 80 do século XX, os ‘temores alimentares’ dominam o debate. A qualidade passa a ser um quesito fundamental da segurança alimentar. A contaminação do meio ambiente e a presença de resíduos de agrotóxicos nos alimentos são ameaças; agravam-se com os primeiros casos de Creutzfeldt-Jakob (forma humana do mal da vaca-louca na Europa) e a comercialização de organismos geneticamente modificados.

---

<sup>7</sup> O relatório do Banco Mundial defende associar a agricultura ao desenvolvimento mundial admitindo a agricultura como ferramenta para o desenvolvimento e fundamental no cumprimento de metas de desenvolvimento do milênio com a promessa de reduzir até 2015 pela metade a população atingida pela extrema pobreza e a fome (XXX<sup>o</sup>. WDR/BM, 2008). O relatório afirma como necessidade, para a agricultura entrar na agenda do desenvolvimento, melhorias na capacidade dos Estados Nacionais através de novas formas de governança e corrigindo as “falhas de mercado” (WDR/BM, 2008: 8).

Ao mesmo tempo, a entrada no século XXI traz um problema crescente: o inchamento das grandes metrópoles - dito por alguns como inexorável. O desafio que se coloca é a manutenção dos produtores no campo junto com a garantia da produção de alimentos para a população urbana.

Porém, se é mister produzir, esta produção vem carregada com a missão de garantir qualidade. No momento atual, os sistemas de qualidade para produtos alimentares surgem como tema central na agenda internacional, em particular após a emergência dos ‘medos’ ou ameaças alimentares, a exemplo do acordo sanitário e fitossanitário – *SPS Agreement* - na União Européia, do qual o Brasil é signatário. Estes acordos funcionam como barreiras não tarifárias à entrada de produtos no mercado europeu (Henson e Caswell, 1999).

No âmbito da distribuição de alimentos ocupa lugar de destaque o mercado de produtos frescos – sejam eles as frutas, legumes e verduras (FLV), seja o leite fluido. Com relação às políticas para o desenvolvimento rural, estes produtos são considerados relevantes, dado o alto valor agregado e a ausência relativa de economias de escala no setor. Neste sentido a agricultura familiar voltada para os FLV e o leite é alvo de políticas de desenvolvimento rural.

Embora a maioria das previsões indicasse o desaparecimento da agricultura familiar de base artesanal pelo processo de substituição do trabalho familiar pelo assalariado e inovações tecnológicas, as unidades familiares se mantêm graças à competitividade do trabalho familiar considerando as especificidades naturais de setores agrícolas (Romeiro, 1992). Segundo Abramovay (1992) o limite das leituras com relação ao destino das unidades familiares no Brasil seria devido a uma cegueira de

paradigmas (kautskista e leninista que predominavam nas análises) e não pela falta de exemplos da realidade que desmentissem tal visão. Seriam os agricultores familiares ainda invisíveis no momento atual? Esta pergunta perpassa os capítulos 3, 4 e 5 correspondente às análises do setor.

O assunto das políticas para o desenvolvimento rural mobiliza investimentos e pesquisadores de diversas áreas. Porém, o reconhecimento da importância do tema e o destino de verbas neste setor não foram suficientes para produzir melhorias; menos ainda no que se refere às condições dos pequenos agricultores; público alvo destas políticas. O Departamento de Avaliação de Operações do Banco Mundial reconheceu que falhas institucionais estão na raiz da maioria dos insucessos nos projetos apoiados por este banco (Shirley, 1997 *apud* Jank *et al*, 1999).

Para além da preocupação com falhas, o assunto das instituições toma novo fôlego nas últimas três décadas. A partir dos anos de 1980 – em reação ao behaviorismo predominante no período anterior – alguns autores procuram decifrar as intermediações entre a estrutura e a ação nos trabalhos denominados como novos institucionalismos. Entre eles estão as já mencionadas Nova Economia Institucional (NEI) e Nova Sociologia Econômica (NSE).

A política pública na visão da NEI é vista como preenchimento de ‘falhas’ no mercado visando melhorar o desempenho das firmas (Jank *et. al.*, 1999:36). A teoria de Williamson observa como possibilidade as falhas do governo; North afirma que o próprio Estado pode gerar custos de transação. Este autor constata ainda que os altos custos de transação internos e externos resultam em firmas de pequena



escala, com horizonte de tempo curto e pequeno capital fixo; casos considerados típicos dos países em desenvolvimento (North, 1991). Neste sentido, os países em desenvolvimento teriam problemas estruturais que os destinariam a um ambiente sempiterno fadado à ‘desconfiança’.

A NEI, embora considere as instituições fundamentais na regulação da vida econômica, parte do princípio de que os atores são maximizadores de riqueza além de verem o mercado como algo natural e suas transformações como inexoráveis. A referência ao modelo do ator racional implica que os atores coletivamente produzam instituições e o fazem norteados pelos próprios interesses (Hall e Taylor, 2003). Para essa corrente, as instituições que permanecem são as mais eficientes, argumento que pode ser estendido às análises disponíveis sobre a distribuição de alimentos: os autores lêem o aumento da atuação privada (supermercados e indústria agroalimentar) como algo inevitável e necessário; o mesmo vale para a fragilidade das Centrais de Abastecimento (CEASA), um projeto estatal, tão bem como, a saída do Estado no tabelamento do leite (Jank *et. al.* 1995; Mainville *et alii*, 2005; Reardon e Farina, 2002). Para a NEI, nos momentos de crise, os resultados sub-ótimos seriam substituídos por novos resultados buscados por atores que já têm interesses e preferências previamente dados (Theret, 2003).

A leitura da NSE discorda quanto à adequação do modelo do ator racional para explicar os fenômenos do mercado. Pesquisadores dessa corrente exploram o papel de instituições preexistentes na criação de novos arranjos institucionais. Segundo Fligstein (1990; 2001<sup>a</sup>; 2001<sup>b</sup>) e Bourdieu (2005), as instituições vencedoras refletem, antes, um

ambiente conflituoso e a distribuição de poder na sociedade. As novas regras resultam de um processo político-cultural complexo, o qual produz acordos compartilhados que permitem os intercâmbios econômicos produzindo capacidades regulatórias para o Estado. As instituições influenciam e são construídas pelos atores (Douglas, 1996).

As instituições preexistentes constrangerão e capacitarão os atores a se engajar em um comportamento cooperativo e práticas culturais mais do que interesses (conscientemente calculados) que ditarão os acordos (Fligstein e Mara-Drita, 1996). Essas práticas estruturam o que é possível em uma dada situação, eliminando determinadas possibilidades e estabelecendo quais ações são ‘razoáveis’ (Bourdieu, 1996). Os contornos das instituições e organizações especificam quais atores podem propor e negociar acordos e como tais negociações acontecem (Skocpol, 1996), o que fornece às instituições um modelo de *path dependency* em que arranjos prévios servem de negociação para novos parâmetros e arranjos (Fligstein e Mara-Drita, 1996).

A NSE propõe que os interesses dos atores não são fixos e que, em situações sociais fluidas, é possível que uma nova concepção de interesses tome forma. Como veremos, no Brasil e em outros países de baixa renda, nas décadas de 1980 e de 1990, houve uma reversão de tendências no setor alimentar acompanhando mudanças ocorridas nos mercados europeu e norte-americano. Mudanças no varejo alteraram profundamente o atacado e também as condições enfrentadas pelos agricultores familiares (Reardon *et alii*, 2003; Reardon e Berdegué, 2002). Com relação à questão da eficiência, Granovetter combate esta idéia ao historiar a opção pelo modelo das centrais elétricas nos EUA.

Fligstein e Bourdieu idem, o primeiro ao estudar as transformações do mercado de informática nos EUA e o segundo autor o mercado de casas próprias na França.

O referencial da Nova Sociologia Econômica permite-nos vislumbrar a origem, transformação e difusão institucionais. Iremos contrastar estas duas perspectivas – NSE e NEI - no que toca ao mercado alimentar. Argumentamos que a linguagem mundial dos padrões de segurança e qualidade alimentar ganha contornos específicos no Brasil.

As questões norteadoras desta pesquisa: Quais as especificidades históricas do Brasil no setor de abastecimento alimentar? Como se constitui o campo cognitivo que dá coerência às mudanças observadas na década de 1990 no Brasil? Quais os novos atores neste cenário? Como estes novos atores se relacionam com os agricultores produtores de frutas, legumes e verduras e com os produtores de leite? Quais as especificidades da relação Estado-mercado deste período? Para abordar tais questões a tese está dividida em cinco capítulos como apresentado a seguir.

### **Metodologia**

Os dados desta pesquisa foram colhidos em documentos das instituições, sítios da internet que abordam o tema, entrevistas com técnicos aposentados e em atividades tanto da das Centrais de Abastecimento como da EMBRAPA e a publicação de biografias de ex-presidentes das entidades. Utilizou-se também material de jornais e revistas de circulação nacional tão bem como publicações do setor. Com relação às CEASAS, o Prohort - Programa Brasileiro de Modernização

do Mercado Atacadista - apoiado pelo PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – está construindo um acervo de trabalhos técnicos sobre as CEASAS. Este acervo já está disponível em sítio da internet (incluindo documentos referentes ao período do SINAC) e nos serviu de referência. A lista de entrevistados está no anexo 1.

### **Organização dos capítulos**

A tese está organizada em cinco capítulos. No primeiro apresentamos o quadro teórico que dá origem a nossa análise. Iniciamos com os referenciais da Nova Sociologia Econômica. A seguir apresentamos os principais elementos da teoria institucional na perspectiva sociológica, começando pelos velhos institucionalistas até chegar aos autores da Nova Sociologia Econômica. A intuição de Durkheim quanto às corporações de ofício é somada aos esforços de Pierre Bourdieu, Neil Fligstein e Mary Douglas. Estes autores propõem pensar as comunidades profissionais que preenchem o Estado e o mercado e de que forma estas comunidades participam da constituição de um campo cognitivo explicando as práticas institucionais vigentes. Analisamos ainda os diferentes argumentos com os quais se constrói o debate sobre a eficiência e a qualidade alimentar e de que forma a Sociologia Econômica pode fornecer um quadro explicativo alternativo sobre o tema.

As reflexões dos velhos e novos institucionalistas mostram como os mercados são processos sociais e históricos marcados por movimentos diferentes de interação Estado e mercado. Isto explica as origens e mudanças institucionais. Por isso, apresentamos no capítulo 2

o histórico dos diferentes paradigmas que se voltaram ao tema da agricultura, do abastecimento alimentar e da conjunção de ambos nas diferentes nuances de políticas para o desenvolvimento rural. Iniciamos com o período colonial, passando pela República até a conformação legal trazida pelas reformas liberalizantes dos anos de 1990. Faremos um rápido histórico sobre as idéias de desenvolvimento que perpassaram o quadro das políticas para o desenvolvimento rural. Propomo-nos a uma reconstituição de aspectos da história econômica do abastecimento alimentar no Brasil para compreender de que forma se constitui o campo cognitivo dos alimentos. Interessa-nos compreender o momento atual desde o campo de regulação que envolve a produção alimentar até a distribuição.

No capítulo 3 analisamos a chegada dos reguladores privados no setor de produção e transferência de tecnologia agrícola. Focamos o processo de institucionalização do ensino e pesquisa agrícola no Brasil e de que forma estes campos são constitutivos do *modus operandi* das políticas para o desenvolvimento rural. Esta análise será baseada no estudo da emergência das instituições da agricultura e escolas agrícolas tão bem como os respectivos modelos de democracia que as alimentaram. Argumentamos que o modelo que serviu estas instituições e que está na base do que hoje se denomina ‘políticas para o desenvolvimento rural’ trazem no seu bojo a idéia do ator individual e egoísta e que a falta de confiança apresentada como entrave no bom andamento delas, anunciado como fenômeno *ex ante*, pode ser vislumbrada como uma construção cultural. Comparo a Revolução Verde capitaneada pelos Estados nacionais - consenso keynesiano - com

a Revolução Verde capitaneada pelas multinacionais no período atual do consenso de Washington<sup>8</sup>.

No capítulo 4 discutiremos a perda de espaço dos reguladores públicos face à emergência de reguladores privados no mercado alimentar no que toca ao setor de frutas legumes e verduras. Na primeira parte analisamos a arena da distribuição: a crescente concentração nos canais de distribuição. Quando falamos deste canais, os atores potentes são os grandes supermercados. Estes novos atores chegam ao Brasil a partir da década de 90 e concentram grande parte da distribuição alimentar, um fenómeno considerado global. Cada vez mais os supermercados tomam para si a tarefa de decodificar os desejos do consumidor assim como formatá-los conforme os produtos que a rede supermercadista pretende lhe vender.

Com a emergência dos temores alimentares e uma busca sempre crescente por alimentos mais saudáveis, as frutas, legumes e verduras passam a ser considerados como ‘categoria destino’ dentro dos supermercados: são responsáveis pela marca de 10 a 15% das vendas (Guivant, 2003).

Enquanto os supermercados crescem e sofisticam a forma de ofertar os produtos frescos, seja no avanço logístico da aquisição e da diversidade de produtos e agilidade trazida pelas Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC), seja na renovação constante das gôndolas e forma de embalagem/apresentação do produto, as Centrais de

---

<sup>8</sup> Consenso de Washington é o termo proposto por J Williamson para ressaltar pontos comuns a todas as reformas econômicas prescritas como remédios às dificuldades monetárias dos países da América Latina: disciplina orçamentária e reforma fiscal, redução de despesas públicas, liberalização dos mercados financeiros, privatização, proteção dos direitos de propriedade e de maneira geral a desregulação (Dezalay e Garth, 1998).

Abastecimento - atores chave na política de abastecimento alimentar - perderam força e são consideradas ‘símbolos do atraso’ a partir das reformas liberalizantes do início da década de 90 no Brasil. Depois de um longo período em que o aparato público dominou a forma de controle da segurança dos alimentos e os sistemas de qualidade alimentar, as grandes redes supermercadistas assumiram este papel.

O referencial da NSE nos permite refletir sobre a relação entre Estado e mercado e também questionar o caráter de evidência da eficiência das instituições. Mostramos através da análise da cadeia do tomate como a qualidade dos frutos que chegam à ponta final da cadeia está distante daquela anunciada pelas grandes redes varejistas. As mesmas mudanças que atingiram os agricultores produtores de FLV dizem respeito aos pequenos produtores de leite no Brasil.

Assim, no capítulo 5 acompanhamos o mercado lácteo mostrando como as instituições pré-existentes do período de intervenção estatal moldaram-no de maneira *sui generis* e qual o clima cultural que deu lugar a novas concepções de interesse. Fligstein (2001, 2002) mostra como as instituições, hoje disponíveis, têm origem em outras anteriores apresentando *path dependency* com elas. Para o mercado de informática nos EUA (Fligstein, 2001) de igual maneira para o mercado de leite no Brasil foram exatamente instituições do pós-guerra, com a atuação do Estado, a criar o ambiente favorável aos respectivos mercados. Nos EUA foi a ação do Estado a investir em quatro ondas de inovação com preocupações militares voltadas para a guerra fria o que favoreceu a emergência do Vale do Silício (Fligstein, 2001). O Estado brasileiro investiu num programa de combate à fome baseado na

distribuição de cupons de leite e esta iniciativa se constituiu num elemento propulsor do mercado lácteo.

Nas conclusões faço um resumo das principais mudanças observadas no mercado de frutas, legumes e verduras e do leite à luz da Nova Sociologia Econômica. Estas reflexões abrem uma perspectiva para pensar as relações entre Estado e mercado distante da idéia de inexorabilidade e apresentam os mercados como construções culturais seja no quesito eficiência, seja no quesito qualidade. Igualmente, permitem uma interpretação alternativa do movimento de financeirização das últimas décadas o qual ganha contornos específicos no Brasil.



## Capítulo 1

### As formas elementares da vida mercantil

Neste capítulo apresentamos os pressupostos da Nova Sociologia Econômica (NSE) para pensar as possibilidades de coordenação. A NSE revigora o debate sobre a relação entre Estado e mercado e também questiona o caráter de evidência da eficiência das instituições. Apresentamos a definição do mercado e do ator econômico proposta pela Sociologia Econômica, seguida das instituições reguladoras da troca mercantil desde a tradição, as normas, o papel do direito até a ação do Estado. Finalizamos este capítulo com a reflexão de Durkheim e Mary Douglas para pensar as sociedades organizadas em economia mercantil.

Organização econômica e ordenação do mercado são centrais tanto para autores clássicos como para os contemporâneos, da economia e da sociologia. Todos reconhecem a organização econômica estável como fundamental para o capitalismo (Biggart e Beamish, 2003). Se nas sociedades pré-mercantis ora a reciprocidade ora a redistribuição mantinham a ordem social<sup>9</sup>, no sistema capitalista a propriedade privada e o investimento ditam as bases da ação econômica; alguns atores defendem, para ela, o *status* de esfera autônoma.

---

<sup>9</sup> Os sistemas econômicos até o fim do feudalismo foram sustentados pela reciprocidade e redistribuição. Estes mecanismos são capazes de garantir o funcionamento econômico efetivo sem uma complexa administração porque a organização da sociedade cumpre as exigências colocadas pela ajuda dos padrões da simetria para a reciprocidade e da centralização para a redistribuição (Polanyi, 1944: 68).

A economia moderna precisa de um ambiente previsível, assegurado pelo direito racional conforme Weber, isto é, “calculável”, longe das arbitrariedades. Num ambiente estável, os atores confiam, assumem desafios, fazem investimentos; o sistema capitalista funciona melhor sob condições estáveis e regularidade. Embora Weber considere na sua definição da gestão econômica as necessidades de consumo e sua satisfação, elas ocorrem mediante determinada provisão (Weber, 1999). Weber distingue a racionalidade formal, o máximo de calculabilidade possível para uma ação – a figura do *homo economicus* – da racionalidade material que traz considerações éticas, políticas, etc. Por outro lado, num ambiente de incertezas sobre as organizações e as regras, a não transparência do mercado mina a confiança nas transações e abre espaço para o oportunismo (Biggart e Beamish, 2003).

Quando falamos de confiança, outro elemento fundamental entra em cena para as economias de mercado: a coordenação. Nas sociedades baseadas na redistribuição seu padrão correspondente é a centralidade; este padrão e o princípio do comportamento de redistribuição se ajustam mutuamente. Para analisar os fatores que organizam e coordenam a ordem econômica na sociedade moderna, cientistas sociais procuram a organização econômica na coordenação individual. Estes são os estudos do plano micro - próximos da Nova Economia Institucional – os quais se concentram na influência individual de atores, ou ainda, pequenos grupos na decisão econômica, buscando elementos interpretativos, culturais, psicológicos que produzem regularidades da ação (North, 1992). Outras pesquisas focam nas classes e interesses de grupos ou ainda no Estado e setores da sociedade organizados (Skocpol, 1996; Evans, 1996; Marques, 2000);

estes estudos situam a coordenação e a ordem na distribuição desigual de poder de algumas classes de atores para impor arranjos sobre todos. Para esta corrente, os atores agem previsivelmente, de maneira que expressam interesses dados pelo seu lugar na ordem econômica (Biggart e Beamish, *idem*, Theret, 2003). Estes são os representantes do neoinstitucionalismo histórico.

Um terceiro grupo de autores, em oposição aos pressupostos da economia neoclássica (a qual prega a coordenação como processo econômico, natural), procura pela coordenação dentro das firmas, indústrias e redes (Fligstein, 1990, 2001, 2001<sup>a</sup>, 2002; Bourdieu, 2005). Para tais autores, este processo não é lógico, não é natural nem econômico. O esforço desta literatura é mostrar os processos de mercado, incluindo a coordenação, como fenômeno político-cultural resultado de disputas entre atores desiguais, alguns deles enfatizando o campo cognitivo que dá lugar às trocas de mercado. Estes são os representantes da Nova Sociologia Econômica (NSE).

Esta corrente tomando por base as reflexões de Durkheim e Weber se afasta da visão do mercado como esfera autônoma, um discurso denunciado por Zelizer (1998) que afirma o mercado como hostil, destruidor de laços, ou o que ela chama o ‘mercado ilimitado’. Ao vislumbrarmos o mercado como dimensão socializadora abre-se uma miríade de possibilidades para pensar os bens, que deixam de ser vistos como mercadorias fúteis e condenáveis, tão bem como os atores, ao invés de perfeitamente racionais e orientados pela maximização, como fálveis e com diferentes motivações além do lucro.

## 1.1. Os novos institucionalismos e a criação de instituições

Estudiosos das Ciências Sociais abordam o tema dos mercados como uma construção político-cultural (Fligstein, 2001, 2001<sup>a</sup>; Bourdieu, 2005) e em particular ao tema dos mercados alimentares (Steiner, 2006; Garcia-Parpet, 2002, 2003). Na leitura desta corrente, a Nova Sociologia Econômica (NSE), os mercados precisam de regras que são reforçadas pelo Estado no sentido de fazê-las funcionar.

Questões como a emergência de instituições políticas e econômicas, mobilizam também os autores próximos do paradigma da escolha racional; este é o caso da Nova Economia Institucional (NEI). Nesta abordagem os pesquisadores estão preocupados com a origem, difusão e estabilidade de novas formas organizacionais; eles vêem o processo de institucionalização como a difusão e manutenção de conjuntos de significados (Acheson, 1994; North, 1983; 1991).

A referência ao modelo do ator racional implica que os atores coletivamente produzem instituições norteados pelos próprios interesses (Hall e Taylor, 2003). Para esta corrente, as instituições que permanecem são as mais eficientes, argumento que pode ser estendido às análises disponíveis sobre a distribuição de alimentos: os autores lêem o aumento da atuação privada (supermercados e indústria agroalimentar) como algo inevitável e necessário; o mesmo vale para a fragilidade das CEASAS, e retirada do Estado na distribuição de leite (Mainville *et. al*, 2005; Reardon e Farina, 2002). Para a NEI, nos momentos de crise, os resultados sub-ótimos seriam substituídos por novos resultados buscados por atores que já têm interesses e preferências dados previamente (Theret, 2003; Hall e Taylor, 2003).

A leitura da NSE discorda da NEI mostrando o papel de instituições pré-existentes na criação de novos arranjos institucionais, como já citado. Em situações de crise, atores coletivos estratégicos podem agir como empreendedores institucionais e tentar forjar novos arranjos. Os atores poderosos mais organizados podem ser convencidos de que novos arranjos são de seu interesse, mesmo que estes interesses sejam definidos e redefinidos no processo de negociação. Isto exige uma ‘estrutura cultural’ que convence os atores sobre os contornos gerais dos novos arranjos (Fligstein, 2001, 2002; Fligstein e Mara-Drita, 1996, Douglas, 1996; Grün, 2003; 2005). No contexto da construção dos padrões de qualidade e segurança do mercado alimentar mostramos como a perspectiva da NSE – enfatizando instituições sociais e relações entre elites e Estados – pode contribuir para o entendimento dos arranjos atuais.

## **1.2. Instituições e alimentos: o problema da coordenação**

Ao analisar o mercado, os novos institucionalismos próximos da escolha racional investigam a geração de instituições e os efeitos destas instituições sobre as decisões e as *performances* econômicas (Acheson, 1994; North, 1991, 1983). Há duas formas de obtenção de bens/serviços por uma dada empresa: obtê-los, seja comprando de outras firmas no mercado, seja produzindo-as internamente; oposição denominada hierarquia x mercado (Acheson 1994). Estas decisões implicam em dois tipos de transações: as transações dentro da própria firma que produzem custos de transações internos (honestidade e confiança nos empregados, níveis de educação, práticas contábeis, entre

outros) e a compra no mercado envolvendo os custos de transação externos (precisão na informação sobre preço, fornecedores regulares, contratos seguros, confiança na qualidade do bem, entre outros).

Os custos de transação externos são também influenciados pela eficiência de mercado, o que diz respeito ao atendimento das preferências dos consumidores e aos preços dos bens, se eles são adequados ao mercado. Se há ineficiência, os produtores não entram no mercado com o *mix* de produtos demandados, há superprodução, falhas e uma rápida flutuação de preços. A este modelo a NEI acrescenta um conjunto de fatores sociais, culturais e econômicos que podem produzir os custos de transação em primeiro lugar<sup>10</sup> (Acheson, 1994). North (1991) constata que os altos custos de transação internos e externos resultam em firmas de pequena escala, com horizonte de tempo curto e pequeno capital fixo; casos considerados típicos dos países em desenvolvimento.

Questionando a teoria da escolha racional, os autores da NSE - ao retomar Durkheim e Weber - analisam como as instituições organizam as relações sociais e as atividades econômicas (Raud-Mattedi, 2005:130). Isto acontece não apenas porque as instituições regulamentam os conflitos de interesse, mas, principalmente porque permitem a constituição de novos interesses (Fligstein e Mara-Drita, 1996). Com relação à interação entre instituições e comportamentos

---

<sup>10</sup> Acheson analisa a produção de móveis em Cuanajo, empreendimento dos índios mexicanos. O autor constata a ilegalidade da madeira fornecida, níveis de educação baixos, uma atmosfera de furtos entre os empregados e os problemas com a polícia local como fatores que aumentam tanto os custos de transação internos como os externos (Acheson, 1994). Boselie *et al.* (2003: 1155) observam como desafio a construção da confiança entre supermercados e agricultores em países em desenvolvimento, dado a volatilidade dos preços, isolamento dos agricultores em relação aos mercados (regiões distantes e poucos canais de comunicação) e o desequilíbrio entre os atores; pequenos produtores, além de menores são atores menos poderosos na cadeia.

individuais, autores como Bourdieu, Fligstein e Douglas, enfatizam a dimensão cognitiva das instituições. Elas forneceriam esquemas, categorias e modelos cognitivos indispensáveis à ação. Desta maneira, elas não especificam somente o que se deve fazer, mas também o que se pode imaginar fazer num contexto dado; elas influenciam não apenas os cálculos estratégicos dos indivíduos, mas também suas preferências (Raud-Mattedi, 2005). A ênfase é sobre a natureza interativa das relações entre as instituições e a ação individual: para agir, o indivíduo utiliza os modelos institucionais disponíveis ao mesmo tempo em que os confecciona (Bourdieu, 2005; Fligstein, 2001; Douglas, 1996).

Na sociologia econômica weberiana a relação mercantil é uma relação social na medida em que os atores devem levar em conta não somente o comportamento dos outros atores econômicos, mas, também o contexto sócio-político. São os interesses próprios que orientam a atividade econômica e também a ação futura e previsível de terceiros e *'ordens' que o agente conhece como leis e convenções 'em vigor'* (WEBER, 2004: 420).

Para a NSE as instituições afetam a imagem de si, a identidade do ator econômico configurando visões de mundo que legitimam determinados fins e meios da ação social (Theret, 2003). A legitimação de certos arranjos institucionais pode ser explicada pela expansão do papel regulador do Estado que impõe várias práticas às instituições, conforme proposta de Fligstein (1990; 2001 e 2002) ou ainda a crescente profissionalização de esferas de atividade engendrando comunidades profissionais dotadas de uma autoridade cultural suficiente para impor a seus membros certas práticas (DiMaggio e Powell, 1991). Há aqui um rompimento com a dicotomia instituições/cultura. Bourdieu

(2005, 2000), retomando Weber, afirma que há uma intersecção entre o campo político, jurídico e econômico; as leis são estabelecidas pelo Estado, entretanto, pressionado pelos atores dominantes.

Com relação ao caráter da eficiência: para a NEI, quanto mais ganhos resultantes da troca, mais a instituição será robusta; de modo que sobrevivem as instituições mais eficientes. Para a NSE, as instituições refletem a forma de distribuição de poder numa dada sociedade e são práticas culturais (Hall e Taylor, 2003; Theret, 2003). A análise da NSE permite-nos observar como se confere a um arbitrário cultural, como os padrões de qualidade e segurança alimentar, *toda a aparência do natural* (Bourdieu, 1993: 50).

Neste sentido, as análises do sistema agroalimentar com o enfoque da NSE chamam a atenção para os processos sociais e políticos mobilizados na construção histórica de mercados como os morangos de mesa e vinhos (Garcia-Parpet, 2003; 2004) na França.

Outra corrente teórica que se encaixa na NSE é a sociologia relacional inspirada em Simmel que foca as atribuições dos diversos atores (produtores, intermediários, consumidores) e como os critérios os quais autorizam a circulação de bens e serviços no mercado podem surgir de pontos diferentes da cadeia (Cochoy, 2002). Estes trabalhos vislumbram os distribuidores que colocam em movimento lógicas que se destinam a favorecer a circulação por meio da homogeneização dos produtos alimentares por um lado, e, por outro, mostram os produtores pressionando por uma identificação do produto heterogêneo, forçando o mercado a lidar com um produto com uma pluralidade de qualidades (Dubuisson-Quellier, 2003). Esta autora mostra como, no caso dos moluscos franceses, numa situação de indeterminação do mercado, os



distribuidores estabeleceram a lógica da homogeneização. Voltaremos ao tema no capítulo 4.

A seguir apresentamos os postulados da Sociologia Econômica e de que forma a Nova Sociologia Econômica retoma os autores clássicos e sofisticada a análise.

### **1.3. O mercado e o ator econômico**

Os autores aqui apresentados dialogam com a economia neoclássica mostrando como a motivação utilitarista é datada historicamente e é uma construção social. Iniciamos com os velhos institucionalistas, Durkheim e Weber e, em seguida, os autores contemporâneos. Estes autores, a partir das críticas à economia neoclássica, constroem um ferramental analítico alternativo para pensar o mercado e o ator econômico.

Durkheim e Weber se opõem à abstração da economia neoclássica propondo a análise dos atores econômicos concretos, ressaltando o conteúdo social das relações mercantis. Ambos refletiram sobre o papel das instituições na orientação do comportamento econômico e por extensão, na regulação do mercado, chegando a conclusões semelhantes (Raud-Mattedi, 2005:128). Mesmo reconhecendo a possibilidade do ator econômico buscar seu interesse, Durkheim e Weber defendem que esta não é a única razão que explica seu comportamento: a tradição, o direito e a moral também são levados em conta. Além disto, os interesses nada têm de natural, são socialmente definidos.

Na definição weberiana do mercado como regateio, como disputa pelo poder, seriam duas formas de interação que resultariam no mercado: a troca – “*efêmera, por extinguir-se na entrega dos bens de troca, a não ser que já tenha sido estabelecida uma ordem que impõe a cada qual em relação à parte contrária a garantia da aquisição legítima do bem de troca*” (Weber, 2004: 419) orientada ao mesmo tempo para o parceiro e para os concorrentes<sup>11</sup>, e a competição – lutas com relação aos preços entre concorrentes, entre vendedores e entre estes e os clientes. (*id, ibid*).

O sociólogo teria então como tarefa analisar as interações entre a economia e os fenômenos não econômicos, já que o ator econômico orienta seu comportamento, não somente para um cliente potencial, mas, também em função da ordem legal, política e religiosa (Raud-Mattedi, 2005). Os atores estão submetidos a sanções negativas e positivas (conforme a formalidade da regra contemplada), em função de sua conformidade às expectativas sociais, por um lado e, de outro, esta observação representa uma crítica ao postulado econômico segundo o qual os fins dos indivíduos se formam independentemente uns dos outros (*id, ibid*).

Weber fala do mercado como coexistência e seqüência de relações associativas racionais, das quais, cada uma é especificamente efêmera por extinguir-se no ato da entrega de bens (*id, ibid*: 419). A efemeridade da troca tanto quanto o número limitado de atores contemplados poderia limitar o impacto socializador do mercado; porém Weber nega o atomismo da visão econômica na medida em que tanto o produtor quanto o cliente levam em conta a concorrência, termo

---

<sup>11</sup> Idéia retomada por Fligstein na sua metáfora do ‘mercado como política’ (Fligstein, 2001).

posteriormente retomado na análise de White. No período anterior à troca ambos os interessados orientam suas ofertas pela ação potencial de muito outros interessados também concorrentes reais ou imaginados (Weber, 2004:419).

Weber propõe uma visão pluralista do ator econômico que busque os significados que o ator atribui à sua ação e, ao lidar com o significado subjetivo, mostra como a esfera econômica se define pela subjetividade. Este significado reside no desejo de utilidade, conforme Weber, o fato básico de que dependem todos os fenômenos que denominamos sócio-econômicos, no sentido mais amplo, é o de que nossa existência física tal como a satisfação de nossas necessidades mais ideais, deparam-se por todo lado com a limitação quantitativa e a insuficiência qualitativa dos meios externos que lhes são indispensáveis. O que faz com que consideremos um acontecimento um fenômeno sócio-econômico não é um atributo que lhe seja inerente de forma objetiva, *pelo contrário está condicionado pelo interesse de nosso conhecimento, tal como resulta da importância cultural específica que conferimos em cada caso, ao acontecimento em questão* (Weber, 1975:34).

Na medida em que o ator econômico respeita uma série de regras sociais, quer sejam formais, através do direito, quer sejam informais expressas nas tradições e normas (elaboradas coletivamente no longo prazo), ele participa de uma relação social. A relação mercantil gera o laço social na medida em que esse laço não se esgota no imediatismo da troca, mas se enraíza e participa do processo de reprodução das instituições sociais (Raud-Mattedi, idem:129).

Weber toma como tarefa, ao falar *d'Os Arquivos para Ciência e Política Sociais*, um estudo científico progressivo para *curar a perspectiva econômica da parcialidade*<sup>12</sup> (Weber, *op cit.*: 40) e mostra que se a teoria econômica trata somente da ação econômica racional, a sociologia econômica trata da ação econômica social, ou seja, a ação econômica que leva em conta o comportamento de terceiros. *Neste sentido a ação econômica social sofre a influência das expectativas relativas ao comportamento dos outros membros da sociedade* (Raud-Mattedi, 2005: 127). Por último, cabe ressaltar que a perspectiva de Weber é de uma estratégia de ajustamento pela interpretação histórica, ou seja, fazer reencontrar a economia política e a sociologia colocando em relação a teoria econômica e o singular histórico pela elaboração dos tipos ideais (Steiner, 2008).

#### **1.4. A perspectiva durkheimiana: o mercado como dimensão socializante**

Durkheim sugere a dimensão socializante da relação mercantil já que o mercado coloca em relação pessoas obrigadas a entrar em contato no intuito de trocar bens e serviços indispensáveis à sua sobrevivência (Raud-Mattedi, 2005). O que não ocorre espontaneamente e não é resultado da busca egoísta de interesses pessoais, como pretendem os economistas. Para que haja cooperação, é necessário que as condições 'sejam estabelecidas para toda a duração de suas relações', o que pode ocorrer através de regras formais (jurídicas) e/ou informais

---

<sup>12</sup> Embora Weber reconheça o papel fundamental do *homo economicus* como tipo ideal, porém, o que para o sociólogo é uma variável para o economista é um pressuposto (Raud-Mattedi, 2005).

(tradição, normas) (Durkheim, 2004: 200). Portanto, a estabilidade do sistema de troca que constitui a sociedade moderna, depende do respeito às regras pré-estabelecidas (Raud-Mattedi, 2005: 130; Douglas, 2007: 74), denominado por Durkheim como ‘cláusulas não contratuais do contrato’: o que evidencia que os contratos *dão origem a obrigações que não foram contratadas está em que eles obrigam não apenas ao que neles está expresso, mas também a todas as conseqüências que a equidade, o uso ou a lei dão à obrigação de acordo com sua natureza* (art. 135) (Durkheim, 2004: 199).

Conforme Durkheim, o modelo do mercado proposto pelos liberais resultaria numa solidariedade precária, uma vez que seria baseada numa relação mercantil superficial (Raud-Mattedi, idem). Segundo Durkheim:

*(...) o interesse aproxima os homens apenas por alguns instantes. Onde o interesse reina sozinho, nada vem refrear os egoísmos em presença, cada eu se encontra em face do outro em pé de guerra e uma trégua nesse eterno antagonismo não poderia ser de longa duração. De fato, o interesse é o que há de menos constante no mundo* (Durkheim, 2004:189).

### **1.5. Os sopros do século XX: o moinho satânico em Polanyi**

Na década de 40 do século XX, Polanyi é o primeiro autor a questionar a universalidade do *homo economicus*: ele critica o pressuposto de que em todas as sociedades o indivíduo tenha sido maximizador de lucros. Polanyi identifica três tipos de sistemas econômicos ou princípios de comportamento associados a três padrões

institucionais. A reciprocidade, sistema encontrado nas economias primitivas, sociedades sem classes. Neste sistema, bens e serviços são produzidos e trocados segundo modalidades e prazos fixados por normas sociais. A circulação de bens se faz seguindo o padrão da simetria entre grupos comandada pela dádiva; a reciprocidade atua principalmente na organização sexual da sociedade, está baseada nas relações de parentesco<sup>13</sup>. A simetria também se faz ver no Kula: cada indivíduo tem seu parceiro em outra ilha, personalizando a relação de reciprocidade; uma dádiva alongada no tempo.

O segundo princípio, da redistribuição, caracteriza as sociedades antigas – de castas ou extratos sociais que estão submetidos a um proto-Estado que armazena os recursos, a exemplo da civilização egípcia e dos povos babilônicos. O padrão é a centralidade, que fornece uma conduta para a coleta, armazenagem e redistribuição de bens e serviços (Polanyi, 2000: 68-69).

Para Polanyi dentro destes princípios de comportamento, não há razão para interferência da motivação econômica individual já que a divisão do trabalho fica automaticamente assegurada. Deste modo, não há motivos para o temor quanto às motivações e o esforço pessoal visto que as obrigações econômicas serão desempenhadas.

*Numa tal comunidade é vedada a idéia de lucro, as disputas e os regateios são desacreditados; o dar graciosamente é considerado virtude; não aparece a*

---

<sup>13</sup> Para os melanésios das ilhas Trobriand a garantia da sobrevivência está dada porque os produtos da horta do homem não vão para a esposa, mas, para a família de sua irmã. Da relação de parentesco se extrai a sobrevivência: ninguém produz para proveito próprio, da mesma maneira que o cunhado garante seus filhos (Polanyi, 2000: 67).

*suposta propensão à barganha, à permuta e à troca. Na verdade o sistema econômico é mera função da organização social (Polanyi, 2000: 69).*

O terceiro princípio da troca mercantil surge tardiamente na história da humanidade, onde diferentes unidades econômicas são integradas pelo funcionamento de uma instituição separada – *desimbedded* – das outras relações políticas, religiosas ou de parentesco.

Este debate será retomado na década de 70 por Mark Granovetter, autor que se coloca entre substantivistas e formalistas de maneira a apresentar uma proposta alternativa para o entendimento dos mercados como veremos a seguir.

## **1.6. Granovetter e a fundação da Nova Sociologia Econômica**

O diálogo da Sociologia Econômica com a economia neoclássica foi, como já colocado, retomado na década de 70 com a obra de Mark Granovetter. O esforço dos autores da área foi o de questionar o pacto parsoniano<sup>14</sup>. Desde então, um número crescente de sociólogos dedica-se à análise dos fatos econômicos em busca de ferramentas teóricas e explicações alternativas à econômica neoclássica.

Contrariando o pressuposto da visão neoclássica que defende a necessidade do anonimato dos atores para o bom funcionamento do

---

<sup>14</sup> Desde a criação da Sociedade Americana de Sociologia em 1905 ficou estabelecida uma divisão de trabalho entre economistas e sociólogos na qual os primeiros analisariam o núcleo duro do mercado: formação de preço, mercado, contrato, dinheiro, comércio, bancos; para os sociólogos teriam ficado as ‘sobras’: estudos sobre família, demografia, pobreza, religião, etc. (Swedberg, 2004). Parsons, na década de 30, reafirmou esta divisão de trabalho propondo uma sociologia econômica que analisasse os valores que estão no substrato da ação econômica, neste sentido a sociologia econômica seria um complemento à ciência econômica, ao estudar as instituições econômicas (Raud-Mattedi, 2005<sup>a</sup>).

mercado, White (1981) sugeriu que os mercados de produção estáveis só eram possíveis se os atores levassem em conta os comportamentos uns dos outros. Este autor mobiliza a noção de equivalência estrutural às trocas entre as firmas: os produtores se observam mutuamente para definir a posição (nichos) que vão ocupar no mercado em termos de qualidade e volume (Steiner, 2006<sup>a</sup>).

Em fins da década de 70, Granovetter (2003) estendeu o argumento de White sugerindo que todas as formas de interação econômica estão centradas nas relações sociais e apresenta o modelo das relações em rede como o constructo mais importante: as ações dos atores são condicionadas pelo pertencimento a determinadas redes. Tanto a situação como a identidade do ator são constrangidas pelos seus laços com outros atores e das interações que estes últimos mantém com outros membros da rede (Steiner, 2006<sup>a</sup>: 77). Neste sentido, contrariando o modelo neoclássico, o mercado não é o livre jogo de forças abstratas (oferta/procura) entre atores atomizados e sim um conjunto de relações imbricadas em redes concretas de relações sociais (Wanderley, 2002).

Granovetter se refere às duas orientações: à da teoria neoclássica como sub-socializada e à do neoinstitucionalismo e visão parsoniana como sobre-socializada: o ator econômico não é um átomo no contexto social nem tão pouco escravo vítima dos constrangimentos estruturais como na segunda visão (Raud-Mattedi, 2005<sup>a</sup>).

Na perspectiva substantivista, como já observado, o comportamento econômico nas sociedades pré-mercantis era considerado como profundamente enraizado nas relações sociais e na sociedade moderna a economia surge como esfera diferenciada e o



comportamento econômico visto como gradativamente autonomizado (Granovetter, *op. cit.*). Assim, as transações econômicas se afastam das obrigações sociais ou familiares dos agentes envolvidos e são explicadas pelo cálculo racional do lucro individual (id, *ibid*). Esta defesa chega até ao ponto, algumas vezes, de afirmar que a situação tradicional foi invertida, ao invés da vida econômica estar submersa nas relações sociais, é a sociedade que está submetida ao mercado; houve uma inversão de meios e fins (Polanyi, 2000: 77).

A concepção substantivista de declínio do enraizamento provocado pela modernização, entretanto, não foi aceita por muitos economistas; eles mantinham a idéia de que o enraizamento encontrado nas sociedades arcaicas não era muito maior do que os ‘baixos níveis encontrados nos mercados modernos’(Granovetter, 2003:70). Esta é a postura dos formalistas<sup>15</sup> - antropólogos que a partir dos anos 20 defendem que mesmo nas sociedades tribais o comportamento econômico era suficientemente independente das relações sociais.

Granovetter propõe o caminho do meio (Steiner, 2002), afirmando que o nível de enraizamento do comportamento econômico é menor em sociedades não reguladas pelo mercado do que querem os substantivistas e este nível mudou menos com o processo de modernização do que o defendido por estes autores. Porém este nível foi e continua a ser mais substancial do que o defendido por formalistas e economistas. Ele contradiz formalistas e substantivistas sugerindo que relações econômicas na sociedade moderna continuam inseridas nas

---

<sup>15</sup> Os formalistas consideram a economia no sentido de economia de meios: a escolha da melhor estratégia para utilizar meios raros e o que explica a competição entre os atores. Já os substantivistas tomam a economia como a melhor forma de distribuição de recursos dentro da sociedade segundo valores morais e éticos.

relações sociais – a chamada inserção social dos mercados (Granoveter, 2003: 70).

Na sua análise, ele faz duas proposições para o entendimento da ação econômica. A primeira proposição – próximo da definição de Weber (2004) - observa que a ação econômica é uma forma de ação social – além dos objetivos econômicos o ator econômico também persegue objetivos sociais (sociabilidade, reconhecimento, *status* e poder). Na segunda proposição afirma que a ação econômica é socialmente situada; o que significa que os indivíduos não agem de maneira autônoma, mas, que sua ação está imbricada em sistemas concretos de redes sociais. É a sua tese da imbricação ou enraizamento social dos sistemas econômicos (Raud-Mattedi, 2005<sup>a</sup>).

A rede é definida como um conjunto de atores ligados por uma relação. Para mostrar como as redes intervêm na qualidade de mediação social Granovetter realiza uma pesquisa sobre a procura do emprego. Ele mostra como as informações obtidas por intermédio de relações pessoais explicam o encontro entre empregados e empregadores (Steiner, 2006<sup>a</sup>).

Outros autores constroem abordagens alternativas<sup>16</sup> dos mercados direcionando críticas a Granovetter. Bourdieu e Fligstein são autores que apontam a ausência de reflexão sobre o papel do Estado (Bourdieu, 2005; Fligstein, 2001). Ambos enfatizam a dimensão político-cultural do mercado no quadro da NSE e defendem a continuidade quanto à reflexão de Weber sobre a dimensão de luta e,

---

<sup>16</sup> As outras abordagens da NSE são: Enfoque Cultural - analisa o papel dos significados coletivos na definição das estratégias econômicas e o enfoque Cognitivo – dirigido às regularidades estruturais dos processos mentais que limitam o exercício da racionalização econômica. Sobre os trabalhos e autores de cada abordagem ver Wanderley (2002) e Fligstein e Dauter (2007) que define esta última abordagem como performática.

conseqüentemente de poder. Ambos trabalham com a idéia de atores desiguais e a importância do Estado na estruturação e configuração do mercado como veremos a seguir.

### **1.7. A abordagem político-cultural da NSE: o mercado como campo de lutas**

Para Bourdieu, no campo econômico há distribuição desigual de diferentes tipos de capital: financeiro, comercial, simbólico e tecnológico (Bourdieu, 2005) e os atores se posicionam entre dominantes e dominados (Bourdieu, 2000).

Neil Fligstein (2001) tece críticas à abordagem estrutural de Granovetter ressaltando esta ausência do contexto político-jurídico mais amplo no qual as redes estão inseridas; observa que lhes falta um ‘modelo de política’, também não iluminam as pré-condições sociais para as instituições econômicas - Fligstein enfatiza o papel das instituições. Também não apresentam uma maneira de conceituar como os atores constroem seus mundos:

*As redes estão no cerne do mercado até o ponto em que refletem relações sociais entre atores. A principal limitação das abordagens baseadas no conceito de redes é que elas são estruturas sociais esparsas, sendo difícil perceber como podem dar conta do que observamos nos mercados (Fligstein, 2001: 28).*

Fligstein (2001) faz também uma crítica ao pressuposto do ator racional. Na sua concepção de mercado ele afirma haver suficiente incerteza de maneira que nenhum ator pode determinar quais comportamentos maximizarão seus lucros:

*(...) os atores do mercado habitam um mundo obscuro em que nunca está claro quais ações terão quais conseqüências. No entanto, eles devem dar conta do mundo de forma a interpretar esta obscuridade, motivando e determinando os rumos da ação, justificando-a (Fligstein, 2001:31).*

Aqui Fligstein rompe com a idéia de concorrência e defende que as empresas querem, antes de maximizar seus lucros (já que nenhuma delas sabe quais as conseqüências de seus atos), montar um mundo estável onde as regras objetivam evitar uma guerra aberta. Nesta observação o autor propõe um modelo sociológico de ação defendendo que cada empresa, ao invés de agir para maximizar o lucro, age para estabilizar o mercado fazendo um acordo de não-agressão com as outras empresas: estas observam menos a demanda e mais as outras empresas procurando manter-se em seu nicho de mercado. Mesmo assim, há lutas de poder entre as empresas objetivando o controle do mercado. Esta é a primeira dimensão da metáfora do mercado como política, já que no mercado há conflito e há lutas, recuperando a noção weberiana do mercado.

As táticas observadas nos negócios são orientadas no sentido de produzir relações sociais estáveis, particularmente entre competidores. Estes relacionamentos definem campos. Isto feito, as empresas

sinalizam uma para outra sobre seu preço e suas táticas de comercialização. Os relacionamentos definem como os mercados operam, qual o lugar de uma determinada empresa e como os atores devem interpretar as ações uns dos outros.

Firmas estabilizadas usam o poder de sua posição para empreender estratégias que reforçam aquela posição. Para sobreviver, empresas desafiadoras precisam encontrar um lugar no conjunto existente de relacionamentos sociais. Os mercados produzem *culturas locais* que definem quem é um estabilizado e quem é um desafiador, definem neste sentido uma estrutura social. “*Eles prescrevem como a competição vai operar em um dado mercado. Eles também fornecem aos atores estruturas cognitivas para interpretar a ação das outras organizações*”. Este entendimento local é que são as concepções de controle (Fligstein, 2002:15). As firmas contam com governos e cidadãos para produzir mercados. A habilidade deles para produzir mundos estáveis depende, em grande parte, destes relacionamentos (*id,ibid*).

Para demonstrar esta hipótese Fligstein (1990, 2001) analisa um conjunto de 100 empresas nos EUA, desde o final do século XIX até a década de 1990 e mostra que a maneira de evitar a concorrência muda conforme as decisões políticas, alternando diferentes concepções de controle: no século XIX prevalecem os monopólios e cartéis, as empresas exercem controle direto sobre os concorrentes; o *Direct Control*. Isto acaba com o *Sherman Act* (1890). O início do século XX será o momento da ênfase na integração técnica (verticalização) para limitar incertezas e assegurar economias de escala e rentabilidade; os profissionais valorizados são os engenheiros, é o período do

*Manufacturing Control*. Depois dos anos 20 há uma ênfase na comercialização, reorganização da empresa por produto, segmentação; momento do *Marketing* e Vendas. A última concepção é a do controle financeiro: no quadro da desregulamentação financeira, surge uma nova concepção financeira na década de 1980; o foco será a taxa de lucro máxima ao acionista. As empresas serão cotadas na Bolsa de Valores, os Conselhos Administrativos das empresas obedecem ao valor acionário denominado '*shareholder value*'.

Na fase da financeirização, Fligstein (1990, 2001) aponta a criação da legislação de proteção ao direito dos acionistas, a existência de práticas contábeis e o lançamento de oferta de compra. O Estado também promoveu a desregulamentação do mercado de trabalho e do transporte rodoviário e aéreo nas décadas de 1970 e 1980 como forma de enfrentamento da estagflação. O governo Reagan propôs uma nova política de concorrência para fortalecer as empresas nacionais afrouxando leis *antitrustes* e diminuindo o imposto sobre os lucros, medidas que incentivaram as fusões/aquisições.

A segunda metáfora do mercado como política refere-se à relação do Estado com o mercado. Voltamos ao tema na seção 1.9.1. para discutir as profissões e o Estado.

Bourdieu<sup>17</sup> faz coro à denúncia de Durkheim quanto ao procedimento metodológico da ciência econômica estar baseada numa abstração e propõe uma teoria alternativa que aborde os mercados

---

<sup>17</sup> Conforme a análise crítica de Raud (2007), o rompimento de Bourdieu é algo controverso, já que ele reconhece a autonomização relativa da esfera econômica embora ao mesmo tempo critique o procedimento abstrato da ciência econômica. Outra ambigüidade do autor refere-se às motivações do agente econômico moderno.

baseado nos conceitos de *habitus*<sup>18</sup> e de campo. Fazendo uma crítica à Economia Política em continuidade ao pensamento de Comte e Durkheim (Steiner, 2008), ele enfatiza a dimensão histórica, social e política que foram esquecidas pela ciência econômica e convida à reconstrução da gênese das disposições econômicas dos agentes como do próprio campo econômico (Raud, 2007). (...) *tudo o que a ortodoxia econômica considera como puro dado, a oferta, a demanda, o mercado, é produto de uma construção social, é um tipo de artefato histórico do qual somente a história pode dar conta* (Bourdieu, 2005:17).

Este autor (2005) analisa o mercado de casas próprias na França e mostra, com esta pesquisa, como o mercado é produto de uma dupla construção social, tanto do lado da oferta como da demanda. Ele observa que as empresas dominantes têm margem maior de liberdade e que não é possível ignorar as posições que os diversos atores têm no campo, pois as pressões não vão ser as mesmas dependendo desta posição.

Ele sofisticava sua análise do mercado em quatro dimensões sociológicas. Na primeira dimensão, conforme Raud (2007), de forma crítica a Gary Becker e todo imperialismo econômico, ele questiona que o universo econômico avance a todas as esferas da vida. Na segunda, concordando com Durkheim, que as trocas nunca são completamente reduzidas a sua dimensão econômica, já que os contratos possuem cláusulas não contratuais (Bourdieu, 2005: 22). A idéia já citada no

---

<sup>18</sup> Bourdieu (1996) observa que os sujeitos são de fato agentes que atuam e que sabem, dotados de um senso prático, de um sistema adquirido de preferências, de princípios de visão e de divisão, de estruturas cognitivas duradouras (que são incorporação de estruturas objetivas) e de esquemas de ação que orientam a percepção da situação e a resposta adequada. O *habitus* é essa espécie de senso prático do que se deve fazer em determinada situação (Bourdieu, 1996:42). Ao falar do campo econômico, Bourdieu (2005) observa que estas disposições *são adquiridas em e por meio de uma experiência precoce e prolongada das necessidades do campo* (id, ibid:19).

início desta sessão de que o contrato depende de um fundo institucional composto pela tradição, a moral e o Direito.

Na terceira dimensão, que os atores de Bourdieu e aqui podemos incluir os de Neil Fligstein (2001, 2002), não são iguais e intercambiáveis como quer a economia, mas desiguais dotados de diferentes quantidades e formas de poder, podendo ser dominados ou dominantes no campo econômico para Bourdieu (Raud, 2007:210), *outsiders* ou *incumbents* para Fligstein (2001); tanto para Fligstein como Bourdieu os atores não escolhem livremente, suas escolhas tem o peso da estrutura do campo.

Com relação à racionalidade, Bourdieu se opõe tanto à visão sub como sobressocializada dos atores. Criticando o utilitarismo, Bourdieu fala de agentes “razoáveis”, que não agem sem razão, mas não são agentes racionais. Eles atribuem importância, interesse, a um jogo social dentro do campo do qual fazem parte (Bourdieu,1996). Contra a visão sobressocializada que afirma os atores como respeitando de maneira cega a regras e valores, Bourdieu resgata a subjetividade através da noção de *habitus* o que dá origem às diferentes trajetórias e está ligado à posição do agente no espaço social (Raud, 2007).

### **1.8. Instituições e regulação**

Conforme Raud-Mattedi (2005) na sociologia econômica de Durkheim e Weber as instituições organizam as relações sociais e as atividades econômicas (*id, ibid*:130). Isto acontece não apenas porque as instituições regulamentam os conflitos de interesse, mas, principalmente porque *‘permitem a definição mesma dos interesses individuais’*



(Trigilia, 2002:76-77). Raud-Mattedi (2005) afirma que isto pode ser aplicado tanto para Durkheim como para a sociologia weberiana, com a diferença de que, se para Durkheim as instituições determinam o comportamento para Weber elas apenas o orientam - o respeito a uma regra social consiste numa ação social que pode ser orientada a fins, a valor, pelo afeto ou pela tradição. Neste sentido não é a norma em si que explica a ação social, mas a apropriação que o ator faz da instituição. É a visão de mundo do ator que condiciona o interesse. Conforme Raud-Mattedi (idem) o investimento da obra de Weber está em mostrar como os interesses e meios para satisfazê-los são situados historicamente, já que devem ser legitimados pelos valores existentes na sociedade (*id, ibid:132*).

Na reflexão sobre as instituições Durkheim (2004) dialoga com os liberais e Spencer criticando a afirmação de que a sociedade estaria baseada unicamente no contrato mercantil. Ele mostra que a estabilidade do sistema de troca generalizada, ponto fundamental da sociedade moderna, depende do respeito às regras pré-estabelecidas. A viabilidade do contrato como relação mercantil generalizada, depende de um fundo institucional composto de um lado, pelo costumes mentais e comportamentos enraizados na repetição da troca ao longo do tempo e, de outro lado, pelas regras jurídicas, que nada mais são que a cristalização de costumes mentais (Raud-Mattedi, 2005: 130).

O respeito ao indivíduo, norma social típica da sociedade moderna está expresso nos sentimentos de simpatia que os seres humanos sentem um em relação ao outro. Este respeito fundamenta a condenação coletiva da injustiça e é nesse contexto que a consciência social rebela-se contra o contrato injusto (idem: 134). Embora Durkheim

afirme que um princípio de justiça é difundido pelas regras morais, o qual orienta a vida econômica de maneira geral e influencia o estabelecimento de contratos e preços (*id, ibid*), a maneira como este princípio de justiça se estabelece é resultado de embates simbólicos e de um processo de legitimação (Douglas, 1996) no qual entram em disputa atores desiguais (Bourdieu, 2005).

Ao abordar a relação direito e mercado, Weber sustenta o seu papel menos importante do que as convenções. O direito é respeitado essencialmente em função de uma convenção social que reprova a desobediência civil (Raud-Mattedi, 2005). De maneira geral, conforme Raud-Mattedi, na perspectiva weberiana os interesses estão condicionados pela visão de mundo, a economia de mercado só se mantém no quadro de uma sociedade que incentiva a busca de lucro e onde reina a ética do trabalho (*idem*). Neste sentido os interesses precisam de valores para formulação de seus objetivos e legitimação dos meios empregados para perseguir-los. Esta reflexão está base da Nova Sociologia Econômica (Theret, 2003).

Com relação à moral, Durkheim adota uma postura ao mesmo tempo normativa e analítica. Ele adverte para os riscos da modernidade ao constatar o estado de anomia da sociedade cuja esfera econômica é pensada como autônoma, ou seja, não está regulada moralmente (Durkheim, 2004). Ele analisa particularmente a moral profissional. Voltando à discussão com os liberais e Spencer, embora Durkheim reconhecesse o perigo de que a divisão do trabalho pudesse reduzir o indivíduo ao papel de máquina, considera que aí se encontrava um reducionismo das interpretações econômicas já que por elas o ser

humano era percebido apenas como meio de gerar riqueza e não como ser humano em sua condição racional e sensível.

Durkheim observa que onde o direito restitutivo é muito desenvolvido, há para cada profissão uma moral profissional. No interior de diferentes grupos profissionais há uma opinião difusa dentro do agregado do grupo, mesmo sem estar munida de sanções, *faz-se não obstante obedecer. Há usos e costumes comuns a uma mesma ordem de funcionários e que nenhum deles pode infringir sem incorrer na censura das corporações* (Durkheim, 2004: 217).

Durkheim faz referência à origem religiosa do contrato e da propriedade privada: a propriedade é sagrada porque o indivíduo é sagrado na sociedade moderna (Durkheim, 1983). A confiança no mercado fica assegurada pelas regras morais - mesmo que as pessoas não se conheçam diretamente - pelo respeito aos mesmos valores fundamentais, os direitos do indivíduo (Raud-Mattedi, *idem*:134). Também as regras morais difundem um princípio de justiça que orienta a vida econômica de maneira geral e que influencia o estabelecimento de contratos e preços. Conforme Raud Mattedi (*idem*), Durkheim teve o mérito de chamar a atenção para a ética no mercado, que pode se revelar mais forte do que a pura lógica econômica.

Com relação à coerção, Durkheim observa a diminuição do papel do Direito repressivo acompanhada do aumento da ação do direito restitutivo, que não existia originalmente. *A intervenção social não tem mais por efeito impor a todo mundo certas práticas uniformes, mas consiste muito mais em definir e regular as relações especiais das diferentes funções sociais (...)* (Durkheim, 2004:191).

Tanto Durkheim como Weber consideram o papel do Direito não apenas como regra coercitiva, antes, como instrumento facilitador no sentido de assegurar as regras de confiança entre os atores. Durkheim observa em particular que o contrato precisa do Direito, já que este é para ele fato social exterior, anterior e passível de exercer coerção nas consciências individuais e também porque encerra uma dimensão coletiva de longo prazo. Ele assegura a confiança, permite economizar tempo social e reduzir os conflitos no mercado, na medida em que define os direitos e os deveres de cada um (Raud-Mattedi, *idem*: 135).

Conforme Weber, na economia o Direito regulamenta as relações mercantis pela efetiva limitação jurídica das trocas ou limitação de lutas de concorrência (Weber, 1999: 50-51). Segundo Weber, as pessoas respeitam as regras jurídicas por uma variedade de motivos, indo do utilitário ao ético (Raud-Mattedi). No quadro da economia moderna do qual participa o Direito, este último permite a calculabilidade e previsão das ações.

### **1.9. Cognição, comunidades profissionais e o mercado**

Segundo Fligstein, (2001; 2002) as organizações adotam uma nova prática institucional devido ao reforço que oferece à sua legitimidade social; esta prática tem um valor largamente reconhecido num ambiente cultural mais amplo. Fligstein analisa a diversificação das empresas norte-americanas nos anos 50 e 60 por conta do valor atribuído a esta noção (diversificação) em foros profissionais além do que esta escolha confirmar o papel social dos profissionais e sua visão de mundo (Fligstein, 1990; 2001; 2001<sup>a</sup>). A legitimidade de

determinados arranjos institucionais pode ser explicada pela expansão do papel regulador do Estado que impõe numerosas práticas às organizações e a crescente profissionalização de numerosas esferas de atividade engendrando comunidades profissionais dotadas de uma autoridade cultural suficiente para impor certas normas ou práticas aos seus membros. Mobilizamos o aporte de Fligstein e Douglas para analisar as comunidades profissionais em ação na construção do campo cognitivo do abastecimento alimentar brasileiro.

#### 1.9.1. Burocracia: a profissão e o Estado. Entre velhos e novos institucionalistas

Weber discute a influencia recíproca entre esfera econômica e esfera política destacando como ponto chave na distinção a noção de violência. O uso da violência como monopólio do Estado num determinado território, a atividade econômica é vista como atividade intrinsecamente pacífica, na qual os conflitos de interesses devem ser resolvidos pelo compromisso ou pelo poder, mas, não pela violência (Raud-Mattedi, *idem*:137). Para Weber o papel do Estado é o de assegurar as regras do jogo, em particular um sistema monetário racional, não fazendo flutuar a moeda em função de interesses políticos. Em segundo lugar, o Estado através da burocracia participa da difusão de um *ethos* que entra em relação de reforço com o *ethos* capitalista, ou seja, a ênfase na impessoalidade e racionalidade (*idem*).

Para Durkheim, o Estado é menos um órgão executivo que age do que deliberativo que pensa e que elabora certas representações que valem para a coletividade (Durkheim, 1983: 46). Durkheim critica

Spencer e os economistas que afirmaram que as funções do Estado regrediram.

Conforme argumenta Durkheim contra Spencer, o Estado diminuiu suas funções em relação à guerra, porém, assumiu novas funções na área da educação, saúde, infra-estrutura de transportes, comunicações; com suas ramificações se estendendo a todo território nacional (Raud-Mattedi, 2005). Esta idéia foi recentemente retomada por Bourdieu na análise da construção social do mercado de casas próprias na França e por Neil Fligstein na análise das transformações do mercado de informática nos EUA.

Conforme observa Raud-Mattedi, na reflexão de Durkheim sobre o Estado é possível observar que o crescimento do individualismo não implica a diminuição do papel do Estado, pelo contrário, é justamente o Estado que legitima e garante o individualismo, que afirma e faz respeitar os direitos do indivíduo (*id, ibid*:138). Longe de nossa individualidade moral ser antagonizada pelo Estado, ela é produto dele (Durkheim, 1983: 63). O Estado assegura o agir do indivíduo de maneira mais completa permitida pelo estado social; aqui cai por terra a idéia de Estado tirano, ele é redentor do indivíduo. Longe da visão dos socialistas do Estado como simples engrenagem da máquina econômica, como servidor da economia, o papel do Estado é moral.

*Há, sobretudo, um órgão em relação ao qual  
nosso estado de dependência aumenta cada vez mais: o  
Estado. Os pontos pelos quais estamos em contato com  
ele se multiplicam, assim como as ocasiões em que ele*

*tem por encargo chamar-nos ao sentimento da solidariedade comum*<sup>19</sup> (Durkheim, 2004<sup>a</sup>: 218).

Nesse sentido, para Durkheim, o Estado influencia indiretamente o mercado, uma vez que assegura não só o respeito aos contratos e à propriedade privada, por meio da garantia dos direitos individuais, mas também a justiça das trocas. O Estado não pode intervir diretamente na vida econômica, ele o faz através das corporações profissionais (Raud-Mattedi, *idem*:138).

A idéia do Estado construtor de mercados volta com Fligstein (2001, 2002) e Bourdieu (2005), autores que afirmam que os mercados são campos, arenas em que há uma estrutura cognitiva onde os indivíduos entram em interação, como já citado. Esta reflexão se aproxima dos autores do Neoinstitucionalismo Histórico que assinalam a capacidade de autonomia dos autores da esfera estatal distante do automatismo da leitura macroestrutural marxista. Skocpol acena ainda para a possibilidade de análise das regularidades cognitivas que formam diferentes culturas políticas nas diferentes formações estatais (Skocpol, 1996).

A segunda dimensão desta metáfora do mercado como política de Fligstein se refere à relação do Estado com o mercado: a formação do mercado, segundo Fligstein (2001), faz parte da formação do Estado. Fligstein concorda com Weber e a noção chave de estabilidade como condição institucional básica da economia de mercado:

---

<sup>19</sup> Durkheim defendia os valores republicanos como sagrados e propunha a escola laica para sua difusão. Em sua obra póstuma *Educação e Sociologia*, fala do papel do Estado na educação: *Admitido que a educação seja essencialmente social não pode o Estado desinteressar-se dela. Ao contrário, tudo o que seja educação deve estar até certo ponto submetido à sua influencia* (Durkheim, 1969:47, *apud* Rodrigues 2005: 8)

*“Os Estados modernos de economia capitalista criaram as condições institucionais para que os mercados se tornassem estáveis. Identifico quais instituições estão em jogo e vejo sua construção como projetos políticos empreendidos por atores poderosos. Grandes crises sociais como guerras, depressões ou a entrada de uma nação no desenvolvimento moderno são determinantes para entender o progresso econômico de uma sociedade. Uma vez estabelecidas estas ‘regras’ de construção dos mercados e de intervenção nos mesmos, são chaves para a compreensão de como os novos mercados se desenvolvem numa sociedade<sup>20</sup>” (Fligstein, 2001:27).*

O Estado é um dos atores preferenciais na construção e manutenção dos arranjos institucionais; criando as leis e regulamentações relativas à política fiscal, ao capital financeiro, à concorrência, às relações salariais, às patentes e aos direitos de propriedade; promove compras públicas; financia a pesquisa e a construção de infraestruturas; participação no capital de empresas (água, eletricidade); garante juridicamente a aplicação dos contratos e tem ainda as funções de assistência social (como creches para que as mulheres trabalhem) e redistribuição. Utilizamos esta referência para compreender a trajetória da relação mercado e Estado do abastecimento alimentar brasileiro.

---

<sup>20</sup> Nesta última afirmação está presente a idéia de *path dependency* (dependência do caminho): dependência com relação ao caminho escolhido no passado, que restringe o leque de opções institucionais; “as instituições regulatórias iniciais moldam o desenvolvimento de novos mercados”. O autor exemplifica com o nascimento do mercado de biotecnologia que tem como tendência acompanhar o ‘vizinho’ mercado da indústria farmacêutica (Fligstein, 2001).



Fligstein (idem) apresenta as condições sociais necessárias como pré-condições para a existência dos mercados. São instituições que dizem respeito a regras compartilhadas, leis ou entendimentos coletivos, mantidos pelo costume, por um acordo explícito ou implícito. Estas instituições podem ser chamadas de direitos de propriedade (relações sociais que definem quem pode reivindicar os lucros), estruturas de governança (estabelecem as normas legais e ilegais de como as empresas podem controlar a concorrência, apresentando-se na forma de leis e práticas institucionais informais), regras de troca (define quem negocia com quem e as condições) e as concepções de controle (entendimentos que estruturam as percepções de como funciona um mercado). As concepções de controle são também visões de mundo que permite aos atores interpretar as ações dos outros e um reflexo da forma como o mercado está estruturado. Estas instituições permitem que os atores no mercado se organizem para competir, cooperar e trocar. No tocante ao papel do Estado, Fligstein afirma que ele deve *ajudar a criar, ratificar ou no mínimo não se opor às concepções de controle* (Fligstein, 2001: 29-30).

Os direitos de propriedade dizem respeito às definições e controle de propriedade. Se tradicionalmente o controle era sobre objetos e particularmente a terra, o longo prazo do desenvolvimento capitalista inclui o controle sobre idéias, processos e práticas. Formas legais definem a habilidade de possuir e dispor de propriedade e englobam os domínios exclusivos, parcerias, fundos de participação. Patentes e práticas de certificação são também direitos de propriedade dada a garantia exclusiva a seus portadores das práticas e ganhos destas designações. (Fligstein e Mara-Drita, 1996). Para o mercado alimentar,

nas últimas décadas, as tecnologias de informação e comunicação (TIC) somadas às novas biotecnologias constitui o novo paradigma tecnológico em substituição à tecnologia intensiva em capital e energia (Wilkinson e Castelli, 2000). Abordaremos a Lei de Patentes e a Lei de Proteção de Cultivares no Brasil, para analisar um aspecto dos direitos de propriedade na sessão três.

A constituição destes direitos é um processo político contestável, onde Estados, trabalhadores, comunidades locais, fornecedores e clientes podem intervir na forma como proprietários podem dispor da propriedade (Fligstein 2001<sup>a</sup>). Em todas as sociedades, comunidades locais podem confiscar propriedades e impedir a livre agência dos proprietários; este é o caso de regulação ambiental ou as leis de zoneamento (Fligstein e Mara-Drita, 1996).

Estruturas de governança referem-se às leis e práticas informais que situam os limites da competição legal e cooperação: leis *antitruste*, políticas de competição, regras sobre formas legais e ilegais de cooperação como cartel, *joint ventures* e fusões; voltamos a elas para falar das mudanças atuais no mercado alimentar e a emergência das grandes redes supermercadistas no Brasil. Regras de troca facilitam a troca pelo estabelecimento de regras sob as quais as transações são garantidas. Elas definem quem troca com quem e dão a garantia de que os bens serão entregues dentro de uma ordem e serão pagos promovendo a circulação pela construção de regras mais simples, mais claras e de menor custo (Fligstein e Mara-Drita, 1996: 15).

Tais regras estabelecem a definição de projetos e garantem a segurança do produto. Como as relações sociais denominadas estruturas de governança e direitos de propriedade, as regras de troca estão

legalmente respaldadas desde que forneçam mecanismos pelos quais as firmas distingam as condições de troca. Estas categorias conceituais estão ligadas de diferentes maneiras e estão separadas apenas analiticamente para a compreensão da construção dos diferentes mercados (Fligstein e Mara-Drita, 1996). Voltamos às regras de troca para falar da construção do mercado dos FLV, atuação das CEASAS e construção dos padrões de segurança e qualidade alimentares. Fligstein e Mara-Drita (1996) constatarem as regras de troca como o item principal na construção do MCE, assunto discutido no capítulo 4 e 5.

Este autor afirma que o desenvolvimento capitalista depende da produção de instituições estáveis e da criação de uma sólida estrutura para guiar as interações de trabalhadores, capitalistas e Estados. Porém, as pesquisas desta área, segundo este autor, têm demonstrado que há uma miríade de caminhos para conseguir estas formas estáveis: em algumas sociedades os empresários capitalistas dominam. Em outras, trabalhadores e oficiais do Estado jogam um papel mais forte<sup>21</sup>; estes tipos ideais dão sentido aos estilos de política e domínios das sociedades capitalistas atuais: ora a balança pende para os capitalistas, ora para os trabalhadores.

---

<sup>21</sup> O autor cita, como tipos ideais, o modelo dos EUA, Japão, Escandinávia, França e Alemanha. EUA como o exemplo mais puro de como capitalistas podem usar *policy domains* em seu próprio interesse; com a completa ausência do governo na capacidade de intervenção direta, no máximo de cunho regulatório. À luz do direito de propriedade este país está organizado para maximizar o direito do acionista. Japão, modelo no qual capitalistas e oficiais do Estado compartilham o controle sobre os *policy domains* da economia: esta é organizada para proteger pequenas empresas e agricultura no mercado doméstico, enquanto suporta grandes empresas na exportação. A Escandinávia, no momento atual, parece o tipo ideal mais próximo da dominância de trabalhadores com o suporte dos atores do Estado que segue o modelo alemão de um compromisso entre capital e trabalho. A França aparece como modelo híbrido que talvez tenha o mais forte controle de atores do Estado do que qualquer outro membro da OCDE, um governo altamente intervencionista e, por último, a Alemanha tem um compromisso político entre capital e trabalho, embora em muitos domínios o trabalho pareça ter o controle (Fligstein, 2002).

Uma vez que os estilos são caracterizados é possível prever que tipo de nova capacidade política estatal é possível de ser construída em crises políticas ou econômicas. O argumento de Fligstein é o de que, o grau pelo qual esta dominação se espalha dentro da lógica do sistema de emprego explica como empregos são criados e quanto os trabalhadores são capazes de influenciar a renda salarial. Exceto em situações de Estados *rent-seeking*, há possibilidades para o crescimento econômico (Fligstein, 2002:60).

Referimo-nos a esta reflexão de Fligstein para analisar a condição dos agricultores familiares no Brasil, enquanto responsáveis pelo abastecimento alimentar. A reconstituição da história do Brasil, país colonizado e que no século XX viveu a experiência de um governo autoritário será o eixo da análise, assunto do capítulo 2.

### 1.9.2. Burocracia e mundo rural – path-dependency e o Estado

Fligstein (2002) observa em suas pesquisas como os funcionários de Estado são educados pela lógica de mercado e a teoria econômica contribui para a evolução da organização econômica: o que é transmitido nas diversas instituições de ensino tende a ser racionalizado. Estes profissionais, ao atuar, vão agir de acordo com a teoria econômica, o que tende a homogeneizar a forma como as empresas vão se comportar e assim também isto se estende para a esfera pública: ministérios, secretarias e órgãos públicos em geral. Não há necessidade de impor algo ao Estado, as pessoas que formam o Estado têm a mesma formação dos empresários, atores tanto do sistema econômico como do político passam pela mesma formação.

Aqui, referimos um dos estudos de Fligstein sobre a construção social do mercado de informática nos EUA (Fligstein, 2001): se as análises correntes deste mercado mostravam-no como efeito espontâneo da ação de empresários shumpeterianos, Fligstein considera esta visão como um mito a ser desconstruído desvendando o papel fundamental da atuação do Estado. A imagem de uma região que se desenvolve espontânea com pequenas empresas em concorrência perfeita se desmonta com a constatação de concentração financeira elevada, onde cada empresa controla até 60% dos mercados onde atuam. O Estado atuou, de maneira geral: nas leis de propriedade que favoreceram os detentores de patentes; nas regras de concorrência que favoreceram companhias de telefone e cabo; leis sobre imigração para garantir o abastecimento de engenheiros, o *drain brain* (Fligstein, 1996, 2001<sup>a</sup>). Aqui também a obra de Fligstein se aproxima de Durkheim e a idéia do Estado construtor de mercados.

Mas, afinal, questionando a idéia do ator racional, de que forma explicar os novos arranjos institucionais? Como se dá a inter-influência mercado/Estado e quais são os atores/profissões em jogo? Propomo-nos a refletir sobre estas questões a partir dos pressupostos durkeimianos e sua aproximação com a virada lingüística que ora segue.

### **1.10. – Cognição, sociologia do conhecimento e teoria institucional**

As primeiras reflexões de Durkheim para a proposta da *Divisão do Trabalho Social* de 1893 são definidas em 1882 de maneira vaga como a relação entre individualismo e socialismo. Os termos empregados marcam a imprecisão do pensamento reportando a uma

abordagem filosófica mais geral buscando confrontar aquilo que se considera (no momento vivido por Durkheim) como dois modos antagônicos de organização social e política (o individualismo indicando o liberalismo político e, sobretudo, econômico) e o socialismo pelas doutrinas que colocam em primeiro lugar a primazia da necessidade de questionamento do Estado e de qualquer outro centro regulador (Steiner, 2005). Ao lado de Mauss, Durkheim modifica a formulação do objeto em 1884; trata-se agora da relação entre indivíduo e solidariedade social:

*Como pode o indivíduo se tornar mais autônomo quando depende mais estreitamente da sociedade? (Divisão do trabalho, XLIII apud Steiner, 2005 – tradução da autora).*

Estas reflexões se enriqueceram na viagem de Durkheim à Alemanha e o contato com diversas concepções da ciência social. De maneira particular, na forma como Durkheim vai operar esta problemática na *Divisão* (Steiner, 2005). Para Steiner (idem), a originalidade do pensamento de Durkheim está ligada ao seu distanciamento das maneiras de pensar o cimento que une indivíduos entre si para formar uma sociedade. Em primeiro lugar sua insistência, inspirado por Montesquieu, que a ligação social não provém essencialmente do político no sentido de que dependerá das decisões voluntárias dos agentes do governo. Em segundo, a rejeição de todo fundamento utilitarista do social: a sociedade não é resultado da busca do interesse pessoal.

Uma vez que estas teses foram afastadas, abre-se o caminho para a linha mestra proposta por Durkheim: a idéia central de que o vínculo social é antes de tudo um vínculo moral (Rodrigues, 2005). A moral no seu sentido mais amplo desenha as regras que presidem as relações entre os indivíduos que formam uma sociedade. Desta forma, as regras morais enunciam as condições fundamentais de solidariedade social<sup>22</sup>.

Iniciamos a próxima sessão com o diálogo de Durkheim com os pragmatistas para em seguida apontar a retomada de Douglas do pensamento durkheimiano no caminho de uma teoria institucionalista.

### **Durkheim e os pragmatistas**

O já conhecido combate dos pragmatistas<sup>23</sup> ao cientificismo, culto à verdade que sustenta a hipótese platônica retomada por Descartes e Kant da existência de julgamentos universais e necessários foi retomado nas aulas de Durkheim (2004<sup>a</sup>) no curso de 1913-1914: *Pragmatismo e Sociologia*.

Durkheim – já em *As Formas Elementares da vida religiosa* estabelece um diálogo com empiristas e idealistas do qual emerge sua teoria do conhecimento, como já citado. Para o empirismo a verdade está dada no mundo sensível, para o racionalismo ela é dada no mundo

---

<sup>22</sup> Sobre o tema ver os capítulos 5 e 6 da Divisão do Trabalho Social: Durkheim mostra como com a emergência da sociedade moderna observa-se o aumento do direito restitutivo (permissão legal de acordos comerciais, contratos, etc.) e diminuição do direito repressivo; neste sentido uma preponderância da solidariedade orgânica sobre a mecânica (Durkheim, 2004).

<sup>23</sup> O pragmatismo foi introduzido por Charles Sanders Pierce (1839- 1914) num artigo de 1878 na revista americana *Popular Science Monthly* chamado '*Comment rendre nos idées claires*', porém o termo aparecerá sob a forma impressa em 1902 (Durkheim, 2004<sup>a</sup>).

inteligível, pensamento ou razão absoluta. Na primeira corrente, o sistema de verdade e da realidade nos é externo e dado inteiramente fora de nós. Durkheim destaca o pragmatismo individualista de James, primeiro pela sua reflexão sobre a experiência religiosa e depois pela sua proposição de uma teoria da verdade contra a qual Durkheim propõe a sua própria (*id, ibid:11*).

No diálogo com o pragmatismo, Durkheim endossa as críticas de William James e sua abordagem à perspectiva estática do racionalismo (Durkheim, 2004<sup>a</sup>: 25) sem, no entanto, abarcar a fugacidade da verdade desta corrente. James defende que o conceito é produto da ação ou da experiência individual e postula um vínculo indissociável entre o pensamento e a vida ou existência espiritual e humana. O fundamental não é o espírito ou as coisas, mas, a experiência. A verdade não é independente da ação humana e ela não é um dado divorciado da vida. Se, para os racionalistas a mente está de um lado e o real do outro, para o pragmatismo realidade e pensamento fazem parte de um mesmo processo (*id, ibid: 107*). As conseqüências desta postura são a continuidade sujeito/objeto e a similaridade pensamento/mundo: *sujeito e objeto são, portanto, uma só e mesma realidade que, segundo as circunstancias, se apresenta com contextos diferentes (id, ibid:112)*.

Durkheim, embora concordando com estas críticas do pragmatismo ao racionalismo, discorda da saída individualista de James. O empirismo radical, tal como definido por James, é a doutrina que não *vê nada além da experiência, em sua totalidade, se basta a si mesma e não depende de nada. Para isso, é necessário que a experiência se*



*explique por si mesmo e que o mundo contenha nele próprio todos os princípios necessários à sua própria explicação (id, ibid: 100).*

Durkheim observa que as verdades da experiência religiosa, defendidas por James, são exclusivamente as da *religião interior*, na experiência íntima da consciência individual. Ele negligenciaria, segundo Durkheim, tudo o que diz respeito às instituições, igrejas e práticas consagradas (*id, ibid: 146*). Em oposição ao pragmatismo, Durkheim propõe as categorias e conceitos como representações coletivas e não somente como resultado da experiência individual; embora o indivíduo seja responsável pelas mudanças sofridas pelos conceitos no curso do tempo.

Nas *Formas elementares da vida religiosa* ele faz duas afirmações: 1. que categorias fundamentais têm origem religiosa: o fundamento do conhecimento coletivo, o vínculo social fundamental só se realiza quando toma raízes na mente dos indivíduos em um modelo de ordem social (Durkheim, 2003). Durkheim investigou como os indivíduos internalizam as prescrições dos grupos, fenômeno que passa pelo processo de categorização. Para Durkheim sagrado e profano são os dois pólos da vida religiosa, a qual expressa a relação indivíduo e sociedade, como já citado. 2. Estas categorias emergem da vida social ou da experiência, em particular de práticas sociais de uma dada sociedade: *pois se os homens não se entendessem a todo o momento sobre idéias essenciais, se não tivessem uma concepção homogênea de tempo, causa, espaço, número seria impossível todo o acordo entre as inteligências e conseqüentemente toda a vida em comum* (Durkheim, 2000: 29-30).

Para explicar como a vida social pode ser fonte da vida lógica, Durkheim defende que a matéria mesma do pensamento lógico é feita de conceitos. Perguntar como a sociedade pode ter desempenhado um papel na gênese do pensamento lógico *equivale, portanto, a perguntar como ela pode ter participado da formação dos conceitos* (Durkheim, 2004: 479).

Os conceitos opõem-se às representações individuais, visto que são obras da comunidade e, portanto, as representações coletivas crescem à experiência individual *tudo o que o coletivo acumulou da ciência e sabedoria ao curso dos séculos* (*id, ibid*: 483). As representações coletivas são o conteúdo conceitual interno da sociedade. O conceito expressa a maneira como a sociedade no seu conjunto representa os objetos da experiência. Se o conceito muda, *não é que esteja em sua natureza mudar, é que descobrimos nele alguma imperfeição, é que ele tem necessidade de ser retificado* (*id, ibid*: 481).

Durkheim descreve a crença como uma regra da ação, sendo que toda representação coletiva deve servir, sobre o plano prático aos indivíduos, deve suscitar atos que sejam ajustados às coisas, às realidades, às quais ele corresponde. *Ora, para suscitar os atos é preciso que a própria representação seja adaptada a estas realidades* (Durkheim, 2004<sup>a</sup>:176).

Ele defende as representações coletivas enquanto mediadoras da relação sujeito-objeto. São elas a garantia de objetividade; são objetivas porque são coletivas como obras da sociedade, ricas da sua experiência (Durkheim, 2000: 486). Não como ferramentas para serem usadas *face ao mundo*, e sim representações aperfeiçoadas *do mundo: uma sociedade não se constitui da massa de indivíduos que a compõe, solo*

*que ocupam (...), mas, antes de tudo, pela idéia que ela faz de si mesma (id, ibid: 467).*

Durkheim sugere um paralelo entre o Pragmatismo e a Sociologia argumentando a favor da Sociologia que, no mesmo esforço para compreender a verdade e a razão, aplica o ponto de vista histórico às coisas humanas. *O Homem é um produto da história (...) não há nada nele que seja definido de antemão. Tudo que está no Homem foi feito pela humanidade no curso do tempo. Se a verdade é humana ela é também produto humano (Durkheim, 2004<sup>a</sup>: 158).*

Se o pragmatismo pretende explicar a verdade psicológica e subjetivamente, Durkheim propõe a Sociologia como possibilidade de explicações mais amplas, já que para esta disciplina *verdade, razão e moral são resultados de uma evolução que engloba todo o desenvolvimento da história humana (id, ibid: 159).*

Esta afirmação da continuidade sujeito e objeto e das representações coletivas como verdades que são produtos humanos dão o fundamento para o eixo de análise de nossa pesquisa e nos permite pensar as instituições como conformadoras de práticas sociais, em particular, as instituições que estão na gênese do abastecimento alimentar no Brasil.

### **1.11. Mary Douglas: hierarquias e mercados como relações de pertencimento**

#### **As instituições pensantes: por uma teoria da ação coletiva**

O objetivo desta seção é apresentar alguns conceitos da obra de Mary Douglas para pensar o mercado, os quais se aproximam das

reflexões de autores da Nova Sociologia Econômica. Apontamos algumas das contribuições da autora que se agregam aos esforços da Nova Sociologia Econômica para pensar os mercados.

Na década de 60 a obra de Mary Douglas intitulada *Pureza e Perigo*, constitui-se num projeto de fundamentação teórica e lógica sobre o controle social da cognição. O tema será aprofundado em *Risco e Cultura* (1983) em conjunto com Aaron Wildavsky, mostrando como a análise antropológica das crenças públicas - empreendida na África - pode ser generalizada à sociedade de mercado. O esforço de Douglas é o de desfazer-se de uma visão corrente de que os rituais primitivos de pureza são simbólicos, ao mesmo tempo, que as nossas preocupações modernas com sujeira e limpeza são fruto de uma visão higiênica baseada na neutralidade e no realismo. Fazendo referência às obras de Malinowski, Radcliffe-Brown, Evans-Pritchard ela propõe uma reflexão do campo simbólico em relação à sociedade moderna em economia de mercado.

Douglas coloca-se em continuidade ao pensamento de Durkheim (2004) ao mostrar como a realidade social é construída por oposições entre o sagrado e o profano num acordo compartilhado coletivamente. Durkheim mostra a maneira como emergem as categorias de pensamento questionando os pressupostos idealistas e os empiristas. Nem a religião é um fenômeno *a priori* que encontra eco na realidade, nem tampouco se trata de categorias que emergem da experiência empírica individual, como já citado.

Amparado pelas evidências da organização das tribos em torno do totem Durkheim faz sua demonstração da religião como experiência do fervilhamento coletivo que expressa o espírito das relações de

pertencimento: a sociedade é Deus. A fixação de uma instituição é um processo antes cognitivo e intelectual do que político e econômico. A missão do cientista para Douglas é mostrar o processo cognitivo que está na base da ordem social de um lado e de outro demonstrar que o processo cognitivo mais elementar do indivíduo depende de instituições sociais (Douglas, 1975/1993).

O passo seguinte dado por Douglas em relação a Durkheim é o de mostrar como a sociedade moderna em economia mercantil repousa sobre uma oposição básica entre mercados e hierarquias, no sentido colocado por Weber<sup>24</sup>. Algo que de igual maneira expressa relações de pertencimento.

Próximo do debate institucional levantado por Granovetter, Douglas dialoga com autores do funcionalismo sociológico e nova economia institucional. De um lado, o funcionalismo foi alvo de críticas pela sua limitação para vislumbrar a mudança, salvo se ela viesse de fora, pela coação. Não havia espaço para a experiência subjetiva, lugar onde os indivíduos fossem capazes de desejar e escolher. Supor indivíduos limitados por mecanismos numa maquinaria onde eles mesmos não pudessem contribuir equivalia a considerá-los como objetos passivos (Douglas, 1996: 56). No outro extremo a Nova Economia Institucional que emerge como reação ao funcionalismo e vê as instituições como um resultado contratual, quase intencional no quadro do utilitarismo.

Douglas propõe pensar, a partir da obra de Durkheim e Fleck (1935/1986), como os indivíduos compartilham as mesmas categorias de

---

<sup>24</sup> Enquanto Weber considera a 'influência' do pensamento religioso sobre a ética e a economia e as três esferas como distintas e com zonas de inter-influência, em Durkheim, não existe esta separação.

pensamento e como conseguem vislumbrar o bem comum. Para isto, ela faz um contraponto entre a Nova Economia Institucional (em particular a teoria de Mancur Olson sobre a tragédia dos bens comuns) e a perspectiva funcionalista, referindo-se à obra de Radcliffe-Brown. A autora procura em ambos os operadores lógicos que apontam para a ação coletiva. Segundo Douglas (idem) a gênese de um sistema de conhecimento apresenta um problema semelhante ao da criação de um bem coletivo.

No esquema de Olson – autor que se concentra nos fenômenos de grande escala - os bens públicos ou coletivos são aqueles dos quais se compartilha o princípio de que o consumo individual não pode destruir o bem, que nenhuma parte pode reclamar ressarcimento pela sua produção e que não se pode privar nenhum membro da comunidade de seu uso. Assim definido, vislumbra-se um bem que escapa ao mecanismo de preço (Douglas, 1996: 42-43).

Quando falamos do ar, da água, bens comuns<sup>25</sup>, se cada indivíduo se comporta de maneira interessada e racional não contribuirá para o bem comum mais que o necessário para produzir o benefício que deseja para si mesmo. Olson levanta a tese da inconseqüencialidade: cada contribuição individual não reveste de maiores conseqüências. Mais ou menos se sabe que, se um indivíduo não contribuir, não se notará e pode desfrutar a custa da contribuição de outros “*Que trabalhe Rita*”. Além disso, pode pensar que os demais caíram na mesma tentação. Para este autor, o problema apresentado pela ação coletiva só

---

<sup>25</sup> Aqui cabe uma observação sobre a distinção entre bem público e bem comum: para o bem comum, se um indivíduo o utiliza de maneira inadequada, pode ameaçar o direito de outros de utilizá-lo (a exemplo da pesca na época da desova). O bem público a exemplo de estradas, mesmo um indivíduo que não pague seus impostos, se ele utiliza o bem não prejudica o uso dos demais.

se resolve mediante a coação. Observa Douglas, ao olhar para os fenômenos de grande escala, Olson exclui de seu modelo pequenas comunidades e organizações religiosas exatamente aquelas que são o ponto de partida de Durkheim (Douglas, *idem*: 45).

Douglas acusa os argumentos de Olson de circulares, entre outros, pela ausência de maiores explicações de quais são as origens da coação. A exclusão de pequenos grupos ao focar a grande escala é sua fragilidade, pois qualquer intenção de avaliar os fundamentos da ordem social desnuda o paradoxo inerente às bases do pensamento. *Ao confiar nos efeitos de escala se desvia toda linha de pensamento, se omite o passo lógico prévio que levou a pergunta como chegam a surgir sistemas de conhecimento* (Douglas, 1996:53).

Do outro lado se encontra a tradição antropológica. A autora afirma que Radcliffe-Brown constrói um esquema totalmente intencional para explicar a crença nos antepassados; os rituais possuem funções que realçam a solidariedade; este surge como objetivo causal do culto. Afirma Douglas, a respeito da obra de Radcliffe-Brown, que sua explicação sobre como cooperam os fiéis sugere que entre eles há o objetivo de criar o que ‘todos desejam’ e acreditam obter êxito nesta empreita:

*(...) Tanto os sacerdotes como os fiéis objetivam exatamente aquilo que a teoria política de Olson considera impossível ou muito pouco provável. Desejam entregar-se a uma ação coletiva. Os adoradores dos antepassados são indivíduos racionais, cada um com suas próprias preferências a respeito do*

*tratamento que deve receber e daquilo que estes devem receber dele. A questão é como se combinam para criar este bem comum: um acordo acerca dos antepassados (...) O problema lógico e prático de como se chega a realização de uma ação desafia a religião tanto quanto qualquer outra teoria do mundo. A religião não explica, a religião tem que ser explicada (Douglas, 1996: 62-63).*

Douglas defende uma teoria das instituições que corrija a visão associológica da cognição humana do mesmo modo como se impõe a necessidade de uma teoria cognitiva que ultrapasse a debilidade das análises institucionais. Neste sentido ela sugere recuperar as obras de Durkheim e Fleck como autores que apontam como um grupo social gera sua própria cosmovisão e que ao mesmo tempo desenvolve um estilo de pensamento sobre o qual se sustenta a interação: para Durkheim a religião e para Fleck a ciência.

Fleck (1935/1986) defende a ciência como uma cosmovisão; o fato científico embassa a visão dos investigadores arrancado-lhes sua aprovação. Fleck mostra como enfermidades diferentes, tinham sido, até então, qualificadas como venéreas: não foram observações empíricas que levaram a esta evidência, mas, crenças compartilhadas.

Douglas sugere como o enfoque epistemológico que combine Durkheim e Fleck nos impede de *outorgar privilégios excessivos tanto à religião como à ciência* (id, ibid: 63). A partir das reflexões destes autores, Douglas sugere complementar a teoria da ação coletiva agregando um elemento cognitivo que estabelece e legitima o grupo



social; a idéia de grupo latente: em vez de utilizar as crenças para explicar a sociedade; é a sociedade que torna possível explicar as crenças, *já que estas últimas precisam explicar-se mediante algo melhor que a referencia a conspirações cósmicas e perigos satânicos reais* (id, ibid: 67). Citando Lewis Coser, Douglas sustenta que os perigos encontram-se em todas as partes, todas as sociedades estiveram frente a ameaças, entretanto, nem todas as sociedades conseguem comprometer a totalidade de seus membros no reconhecimento dos perigos existentes. *O problema se inicia com o compromisso vacilante e não com o perigo externo* (id, ibid: 68). Neste sentido é que começa a delinear-se o grupo corporativo, um grupo latente, como ator por direito próprio; este tipo particular de grupo social se engendra num arranjo a causas fixas, possui mente própria.

Para Douglas, a crítica antifuncionalista fornece os elementos necessários para responder às objeções ao programa de Durkheim e Fleck vindos da teoria da escolha coletiva.

*Os integrantes do grupo latente não pretendiam construir o estilo de pensamento que dá sustento à forma de organização. Trata-se de uma construção coletiva. (...) o único pressuposto inicial necessário era a condição mínima de que estes desejassem a sobrevivência da comunidade sem renunciar à sua própria autonomia individual. Os condicionamentos que levam a estas situações só admitem determinadas soluções. Ao adotarem estratégias próximas, começam a recorrer a um*

*caminho que desemboca na elaboração comum de um estilo de pensamento (id, ibid: 69).*

Invertendo o argumento da inseqüencialidade de Olson, a conjunção na construção do estilo de pensamento oculta a cada integrante do grupo de pensamento a seqüencialidade da sua diminuta ação particular: acusarão ao vizinho de traição sem suspeitar de que desta maneira se fortalece uma pauta de crenças compartilhadas (idem, ibidem).

Aproximando-se de outro institucionalista – Torstein Veblen - Douglas define instituição como hábito de pensamento. Para esta autora o grupo latente (problema central na teoria da ação coletiva) como forma mais simples pode ilustrar o papel do estilo de pensamento na manutenção do sistema, mostra os limites de se afirmar que o mercado depende de motivações egoístas.

*O compromisso normativo com o sistema de mercado em si depende do elemento da confiança que sustenta preços e crédito. Somente uma hierarquia complexa entre indivíduos no compromisso destes com o grupo mais amplo pode fornecer explicações, em boa medida, mas não completamente, em função de uma combinação de sanções, múltiplas relações cruzadas, convenções e interesses pessoais (id, ibid: 70).*

Conforme Douglas, o universo simbólico compartilhado e as classificações da natureza encarnam os princípios de autoridade e

coordenação; os problemas de legitimidade se resolvem porque os indivíduos sempre levam em conta a ordem social dentro das suas cabeças e a projetam sobre a natureza. Para falar da ordenação, a autora sustenta que os princípios de justiça que compartilhamos surgiram nos últimos dois séculos de forma paralela a um sistema econômico fundado no contrato individual. A autora propõe pensar as analogias fundadoras de tal modelo fazendo referencia a Louis Dumont. Este autor mostra como os esforços do século XVIII se empenham num abandono das analogias orgânicas<sup>26</sup> e têm como referencia a parábola das ‘laboriosas abelhas individuais’ de Mandeville como marco do pensamento ocidental ao afastar-se dos modelos hierárquicos de sociedade no mesmo movimento em que justifica o individualismo: o deslocamento do pensamento de Locke e Hobbes para Adam Smith e seus sucessores marca uma passagem da especulação política artificial para a consideração econômica que se constituirá como uma ciência natural, a qual estuda o que se passa no mundo exterior como um fenômeno natural<sup>27</sup>. Voltamos ao tema adiante para discutir a oposição hierarquia e mercado.

---

<sup>26</sup> A modificação da analogia com a natureza promovida por Mandeville provoca uma revisão na definição de justiça: a louvação do movimento vertical dos indivíduos no lugar da sua imobilidade horizontal resulta numa sociedade que utiliza a igualdade para justificar-se, mas, cuja justificação econômica e os esforços para manter vantagens desiguais, como pondera Douglas, é dificilmente ‘justificável’ (Douglas, *idem*: 171).

<sup>27</sup> A proposta de Mandeville, segundo Dumont (2000) implica equivalências entre o sistema moral e o sistema econômico: no sistema social da moralidade, os sujeitos interiorizam a ordem social sob a forma de regras morais, cada sujeito definindo sua conduta em referencia a toda sociedade. No sistema econômico, ao contrário, cada sujeito define sua conduta por referencia ao seu próprio interesse e a sociedade é somente o mecanismo – a ‘Mão Invisível’ – pelo qual os interesses se harmonizam. Este mecanismo não é consciente no início, mas, uma vez descoberto, ‘justificará a conduta egoísta de cada um’ (Dumont, 2000: 111).

### 1.11.1. Instituições e o caráter de eficiência

Granovetter faz uma crítica aos autores da Nova Economia Institucional na análise das condições de emergência da indústria elétrica nos EUA, mercado que foi organizado na forma de centrais elétricas (McGuire, Granovetter e Schwarts, 1993). Conforme já apresentado, a NEI afirma ao olhar para este mercado, que as instituições emergiram e se estabeleceram porque foram as mais eficientes; ou seja, que as centrais elétricas permitiram abastecer e regular o mercado de maneira mais eficiente. Os membros desta escola sustentam a idéia de soluções eficientes: as instituições que permanecem – anteriormente consideradas resultado aleatório de forças políticas, sociais, históricas ou legais – são melhor interpretadas enquanto soluções eficientes para problemas econômicos específicos (Granovetter, 2003: 77).

Ele acusa esta explicação da NEI de funcionalista/darwinista e discorda dos economistas. Granovetter postula os mercados como construções sociais. Com base em ampla pesquisa histórica, ele demonstra que houve uma disputa entre duas soluções para este mercado, ambas tecnicamente viáveis e defendidas por especialistas: de um lado Thomas Edison, que defendia a opção centralizada das grandes centrais elétricas e, de outro, JP Morgan que defendia a opção descentralizada (geradores individuais instalados nos prédios, empresas e casas) (McGuire, Granovetter e Schwarts, 1993). Granovetter observa que o modelo centralizado não se impôs porque foi o mais eficiente e sim porque Edison construiu uma rede de atores chave em torno do

modelo centralizado<sup>28</sup> Este autor vê as instituições como cristalizações de redes sociais; onde vencem os atores sociais mais potentes.

Embora a abordagem político-cultural se erga a partir das críticas a Granovetter, Bourdieu e Fligstein concordam com o primeiro na proposta de que as instituições sejam resultadas de disputas questionando o seu caráter de eficiência, foco de nossa análise.

Para a NEI, as instituições são um resultado intencional quase contratual e funcional de estratégias de otimização dos atores; elas incidem sobre as expectativas de um ator dado, no tocante às ações que os outros atores são suscetíveis de realizar em reação às suas próprias (Hall e Taylor, 2003; Douglas, 1996). Para a NSE as instituições são construções sociais que fornecem modelos morais e cognitivos permitindo a interpretação e a ação; elas afetam a imagem de si, a identidade do ator econômico (Theret, 2003). Elas configuram visões de mundo que legitimam determinados fins e meios da ação social.

Esta reflexão já estava presente na obra de Durkheim e Weber autores que defenderam a idéia das instituições como organizadoras das relações sociais e atividades econômicas, como já citado.

Weber apresenta os modelos morais e cognitivos que permeiam a coordenação na forma hierarquia e na forma mercado. No primeiro capítulo de *Economia e Sociedade*, Weber fala das relações sociais. Ele define uma relação social como aberta *quando, e na medida em que, a participação naquela ação recíproca, que a constitui segundo o*

---

<sup>28</sup> Foi o secretário de Tomaz Edson, Samuel Insull, ao assumir a presidência de uma pequena companhia recém criada, a Chicago Edison, o personagem fundamental com influência entre banqueiros de Chicago, Nova York e Londres, políticos e cientistas o que permitiu reunir capital, relações políticas e know-how industrial. A forma assumida por toda a indústria elétrica nos EUA decorre da organização da Chicago Edison: uma rede ligando empresas, *holdings* e fiscais elaborada com base na estrutura de relações pessoais' (Mc Guire, Granovetter e Schwartz, 1993).

*conteúdo do seu sentido, não é negada por sua ordem vigente, a ninguém que efetivamente esteja em condições e disposto a tomar parte nela* (Weber, 2004: 27). Já a relação é considerada fechada quando se limita a participação em determinadas condições<sup>29</sup> (*idem, ibidem*). Os participantes estão motivados pelo caráter aberto quando há expectativa com relação aos benefícios próprios associados à propagação desta relação. Ao contrário quando a expectativa de benefícios está associada à monopolização destas relações, interessa-lhes o caráter fechado para fora (*idem, ibidem*).

A confiança nos de dentro ou fazer com os de fora é uma abordagem da forma como empresários e dirigentes de organizações e autoridades governamentais tratam a questão administrativa do *make or buy*, conforme Grün (2005). Estamos aqui próximos das análises da NEI e, em particular da Economia dos Custos de Transação. Porém o que para a NEI é um processo econômico, resultado de escolhas mais eficientes, para a Sociologia Econômica trata-se de um embate cultural.

Grün (2005) sugere como a oposição *make or buy* nos permite visualizar a matriz de enquadramentos cognitivos os quais dirigem a forma de organização das empresas. A decisão empresarial *make or buy* dentro da tradição sociológica ressalta a oposição simbólica fundamental que se expressa em diversas manifestações tanto micro como macro servindo como referencia às disputas locais e também às gerais. Este autor acompanha a crise do apagão elétrico que atingiu o Brasil a partir de 2000.

---

<sup>29</sup> O caráter aberto ou fechado pode estar condicionado de maneira afetiva, tradicional ou racional com vistas a valores ou a fins (Weber, 2004:27).

O ponto de convergência entre a NEI e a NSE é a idéia de que as instituições surgem como solução para problemas de coordenação. Porém, para a NEI as instituições reduzem a incerteza, produzem ganhos de troca, o que incentiva os atores a se dirigirem para determinados cálculos ou ações precisas, enquanto que para a NSE a ênfase está nestes dispositivos cognitivos acima mencionados: ou seja, não nas normas, mas, nos cenários e nas regras de classificação (Hall e Taylor, 2003; Theret, 2003).

Por último, o caráter da eficiência: para a NEI, quanto mais ganhos resultantes da troca, mais a instituição será robusta; assim sobrevivem as instituições mais eficientes. Para a NSE, as instituições refletem a forma de distribuição de poder numa dada sociedade e são práticas culturais e não resultado de ação racional, transcendental (Hall e Taylor, 2003; Theret, 2003; Fligstein e Dauter, 2007). Os estudos de Fligstein (2001<sup>a</sup>) sugerem que não há evidências gerais de que um conjunto de instituições seja mais eficiente que outro nas sociedades industrializadas do século XXI.

## Capítulo 2

### **História das idéias da agricultura: o encontro entre o abastecimento alimentar e o desenvolvimento rural.**

Neste capítulo analisamos o lugar ocupado pelo abastecimento alimentar como parte constitutiva da atuação do Estado no Brasil. Abordamos alguns autores e paradigmas que se dedicaram ao estudo da agricultura, do abastecimento alimentar e do desenvolvimento rural.

É possível identificar, nos diferentes paradigmas que conformaram o debate do setor, a formatação de uma oposição abastecimento alimentar x produção de *commodities* nos diferentes momentos da história do Brasil.

#### **2.1. História do Brasil como história do abastecimento alimentar**

A ocupação de terras americanas constitui uma etapa da expansão comercial da Europa (Furtado, 2000). O rei português consolida não somente a posição de Portugal dentro da vida comercial da época por sua escolha política de intervenções, mas, igualmente sua própria posição senhorial no país: senhor do comércio e das atividades marítimas é aquele que outorgará concessões necessárias a toda empresa comercial (Tauro, 1986). No interior do país os mercados locais<sup>30</sup> foram criados pelos produtos agroalimentares: vinho, óleo de oliva, peixe salgado. Um fator importante foi a situação geográfica de Portugal com sua face para o Atlântico que lhe permitiu a abertura comercial para o mar (BOXER, 2002).

---

<sup>30</sup> O comércio interno europeu ganha o apogeu no século XV, quando as invasões turcas constituem obstáculos às linhas orientais de abastecimento de produtos especializados, inclusive manufaturas (Furtado; 2000).



O fim do século XIV será decisivo para Portugal, no momento de confronto diante da escolha entre se alinhar aos nobres numa aliança com a Espanha mais feudal ou se mobilizar pela Revolução Comercial e Colonial que o levaria ao Brasil. A Revolução de Avis será a expressão desta escolha em favor do comércio e do colonialismo contra os nobres latifundiários (Tauro, 1986).

O início da ocupação do território brasileiro, conforme Furtado (2000), como consequência da pressão política exercida sobre Portugal e Espanha pelas outras nações européias, se faz pela produção açucareira. Ela aparece como alternativa para proteção e utilização econômica das terras americanas donde já se visualizava a promessa de metais preciosos; cabia à Coroa encontrar uma alternativa de ocupação do território sem grande dispêndio econômico. O açúcar, devido à experiência nas Antilhas, era uma especiaria já dominada pelos portugueses, mestres da indústria de equipamentos para o engenho açucareiro (*id, ibid*).

Vemos como desde o início da ocupação das terras brasileiras cria-se um ambiente favorável às *plantations*. Quando folheamos os livros de história do ensino médio o que se encontra, nas sessões de história econômica, é o ciclo da cana, do café, da borracha. Como se alimentavam os brasileiros e escravos do Brasil colônia e em fases posteriores parece ser uma pergunta pouco frequente.

### 2.1.1. Interpretações do mundo rural e o Brasil

O diálogo com os pressupostos da economia neoclássica para entender a produção de alimentos não é privilégio do momento atual.

As primeiras leituras do rural explicando o atraso do caboclo pelas raízes biológicas, segundo Queiroz (1976), têm esta marca fundamental.

O meio rural brasileiro torna-se objeto de estudo no final do século XIX, tomado como curiosidade de maneira folclórica na leitura de Silvio Romero. A tragédia de Canudos retratada por Euclides da Cunha em 1902 lança hipóteses explicativas acerca da conservação de um modo de ser. A idéia de que a mestiçagem retardava o progresso do povo brasileiro ganha impulso após estas publicações. Oliveira Vianna analisa as populações meridionais onde observa uma distancia social entre aristocráticos fazendeiros e trabalhadores da gleba (escravos ou não). Vianna defende a tese explicativa das raízes biológicas destas diferenças (Queiroz, idem). É Gilberto Freire um dos autores a romper com estas interpretações afirmando a importância do negro e do escravo na formação do modo de ser do brasileiro (Candido, 1936/2002).

Queiroz (1976) observa que até este período as culturas de exportação correspondiam apenas a um milhão e meio de hectares enquanto as culturas de víveres ocupavam quatorze milhões. Conforme esta autora, o Brasil deveria ser considerado um país policultor com a roça do sitiante a fornecer os alimentos e empregar a maioria dos homens no campo; tal leitura desvenda a face característica do Brasil. Os estudos sobre a importância estratégica destes pequenos produtores responsáveis pelo abastecimento alimentar tanto no Brasil Império como no período da República serão objeto de análise de vários autores num período posterior.

Na década de 30 e 40 do século XX as interpretações pioneiras de Gilberto Freire, Sergio Buarque de Holanda e Caio Prado Junior sobre o Brasil expressam, conforme observa Candido (1995), o

radicalismo intelectual não abafado pelo Estado Novo. Transcendendo as teses naturalistas de seus antecessores (como Silvio Romero, Euclides da Cunha e Oliveira Vianna) estes autores renovam o debate quanto às matrizes da nacionalidade. Nas três obras *Casa Grande e Senzala*, *Raízes do Brasil* e *Formação do Brasil Contemporâneo* estão presentes as preocupações quanto às matrizes sociais ordenadoras do mundo rural no Brasil colonial, destaque para a grande lavoura, e como estas refletiam diretamente nos rumos da modernização do Brasil. Era o momento da industrialização, urbanização e de construção do Estado federal (Garcia Jr e Grynszpan, 2002).

O esforço destas reflexões é o de questionar as teses da modernização: a idéia de que o Brasil fosse um país de raça inferior ou que as mazelas da população pudessem ser explicadas pela má alimentação. Segundo a análise dos três autores, o atraso das nações menos desenvolvidas em relação aos países industrializados é uma questão social que demanda a ação do Estado. Veremos no próximo capítulo como Josué de Castro participa deste debate mobilizando o Estado na solução do problema da fome no Brasil.

Com relação às populações rurais, o latifúndio assume uma dimensão cultural para além da grande propriedade significando relações de poder marcadas pela exploração, violência e ausência de direitos. A elite agrária permanece numa situação segura de influência nas decisões sobre o uso de recursos públicos (Garcia Jr e Grynszpan, 2002). Leal (1948) constata uma mistificação do sistema representativo com a chegada do direito ao voto no meio rural. Os coronéis constroem os pequenos produtores pobres e a população rural em torno de suas fazendas a votar nos seus candidatos.

A reforma agrária nas décadas de 40 e 50 é considerada, então, como instrumento a viabilizar a participação da grande parcela da população brasileira que neste momento ainda vivia no campo (Garcia Jr. e Grynszpan, 2002). A crítica à teoria da modernização conta com as reflexões de Celso Furtado (1961/2009) autor que defende a reforma agrária associada ao fortalecimento do mercado interno e ao processo de industrialização.

O debate ganha nova inflexão com o golpe militar de 1964. São os especialistas da Escola Superior de Guerra – adeptos do binômio segurança/desenvolvimento - a dominar o espaço de definição das políticas no Brasil. Grupos de militares das três armas impõem-se como os guardiões da segurança nacional (Garcia Jr. e Grynszpan, 2002). Cabe considerar que é deste período a constituição das CEASAS e nomeação de seus futuros administradores. Voltamos ao tema no capítulo 4.

Na década de 1970 há uma profissionalização crescente no campo acadêmico e que se reflete nos estudos sobre o meio rural. Ocorre a criação tanto de centros de pesquisa como a ampliação no número de pós-graduações em ciências sociais. Uma das conseqüências deste novo ambiente institucional é a descoberta dos pequenos agricultores como parte ativa e fundamental da história econômica do Brasil como veremos a seguir.

### 2.1.2. Os pequenos agricultores e a construção da nação

Os trabalhos clássicos no Brasil desde Caio Prado Junior (1970) e Celso Furtado (2000) pensam a economia colonial como tão somente unidades voltadas para a exportação. Esse pensamento não deixa lugar para setores mercantilizados e mesmo aqueles ligados ao abastecimento.

A agricultura de alimentos e a pecuária eram concebidas somente no interior da *plantation*, em seu entorno, ou fundadas no que ficou conhecido como uma ‘economia natural’.

Salvo em áreas mais urbanizadas, a economia colonial não podia ser concebida com a existência de um mercado interno de importância e, portanto, contínuo no tempo. Permanecia sem reposta a questão de como se abastecia a *plantation* (Fragoso, 1998).

Um grupo de autores – pesquisadores do Museu Nacional próximos à obra de Pierre Bourdieu - dedica-se ao estudo da *plantation* no século XX, em particular na região Nordeste. Na crise das lavouras comerciais o abastecimento alimentar de donos e moradores assim como o da Casa-Grande era garantido por estas lavouras alimentares. Ao contrário da idéia da inércia da monocultura, observa-se a substituição da cana ou do café<sup>31</sup> pela lavoura de algodão, da cana pelo sisal, gado pelo tabaco; sempre contando com rearranjos da relação entre *moradores* e senhores; estas culturas permitiam reduzir os investimentos monetários dos grandes proprietários de terra (Garcia, 1990). Voltamos a estes autores na próxima sessão.

Além deste grupo, autores da história econômica também se dedicaram ao tema. Fragoso (1998) é um destes autores que mostra como, ao lado da agroexportação e mesmo sendo parte dela, surgem áreas ligadas ao abastecimento da Colônia. Áreas cuja reprodução depende e, ao mesmo tempo geram, um mercado interno na colônia; sua

lógica de funcionamento não coincide com os padrões do escravismo colonial<sup>32</sup>.

Fragoso desvenda um mercado interno através de exercícios empíricos que se propunham e levantar documentos em museus e arquivos históricos em busca de dados. Ele mostra a epopéia do mercado interno, consubstanciado em um ativo mercado de abastecimento alimentar desde os primórdios da história do Brasil (Fragoso, *idem*) e argumenta que a história agrária do Brasil - forjada com a ênfase no escravo e no escravismo enquanto elemento estrutural e suficiente para entender a problemática agrária - não deixou lugar para os camponeses pobres livres.

Dedicando-se ao século XIX, Palácios propõe reformular a visão corrente dos homens pobres livres ao final da formação escravista<sup>33</sup> apontando uma maneira alternativa de considerá-los nas sociedades dos primeiros séculos.

---

<sup>32</sup> O abastecimento, pela via do mercado interno, pode ser visto nos números da navegação de cabotagem (destaque para o Porto do Rio de Janeiro – Distrito Federal era o de maior movimento) conforme os dados do início do século XIX (análise da entrada de cargas no porto do RJ) em relação aos diversos estados: SC, RGS, Bahia, São Paulo, Espírito Santo e ainda dentro do estado, sul e norte fluminense (Fragoso, 1998).

<sup>33</sup> No período de 1700-1785, Palácios analisa (via Arquivo Nacional do Rio de Janeiro) homens caracterizados pelo isolamento, pobreza e agricultura de subsistência; um campesinato pobre que por muito tempo permaneceu ausente da historiografia brasileira. Desde quando aparecem nos registros até a solução da transição do escravismo para o trabalho livre no Nordeste ocorre a incorporação nas *plantations* de milhares de cultivadores autônomos transformados em trabalhadores produtores diretos dependentes: os moradores de 'condição' em vias de perder autonomia e liberdade. Há no primeiro período (1700-1760) um processo de luta contra a *plantation* e o Estado. No lugar da idéia de cultivadores ignorantes e brutos o autor desvenda a presença de comunidades pobres livres (coesas e autônomas) integradas ao mercado exportador. No segundo período - durante a Revolução Industrial (1780-1810) que se esperaria a expropriação do campesinato - há um processo de expansão dele pela demanda de algodão, mandioca e de novo uma reação contra o Estado, período de expulsão (proibição do plantio de algodão, apropriação de terras pela Coroa em Alagoas e Ceará e o recrutamento militar) que marca o período de subordinação do campesinato à *plantation*. No terceiro período de relação dos camponeses com a construção do Estado Nacional, formam-se três correntes: o grupo majoritário daqueles que migraram, outros subordinados à *plantation* e por fim

Este autor, partindo do pressuposto que os processos formadores da história agrária também foram forjados como processo de luta entre comunidades camponesas e *plantations* escravistas, analisa o caminho trilhado por trabalhadores pobres livres até sua transformação em força de trabalho necessária à continuidade da *plantation*. O fato que o mobiliza é a manifestação de homens livres e o temor de serem cativados em alguns episódios de confronto com o Estado: no fim do século XVIII e meados do XIX. O autor afirma que o Estado se constitui, na formação nordestina, ‘sob as ruínas da liberdade camponesa’ (Palácios, 1987).

## **2.2 Do materialismo ao campo simbólico**

Os trabalhos clássicos da sociologia rural, inspirados pelo marxismo, foram marcados pela idéia da inexorabilidade do desenvolvimento capitalista. Obras como *Parceiros do Rio Bonito* de Antonio Candido (1971) e *Os Colonos do vinho* de Tavares dos Santos (1984) constataam a forma de exploração indireta do trabalho camponês afirmando que o capital domina, entretanto, sem desestruturar o trabalho camponês. Velho (1979) estuda os movimentos de fronteira e propõe pensar relações diferentes entre o campo econômico e o político: explica a fraqueza da burguesia como terreno propício ao autoritarismo,

---

guerrilheiros e exércitos envolvidos em revoltas regionais e conspirações republicanas. Este é o período do temor do cativo. O quarto e último período de subordinação dos camponeses é marcado pela insurreição contra o registro de nascimento e óbito em 1877-78 (Revolta Praieira) e se encerra no período anterior à grande seca, quando o campesinato substitui três séculos de escravismo (Palácios, 1987).

porém, sem se distanciar da idéia do caráter subordinado da produção camponesa.

Num caminho alternativo ao economicismo e próximo da análise do campo simbólico proposta por Bourdieu (2000), o campesinato brasileiro contemporâneo foi objeto de análise de um grupo de pesquisadores do departamento da Antropologia Social do Museu Nacional que na década de 70 e 80 vai a campo estudar a formação do campesinato em torno da *plantation*.

A obra de Garcia Jr. (1989) procura desvendar a relação do campesinato com o mercado de trabalho como relação biunívoca: os efeitos do crescimento do mercado de trabalho sobre a *plantation* (modo de dominação, espaço social do mundo rural) como também o efeito sobre o mercado de trabalho das transformações ocorridas na *plantation*<sup>34</sup>. Após a abolição da escravatura, embora sob o contrato de assalariamento entre homens livres, a assimetria de poder entre os parceiros instituiu a submissão de famílias<sup>35</sup> de trabalhadores às vontades dos proprietários (Garcia Jr., 1989).

---

<sup>34</sup> O trabalho mostra, a partir da análise das trajetórias individuais, a movimento de migrantes nordestinos para a região centro-sul em processo de industrialização em três movimentos: os que permaneceram na região centro-sul, e os que retornam e reproduzem a condição camponesa graças a passagem pelo mercado de trabalho industrial e retorno posterior à região. O campo de análise é a região do brejo e do agreste da Paraíba e o movimento migratório que se constitui entre 1940 e 1989. O eixo da análise é o estudo das referências materiais e simbólicas em torno da oposição sujeitos (trabalhos residentes nas *plantations*) e libertos (demais pequenos agricultores) (Garcia, 1989).

<sup>35</sup> Ao pedir um lugar para morar, um chefe de família exibia ao senhor de engenho que se encontrava destituído dos meios elementares de assegurar sua subsistência. Os acordos entre proprietários e moradores ou colonos incidiam numa infinidade de domínios de relações pessoais em que as prestações de parte a parte tomavam a forma de dons e contradons: não era a terra a ser cedida, apenas, as práticas controladas pelo senhor. O complemento do consumo anual era feito nos barracões (sal e querosene) que deixava o trabalhador sob o controle do senhor (Garcia Jr., 1989; 2002).



### **2.3. Pensamento econômico e agricultura**

Como observam Garcia Jr. e Grynszpan (2002) a pós-graduação em economia rural desenvolveu-se menos nos cursos de economia e mais nas universidades voltadas para a pesquisa agrônômica e veterinária. Foi desta vertente de pesquisa – a economia agrícola – que partiu a pesquisa sobre precarização do processo de trabalho, introdução de sementes e matrizes selecionadas além de insumos em geral; processo nomeado como modernização da agricultura. Esta mobilização de agrônomos e veterinários nas especializações em economia pode ter como explicação o projeto nascente nas décadas de 1950 e 1960 de cooperação Brasil - Estados Unidos no intuito de transformar os produtores rurais ‘atrasados’ em empreendedores ‘modernos’ pela porta do extensionismo rural. Voltamos ao tema no capítulo 3.

Após a abertura democrática na década de 1980 abre-se o caminho para estudos do histórico da criação e legitimação das organizações camponesas tanto quanto sobre o sindicalismo rural. Da mesma maneira, após a anistia dos exilados o próprio movimento camponês é retomado com a gradativa reabertura do espaço político deste momento. Surgem, então, os estudos sobre os assentamentos rurais com vários trabalhos editados desde então (Garcia Jr. e Grynszpan, 2002).

Além de políticas fundiárias, as políticas públicas se ampliaram na oferta de crédito rural subsidiado aos pequenos agricultores, o que havia sido o suporte da política de modernização agrícola para as grandes propriedades nas décadas anteriores, conforme Delgado (1985). Linhas de crédito para agricultores familiares foram criadas a partir da

mobilização da Contag – Confederação dos Trabalhadores da Agricultura, destaque para o Pronaf - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. Conforme um de nossos entrevistados, responsável pela instalação deste programa, a constituição do Pronaf<sup>36</sup> passou por um longo processo de negociação. De início houve protesto dos bancos que não se interessavam pela oferta de pequenos valores em empréstimo além da insegurança com relação à liquidez dos novos pequenos empreendedores. Num momento seguinte esta posição se inverteu, os bancos disputam verbas destinadas ao Pronaf e consideram o pequeno agricultor mais confiável (MF, 2009).

Acrescentamos a estas análises uma reflexão quanto ao pequeno agricultor e a esfera da circulação. Em trabalho anterior pudemos constatar como os agricultores estão preparados para produzir, porém, não sabem e são pouco orientados na forma como vender os seus produtos (Silva-Mazon, 2006). Neste sentido, um problema freqüente é o não pagamento ao agricultor, algo que ocorreu no início das CEASAS na década de 1980 e se mantém no momento atual na relação com supermercados. Voltamos ao tema no capítulo 4.

No momento atual, as análises concernentes ao mundo rural parecem sugerir um distanciamento de leituras eminentemente estruturalistas de um lado, que viam o Estado como monólito num viés economicista. Do mesmo modo questiona-se a visão de atores

---

<sup>36</sup> O Pronaf foi pensado inicialmente como política de desenvolvimento e depois se restringiu à política de crédito. As decisões foram repassadas para o nível municipal para facilitar o acesso ao crédito. Como analisam Mattei e Casella (2004) diante da reivindicação de descentralização e democratização no final da década de 1980 e a partir da Constituição de 1988, foram criados Conselhos municipais. Como nos municípios não havia a tradição destes conselhos a participação dos agricultores é insignificante; os autores constatam também que o espaço propiciado pelo programa não foi capitalizado pelas municipalidades no sentido de construir fóruns. Reuniões e consultas à comunidade se constituíam meramente em formalidade para atender os requisitos do programa.

individuais maximizadores de suas oportunidades. Neste sentido, parece-nos interessante a referência da Nova Sociologia Econômica ao vislumbrar a inter-atuação Estado-mercado como fenômeno complexo.

Como já observado, o constrangimento dos pequenos agricultores é uma constante na história do Brasil. Propomo-nos a seguir a analisar de que forma se constitui o campo da distribuição alimentar. O abastecimento alimentar terá como principais fornecedores estes mesmos agricultores que praticam a policultura de alimentos em pequenas áreas de exploração.

#### **2.4. Os alimentos em circulação - o abastecimento no século XX**

A partir da década de 60 do século XX é que se organiza a pequena produção de alimentos de forma a atender os trabalhadores que participam do processo de industrialização brasileiro. Antes, porém, é mister situar o ambiente no qual se fazem as opções pelo modelo de abastecimento.

Um dos lemas da era Vargas, o de ‘povoar racionalmente o Brasil’ seria alcançado pela melhoria de ferrovias, rodovias e portos; a idéia de fronteira tem um papel fundamental. Com a substituição da importação de bens de consumo por bens de capital, o Estado assume a função de criar as bases para o processo de industrialização. Foram criadas diversas autarquias, conselhos, comissões sob a tutela do Departamento de Administração do Serviço Público que também cria os códigos: Código do Processo Civil, Lei das Sociedades por ações, Código penal, Código de Propriedade Industrial, Código de Processo

Penal a substituir códigos do período colonial ou ocupar espaços vazios da legislação (*Linhares e Silva, 1979:89*).

A constituição de 1937 marca o embate com o modelo liberal colocando o Estado em primeiro plano na ação do mercado com: 1. As autarquias econômicas destinadas a regular a produção e o comércio – Depto Nacional do Café, Instituição do Açúcar e do Álcool, Instituto Nacional do Mate e do Sal, do Pinho, Conselho Nacional do Petróleo, Serviço de Expansão do Trigo, Instituto do Cacau da Bahia. 2. As autarquias destinadas à prestação de serviço, mantidas pelo Estado - administração dos portos do Rio de Janeiro, Serviço de Navegação do Amazonas, 3. Autarquias de crédito: Caixa Econômica federal, Superintendência da Moeda e do Crédito; (*Carneiro, 1944 apud Linhares e Silva, 1979*).

O café, graças a mobilização de grandes produtores associados ao comércio de exportação e elites políticas cria prática da *valorization* fazendo controle da oferta. Da mesma maneira, o IAA e IBC foram instituições implantadas pela pressão de senhores de engenho e usineiros: IAA controlava toda a produção de cana desde a área plantada, corte até quantidades comercializadas em cada usina (*Garcia, 2002*).

## **2.5. O Estado industrializador da agricultura**

Os autores que analisam o processo de industrialização da agricultura, chamam-na de ‘modernização conservadora’. Conforme Guanzirolli e Romeiro (2002), Delgado (1985), Graziano da Silva (1986) trata-se de uma transformação baseada no modelo urbano-

industrial de modernização<sup>37</sup>. Em países periféricos como o Brasil, houve uma industrialização tardia que submeteu a agricultura a uma modernização na qual “*o grande capital se aliou aos latifúndios sob a égide do Estado*” (Graziano da Silva, 1986:126). A atuação do Estado foi respaldada por mecanismos normativos, financeiro-fiscal, produtivo e previdenciário; a qual fundamenta esta modernização tecnológica do setor agropecuário (Delgado, 1986).

Para falar sobre a agricultura, os agricultores e as políticas públicas direcionadas a este setor é mister compreender a forma como este tema emerge associado à promessa do desenvolvimento. Apresentamos a seguir uma breve exposição mostrando as articulações com o rural nomeado como desenvolvimento rural dando ao campo uma visibilidade possível na interação Estado e mercado.

## **2.6. Notas sobre o desenvolvimento rural e as idéias que o conformam**

Para iniciar uma reflexão sobre o desenvolvimento é necessário lembrar que os primórdios deste debate se assentaram a partir de uma noção de progresso. A conquista do progresso econômico e social denominada como desenvolvimento se daria através da transformação do estado de subdesenvolvimento (baixa produção, estagnação e pobreza) de países denominados como subdesenvolvidos, pobres, menos desenvolvidos, etc. (Outhwaite e Bottomore, 1996). As raízes

---

<sup>37</sup> Voltamos ao tema no capítulo 3 para discutir os propósitos da modernização da agricultura em transformar o agricultor num empreendedor moderno.

da idéia de progresso estão associadas à emergência da era moderna, ao Iluminismo, ao questionamento das estruturas tradicionais, à confiança na razão e ao poder do ser humano de transformar a sociedade e a si. Neste sentido a Filosofia da História tenta vislumbrar a história não apenas como uma sucessão de acontecimentos sem nexos, antes, como amparada por uma lógica, a lógica do progresso, de melhoria das condições de vida, de libertação (Raud-Mattedi, 2002). O que vai ficar conhecido posteriormente como o ‘espírito moderno’. Na economia, um pensador fundamental das Luzes é Adam Smith ao mostrar como a troca entre iguais e a circulação de bens baseada nela seria o fundamento de uma nova sociedade.

As idéias germinais sobre o desenvolvimento estavam mais próximas da noção de mudança social mais propriamente, do que de desenvolvimento, até então. O período do pós-guerra no século XX será privilegiado por esta reflexão. Durante o processo de descolonização desde as décadas de 50 e 60 do século XX bem como a hegemonia dos EUA e sua rivalidade com a União Soviética na busca por aliados há uma mudança no cenário. Neste contexto, o desenvolvimento no sentido transformador tornou-se um objetivo de governos e organismos internacionais como veremos no próximo capítulo. Neste ambiente emerge a noção de desenvolvimento como um meio de assegurar a paz mundial (Outhwaite e Bottomore, 1996). Neste ponto, surgem duas vertentes diferentes para pensar o desenvolvimento. De um lado, as teorias da modernização com raízes evolucionistas na sociologia do século XIX. Para os evolucionistas a explicação para o subdesenvolvimento seria o atraso: era mister que os países pobres refizessem o caminho iniciado pelos ricos para

vislumbrar o desenvolvimento (Furtado, 2009). Nessas teorias sociedade ou cultura tradicional seria sinônimo de subdesenvolvimento<sup>38</sup> (Outhwaite e Bottomore, 1996).

O lema da modernização foi desafiado por Gunder Frank no final da década de 1960 para sustentar seu ponto de vista de que o subdesenvolvimento não é uma situação original ou residual (tradição), antes, foi ativamente criado pela incorporação do Terceiro Mundo à economia mundial (Outhwaite e Bottomore, 1996). De outro lado, na década de 1950 surge na América Latina um pensamento heterodoxo e crítico o qual se posiciona também contra as teorias de modernização.

A teoria da Comissão Econômica para a América Latina - CEPAL<sup>39</sup>, já com Prebish em 1950, aponta para a questão da estrutura. Prebish acompanhado pelo brasileiro Celso Furtado explicam, de maneira diversa da tese da modernização, a questão do atraso. O problema não se resumiria aos países subdesenvolvidos percorrerem caminhos já trilhados pelas economias desenvolvidas (Furtado, 2009). Furtado defende que o subdesenvolvimento é uma situação específica, caracterizada por traços estruturais específicos: uma especialização maior da estrutura, uma heterogeneidade que impede a difusão do processo técnico, uma mercado mais reduzido, desemprego estrutural, entre outros. Estes autores defendem a idéia de

---

<sup>38</sup> As teorias da modernização formulam o desenvolvimento como um processo de difusão, adoção e adaptação a partir de um ambiente externo favorável e explicam o subdesenvolvimentos através das 'barreiras da tradição' (Outhwaite e Bottomore, 1996). Veremos no próximo capítulo o modelo difusionista na agricultura e a atuação e modelo da extensão rural.

<sup>39</sup> Atualmente a sigla designa Comissão Econômica para América Latina e Caribe.

uma política nacional independente como o estímulo à industrialização e ao mercado interno.

Segundo Raud-Mattedi (2002) a crítica a ser feita à tese cepalina é o exagero nos aspectos estruturais em detrimento de aspectos sócio-políticos. Num passo seguinte surge a teoria da Dependência, de Cardoso e Faletto criticando tanto a tese da modernização como o estruturalismo e propondo a idéia de um desenvolvimento dependente e associado, valorizando o papel de atores sociais. Uma situação de dependência, (em especial das corporações multinacionais) porém, com possibilidade de crescimento econômico.

Cardoso e Falleto defendem a idéia de que o desenvolvimento deve ser pensando como um todo, numa perspectiva mundial. O Brasil é um país dependente de uma situação internacional, os países subdesenvolvidos sustentam as nações desenvolvidas (Velasco e Cruz, 2003). No desenvolvimento dependente há uma combinação da dependência com o desenvolvimento, ratificada por uma aliança entre a burguesia nacional e o capital internacional. Conforme pondera Cardoso (1977), no desenvolvimento dependente a divisão internacional do trabalho persiste, porém, com alta concentração de riqueza ou formas desiguais de apropriação de excedente internacional e monopolização de setores capitalistas dinâmicos pelos países centrais.

É Peter Evans (1982) o autor que se debruça sobre o caso brasileiro numa perspectiva institucional do desenvolvimento dependente focando a inter-relação capital estrangeiro, capital nacional e o Estado na construção de uma economia industrializada, o



que ele chama de aliança tripartite. Neste modelo, as multinacionais<sup>40</sup> se colocam como a materialização organizacional do capital internacional, a burguesia nacional industrial é parenta do imperialismo não sendo totalmente abandonada, mas, tampouco possuindo chances de se desenvolver. A posição central do Estado em relação à acumulação da periferia é incontestável. Evans argumenta que as características do desenvolvimento dependente do Brasil não são peculiares a este país e nem mesmo aos regimes militares.

O desenvolvimento econômico no pós-guerra foi encarado como uma responsabilidade dos Estados nacionais. Ao final da década de 60 há uma decepção com relação às políticas de desenvolvimento em voga e ao aparato internacional em torno delas (idem) e na década de 70 entram em questão os problemas ambientais e uma crítica ao modelo de sociedade ocidental voltada para produção e consumo e junto com isto uma crítica a um modelo único de desenvolvimento. Essas reflexões serão colocadas de lado pelo clima neoliberal da década seguinte (Raud-Mattedi, 2002).

Os anos 80 do século XX será o palco da crítica ao papel do Estado e duas alternativas serão apresentadas: a primeira seria uma via pelo mercado com a flexibilização, terceirização que assistimos propugnadas pelo Consenso de Washington na idéia de um ‘Estado mínimo’; a segunda vertente afirma a importância da sociedade civil e surgem pesquisas sobre movimentos sociais, ONGs, os quais

---

<sup>40</sup> Para Evans a lógica do lucro é ambígua, pois as empresas tomam decisões à base de informações incompletas, fazendo referência a racionalidade limitada. A ação só é racional dentro dos limites cognitivos criados pelas informações à disposição do responsável por ela; qual a informação disponível depende de quem toma decisão e onde é tomada (Evans, 1982:45).

passaram a ser considerados atores fundamentais para o desenvolvimento (idem).

O cenário da década de 90 será o de acirramento do ponto de vista neoliberal trazendo consigo os matizes da segunda vertente num movimento denominado como financeirização: a economia financeira afirma que a riqueza das sociedades se torna mais produtiva nas mãos de particulares. Nem Estado nem empresas, somente indivíduos diretamente interessados no ganho de seu capital são sistemáticos na maximização dos lucros de suas aplicações (Grün, 2005<sup>a</sup>).

Para a distribuição de alimentos de igual maneira, ganha contorno a idéia de formação de um grande comércio internacional calcado nos pressupostos de segurança e qualidade dos produtos que circulam. Neste ponto é que pretende contribuir esta tese: mostrar quais são as mudanças e quais as continuidades trazidas pelos acontecimentos da década de 90 no abastecimento alimentar brasileiro de um ponto de vista sociológico.

Com relação à produção de alimentos frescos é importante lembrar que esta é também parte da industrialização da agricultura e da entrada das multinacionais de insumos agrícolas no país. Conforme Burbach e Flynn (1982), é do início da década de 60 os primeiros investimentos das companhias de fertilizantes e implementos agrícolas na América Latina. Com a crise de superprodução do início de década de 60, o governo dos EUA interveio para ajudar as companhias estendendo os créditos da Agência de Desenvolvimento Internacional (AID) para financiar as exportações de fertilizantes para os então chamados Países do Terceiro Mundo. Chile e Brasil são países vistos como importantes para o mercado de fertilizantes norte-

americano. Face à crise de superprodução, algumas empresas petrolíferas abandonaram o setor de fertilizantes e nos anos de 1973-1974 os preços dos fertilizantes mais que duplicaram (Burbach e Flynn, 1982).

Nas últimas décadas o processo de liberalização e internacionalização do sistema agroalimentar, tanto o atacado como o varejo passam por transformações. Agricultores e processadores agrícolas são profundamente afetados pela dupla tendência tanto de queda de preços causada pela importação de produtos mais baratos assim como pela demanda crescente de padrões de qualidade pelo setor supermercadista (Monteiro e Farina, 2002). A produção e distribuição passam pelo ‘reconhecimento’ sinalizado pela qualidade, expressa na normalização e regulamentação do mercado agroalimentar (Valceschini e Nicolas, 1995), tema dos próximos capítulos.

## Capítulo 3

### Falhas institucionais e políticas para o desenvolvimento rural

Neste capítulo focamos o processo de institucionalização do ensino e pesquisa agrícola no Brasil e de que forma estes campos são constitutivos do *modus operandi* das políticas para o desenvolvimento rural. A Nova Economia Institucional lê as falhas institucionais de forma apriorística, num raciocínio lógico. A leitura da Nova Sociologia Econômica, pensando na interação mercado e Estado como processo cultural complexo, vê as mudanças institucionais, em particular a partir da década de 90, como fenômenos culturalmente constituídos.

O professor de economia Paul Zak em parceria com Stephen Knack membro do Grupo de Pesquisa do Banco Mundial do Desenvolvimento, ao investigar porque a confiança varia entre as pessoas de país a país, sugere causas biológicas. O ponto de partida é a investigação de como o cérebro dos humanos (o que significa decisões individuais de seres atomizados em relação ao contexto social) decide quando confiar em alguém. A conclusão não é exatamente uma novidade: nações com baixo nível de confiança tendem a pobreza<sup>41</sup>. Nenhuma surpresa que uma pesquisa do mesmo autor para comparar níveis de confiança em 29 países a partir da

---

<sup>41</sup> O modelo matemático criado pelos pesquisadores descreve os tipos de ambiente sócio-econômico-legal que, espera-se, produzam níveis de confiança altos e baixos. O modelo demonstra que países com menores níveis de confiança são pobres porque os habitantes se dedicam a um número muito pequeno de investimentos no longo prazo, os quais poderiam criar empregos e aumentar o salário (Zak, 2008).

pergunta “Você acha que a maioria das pessoas é digna de confiança?” tenha o Brasil no mais baixo percentil (Zak, 2008). Poderíamos pensar que são apenas especulações, caso estas reflexões não estivessem publicadas numa das mais prestigiosas revistas científicas do mundo, a *Nature* (Kosfeld *et al*, 2005). A conclusão é tentadora: como somos desconfiados, somos pobres.

Numa outra vertente, próxima ao pensamento de Krueger (1974), Stuart Gilman, chefe do programa da ONU contra a corrupção, em entrevista à revista *Veja*, afirma que países que passaram por uma experiência de ditadura são mais vulneráveis à corrupção e tendem a desenvolver o que ele chama de uma cultura de corrupção maior. Outro elemento levantado é o grau de controle que o Estado tem na economia. Em um grau mais elevado de controle, será superior o nível de corrupção explicada pelo fato de criar uma burocracia estatal enorme, abrindo caminho para o desvio de dinheiro público (Veja, agosto/07). Para Krueger, este fenômeno constitui os Estados *rent seeking*: na ausência de um ambiente favorável para a maximização de oportunidades dos atores, eles irão buscar os seus lucros pela via do suborno e da corrupção<sup>42</sup> (Krueger, 1974).

A considerar as visões acima colocadas, o Brasil estaria fadado a uma eterna falta de confiança, já que os brasileiros estariam submetidos, seja pela natureza biológica de ‘raça atrasada’ da

---

<sup>42</sup> Conforme pondera Granovetter (2006) categorizar um comportamento de corrupto acarreta um julgamento sobre qual comportamento seria legítimo e apropriado. Julgamentos de normatividade são partes de estruturas normativas mais amplas. As normas não vêm de um instância superior muito menos surgem de algum processo evolutivo que seleciona as melhores pela eficiência. Aproximando-se da idéia das concepções de controle de Fligstein (2001) Granovetter afirma que as normas são sancionadas, reproduzidas ou modificadas no curso da atividade social diária de cada grupo (Granovetter, 2006: 31).

primeira visão, seja pelo passado que os constrange da segunda, à trilha do crime. Neste capítulo interessa-nos mostrar como este fenômeno pode ser vislumbrado como uma construção cultural. Do mesmo modo, propomo-nos a refletir sobre esta afirmação do Estado considerado como mero apoio para o mercado livre de regulação. Este exercício será feito focando as políticas para o desenvolvimento rural no Brasil e políticas para o ensino agrícola desde seus primórdios. Ambas foram moldadas a partir de iniciativas com apoio internacional.

Mantemos neste capítulo o exercício de contrastar as visões da Nova Econômica Institucional (NEI) e Nova Sociologia Econômica (NSE) no que toca o papel do Estado na economia e elementos explicativos das motivações do ator econômico. Esta análise será baseada no estudo da emergência das instituições da agricultura e escolas agrícolas tão bem como os respectivos modelos de democracia que as alimentaram. Argumentamos que o modelo que serviu estas instituições e que está na base do que hoje se denomina ‘políticas para o desenvolvimento rural’ trazem no seu bojo a idéia do ator individual e egoísta e que a falta de confiança apresentada como entrave no bom andamento delas, anunciado como fenômeno *ex ante*, é culturalmente constituída.

O capítulo está dividido em três seções. Na primeira seção apresentamos as fontes de inspiração das políticas de desenvolvimento rural no Brasil via a emergência da ciência, ensino e tecnologia agrícola. Na segunda seção analisamos como o modelo da Revolução Verde – criado durante o consenso *keynesiano* e reformulado durante o consenso de *Washington* – foi associado à

idéia de mercado como algo a ser realizado de maneira individual. No que toca aos modelos inspiradores de ensino e pesquisa agrícola, eles acompanham as diferentes ondas cognitivas as quais vislumbram o Estado ora como aliado, promotor de mudanças, ora como obstáculo a ser removido. Interessa-nos aqui observar as conseqüências destas diferentes ondas.

### **3.1. Origens da educação e extensão rural no Brasil: o modelo europeu e o modelo norte-americano**

#### 3.1.1. O modelo europeu

Nesta seção apresentamos um breve relato do histórico das instituições que conformaram o ensino agrícola, a origem no modelo francês dos institutos imperiais, fonte de inspiração da coroa portuguesa no trato com a colônia.

Grignon (1975: 78) observa, ao analisar a constituição do ensino agrícola francês, uma cisão iniciada a partir da III República<sup>43</sup>

---

<sup>43</sup> A III República constitui o regime político da França de 1870 a 1940. Em 1870, com a derrota da França na Guerra Franco-Prussiana e a prisão de Napoleão III em Sedan, acaba o II Império e inicia-se a III República como uma solução passageira, de compromisso, devido à falta de definição sobre qual dinastia ocuparia o trono francês: os Napoleões, os Orleans (de Luís Felipe) ou os Bourbons (dos Luíses); isso, é claro, não impedia a existência de republicanos “natos”. A república foi parlamentarista e bicameral e o primeiro governo foi organizado pelo monarquista Adolphe Thiers e apoiado pelos líderes republicanos históricos Jules Ferry, Jules Favre, Ernest Picard, Jules Simon e, acima de tudo, Léon Gambetta. Em 1871 acontece o levante da Comuna de Paris, que repôs o problema social na ordem do dia, mas, cuja repressão retirou o apoio popular ao novo regime. Após os republicanos obterem a maioria da Câmara em 1877, em 1879 obtém a maioria do Senado e a república torna-se, afinal, o regime definitivo, pelo fim do “consenso monárquico” e pela afirmação republicana. Entre 1879-1885 são promulgadas as leis da laicidade, da gratuidade e da universalidade da educação primária, assim como da liberdade de imprensa, da secularização dos cemitérios e do divórcio, pela atuação de Jules Ferry. O Congresso de Viena sacramenta o neocolonialismo europeu sobre a Ásia e a África. Na França, ele foi estimulado também por Jules Ferry. A

entre as antigas escolas de caráter prático e especializado e as modernas instituições de caráter científico, mais teórico e geral e ao mesmo tempo distante da agricultura propriamente dita. Ele observa ainda a especificidade do ensino agrícola como o único designado a um público definido em termos de origem social (filhos de agricultores ou pessoas do rural). Neste sentido, Grignon propõe pensar o ensino agrícola como um modo de agir sobre o camponês e com o intuito de introduzir o ‘progresso’ no campo.

Este era o objetivo dos fundadores do ensino agrícola na segunda metade do século XVIII. Tanto os colégios internos, as escolas práticas como as colônias agrícolas, mais do que simplesmente estabelecimentos de ensino agrícola, são instrumentos de propaganda e instituidoras de modelos capazes de relativizar a agricultura ordinária apresentando aos agricultores uma ‘outra’ agricultura, aquela dos técnicos, dos mestres e que deve ser comparada à sua própria.

Mesmo que os agricultores possam explicar o sucesso da agricultura científica pelas condições excepcionais com as quais ela se beneficia (‘fica fácil com máquinas e dinheiro’) as realizações exemplares constroem os agricultores a se colocar na defensiva e a reconhecer que poderiam fazer melhor com a mesma terra se houvesse dinheiro, máquinas, insumos. A escola agrícola coloca o saber agrícola trazido pelos agricultores em oposição (como uma agricultura tradicional e rotineira) à agricultura inovadora.

---

queda de Paris e criação da República de Vichy (colaboracionista com os nazistas) em 1940 marcam o fim da III República (Wikipedia, 2010).



Este processo contribui para reforçar a oposição entre o camponês ‘atrasado’ e o camponês ‘esclarecido’ através da redefinição e transformação da agricultura e da profissão de camponês, o ensino de técnicas agrícolas trabalha na redefinição do camponês e do campesinato (Grignon, 1975).

### **‘Fixar’ o homem no campo**

Na França deste período, o perigo da instrução e a necessidade de limitar ao rudimento o saber das classes populares são preocupações tradicionais da classe dominante, segundo Grignon (1975: 82). Neste sentido, converter a escola primária rural em escola profissional agrícola seria um meio de substituir a escola sob o controle dos proprietários locais e fixar à terra os filhos dos camponeses lhes dispensando desde a mais tenra idade o ensino especializado. Não se trata somente do ensino da agricultura, antes, de um modo de veicular e propor uma nova definição do rural, do campo, da profissão de agricultor.

Ao abrir mão dos conteúdos gerais, aqueles que dispensam as bases locais, próprias a uma coletividade e dando às classes populares este mesmo saber, porém, de forma rudimentar, a escola primária (por sua unidade) contribui para esfacelar as particularidades regionais, escamotear as diferenças que separam os espaços rurais entre eles e entre eles e a cidade.

A redução da distância entre campo e cidade materializada pelas rodovias, estradas de ferro, à assimilação administrativa das cidades organizadas somam-se à assimilação simbólica própria à

escola. O agricultor embrutecido deve aprimorar sua condição, se inscrever num sindicato, numa cooperativa, utilizar o crédito. Para isto é necessário romper com as maneiras tradicionais de pensar e de agir. Convencer o agricultor de que é necessário romper com o passado e fazer nascer os novos valores e, assim, converter-se num agricultor moderno.

O camponês inculto, bruto, ignorante das regras elementares de higiene, deve se transformar no ‘missionário do progresso’, isto é, o camponês republicano, espírito da justiça e esclarecido pela razão. Não é por acaso que a pequena propriedade rural e a instrução primária são os dois princípios essenciais da ‘democracia rural’ tal como concebida pelos fundadores da III República. Sobretudo a instrução, mesmo a primária e a propriedade rural, mesmo que pequena, constituem os princípios de integração à ordem social e à ordem lógica que as sustentam (Grignon, 1975).

As colônias agrícolas são rurais mais por ocasião do que por vocação. Destinada aos jovens delinquentes, órfãos e indigentes (iniciativas de indivíduos e grupos – homens de caridade, filantropos, membros da igreja - com interesses estranhos à agricultura), instala-se no campo para distanciar os jovens do núcleo do crime e do perigo de contágio (idem).

Conforme observa Grignon (1975), a celebração da agricultura e o culto à natureza estão presentes como tema literário desde a segunda metade do século XVIII. Entretanto, as origens do ensino agrícola popular parecem mostrar que foi o medo de frações de classe dominante face ao crescimento crescente do proletariado urbano que vai dar à exaltação das virtudes camponesas, à imagem

idealizada do camponês e da vida rural sua forma moderna, força e coerência. É a partir da denúncia dos perigos e da miséria na cidade, dos vícios e taras da população operária que se constitui progressivamente segundo um esquema de oposições binárias, uma imagem ideal do campo, da agricultura e do camponês<sup>44</sup>.

### *Escolas agrícolas e a ciência agrícola no Brasil*

No Brasil, a partir de 1808, observa-se a criação das Estações Experimentais, Institutos de Pesquisa e a diversificação de periódicos (boletins técnicos, revistas, jornais agrícolas, etc) (Rodrigues, 1987)<sup>45</sup>.

Conforme observa Rodrigues (1987: 23) nos três séculos anteriores ao XIX nenhum acontecimento foi registrado no que toca ao desenvolvimento da ciência e tecnologia agrícola no país. Muito embora este período seja descrito pelos livros de história do Brasil como constituído pelo tripé latifúndio, monocultura e trabalho escravo existiam aí uma massa de agricultores pobres a ocupar faixas de terra e delas extraírem seu sustento, como já citado no capítulo anterior. Eles eram sempre considerados como vadios ociosos e marginais pelas autoridades da colônia, embora fossem constantemente solicitados no momento de fixação de povoados e

---

<sup>44</sup> A ligação que os partidários da solução agrícola estabelecem junto com os primeiros especialistas da pobreza, médicos, demógrafos, estatísticos, entre a miséria física (doença, degenerescência) e a miséria moral (vícios e crimes) características do operário se encontra diretamente transposta, sob a forma inversa da relação idílica entre a salubridade do campo (vista de maneira benfazeja) a saúde física e a saúde moral do camponês (robusto, sólido, equilibrado e honesto) (Grignon, idem).

<sup>45</sup> A criação do Jardim Botânico em 1808 é o primeiro marco institucional da pesquisa agrícola no país (Rodrigues, 1987).

produção de alimentos em caráter mercantil (Graziano da Silva, 1978). Nas áreas ocupadas por pequenos agricultores é que se cogita a criação de algumas escolas agrícolas no início do século XIX (Oliver e Figuerôa, 2006).

Após a declaração da Independência surgem os primeiros Institutos de pesquisa agrícola por decreto do Imperador Pedro I. Inspirado pela experiência européia (as estações experimentais que mostravam o seu viço não somente na França como na Alemanha e Áustria) o Imperador criou em 1859 o Imperial Instituto Bahiano de Agricultura e, pouco tempo depois, em 1860, os Imperiais Institutos das Províncias do Rio de Janeiro, Pernambuco, Sergipe e Rio Grande do Sul (Rodrigues, 1987).

Com o fim do tráfico de escravos, negros e brancos pobres buscavam as cidades sendo nelas incorporados e considerados ‘vadios’, por parte da elite escravista, conforme Oliver e Figuerôa (2006: 108). Ainda segundo estas autoras a maior parte dos discursos da época desqualificava a capacidade de trabalho do liberto porque o supunha imitando o ‘nacional livre’ também ‘vadio’ e ‘ocioso’.

Após a Lei do Ventre Livre de 1871, e de maneira análoga à análise de Grignon na França, a preocupação destas elites era a educação dos negros nascidos livres para que fossem ‘fixados’ nos trabalhos das grandes plantações (idem). Do mesmo modo que no modelo francês, no Brasil, o Imperial Instituto Fluminense mantinha um asilo agrícola para crianças órfãs ou abandonadas, onde, além da filantropia, os internos tinham acesso à aprendizagem de práticas

agrícolas de modo a prepará-las para a agricultura<sup>46</sup> (Rodrigues, 1987:30).

Os acontecimentos no final do século XIX, entre eles a nova etapa da inserção internacional dos produtos agrícolas, industrialização brasileira, criação da Lei de Terras em 1850 e abolição da escravidão em 1888 com a crescente urbanização e aprimoramento das comunidades científicas no país, fundamentaram as reflexões quanto a uma modernização da agricultura e a construção de uma mentalidade ‘cientificista’ (Oliver e Figuerôa, 2006); elementos que antecedem as condições da agricultura no século XX.

Após a proclamação da República, o Ministério da Agricultura (extinto em 1892) foi ocupado pela Sociedade Nacional de Agricultura, fundada em 1897 sob a égide de ideais republicanos. Ainda por inspiração do modelo francês, foi criada uma revista especializada em assuntos da agricultura e instalado um campo experimental numa fazenda em Jacarepaguá (Rodrigues, 1987<sup>a</sup>: 130).

Reinstalado em 1909 pelo decreto 7.501 de 12 de agosto, o Ministério da Agricultura tem entre suas atribuições o ensino agrícola, a pesquisa e a experimentação através de institutos e estações experimentais. De forma análoga ao ensino agrícola na França, também no Brasil é um braço do ensino que não está ligado às instituições de ensino propriamente (ou ministério correspondente). As Estações experimentais constituem a primeira tentativa do Ministério da Agricultura em desenvolver de forma mais sistematizada a pesquisa agropecuária no começo do século. O marco

---

<sup>46</sup> Com esta inspiração cria-se a Colônia Agrícola e Industrial Orfanológica Isabel em 1872 com o intuito de qualificar os ingênuos e outros jovens para o trabalho agrícola, sua instalação foi apoiada pelos congressistas da época (Oliver e Figuerôa 2006).

desta nova orientação está na criação da estação experimental de Cana-de-Açúcar em Campos, RJ em 1910 (Rodrigues, 1987<sup>a</sup>: 131).

### **Ensino agrícola, ensino agrônomico.**

Segundo Grignon (1975) o ensino agrícola deve sua unidade à ação dos agrônomos. Na França, a 'ruralização' da escola primária se opera pela colaboração de agrônomos do Ministério da Agricultura e dos pedagogos da Instrução Pública. Gradativamente, a agronomia deixa de ser passatempo ou vocação de amadores (como mostra o histórico da atividade dos primeiros atuantes na área). Com a criação dos pioneiros da agronomia, o ensino agrônomico se profissionaliza e a agronomia se torna, por intermédio da escola e no mesmo nível que outras ciências, uma carreira acessível ao conjunto dos filhos da classe dominante. Os alunos do ensino agrônomico se tornam um novo tipo de intermediário entre camponeses e a classe dominante em concorrência com os intermediários tradicionais (igreja, autoridades locais, etc) do qual eles se distinguem pela profissionalização e o saber (Grignon, 1975:90).

A organização hierárquica do ensino agrícola tende a separar os práticos da agricultura, formados nas classes de transição das escolas rurais, nos centros de aprendizagem e nas casas familiares rurais, os detentores do saber técnico agrícola dispensado nos liceus agrícolas e nas pequenas escolas agrícolas e a distinguir esses primeiros dos detentores do verdadeiro saber agrônomico científico formados no Instituto Nacional de Agronomia (INA) (Grignon, 1975: 96). O ensino agrícola tem o efeito de colocar a ciência agrícola

distante da agricultura e dos camponeses e assim contribuir para realizar, de maneira adaptada à agricultura, o equivalente da divisão e hierarquização social do trabalho e dos saberes industriais entre práticos e teóricos, entre técnicos e politécnicos (idem: 96).

De maneira análoga, no Brasil, em virtude da existência do ensino de medicina e engenharias antes das escolas superiores de agricultura, Oliver e Figuerôa (2006) sugerem ter sido possível que o currículo deste novo saber tenha sido influenciado pelas duas primeiras privilegiando as ciências naturais. Ainda segundo estas autoras a confusão entre os termos agricultura e agronomia supõe que a 'rotina' ou 'agricultura atrasada' era pertinente aos camponeses ou 'vadios'. A elite estaria dispensada do estudo formal de uma escola de agricultura, já que a compra de maquinismos, leituras, algumas práticas em academias ou ainda o aprimoramento das práticas administrativas e economia dos negócios resolveria o problema; tal era hábito no início do século XIX. Aos filhos da elite estavam reservadas as escolas de medicina, engenharia e direito<sup>47</sup>.

Com esta bagagem científica era possível racionalizar a agricultura (Oliver e Figuerôa 2006). A partir daí é possível explicar a dificuldade de criação de um espaço profissional para os engenheiros agrônomos, num momento futuro, fora da esfera estatal como profissionais liberais.

Em suas origens, o ensino agrícola no Brasil tinha como função integrar os ociosos ao sistema racional de produção. O ensino

---

<sup>47</sup> Queiroz (1972) fala dos romances de época do século XIX e início do século XX no Brasil para identificar uma outra clivagem: entre o rural e o urbano. A autora aponta os diferentes matizes desta classificação variando nas diferentes regiões, ora separando o rural e o urbano, ora separando as periferias rurais dos centros urbanos seus imediatos, antes e depois da industrialização.

agrícola para ingênuos, além de educar, funcionava como local de experimentos, a exemplo do café, fumo e trigo (Rodrigues, 1987<sup>a</sup>). Experiências que serviriam à elite plantadora destes cultivares (Oliver e Figuerôa, 2006).

No final do século XIX surge a demanda por escolas profissionais para formar agrônomos ou engenheiros agrônomos. Depois do domínio da oligarquia do café até o final da Primeira República, a partir da Revolução de 1930 a aliança entre a elite industrial e mercantil abre o caminho para a industrialização. Deste período destaca-se a Criação do Centro Nacional de Ensino e Pesquisa Agrícola (CNPAs). A pesquisa será articulada com a experimentação e ensino agrônomo em seus diferentes níveis e coordenada por um único órgão (Rodrigues, 1987<sup>a</sup>: 142). O CNPA representou um marco na institucionalização da pesquisa agrônoma no país<sup>48</sup>.

Com diferentes modelos em disputa entre Rio de Janeiro, São Paulo e Minas Gerais, o desenvolvimento do ensino superior culmina entre 1920<sup>49</sup> e 1940 proporcionando a uma rede de instituições estatais (com diferentes propostas quanto à relação entre os saberes que compõem as ciências agrícolas e o processo de ensino), federais e privadas já constituída, recursos humanos, produtos e uma organização lógica da área das ciências agrícolas (Oliver e Figuerôa,

---

<sup>48</sup> Destaque para o estudo de aproveitamento dos cerrados no território mineiro mediante a recomendação de preparo do solo, calagem e adubação para as culturas de milho, feijão e arroz (Rodrigues, 1987<sup>a</sup>). Note-se que estes estudos de adaptação do cerrado serão fundamentais num momento seguinte para o grande sucesso da produção de soja no solo brasileiro.

<sup>49</sup> Na década de 1920 surgem os Serviços especializados com destaque para os Serviços de Algodão, Sementeiras, Viticultura e Silvicultura com o intuito de seleção e melhoramento genético, adaptação ao clima e solo, selecionar e produzir sementes em larga escala a serem distribuídas gratuitamente aos produtores (Rodrigues, 1987<sup>a</sup>: 135).



2006). Nos finais da década de 50 e a partir da industrialização, êxodo rural e novas demandas por vias democráticas, novos atores surgem. Neste período serão as agências de financiamento internacional, cursos de pós graduação em economia e economia agrícola que irão lançar as bases para o agricultor ‘modelo’ idealizado nas políticas de desenvolvimento rural, como veremos na próxima sessão.

### **3.2. O modelo norte-americano e o empreendedor rural brasileiro.**

Embora o Brasil já mantivesse relações com os EUA desde o século XIX, será na década de 40 do século XX que estas relações irão se estreitar. A retomada de relações neste período tenciona afastar o país das influências do Eixo. Isto se dá através da liberação de empréstimos ao governo brasileiro para a construção de uma siderúrgica. Ainda no ano de 1940 foi criada a Comissão Mista Brasil-EUA com objetivos de defesa militar. A partir da posse de Henry Truman em 1945 e com a intensificação da Guerra Fria, os americanos procuravam assegurar sua influência sobre a Europa Ocidental ao mesmo tempo em que ampliavam sua presença na América Latina. Em 1947 Truman lançou o Plano Marshall para a recuperação econômica européia e, em 1949, o Ponto Quatro, ajuda destinada às nações do terceiro mundo, em particular, América Latina (Ribeiro, 2008). A política de Washington era garantir países fornecedores de bens primários e exportar os seus manufaturados.

Neste período estão em debate as políticas para desenvolvimento rural. A Comissão Econômica para a América Latina – CEPAL, mesmo saindo em defesa do fim do latifúndio,

estabeleceria as bases para o desenvolvimento no denominado nacional-desenvolvimentismo. Nesta visão, o atraso da América Latina era explicado em relação aos centros desenvolvidos questionando a tese da modernização, como já colocado no capítulo dois. Desta maneira, era necessário superar o atraso pela via de uma política de desenvolvimento industrial com a melhor alocação de recursos possível. O desenvolvimento é considerado aqui como algo interno ao Brasil, tanto o estímulo da produção industrial como o desenvolvimento de um mercado consumidor interno.

É neste clima cultural que surge a figura do Estado e seu papel central na educação para o rural, modernizando as atividades agrícolas pela via da convivência com o mercado (comprar e vender) (Queda, 1987). A agricultura é considerada subsetor da indústria a suprir a produção de bens de exportação tão bem como supridora das necessidades alimentares da massa urbana de trabalhadores (Queda, 1987). Fonseca (1985) destaca a trajetória de Nelson Rockefeller como empresário, filantropo e representante dos EUA a articular com o Estado brasileiro a implantação do serviço de extensão rural<sup>50</sup>.

No início dos anos de 1960, com o triunfo do socialismo em Cuba, os Estados Unidos intensificam a atuação na América Latina com a assinatura em 1961 do Tratado da Aliança para o Progresso. No mesmo ano também foi aprovado no Congresso dos EUA o *Foreign Assistance Act* com a finalidade de reorganizar programas de

---

<sup>50</sup> A Extensão Rural tem sua origem no final do século XVIII, nos Estados Unidos da América, oriunda de um amplo processo que tem por base as associações agrícolas locais, organizadas com o objetivo de difusão de tecnologias de produção, informações e estabelecimento de contato dos seus membros com atividades que visavam a melhoria da agricultura (Fonseca, 1985). Os princípios da extensão rural são: lidar com o conhecimento, ensinar mostrando, participação voluntária e a identificação com a população local (Cunha, 1978).

assistência norte-americana, separando o apoio militar dos demais. Neste sentido uma agência seria criada para administração de programas na área econômica, a *United States Agency for International Development* - USAID (Ribeiro, 2008). A USAID montou escritórios em diversos países da América Latina inclusive no Brasil.

Conforme observam Dezalay e Garth (1998) diversas instituições educativas foram criadas estando ligadas a uma rede mundial de elites na qual a concepção do governo e atitude a respeito das transformações da época seria eficaz, profissional, sem ameaçar os interesses dos grandes empresários, como Carnegie, Ford e Rockefeller, os quais criaram suas próprias fundações. As políticas de desenvolvimento são apoiadas financeiramente por estas instituições internacionais, com tecnocratas formados na escola de pensamento americana, visando eliminar progressivamente os ‘fermentos revolucionários’ nos países que emergiam no pós-guerra e de passado colonial<sup>51</sup>.

Esta estratégia de contenção cultural se realiza de maneira muito racional e com um notável requinte de meios (Dezalay e Garth, 1998). Ainda segundo estes autores é na década de 1960 que o presidente Kennedy convida notáveis partidários do keynesianismo para compor sua equipe de conselheiros. São alunos formados nesta

---

<sup>51</sup> A Universidade de Chicago foi a ponta de lança desta estratégia de exportação dos ‘*Chicago boys*’ para a América Latina, a partir da metade dos anos 60 (Dezalay e Garth, 1998: 8).

corrente de pensamento a compor os quadros das instituições de Washington<sup>52</sup>.

Porém, há um ressentimento por parte dos economistas heterodoxos, como Friedman, por terem sido excluídos a despeito de seu mérito já reconhecido. Isto os torna pioneiros da economia pura, promotores e aliados naturais da contra-revolução conservadora que toma fôlego nos anos de 1970. Nesta fase se observa, seguindo as pistas de Douglas (2007) o descarte de convenções anteriormente aceitas e a emergência de uma nova convenção cognitiva. O ‘consenso keynesiano’ será assim substituído pelo ‘consenso de Washington’ (Dezalay e Garth, 1998).

Na próxima sessão veremos o papel fundamental da Fundação Rockefeller na geração e difusão da Revolução Verde tanto quanto as universidades americanas no apoio à criação de cursos de pós-graduação de economia.

No Brasil, houve uma preocupação principal com o ensino superior considerado elemento de formação de recursos humanos com o intuito de aumentar a produção industrial e a produção agrícola (Ribeiro, 2008). Cabe lembrar que este é o período de absoluta prioridade para a indústria, o que coloca a tecnologia agropecuária em segundo plano. O Sistema Nacional de Pesquisa Agropecuária – SNPA foi extinto em 1962. Neste ano também foi extinto o Centro Nacional de Pesquisa Agrônômica – CNPA e as atividades do ensino

---

<sup>52</sup> Esta fase do consenso keynesiano aparece lida na experiência brasileira do espaço empresarial como a ‘Revolução dos Gerentes’, a fase da hegemonia do *managerial capitalism* nos EUA e predomínio das burocracias partidárias no então mundo socialista. O período 1967-1976 é caracterizado pela chegada das multinacionais, milagre econômico e reforma universitária (Grün, 1999). Conforme Evans (1982) havia uma proximidade ideológica entre executivos de empresas nacionais estatais e das multinacionais que chagavam ao país.

rural são transferidas para o âmbito do Ministério da Educação (Rodrigues, 1987<sup>a</sup>).

É importante salientar que é deste mesmo período a criação do Estatuto do Trabalhador Rural, da Confederação dos Trabalhadores da Agricultura - CONTAG (1963) e o Estatuto da Terra (1964). Este último estabeleceu as condições institucionais para desapropriação de terras por interesses sociais. Porém, esta possibilidade de Reforma Agrária baseada na desapropriação foi posta de lado no rearranjo das forças políticas que se seguiu ao golpe de 64 quando entra em cena a modernização tecnológica das grandes propriedades (Medeiros, 2003).

### 3.2.1. A solução da fome como elemento norteador do desenvolvimento rural

Não que a fome não tenha assolado o mundo antes e nem que este problema estivesse solucionado depois, porém, na década de 60 do século XX a questão da fome mobilizou várias nações e, por conseqüência, as inovações da agricultura<sup>53</sup>. Neste período houve uma mudança tecnológica para a produção alimentar. Surge um novo padrão de transferência de tecnologia que ficou conhecido como Revolução Verde. Na mesma década em que o criador da Revolução Verde, Norman Borlaug, recebeu o premio Nobel da Paz, Teodoro W.

---

<sup>53</sup> Importante lembrar o trabalho político e científico fundamental de Josué de Castro no Brasil para mobilizar a sociedade em favor da causa dos famintos e contribuiu na construção do ambiente institucional o qual visualizou a fome como responsabilidade do Estado (Silva-Mazon, 2009<sup>a</sup>). Castro traz para a sua análise um ponto de vista sociológico e chama à causa o Estado Nacional e aponta como o mal a explicar a fome, a fraqueza estatal: o brasileiro teria sido abandonado pelo Estado (Bizzo, 2008:7). Voltamos ao tema no capítulo cinco.

Shull recebeu o da Economia; 1970 e 1979 respectivamente. Shull defendia a idéia de que só a pesquisa agrícola eficiente asseguraria a agricultura competitiva e sustentada. Assim estava formado o par cognitivo de reforço do modelo tecnológico que se difundiria pelo mundo via organismos e bancos internacionais e que daria espaço para o enorme crescimento da importância das *commodities* no padrão alimentar mundial (Silva-Mazon, 2009<sup>b</sup>).

Após o golpe militar de 1964, o modelo norte-americano inspirado na idéia de eficiência vai respaldar a mudança da base técnica da agricultura. Neste período o governo opera uma mudança no modelo de pesquisa agropecuária e há também uma mudança no clima cultural que prepara a idéia do agricultor racional. Uma empresa pública será criada para operar estas mudanças: a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – EMBRAPA durante o governo de Emílio Garrastazu Médici (1969 – 1974). Ela teve como primeiro diretor um economista brasileiro diretor do Departamento de Projetos Agrícolas do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) – José Irineu Cabral. Em várias diretorias executivas nos anos posteriores observa-se a presença de economistas (Cabral, 2005).

Neste período, a USAID promoveu assistência técnica para diversas universidades brasileiras (a despeito da resistência dos estudantes com relação à presença norte-americana no país). Aqui destacamos a assistência técnica e financeira aos cursos de pós-graduação em economia da Fundação Getulio Vargas Rio e São Paulo, tão bem como as pós-graduações em economia e engenharia atômica da USP (Ribeiro, 2008).

### **3.3. O molde cultural das políticas para o desenvolvimento rural no Brasil**

A partir do pós-guerra, a influência norte-americana na indução dos pacotes tecnológicos cria o ambiente das políticas do desenvolvimento rural. O início da cooperação técnica entre Brasil e Estados Unidos mostra os contornos desta construção.

A adoção do modelo norte-americano de educação logo fez da Escola Superior de Agricultura e Veterinária – ESAV, criada em 1920, uma referencia no ensino agrícola (Ribeiro, 2008). O curso é inspirado nos moldes dos *land-grant colleges* (escolas superiores agrícolas) oriundas do oeste e meio oeste dos EUA em meados do século XIX. Nos anos de 1940 a Escola transforma-se em universidade, a Universidade Rural do Estado de Minas Gerais - UREMG (lei estadual 272, assinada em 1948), mantendo estreitas relações com os EUA mediadas pela USAID (idem).

O seu compromisso será o da ênfase na extensão rural. A criação da Universidade Rural coincide com a assinatura de um convenio de assistência técnica do governo mineiro com a *American International Association* - AIA que resultou na criação da Associação de Crédito e Assistência Rural – ACAR (Araújo, 1981) em 1945. Esta última passa a oferecer crédito e assistência supervisionada para pequenos agricultores.

A ACAR oferece, além do crédito, um programa de extensão agrícola e educação e um serviço de economia doméstica para visitas domiciliares, organização de clubes de moças e senhoras e ainda a criação de Centros Educativos Rurais. Posteriormente foi criada a

Escola Superior de Ciências Domésticas sob responsabilidade da americana Anita Dickson (Ribeiro, 2008). As famílias rurais, além de produtoras, serão consumidoras.

A ACAR inspirou a criação de outras entidades congêneres, entre elas a Associação Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (ABCAR), depois chamada Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMBRATER) em 1975, oferecendo orientação nos centros educacionais rurais.

Um convênio entre a ABCAR, UNICEF e Organização Mundial da Saúde – OMS foi mantido entre 1968 e 1975 para promover o trabalho com órgãos governamentais atuantes no campo da alimentação, saúde e educação. No meio rural um trabalho baseado em clubes foi organizado. Em 1974 havia 233 clubes de jovens com 7.351 associados. Os clubes agrícolas reuniam crianças e jovens de 7 a 14 anos nas escolas rurais. O objetivo dos clubes era ao mesmo tempo religioso, cívico e recreativo. Havia o fomento dos clubes através das entidades internacionais, como a USAID. A idéia era o estímulo à competição entre jovens através de premiações (Cunha, 1978).

Esse tipo de atividade contribuía, ao mesmo tempo, para aliviar as tensões da dificuldade de acesso a terra. No ideário das organizações rurais os Estados Unidos era considerado como ‘país amigo’. A extensão rural era considerada como serviço ‘para-estatal’ que difundia<sup>54</sup> o objetivo de a população rural ajudar a si mesma sem o ‘mecanismo paternalista’ do Estado (Cunha, 1978).

---

<sup>54</sup> O difusionismo é uma corrente antropológica que procura explicar a mudança social através do processo de difusão de elementos culturais inovadores. Enquanto teoria da



Conforme Cunha (idem) durante muitos anos esteve presente na cultura extensionista estadunidense o entendimento que era elogioso o fato de a extensão rural não ser um ‘serviço do governo’. Ainda segundo este autor era claro dentro do objetivo da extensão rural de introdução do progresso técnico na zona rural a idéia de ‘quebra’ da tradição para a ‘chegada’ da modernização (Cunha, 1978: 128). A extensão rural foi concebida ressaltando a importância do indivíduo no progresso da nação. Note-se que, num momento posterior, emerge a idéia de ‘falhas institucionais’ nas políticas públicas como entrave ao desenvolvimento. A perspectiva individualista estimulada no pós-guerra será combatida como se nunca antes devesse ter existido, considerada agora extemporânea.

Em 1953 firma-se o acordo entre o Ministério da Agricultura do Brasil e a Missão de Operações dos Estados Unidos para criar o *Technical Office of Agriculture* ou Escritório Técnico de Agricultura – ETA, o qual passa a coordenar projetos na área de educação e economia agrícola com papel fundamental na história da extensão rural brasileira, imprimindo-lhe caráter educativo com o intuito de mudança na mentalidade do homem rural face às chamadas exigências do processo de modernização (Ribeiro, 2008).

No Brasil o debate sobre extensão rural foi polarizado com a proposta da ‘pedagogia como prática para a liberdade’ de Paulo Freire. Freire observa o equívoco semântico presente na extensão, palavra que significa ‘estender algo a alguém’ que recebe um

---

mudança ela destaca o papel das inovações na geração de maior eficiência produtiva (Seiffert, 1990: 14). Cabe ressaltar os progressos da Psicologia Experimental no pós-guerra e a notoriedade dos métodos experimentais que propunham contribuir para a diminuição da separação entre saber e fazer (Farr, 2004).

conhecimento ou técnica de maneira passiva (Freire, 1983). A consequência desta postura é transformar o agricultor em objeto, deixando de lado a dialogicidade do sujeito em relação ao objeto cognoscível (Freire, idem: 28). Este autor destaca ainda a expressão verbal dos sujeitos que deve ser percebida dentro de um quadro significativo comum ao outro sujeito. Se não há acordo em torno dos signos, como expressão do objeto significado, não pode haver compreensão entre os sujeitos, o que impossibilita a comunicação. Novamente, é possível supor como o longo prazo de ação da extensão rural e conseqüente ausência de comunicação entre os agricultores sugerida por Freire pode ser considerada como elemento de base das ‘falhas institucionais’.

A partir da criação do Sistema Nacional de Crédito Rural – SNCR começa a incorporação, pelas universidades, da disciplina de extensão rural como parte do currículo de ciências agrárias inspirado no modelo de Everett Rogers (Caporal e Costa-Beber, 1994). Os laços entre a ACAR e os cursos de ciências rurais eram estreitos: os profissionais aí formados eram diretamente contratados nos órgãos de extensão rural inclusive dispensando o concurso público (idem: 73). Os próprios currículos de extensão rural passaram a ministrar as regras do crédito rural.

Um convênio firmado entre UREMG e a *Pardue University* previa a criação de um programa para formação de boletins técnicos do mundo rural. Esse programa, inspirado no *Land Grant College*, estabelecia uma filosofia de integração entre os três campos, considerados campos da agricultura: educação, pesquisa e extensão. No ano de 1961, quando a supervisão da UREMG passa do Ministério

da Agricultura para o Ministério da Educação cria-se ao mesmo tempo o mestrado em economia rural, o primeiro no Brasil e com forte componente extensionista (Ribeiro, 2008).

### 3.3.1. Revolução verde e outra revolução: do consenso keynesiano ao consenso de Washington

O documento *Campaigns Against Hunger*, publicado em fins dos anos 60, descreve os resultados do Programa de Cooperação Agrícola entre o México e a Fundação Rockefeller e é considerado como o grande disseminador da Revolução Verde<sup>55</sup>. O trabalho do México será difundido para o Paquistão, Índia e na década de 80 do século XX chega até a China.

O que já sabíamos é que a Revolução Verde chega ao Brasil respaldada pelo Estado: um amplo conjunto de instrumentos de intervenção - leis, regulamentos, programas e instituições - que passaram a favorecer a expansão e consolidação deste processo chamado de ‘modernizador’ no terreno técnico-científico os quais conferiram mudanças na organização social e técnica da produção agrícola (Costa-Neto, 2001:304). Porém, o que queremos ressaltar nesta seção é que o ambiente cognitivo propulsor da Revolução Verde teve seus contornos cognitivos alterados entre as décadas de 1960 e 1970 do século XX.

---

<sup>55</sup> Em 1968, o administrador da USAID escreveu em um relatório falando das melhorias no Paquistão e Índia, usando a expressão ‘parece uma revolução verde’. Como comenta Borlaug, os ‘verdes’ nada tinham com o assunto, tratava-se de um programa de alívio da pobreza, porém a expressão tomou vida própria (Actionbioscience, 2009).

Assim, aquilo que de início era a solução de um problema para a fome passa a ser um incentivo para a pauta de exportações. No Brasil, a partir da criação da EMBRAPA e com o suporte do *Consultative Group on International Research - CGIAR* começaram a ser divulgadas as experiências com novas sementes aos produtores rurais. A partir de 1975 há uma cobrança pelo fruto das pesquisas. A partir daí inicia-se um programa de difusão de tecnologias pela formulação de sistemas de produção que eram divulgados aos agricultores. Esses sistemas de produção é que passaram a ser conhecidos como pacotes tecnológicos. Um grupo de pesquisadores elaborou uma metodologia para os pacotes que passou a se constituir num documento orientador das ações da EMBRAPA, serviços de extensão rural com a participação de produtores (Cabral, 2005).

Como já observado por Dezalay e Garth (1998), via os programas de crédito, as pós-graduações em economia e economia rural disseminam<sup>56</sup> a lógica do mercado livre. Porém, após as críticas ao modelo de Estado considerado como obstáculo à economia, via a sedimentação, entre outras, da expressão ‘*rent seeking*’ é que se modificam as expectativas com relação às políticas para o desenvolvimento rural (Krueger, 1974)<sup>57</sup>. O Consenso de Washington será gestado por uma elite universitária que representa um fabuloso mercado científico. Várias redes de antigos alunos e

---

<sup>56</sup> Alguns dos nossos entrevistados são alunos de especializações e mestrado em economia rural como observado no anexo 1.

<sup>57</sup> Como observam Dezalay e Garth (1998:12) o triunfo da era ‘*Reaganomics*’ foi suportado por um pequeno grupo que se reunia apoiado pela direção do *City Bank*. Um grupo de professores eminentes como Friedman e Stiegler se encontravam regularmente na *Bechtel Corporation*, o diretor do *City Bank* vinha de Chicago, antes de ser secretário do Tesouro em 1974 e depois secretário de estado de Reagan.

colaboradores ou consultores de instituições como FMI e Banco Mundial que construíram nos países em desenvolvimento representando o essencial do capital relacional destas burocracias internacionais<sup>58</sup> (Dezalay e Garth, 1998).

Zukin e DiMaggio (1994) mostram uma mudança conservadora visível na era Thatcher e Reagan. Há uma mobilização do empresariado a partir da segunda metade da década de 70 e que teria reforçado uma nova maneira de pensar o mundo. A crise ambiental, o movimento dos consumidores pela qualidade e uma preocupação com o excesso de regulação tão bem como a crise fiscal do Estado estavam em pauta (Fligstein, 1990).

Grün (1999) destaca como reação a este movimento a formação de agrupamentos de altos executivos nas diversas companhias num movimento de ‘Revolução Conservadora’. O recurso chamado de *interlocking* (escolha de diretores e presidentes de outras organizações lucrativas para ocupar assentos no conselho de administração de cada conglomerado) será um vetor das tendências do momento. Esta troca teria tanto efeitos diretos pela convergência de objetivos como indiretos pela produção de pontos de vista comuns sobre a realidade dos diferentes países. Estes pontos de vista eram anteriormente divergentes, agora há uma aproximação pela oportunidade de convívio e homologia das situações entre os conglomerados.

---

<sup>58</sup> O desenvolvimento do Banco Mundial somente se inicia quando os mandatos desta burocracia do desenvolvimento coincide com os projetos de um reformismo de Estado em escala mundial e lançados pela administração Kenedy. Depois de um início difícil o FMI tenta renascer a favor das crises financeiras que marcam o fim da ordem monetária de Breton Woods (Dezalay e Garth, 1998:14).

Neste mesmo sentido é que Fligstein e Mara-Drita (1996) analisam a emergência do Mercado Comum Europeu (MCE): uma convergência de pontos de vista entre os diferentes países o que produziu acordos compartilhados que antes não estavam visualizados. Isto tornou possível a criação de regras comuns de troca entre os países via harmonização de seus produtos. Mesmo que as características de produção divergissem, as trocas comerciais seriam possíveis graças à manutenção de regras comuns de qualidade e segurança dos produtos.

Este movimento de harmonização dos produtos para trocas internacionais, no que diz respeito ao setor alimentar, referenda o *Códex Alimentarius*<sup>59</sup> e também está na base da imensa circulação dos Investimentos Diretos Estrangeiros – IDE que tomam lugar na nas décadas seguintes e a partir do surgimento da Organização Mundial do Comércio - OMC.

Este movimento redefiniu as bases para o comércio alimentar via rápida concentração e consolidação do setor supermercadista multinacional. Nesta fase são as tecnologias logísticas, as tecnologias da informação e comunicação – TIC, os elementos fundamentais para o mercado de alimentos. Se na fase do Consenso Keynesiano o foco foi a produção de alimentos para sanar a fome, no Consenso de Washington o foco será a distribuição alimentar centrada na

---

<sup>59</sup> A comissão para o *Códex Alimentarius* foi criada em 1961 e baliza as normas para produção e comercialização de alimentos. O *Códex* é um fórum internacional que serve de guia para a segurança alimentar. Originário da Europa foi posteriormente incorporado pela ONU, através da FAO e OMS em 1962 (FAO/WHO, 2009). Suas normas têm como finalidade proteger a saúde da população, assegurando práticas equitativas no comércio regional e internacional de alimentos, criando mecanismos internacionais dirigidos à remoção de barreiras tarifárias, fomentando e coordenando todos os trabalhos que se realizam em normalização. O Brasil aderiu às normas do *Códex* em 1970 (Cassiano, 2009).

exportação de *commodities*. Neste terreno é que surge a idéia de que há ‘falhas’ institucionais, em outras palavras, que falta confiança - em particular nos países em desenvolvimento.

No Brasil, a votação da Lei de Proteção de Cultivares (LPC) em abril de 1997 – que permite que outras empresas possam fazer pesquisas de melhoramento genético - e a Lei de Patentes a qual retira o privilégio de patentes que anteriormente era do setor público (no caso da pesquisa agrícola no Brasil, a EMBRAPA) acontece durante as reformas liberalizantes a partir da década de 1990. A assinatura do Acordo Sobre Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comercio - TRIPS estabelece o reconhecimento da proteção de fármacos, alimentos e plantas, como forma de articular propriedade intelectual e desenvolvimento tecnológico nacional. As empresas passam a pesquisar as próprias sementes (Wilkinson e Castelli, 2000).

Os agricultores são alvejados pelas críticas à Revolução Verde e os danos ambientais que a acompanharam. Na perspectiva *difusionista* o agricultor seria julgado como impotente e arrastado pelo 'rolo compressor' do processo de penetração do capitalismo no campo e esta dinâmica seria externa à agricultura. Na perspectiva do *commodities* as práticas da agricultura usam modelos que são resultados de decisões políticas; as pesquisas de instituições financiadas pelo governo 'respondem às demandas de mercado' (Clark e Lowe, 1992:14). O agricultor, nesta visão, atuaria como homem de negócios racional e a dinâmica do avanço tecnológico é colocada fora da agricultura.

Por último, uma perspectiva que entende a mudança ambiental diretamente impelida pelas mudanças ecológicas globais; os impactos são atribuídos ao uso da tecnologia. Nesta visão o agricultor é considerado ora como passivo, ora como poluidor e o avanço tecnológico e respectiva degradação ambiental conjugada à atividade humana como inexoráveis (Clark e Lowe, 1992: 15).

A seguir apresentamos um quadro que mostra o campo cognitivo do desenvolvimento rural e ambiente no qual determinadas ações se colocam como as mais adequadas e moldam as preferências e motivações dos atores.



## Quadro I – Mapa cognitivo sobre o desenvolvimento rural no Brasil

Período	Modelo Estado/ agricultura	Órgãos do Setor	Agências e acordos internacionais	Idéias sobre desenvolvimento e sobre o agricultor
Império até a proclamação da República	Europeu República francesa Institutos Imperiais	Escolas rurais Orfanatos Colônias penais agrícolas	determinações do Imperador	. ‘fixar’ o homem no campo . explorar mão de obra do liberto e ‘civiliza-lo’ MERCADO PARA FORA Agricultor: vadio, ocioso
República Velha até 2ª guerra	Americano Construção do Estado Nacional Land grant colleges	Agronomia Tripé educação, pesquisa e extensão Ciências domésticas	AIA, ETA USAID BID	Agricultor: alimentos para a popul.urbana e exportação Famílias rurais como consumidoras
Década de 1960 ‘Revolução Verde para matar a fome’	Consenso Keynesiano Estado promotor do mercado	ACAR ABCAR EMATER	CEPAL Fundação Rockefeller FAO	Hierarquia: confiar nos de dentro Nacional desenvolvimentismo Industrialização / consumo interno MERCADO PARA DENTRO Agricultor: empreendedor Confiar em si mesmo, sem o Estado
Década de 1970 - ‘Revolução Verde para a balança comercial’	Consenso de Washington Estado rent-seeking: .qualidade .Agricultura sustentável	EMBRAPA SINAC	CGIAR FAO OMC Códex Alimentarius Acordo TRIPS	Mercado: confiar nos de fora Desenvolvimento tecnológico via liberalização do comercio IDE, TIC MERCADO MUNDIAL Agricultor : ausência de organização (não confia no outro) e polui

Fonte: elaboração da autora

## Considerações finais

Neste capítulo contrastamos as visões da Nova Econômica Institucional (NEI) e Nova Sociologia Econômica (NSE) no que toca o papel do Estado no desenvolvimento rural. Os autores da NEI tomam por base uma concepção sub-socializada dos atores ao afirmá-los como átomos no tecido social com preferências dadas. Esta é uma visão apriorística que pensa o contexto motivacional dos indivíduos na esfera econômica de maneira pouco ambiciosa. Esta mesma corrente cai numa visão sobre-socializada que pensa os indivíduos como constrangidos pelo temor da sanção, no caso de desvio da norma. A partir da Nova Sociologia Econômica vislumbramos o embate de diferentes padrões cognitivos a pensar a agricultura e o desenvolvimento que se contrapõem com predominância de diferentes tendências ora mais ao mercado, ora mais a hierarquia.

Analisamos, em particular, a emergência das instituições da agricultura e escolas agrícolas tão bem como os respectivos modelos de democracia que as alimentaram. Seja no modelo da democracia da III República francesa que influenciou o Brasil no período imperial, seja a democracia americana que chega ao Brasil após a proclamação da República, o agricultor é sempre nomeado como alguém a quem falta, bruto, atrasado, por lapidar, aquele que será ‘civilizado’, ‘modernizado’.

A USAID, ao incentivar as pós-graduações em economia no Brasil, traz com elas o modelo do *homo economicus*, maximizador de suas oportunidades e que precisa confiar em si mesmo e não nos

outros. A expressão ‘extensão rural’ a partir do pós-guerra segue carregada pela idéia de impor conteúdos considerados ‘corretos’ e a serem seguidos sem ‘contestação’.

A partir deste momento o terreno institucional das políticas para o desenvolvimento rural enfrenta duas fases distintas: a primeira, elaborada no consenso *keynesiano*, pensa uma agricultura que deve ser apoiada pelo Estado e deve servir aos famintos; o foco é a produção de alimentos. Todos estavam unidos por uma convenção cognitiva, burocratas das estatais e executivos de empresas ‘estrangeiras’. Na virada do consenso de *Washington* a agricultura deve ser regulada pelo mercado via liberalização do comércio, fluxo livre dos IDE, preservação dos direitos de propriedade privados para sementes. Nesta fase a agricultura passa a ser vista como mecanismo equilibrador da balança comercial no Brasil; o foco passa a ser a distribuição no plano mundial. Os burocratas são execrados, estatais como a Embrapa perdem fôlego para a liberalização. O agricultor antes visto como empreendedor agora é alguém desconfiado e que polui.

Mais do que um mero preenchimento de falhas, a promoção de políticas públicas pode construir diferentes ambientes institucionais, no sentido defendido pela Sociologia Econômica de que o Estado ao se construir constrói diferentes mercados. No caso das políticas para o desenvolvimento rural é possível adiantar algumas reflexões.

O Estado *Rent Seeking*, fonte das considerações de Krueger, foi apoiado pelas agências estadunidenses; o mesmo país de onde

economistas disparam acusações às nações que viveram períodos de ditadura como nações ‘propícias à corrupção’.

A falta de confiança que parece ameaçar as políticas públicas talvez não esteja no lugar vislumbrado pela Nova Economia Institucional. Um exercício interessante é inverter este raciocínio: interrogar se a ausência de confiança não é um conteúdo das próprias políticas de desenvolvimento rural e não de seu público alvo.

## Capítulo 4

### **Abastecimento alimentar na era da financeirização: padrões privados x padrões públicos<sup>60</sup>**

Os padrões de qualidade e segurança alimentar privados despontam como ‘a’ linguagem para o setor alimentar. No mercado brasileiro se observa a decadência das Centrais de Abastecimento e o crescimento notório dos supermercados inclusive na distribuição de produtos frescos. Este crescimento é lido pela Nova Economia Institucional como a eficiência dos sistemas privados de qualidade em face dos sistemas públicos ineficientes. A partir da abordagem político-cultural da Nova Sociologia Econômica questiona-se o caráter de evidência da eficiência das instituições tão bem como a definição do conceito de qualidade e segurança como algo neutro. A partir da leitura da Nova Sociologia Econômica é possível visualizar estes conceitos como construções culturais.

A proposta deste capítulo é mobilizar a NSE e aplica-la ao problema da construção das instituições do mercado alimentar. Seguimos o caso do abastecimento alimentar brasileiro, em particular as mudanças institucionais na distribuição dos FLV, à luz da abordagem político-cultural da Nova Sociologia Econômica. Apontamos o papel da interatuação Estado e mercado, seja ao

---

<sup>60</sup> Parte deste capítulo está contemplada no artigo: Padrões de Qualidade e Segurança alimentar no terreno institucional brasileiro. *Dados - Revista de Ciências Sociais*, vol. 52 (4), no prelo.

estimular determinados padrões seja ao abandonar outros (Fligstein, 2001).

O modelo de abastecimento alimentar para frutas, legumes e verduras (FLV) hoje vigente no Brasil, foi pensado e executado na década de 70, numa perspectiva intervencionista e durante o regime militar. As Centrais de Abastecimento constituem o marco regulatório do abastecimento alimentar no país, encarregadas da distribuição dos hortifrutigranjeiros. Estas são empresas estatais que assumirão, a partir de então, o papel de intermediação e ponto de encontro entre produtores e seus clientes (atacadistas, supermercados, restaurantes, hotéis, entre outros).

Nas últimas décadas, houve uma rápida transformação no setor de varejo alimentar nos países chamados em desenvolvimento, fenômeno acompanhado pela consolidação e multi-nacionalização do setor supermercadista (Reardon, *et. al.*, 2004; Reardon e Berdegue, 2002). Houve uma mudança de mercados locais e fragmentados - mercados de bairro, mercearias, pequenos atacadistas - para supermercados amplos com centrais de compra próprias (Reardon *et al.*, 2007). Esta mudança ocorreu em primeiro lugar com produtos secos e depois se estendeu ao setor de produtos frescos: FLV, carne, peixe, ovos e leite.

Há uma progressiva integração do mercado de produtos frescos com o surgimento do comércio de longa distância e o estabelecimento de áreas de produção especializadas (Reardon et al, 2003). Esta integração demanda um alto investimento por parte dos produtores; processo promotor, por um lado da criação de

oportunidades e por outro da exclusão de pequenos produtores em países em desenvolvimento somado ao aumento da concentração industrial (Reardon et al., 2004; Wilkinson, 2004).

Análises do setor próximas à Nova Economia Institucional lêem o fenômeno como resultado de um lado, de uma demanda de consumidores (as) urbanos (as) que, como trabalhadores (as) em tempo integral, motorizados e com renda *per capita* superior, necessitam e podem trocar antigas práticas de cozinhar em casa por refrigeradores abastecidos mensal ou semanalmente com produtos prontos para o consumo ou pré-processados (lavados, picados e embalados) (Popkin, 2006; Reardon *et. al.* 2003). Este pode ser o caso dos FLV (Wilkinson, 2002). Os atores que parecem melhor responder a esta demanda - seja da regularidade da oferta, seja da qualidade dos frutos ofertados - são as grandes redes varejistas (Oosterveer *et. al.*, 2007; Mainville *et al*, 2005; Reardon e Berdegúé, 2002). De outro lado, supermercados e indústria agroalimentar alcançaram uma redução secular nos preços dos alimentos processados (Reardon *et al*, 2003).

Vários fatores são oferecidos para explicar a difusão dos grandes supermercados. Em primeiro lugar, os investimentos diretos estrangeiros (IDE) são considerados um fator crucial (Wilkinson, 2004). O incentivo aos IDE veio das redes varejistas européias, estadunidenses e japonesas. Houve uma redução das margens de lucro nos países de origem e resultados mais favoráveis nos países de baixa renda: o exemplo do Carrefour na Argentina com margens de lucro

multiplicadas por três em comparação com as margens na França (Reardon *et al*, 2003).

Um segundo fator trata da revolução na estrutura logística de compra trazida pelo ECR (*efficient consumer response* – resposta eficiente ao consumidor): gerenciamento de entrada e saída de mercadorias que minimiza os controles manuais e utiliza internet e computadores para controle de estoque, o qual aprimorou a coordenação entre fornecedor e varejista (Reardon *et al*, 2003).

Nesta leitura, as Centrais de Abastecimento no Brasil foram deixadas para trás pela sua falta de eficiência: incapacidade de atender a demanda e insuficiência logística como a que foi alcançada pela rede varejista; acrescenta-se a isso alto índice de perdas, embalagens inadequadas e armazenamento deficiente (Mainville *et. al*, 2005; Lourenzani e Silva, 2004). Porém, falta aos autores da NEI explicar de onde vêm estas novas instituições e como se tornam reconhecíveis como instituições apropriadas (Velasco e Cruz, 2003; Fligstein e Mara-Drita, 1996).

O foco deste capítulo será o padrão de qualidade e segurança alimentares, por se tratar de um tema relevante para a distribuição de alimentos no momento atual. Nas últimas duas décadas, estes padrões para produtos alimentares surgem como tema central na agenda internacional por dois fatores. Primeiro, o fato de produtos frescos (laticínios e FLV) aparecerem como alternativa de renda para pequenos produtores; graças ao valor agregado superior e a relativa ausência de economias de escala no setor (Reardon e Berdegué, 2002: 371), como já citado. Segundo, o setor de alimentos processados



emerge como uma nova fonte potencial de exportação para países em desenvolvimento como o Brasil. Entre os desafios para que estes países participem do mercado mundial está o de atender aos padrões de qualidade e segurança alimentares cada vez mais exigentes. A mudança na exigência conecta-se aos avanços científicos associados aos riscos à saúde, melhorias na tecnologia do processamento alimentar e a cobrança do consumidor por padrões de segurança sanitária (Athukorala e Jayasuriya, 2003).

Reardon e Farina (2002) observam como, entre acalorados debates em torno da Organização Mundial do Comércio (OMC) e padrões alimentares públicos, o setor privado tem construído um conjunto de padrões alimentares privados para garantir qualidade e segurança num mercado altamente competitivo. Estes novos padrões tomam lugar na ausência de padrões públicos e em particular para segurança, no sentido de diferenciar produtos e construir reputação tanto de qualidade como de segurança (idem). Outro fator que acentua a importância destes padrões é a emergência dos ‘medos’ ou ameaças alimentares como o Mal da Vaca Louca, *Salmonella*, *E. coli*, tão bem como a emergência da obesidade como pandemia global (Popkin, 2006; Wilkinson, 2004).

Nas seções seguintes apresentaremos os argumentos da Nova Economia Institucional mobilizados no setor agroalimentar e a alternativa de leitura a partir dos autores da Nova Sociologia Econômica. Em seguida, situamos os termos do debate da crise econômica da década de 80, a revisão do papel do Estado e a origem dos padrões de qualidade e segurança alimentares. Na seção seguinte

mostraremos a interação Estado e mercado no Brasil para este setor a partir do histórico da crise que atingiu as CEASAS. Apontaremos em seguida o ambiente legal que permitiu tanto a entrada das redes varejistas multinacionais no país quanto o processo de concentração via incorporação de pequenas e médias redes supermercadistas. Este processo contou com a participação das agências multilaterais no sentido de pressionar o ambiente legal favorável à entrada dos IDE no país. Ao final, analisaremos aspectos da construção dos padrões de qualidade e segurança a partir do exemplo da distribuição do tomate.

#### **4.1. Instituições e o mercado alimentar**

Conforme os autores da Nova Economia Institucional, os padrões de qualidade e segurança alimentar (*grades and standards - G & S*), até pouco tempo, eram considerados como assunto exclusivamente de domínio público e não como objeto relevante estrategicamente para o setor privado<sup>61</sup>. Os *G & S* nasceram com o mercado de *commodities*, geralmente como padrões públicos para reduzir custos de transação e aumentar a eficiência, permitindo a expansão do comércio<sup>62</sup>. Os padrões foram considerados como bens

---

<sup>61</sup> G e S exprimem um conjunto de especificações técnicas, termos e princípios de classificação e rotulagem. Eles incluem regras de medida estabelecida por regulação ou autoridade (*Standards*), e um sistema de classificação baseado em atributos quantificáveis (*grades*). Eles dizem respeito à qualidade (aparência, limpeza, sabor); segurança (resíduo de pesticida ou hormônio artificial, presença de micróbios); autenticidade (garantia de origem geográfica ou uso de um processo tradicional) e, por último, excelência do processo produtivo (com respeito à saúde do trabalhador e sua segurança ou contaminação ambiental) (Reardon e Farina, 2002: 414).

<sup>62</sup> Castro (2007) propõe pensar o desenvolvimento tecnológico da agricultura brasileira em duas fases. A primeira, do período da Revolução Verde (tripé pesquisa – extensão – crédito

públicos necessários na presença de imperfeição e assimetria informacional, as quais podem causar falhas no mercado. Os debates recentes em relação à OMC focam os padrões como potenciais barreiras não tarifárias erigidas por governos como bloqueadores de importações ameaçadoras da produção doméstica (Reardon e Farina, 2002; Wilkinson, 2004).

Segundo a NEI os padrões de segurança e qualidade jogam papel fundamental no sentido de mitigar os custos de transação na cadeia alimentar (Holleran *et al*, 1999). No caso dos produtos alimentares frescos, pela sua característica particular de perecibilidade, existem restrições técnicas particulares que exigem uso de tecnologias específicas acentuando a importância de *G & S* previamente estabelecidos (Green e Shaller, 2000; Mainville *et al*, 2005).

Farina e Reardon (2000) destacam como singularidade do caso brasileiro uma rápida concentração em cadeias de produtos chave e desta maneira a exclusão de pequenas firmas e produtores junto com o rápido crescimento de economias alimentares de exportação e domésticas. Os padrões privados jogam um papel fundamental no que estes autores denominam um ‘boom com exclusão’ na economia alimentar (Farina e Reardon, 2000). Reardon e Berdegúe (2002: 385) anunciam como em vias de desaparecimento a distinção entre mercado global/de exportação e mercado local/doméstico sugerindo às agências de fomento, programas de desenvolvimento e políticas públicas em geral a urgente necessidade

---

rural, difusores de uma tecnologia intensiva em insumos e máquinas) e uma segunda fase a qual demandaria qualidade e desenvolvimento sustentável na organização dos mercados, em particular o das *commodities*.

de articulação com supermercadistas gigantes, caso queiram encontrar alternativas para pequenos produtores.

Analisando o caso do Mercosul, Reardon e Farina (2002) afirmam o contexto das trocas comerciais nas quais os países do bloco (Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai) participavam na década de 1990, como exigente em estratégias específicas das firmas para sobrevivência no mercado: era necessário diferenciar os produtos e identificar nichos. Neste contexto os *G & S* eram fundamentais para esta diferenciação. Entretanto, onde o setor agroalimentar desenvolveu estratégias privadas de diferenciação dos produtos, os governos do Mercosul (individual ou coletivamente) atrasaram-se na criação e harmonização dos *G & S*. Em alguns casos, padrões públicos até existiam, todavia, sua forma e/ou seu nível de especificidade não alcançavam as necessidades dos atores do sistema agroalimentar privado; eram antes percebidos como obstáculos às negociações (Farina e Reardon, 2002: 15).

A rede varejista constrói padrões de segurança e qualidade que superam, segundo esta corrente, os padrões públicos tradicionais. A tendência observada a partir da década de 1990 nos países ocidentais é a de uma venda altamente padronizada e empacotamento com selos identificadores da rede varejista (Oosterveer *et al* 2007). Conforme Oosterveer *et al* (2007), o Brasil acompanha estas tendências mundiais de alimentos mais saudáveis na cadeia de distribuição. Outra tendência apontada no país é o clamor (vindo de atacadistas e redes supermercadistas em particular) pela privatização do sistema público de distribuição de alimentos frescos (Farina e Machado, 2000).

A Nova Sociologia Econômica fornece uma estrutura analítica das condições sob as quais os padrões de qualidade e segurança alimentar privados emergiram e qual o ambiente que deu origem a eles. Nosso objetivo é mostrar caminhos alternativos ao entendimento da interação Estado e mercado na nova conformação do mercado de FLV a partir da década de 1980. Argumentamos que os padrões de qualidade e segurança alimentar não são fenômenos neutros; a própria definição destes termos exprime disputas culturais.

#### **4.2 – Crise, reforma do Estado e a circulação dos alimentos.**

O período entre 1940 e 1960 do século XX foi dominado pelo paradigma do Estado de Bem Estar Social. A maioria dos economistas do desenvolvimento defendia como os governos, em mercados os quais funcionassem de maneira imperfeita tal qual os dos países ‘em desenvolvimento’, deveriam comportar-se como guardiões sociais e aos burocratas cabia formular e programar modelos de planejamento. A coordenação e a administração do setor público eram consideradas como algo gratuito. Da mesma maneira que os tecnocratas decidiam sobre os investimentos e os planos de produção, era lógico o passo seguinte: supor as atividades assim determinadas, como responsabilidade natural do setor público. Deste modo, considerações sobre eficiência não deveriam ser obstáculos caso a empresa pública fosse uma possibilidade de escolha para a promoção do desenvolvimento de um país (Krueger, 1990).

Segundo Martins (1985) duas correntes dominavam o debate: a análise marxista que afirmava o Estado capitalista como aquele que

garantiria as condições materiais de produção e o sistema legal que ordena as relações capitalistas e a exploração de classe. Na outra ponta a análise funcionalista ou as análises sistêmicas que tanta influencia exerceram na América Latina nos anos 60 no campo da ciência política como também contribuíram para eliminar a questão do Estado da pauta das preocupações teóricas.

Este autor ressalta a presença de atores internacionais no país como controladores do sistema produtivo e como característica fundamental do relacionamento Estado e Sociedade a desarticulação social e natureza compósita das classes dominantes.

Concordando com Krueger (1990), Martins (1985) afirma que neste período não apenas o Estado possuía papel decisivo na acumulação como também gerenciava o relacionamento com o centro capitalista mediando a relação com grupos estrangeiros inseridos na produção local. Da mesma maneira legitimava o exercício desses novos poderes de intervenção da burocracia estatal em benefício próprio (Martins, 1985:25).

O modo que assumiu a expansão do aparelho de Estado no Brasil, sobretudo, a partir da segunda metade da década de 1960 criou condições para o fortalecimento e diferenciação da sua burocracia disso resultando a consolidação da ‘tecnoburocracia’. A importância deste fenômeno aliada à expansão da intervenção do Estado no domínio econômico levou um autor como Bresser Pereira a defender a tese de emergência nos países do ‘modo tecnoburocrático de produção’ a admitir que sua eventual consolidação tenderia a fazer com que a burguesia fosse substituída pela tecnoburocracia como classe dominante (Martins, 1985:36).

Na esteira da inflação, desemprego e corrupção das duas décadas seguintes, os analistas apontam as debilidades institucionais, financeiras e organizacionais do setor público (Pereira, 1997; Marques, 1997). Krueger (1990) considera o fracasso governamental como superior aos fracassos do mercado, enumerando falhas de omissão e de comprometimento. Esta autora afirma os programas de investimento governamentais ineficientes e perdulários tão bem como o controle governamental sobre atividades do setor privado difuso e custoso.

A partir daí, constata-se uma nova orientação para a ação governamental: a idéia da intervenção estatal é substituída pela eficiência e eficácia no setor público. As bases teóricas destas reflexões podem ser encontradas na Nova Economia Institucional: estes autores defendem a eficiência das estruturas empresariais como motor explicativo central das formas organizacionais (estratégias de diversificação, verticalização, redução de custos, ganhos de escala); a eficiência econômica é central para o entendimento do dinamismo das empresas, que reagem aos sinais de mercado. Autores como North argumentam que, por razões políticas, o Estado tende a criar direitos de propriedade que são ineficientes por constranger o desenvolvimento econômico e contribuir inadvertidamente para o aumento dos custos de transação para os atores econômicos (Velasco e Cruz, 2003). North (1983; 1991) observa que atores privados estrategicamente respondem ao crescimento lento pela construção de organizações econômicas que reduzem os custos de transação e melhoram o desempenho econômico. Para North, a própria

manipulação dos direitos de propriedade pelo Estado cria pressões por mudanças organizacionais (North, 1991).

Críticos desta visão, como Campbell e Lindberg (1990), apontam duas limitações. De um lado, a mudança organizacional é um processo onde atores selecionam formas organizacionais alternativas enquanto estão sendo constrangidos institucionalmente; uma vez que os direitos de propriedade estão institucionalizados não apenas impulsionam como também constroem o processo seletivo. De outro, é necessário analisar como a estrutura institucional-legal do Estado interatua na mudança da ação dos direitos de propriedade (Campbell e Lindberg, 1990).

No Brasil, as reformas serão pautadas pela descentralização - fortalecimento da autonomia administrativa, financeira e decisória do governo local - e pelo *accountability*<sup>63</sup> – desempenho do serviço público associado à resposta fiscal e financeira do governo (Pereira, 1997). O modo de administração tradicional da burocracia foi condenado e o modelo do mercado anunciado como virtuoso (Grün, 2005).

Há ainda neste momento para os países em crise inflacionária uma forte dependência do financiamento externo; a reforma proposta passa a ser modelada pelas agências multilaterais: Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, Fundo Monetário Internacional – FMI, entre outros (Tavares de Almeida, 1999). A reforma do Estado só existiria se passasse pela redução da influência

---

<sup>63</sup> *Accountability* diz respeito à prática de prestação de contas de atos públicos por parte dos agentes governamentais à sociedade (Pereira, 1997).



do governo no mercado e aumento da eficiência burocrática, a idéia do ‘Estado mínimo’. As políticas elaboradas no Consenso de Washington foram posteriormente aplicadas no âmbito da OMC: políticas macroeconômicas restritivas, liberalização do comércio internacional e dos investimentos, privatização e desregulamentação, defesa da melhora na entrega de serviços através da terceirização, entre outros (Pereira, 1997).

De fato no Brasil, a partir da década de 80, as instituições privadas passaram a ser vistas como a solução para os problemas do aparato público (Marques, 1997). Dentro da agenda de reformas estabelecida para este período, a privatização das empresas públicas foi o item que mais avançou no país (Tavares de Almeida, 1999). No setor de distribuição alimentar, observa-se o fortalecimento de instituições privadas (supermercados) e o sucateamento das instituições públicas (CEASAS); as últimas estão incluídas na lista do Plano Nacional de Desestatização<sup>64</sup>.

As análises apontam para a falta de infra-estrutura das CEASAS, sua debilidade logística e ineficiência para responder às demandas da rede supermercadista e dos novos consumidores (Mainville *et al*, 2005). No momento atual os termos apresentados para a chamada ‘Reforma do Estado’ e o caminho das privatizações são questionados (Pereira, 1997). O caráter de evidência da eficiência das instituições privadas está em pleno debate: o movimento chamado

---

<sup>64</sup> A CEASA/MG saiu no segundo semestre de 2008 da lista do PND.

de financeirização<sup>65</sup> foi questionado no caso americano por Fligstein (2001), por Grün (2003) no caso brasileiro e no caso mexicano por Hisham Aidi (citado por Pereira, 1997)<sup>66</sup>.

O Estado, que fora outrora o guardião da sociedade, passa a ser analisado numa concepção e linguagem financeira – isto é o que Fligstein (2001, 2001<sup>a</sup>) define como uma ‘concepção de controle’. Fligstein (2001) mostra a emergência da concepção de controle da financeirização nos EUA como resposta à crise econômica da década de 70. No mesmo sentido a emergência do Mercado Comum Europeu (MCE) aconteceu como resposta à crise do início dos anos 80 na Europa, a chamada ‘Eurosclerosis’ (Fligstein e Mara-Drita, 1996).

Fligstein (2001) observa nos EUA como a aderência por parte das empresas ao sinal do ‘valor acionário’ não as tornou mais lucrativas que outras, tão bem como não promoveu a recuperação de suas posições anteriores no mercado perdidas para o Japão e a Europa (eletrônicos automóveis e produtos de luxo); as empresas financeiramente reorganizadas serviram para transferir riqueza dos

---

<sup>65</sup> Financeirização pode ser compreendida como a prevalência absoluta do ponto de vista financeiro sobre outras considerações de estratégias da empresa e a focalização do retorno dos investimentos dos acionistas (Useem, 1993 *apud* Grün, 2003).

<sup>66</sup> No caso brasileiro Grün (2003) mostra como um novo ambiente legal toma forma a partir da década de 90, expresso no movimento de fusões e incorporações de empresas e reforçado pela Lei das Sociedades Anônimas e o ‘novo mercado de capitais’ de 1999. Este movimento aparece traduzido na expressão ‘governança corporativa’ e está ligado ao processo de privatização o qual teve como conseqüências o esfacelamento de grupos sociais que haviam se formado em torno das organizações estatais tão bem como o arrefecimento da defesa dos princípios sindicais. O mesmo autor pondera que a defesa da governança corporativa ficou abalada pelos escândalos da Enron, Tyco e da Arthur Andersen. A última, como uma das maiores empresas de auditoria externa, atuava na vigilância de outros grupos empresariais e falhou na sua própria. No caso mexicano o objetivo da liberalização como eliminador do comportamento *rent seeking*, não o eliminou, ao contrário, estimulou-o por intermédio da discreta alocação de oportunidades para o setor privado (Pereira, 1997).

trabalhadores aos dirigentes e acionários. Além disso, a ‘desregulamentação’ (expressão contraditória para este autor) não significou o fim da intervenção do Estado no mercado, ao contrário, o Estado forneceu a infra-estrutura institucional necessária à maximização do valor acionário por sua regulação dos mercados financeiros (incentivos fiscais e financiamento das fusões).

O abastecimento alimentar brasileiro é um exemplo ímpar deste questionamento. O processo chamado de globalização tem aumentado o número de interconexões entre os diversos países em termos do intercâmbio de bens, tecnologia, serviços e difusão dos veículos de mídia de massa. Isto aconteceu junto com o processo de concentração na indústria alimentar e no varejo. Transformações iniciadas na segunda metade do século XX e aceleradas no coro entoado pelos países de alta renda para uma abertura dos mercados nestes termos. Neste período, agências multilaterais como o FMI – Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial junto com a maioria dos países de alta renda, promoveram a agenda do livre comércio como panacéia para os males dos países de baixa renda (Popkin, 2006).

#### **4.3. Uma possível origem dos padrões de qualidade e segurança**

Os padrões de qualidade e segurança alimentar são de duas ordens, pública e privada. De um lado os padrões nacionais administrados pelo poder público em diferentes países procuram assegurar aos consumidores que os produtos que chegam à ponta final da cadeia sejam seguros; busca-se sua ‘traçabilidade’, desde a

produção à chegada às bancas nos supermercados e feiras. Há também iniciativas multilaterais como a criação do *Codex Alimentarius*. Os padrões de qualidade e segurança podem partir da iniciativa privada como é o caso da ISO 9000. Este é um procedimento internacionalmente reconhecido e que serve como guia no sentido de estabelecer os *G & S* (Holleran *et al*, 1999).

Conforme mostram Fligstein e Mara-Drita (1996) com relação à globalização, devido ao processo político-cultural do mercado, os países não estão convergindo em direção a uma forma única de organização industrial eleita como ‘a mais’ eficiente. As interações entre empresas e Estados produzem ‘culturas produtivas’ únicas. De maneira análoga, para o mercado alimentar, Wilkinson (2004) mostra que o direcionamento dos IDE não constitui um movimento único; tanto os pontos de origem (EUA, UE e Japão) como os pontos de chegada destes investimentos (entre eles os países em desenvolvimento) são marcados por padrões complexos e distintos de interação Estado e mercado. Estes padrões incluem mudanças específicas nas legislações dos respectivos países no estímulo à entrada dos IDE com uma variação dos produtos em foco.

O exemplo da criação do Mercado Comum Europeu (MCE) mostra como a globalização não reduz o papel do Estado, a emergência dos mercados globais depende da cooperação entre as firmas e os Estados para produzir as regras do jogo<sup>67</sup>. Fligstein e

---

<sup>67</sup> A crise enfrentada pela União Européia - UE deu lugar a sérios desacordos sobre o seu futuro. Gaston Thorn se torna presidente da Comissão Européia CE (responsável pela legislação do Conselho Europeu) em 1980; ele tinha como projeto estimular as reformas que alterariam as regras de voto no Conselho Europeu dando mais poder à CE e ao Parlamento Europeu. A CE jogou um papel fundamental como empreendimento coletivo institucional.

Mara-Drita (1996) mostram como uma estrutura cultural forneceu as bases para a constituição de diversos acordos que culminaram na estrutura do MCE.

Em 1985 a UE decide completar a unificação do MCE até 1992. Os objetivos gerais da reforma foram promover o comércio, aumentar a competitividade e promover uma grande economia de escopo e de escala eliminando barreiras não tarifárias tais como diferenças em taxas, em regulações e padrões de segurança e sanidade. As diretivas (279 mais duas acrescentadas ao final) são relativamente heterogêneas em seu conteúdo, escopo e importância (Fligstein e Mara-Drita, 1996).

Estes autores mostram ainda que o mercado desenhado no projeto do MCE de 1992 tinha como intuito facilitar as trocas para empresas que já estavam exportando e preservar o poder do Estado de controlar os direitos de propriedade e governança onde eles já existiam. O MCE não criou uma nova capacidade regulatória européia. Tão somente o mercado foi aberto onde suas indústrias estavam preparadas para esta integração<sup>68</sup>. Isto diz respeito ao setor de transporte, prestação de serviços tanto financeiros como de negócios. Uma das hipóteses de Fligstein e Mara-Drita (1996) é a de que os direitos de propriedade e as estruturas de governança não

---

Muitos dos governantes, até então, não estavam convencidos de que a expansão da UE fizesse algum sentido (Fligstein e Mara-Drita, 1996).

<sup>68</sup> Concordando com Fligstein e Mara-Drita e partir da economia heterodoxa, Chang (2004) faz uma interpretação histórica sobre as estratégias de desenvolvimento dos países industrializados com respeito à mobilização política e instituições em questão. Chang mostra que quando estes países estavam em processo de desenvolvimento protegeram suas indústrias e deram enormes subsídios às exportações – práticas hoje condenadas na lista das ‘boas políticas’ elaboradas pelo consenso de Washington. Estes países estariam dispostos a ‘chutar a escada’ para os países de baixa renda, pela qual eles próprios subiram para atingir a condição em que se encontram hoje.

foram os focos do MCE. A maioria das diretivas foi orientada para as regras de troca, já que um dos pontos críticos do MCE foi encontrar uma estratégia de fluxo das negociações na garantia do estabelecimento da confiança nas trocas: um mercado comum implicaria um conjunto de regras para todos os atores, conformados a um mesmo padrão. Se cada Estado preferisse preservar sua soberania e mantivesse os próprios padrões já desenvolvidos, as negociações seriam restritas (Fligstein e Mara-Drita, 1996). Veremos como a entrada do Brasil no mercado mundial de alimentos difere do movimento do MCE. Aqui, as estruturas de governança e os direitos de propriedade foram alterados e as regras de troca mantidas.

Antes de 1980 a negociação sobre a abertura dos mercados no âmbito da UE era um processo cansativo, já que os acordos eram muito detalhados e exigiam anos para definir produtos e padrões possíveis. Isto mudou nos anos de 1980 com a decisão da corte sobre o caso *Cassis de Dijon* (Fligstein e Mara-Drita, 1996). O Tribunal de Justiça Europeu dispensou a mobilização de padrões próprios para os produtos; todos os bens e serviços legalmente produzidos por um Estado membro deveriam ser aceitos pelos demais. Esta estratégia chamada de ‘reconhecimento mútuo’ tem a característica fundamental de permitir simultaneamente que os países abram o comércio para bens e serviços sem comprometer suas próprias definições de produtos (Stubb, 2007).

A Comunidade Européia (CE) resolveu utilizar o reconhecimento mútuo como um princípio das negociações de mercado aberto. A decisão do caso Dijon tornou possível aos Estados impedir a entrada de produtos ou serviços em seus países caso eles

sentissem que padrões de sanidade e segurança estivessem em risco. A CE percebeu que a abertura do mercado teria que focar a harmonização de padrões de sanidade e segurança através das sociedades. Esta concepção, o que Von Sydow (1988, citado por Fligstein e Mara-Drita, 1996) chama de ‘nova harmonização’, é o empreendimento para estabelecer padrões coletivos para sanidade, segurança ou padrões técnicos comuns para todas as nações.

A análise apresentada por Fligstein e Mara-Drita (1996) permite-nos sugerir a possibilidade dos padrões de qualidade e segurança alimentar como uma construção cultural. Um arranjo prévio do MCE pode ter sido a inspiração nas negociações dos parâmetros e arranjos elaborados na América Latina, embora com uma distinção em relação às instituições em foco. Passamos a análise mais detalhada do caso brasileiro dos produtos frescos à luz das instituições propostas por Fligstein.

#### **4.4. Centrais de Abastecimento e supermercados: entre estruturas de governança, direitos de propriedade, regras de troca e concepções de controle.**

Apresentamos a seguir o histórico das CEASAS e o terreno institucional para o estabelecimento dos padrões de segurança e qualidade. A história da produção e distribuição de gêneros alimentícios no Brasil é marcada por sucessivas crises de abastecimento desde o fim do século XIX e as respectivas medidas normativas no sentido de superá-las. Estas crises exprimem as disputas entre produtores de um lado e atacadistas e distribuidores do

outro. Em todas as situações, o ganho é para os atacadistas e distribuidores (Linhares e Silva, 1979).

No período da 1ª e 2ª guerras mundiais, os atacadistas priorizam a exportação de gêneros alimentícios para os países beligerantes e o mercado interno é atingido por várias crises de desabastecimento; a intervenção do Estado se dá no sentido de contornar estas crises, porém sempre em caráter emergencial. Com a expansão industrial, a área dedicada à produção de gêneros alimentícios voltada ao mercado interno perde terreno para a lavoura especializada na produção de matéria-prima. No ano de 1918, no quadro da República Velha, cria-se o **Comissariado de Alimentação Pública**; primeiro órgão a marcar a intervenção do Estado no problema do abastecimento. O aumento das exportações (destaque para arroz, feijão e carne) é acompanhado pelo aumento estratosférico dos preços pela contenção dos estoques por parte dos monopólios da distribuição (Linhares e Silva, 1979).

Os *trustes* do setor de sacaria, tecidos, algodão, açúcar, sal aproveitavam-se dos momentos de crise para aumentar os preços e os atacadistas faziam amplos estoques de gêneros alimentícios nos trapiches dos portos do Rio de Janeiro à espera da alta. A farinha era comprada por ‘preço vil’ (situação semelhante para o arroz e a carne) nas localidades e armazenada por longo tempo até a alta dos preços (*id, ibid*: 42) e os cereais eram ‘açambarcados’ pelos grandes atacadistas, Martinellis e Matarazzos (*id, ibid*: 43). O comissariado foi criado pelo Decreto Lei 13.069 de 1918. Embora com atuação



precária, foi alvo de crítica da elite comerciante<sup>69</sup>, incluindo também atravessadores, produtores além de deputados, usineiros, charqueadores, fabricantes de bebida e beneficiadores de milho e algodão. Estes críticos defendiam o liberalismo e criticavam o uso de tabelamento e racionamento como um ‘retorno à Idade Média’ (*id, ibid*: 46). Com referência às concepções de controle (Fligstein, 1990) para o caso norte americano, este seria o correspondente do período dos cartéis, do controle direto da concorrência, o *Direct Control*.

Houve uma pressão pelo fim do Comissariado e o governo cria a Superintendência do Abastecimento através da Lei 4.039 de janeiro de 1920 e regulamentada pelo Decreto 14.027. A Superintendência extingue o controle sobre as exportações, acaba com o tabelamento de preços e organiza um acordo para o fornecimento de gêneros alimentícios aos centros urbanos. A liberação da entrada de produtos estrangeiros como sal, batata, arroz, feijão, manteiga, milho, charque, agiliza o comércio de mantimentos através da criação do decreto 16.633 de 1924 que amplia os prazos de isenção sobre os gêneros alimentícios (Linhares e Silva, 1979).

A Superintendência também colaborou na organização de cooperativas e feiras livres nas principais capitais (Linhares e Silva, 1979:54). O problema do abastecimento apontava para a necessidade de criação de uma forma de circulação de gêneros alimentícios entre eles cereais, hortaliças, carnes. Na era Vargas traçam-se os mecanismos de abastecimento dos principais centros do país. No âmago da crise de 1929, o lema de Vargas será ‘produzir para

---

<sup>69</sup> A ocorrência de saques em São Paulo e em outras cidades obriga o Comissariado a regular o comércio varejista, porém, sem tocar nos interesses dos atacadistas (Linhares e Silva, 1979).

abastecer o mercado interno', com o intuito de ruptura dos laços de dependência do Brasil com o mercado externo.

Ao ampliar a intervenção do Estado no setor privado acreditava-se poder afastar o Brasil da crise mundial e reorganizar a economia brasileira; melhorar a distribuição de renda seria o meio de permitir maior consumo interno da produção (Linhares e Silva, 1979: 82). Cabe destacar que, a partir dos anos de 1930, as empresas estatais desempenharam (por intermédio da substituição das importações) papel central no processo de industrialização. A partir deste momento, a participação governamental direta na produção de bens e provisão de serviços cresceu sistematicamente (Tavares de Almeida, 1999).

O processo de industrialização e urbanização aumenta a demanda por alimentos frescos. Com a Criação do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR) em 1965, multiplica-se rapidamente o volume de hortigranjeiros comercializados nas cidades. No final da década de 60 o governo identificou um grande estrangulamento na distribuição destes produtos. As negociações eram feitas presencialmente e ao ar livre, sem um local adequado e sem qualquer tipo de controle: havia perdas, os produtos ficavam ao relento e os caminhões criavam enormes engarrafamentos nos centros urbanos. O governo cria, então, um grupo de trabalho através do decreto 61.391 de 1967 com a prioridade de regularizar o comércio de produtos de 'primeira necessidade'. Para os FLV houve um esforço de modernização de estruturas de comercialização com mercados regionais, centrais de abastecimento e mercados terminais. O intuito era evitar crises de abastecimento e oscilações de preço. Pelo decreto 67.750, de 1969 foi criado o Grupo de Modernização do

Abastecimento (GEMAB) responsável pelos estudos de viabilidade (Mourão, 2007).

A distribuição de alimentos frescos tem um marco regulatório com a criação das Centrais de Abastecimento no Brasil no início da década de 70, pela lei 5.727 de novembro de 1971. Em maio de 1972 foi criado o Sistema Nacional das Centrais de Abastecimento (SINAC) pelo decreto 70.502/72 com a prioridade de reduzir custos de comercialização, organização e ainda melhorar os produtos e serviços de classificação e padronização (Mourão, 2007). Os atores que vão ocupar as centrais são os atacadistas então atuantes nos mercados públicos (Linhares e Silva, 1979).

O projeto de mercados atacadistas foi arquitetado no âmbito do 1º Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) vigente de 1972 a 1974. Em junho de 1974 foi extinto o GEMAB e suas atribuições foram transferidas ao Conselho Nacional de Abastecimento – CONAB (o qual teve vida curta) sendo suas funções assumidas pelo Conselho Monetário Nacional. Para a elaboração dos projetos o país conta com a assessoria de organismos internacionais como a FAO; neste período são contratadas grandes empresas de engenharia do setor de construção. Segundo Mourão (2007), a CONAB trouxe engenheiros e arquitetos para dirigir as CEASAS. Além do projeto técnico de construção, estes profissionais assumiriam a direção das CEASAs, dado o entendimento de que *‘seria mais fácil a um profissional de engenharia ou arquitetura entender de comercialização, do que um profissional de comercialização fazer um*

*curso de engenharia*' (Mourão, 2007: 3). Estamos diante do *Manufacturing Control*, conforme Fligstein (1990).

O Sistema Nacional das Centrais de Abastecimento (SINAC) foi inspirado no modelo espanhol (Mercasa) (IM, 2007). A proposta inicial era o estabelecimento de uma rede de informações técnicas entre todas as unidades atacadistas regionais para servir como ponto de referência aos negócios entre produtores e distribuidores, propiciando o melhor ponto de equilíbrio da oferta e preços e propiciando condições ao SIMA – Sistema de Informações do Mercado Agrícola (ABRACEN, 2007).

A criação do SINAC está associada ao ambiente institucional do período de ditadura militar, no período de 1964 a 1985 no Brasil e da trajetória expansionista da economia brasileira na década de 70, com o crescimento financiado pela abundância de recursos financeiros internacionais. Acompanhando o processo de industrialização da agricultura brasileira o SINAC definiu padrões e normas técnicas que conformaram o modelo deste mercado: normas de embalagens, informações de mercado, técnicas de produção e formatos organizacionais, produtivos e comerciais (AC, 2006).

Com subsídios e vantagens privadas as CEASAS brasileiras cresceram sob o duplo estímulo da força coercitiva, associada às leis de proibição de comércio atacadista fora dos espaços delimitados dos entrepostos - “lei do perímetro” - com vantagens econômicas, incentivos e privilégios aos comerciantes atacadistas recém instalados, surge daí a crítica que o modelo privilegiou apenas atacadistas (*id, ibid*).

Na primeira metade da década de 1970 foram implantados mercados do produtor com o intuito de melhorar as condições de comercialização das zonas produtoras. Na área do varejo foram criados hortomercados<sup>70</sup> com o intuito de disponibilizar hortigranjeiros a um preço mais acessível. Neste momento estavam em operação 34 CEASAS (áreas urbanas), 32 Mercados do Produtor (zonas produtoras) e 157 equipamentos varejistas (26 hortomercados, 50 sacolões<sup>71</sup>, 59 varejões<sup>72</sup>, entre outros) (Mourão 2007). Como observa Tavares de Almeida (1999) as empresas públicas eram quase sempre mais poderosas do que seus reguladores. Somado à fraqueza dos órgãos setoriais de regulação, não havia um mecanismo de controle do complexo do setor produtivo estatal. No final da década de 1970, este setor era uma ‘caixa preta’, sendo o governo desconhecedor do montante de seus ativos e de suas dívidas (GN, 2007).

Ainda segundo nossos entrevistados da CEASA MG a partir de 2000, três mudanças institucionais alteram o quadro de atuação das CEASAS: primeiro, com a criação do PRONAF em 1996 há uma ênfase na agricultura familiar e há disponibilidade de recursos para

---

<sup>70</sup> Os hortomercados eram mercados varejistas de produtos hortícolas, geralmente associados a um supermercado da COBAL (Mourão, 2007).

<sup>71</sup> Na década de 1970, o SINAC identificou em Minas Gerais uma iniciativa de comerciantes na venda de um *mix* de frutas e hortaliças a um preço único por kilo; eram os Sacolões. A partir dos anos de 1980 eles receberam apoio do poder público, inclusive da administração das CEASAS e alcançaram êxito a nível nacional (Mourão, 2007).

<sup>72</sup> Os varejões tratavam da abertura das CEASAS, uma vez por semana e quando não havia comercialização do atacado, para o consumidor adquirir produtos diretamente do produtor ou de comerciantes atacadistas. Os preços eram administrados pela CEASA que estabelecia um teto máximo, inferior ao preço praticado no varejo da cidade (Mourão, 2007).

inserção dos produtores familiares<sup>73</sup>; segundo, o conjunto de programas e ações do Projeto Fome Zero principalmente nos anos 2003/2004, que fortaleceu a aproximação das CEASAs com iniciativas de *Food Security*, como bancos de alimentos e iniciativas para reduzir o desperdício. O terceiro passo foi a promulgação do programa federal, coordenado pela CONAB, de revitalização da CEASAs brasileiras – o Prohort, a partir da recomposição de um sistema, não mais amarrado por uma participação acionária, mas como uma iniciativa voluntária de adesão voltada para a integração das bases de dados, da troca de informações e da criação de mecanismos comuns de capacitação tecnológica.

Atualmente, o conjunto de Ceasas originárias do Sinac conta com 57 entrepostos em 21 estados brasileiros, comercializando uma quantidade estimada em 8,7 milhões de toneladas de FLV anuais, cifra expressivamente superior a verificada em países como França (cinco milhões de toneladas) e Espanha (5,5 milhões de toneladas) (IM, 2007).

O Prohort segue as tendências verificadas na Europa Ocidental de recriação de uma rede de mercados, mais sintonizada com o modelo italiano de “*mercati associati*” do que com a forma de coordenação verticalizada e articulada acionariamente como a existente nos modelos francês (dos MIN), espanhol, (MERCASA) e português (SIMAB) (Green e Shaller, 2000).

As alterações na economia internacional depois do segundo choque do petróleo trouxeram o ajuste econômico para a pauta do dia;

---

<sup>73</sup> Em abril de 2006, o Brasil sediou o Encontro Mundial de Mercados Atacadistas organizado pela UWMM – União Mundial de Mercados Maioristas com a presença de autoridades nacionais e internacionais cujo tema era Agricultura Familiar e Logística.

o controle das empresas estatais apresenta-se como medida para enfrentar a crise inflacionária. O mecanismo mobilizado para tanto foi a criação da Secretaria de Controle das Empresas Estatais (SEST) com o objetivo de conhecer e controlar os gastos destas empresas. Ao longo dos anos 80, com o crescimento da inflação, o governo recorreu ao controle de preços e tarifas como parte do esforço de estabilização (Tavares de Almeida, 1999). Houve uma suspensão de investimentos também no setor de hortigranjeiros e a proibição do reajuste de tarifas (como uma das anunciadas medidas de combate à inflação) implicou na descapitalização das Centrais de Abastecimento (Mourão, 2007).

O SINAC operava, segundo nosso entrevistado (IM, 2007), como um vaso comunicante entre as CEASAS tanto nas diretrizes como nas inovações propostas. No decreto 93. 611 de 1986, a COBAL transfere o controle acionário para os respectivos estados e municípios. Em caso de discordância dos donatários, as CEASAS poderiam ser privatizadas. O processo de transferência é de responsabilidade do Conselho Interministerial de Privatização (CIP)<sup>74</sup>. As CEASAS, a partir do fim do SINAC, experimentaram destinos diversos e conseqüências nefastas previstas pelos técnicos, se concretizaram: sessão de áreas de expansão para terceiros, omissão, proliferação de intermediários (os quais especulam junto aos produtores), varejo tumultuando o atacado, degradação física das

---

<sup>74</sup> Em 1981 o governo estabeleceu por decreto a Comissão Especial de Desestatização no intuito de limitar a criação de novas estatais. A idéia de que as empresas estatais podiam ser entregues ao setor privado passou a fazer parte do discurso do governo e das elites em geral. Em 1985, o primeiro governo democrático criou o programa de privatização e substituiu a Comissão Especial pelo Conselho Interministerial de Privatização (CIP) (Tavares de Almeida, 1999).

instalações, estagnação da classificação, padronização e embalagem, entre outros (Mourão, 2007).

Conforme declaração dos técnicos entrevistados, a perda da unidade sistêmica com a extinção do SINAC dificultaria o estabelecimento de qualquer medida de âmbito nacional quer fosse padronização, classificação, embalagens, inspeção, tabelamento de preços. Pela sua natureza de ‘ponto de encontro’, seria praticamente impossível que cada caminhão carregado que saísse de uma Central de Abastecimento (com uma norma e um padrão específicos) e entrasse em outra, pudesse ser inspecionado sob os mesmos critérios.

Após uma tentativa fracassada de renegociação da dívida com a participação do BNDE e com o início da discussão da privatização, as CEASAS entram na lista do PND<sup>75</sup>. Fato considerado pelos técnicos entrevistados da CEASA MG um equívoco: a estrutura das CEASAS compreende tão somente um ponto de encontro e a atividade ali realizada já era de cunho privado; o braço estatal comportava a administração do complexo, coleta e divulgação de informações.

Em 1988, os dirigentes das CEASAS constituíram a Associação Brasileira das Centrais de Abastecimento (ABRACEN) como tentativa de manter as propostas do SINAC. Em 2005, através do Ministério da Agricultura, foi criado o Programa Brasileiro de

---

<sup>75</sup> O Congresso Nacional não participou nem opinou sobre a criação da SEST. Esta situação mudou com a constituição de 1988, quando o Congresso e o Judiciário ganharam novas prerrogativas e o Executivo perdeu a possibilidade de legislar por decreto. A Lei 8.031/90 que criou o PND, não só fazia parte do pacote de MPs do Plano Collor como depois de aprovada pelo Congresso foi modificada por MPs na gestão Cardoso até ser transformada em nova lei em 1997, Lei 9.491/97 (Tavares de Almeida, 1999).



Modernização do Mercado Hortigranjeiro (Prohort), coordenado pela CONAB com o intuito de revitalização das CEASAS<sup>76</sup>.

#### 4.5. A CEASA em operação

A comercialização de hortaliças no Brasil ocorre dentro das CEASAS, embora nos últimos anos as grandes redes supermercadistas tenham construído Centrais de Distribuição próprias. Segundo o Regulamento de Mercado (CEASA, 1990), não há interferência do poder público nas negociações e formação de preços, cabe aos técnicos tão somente o gerenciamento do espaço e das atividades, como num condomínio (Lourenzani e Silva, 2004: 389).

As CEASAS asseguram a ‘liberdade de entrada e saída’ (conforme o modelo da economia neoclássica); a chegada de produtos para negociação obedece apenas à conveniência de compradores e vendedores, em negociações que seguem, segundo os técnicos, o Regulamento de Mercado. A partir do final da década de 1980, como já citado, com o desmonte do SINAC, surge a figura do ‘intermediário’: ele compra FLV dos produtores e revende minutos mais tarde dentro da própria Central, em geral para donos de quitandas, pequenos mercados, restaurantes, entre outros. Este

---

<sup>76</sup> O Prohort foi elaborado por técnicos da CEASA Minas e Viçosa em 1997 e conta com o apoio do PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. O intuito é reconstruir um sistema nacional das CEASAS. Ele foi oficializado no quadro da COBAL - Companhia Brasileira de Alimentos pela portaria 171 de março de 2005 ([www.abracen.org.br](http://www.abracen.org.br)). O primeiro passo foi implantar um Banco de Dados com informações dos 62 mercados atacadistas brasileiros. Em 2005 a CEASA MG doou o *software* criado para a inserção de dados e a Conab desenvolveu um segundo *software* para a extração de informações. Em 2006 foi criado um portal: [www.ceasa.gov.br](http://www.ceasa.gov.br).

procedimento não é alvo de punição pelo regulamento e enfraquece ainda mais a condição de negociação do agricultor. Nas demais CEASAS, mantém-se o mesmo modelo de Regulamento de Mercado, o qual segue as especificações da Lei 5.727 de novembro de 1971 complementada pelo decreto 70.502/72.

O Regulamento de Mercado prevê um espaço denominado como permanente dos permissionários (atacadistas e outros prestadores de serviços) e o espaço dos pavilhões reservado aos agricultores, chamado de Mercado Livre do Produtor (MLP). Em algumas centrais, a exemplo da CEAGESP e CEASA Campinas, este espaço é definido apenas como Mercado Livre (ML), já que a grande maioria dos ocupantes deste espaço deixou de ser produtor, dedicando-se exclusivamente à atividade de comercialização de produtos<sup>77</sup>.

Na CEASA/SC observa-se que a distribuição do espaço no MLP é desfavorável aos agricultores: eles estão dispostos linearmente dentro de três grandes pavilhões (um agricultor ao lado do outro) e não podem observar as negociações, exceto de seu vizinho do lado. Caso o agricultor não tenha vendido seus produtos nas primeiras horas do dia, a tendência é que o preço caia, ou seja, que ele aceite uma oferta menor por acreditar que está sem opção. Os

---

<sup>77</sup> Conforme os técnicos entrevistados da CEASA Campinas e CEASA MG, os antigos agricultores assumiram a forma jurídica de empresas comerciais; em alguns casos mantém-se alguma atividade de plantio e em outros, eles apenas compram a produção de terceiros. Em geral, estabelecem um sistema de parceria com produtores vizinhos fornecendo a semente e os demais insumos. Estas despesas são descontadas no momento da venda dos produtos, o preço é estabelecido pelos atacadistas e o pagamento feito somente no final da safra aos agricultores (Lourezani e Silva, 2004: 391). Os dados de Andreucetti *et al* (2005:392) mostram que grandes produtores de tomate fornecedores do CEAGESP se transformaram em atacadistas quase sempre especializados neste mesmo produto. Estes autores observam uma concentração na comercialização do tomate na CEAGESP por um número reduzido de atacadistas.

frequêntadores ‘fortes’ da CEASA-SC (conforme técnico entrevistado) são as centrais de compra dos grandes supermercados. Eles também entram e negociam com os agricultores como qualquer outro comprador, chegando mesmo a operar como os intermediários anteriormente mencionados (Silva-Mazon, 2006). O leilão, lembrando a definição de Weber (2004), que seria a maneira de garantir o encontro entre os vendedores e compradores, não é privilegiado e sequer é item do regimento de mercado. Os leilões, ‘*formarão matéria de regulamento específico*’ (CEASA, 1990: § 36<sup>o</sup>, parágrafo 1<sup>o</sup>).

Este regulamento impõe severas penalidades aos boxistas e agricultores que não saldarem suas dívidas com as Centrais de Abastecimento. As penalidades incluem multas, suspensão, chegando até ao cancelamento do Termo de Permissão Remunerada de Uso (TPRU) e expulsão. No entanto, nenhuma punição está prevista para aqueles que não pagam os agricultores. Neste assunto, face aos atos de compra e venda e pagamento direto entre usuários e clientela, cabe à CEASA/SC<sup>78</sup> tão somente o papel de ‘*simples espectadora*’ (§ 36<sup>o</sup>, parágrafo 2<sup>o</sup>) o que, argumentamos, torna a condição do agricultor vulnerável. Podemos sugerir aqui a ausência da coação apontada por Weber como necessária para o funcionamento do mercado (Weber, 2004).

Os agricultores classificam as condições de recebimento como péssimas: 15, 30 ou até 60 dias de prazo (ou no final da safra

---

<sup>78</sup> Um diretor técnico entrevistado da CEASA de Minas Gerais em 2005 relatou que o funcionamento do leilão (via painel eletrônico) era fundamental para a rotina da CEASA/MG. Visitamos esta Central em 2008 e o painel eletrônico estava fora de funcionamento.

como no caso dos atacadistas de tomate da CEAGESP) e os calotes são freqüentes. A compra realizada é aquela observada por Garcia-Parpet (2003) como ‘compra não firme’ ou ainda denominada no Brasil como compra consignada, compra *especulativa* ou ‘preço por fazer’<sup>79</sup>: o agricultor primeiro entrega seus produtos sem a definição do preço (e com a nota fiscal em branco) e só terá acesso à esta informação depois da realização da venda pelo atacadista ao seu cliente final (Lourenzani e Silva, 2004: 391; Andreucetti *et al*, 2005: 326).

O proprietário de uma pequena rede supermercadista de Florianópolis nos chamou atenção ao se declarar um cliente fiel e que sempre ‘paga’ os produtos que adquire na CEASA; como se o compromisso de pagamento fosse uma característica ‘extraordinária’ da sua relação com os produtores. O problema da falta de pagamento aparece no funcionamento de outras CEASAS e na relação de atacadistas com agricultores que compram diretamente nas áreas de produção (Silva-Mazon, 2006). Aqui nos referimos a Durkheim para afirmar que esta relação entre compradores e vendedores pode se caracterizar como um contrato injusto; há uma parte mais forte que a outra e bens e serviços não são trocados de maneira justa e não de acordo com o seu valor. O contrato consensual que caracteriza as sociedades modernas, conforme Durkheim (1983), ainda não contempla os agricultores.

---

<sup>79</sup> Na compra firme, compradores são obrigados a depositar uma caução e os preços são estabelecidos e negociados ao longo do leilão e não combinados *a posteriori*, conforme Garcia-Parpet (2002). No caso francês, quando os agricultores exigiram a compra firme, houve um equilíbrio de forças entre os atacadistas e os agricultores possibilitado pela instalação do painel de preços eletrônico para o leilão, o que difere da conformação das CEASAS (Silva-Mazon, 2006).

Durkheim afirma que trocas injustas podem ser explicadas por astúcia, habilidade, utilização manhosa das situações desfavoráveis, o que faz com que a consciência social se contraponha ao contrato injusto. Este fenômeno se repete nos constantes calotes aos agricultores que comercializam na CEASA/SC: o que foi relatado por um técnico entrevistado que fala dos acontecimentos do final da década de 1970 permanece como um problema atual, trinta anos depois. O não pagamento ao agricultor é uma constante do mercado e ela atravessa o tempo<sup>80</sup>. Em pesquisa com produtores de tomate e freqüentadores da CEASA/SC, nós constatamos que há uma forma de oposição dos agricultores ao não pagamento, como reação ao ‘contrato injusto’ e expressa no preenchimento das caixas com galhos, frutos ruins, entre outros (Silva-Mazon, 2006).

Cabe uma observação acerca do contexto das CEASAS. O aparato público ineficiente constatado pelos autores da Nova Economia Institucional pode ser colocado em dúvida dado que esta situação não poderia ser diferente salvo em presença de pesados investimentos no setor. A suspensão de investimento talvez encontre amparo no clima das reformas liberalizantes como fruto da concepção de controle predominante.

Na década de 1980 inicia-se o movimento de acordos multilaterais com a Rodada Uruguai do Acordo Geral de Tarifas e Comercio da Conferência das Nações Unidas sobre Comercio e Emprego (GATT), precursor da OMC. Nesta década, a América Latina entra no sistema agroalimentar de dimensão mundial.

---

<sup>80</sup> Em análise do momento atual, Pereira (2001) pondera que no mercado atacadista do tomate os ganhos do produtor não passam de 30% do total pago pelo consumidor.

Conforme argumenta Wilkinson (2004), o ajuste dos diversos países ao ambiente pós-rodada Uruguai é marcado pela substituição de importações por estratégias de crescimento orientadas para a exportação. Todos os países em desenvolvimento experimentam um padrão de desregulamentação interna e banalização da entrada dos IDE com uma reforma legal favorável aos investimentos estrangeiros; a prioridade é para o desenvolvimento da capacidade de exportação de alimentos processados (Wilkinson, 2004).

Nas décadas de 1980 e 1990, os países em desenvolvimento acompanham as tendências dos países desenvolvidos no que se refere à segmentação de produtos (Cavalcanti, 2004). Novos níveis de bem estar econômico exigem da indústria agroalimentar inovação e segmentação com uma estratégia multiproduto. As empresas diversificam tanto para captar a demanda mais volátil e segmentada como para se adaptar as demandas logísticas do grande varejo que conta com o ECR (Wilkinson, 2002). Entramos aqui na era da concepção de controle baseada no *Marketing* e vendas, conforme Fligstein (1990). O aumento do varejo de larga escala foi analisado como uma consequência negativa para o setor da indústria alimentar<sup>81</sup> (Wilkinson, 2002: 334).

---

<sup>81</sup> Entre 50 a 75% do total de lucro líquido da grande rede varejista é resultado de uma variedade de 'passes de entrada' e taxas; estes são pagos pela indústria alimentar para que seus novos produtos ocupem as gôndolas dos supermercados (no Brasil esta negociação é chamada de 'enchoval'); clara expressão do poder do varejo, segundo Wilkinson (2002).

#### **4.6. Padrões de difusão da grande rede supermercadista**

Segundo Reardon *et al* (2004) a América Latina tem liderado as mudanças do setor supermercadista nas regiões em desenvolvimento. A entrada de empresas transnacionais é orientada pelas fusões e aquisições. Numa primeira onda, no início dos anos de 1980 e antes dos IDE, redes nacionais amplas compram lojas independentes e redes regionais. Na segunda onda, entre o início e a metade da década de 1990, a consolidação do setor supermercadista toma lugar via aquisições pelas firmas norte-americanas e européias estimuladas pela saturação de seus respectivos mercados locais; nesta segunda onda as empresas transnacionais compraram muitas das grandes redes domésticas; investimentos norteados pelos IDE (Reardon e Berdegué, 2002: 378).

Apenas um pequeno número de supermercados existia na maioria dos países em desenvolvimento durante os anos de 1980 e início de 1990. O capital era essencialmente doméstico, situados nas maiores cidades e em bairros mais ricos; estas características conformavam um nicho de mercado representando 10 a 20% das vendas no varejo em 1990 (Reardon *et al*, 2004: 172). Em 2000 este número salta para 50 a 60% na América Latina (Reardon e Berdegué, 2002: 377). Esta região, à exceção do Chile, experimentou em uma única década o mesmo desenvolvimento da rede supermercadista que os Estados Unidos viveram em cinco (Reardon *et al*, 2004: 170). Segundo estes autores, o elemento dos IDE dirigido para os países em desenvolvimento diferencia a difusão de supermercados nestas regiões daquela encontrada nos EUA e Europa.

No Brasil, o desenvolvimento do setor alimentar está dividido em três períodos, conforme Alexander e Lira Silva (2002). O primeiro período é marcado pela criação da Associação Brasileira de Supermercados (ABRAS) em 1968; ano em que os supermercados são reconhecidos como categoria diferenciada de varejo de alimentos e com incidência tributária à parte. A partir deste momento a atividade de supermercados e auto-serviço é regulamentada<sup>82</sup>. Há uma mudança na cobrança de impostos, incentivos de crédito, taxas de juros reduzidas e prazos de pagamento estendidos (Belik, 2005). Na segunda fase, do início dos anos de 1970, os IDE surgem no cenário brasileiro; a rede Makro chega ao país em 1972 e em 1975 o Carrefour<sup>83</sup>. A terceira e última fase marca o final dos anos 90 e conta com a introdução de cartões de crédito, marcas próprias e o desenvolvimento das TICs (Alexander e Lira-Silva, 2002). Intensifica-se o movimento de fusões e aquisições, com participação marcante da rede varejista européia<sup>84</sup> (Rocha e Dib, 2002). Esta é a

---

<sup>82</sup> Até 1950, a legislação que regulamentava o comércio de alimentos era favorável às pequenas lojas de secos e molhados e padarias; os quais se caracterizam como negócios familiares. Estes pequenos empreendimentos adotavam como rotina o funcionamento nos finais de semana e até às 20 horas. O trabalho assalariado, da grande rede varejista, não encontrava amparo na lei (Belik 2005).

<sup>83</sup> A rede Carrefour, a partir de 1999, começa um processo de aquisições no Brasil: Lojas Americanas, Planaltão, Roncetti, Mineirão, Rainha, Dallas e Continente. Hoje é a segunda empresa no ranking da Abras com um faturamento de 12,5 bilhões em 2005 (Super/ Hiper, 2006).

<sup>84</sup> A participação dos supermercados na distribuição de alimentos cresceu de 26% para 85% entre 1970 e 1996 (ROJO, 1998). EM 1994, as 20 maiores empresas do Brasil representavam 56% do faturamento total dos supermercados com 16% de capital externo. Em 2001, os IDE saltaram para 57% das vendas do setor nas 20 maiores empresas (Abraset, 2007). O grupo Pão de Açúcar aparece no ranking dos 50 maiores grupos econômicos no Brasil em 2005, ocupando a 24ª posição com a aquisição da rede Senda e Sê Supermercados (VALOR, 2006). Esta rede também foi a primeira colocada no ranking dos maiores grupos supermercadistas no Brasil (com participação de 50% do grupo francês Casino na bandeira Pão de Açúcar desde 2005) seguida pelo Carrefour (2ª maior varejista de



fase correspondente à concepção de controle da financeirização conforme Fligstein (1990).

Em relação às tendências mundiais na distribuição de FLV, a ênfase de nutricionistas e autoridades da saúde com relação ao consumo de produtos não industrializados (particularmente frutas e vegetais) poderia constituir-se em uma ameaça ao papel do varejo, dado à debilidade de fornecimento de atacadistas tradicionais e de funcionamento das Centrais de Abastecimento públicas. Porém, os dados recentes mostram como a rede varejista adaptou-se à oferta de FLV criando suas próprias centrais de distribuição (Wilkinson, 2002).

#### **4.7. Padrões de segurança e qualidade em construção**

Os supermercados, como estratégia de sobrevivência, competem para conquistar consumidores. Este comportamento permite entender os efeitos das empresas transnacionais supermercadistas sobre a cadeia de suprimento. Esta conquista acontece pelo corte de custo, constância na entrega, geração de qualidade e diversidade (Reardon e Berdegué, 2002: 378). Para o setor de FLV, as reclamações dos atacadistas especializados se referem ao funcionamento do atacado tradicional (como as centrais de abastecimento): ausência de informação e padronização, baixa qualidade dos produtos, técnicas de colheita e controle de pós-colheita

---

alimentos do mundo depois do Wal-Mart (Super/Hiper, 2006). Cabe lembrar que enquanto em 1990 nenhum varejista foi incluído na lista das 500 maiores empresas globais da revista *Fortune*, em 2002 eles eram mais de 50 neste grupo (Oosterveer *et al.*, 2007). Em 2007, o maior varejista no Brasil é o Carrefour, seguido do Pão de Açúcar e Wal-Mart (Valor, 2007). O grupo chileno Cencosud anunciou no final de 2007 a aquisição da rede sergipana GBarbosa, maior rede de supermercados do Nordeste (Valor, 2007<sup>a</sup>).

a desejar (Reardon *et al.*, 2004: 173). Interessante observar que estas são as dificuldades anunciadas pelos técnicos da CEASAS no Brasil no final da década de 1980 como crônicas de uma tragédia anunciada no momento do desmonte do SINAC. O discurso da comunidade dos engenheiros oriundos da esfera pública não encontra eco; o discurso vindo do mercado se apresenta como motivo para soluções urgentes e como competência da esfera privada.

A rede supermercadista de grande porte se afasta parcialmente do atacado tradicional e estabelece quatro pilares para o sistema de compra: atacadistas especializados; compra centralizada através de Centros de Distribuição; suprimento assegurado e consistente com fornecedores preferenciais; padrões privados de qualidade e segurança impostos aos fornecedores (Reardon *et. al.*, 2004; Oosterveer *et. al.*, 2007).

Os supermercados investem na forma de apresentação dos produtos: menos a granel e mais embalados, pré-processados, agroindustrializados e orgânicos (Guivant, 2003). Os FLV funcionam como estratégia de marketing e âncora das lojas na conquista e fidelização dos clientes e na geração de lucros (Reardon e Berdegué, 2002: 379). De maneira semelhante ao mercado de moluscos franceses, também aqui os distribuidores (supermercados) mobilizam uma indeterminação do mercado a seu favor. O vazio das normas de classificação e padronização (as quais deixaram de existir com o desmantelamento do SINAC) será preenchido pelos padrões da rede

supermercadista. Detalhamos esse processo com o exemplo da cadeia do tomate<sup>85</sup>.

Os cultivares de tomate mais comercializados no Brasil são Carmen e Débora, ambos da Sakata Seed<sup>86</sup>. A característica principal deste tipo de semente é homogeneidade e firmeza dos frutos que se tornam mais resistentes aos longos percursos no transporte (as caixas de tomate atravessam vários estados brasileiros<sup>87</sup> nas diferentes safras); o que não significa superioridade em qualidades organolépticas e sanitárias.

Conforme relato de técnicos da CEASA e agricultores, o tipo de semente é uma imposição dos atacadistas/distribuidores que demandam melhores condições e menor quebra para a distribuição do produto<sup>88</sup>. Esta exigência encontra eco na indústria de sementes,

---

<sup>85</sup> O tomate é o produto que comanda a variação de preço das outras hortaliças por ser procurada com mais frequência pelo consumidor; é também responsável pelo maior volume financeiro de comercialização dentro das CEASAS (Della Giustina, 2004). As reflexões com relação à cadeia do tomate podem se estender às outras hortaliças, dado que atacado e varejo utilizam padrões semelhantes de comercialização para os diferentes cultivares (Lourenzani e Silva, 2004). Tomamos como referência dados disponíveis da Companhia de Entrepósitos e Armazéns Gerais do Estado de São Paulo (CEAGESP) pela sua importância como um dos maiores mercados atacadistas de frutas e hortaliças na América Latina (Andreucetti *et al.*, 2005).

<sup>86</sup> O setor de sementes também experimenta participação significativa dos IDE. As empresas multinacionais chegam ao Brasil já na década de 60: Cargil (1965), Limagrain e Asgrow (1971), Dekalb (1978) e Ciba Geigy (1979). A indústria de sementes tem um número expressivo de empresas atuantes, mas, a atividade de pesquisa é dominada por poucas firmas sendo que permanece relevante a participação do Centro Nacional de Pesquisa da EMBRAPA (Wilkinson e Castelli, 2000: 53).

<sup>87</sup> As CEASAS recebem FLV de diferentes estados brasileiros. No momento atual, o trânsito de vegetais no país é regulamentado pela Norma Técnica para utilização de Permissão de Trânsito de Vegetais – PTV, conforme Instrução Normativa no. 37 de novembro de 2006.

<sup>88</sup> Parte dos dados apresentados nesta sessão teve como base pesquisa feita no mestrado em 2004 e 2005 sobre a montagem do Mercado do Produtor de Urubici/SC. Realizamos entrevistas semi-estruturadas com agricultores do município e frequentadores da CEASA, técnicos da CEASA SC e MG, EPAGRI, ICEPA, CIDASC, funcionários e gerentes de redes supermercadistas atuantes em Santa Catarina (Silva-Mazon, 2006).

atualmente concentrada em alguns grandes grupos: Dupont (maior indústria mundial), Monsanto (segunda maior corporação de sementes), Novartis (fusão Sandoz/Ciba-Geigy), Aventis, Dow Agro Science, AstraZeneca (fusão da Zeneca com o grupo farmacêutico Astra) e Sakata Seed. Aqui abordaremos os direitos de propriedade, conforme Fligstein (2001). Wilkinson e Castelli (2000) destacam o clamor pela abertura comercial dos países em desenvolvimento e em 1991 há forte pressão norte americana quando da preparação do acordo sobre os Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comercio (TRIPS) da OMC.

O Brasil apresenta neste mesmo ano seu projeto de Lei de Patentes que estendia os direitos monopólicos de propriedade intelectual aos processos relacionados a alimentos e em 1996 a nova Lei de Patentes foi aprovada. Inicia-se aí a tramitação da Lei de Proteção de Cultivares liberando a apropriação privada sobre cultivares de plantas por empresas de melhoramento genético; as duas leis entram em vigor em 1997 (Wilkinson e Castelli, 2000:11).

A partir da aprovação destas leis, observa-se no Brasil uma tendência de concentração no setor de produção de sementes por parte de empresas transnacionais junto com uma estagnação na produção de sementes melhoradas pelo setor público. Somado a isto, nos últimos anos, a EMBRAPA perdeu parceiros que operam como franqueados exclusivos das transnacionais. Surge como tendência a redução da produção nacional de sementes com a deterioração do setor (Wilkinson e Castelli, 2000: 81).

Além do investimento em sementes por parte do produtor, há o uso de insumos químicos. Este procedimento se inicia com a

liberação do crédito rural na década de 1970. O crédito para compra de insumos e máquinas, antes ‘supervisionado’ por técnicos agrícolas, passa a ser tão somente ‘orientado’, ou seja, os agricultores ficam livres para adquirir e aplicar a quantidade de insumos químicos que desejarem.

Os impactos da intensificação do uso de insumos na saúde dos agricultores não são detectados pela vigilância sanitária (seja na notificação dos óbitos seja nos atendimentos médicos), conforme a informação de técnicos da CIDASC entrevistados. Investigando a aplicação dos agrotóxicos e a percepção de riscos à saúde entre agricultores, Guivant (2003<sup>a</sup>) mostra que uma prática muito difundida entre eles é a de não respeitar os períodos de carência dos agrotóxicos aplicados (intervalo mínimo entre uma aplicação e outra para garantir a não contaminação). Os agricultores percebem perdas financeiras caso não usem insumos químicos em quantidades acima do recomendado; no entanto, não visualizam os prejuízos à saúde, o que esta autora chama de ‘fatalismo químico’<sup>89</sup>(Guivant, 1994: 52).

O mercado de FLV está contemplado no Regulamento de Defesa Sanitária Vegetal – RDSV- Decreto 24.114 de 1934 e Lei dos agrotóxicos – Lei 7.802 de julho de 1989 e o decreto 98. 816 de 1990. A fiscalização no estado de Santa Catarina fica a cargo da CIDASC<sup>90</sup>,

---

<sup>89</sup> A ANVISA iniciou em 2001 o Programa de Análise de Resíduos de agrotóxicos em Alimentos (PARA) seguindo metodologia preconizada pelo Codex Alimentarius e tem como inovação colher as amostras dentro dos supermercados. Em 2008 as análises atingiram 15 estados e 17 itens de FLV. A análise engloba ingredientes ativos de agrotóxicos e limites máximos permitidos para cada cultura (ANVISA, 2008).

<sup>90</sup> A Companhia Integrada do Desenvolvimento Agropecuário de Santa Catarina (CIDASC) é vinculada à Secretaria da Agricultura. O estado está dividido em zonas agrícolas e uma equipe técnica deste órgão visita as propriedades regularmente.

conforme Lei 11.069 de 1998 e alterada pela Lei 13.238 de 2004 (CIDASC, 2007).

As exigências da legislação quanto aos FLV consideram os riscos associados à saúde (delimitação do número de aplicações de agrotóxicos) e ao meio ambiente (normas de descarte das embalagens que fica sob responsabilidade do fabricante). As medidas sanitárias visam, entre outras, limitar os riscos de contaminação humana com agrotóxico, restringindo o número de aplicações; em particular próximo ao momento da colheita<sup>91</sup>.

As normas de salubridade, a despeito do aparato legal e das visitas feitas aos agricultores pelos técnicos, não implicam nenhum tipo de restrição à comercialização. Conforme técnicos e agricultores entrevistados no estado de Santa Catarina, como a exigência dos atores do mercado é somente com relação à aparência do fruto, os agricultores buscam garanti-la<sup>92</sup>. A ausência de restrições à comercialização parece indicar que a qualidade sanitária é somente aquela exigida pelos atores de mercado dominantes (atacadistas e redes supermercadistas) e a quantidade de agrotóxicos presente nos FLV é pouco relevante nas decisões destes atores. Hernandez *et al* (2007) analisaram produtores que vendem diretamente aos supermercados na Guatemala: além de serem mais

---

<sup>91</sup> Conforme nos relata um técnico da CIDASC: “*O agricultor pensa no lucro, ele não está preocupado com a saúde de quem vai consumir; além disto, os supermercados não são fiscalizados*”.

<sup>92</sup> As especificidades com relação à aparência dos FLV estão contempladas em manuais utilizados pelos supermercados como orientação para recepção e verificação das mercadorias nas lojas. Um manual de FLV de rede supermercadista detalha a padronização do produto (PH, peso, cor, aspecto, condição de armazenamento, temperatura, defeitos graves e leves aceitáveis), além de informações da posição do FLV na loja, distribuição no setor (jogo de cores, *lay out*) (COMPER, S/D).

capitalizados e mais especializados, mantêm uma prática de uso excessivo no que toca aos pesticidas e aos fungicidas.

Outro elemento fundamental do campo da distribuição dos FLV é a sazonalidade; voltamos ao tomate para falar do assunto. No estado de Santa Catarina, como no restante do Brasil, há uma produção sazonal em diferentes épocas do ano, o que faz com que CEASAS e redes varejistas recebam produtos de diferentes estados brasileiros. Porém, a chegada ao consumidor faz com que o produto seja visto como homogêneo ao longo de todo o ano, mesmo que a região de origem e a técnica de produção possam apresentar diferenças.

A região serrana do estado, por seus aspectos climáticos (baixas temperaturas o ano todo), é o local mais favorável ao plantio do tomate com baixa aplicação de agrotóxicos do que qualquer outra região do estado, conforme dados do II Zoneamento Agroecológico e Sócio-Econômico do Estado de Santa Catarina (ICEPA, 2000). Se esta condição diferenciada da produção serrana estivesse vislumbrada na apresentação do produto no mercado, o consumidor teria chance de optar por um produto com menor quantidade de agrotóxicos. Além disto, antes de produzir apenas na entressafra de outros estados, a região teria condições de abastecer o mercado em outros períodos do ano. A lei de zoneamento é um dos aspectos da constituição dos direitos de propriedade conforme Fligstein e Mara-Drita (1996); neste caso da não aplicação do zoneamento agrícola os agricultores serranos ficam vulneráveis: nos momentos de excesso de produção nas regiões mais próximas dos

centros compradores, a venda dos produtos desta região fica comprometida.

Passamos aqui a vislumbrar a qualidade – no que toca ao tomate – como um problema que clama por soluções que não são globais, mas justamente locais, e que supõem por um lado, o engajamento de atores locais e, por outro, a revisão da legislação ambiental no sentido de que a verificação dos produtos não aconteça apenas nas áreas de produção, mas, também na esfera da comercialização no sentido de fundar novos princípios de relação entre maneiras de produzir e a qualidade do produto, conforme já observado no mercado de moluscos francês (Dubuisson-Quellier, 2003).

Se definirmos a qualidade de mercado como *o resultado do trabalho realizado pelos atores do mercado, do produtor ao consumidor, consistindo em construir os dispositivos fornecidos pelos seus atores para atribuir características aos produtos* (id, *ibid*: 102), podemos dizer que no caso dos FLV, em particular o tomate, a qualidade de mercado se limita à qualidade que interessa aos atores mais potentes do mercado.

Tal definição pouco diz sobre a qualidade organoléptica e sanitária<sup>93</sup> dos frutos e considera estes produtos dentro dos mercados de maneira homogênea (Dubuisson-Quellier, 2003). Mesmo que as características do produto possam variar: modo de

---

<sup>93</sup> Na intenção de subsidiar políticas públicas de Segurança Alimentar, a cúpula mundial de alimentação (uma arena de representação dos países ligados a ONU) adotou como consenso sobre o tema: que estas políticas devem contemplar produção e distribuição conectadas a valores fundamentais como saúde, higiene, autenticidade e solidariedade. O eixo ecológico do orgânico diz respeito à qualidade do alimento (Camargo Almeida *et al.*, 2006).



produzir, clima, solo, frequência de aplicação dos agrotóxicos, elas desaparecem na entrada do produto na esfera da circulação.

A análise apresentada aqui abre espaço para duas observações sobre os padrões de segurança e qualidade. Primeiro, a idéia de que a tendência à homogeneização do sistema agroalimentar responde, entre outras, à demanda de um consumidor exigente, cai por terra. No caso do tomate, o consumidor tem à sua disposição um produto em geral bastante contaminado. Segundo, se diferentes dimensões de qualidade e o grau de toxicidade do produto fossem consideradas no mercado de FLV, isto tornaria o ambiente propício para se desfazer da idéia de que a comercialização destes produtos só pode se submeter a um enquadramento jurídico de escala global como quer a grande rede supermercadista.

Abordamos agora aos números invisíveis do setor de produtos frescos. Mainville *et al* (2005) relatam a ausência de informações sobre os volumes comercializados de FLV no setor atacadista e no varejo. A partir do momento em que o SINAC foi desmantelado não há uma maneira de registrar, para o país como um todo, o volume de hortifrutigranjeiros comercializado. Esta possibilidade começa a ser viabilizada recentemente caso a instalação de um *software* único (criado na CEASA MG) para todas as CEASAS seja bem sucedida.

Em pesquisa anterior (Silva-Mazon, 2006), técnicos da secretaria da agricultura e do departamento de crédito agrícola do Banco do Brasil relatam as dificuldades de levantamento do volume produzido e comercializado pelos produtores de FLV, já que grande

parte das vendas ocorre de maneira informal ou pelo método de ‘notas fiscais em branco’, como já citado. A única maneira de levantar estes dados seguramente, segundo eles, é buscar nos pontos de venda de sementes, o volume adquirido por cada agricultor; ou seja, perdas de safra, produtos estragados e os não pagamentos são dificilmente contabilizados. Argumentamos que esta invisibilidade do setor pode contribuir para o ‘contrato injusto’: não há estatísticas nas CEASAS, não é possível saber quanto um agricultor produziu, o quanto ele vendeu, o quanto recebeu e, portanto, qual o ganho real ou prejuízo de cada safra. Este quadro pode ganhar novas nuances com a divulgação pelo IBGE do Censo Agropecuário, em outubro de 2009, mostrando os dados agregados da agricultura familiar pela primeira vez no Brasil. Segundo o Censo, esta categoria é responsável por garantir boa parte da segurança alimentar do país, como importante fornecedora de alimentos para o mercado interno (IBGE, 2009).

Aqui voltamos às instituições de mercado propostas por Fligstein (2001) à luz da idéia do contrato injusto. Nas regras de troca do setor alimentar o agricultor não tem seus direitos respeitados. Se a condição de comercialização para os agricultores não encontra amparo no Regulamento de Mercado da CEASA, esta situação não se torna mais confortável quando falamos da grande rede varejista que passa a negociar diretamente com os primeiros. Além da exigência de melhoramento na forma de entrega e qualidade dos frutos, as modalidades dos contratos desvendam o desequilíbrio no poder de barganha (dado que as grandes redes varejistas detêm grande parcela do mercado): assimetria de poder

nas negociações, prazos de recebimento longos, descontos de perdas dos produtos não vendidos, impedimento por parte da rede varejista para que o produtor crie sua marca ou selo próprio (Lourenzani e Silva, 2004: 391-392).

O pequeno produtor é pressionado de um lado, pela indústria de sementes que aumenta constantemente o valor unitário do produto colocado no mercado e de outro, pelos atacadistas e pela rede varejista, que tentam transferir os riscos de perdas ao agricultor, pagando em geral só aquilo que eles conseguem vender.

Com relação às estruturas de governança e os direitos de propriedade, o ambiente legal que permite as fusões e aquisições, via organismos multilaterais ou bilaterais, consolida e concentra rapidamente tanto o setor da distribuição como o da produção: redes supermercadistas transnacionais e o setor da indústria de sementes idem. Observa-se nas regras de troca do mercado de FLV um deslocamento parcial de negociações intermediadas por atacadistas para um novo modelo dos sistemas privados (centrais de distribuição da rede supermercadista); esta nova modalidade mantém a condição de dominação sobre o agricultor.

### **Considerações finais**

O presente capítulo analisou as mudanças no terreno institucional do abastecimento alimentar brasileiro no que toca aos produtos frescos focando a construção dos padrões de qualidade e segurança para frutas, legumes e verduras. A Nova Economia Institucional lê a elaboração crescente de padrões e grades privados no setor alimentar como movimento de eficiência na cadeia e

inexorável. Em oposição a este grupo de autores, à luz da Nova Sociologia Econômica, constatamos a construção destes padrões como fruto de disputas culturais.

O Estado e sua organização hierárquica, como réu da crise econômica da década de 1980, foi julgado como ineficiente e como centralizador em diversos setores incluindo o abastecimento alimentar nas análises próximas a Nova Economia Institucional. Os autores da Nova Sociologia Econômica convidam a uma análise que mostra o Estado como ator fundamental na construção do mercado de frutas, legumes e verduras, mesmo que sua ação seja a de retirar investimentos das centrais de abastecimento públicas a partir das reformas liberalizantes.

A leitura dos padrões de qualidade e segurança da Nova Economia Institucional segue a idéia de North de custos de transação altos tanto internos como externos às firmas. Este fenômeno é considerado comum nos países de baixa renda. Esta análise fortalece a visão que desqualifica o agricultor como ator econômico ‘confiável’ e justifica regras de troca desiguais, nos termos de Durkheim ‘contratos injustos’, em que os agricultores são vítimas, entre outros, da inadimplência. A violência simbólica se fortalece com a econometria das últimas décadas. O agricultor é invisível do ponto de vista das classificações e não cabe nesta econometria porque seus números são invisíveis: o quanto planta, o quanto colhe, o quanto efetivamente recebe daquilo que vende são cifras que não aparecem.

Acompanhamos a construção cultural do Mercado Comum Europeu -MCE para mostrar como padrões de segurança e

qualidade não emergiram naturalmente; eles fazem parte de uma construção cultural européia a qual serviu como parâmetro para o Brasil posteriormente. O MCE não criou uma nova capacidade regulatória; o mercado foi aberto somente onde as indústrias européias estavam preparadas para se integrar ao mercado externo. As mudanças se concentraram antes nas regras de troca e menos nas estruturas de governança e direitos de propriedade. O Brasil viveu uma experiência diversa de abertura com foco nos direitos de propriedade e estruturas de governança. Nas regras de troca, o novo ambiente da rede supermercadista transnacional, além de promover a concentração de produtores (maiores e mais especializados) mantém uma relação assimétrica nas negociações com os agricultores como a que já existia com os atacadistas nas CEASAS.

O caso do tomate desvenda como a interação Estado e mercado fragiliza a condição dos pequenos agricultores produtores de FLV. Não há evidências de que os padrões privados implantados pela rede supermercadista sejam os mais eficientes. No próximo capítulo analisamos o mercado de leite; será possível constatar que os acontecimentos que envolvem o mercado de FLV se assemelham aos do mercado de leite.

## Capítulo 5.

### **As dependências de caminho na construção do mercado lácteo brasileiro**

Depois de quase cinco décadas de forte intervenção estatal no mercado do leite, a partir dos anos 90 no Brasil surgem os reguladores privados; tanto processadores como distribuidores (supermercados) multinacionais chegam ao país pela via dos Investimentos Diretos Estrangeiros (IDE). O leite se transforma numa *commodity* concomitantemente a um processo de especialização (UHT e envasamento em embalagem longa vida) com rápida consolidação e concentração do setor.

A Nova Economia Institucional lê este movimento como parte da era da globalização: algo que é inexorável e mostra a busca por eficiência na cadeia. Num caminho alternativo, como já apontado no capítulo anterior, os autores da Nova Sociologia Econômica mostram como interesses e motivações podem ser formulados e reformulados num processo de interação Estado e mercado. O caso brasileiro mostra a singularidade do terreno institucional no qual emerge o mercado lácteo e propõe questionar o caráter de eficiência das instituições privadas tão bem como a qualidade como algo neutro, como já discutido no capítulo anterior.

O intuito deste capítulo é analisar, no quadro da financeirização a partir da década de 1990, quais as especificidades do campo alimentar, exercício já efetuado no capítulo anterior para os FLV. Novamente

baseamo-nos no pressuposto de que a linguagem dos padrões de segurança e qualidade alimentar, tendência considerada global, ganha contornos específicos no Brasil.

O foco está nas mudanças institucionais que acompanharam o mercado lácteo. O histórico dos problemas que rondaram empresas processadoras e distribuidoras de leite no segundo semestre de 2007 nos pareceu terreno fértil para uma análise do momento presente interrogando a forma como se constroem os padrões denominados padrões de qualidade e segurança. O entendimento do quadro cognitivo de construção deste mercado pode contribuir para as políticas públicas do setor.

Iniciamos o capítulo abordando um acontecimento marcante que envolveu a distribuição de leite no Brasil que ficou conhecido como ‘escândalo do leite’. Este fato chegou à imprensa em agosto do ano de 2007. A operação Ouro Branco apontou um esquema de fraude na distribuição do leite UHT, conhecido como ‘longa vida’ ou ‘leite de caixinha’. A Polícia Federal revelou um procedimento que se arrastava havia dois anos envolvendo a mistura de soda cáustica com o leite, entre outros, do aumento do volume de leite. O evento expôs o nome das maiores empresas processadoras multinacionais do setor.

Observa-se aqui uma crise de confiança com relação aos padrões de qualidade e segurança no mercado de leite. Sugerimos, neste capítulo, que a Nova Sociologia Econômica pode contribuir para o entendimento do fenômeno. Para tanto, concentramo-nos no histórico do setor e mudanças correspondentes à década de 1990.

O mesmo argumento mobilizado pela NEI para os FLV pode ser estendido às análises disponíveis sobre o mercado do leite: o

aumento da atuação privada (supermercados e grandes firmas processadoras) foi visto como algo inevitável e relacionado a um movimento de globalização; o mesmo vale para a retirada do Estado na coordenação deste mercado (Reardon e Berdegué, 2002; Jank *et al*, 1999).

Retomamos a leitura da Nova Sociologia Econômica (NSE) a qual diverge da NEI e propõe explorar o papel de instituições pré-existentes na criação de novos arranjos, a idéia de *path dependency*, como já citado.

Como já mencionado para o mercado de FLV, no Brasil e em outros países de baixa renda, nas décadas de 1980 e de 1990 houve uma reversão de tendências no setor alimentar acompanhando mudanças ocorridas no mercado europeu e norte-americano. Houve um questionamento da eficiência da esfera pública e o mercado apontado como solução para os problemas do momento. A ampliação da coleta a granel de leite refrigerado, exclusão de produtores e ampliação geográfica da produção são características da década de 90.

Nas próximas seções analisaremos aspectos dos direitos de propriedade à luz da NEI e como a alternativa da NSE permite vislumbrar diferentes elementos do terreno institucional da produção e distribuição de leite. Em outra seção acompanhamos o histórico da construção do mercado de leite no Brasil apontando o desfecho da interatuação Estado e mercado em diferentes concepções de controle. Na última seção situamos os padrões de segurança e qualidade e seu contorno específico no mercado brasileiro. O caráter de eficiência das instituições é colocado em questão. Mostramos como os diversos



aspectos da qualidade - descartados ou enaltecidos - expressam disputas culturais.

### **5.1. Eficiência e os Estados *rent seeking***

A produção e distribuição do leite experimentaram, por várias décadas, um forte intervencionismo estatal. Entre 1945 e 1991, a coordenação do mercado de leite ficava a cargo do Estado. Os preços praticados eram determinados a partir dos custos da produção vigentes nas diferentes regiões e, também, pela pressão exercida pelas associações do setor. Além do preço da matéria-prima, os preços pagos pelo consumidor final eram estabelecidos pelo Estado, numa prática conhecida como 'tabelamento'. A referência dos preços era o valor atribuído ao leite C.

Este quadro transforma-se a partir da década de 1990. Uma preocupação com a qualidade rondava o mercado do leite havia algum tempo e as mudanças trazidas teriam sido obras do setor privado. Segundo a leitura da NEI, há um enfraquecimento do papel de reguladores públicos e o fortalecimento de reguladores privados (Reardon *et alii*, 2003). Os padrões públicos não se adaptaram de maneira adequada ou rápida o suficiente para a necessidade dos grandes processadores. Estes últimos impuseram padrões privados para o leite longa vida tanto no Brasil como na Argentina. Além disto, novos produtos de alta qualidade foram introduzidos: iogurtes, leite fluido com vários sabores e teor de gordura, contendo cálcio e vitamina (Reardon e Berdegué, 2002; Dirven, 2001).

Houve uma rápida consolidação e multi-nacionalização do setor de processamento do leite longa vida e da rede supermercadista como

grande distribuidora deste produto nos países em desenvolvimento; a entrada dos IDE e a inovação tecnológica introduzida no período, marcam um novo momento na produção e distribuição deste produto (Reardon, *et. al*, 2004). Apontamos novamente a lacuna dos autores da NEI em explicar a origem das novas instituições e como elas se tornam reconhecíveis como instituições coerentes (Velasco e Cruz, 2003; Fligstein e Mara-Drita, 1996).

Jank *et alii*. (1999:13) observam a década de 1990 como marcada por uma legislação sanitária desatualizada e pela ineficácia do sistema de fiscalização do leite. Este cenário estaria dando espaço para índices questionáveis de qualidade e produtividade da matéria-prima do leite. Fenômeno ligado a um mercado informal de pequenos produtores respondendo por cerca de 30% da renda bruta do setor e 44% do volume vendido no país (*idem*).

Este quadro estaria prestes a mudar graças ao sistema de coleta a granel do leite refrigerado; uma iniciativa do setor privado. O procedimento reduziria o custo de transporte e de refrigeração do leite. Outra mudança importante, agora por parte do poder público, seria o delineamento das diretrizes de um Programa Nacional de Melhoria da Qualidade do Leite - PNQL - implementado em 2005 - aprimorando a legislação e o aparato de inspeção. O Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA criava o PNQL amparado legalmente pela Instrução Normativa no. 51/2002. Um intenso processo de especialização da produção parecia ter sido a principal marca da pecuária leiteira no Brasil como consequência da preocupação com a qualidade do produto (CNA, 2008).

Na leitura da Nova Economia Institucional, o movimento em prol da qualidade durante a década de 1990 no Brasil se apresentava como processo inexorável que traria como consequência a exclusão de pequenos produtores. A baixa qualidade do leite estaria, segundo esta visão, inextricavelmente associada aos pequenos agricultores, os quais estariam prestes a deixar o mercado junto com a qualidade ruim do produto que disponibilizavam no mercado.

## **5.2. Os mercados como construções culturais**

Weber sugere as sociedades modernas baseadas na troca mercantil como o local da troca pacífica; das regras estáveis propiciadas pelo direito econômico (Weber, 2004), como já citado. A NSE sofisticada esta análise sugerindo que aquilo que se considera paz, aquilo que se considera justo, muda ao longo do século XX conforme as já citadas concepções de controle, uma das quatro instituições fundamentais dos mercados (Fligstein, 1990).

Fligstein (2001, 2001<sup>a</sup>, 2002) e Bourdieu (2005) afirmam que os Estados ao se construírem, constroem os diferentes mercados; novos arranjos institucionais são criados pela transformação nos direitos de propriedade e isso se dá num processo de interatuação Estado/mercado, como já citado. No entanto, isto não significa que o único caminho seja a pressão de atores econômicos por estas mudanças. No caso do mercado de informática nos EUA foi a ação estatal com objetivos militares a qual tornou possível a emergência de um novo mercado. Este mercado não estava visualizado anteriormente; a ação estatal construiu caminhos para novas organizações empresariais criando novos objetivos para os atores (Fligstein, 2001).

O Vale do Silício é comumente apresentado como expressão ímpar da virtude do livre mercado, de uma indústria flexível, descentralizada e ligada em redes. Fligstein (2001) aponta quatro ondas de inovação e todas capitaneadas pelo Estado. A primeira, a onda do pós-guerra e guerra fria a qual leva ao desenvolvimento da tecnologia de rede, internet, tecnologia de radio a micro-ondas, aos mísseis teleguiados. A segunda, do fim dos anos 50, com a inovação dos circuitos integrados e semicondutores. A terceira onda, de micro computadores do início dos anos de 1970 e a quarta e última do início dos anos de 1990 com a difusão da internet. O Estado foi parte integrante das ondas de inovação já que todas elas atendiam a interesses militares. A *HP*, *Varian* e *Lockheed* vendiam a maior parte de seus computadores, equipamentos eletrônicos, mísseis guiados e veículos espaciais ao Estado americano. Nos primeiros anos da guerra fria o Pentágono se torna o principal financiador tanto da pesquisa como da educação universitárias, destaque para a Universidade de Stanford.

Para a análise da emergência dos mercados Fligstein sugere como pista de pesquisa investigar as mudanças políticas referentes às quatro instituições na construção dos mercados acima citadas (Fligstein, 2001<sup>a</sup>: 37) e num segundo momento detectar como essas políticas reestruturaram as relações sociais, como já colocado. Seguimos estas pistas na análise da constituição do mercado brasileiro de leite.

Como já citado, com relação aos padrões de segurança e qualidade Fligstein e Mara-Drita (1996) mostram como a construção cultural do Mercado Comum Europeu (MCE) estabeleceu o ambiente favorável à idéia de que a troca entre os países-membro do bloco poderia ter como base os padrões de segurança e qualidade dos produtos

e serviços mesmo que isto não tocasse no processo de produção da cada país. As mudanças institucionais ocorridas no mercado do leite guardam semelhança com o setor de frutas, legumes e verduras (FLV) (Silva-Mazon, 2009).

Podemos observar, como já apontado no mercado de informática nos EUA, que o mercado do leite no Brasil é construído conforme o Estado brasileiro se constitui. Passamos a seguir a apresentação destas etapas. As diferentes concepções de controle propostas por Fligstein (1990) que acompanham a constituição do mercado nos EUA, são observadas na constituição do mercado lácteo brasileiro: primeiro a era do *manufacturing control*, depois *marketing* e vendas e, por último, a financeirização. É claro que estamos todos cientes de que o Brasil não precisa necessariamente ‘copiar’ as instituições implementadas alhures; o que queremos mostrar aqui é como se constrói a idéia destas novas instituições – padrões de segurança e qualidade privados - como algo coerente dentro campo cognitivo do abastecimento alimentar brasileiro e de que maneira isto se sobrepõe e se mistura às instituições nativas pré-existentes.

### **5.3. A emergência do leite como um mercado**

Ao longo de 11.000 anos da história evolucionária dos seres humanos, o consumo de bebidas se restringiu predominantemente à água e ao leite materno (o último, até os primeiros anos de vida). Uma característica interessante do consumo de leite é que somente algumas populações humanas possuem habilidade para digerir lactose na vida adulta. Nas últimas décadas do século XX inicia-se um movimento de consumo de bebidas açucaradas como os refrigerantes e sucos

naturais/artificiais tão bem como a extensão e segmentação do consumo de leite (Wolf *et al.*, 2008). Antes da pasteurização, o consumo do leite poderia transmitir doenças como cólera, pólio, anthrax, tuberculose bovina e butolismo. Por volta dos anos 30 do século XX grande parte do volume leite vendido no Reino Unido e EUA já era pasteurizado. Outra mudança tecnológica importante no final do século XIX foi o acondicionamento em litros. A escassez alimentar durante a I Guerra Mundial ajudou a impulsionar o uso da embalagem cartonada, a qual junto com os jarros plásticos, tornaram-se populares até os dias de hoje (Wolf *et al.*, 2008).

No Brasil, o início do tabelamento de preços para o leite e a posição interventora do Estado, guarda certa coincidência de datas com as atividades políticas e científicas de um nome para sempre associado ao problema da fome: Josué de Castro. Há um encontro de idéias entre o que é defendido por Castro e a postura estatal do período. Castro é o defensor de bases biológicas e sociais (com indicadores de nutrição) como fonte de cálculos para as potencialidades nacionais: a baixa produtividade do faminto geraria baixa produtividade para o país. No lugar do paradigma racial-climático proposto por Euclides da Cunha e Oliveira Viana<sup>94</sup> para explicar os defeitos do Brasil ele propõe pensar a má alimentação: *‘a baixa vitalidade do brasileiro seria um mal de fome e não de raça’*, os salários miseráveis seriam insuficientes para o consumo alimentar (Bizzo, 2008: 2). Josué de Castro traz para sua análise um ponto de vista sociológico ao afirmar que a fome é um mal

---

<sup>94</sup> Castro acompanha uma geração de sociólogos brasileiros que questiona a visão naturalista dos velhos intérpretes como Oliveira Viana, Euclides da Cunha e Silvio Romero. A publicação de *‘Geografia da Fome’*, 1945, é antecedida por *Raízes do Brasil* de Sergio Buarque de Holanda (1936) e *Formação do Brasil Contemporâneo* (1942) de Caio Prado Junior, obras citadas no capítulo 2.

coletivo e não individual; existiria um ciclo vicioso entre subnutrição e subdesenvolvimento, a fome seria uma herança do passado histórico do Brasil e pela *falha do elemento colonizador* (Bizzo, 2008:7). Ele chama à causa o Estado Nacional e aponta como o mal a explicar a fome, a fraqueza estatal: o brasileiro teria sido abandonado pelo Estado.

Como indicadores da recepção positiva das idéias de Castro no Brasil estão a criação e direção sob sua responsabilidade de diversos órgãos nacionais no período da modernização do Estado: em 1939, o Serviço de Alimentação da Previdência Social, Serviço Técnico de Alimentação Nacional, Instituto de Tecnologia Alimentar, Instituto de Nutrição da Universidade do Brasil (INUB). A Comissão Nacional de Alimentação (CNA) foi por ele dirigida de 1945 a 1954 (Bizzo, 2008: 10). Castro também atuou como vice-presidente da Comissão Nacional de Política Agrícola da era Vargas e criou um periódico “Arquivos Brasileiros de Nutrição”. Ele também atuou na política, por dois mandatos foi eleito deputado federal em Pernambuco.

Josué de Castro angariou inimigos para suas idéias, entre eles, Pompeu do Amaral, primeiro diretor do curso de nutricionistas do Brasil em 1939. Opunha-se a alguns métodos de processamento de alimentos defendidos por Castro, entre eles a pasteurização do leite. Criticava ainda a recomendação do consumo de alimentos que não seriam, segundo sua visão, (cultural ou biologicamente) válidos para o brasileiro. Acusava Castro de querer tornar o Brasil um receptor de excedentes da produção de soja americana (Amaral, 1963: 482 *apud* Bizzo, 2008:10). Com relação à desidratação dos alimentos, acusava o procedimento de coincidir com interesses da indústria alimentar, esta última contribuiu para a criação do Instituto de Tecnologia Alimentar

(fundado e dirigido por Castro). Amaral é também contrário à sugestão de ingestão de proteína animal na forma de leite em pó, também excedente dos EUA. Com relação à pasteurização, desidratação do leite em pó constata-se como a difusão de tais métodos (os quais tinham como alvo o combate à fome) contribuiu na construção do ambiente favorável aos produtos hoje cotidianos nas prateleiras dos nossos supermercados.

Décadas depois e ainda na vigência do tabelamento, destaca-se a primeira experiência brasileira em grande escala de distribuição de cupons alimentares no Brasil: o Programa Nacional de Leite para Crianças Carentes (PNLCC). O programa foi criado em 1986 durante o governo Sarney e vinculado diretamente à Presidência da República à frente do controle da oferta e do sistema de distribuição (Belik *et alii.*, 2001). Os cupons, conhecidos como ‘tíquetes do Sarney’ eram distribuídos às famílias com renda mensal máxima de dois salários mínimos e previamente cadastradas em entidades de base na proporção de um litro de leite para cada criança (*idem*, 2001).

Embora não haja informações sobre o custo desse programa e os resultados obtidos em relação à meta (de 10 milhões de crianças), observa-se um aumento significativo na produção de leite no país (20% entre 1986 e 1990) e crescimento no consumo *per capita* de 94 litros/ano para 109 litros/ano no período. Como observam Belik *et alii.* (2001), trata-se da primeira experiência de compra pública de gêneros alimentícios realizada diretamente na rede comercial constituída. Os programas de distribuição de leite representavam, ao final da década de 1990, a compra de aproximadamente 30% do leite C produzido no Brasil.



No período 1988/1990, o Estado era o principal demandante do leite fluido. Com relação ao mercado interno, o leite era comercializado por pequenos estabelecimentos comerciais como padarias, mercearias, armazéns, entre outros (Testa, 2008). Apenas uma pequena parcela era vendida nos supermercados. No que toca às importações, no período de intervenção estatal, elas eram realizadas por organismos estatais e ocorriam na entressafra como elemento regulador do mercado. Este é o período que Fligstein (1990) denomina de *Manufacturing Control*. Nesta fase, sugerimos que o campo cognitivo fundamentava-se no leite como ‘solução para a fome’. Com o início marcado pela atuação de Josué de Castro no pós-guerra, o Estado intervem em favor dos famintos como causa em favor da nação.

Ocorrido no início do governo Collor, o fim do controle estatal sobre os preços abriu espaço para a concorrência entre empresas privadas desde produtores até distribuidores finais, com destaque para os supermercados (Jank *et alii*, 1999: 71). Os atacadistas até então limitados ao leite em pó, também passam a comercializar o leite UHT (Testa, 2008). Na aquisição de matéria-prima, as empresas passaram a disputar produtores para melhorar o custo e a qualidade do produto.

A partir de 1991, as importações passam à iniciativa privada, a qual usa a importação como diferencial de preço e em alguns momentos configurando uma concorrência predatória. Igualmente, a formação do Mercosul deixa alguns dos estados brasileiros como o Rio Grande do Sul em situação vulnerável (dada a proximidade física de Uruguai e Paraguai com este estado e o leite mais competitivo destes países) (Carvalho, 2005).

Na venda de produtos finais houve um aumento de segmentação no mercado consumidor com novas linhas de produtos e diferenciação de empresas e marcas por meio de vultosas campanhas promocionais, o alvo é o leite longa vida<sup>95</sup>. Na década de 1980 já existiam empresas multinacionais no setor de laticínios, porém, elas conviviam com empresas nacionais de caráter regional: cooperativas voltadas para o mercado local, grupos de cooperativas de segundo grau (constituídas por grupos de cooperativas) e pequenos laticínios clandestinos, estes últimos sem inspeção sanitária (Carvalho, 2005).

Segundo Jank *et al.* (1999) a principal característica do consumo brasileiro de leite é a baixa exigência de qualidade e a importância do preço baixo, o que explicaria o rápido crescimento da venda do leite longa vida na década de 1990. A produção brasileira de leite nesta década cresceu cerca de 40%, passando de 14.484 para 20.090 bilhões de litros. O Brasil passa de 3,1% da produção mundial em 1990 para 5,5% em 1999 (Santana, 2003). Este movimento foi combinado com uma grande segmentação, investimento na marca do leite e novos produtos tão bem como a campanha conjunta aproveitando a capacidade industrial instalada e os mesmos canais de distribuição (sucos pasteurizados, isotônicos, entre outros) (Jank *et alii*, 1999:70). Os padrões de qualidade, que serviram inicialmente para

---

<sup>95</sup> O exemplo da Parmalat que investiu pesadamente no marketing corporativo global a qual até a década de 1990 não figurava entre as 10 maiores empresas do setor no Brasil. Houve um trabalho de vinculação da marca com o esporte, no caso mais específico do futebol brasileiro com campanhas publicitárias de cunho institucional para estimular o consumo de leite. Outra estratégia foi a campanha publicitária ‘mamíferos’, com a criação de bichos de pelúcia com a marca Parmalat, os quais podiam ser trocados por um valor em dinheiro mais caixas de leite longa vida. Esta campanha colocou a empresa no topo de vendas de bichos de pelúcia, ultrapassando fabricantes tradicionais. As cifras são da ordem de 40 milhões de dólares entre 1996 e 1998, liderando este tipo de investimento no segmento laticínios. O Brasil respondeu por 60% do faturamento da Parmalat na América Latina (Carvalho, 2005: 12).

homogeneização e *estandardização* do mercado, transformam-se em diferenciadores de produtos na fase da segmentação (Reardon *et alii.*, 2001:423). Segundo autores da NEI, a legislação ultrapassada teria permitido que sistemas heterogêneos (rebanhos especializados e pequenos agricultores com baixa qualidade e alta sazonalidade) convivessem e dividissem o mercado.

Multinacionais que utilizam sistemas modernos de certificação *on line* do produto (atendendo inclusive às exigências da ISO) convivem com ‘queijarias artesanais’ que operam com matéria prima e produto final não inspecionado (Jank *et. alii.*, 1999: 67). A mudança tecnológica mais importante é a ampliação do processo de coleta a granel do leite refrigerado, a qual provoca exclusão de produtores. Segundo Jank *et al* (1999: 68) e Santana (2003) a granelização e a refrigeração poderiam levar à exclusão de pelo menos um terço de produtores brasileiros no período entre 1998 a 2000. Os mesmos autores ponderam que a coleta a granel aumenta o grau de dependência do produtor em relação à indústria, pois a maioria depende de financiamento da própria para adquirir o equipamento de refrigeração. Algumas empresas que investiram neste processo: Parmalat, Nestlé, Elegê, Fleishmann & Royal, Itambé.

Com o surgimento da pasteurização generalizada os processadores introduzem padrões privados de qualidade do leite. Este processo se iniciou numa primeira onda de mudanças de produtos laticínios junto com o processo de concentração no setor produtivo. Os novos padrões de qualidade propostos pela Instrução Normativa 51 no tocante à segurança do leite exigiam investimento em ordenha mecânica, tanques de resfriamento, tecnologia de novos alimentos para

o gado leiteiro e genética animal. Muitos produtores de leite, por sua limitação em promover estes investimentos, foram excluídos ou então empurrados para zonas menos lucrativas e menos reguladas do mercado informal (Reardon e Berdegué, 2002: 383).

A introdução do leite UHT Tetrapak<sup>96</sup> (*ultra high temperature treated* – leite empacotado a vácuo, estocável por longo período) na década de 1980 trouxe a segunda onda de mudanças no setor e revolucionou o consumo e produção de laticínios em apenas uma década (Reardon e Berdegué, 2002: 383). O segmento mais afetado foi o leite fluido com a crescente substituição do leite pasteurizado pelo esterilizado; principalmente o leite C tradicionalmente vendido em sacos plásticos. Esta inovação tecnológica permite que o leite tenha o seu prazo de validade ampliado das antigas 48 horas do leite de ‘saquinho’ para os quatro meses do leite de ‘caixinha’. Embora o custo da embalagem seja superior, os custos de transporte são menores, dado a dispensa de refrigeração e mais baixos custos de distribuição em relação ao tipo C, este último deve ser entregue diariamente em pequenas quantidades. No setor de leite fluido, o mercado do leite longa vida, o qual participava com 9,6% do leite fluido em 1992 representa, em 2006, 75,8 % deste setor (contra 24,2% dos leites A, B e principalmente o C<sup>97</sup>) vendido internamente no mercado brasileiro (ABLV, 2008). No mesmo sentido, para o consumidor há vantagens na estocagem dado o prazo ampliado de validade do produto. Há uma forte

---

<sup>96</sup> Aqui cabe destacar também o monopólio mundial da empresa Tetrapak produtora das embalagens cartonadas UHT.

<sup>97</sup> O enquadramento do leite em A, B ou C diz respeito às exigências decrescentes com relação à forma de coleta, processamento tão bem como contagem de coliformes e bactérias (Jank *et al*, 1999).

competição por preços e disputa por espaço nas gôndolas (Wilkinson, 2004) e a tendência de introdução de marcas próprias dos varejistas pressionando a indústria de laticínios. A negociação com supermercados está baseada em alto volume de vendas e reduzidas margens de comercialização (Jank *et alii*, 1999: 70). Esta é a era identificada por Fligstein (1990) como *Marketing e Vendas*. As firmas multinacionais líderes do mercado investem na diferenciação do produto por meio de valorização de marcas e investimentos em propaganda, com destaque para produtos da linha fria com valor agregado (queijos, iogurtes, sobremesas e bebidas lácteas) (*idem*).

A competição no setor de laticínios mais a nova demanda por padrões mais técnicos de exigência dirigidas pelos novos produtos provocou uma nova onda de seleção e exclusão de pequenos produtores na segunda metade da década de 1990. Outra onda de mudanças refere-se ao mercado final e diz respeito a emergência das grandes redes supermercadistas na distribuição de lácteos. Este é o período denominado como *financeirização* por Fligstein e diz respeito à consolidação e concentração tanto de firmas processadoras como dos supermercados na distribuição que ocorre notadamente entre 1995 e 2000 com destaque para o capital de procedência européia (Silva-Mazon, 2009). De maneira específica, o papel dos supermercados na cadeia de produtos laticínios está diretamente relacionado à rápida consolidação e concentração de firmas processadoras em grande escala. Há mudanças nos padrões públicos e privados; o sistema de suprimento e os próprios produtores de leite incluindo os produtos disponíveis ao consumidor foram transformados (Reardon e Berdegué, 2002). A concentração da indústria de laticínios teve como ator principal a

multinacional italiana Parmalat, seguida pela Nestlé. Esta empresa adquiriu no período de 1989 a 1999 22 plantas industriais, todas de capital nacional e com atuação regionalizada.

#### **5.4. O leite e a qualidade**

Destacamos, nesta sessão, de maneira particular o campo cognitivo no qual se constrói a idéia de qualidade. Tento mostrar como é possível observar uma cegueira cognitiva do setor alimentar no Brasil apresentando alguns elementos do clima cultural do momento da transição democrática que culminaram com a ‘condenação’ da intervenção estatal: uma cegueira que produziu o descarte das evidências dos possíveis prejuízos trazidos pelo desmonte do sistema público. Por outro lado o mesmo clima cultural foi apropriado para o impulso da iniciativa privada capitaneada pelos Investimentos Diretos Estrangeiros (IDE). Seguindo a análise proposta por Grün (2005) para a crise energética no Brasil, observa-se no período um clima favorável à não intervenção estatal e de entendimento do mercado como mecanismo espontâneo. Mary Douglas (2007), com base nas reflexões de Fleck e Durkheim, sustenta que enunciados aceitos tão bem como riscos percebidos são difundidos na comunidade (para Durkheim o grupo religioso, para Fleck a comunidade médica e científica) através de coletividades de pensamento, dotadas de uma dinâmica social: são aceitos os enunciados em consonância com os princípios de estruturação dos grupos e confirmadores das relações de pertencimento entre seus membros, sendo rejeitados os princípios que questionam os primeiros, como já apresentado no capítulo 1.

Sugerimos, para esta análise, dois aspectos da qualidade que podem ser colocados em questão para explicar o escândalo do leite. O primeiro é a qualidade percebida ou ainda a qualidade construída no processo de concentração e consolidação das multinacionais. Argumentamos que os supermercados se apresentam como verdadeiros centros de prazer em face das necessidades e desejos do consumidor. O segundo aspecto é aquele que ficou secundado pelo desmonte do sistema público e que ficou esquecido, até que as falhas na fiscalização mostraram o ônus da distribuição do leite ‘livre’ para ser comercializado e ‘livre’ da vigilância pública.

### **5.5. Supermercados como centros de prazer**

A consolidação e concentração nas mãos de poucas multinacionais é um fenômeno rapidamente explicado pela liberalização dos mercados e a constituição da OMC. Mudanças no mercado de trabalho criavam uma demanda de consumidores(as) urbanos(as) que, empregados, motorizados e com renda *per capita* superior, necessitavam de refrigeradores abastecidos mensal ou semanalmente com produtos prontos para o consumo e com prazo de validade alongado (Popkin, 2006). Esta análise contempla os FLV e também diz respeito ao leite (Wilkinson, 2002). Os supermercados estariam aptos tanto para responder como para criar esta nova demanda (Reardon e Berdegué, 2002). De outro lado, supermercados e indústria agroalimentar alcançaram uma redução secular nos preços dos alimentos processados (Reardon *et alii*, 2003). Uma das questões que podemos levantar com relação a este mercado é: como explicar um movimento tão rápido de consolidação? De que forma os

supermercados, responsáveis pela distribuição de produtos, caíram tão rapidamente no gosto dos consumidores?

Um dos elementos envolvidos na difusão dos supermercados, que nos interessa aprofundar aqui, é a revolução na estrutura logística de compra trazida pelo *Efficient Consumer Response* - ECR. A definição comum do ECR (gerenciamento de entrada e saída de mercadorias que minimiza os controles manuais e utiliza internet e computadores para controle de estoque, o qual aprimorou a coordenação entre fornecedor e varejista) (Reardon *et alii*, 2003) nos parece carecer de uma análise mais cuidadosa do seu efeito simbólico e psicológico na rotina dos consumidores. Seriam então os supermercados, no sentido psicanalítico do termo, centros de prazer? Vamos a eles.

Os mecanismos envolvidos nos centros de prazer dizem respeito a um mínimo de frustrações e o máximo possível de recompensa ao indivíduo (Freud, 1990; Klein e Riviere, 1975). A partir do ECR os supermercados (e varejo em geral) constroem mecanismos de parceria com seus fornecedores de maneira a substituir rapidamente os produtos nas prateleiras sem que, em praticamente nenhum momento, os consumidores se frustrem ao procurar (ou desejar) um produto. Pelo contrário, as visitas aos supermercados permitem uma satisfação completa do ponto de vista de procurar/encontrar/satisfazer imediatamente o desejo de um produto.

O ECR tem como precursor o *Quick Response*<sup>98</sup> (QR), sistema ao qual, as redes varejistas aderiram rapidamente dada a possibilidade de melhor servir ao consumidor final. Quando NAFTA e GATT

---

<sup>98</sup> O QR envolve a comunicação *on line* de dados de venda do varejo aos fornecedores. Este últimos suprem os varejistas com a mercadoria necessária devolvendo o estoque da loja aos níveis previamente determinados por contratos (Fiorito *et al*, 1995).



estavam em debate o QR se apresentou como a garantia de êxito à sobrevivência das indústrias ao livre comércio. Ele é considerado como instrumento eficiente pelas entregas rápidas, renovação de estoques ágil e conseqüente diminuição tanto do estoque como dos investimentos mobilizados neste item (Fiorito *et alii*, 1995). Embora o alvo fosse atender aos clientes de maneira rápida, o processo resultou em habituar os clientes sem praticamente nenhum aspecto adverso, como fonte exclusiva de prazer e sem frustração. Aí incluído nenhum aspecto adverso também na taxa de lucro da rede varejista. O tempo entre a venda e a substituição do bem nas prateleiras caiu adequando-se à demanda e melhorando o preço pago pelo consumidor. Os consumidores entram no processo QR ao apresentar suas necessidades e desejos à loja no momento em que fazem uma compra. Os dados fornecidos como tamanho, cor, estilo, marca, são coletados através do *scaneamento* do código de barras. Esta informação é enviada ao fornecedor via troca de dados eletrônica (EDI) antes do que uma simples ordem de compra. Estes dados de compra são comparados com o modelo de estoque da loja e uma ordem de produção específica é ordenada para o restabelecimento do estoque segundo o modelo demandado.

Com relação à construção da confiança é interessante observar que estes dados eram, de início, confidenciais do varejo. A estratégia QR exigiu um ambiente fundamentado em parcerias entre varejistas e fornecedores até então inexistentes. Sem este modelo flexível, o varejista teria necessidade de interferir no reordenamento automático conforme a demanda variasse (Fiorito, *et al*, 1995). O ECR diz respeito a uma variação do QR com a especificidade de uma

movimentação de mercadorias mais rápida e serve às cadeias de alimentos e medicamentos. Importante considerar que o ECR é uma faceta na distribuição do prolapado movimento de reengenharia nas empresas: quando *‘a mais eficiente e efetiva abordagem para o processo é determinada’* (Fiorito et al, 1995: 3). Conforme ressalta Grün (1999) a reengenharia<sup>99</sup> é, como parte do discurso do livre mercado, colocada em oposição (no campo cognitivo da financeirização adaptada no Brasil) ao movimento da qualidade total, a qual surgia no imaginário dos executivos como faceando a perda de empregos e desmantelamento de setores de pesquisa e grupos profissionais ligados às empresas do modelo ‘antigo’ e hierárquico. No que toca os supermercados, não estamos muito distantes disto: as condições de trabalho são precárias, o rodízio de pessoal é alto e eles surgem no país junto com o aumento do índice de desemprego. A taxa de retorno ao acionista é, igualmente, a principal preocupação destes grupos. A linguagem da eficiência se confunde com o aumento do valor líquido das ações, como já observado por Grün (1999) no âmbito empresarial.

## **5.6. Esse objeto obscuro do desejo: o outro lado da qualidade**

Voltamos ao escândalo do leite. Na operação Ouro Branco, 27 pessoas foram presas suspeitas de misturar substâncias como água oxigenada, soda cáustica e citrato de sódio ao leite. O intuito era disfarçar as más condições, aumentar o prazo de conservação e o

---

<sup>99</sup> A partir de meados da década de 90 o espaço de liberdade no mundo das empresas diminuiu, ganha espaço a idéia de enxugamento difundida como reengenharia, um braço das pressões financeiras, conforme Grün (2004:27).

volume do produto<sup>100</sup>. Amostras de leite, recolhidas em supermercados de Minas Gerais, foram consideradas impróprias para o consumo. O Ministério da Agricultura proibiu a comercialização e distribuição do leite longa vida produzido em fábricas das empresas Parmalat, Casmil, Copervale e Avipal. Segundo funcionários da Copervale a mistura com soda cáustica era acrescentada ao leite havia mais de dois anos (Folha, 2007; 2007<sup>a</sup>; 2007<sup>b</sup>; Freitas, 2007; Gazeta Mercantil, 2007; Guerreiro, 2007).

Uma das constatações foi a de que um terço do leite consumido no Brasil não passava por fiscalização<sup>101</sup> (Folha, 2007<sup>c</sup>). As empresas envolvidas no crime de ‘leso a saúde pública’ tiveram a distribuição e comercialização do leite longa vida suspensas pelo Ministério da Agricultura. Analistas avaliaram como efeitos possíveis da fraude tanto uma possível redução do consumo de leite no país como a imagem do produto brasileiro prejudicada no exterior (Pecuária, 2007; 2007<sup>a</sup>).

A Procuradoria da República em Minas Gerais instaurou um inquérito civil público para investigar as falhas na fiscalização do leite no país e também as possíveis fraudes em laticínios do estado. Os procuradores mobilizaram os órgãos responsáveis: Departamento de Inspeção de Produtos de Origem Animal (DIPOA) e Agência Nacional

---

<sup>100</sup> A adulteração com soda cáustica permite burlar o exame de crioscopia, aplicado para verificar se o leite contém água. Misturadas à água, substâncias como a soda geram um PH que altera os resultados deste exame (Folha, 2007).

<sup>101</sup> Dados fornecidos pela Leite Brasil na reportagem afirmavam que dos 26 bilhões de litros obtidos anualmente no país, ao menos 9 bilhões (34%) não obedeceriam à Instrução Normativa (IN) no. 51/2002. Esta IN do MAPA - implementada em 05/07/2005 - fixa critérios para produção, identidade e qualidade do leite. As normas de inspeção incluem testes de sanidade como a contagem bacteriana, crioscopia, acidez, redutase, entre outros. Outras exigências referem-se a normas de origem: animais controlados, refrigeração na propriedade e coleta a granel (CNA, 2008). A IN também previa melhoria da fiscalização e monitoramento de requisitos mínimos da qualidade do leite, a cargo da Rede Brasileira da Qualidade do Leite (RBQL).

de Vigilância Sanitária (Anvisa). Segundo os procuradores, estas fraudes só se tornaram possíveis por falhas no funcionamento do Sistema de Inspeção Federal, as quais a correção é urgente sob pena do crime voltar a ser praticado (Folha, 2007<sup>b</sup>).

Embora o Ministério da Agricultura tenha afastado a possibilidade de falhas na fiscalização, o investimento de 12 milhões de reais anunciado ao final de 2008 para modernizar a infraestrutura dos laboratórios de análise de qualidade do leite<sup>102</sup> é um indicador desta preocupação.

Os consumidores entram em um estado de transe de felicidade diante das prateleiras prontas para satisfazer desejos, porém, o perigo ronda. Nem sempre elas estão igualmente preparadas para garantir a segurança dos produtos. O mercado 'livre' cresceu e se segmentou, porém, isto não eliminou a necessidade de fiscalização. A questão da sanidade do leite, bem como sua fiscalização, situavam-se, então, num ponto cego do campo cognitivo.

Um outro aspecto da divulgação feita pela mídia do escândalo do leite foi a tentativa de associar o produto contaminado aos pequenos produtores. Embora a divulgação da Operação Ouro Branco exibisse o nome de processadoras multinacionais envolvidas no crime, a Folha de São Paulo divulgou matéria com dados fornecidos pela Leite Brasil<sup>103</sup> que informava que o problema da fiscalização referia-se particularmente aos pequenos produtores. Esses, pela sonegação de impostos e pela

---

<sup>102</sup> O Convenio entre o Ministério da Agricultura e a Embrapa tinha como intuito a consolidação de uma Rede Brasileira de Laboratórios de Controle da Qualidade do Leite e para dar suporte à Instrução Normativa 51 (EMBRAPA, 2008)

<sup>103</sup> A Leite Brasil, a Associação Brasileira dos Produtores de Leite, representa os grandes produtores e firmas processadoras multinacionais. É uma entidade de classe de representação nacional, fundada em 1997 em São Paulo (Leite Brasil, 2009).

ausência de capital para investir em equipamentos de conservação do leite, vendiam o produto a um preço inferior. Segundo a reportagem, estes produtores não estariam respeitando as exigências da IN 51 com relação aos critérios de qualidade (Folha, 4/11/2007).

As informações divulgadas pela Polícia Federal deixaram claro que a fraude ocorreu no processamento e não na captação do leite. Importante destacar que uma parcela significativa do leite produzido no país tem origem em propriedades de agricultura familiar (58%). Como mostra Paulilo (2002), o ataque às más condições do leite oriundo dos pequenos agricultores não impede que este produto entre no mercado. Antes, isto funciona como um mecanismo de negociação para baixar os preços pagos a estes agricultores. Segundo Paulilo, os produtores safristas (pequenos produtores que entregam uma quantidade maior de leite no verão em relação ao inverno) recebem pelo produto entregue acima de sua conta um preço bastante inferior. Esta medida visa compensar a indústria pelos prejuízos da sazonalidade

Segue abaixo o quadro com os diferentes momentos que marcam o campo cognitivo do mercado lácteo no Brasil. Ele aparece datado conforme as diferentes concepções de controle e alterações correspondentes à produção, distribuição e mudança tecnológica.

## Quadro II – Campo cognitivo do mercado lácteo no Brasil

Período / concepção controle	Produção	Distribuição	Mudança Tecnológica	Campo cognitivo
1945 –1991 Intervenção estatal <b>1. Manufacturing control</b>	Pequenos e médios produtores Tabelamento/ compra Estado: principal comprador	Padrões públicos 'tíquetes do Sarney' PNLCC (1986) Tabelamento/venda	Leite de saquinho (vali/e: 48 h) Leite em pó Legislação sanitária 'desatualizada' Pasteurização	Leite p/ <b>FOME</b> 1945 Castro: Brasil sub-nação/fome - problema nº1
1991-2002 Reformas liberalizantes <b>2. Mkt e vendas</b>	OMC, IDE concentração, exclusão de pequenos produtores	Fusões, aquisições supermercados IDE europeu ECR Marcas próprias	Esterilização UHT, longa vida (vali/e: 4 meses) leite como <i>commodity</i> segmentação(90) Longa vida: 9,6% em 1992	Estado ineficiente x mercado eficiente leite : <b>PRAZER e</b> <b>SAÚDE</b>
2002 IN 51 <b>3. Financeirização</b>	Processadores multinacionais PNQL (2005)	Supermercados Multinacionais	granelização ampliação geográfica produção Longavida:75,7 % em 2002	Mercado 'livre' Leite como perigo?

Fonte: elaboração da autora

## **Considerações finais**

Padrões de segurança e qualidade alimentar eram um assunto, até a década de 90, estranho no Brasil. A adaptação deles à nossa realidade permite algumas reflexões acerca da criação e difusão de novas instituições. As novidades chegam ao Brasil via os Investimentos Diretos Estrangeiros. De maneira diversa do Mercado Comum Europeu e semelhante ao mercado de FLV brasileiro (Silva-Mazon, 2009), no mercado lácteo houve ênfase nas estruturas de governança e direitos de propriedade antes do que nas regras de troca. O movimento de fusões e aquisições na produção (processadores multinacionais) e na distribuição (supermercados também multinacionais) excluiu pequenos agricultores e deixou os que permanecem em condições vulneráveis. Isto não num movimento inexorável de eficiência na cadeia e acompanhando as tendências da nova ordem mundial, antes como algo culturalmente situado dentro de um quadro cognitivo singular de conformação do mercado e Estado brasileiros.

Seguindo as pistas da construção do mercado de informática nos EUA a partir da investigação de Fligstein, pudemos mostrar o processo de interatuação Estado e mercado na construção do leite como sinônimo primeiro de combate à fome e depois como fonte de prazer, saúde e por fim, perigo. Uma das ações fundamentais foi o empreendimento do Estado brasileiro no combate à fome no Brasil, o qual estabeleceu o leite como um dos produtos a ser distribuído para este fim.

No momento das reformas liberalizantes a produção e distribuição alimentar brasileiras vivem uma fase de consolidação e concentração em torno das processadoras e supermercados multinacionais. No Brasil construiu-se o entendimento de que os padrões de segurança e qualidade capitaneados por estas empresas representariam a expressão máxima do mundo moderno e globalizado. Esta visão foi sensivelmente abalada pelo escândalo do leite em 2007. A leitura político-cultural da Nova Sociologia Econômica para os acontecimentos do mercado lácteo permite interrogar o caráter de eficiência das instituições privadas e abre novos campos de pesquisa para o mercado alimentar.



## **Conclusões**

Esta tese teve por objetivo analisar as mudanças institucionais que atingiram a distribuição de produtos frescos no Brasil a partir das reformas liberalizantes da década de 1990. Para esta análise, focamos três objetos: a extensão rural e ensino agrícola como elementos construtores das políticas para o desenvolvimento rural, o mercado de frutas, legumes e verduras (FLV) e o mercado de leite. Este exercício foi realizado contrastando as visões da Nova Economia Institucional (NEI) e Nova Sociologia Econômica (NSE).

O objetivo da análise era mostrar a leitura alternativa que a Nova Sociologia Econômica pode trazer a partir do suposto da interação Estado e mercado. Distante da idéia de atores maximizadores de suas oportunidades na leitura da NEI vislumbramos o mercado como uma construção cultural a partir da NSE. Pudemos confirmar nossa hipótese de que os padrões de segurança e qualidade alimentar ganham contornos específicos no Brasil.

A liberdade econômica como garantia da liberdade política anunciada por Friedman, esquece de alguns atores. Neste trabalho pudemos constatar que o constrangimento aos pequenos agricultores é uma constante no Brasil, justificada por diferentes ambientes cognitivos. As reformas liberalizantes da década de 1990 não lhes trouxeram mais liberdade. Ao contrário, com elas chegaram mais atores para constrangê-los num (novo) ambiente legal. A permanência das regras de troca que colocam os agricultores numa relação de assimetria informacional e de poder em relação às grandes redes supermercadistas trata-se de um

‘contrato injusto’ no sentido colocado por Durkheim: dificuldade em receber o que vendeu, prazos alongados, falta de garantias, impossibilidade de adequação tecnológica.

A resposta à pergunta quanto à invisibilidade dos agricultores é positiva. Eles estão e permanecem invisíveis nos números da economia nacional, não é possível contabilizar o quanto os agricultores efetivamente plantaram, o quanto foi colhido, qual o ganho real ou o quanto perderam com a falta de pagamento. Diante da concepção de controle denominada como financeirização – com papel privilegiado para o acionista individual – o pequeno agricultor não é considerado como indivíduo, é refém de um contrato injusto no sentido dado por Durkheim.

Associar os agricultores ao atraso constitui o momento da III República na França e alcança o Brasil até o momento atual. Esta idéia aparece atualizada nas políticas para o desenvolvimento rural; o insucesso destas políticas aparece explicado pela desconfiança dos pequenos produtores, os quais seriam, então, responsáveis pelas ‘falhas institucionais’.

O fantasma do inchamento das grandes metrópoles anunciado como movimento inexorável é um fenômeno culturalmente construído. O projeto do Banco Mundial em considerar a agricultura como ferramenta para o desenvolvimento parte de uma perspectiva pouco ambiciosa de que cabe ao Estado tão somente corrigir ‘falhas’ de mercado.

Cabe uma reflexão quanto à noção de confiança nos debates próximo da Nova Economia Institucional. O apriorismo da visão sobressocializada que vê os brasileiros como vítimas do passado da

ditadura e que acusa o Estado de *rent seeking* é pobre. Do mesmo modo falta criatividade na visão biologizante. Pesquisas para elucidar o fenômeno da confiança e sua construção cultural e que se distanciem do apriorismo de Krueger e o biologicismo seriam bem-vindas. A relação entre a confiança e o histórico das mudanças cognitivas ocorridas nas políticas para o desenvolvimento rural pode ser uma boa pista de pesquisa.

Outro ator que não tivemos oportunidade de mencionar nesta tese é o consumidor. Igualmente, análises sobre como o consumidor constrói e é construído em diferentes quadros institucional-legais, também pode ser uma boa pista de pesquisa.

A chegada da grande rede supermercadista que substitui as centrais de abastecimento na distribuição de frutas, legumes e verduras foi um processo construído culturalmente e que ganha contornos específicos no Brasil. Se na Europa o alvo das mudanças foram as regras de troca, permanecendo as estruturas de governança e os direitos de propriedade, no Brasil essas últimas foram alteradas no intuito de dar livre acesso ao capital internacional via os Investimentos Diretos Estrangeiros – IDE. Enquanto as regras de trocas – relações assimétricas entre agricultores e atacadistas – assim permaneceram com a entrada dos grandes varejistas multinacionais. Estes mesmos constrangimentos dizem respeito aos pequenos produtores de leite.

Os temores alimentares emergem a partir do final do século XX e trazem uma preocupação com a qualidade. Esta pesquisa pretendeu mostrar que a qualidade é um elemento culturalmente construído – seja para o setor de FLV seja para o setor lácteo - e não há evidência da eficiência das instituições privadas, embora uma das justificativas para o

rápido processo de consolidação e concentração da grande rede supermercadista seja sua capacidade de ofertar qualidade. Seguindo as pistas de Mary Douglas pudemos constatar como no ponto cego desta construção ficam os aspectos da sanidade destes alimentos: o excesso de agrotóxicos nos tomates, a mistura de soda cáustica no leite longa vida.

Fligstein fala de diferentes modelos de sociedade, algumas com predomínio de organizações trabalhistas, outras com predomínio de organizações empresariais e outras que mesclam os dois modelos. O Brasil ainda vive um processo de construção da identidade de seus pequenos agricultores. Independentemente de serem empregados ou patrões eles são invisíveis. As políticas para o desenvolvimento rural podem ser objeto de reflexão nesta direção.

As reflexões desta pesquisa apontam para uma revisão do papel das políticas para o desenvolvimento rural a partir da leitura da Sociologia Econômica. Um convite à reflexão quanto à origem da confiança e o questionamento de seus processos geradores como características individuais de seres biologicamente determinados e com preferências dadas, abre um enorme campo de pesquisa.

## Referências

ABRAMOVAY, Ricardo (1998) *Paradigmas do capitalismo agrário em questão*. SP:Hucitec.

ABRAS (2005) Associação Brasileira de Supermercados, disponível em [www.abrasnet.com.br](http://www.abrasnet.com.br), acesso em 18/07/2005.

ABRACEN (2007) Associação Brasileira de Centrais de Abastecimento, Histórico, disponível em [www.abracen.org.br](http://www.abracen.org.br), acesso em 10/07/2007.

ABRASNET (2007) [www.abrasnet.com.br](http://www.abrasnet.com.br) ; acesso em 01/08/2007.

ACTIONBIOSCIENCE, [www.actionbioscience.org](http://www.actionbioscience.org). Acesso em 10/09/2009.

ALEXANDER, Nicolas, LIRA e SILVA, Marcelo (2002) Emerging markets and the internationalization of retailing: The Brazilian experience. *International Journal of Retail and Distribution Management* 30 (6): 300-314.

AMARAL, FP (1963) O problema da alimentação: aspectos médico-higiênico-sociais. RJ: José Olympio. In: BIZZO, M. L. Galluzzi (2008) Ação política e pensamento social em Josué de Castro. 11°. Seminário Nacional de História da Ciência e Tecnologia – SBHC - CD ROM - UFF/Niterói, pp.: 1-17.

ANDREUCETTI, C, FERREIRA, M, GUTIERREZ, Anita S.D., TAVARES, M (2005) Caracterização da comercialização de tomate de mesa na CEAGESP: perfil dos atacadistas. *Horticultura Brasileira*, vol 23 (2): 324 -328.

ANVISA (2008) Programa de Análise de Resíduos de agrotóxicos em Alimentos (PARA), [www.anvisa.org.br](http://www.anvisa.org.br) , acesso em 10/12/2008.

ARAUJO, J. C. F. (1981) Extensão rural no desenvolvimento da agricultura brasileira. Viçosa: UFV, 1981. 60 p.

ATHUKLORALA, P-C. e JAYASURIYA, S. (2003) Food safety issues, trade and the WTO rules: a developing country perspective. *The World Economy*, 26 (9): 1395 – 1418

BARICKMAN, B. J.. *Um contraponto baiano: açúcar, fumo, mandioca, escravidão no Recôncavo baiano*. Trad. M.L.X.A. Borges, RJ: Civilização Brasileira, 2003.

BELIK, W. (2005) *Supermercados e produtores: limites, possibilidades e desafios*, Trabalho apresentado no GT Globalização dos Sistemas Agroalimentares e Agendas Alternativas, XII SBS, Belo Horizonte – MG, 13 p, mimeo.

\_\_\_\_\_ SILVA, J. G. e TAKAGI, M. (2001) Políticas de combate à fome no Brasil. *São Paulo em Perspectiva*, vol. 15 (4): 1- 11.

\_\_\_\_\_ (2000) Mecanismos de coordenação na distribuição de alimentos no Brasil. Pp: 131-160. In: \_\_\_\_\_ e MALUF R. (orgs.) *Abastecimento e segurança alimentar. Os limites da liberalização*. Campinas, SP: IE/ UNICAMP; RJ: CPDA.

BIGGART, N.W., BEAMISH, T. D. (2003), The economic sociology of conventions: habit, custom, practice and routine in market order. *Annual Sociological Review*, 2003, 29: 443-464.

BIZZO, M. L. Galluzzi (2008) Ação política e pensamento social em Josué de Castro. 11º. Seminário Nacional de História da Ciência e Tecnologia – SBHC – disponível em CD ROM – UFF/Niterói: 1-17.

BONANNO, Alberto (2003) La globalización agro-alimentaria: sus características e perspectivas futuras, *Sociologias*, Vol. 5 (10), jul-dez: 190-218.

BOSELIE, D, HENSON, S. WEATHERSPOON, D (2003) Supermarket procurement practices in developing countries: redefining

the roles of the public and private sectors. *American Journal of Agricultural Economics*, 85 (5): 1155- 1161.

BOXER, Charles (2002) *O império marítimo português 1415-1825*. Trad. A. O.B. Barreto, 1ª. Reimpressão, Companhia das Letras.

BOURDIEU, Pierre (1997/2005) O campo econômico. *Revista Política e Sociedade*, vol. 6, Florianópolis: Cidade Futura: 15-57.

\_\_\_\_\_ (2000) *O poder simbólico*, trad. F. Tomaz, 3ª edição, RJ: Bertrand Brasil.

\_\_\_\_\_ (2000<sup>a</sup>) *O Campo Econômico. A dimensão simbólica da dominação*. Trad R. L. Ferreira, SP: Papirus.

\_\_\_\_\_ *Razões Práticas* (1996) trad. M. Correa, São Paulo: Papirus Editorial

\_\_\_\_\_ Sprints d'Etat. Genèse et structure du champ bureaucratique. *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, março, 1993, no. 96/97, pp: 49-62.

BURBACH, R e FLYNN, P (1982) *Agroindústria nas Américas*, RJ: Zahar.

CABRAL, J. I. (2005) *Sol da Manhã: memória da EMBRAPA*. Brasília: UNESCO

CAMARGO ALMEIDA, LMM; PAULILLO, LF; BERGAMASCO, SMPP; BOTA FERRANTE, VLS, (out./2006), Políticas Públicas, redes de segurança alimentar e agricultura familiar: elementos para a construção de indicadores de eficácia. *Estudos Sociedade e Agricultura*, vol. 14 (2): 205-234.

CAMPBELL, J. L. e LINDBERG, L N (1990) Property Rights and the organization of economic by the State. *American Sociological Review*, 55 (October: 634 - 647).

CANDIDO, Antonio (1936/2002) O significado de raízes do Brasil. In: Buarque de Holanda, Sergio. Raízes do Brasil. 26<sup>a</sup>. Ed., 14<sup>a</sup>. Reimpressão. SP: Cia. das Letras.

\_\_\_\_\_ (1971) *Os Parceiros do Rio Bonito. Estudo sobre o caipira paulista e a transformação de seus meios de vida*. 2<sup>a</sup> edição, Livraria Duas Cidades.

CAPORAL, Francisco R. e COSTA BEBER, José Antonio (1994) Por uma nova extensão rural: fugindo da obsolescência. *Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária*, 24 (3), set-dez: 71-90.

CARDOSO, FH. “The consumption of dependency theory in the United States”, *Latin American Research Review*. 12(3), pp: 7-25, 1977.

CARNEIRO, Erimá (1979) *As autarquias e sociedades de economia mista no estado nacional*. 2<sup>a</sup>. edição, RJ, DIP, 1944. In: LINHARES, Maria Yeda Leite; SILVA, Francisco C. Teixeira da. *História Política do Abastecimento (1918-1974)*. BINAGRI – CPPA.

CARVALHO, V. R. F (2005) Indústria de laticínios no Rio Grande do Sul: um panorama após o movimento de fusões e aquisições Disponível em [www.fee.tche.br/sitefee/download](http://www.fee.tche.br/sitefee/download)

CASSIANO, AC (2009) Além do que se vê: uma análise do sistema de fiscalização dos riscos alimentares. In: GUIVANT, J e RIAL, C (org). *Consumo e Alimentos na era da Globalização*. SC: Ed. UFSC, no prelo.

CASTRO, Ana Célia. O *catching-up* do sistema agroalimentar brasileiro; fatos estilizados e molduras conceituais. XXXI ANPOCS, Caxambu, 2007 [ [www.anpocs.org.br](http://www.anpocs.org.br) ]

CAVALCANTI, M. J S (2004), Globalização e ruralidade. In: WANDERLEY, M. N. B. (org.) *Globalização e desenvolvimento sustentável: dinâmicas sociais rurais no Nordeste brasileiro*. SP: Polis/Ceres - Unicamp: 17-32.

CEASA SC (1990), REGULAMENTO DE MERCADO.



CEASA Santa Catarina: [www.ceasasc.org.br](http://www.ceasasc.org.br) , acesso em 20/01/2008.

CIDASC (2007) [www.cidasc.gov.br](http://www.cidasc.gov.br), acesso em 01/08/2007.

CGIAR - Consultative Group on International Agricultural Research: <http://cgiar.org/> -[-AllianceCGIAR.htm](http://www.radiobras.gov.br/ct/-AllianceCGIAR.htm) - [www.radiobras.gov.br/ct/](http://www.radiobras.gov.br/ct/) acesso em 02/04/2008.

CLARK, J. e LOWE, O (1992) Cleaning up agriculture: environment, technology and social science. *Sociologia Ruralis*, vol. XXX (1): 11 – 29.

CNA (2008) Pecuária de leite: melhoria da qualidade garante expansão do setor, no. 206, março/abril. Disponível em [www.cna.com.br](http://www.cna.com.br) . Acesso em 20/11/2008.

CHANG, Ha-Jun (2004) Chutando a escada. Estratégia de desenvolvimento em perspectiva histórica. Trad. L. A O de Araújo, SP: Editora da UNESP.

COCHOY (2002) Franck, Une petite histoire du client, ou la progressive normalisation du marché et de l'organisation. *Sociologie du travail*, 44, pp: 357-380.

COMPER, Manual do Programa de Formação FLV, (S/D).

COSTA NETO, C. (2001) Agricultura sustentável, tecnologia e sociedade. In: Carvalho Costa, Luis F. de, Moreira, José Roberto e Bruno, Regina (orgs.) *Mundo rural e tempo presente*. Rio de Janeiro: MAUAD: 301-321.

Cunha, Luis Antonio (1978) *Educação e desenvolvimento social no Brasil*. RJ: Francisco Alves.

DELGADO, Guilherme (1985) Caracterização geral do desenvolvimento recente da agricultura. In: *Capital financeiro e agricultura no Brasil: 1965-1985*. Campinas: Ícone/ Unicamp.

DELLA GIUSTINA, José Eláudio. *Síntese Anual da Agricultura de Santa Catarina 2003-2004/Tomate*, Instituto CEPA/SC, 2005:121-128.

DEZALAY, Y e GARTH, B (1998) Le “Washington Consensus”. Contribution à une sociologie de l’hégémonie du néolibéralism. *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, 121-122: 23-41.

DI MAGGIO, W e POWELL, Paul J. (1991) The iron cage revisited: isomorphism and collective rationality in organizational fields. In: \_\_\_\_\_ *The new institucionalism in organizational analysis*. Chiacago: University of Chicago Press.

DIRVEN, M. (2001) Dairy Clusters in Latin America in the context of Globalization. *International Food and Agribusiness Management Review*, 2(3/4): 301-313.

DOUGLAS, M (2007) *Como as instituições pensam*. Trad. C. E. M. Moura, 1ª.ed., SP: Edusp.

\_\_\_\_\_ (1996) *Cómo piensan las instituciones* Madrid: Alianza Editorial.

\_\_\_\_\_ (1975/1993) *Implicit Meanings. Essays in Anthropology*. London: Routledge

\_\_\_\_\_ (1966) *Pureza e Perigo* (trad. sob orientação do conjunto de Antropologia da Unicamp). SP: Editora Perspectiva, Coleção Debates.

\_\_\_\_\_ e WILDAVSKY A. (1983) *Risk and Culture. An essay on the selection of technological and environmental dangers*. University of California Press: Berkeley.

\_\_\_\_\_ e ISHERWOOD, B. (1979/2006) *O mundo dos bens. Para uma antropologia do consumo*. Trad. P. Dentzien. RJ: Editora da UFRJ.

DUBUISSON-QUELLIER, S. (2003) Confiance e qualité des produits alimentaires: une approche par la sociologie des relations marchandes, *Sociologie du Travail*, 45: 95-112.

DUMONT, LOUIS (2000) *Homo Aequalis. Gênese e plenitude da ideologia econômica*. Trad. de J. L. Nascimento. Bauru,SP: EDUSC.

DURKHEIM, E. (2004) *Da divisão do Trabalho Social*, trad. E. Brandão, 2<sup>a</sup>. ed., SP: Martins Fontes.

\_\_\_\_ (2004<sup>a</sup>) *Pragmatismo e Sociologia*, trad. Aldo Litaiff, Florianópolis:UFSC/ Tubarão:UNISUL.

\_\_\_\_ (2000) *As formas elementares da vida religiosa*, trad. Paulo Neves, 2<sup>a</sup>. tiragem, SP: Martins Fontes.

\_\_\_\_ (1996) *Clasificaciones primitivas (y otros ensayos de antropología positiva)*. (ed. M. D. Ruiz e A. Lopes Bargados) Barcelona: Editorial Ariel.

\_\_\_\_ (1983) *Lições de Sociologia: a Moral, o Direito e o Estado*, SP: T. A. Queiroz e EDUSP, (lições 15 a 18): 156-201.

\_\_\_\_ (1978) *As regras do método sociológico*. Trad. M. I. P. Queiroz, SP: Editora Nacional.

EMBRAPA (2008) Laboratórios de qualidade do leite terão 12 milhões para modernizar sua infra-estrutura. 1/12/2008. Disponível em: [www.embrapa.br](http://www.embrapa.br) .

EVANS, Peter (1982) *A tríplice aliança: as multinacionais, as estatais e o capital nacional no desenvolvimento dependente brasileiro*. RJ: Zahar.

FAO/WHO (2009) About the *Codex Alimentarius*. Roma. Disponível em: [www.codexalimentarius.net](http://www.codexalimentarius.net), acesso em 12/10/2009.

FARINA, E. MM Q. (2002) Consolidation, Multinationalisation and Competition in Brazil: Impacts on Horticulture and Dairy Products Systems; *Development Policy Review*, 20 (4): 441-457.

\_\_\_\_\_ e MACHADO, Eduardo L. (2000) Regulamentação governamental e estratégias de negócio no mercado brasileiro de frutas e legumes frescos. In: BELIK, Walter e MALUF Renato (orgs.) *Abastecimento e segurança alimentar. Os limites da liberalização*. Campinas: UNICAMP/ RJ: CPDA.

\_\_\_\_\_ e REARDON T, (2000) Agrifood grades and standards in the extended Mercosur: their role in the changing agrifood system.. *American Journal of Agricultural Economics*, 82(5), 1170-1176.

\_\_\_\_\_ e REZENDE, C. L. (2001) Changing competition patterns in a weak regulatory environment: the case of organic products in Brazil. In: 11th Annual World Food and Agribusiness Symposium, Sydney.

FARR, Robert M. (2004) *As raízes da psicologia social moderna (1872 – 1954)*. Trad. P. A. Guareschi e P. V. Maya, 6ª. Ed. Petrópolis: Vozes.

FIORITO, SS; MAY, EG; STRAUGHN, K (1995) Quick response in retailing: components and implementation. *International Journal of Retail & Distribution Management*. 23(5): 12-21.

FLECK, Ludwig. The genesis and development of a scientific fact. Trad. ingl., 1935. Oxford University Press. [La gênesis y el desarrollo de um hecho científico. Madrid: alianza Editorial, 1986] In: DOUGLAS, Mary. *Cómo piensan las instituciones*. Madrid: Alianza Editorial, 1996.

FLIGSTEIN, Neil (1990) *The transformation of corporate control*. Cambridge, Harvard UP.

\_\_\_ (2001) Mercado como política: uma abordagem político-cultural das instituições de mercado, *Revista Contemporaneidade e Educação*, ano 6 (9): 26-55.

\_\_\_ Le mythe du marché (2001<sup>a</sup>) *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, 139: 3-12.

\_\_\_ (2002) *The Architecture of markets. An economic sociology of twenty-first-century capitalist societies*. Princeton Oxford: Princeton University Press.

\_\_\_ DAUTER, L. (2007) The sociology of markets, *American Sociological Review*, 33: 105-128.

FOLHA de São Paulo (2007) Soda é misturada no leite há 2 anos, dizem funcionários da Coopervale. 25/10/2007. *Folha On Line*. Disponível em: [www1.folha.uol.com.br](http://www1.folha.uol.com.br). Acesso em 1/12/2008.

\_\_\_\_\_ (2007)<sup>a</sup> Ministério Público investiga falhas na fiscalização do leite, 30/10/2007. *Folha On Line*. Disponível em: [www1.folha.uol.com.br](http://www1.folha.uol.com.br). Acesso em 1/12/2008.

\_\_\_\_\_ (2007)<sup>b</sup> Produtores de leite longa vida se dizem vítimas e propõem selo de qualidade, 02/11/2007. *Folha On Line*. Disponível em: [www1.folha.uol.com.br](http://www1.folha.uol.com.br). Acesso em 1/12/2008.

\_\_\_\_\_ (2007)<sup>c</sup> 1/3 do leite brasileiro não passa por fiscalização, 4/11/2007. *Folha On Line*. Disponível em: [www1.folha.uol.com.br](http://www1.folha.uol.com.br). Acesso em 1/12/2008.

\_\_\_\_\_ (2007)<sup>d</sup> *Agricultura Familiar: escolhas e desafios*. Caderno TENDÊNCIAS e DEBATES, pg A3, 30/07/2007.

FONSECA, MTL (1985) *A Extensão Rural no Brasil, um projeto educativo para o capital*. SP: Edições Loyola.

FRAGOSO, João Luis Ribeiro (1998) *Homens de grossa aventura: acumulação e hierarquia na praça mercantil do Rio de Janeiro (1790- 1830)*, 2ª ed. RJ: Civilização Brasileira.

FREIRE, P (1983) *Extensão ou comunicação?* Trad. R. Oliveira, 7ª. Ed., RJ: Paz e Terra.

FRIEDMAN, M (1985) *Capitalismo e Liberdade*, (Os Economistas), 2a.ed. SP: Nova Cultural.

FREUD, S.; FREUD, A.; STRACHEY, J.; SALOMÃO, J. (1990) *Edição Padrão brasileira das obras psicológicas completas de Sigmund Freud*. RJ: Imago, 1969-1990.

FURTADO, Celso. *Formação Econômica do Brasil*. 27<sup>a</sup>.ed., SP: Companhia Editora Nacional, 2000.

\_\_\_\_\_ (1961/2009) *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*. 5<sup>a</sup>. ed., RJ: Contraponto; Centro Internacional Celso Furtado.

GARCIA Junior, Afrânio Raul. *A sociologia rural no Brasil: entre escravos do passado e parceiros do futuro*. Conferencia de Abertura, VI ALASRU, Porto Alegre, 2002, cd rom.

\_\_\_\_\_ (1989) *Sul, o caminho do roçado. Estratégias de reprodução camponesa e transformação social*, Marco Zero e EdUNB.

\_\_\_\_\_ e GRYNSZPAN, Mario (2002) Veredas da questão agrária e enigmas do grande sertão. In: MICELI, S. (org.) *O que ler na ciência social brasileira (1970 – 2002)*. Vol. IV, SP: ANPOCS: Edit. Sumaré; Brasília, DF: CAPES, pp: 311 – 348.

GARCIA-PARPET, Marie France (2003) A construção social de um mercado perfeito: o caso de Fontaines-en-Sologne. *Estudos Sociedade e Agricultura*, 20: 5-44.

\_\_\_\_\_ (2004) Mundialização dos mercados e padrões de qualidade. Vinho, o modelo francês em questão. *Tempo Social* 16 (2): 129 – 150.

GAIN REPORT, USDA Foreign Agricultural Service, *Brazil Retail food sector – The Retail Sector in Brazil, 2004*, BR 4014, 8/04/2004.

GAZETA MERCANTIL (2007) Ministro admite falha na fiscalização do leite. 7/11/2007. Diário do Comercio. Acesso em 01/12/2008.

GIDDENS, A. (1997) Política e Sociologia no pensamento de Max Weber. In: \_\_\_\_\_, *Política, Sociologia e Teoria Social*, trad. Cibele S. Rizek. SP: Editora UNESP.

GILMAN, S (2007) *Entrevista*, Revista VEJA, agosto.

GRANOVETTER, Mark (2006) A construção social da corrupção. *Política e Sociedade*. Revista de Sociologia Política. Vol. 5(9): 11-37.

\_\_\_\_\_ (1985/2003) Ação Econômica e Estrutura Social. O problema da incrustação. In: MARQUES, Rafael e PEIXOTO, João (org.) *A nova sociologia econômica*. Oeiras: Celta

\_\_\_\_\_ (1994) Les institutions économiques comme constructions sociales'. In: ORLEAN, André (Ed.) *Analyse économique des conventions*. Paris :PUF: 79-94.

GRAZIANO DA SILVA, J. (1978) *Estrutura agrária e produção de subsistência na agricultura brasileira*, SP: Ed. Hucitec.

\_\_\_\_\_ (1986) A pequena produção e transformações da agricultura brasileira. In: \_\_\_\_\_ *A modernização dolorosa. Estrutura Agrária, fronteira agrícola e trabalhadores rurais no Brasil*, RJ: Zahar Editores: 126-141.

GREEN, P e SCHALLER, B. (2000) Logística e Racionalização Comercial na área de produtos alimentares frescos, pp: 107-130. In: BELIK, Walter e MALUF, Renato (orgs.) *Abastecimento e segurança alimentar. Os limites da liberalização*. Campinas: IE/ UNICAMP; RJ: CPDA.

GRIGNON, C. (1975) L'enseignement agricole et la domination symbolique de la paysannerie. Etude comparée des modes de domination. *Actes de La Recherche en Sciences Sociales*, vol.1: 75-97.

GRÜN, Roberto (2005) Apagão Cognitivo: a crise energética e sua sociologia. *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, 48(4): 891-928.

\_\_\_\_\_ (2005ª) Convergência das elites e inovações financeiras: a governança corporativa no Brasil. *RBCS*, 20 (58): 67 - 90.

\_\_\_\_\_ (2003) Atores e ações na construção da governança corporativa brasileira. *RBCS*, vol. 18 (52), junho, 2003, pp: 139-161.

\_\_\_\_\_ (1999) Modelos de empresa, modelos de mundo: sobre algumas características culturais da nova ordem econômica e da resistência a ela. *RBCS* vol.14 (41): 121 – 140.

GUANZIROLI, C.; ROMEIRO, A. (2002) Desenvolvimento com equidade e agricultura familiar. In: *Agricultura Familiar e Reforma Agrária no século XXI*, Garamond: 15-45.

GUERREIRO, G. (2007) Ministro afasta falhas na fiscalização, mas implanta mutirão, 29/10/2007. *Folha on line*. Disponível em: [www.folha.uol.com.br](http://www.folha.uol.com.br). Acesso em 1/12/2008.

GUIVANT, J. S (2003) Os supermercados na oferta de alimentos orgânicos: apelando ao estilo de vida *ego-trip*. *Ambiente & sociedade*, Campinas, Unicamp, 6 (2): 63-82.

\_\_\_\_\_ (2003<sup>a</sup>) Pesticide use, risk perception and hybrid local knowledge: a case study from southern Brazil. *International Journal of Sociology of Agriculture and Food*, 11 (1): 41-51.

\_\_\_\_\_ (1994) Percepção dos olericultores da grande Florianópolis (SC) sobre os riscos decorrentes do uso de agrotóxicos. *Revista Brasileira de Saúde Ocupacional*. 82 (22): 47 – 57.

HALL, P. A., TAYLOR; R. C. R (2003) As três versões do neoinstitucionalismo, *Lua Nova*, vol. 58: 193-224.

HERNANDEZ R., REARDON T, BERDEGUÉ, J (2007) Supermarkets, wholesalers and tomato growers in Guatemala. *Agricultural Economics*, 36: 281 - 290.

HOLLERAN, Erin, BREDAHL, Maury E, LOKMAN, Zaibet. (1999) Private incentives for adopting food safety and quality assurance. *Food Policy*, 24: 669-683.



IBGE (2009) - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - Agricultura familiar ocupava 84,4% dos estabelecimentos agropecuários, disponível em [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)

ICEPA/SC (2000), Secretaria de Estado do Desenvolvimento Rural e da Agricultura, *SC-AGRO 2000/ Informações da Agricultura Catarinense* – Florianópolis– CD ROM.

JANK, M. S, FARINA, E M Q, GALAN, V B (1999) *O agribusiness do leite no Brasil*. SP: Pensa/Milkbizz.

KLEIN, M; RIVIERE, J. (1975) *Amor, ódio e reparação: as emoções básicas do homem do ponto de vista psicanalítico*. 2. ed. RJ: Imago; SP: USP.

KOSFELD, M. *et. al.* (2005) Oxytocin increases trust in humans. *Nature*, vol 435 ( jun): 673-676.

KRUEGER, A. (1990). Government failures in Development. *Journal of Economic Perspectives*, vol. 4 (3): 9-23.

\_\_\_\_\_ (1974) The Political Economy of the rent-seeking society. *The American Economic Review*, vol. 64 (3) (Jun): 291-303.

LEITE BRASIL (2009), [www.leitebrasil.org.br](http://www.leitebrasil.org.br) . acesso em 10/02/2009.

LINHARES, M. Y. L.; SILVA, F. C. Teixeira (1979) *História Política do Abastecimento (1918-1974)*, BINAGRI – SUPLAN – CPPA.

LOURENZANI, A. E. B. S. e SILVA, A. L. (2004) Um estudo da competitividade dos diferentes canais de distribuição de hortaliças. *Gestão e Produção*, 11 (3): 385 - 398.

MC GUIRE, P., GRANOVETER, M., SCHWARTZ, M. (1993) Thomas Edison and the social construction of the early electricity industry in América. In: SWEDBERG, Richard (ed.) *Explorations in Economic Sociology*. New York: Russel Sage Foudations: 213- 246.

MAINVILLE, D. Y.; ZYLBERSZTAJN, D.; FARINA, E. M. M. Q.; REARDON, T. (2005), Determinants of retailers' decisions to use public or private grades and standards: Evidence from the fresh produce market of São Paulo, Brazil. *Food Policy*, 30: 334-353.

MARQUES, Eduardo César. (2000) *Estado e Redes sociais: análise das políticas de saneamento na região metropolitana do Rio de Janeiro*. Editora REVAN: RJ.

\_\_\_\_\_ (1997) Notas críticas à literatura sobre Estado, políticas estatais e atores políticos. *BIB*, 43: 67 - 102.

MARSDEN, Terry (1999) Globalização e sustentabilidade: criando espaços para alimentos e natureza. In: CAVALCANTI, Josefa S. B. (org) *Globalização, Trabalho, Meio Ambiente. Mudanças sócio-econômicas em regiões frutícolas para exportação*, Recife: Ed. da UFPE, pp: 25- 45.

MARSDEN, Terry, FLYNN, A; HARRISON, M. (2000), *Consuming Interests. The Social Provision of Foods*. London, UCL.

MARTINS, Luciano (1985) *Estado capitalista e burocracia no Brasil pós 64*. RJ: Paz e Terra.

MATTEI, Lauro e CASELLA, Ademir A. (2004) Planejamento e gestão do Pronaf Infra-estrutura e Serviços: evidências a partir do Estado de Santa Catarina. In: SCHNEIDER, Sérgio et al. (Orgs.). *Políticas Públicas e participação social no Brasil rural*. Porto Alegre: UFRGS: 175 - 199.

MEDEIROS, L S (2003) *Reforma Agrária no Brasil: história e atualidade da luta pela terra*. SP: Fund. Perseu Abramo.

MOURÃO, Ivens R. A. (2007) Análise de um mercado hortigranjeiro e sugestões de intervenção. Disponível em: [www.minas.ceasa.mg.gov.br](http://www.minas.ceasa.mg.gov.br) Acesso em: 10/10/2007.

NEAD Estudos (2007) *Mercado de trabalho agrícola no Brasil. Principais características das fontes de dados*. Brasília: MDA, SP: DIEESE.

NORTH, D. C. (1991) Institutions. *Journal of Economic Perspectives*, 5(1), 97-112.

\_\_\_\_\_ (1983) A theory of institutional change and the economic history of the western world. In: HECHTER, Michael (Ed.). *The microfoundation of macrosociology*. Temple University Press, 190-215,

OLIVEIRA LIMA, Fernanda N. (2003) Antropologia do consumo: a trajetória de um campo em expansão. *BIB*, São Paulo, no. 56, 2<sup>o</sup>. sem, 2003, pp: 93-108.

OLIVEIRA, P. S. (2003) “Uma fonte de solidariedade: a divisão do trabalho social em Durkheim”. In: SOUZA, A R.; CUNHA, G. C.; DAKUZAKU, R Y. (org), *Uma outra economia é possível: Paul Singer e a economia solidária*, SP: Contexto, pp: 127-138.

OLIVER, G S e FIGUERÔA, SFM (2006) Características da institucionalização das ciências agrícolas no Brasil, *Revista da SBHC*, RJ, vol. 4 (2) jul-dez: 104 – 115.

OOSTERVEER, P., GUIVANT, J., SPAARGAREN, G. (2007) Shopping for Green Food in Globalizing Supermarkets: Sustainability at the Consumption Junction. *Handbook of environment and Society*. J. Pretty, A. Ball, T. Benton, J. Guivant, D. Lee, D. Orr, M. Pfeffer and H. Ward (orgs). Sage Handbook: *Introduction to Environment and Society*. London: Sage.

OUTWAITE W. e BOTTOMORE, T (edit) (1996) *Dicionário do pensamento político do século XX*, trad. de E. F. Alves e A Cabral, RJ: Jorge Zahar Edit.

PALACIOS, G. (1987) Campesinato e escravidão: uma proposta de periodização da historia dos cultivadores pobres livres no Nordeste Oriental do Brasil: 1700 –1875. *DADOS*, 30(3): 325- 354.

PAULILO, M.I.S. (2002) Leite: produção familiar, mercado e saúde pública. *Revista de Ciências Humanas*. Vol. 31(abril): 31-65.

PECUARIA (2007) Fraude pode reduzir consumo de leite no país, 24/10/2007. *Pecuária.com.br*, disponível em [www.pecuária.com.br](http://www.pecuária.com.br) . Acesso em: 01/12/2008.

PECUARIA (2007)<sup>a</sup> Fraude no leite pode prejudicar imagem no exterior, 25/10/2007. *Pecuária.com.br*, disponível em [www.pecuária.com.br](http://www.pecuária.com.br) . Acesso em: 01/12/2008.

PEREIRA, Carlos (1997) Em busca de um novo perfil institucional do Estado: uma revisão crítica da literatura recente. *BIB*, Rio de Janeiro, 44(2): 81-102.

PEREIRA, Leda B. Oliveira. (2001), *Caracterização das unidades produtivas com tomate estaqueado na bacia do Rio das Pedras (Mogi-Guaçu/SP)*, Dissertação, FEAG, Unicamp: Campinas/SP.

POLANYI, Karl. *A grande transformação: as origens de nossa época*. 2<sup>a</sup> edição. RJ: Campus, 2000 [1944].

POPKIN, Barry (2006) Technology, transport, Globalization and the nutrition transition food policy, *Food Policy*, 31: 554-569.

PORTUGAL, JR. José Geraldo (org) (1994), *Grupos Econômicos: expressão institucional da unidade empresarial contemporânea*. SP: FUNDAP/IESP, (Estudos de Economia do Setor Público, no. 2).

PRADO Jr. C. (1970) *História Econômica do Brasil*. SP: Brasiliensis, 12<sup>a</sup> edição.

PRODAL Programa de Transferência de renda, bolsa família e: [www.brasil.gov.br/](http://www.brasil.gov.br/)

Prohort: [www.ceasa.org.br](http://www.ceasa.org.br) , acesso em 10/12/2007, 20/01/2008, 02/02/2008.

QUEDA, Oriowaldo (1987) *A Extensão rural no Brasil: da anunciação do milagre à modernização agrícola*. Tese de Livre Docência - ESALQ – Piracicaba

QUEIROZ, M. I. P. (1976) O sitiante tradicional brasileiro e o problema do campesinato. In: O campesinato brasileiro. Petrópolis: Vozes: 7-32.

\_\_\_\_\_ (1972) Do rural e do urbano no Brasil. In: Szmrecsányi, T e Queda, O. *Vida rural e mudança social*. SP: Ed.Nacional: 179-219.

RAUD-MATTEDI, Cecile (2005), A construção social do mercado em Durkheim e Weber. Análise do papel das instituições na sociologia econômica clássica. *Revista Brasileira de Ciências Sociais – RBCS*, vol. 20 (57): 127-142.

\_\_\_\_\_ Análise Crítica da Sociologia Econômica de Mark Granovetter: os limites de uma leitura de mercado em termos de rede e imbricação, *Política e Sociedade* (6), pp: 59-82, 2005<sup>a</sup>.

\_\_\_\_\_ (2002) Uma análise crítica da teoria da dependência: a noção de progresso e o papel das instituições formais e informais. *Política e Sociedade* (2): 95-110.

RAUD, Cecile. Bourdieu e a nova sociologia econômica. *Tempo Social*. Revista de Sociologia da USP, vol. 19(2), 2007: 203 - 232.

REARDON, T., BERDEGUÉ, J. (2002) The rapid rise of supermarkets in Latin America: challenges and opportunities for development. *Development Policy Review*, 20 (4): 371-388.

\_\_\_\_\_ e FARINA, E. (2002) The rise of private food quality and safety standards: illustrations from Brazil. *International Food and Agribusiness Management Review*, (4): 413 - 421.

\_\_\_\_\_, TIMMER C.P., BARRETT, C, BERDEGUÉ, J. (2003) The rise of supermarkets in Africa, Asia and Latin America. *American Journal of Agricultural Economics*, no. 85 (5): 1140-1146.

\_\_\_\_\_, TIMMER, P e BERDEGUÉ, J. (2004) The rapid rise of supermarkets in developing countries: induced organizational, institutional and technological change in Agrifood Systems. *Journal of Agricultural and Development Economics*, Vol. 1 (2): 168 - 183.

\_\_\_\_, HENSON, S, BERDEGUÉ, J (2007) 'Proactive fast-tracking' diffusion of supermarkets in developing countries: implications for market institutions and trade. *Journal of economic geography*, 7: 399 – 431.

RIBEIRO, M. G. M. (2008) A USAID e o ensino agrônômico brasileiro: o caso da Universidade Rural do Estado de Minas Gerais. *11º. Seminário Nacional de História da Ciência e da Tecnologia. SBHC*, UFF/Rio de Janeiro [disponível em CD rom].

RODRIGUES, CM (1987) Gênese e evolução da pesquisa agropecuária no Brasil: da instalação da corte portuguesa ao início da República, *Cad. Dif. Tecnol.*, Brasília, 4(1): 21-38, jan-abr.

RODRIGUES, CM (1987<sup>a</sup>) A pesquisa agropecuária federal no período compreendido entre a Republica Velha e o Estado Novo, *Cad. Dif. Tecnol.*, Brasília, 4(2): 129-153, mai-ago.

RODRIGUES, CM (1987<sup>b</sup>) A pesquisa agropecuária no período do pós-guerra, *Cad. Dif. Tecnol.*, Brasília, 4(3): 205-254, set-dez.

RODRIGUES, J. A. (org.) (2005) *Émile Durkheim*. Sociologia, Coleção Grandes Cientistas Sociais, 9ª. Edição, 8ª. Reimpressão, SP: Ática.

ROMEIRO, A R (1992) Progresso técnico, organização da produção e condições de trabalho na agricultura. *Revista Brasileira de Economia*, RJ, 46 (3): 377 – 397.

ROCHA, Angela, DIB, Luis. (2002), The entry of Wall Mart in Brazil and the competitive responses of multinational and domestic firms, *International Journal of Retail & Distribution Management*, 30 (1): 61-73.

ROJO, Francisco J. G. (1998), Pesquisa: o comportamento do consumidor nos supermercados. *Revista de Administração de Empresas*, FGV, 38(3), julho/set.

SANTANA, M.A.M. (2003) Concentração industrial na agroindústria láctea nacional. In: BERGAMASCO, SMPP (org.) *Sistemas agroalimentares: análises e perspectivas para a América Latina*, Campinas: SP: 69-79.

SCHNEIDER, Sergio. O desenvolvimento agrícola e as transformações da estrutura agrária nos países de capitalismo avançado: a pluriatividade, *Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária*, no. 3, vol. 24, pg 107-127,1994.

SEIFFERT, Raquel Q. (1990) *Extensão rural em Santa Catarina: impasses político-pedagógicos (1956-1985)*. Dissertação – CFH – PPGSP – UFSC.

SHIRLEY, MM (1997) *Pressing Issues for Institutional Economics: views from de frontlines*. Paper apresentado na Conferência Inaugural da Sociedade Internacional para Nova Economia Institucional, St Louis.

SILVA-MAZON, Marcia (2009) Padrões de qualidade e segurança alimentar no terreno institucional brasileiro. *Dados – Revista de Ciências Sociais*, vol. 52(4) (*no prelo*).

\_\_\_\_\_ (2009<sup>a</sup>) O escândalo do leite no Brasil: notas sobre a construção de um mercado. XIII SBS, disponível em [www.sbsociologia.com.br](http://www.sbsociologia.com.br) .

\_\_\_\_\_ (2009<sup>b</sup>) Transição nutricional e sua sociologia: o dilema alimentar no século XXI. In: Guivant, J e Rial C (org) *Alimentos e consumo na globalização*. EDUFSC – SC, *no prelo*.

\_\_\_\_\_ *A construção social do mercado olerícola. Estudo de caso em Urubici-SC*. Dissertação (mestrado). PPGSP – UFSC – Florianópolis, 2005.

SKOCPOL, Theda Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research. In: Evans, Rueschemeyer, P., e Skocpol T (eds.). *Bringing the State Back In*, Cambridge : Cambridge University Press, pp: 3-37(1996).

STEINER, Philippe (2008) 'La tradition française de critique sociologique de l'économie politique'. *Revue d'histoire des sciences humaines*, vol. 17, , pp : 63-84.

\_\_\_\_\_ (2006) *Les marchés agroalimentaires sont-ils des 'marchés spéciaux' ?* Palestra proferida no Centro Socio-Economico da UFSC, mimeo.

\_\_\_\_\_ 2006<sup>a</sup> *A Sociologia Econômica*, trad. Maria Helene C. V. Trylinski, SP: Atlas.

\_\_\_\_\_ (2005) *L'Ecole durkheimienne et l'économie*. Sociologie. Genebra: Droz.

\_\_\_\_\_ (2002) Encastremets et sociologie économique. In: Hault, Isabelle. *La construction sociale de l'entreprise: autour de travaux de Mark Granovetter*, Ed. EMS: Colombelles.

SUPER/HIPER, (2005), *Perecíveis em alta*, Ano 31 (350) Revista da ABRAS.

\_\_\_\_\_ (2006). Panorama 2007 - Análises e Estatísticas. Revista da ABRAS.

SUPERMERCADO MODERNO, (2006), ano 37 (1), jan., pp: 98-101.

STUBB, A. (2007) Documento de trabalho. Comissão de mercado interno e da proteção de consumidores. Parlamento Europeu.

SWEDBERG, R. (2005) Can there be a sociological concept of interest? *Theory and Society*, 34: 359-390.

\_\_\_\_\_ (2004). Sociologia Econômica: hoje e amanhã, *Tempo Social*, 16(2): 7-34.

TAVARES DE ALMEIDA, M. H. (1999) Negociando a reforma: a privatização de empresas públicas no Brasil. *DADOS - Revista de Ciências Sociais*, vol 42 (3): 421 – 451.



TAVARES DOS SANTOS, J. V. (1984) *Colonos do vinho: estudo sobre a subordinação do trabalho camponês ao capital*. SP: Hucitec.

TAURO, V. E. David (1986) *Brésil: une société créée par l'Etat (1500-1889)*, École des Hautes Études en Sciences Sociales.

TESTA, M V (2008) Produção de leite, exclusão e desenvolvimento. *Agropecuária Catarinense*, vol. 21 (1): 14-15.

THERET, B. (2003). As instituições: entre as estruturas e as ações. *Lua Nova*, 58: 225-255.

TRIGILIA, Carlo (2002) *Sociologie Economique*. Paris: Armand Colin.

USEEM, M (1993) *Executive defense: shareholder power & corporate reorganization*. Londres: Havard University Press. In: GRUN, R (2003), Atores e ações na governança corporativa brasileira. *RBCS*, vol. 18 (52).

USAID, [www.usaid.gov](http://www.usaid.gov), acesso em 10/01/2008.

VALCESCHINI, Egizio e NICOLAS, François, La dynamique economique de la qualité agralimentaire. In : \_\_\_\_\_, *Agroalimentaire, une economie de la qualité*, PARIS : INRA, ECNOMICA, pp : 15-37, 1995.

VALOR (2007) VAREJO 'Grupo compra rede paulista e aproxima-se de novo do Carrefour', Claudia Facchi e Daniela D'Ambrosio, Caderno Tendências e Consumo, 1-4/11/2007.

\_\_\_\_\_ (2007<sup>a</sup>) Acon lucra 280% com venda do Gbarbosa. Caderno Tendências e Consumo. Pg. b4, 8/11/2007.

\_\_\_\_\_ (2006), Grandes Grupos. Os 200 maiores grupos, pp.: 42-43.

VEIGA, José Eli (1997) O padrão Binswanger da agricultura bem-sucedida, IN: *A face rural do desenvolvimento*, Porto Alegre: Edit UFRGS: 87-90.

VELASCO e CRUZ, Sebastião (2003) Teoria e História: notas críticas sobre o tema da mudança institucional em Douglass North. *Revista de Economia Política*, 23 (2): 106 – 122.

WANDERLEY, Fernanda. (2002), Avanços e desafios da Nova Sociologia Econômica. Notas sobre os estudos sociológicos de mercado. *Sociedade e Estado*. NSE. Vol. 17 (1), Brasília: UNB, pp. 15-38.

WANDERLEY, Maria de Nazareth B. (2003) Agricultura Familiar e campesinato: ruptura e continuidade. *Estudos Sociedade e Agricultura*, vol. 21: 42-61.

WDR/BM (2008) *Relatório sobre o desenvolvimento mundial 2008. Agricultura para o desenvolvimento*. Banco Mundial Washington D.C.

WEBER, Max (2004) *Economia e Sociedade* Trad. R. Barbosa e K. E. Barbosa, SP: UNB/Imprensa Oficial, vol. I, 4<sup>a</sup>. edição.

\_\_\_\_ (1993) *Ciência e Política: duas vocações*. Trad. L. Hegenberg e O S. da Mota. SP: Cultrix.

\_\_\_\_ (1975) *A objetividade do conhecimento nas ciências e na política sociais*. In: Sobre a Teoria das Ciências Sociais. Portugal, Brasil: Presença, Martins Fontes, pp: 7-80.

\_\_\_\_ (1963) *Ensaios de sociologia*. Trad. Waltensir Dutra, org. e introd. H. H. Gerth e C. Wringt Mills, RJ: Zahar.

WIKIPEDIA (2010) *Troisième République*, [http://fr.wikipedia.org/wiki/Troisi%C3%A8me\\_R%C3%A9publique](http://fr.wikipedia.org/wiki/Troisi%C3%A8me_R%C3%A9publique) acesso em 10/01/2010.

WILKINSON, John (2004) The food processing industry, globalization and developing countries. *Journal of Agricultural and development economics*. 1 (2): 184 - 201.

\_\_\_\_ (2002) The final food industry and the changing face of the global agrofood system: up against a new technology paradigm and a new demand profile. *Sociologia Ruralis*, 42 (7): 329 – 347.

\_\_\_\_ e CASTELLI, P. G. (2000) *A transnacionalização da indústria de sementes no Brasil. Biotecnologias, patentes e biodiversidade*. RJ: ActionAid.

WITTGENSTEIN Ludwig (1999) *Investigações filosóficas*, trad. J. C. Bruni, SP: Nova Cultural, Coleção Os pensadores.

WOLF, A, BRAY, G.A., POPKIN, P. M. (2008) A short story of beverages and how our body treats them. *Obesity Reviews*, 9, 151-164.

ZELIZER, Viviana. (1999) Multiple markets: multiple cultures. In: SMELSER, Neil; ALEXANDER, Jeffrey (Eds). *Diversity and its discontents*. Princeton University Press: 193-212.

ZAK, Paul J. (2008) A neurobiologia da confiança, *Scientific American Brasil*, julho, Ano 6 (74): 64-69.

ZUKIN, Sharon e Di MAGGIO, Paul (edit.) (1994) *Structures of capital. The social organization of the economy*. Cambridge University Press.

## **Anexo metodológico**

A construção da análise partiu de informações obtidas junto a fontes de duas ordens, documentos e entrevistas com profissionais técnicos do setor. Os documentos dizem respeito a texto de leis, regulamento, sítios na internet e jornais e revistas.

Com relação às entrevistas foram realizadas entrevistas com 20 técnicos, a maioria deles são agrônomos contratados das CEASAS.

### **Relação dos técnicos entrevistados:**

Ivens Roberto de Araújo Mourão, engenheiro civil (1968) pela Escola de Engenharia da Universidade Federal do Ceará. Aposentado e consultor para mercados atacadistas de hortigranjeiros. Em 1976 foi contratado pela Cobal, empresa pública do Ministério da Agricultura. Em agosto, do mesmo ano, assumiu a Diretoria Técnica Financeira da Ceasa/PI, supervisionando a execução das obras, desenvolvendo os trabalhos pré-operacionais e operando a Central. Em 1977 assumiu a Diretoria Técnica Financeira da Ceasa/RS, acumulando as funções de engenheiro da Cobal nos estados do Rio Grande do Sul e Santa Catarina. Nessa ocasião supervisionou as obras de recuperação da Ceasa/RS, a construção da Ceasa/SC, Mercados do Produtor de Nova Bassano/RS e Urubici/SC, Horto Supermercado e edifício sede da Cobal em Porto Alegre. Entre 1979 e 1986 assumiu a coordenação da Cobal junto ao Projeto Cidades de Porte Médio/Banco Mundial, prestando consultoria nos aspectos de abastecimento alimentar às Equipes Municipais. De

janeiro a março de 1985 gerenciou a Superintendência da Cobal na Amazônia (Manaus/AM). Consultoria pela FAO/Banco Mundial aos governos do Paraguai (1979/80/81) e Peru (1982/84/85) nos projetos dos mercados atacadistas de hortigranjeiro de Assunção e Lima, respectivamente. Em 1987 passou a compor equipe com técnicos da Codevasf, com a finalidade de implantar um banco de dados informatizado de comercialização de hortigranjeiro. Em 1990 retornou à Cobal, assumindo as funções de Assessor da Diretoria Comercial. Com a criação da Conab – Companhia Nacional de Abastecimento passou a exercer as funções de assistente do Gerente do Departamento de Supervisão Operacional, quando foram estruturados os projetos de distribuição gratuita de alimentos para famílias carentes de todo o país. Em 2005 retornou à Conab como consultor do PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - para coordenar a implantação do Prohort – Programa Brasileiro de Modernização do Mercado Atacadista.

Gilson Santos Neves (*in memoriam*) – técnico agrícola pelo Colégio Agrícola de Divino – MG, economista pela PUC de Petrópolis/RJ e especialização em administração contábil com ênfase em análise de mercado. Consultor PNUD – Conab. Ex-Chefe do Departamento Técnico da CEASA Minas e ex-secretário adjunto da Secretaria de Abastecimento de MG.

Altivo R. A. de Almeida Cunha – agrônomo e ex-diretor técnico operacional da CEASA Minas. Consultor PNUD-Conab e Coordenador do Diagnóstico das Centrais de Abastecimento Brasileiras.

Helio Machado Montes – Central do Produtor - CEASA/Minas

Murilo Flores - ex-diretor presidente da EMBRAPA - período Collor e Itamar Franco (1991 – 1994), agrônomo pela UNB, mestrado em economia UFV e doutorado em Sociologia Política na UFSC. Ex-Diretor da EPAGRI – SC.

Carlos Alberto dos Santos – agrônomo pela UNB – mestrado na UFV, Técnico da EMBRAPA gado de leite. Ex-técnico do Instituto de Pesquisa Agropecuária do Centro-Oeste (IPEACO), ex-técnico da Empresa Maranhense de Pesquisa Agropecuária.

Joaquim Oscar Alvarenga – engenheiro agrônomo especialista em pós-colheita de frutas e hortaliças – Chefe da seção de agroqualidade - CEASA/Minas

David Conceição – técnico da seção de agroqualidade CEASA/Minas e estudante de agronomia.

Raymundo Motta Moreira Duarte – assistente técnico CEASA/Minas – formação: técnico agrícola. Responsável pelo Mercado Livre do Produtor (MLP).

Claudia Santos de Souza Duarte – assistente social - CEASA/Minas.

Nadir Alvarenga Duque – assistente social - CEASA/Minas.

Tarcisio Silva – estatístico - CEASA/Minas – sessão de estudos estratégicos, já foi presidente do Conselho da Associação dos Empregados da CEASA Minas.

Antonio Lopes Rodrigues – agricultor – Presidente da Associação de Produtores de Hortifrutigranjeiros das Ceasas do Estado de Minas Gerais - APHCEMG

Ibertye Alves Pereira – Associação Recreativa e Beneficente dos Empregados CEASA/Minas (ARBECE) – Diretor Presidente

Waldir Guerine – técnico agrícola da seção de agroqualidade – Ceasa/Minas.

Laurismaradno Moraes da Fonseca – engenheiro agrônomo formado em Lavras com especialização em gerenciamento de projetos. Gerente de Mercado de Hortifrutigranjeiros da CEASA/Campinas/SP, ex-diretor técnico financeiro da mesma CEASA.

Priscila Von Zuben Tassi – nutricionista e membro da equipe de nutricionistas da CEASA Campinas – Responsável pela Merenda Escolar e Cartilha de Orientação alimentar das Creches de Campinas (Centro Municipal de Educação Infantil - CEMEI) (projeto do Programa de Alimentação Escolar da Prefeitura Municipal de Campinas desenvolvido em conjunto com a CEASA Campinas).

João Carlos de Marco – engenheiro agrônomo - Responsável pela área de agricultura - CIDASC (Administração Regional de São José/SC).

Jairo Afonso Henkes – agrônomo e diretor técnico-operacional da CEASASC.

José Jânio Kahl - técnico em telefonia – agente técnico em comercialização do Centro de Sócio-Economia e Planejamento Agrícola (CEPA) e lotado na CEASA SC.

Os entrevistados foram escolhidos através de pesquisa feita nos sítios da CEASA e depois do primeiro contato, através da técnica bola de neve. Seguindo a experiência do período do mestrado em que constatamos que o gravador inibia os entrevistados, a maioria das entrevistas não foi gravada. Os técnicos da EMBRAPA foram procurados pessoalmente por mim.

As entrevistas foram abertas embora conduzidas de forma a: 1. caracterizar as mudanças da década de 90; 2. aspectos da qualidade e mudanças trazidas pela liberalização dos mercados e entrada da grande rede supermercadista. A duração média de cada entrevista foi de 2 horas. Em alguns casos foi realizada em mais de uma sessão totalizando 22 seções de entrevistas.