

**MARIANA OLIVEIRA ROCHA**

**IMPACTOS DAS POLÍTICAS GOVERNAMENTAIS NO MERCADO DE REFEIÇÕES  
COLETIVAS NO ESTADO DA BAHIA – UMA SÍNTESE**

**SALVADOR**

**2005**

**MARIANA OLIVEIRA ROCHA**

**IMPACTOS DAS POLÍTICAS GOVERNAMENTAIS NO MERCADO DE REFEIÇÕES  
COLETIVAS NO ESTADO DA BAHIA – UMA SÍNTESE**

**Versão definitiva da monografia apresentada no curso de graduação de Ciências Econômicas da Universidade Federal da Bahia como requisito parcial a obtenção do grau de Bacharel em Ciências Econômicas.**

**Orientador: Prof. José Murilo P. Baptista**

**SALVADOR**

**2005**

Ficha catalográfica elaborada por Valdinea Veloso CRB 5/1091

---

R672 Rocha, Mariana Oliveira  
Impactos das políticas governamentais de refeições coletivas no Estado da  
Bahia – uma síntese / Mariana Oliveira Rocha. - Salvador: 2005.  
97p. tab. graf.

Monografia (Graduação em Ciências Econômicas) UFBA. 2005  
Orientador: Prof. José Murilo P. Baptista

1. Economia baiana. 2. Refeições coletivas 3. Industrialização

CDD:

---

**Mariana Oliveira Rocha**

**Impactos das políticas governamentais no mercado de refeições coletivas no Estado da Bahia – uma síntese**

**Aprovada em julho de 2005.**

Orientador: \_\_\_\_\_

Prof. José Murilo P. Baptista

Faculdade de Ciências Econômicas da UFBA

\_\_\_\_\_  
Osmar Sepúlveda

Prof. da Faculdade de Ciências Econômicas da UFBA

\_\_\_\_\_  
Prof. Luiz Petitinga

Prof. da Faculdade de Ciências Econômicas da UFBA

## **AGRADECIMENTOS**

Durante a longa jornada da graduação, contei sempre com o apoio incondicional das pessoas que mais amo nesta vida: minha mãe Jacira, minha irmã Márcia e meu irmão Mateus. Agradeço imensamente a cooperação e, sobretudo, a tolerância que vocês me doaram.

Sou grata ao companheirismo dos meus queridos avós Efigênia e Antônio que compartilharam comigo alegrias e preocupações, dando a mim e minha família suporte diante de algumas dificuldades.

Muitas pessoas também contribuíram para que eu alcançasse mais um obstáculo de minha vida e a quem agradeço e também dedico este trabalho. Como a ajuda de Cecília que, com muito carinho e gesto de amizade, facilitou saídas antecipadas do trabalho para assistir aulas na faculdade.

Agradeço a Vilas-Boas que, sempre com seu jeito calmo e seguro, me ensinou algumas qualidades necessárias a um bom profissional como disciplina, garra e comprometimento. Além disso, abriu o precedente para que estivesse estudando durante parte da jornada de trabalho.

Não posso deixar de citar Manoelito, Celeste e Angélica que me deram a oportunidade de conviver em um excelente ambiente de trabalho e que ainda me proporcionava inúmeros recursos para aprimorar meus estudos.

Durante a parte final desse curso, contei com o imenso auxílio de Sérgio Braitenbach e Paulo Lemos que me permitiram finalizar meus estudos ainda que as aulas fossem durante o expediente. Obrigada pela confiança e gesto de reconhecimento.

A Maxwell, que esteve comigo em muitos momentos, dividindo minhas preocupações, me apoiando e me acalentando em alguns momentos de desânimo.

Ao meu orientador José Murilo, sempre cordial e sábio, me ajudou a preparar este trabalho.

Ao professor Osmar Sepúlveda, pela generosidade demonstrada na disponibilidade e atenção, pelas importantes críticas e pelo auxílio na correção das falhas existentes no trabalho. Guardarei sempre essa lembrança, na expectativa de retribuir essa atitude um dia.

A todos servidores da instituição, sobretudo a Washington da biblioteca e a Mariza do colegiado, sempre dispostos a ajudar e pela compreensão diante de algumas dificuldades. Obrigada pela colaboração.

Enfim, a todos professores e colegas que não citei os nomes, mas, por quem tenho grande apreço. Agradeço pela força.

## RESUMO

O estudo apresenta a organização do segmento de Alimentação Coletiva e suas relações com as políticas governamentais. O trabalho procura se restringir ao cenário baiano e apresenta as transformações fomentadas por ações governamentais e os impactos sobre o mercado de Refeições Coletivas.

**Palavras-chave:** Intervencionismo, Industrialização, Economia Baiana, Refeições Coletivas.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

	Pág.
Tabela 3.2 – Composição setorial do PIB baiano	36
Tabela 3.2.1 – Bahia – PIB real e PIB <i>per capita</i>	39
Mapa 3.3 – Índice do Produto Municipal (IPM), cidades e principais rodovias	41
Mapa 3.3 – Focos dinâmicos da economia baiana	42
Tabela 3.3 – Estrutura do Produto Interno Bruto 1984-2003* - Bahia	44
Tabela 3.3.1 – Distribuição absoluta dos ocupados segundo o ramo de atividade no período de 1993 a 2001 – RMS	46
Tabela 3.3.1 – Distribuição da ocupação segundo o ramo de atividade entre 1993 e 2001 – RMS	47
Quadro 5.2.1 – Mercado real de refeições servidas para colaboradores de empresas e entidades no Brasil	76
Tabela 6.1 – Evolução de refeições servidas 1970/2000 – LemosPassos	82
Figura 6.1.1 – Organograma LemosPassos	83



## SUMÁRIO

1	<b>INTRODUÇÃO</b>	11
2	<b>RAZÕES DA INTERVENÇÃO DO ESTADO</b>	14
2.1	CONCEITUAÇÃO E PAPEL DO ESTADO NA ECONOMIA	14
2.2	NATUREZA DA INTERVENÇÃO	15
2.3	HISTÓRIA DO PENSAMENTO INTERVENCIONISTA	16
2.4	CAMPO SOCIAL	18
3	<b>PANORAMA GERAL DA EVOLUÇÃO DA ECONOMIA BAIANA</b>	20
3.1	SUBDESENVOLVIMENTO E CRESCIMENTO ECONÔMICO	21
3.1.1	<b>O subdesenvolvimento na concepção <i>cepalina</i></b>	22
3.1.2	<b>Estrutura financeira e desenvolvimento econômico</b>	23
3.2	INDUSTRIALIZAÇÃO E URBANIZAÇÃO	24
3.2.1	<b>Alterações no perfil da economia baiana</b>	33
3.2.2	<b>Atuação governamental no cenário globalizado – Economia baiana nos anos 90</b>	37
3.3	TRANSFORMAÇÕES ECONÔMICAS E SOCIAIS	40
3.3.1	<b>Desenvolvimento dos serviços empresariais</b>	45
3.3.2	<b>Condição dos trabalhadores</b>	49
4	<b>IMPORTÂNCIA DA ALIMENTAÇÃO E AS AÇÕES PARA MELHORIA DAS CONDIÇÕES HUMANAS</b>	51
4.1	AÇÕES GOVERNAMENTAIS	52
4.1.1	<b>Programas do Governo Federal</b>	52
4.1.2	<b>Programas do Governo Estadual</b>	55
4.1.3	<b>Restaurantes Populares</b>	60
4.1.4	<b>O Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT</b>	62
4.2	OPÇÕES DO SETOR PRIVADO – REGRAS DO PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO DO TRABALHADOR	64

<b>5</b>	<b>O MERCADO DE REFEIÇÕES COLETIVAS</b>	<b>68</b>
5.1	CARACTERIZAÇÃO E HISTÓRICO DO MERCADO DE REFEIÇÕES COLETIVAS	68
5.2	PERFIL DO MERCADO – ORGANIZAÇÃO E COMPETITIVIDADE DO SETOR	72
5.2.1	<b>Importância do mercado</b>	74
5.2.2	<b>Concessionárias</b>	77
5.2.3	<b>Clientes</b>	78
<b>6</b>	<b>REFEIÇÕES COLETIVAS NA BAHIA</b>	<b>80</b>
6.1	A CONCESSIONÁRIA BAIANA LEMOSPASSOS	81
6.1.1	<b>A empresa</b>	82
6.1.2	<b>As unidades</b>	83
6.1.3	<b>Segurança Alimentar e Responsabilidade Social</b>	85
6.1.4	<b>Política de integração</b>	86
6.1.5	<b>Tecnologia</b>	86
6.1.6	<b>Projetos</b>	87
<b>7</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>88</b>
	<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>92</b>

## **PRINCIPAIS SIGLAS**

ABERC – Associação Brasileira das Empresas de Refeições Coletivas

CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe

FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador

OMS – Organização Mundial de Saúde

PAT – Programa de Alimentação do Trabalhador

RMS – Região Metropolitana de Salvador

SINDEREC – Sindicato das Empresas de Refeições Coletivas

SUDENE – Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste

UAN – Unidade de Alimentação e Nutrição

## 1 INTRODUÇÃO

No Brasil, são vários os estudos sobre necessidade de aumento da produtividade e competitividade do trabalhador brasileiro tendo como requisito básico a melhoria do nível nutricional. Assim como estudos para combate à fome e garantia de alimentação saudável à população, permitindo a melhoria das condições de vida. Sobre o setor de serviços, escassos estudos discorrem sobre a dinâmica do mercado de refeições coletivas e suas interações. Dentro desse tema, muitos questionamentos podem ser levantados, tais como: grau de influência das políticas governamentais sobre esse mercado, a definição dos fatores que ampliam a demanda por esse tipo de serviço, além das práticas das empresas prestadoras do serviço de refeições coletivas para sanar ou reduzir o quadro de carência nutricional de determinada localidade.

Esse trabalho parte da visão sistemática da relação do Estado com o sistema econômico de uma região. O objetivo do estudo é observar o desempenho de uma empresa prestadora de serviços de alimentação no âmbito da influência das políticas governamentais sob o setor de serviços no Estado da Bahia, especialmente, o segmento de Refeições Coletivas.

A idéia do tema surgiu a partir da experiência profissional na área de alimentação, em particular, em empresa de refeições coletivas e a necessidade de aprofundar os conhecimentos relativos ao segmento tratado.

O tema é novo sob o aspecto do estudo do mercado e da dinâmica da demanda, dispondo de escassa literatura. Parte do trabalho, que trata do cenário econômico, social e político do Brasil em que o mercado de refeições coletivas está inserido, foi realizado a partir de fontes secundárias (acervo disponível nas bibliotecas da Faculdade de Economia da UFBA, biblioteca central da Unifacs e da UNEB, além da internet).

A caracterização do mercado de refeições coletivas e seu funcionamento foi feita com base em monografias produzidas no curso de pós-graduação em engenharia da produção da Universidade Federal de Santa Catarina (PROENÇA, 1996; MARCON, 1997) e entrevistas à gestores de empresas de refeições coletivas, visitas às unidades de produção e revistas especializadas.

A estrutura do trabalho se baseia na apresentação de um cenário macroeconômico, discorrendo sobre o papel do Estado na transformação da economia brasileira e baiana, até o foco da análise, que é o mercado de refeições coletivas na Bahia e sua dinâmica. Dessa forma, as interações do mercado com o cenário em que está inserido estarão explicitadas e, a partir daí, será de melhor compreensão os fatores que influenciaram sua origem, transformações e perspectivas.

O trabalho é composto por seis capítulos, além desta introdução. O primeiro capítulo trata da natureza do intervencionismo estatal discorrendo sobre sua história e as conseqüências de sua atuação no campo econômico e social.

O segundo capítulo faz referência à evolução da economia brasileira e baiana, apresentando aspectos como a urbanização e o processo de industrialização, fazendo um retrospecto da transformação do cenário econômico, a princípio agro-exportador, e o surgimento de pólos industriais e as transformações sócio-econômicas em decorrência da industrialização. Além disso, discorre sobre a questão do subdesenvolvimento e a concepção *cepalina* que influenciou o processo de transformação econômica do Brasil.

A importância da alimentação é tratada no quarto capítulo onde são descritas as ações governamentais, seja em âmbito federal como estadual, e as opções do setor privado de acordo com as regras impostas pelo Programa de Alimentação do Trabalhador.

No quinto capítulo, foi feito um breve histórico do mercado de Refeições Coletivas (seu surgimento e evolução), bem como sua caracterização. Além disso, é feito um estudo do perfil desse mercado.

No sexto capítulo, será apresentada uma síntese do mercado de refeições coletivas na Bahia onde será abordada a experiência da concessionária LemosPassos, que atua no mercado baiano desde 1962, apesar da concorrência de multinacionais como Sodehxo e GR, que possuem a vantagem competitiva de produção em grande escala.

No sétimo e último capítulo, serão apresentadas algumas considerações da autora com destaque aos fatores-chave que propiciam a melhoria da economia baiana e, conseqüentemente, da demanda pelos serviços de refeições coletivas.

## 2 RAZÕES DA INTERVENÇÃO DO ESTADO

### 2.1 CONCEITUAÇÃO E PAPEL DO ESTADO NA ECONOMIA

Na visão neoclássica, dentro das vastas razões que fundamentam a existência do Estado, o fornecimento de bens públicos para sua população pode ser considerado um dos fatores importantes. Os bens públicos são aqueles cujo caráter é indivisível e não-excludente. São eles a justiça e a segurança. Mas, além disso, o Estado desempenha o papel de influenciar e regular sua economia (MUSGRAVE, 2000; SILVA, 2001).

O Estado possui, entre suas funções, aspectos alocativos (quando interfere na combinação dos fatores de produção, garantindo bens públicos, tais como segurança e justiça), distributivos (relacionado à distribuição da renda e outros) e estabilizadores (preços, equilíbrio na balança de pagamentos, nível de emprego e crescimento econômico) (MUSGRAVE, 2000). A partir de Keynes, o Estado passou a desempenhar uma função maior na economia de regulação e mola para a manutenção do desenvolvimento econômico das nações. Alguns estudos concluem que só através do crescimento econômico, uma economia consegue manter-se em equilíbrio, pois, este é responsável pela dinâmica econômica que permitira que sempre haja emprego. O desemprego é um fenômeno destrutivo de uma economia. Quanto ao papel do Estado:

Desde 1945, dois novos fatores contribuíram para que não declinasse a atividade econômica do governo. O primeiro a Guerra Fria. (...) O segundo fator de equilíbrio e o papel estabilizador que o governo desempenha atualmente na economia. (MUSOLF, 1968, p.29)

O mercado é o mecanismo de alocação de recursos por excelência, mas, sua ação deixa muito a desejar, dada não apenas a formação de monopólios, mas principalmente a existência de economias externas que escapam ao mecanismo dos preços. O Estado, por sua vez, é anterior ao mercado, na medida em que Hobbes e o contrato social precedem Adam Smith e o princípio individualista de

que, se cada um defender seu próprio interesse, o interesse coletivo estará garantido através da concorrência no mercado. O Estado moderno é anterior ao mercado capitalista porque é o Estado que garantirá os direitos de propriedade e a execução dos contratos, sem o que o mercado não poderá se constituir. Mas é também contemporâneo e concorrente do mercado, porque cabe a ele o papel permanente de orientar a distribuição da renda, seja concentrando-a nas mãos dos capitalistas nos períodos de acumulação primitiva, seja distribuindo-a para os mais pobres, de forma a viabilizar a emergência de sociedades civilizadas e modernas, que, além de ricas, demonstraram ser razoavelmente equitativas.

## 2.2 NATUREZA DA INTERVENÇÃO

Primeiramente, é preciso definir o conceito de “intervenção”.

Intervenção é uma norma restritiva imposta por um órgão governamental, que força os donos dos meios de produção e empresários a empregarem estes meios de uma forma diferente das que empregariam. (VON MISES, 1972, p. 18)

Para Von Mises, o intervencionismo procura manter a propriedade privada dos meios de produção. Entretanto, o Estado atua de forma restritiva ou proibitiva de modo a regular o mercado e permitir a fluência de suas funções básicas na economia, mas não de forma autoritária a ponto de distorcer o principal objetivo dos capitalistas e empresários, o lucro. O intervencionismo não visa eliminar a propriedade privada, apenas limitá-la, para que esta não se torne prejudicial à sociedade.

Muitos foram os trabalhos realizados sobre a intervenção do Estado nos países subdesenvolvidos buscando uma lógica para sua ação e sua amplitude. Além de Musolf, Mathias e Salama discutiram sobre a natureza da intervenção do Estado. Nesse caso, os autores tratam da necessidade dos investimentos estatais para viabilizar e tornar atraente o desenvolvimento do capitalismo em determinada localidade.



Esses trabalhos se limitam com freqüência a deduzir logicamente a ação do Estado ou a partir de dificuldades ligadas ao processo de acumulação ou de causas estruturais cujas origens seriam tecnológico-financeiras. Como a natureza das classes de Estado não foi deduzida, o Estado se torna um substituto para as contradições do capitalismo ou um substituto dos capitalistas. (MATHIAS; 1983, p. 32)

O Estado atua como financiador da infra-estrutura necessária para a implantação de pólos industriais (tais como energia, estradas, comunicação, entre outros).

### 2.3 HISTÓRIA DO PENSAMENTO INTERVENCIONISTA

Durante muito tempo, a escola clássica através de teóricos consagrados como Adam Smith, David Ricardo e outros, pregaram como teses centrais:

- i) A economia é a interação de indivíduos; a ordem é espontânea e otimizada pela “mão invisível”;
- ii) Os indivíduos devem agir livremente: menos Estado e menos protecionismo;
- iii) O enriquecimento nacional é função da acumulação de capital;
- iv) A acumulação é função da poupança dos capitalistas.

Por suas conseqüências no âmbito social e econômico, em meados do séc. XIX, deu-se início às reações contra o Estado Liberal. Durante o período do não-intervencionismo estatal assegurado pelo liberalismo, as empresas que surgiram estavam se transformando em grandes monopólios, aniquilando as de pequeno porte, relegando sua população às condições de miséria, doenças, ignorância que tendiam a cada vez mais se acentuar. Observou-se que os princípios do liberalismo, voltados para a proteção da liberdade e do igualitarismo<sup>1</sup>, tinham-se

---

<sup>1</sup> O igualitarismo é definido pela de igualdade de oportunidades (o que justifica as ações do Estado no ajustamento da distribuição de renda).

mostrado insuficientes para debelar a profunda desigualdade econômica e social que geraram.

Após a Segunda Guerra Mundial, consolida-se o Estado Social. Não mais se pressupõe a igualitarismo entre os homens conforme afirmado no período anterior, cuja aplicação vinha a produzir profundas desigualdades sociais. Atribui-se, então, ao Estado, em sua nova concepção, a missão de buscar o igualitarismo efetivo. Para atingir essa finalidade, deveria intervir na ordem econômica e social, buscando ajudar os menos favorecidos. Dessa forma, a preocupação maior desloca-se da liberdade para o igualitarismo, gerando, diversamente do individualismo imperante no Estado Liberal, uma maior preocupação com o bem comum e interesse público. Verificou-se, contudo, que, com a instauração do Estado Democrático de Direito e seu crescimento exacerbado, seria colocada em risco a própria liberdade individual, afetando a separação dos poderes (com o fortalecimento do Poder Executivo) e conduzindo a ineficiência na prestação de serviços.

Segundo Salgado:

Com a nova concepção do Estado de Direito, o interesse público humaniza-se à medida que passa a preocupar-se não só com os bens materiais que a liberdade de iniciativa almeja, mas também com valores considerados essenciais à existência digna. Na realidade, imbrica-se liberdade com dignidade, o que exige atuação do Estado para diminuir as desigualdades sociais e levar a toda coletividade o bem-estar social. (SALGADO, 2005, p.54)

O Estado moderno, eclético, liberal na sua estrutura e socialista no seu programa de ação, apresenta-se como uma democracia orgânica. Ao lado da declaração dos direitos fundamentais do homem, traz a declaração dos direitos fundamentais da sociedade. Encara o homem sob um duplo aspecto: como pessoa humana, titular de direitos fundamentais respeitáveis, e como unidade do corpo social, sujeito a determinados deveres e obrigações perante a sociedade.

Bresser Pereira faz o seguinte relato:

A grande crise dos anos 30 originou-se no mau funcionamento do mercado. Conforme Keynes tão bem verificou, o mercado livre levou as economias capitalistas à insuficiência crônica da demanda agregada. Em consequência entrou também em crise o Estado Liberal, dando lugar à emergência do Estado Social-Burocrático: social porque assume o papel de garantir os direitos sociais e o pleno-emprego; burocrático, porque o faz através da contratação direta de burocratas. Reconhecia-se, assim, o papel complementar do Estado no plano econômico e social. (BRESSER PEREIRA, 1991, p.18)

Em tais condições, a ação intervencionista do Estado pretende se exercer amplamente até onde houver interesse da sociedade, tendo por limites os direitos fundamentais imprescritíveis da pessoa humana. Entre os direitos sociais e os direitos individuais, o Estado social-democrático é um aparelhamento de equilíbrio, um fator de harmonia, um órgão coordenador das atividades essenciais e promotor da justiça social.

#### 2.4 CAMPO SOCIAL

A intervenção do Estado através das políticas sociais – o chamado Estado Social – historicamente surgiu com o propósito de responsabilização pelas condições de reprodução das necessidades dos indivíduos e famílias. Intervém basicamente no campo da reprodução social da sua existência. Antes, a responsabilidade – basicamente junto aos pobres e incapacitados de proverem suas necessidades – era dos sistemas de caridade e ao Estado cabia atuar através de políticas de controle das “classes consideradas perigosas”. Ou seja, a questão social era reconhecida como problema a ser tratado de forma repressiva.

O desenvolvimento do Estado Social deveria proporcionar o acesso às condições mínimas de reprodução da força de trabalho, aos direitos de cidadania, compreendidos como: direitos políticos, direitos civis e direitos sociais. Os dois primeiros conquistados no século XIX e o terceiro neste século. A “cidadania social” constitui a idéia fundamental de um Estado de Bem-Estar. O desenvolvimento do Estado Social, ou Estado de Bem-Estar, vem reconhecer a responsabilidade coletiva em relação ao bem-estar das pessoas, sejam elas

idosas, crianças, incapacitadas ou adultas, considerando que ninguém é completamente auto-suficiente. É necessário prover certo nível de segurança para que as pessoas possam “contar com uma rede de apoios que lhes garantam a reprodução cotidiana” (SARRACENO, 1992, p.212) e não deixá-las à mercê dos riscos do mercado.

A intervenção do Estado Social no campo da reprodução social se baseia nas transferências monetárias de diversos tipos, a exemplo das pensões, bolsas, e da rede de serviços sociais como creches, escolas, saúde (universais ou não), definida com base em políticas sociais. As formas de transferência e serviços têm um componente de equidade e se apresentam em vários níveis.

### **3 PANORAMA GERAL DA EVOLUÇÃO DA ECONOMIA BAIANA**

No final da Segunda Guerra Mundial, a idéia de que a industrialização se constituía em uma necessidade para os países subdesenvolvidos era amplamente aceita nestes países. A grande questão estava então centrada nas formas de se construir uma estrutura produtiva industrial. E, mais, do que isto, na definição do papel que deveria caber ao Estado na promoção da política de industrialização. O problema, clássico, consistia em determinar o grau de eficiência dos mercados no caminho do desenvolvimento e os limites da atuação do Estado. (PEREIRA, 1992)

Em uma perspectiva de análise mais geral, pode-se dividir as visões acerca das estratégias de desenvolvimento em dois grandes campos: o dos não-intervencionistas, ou neoliberais e o dos desenvolvimentistas, englobando tanto os que defendiam uma estratégia mista, coordenada pelo Estado juntamente com a iniciativa privada, como os defensores de uma forte intervenção estatal (posição da Comissão Econômica para a América Latina, CEPAL).

A vertente liberal esteve presente no debate econômico brasileiro e defendia, antes de tudo, políticas de estabilização monetária e princípios de livre comércio que levassem os países menos desenvolvidos a melhores posições no cenário internacional.

Na realidade, a política posta em prática para a industrialização brasileira teve inspiração muito mais intervencionista e sofreu influência das idéias surgidas e discutidas na CEPAL a partir do final dos anos 40, e, mais especialmente, o Plano de Metas (1956-61) experimenta o planejamento governamental para o desenvolvimento.

Antes de tratarmos da forma que foi conduzida a industrialização no país, é necessário caracterizar a questão do subdesenvolvimento (em que o Brasil, como país periférico, está enquadrado), bem como os fatores que geraram a transformação na estrutura da economia brasileira a partir dos anos 50.

### 3.1 SUBDESENVOLVIMENTO E CRESCIMENTO ECONÔMICO

Estudos e pesquisas foram realizados com a finalidade de caracterizar os países subdesenvolvidos e de propor formas de superação dessa realidade. Previamente, é preciso entender o que é o subdesenvolvimento e como pode ser definido:

De uma forma mais apropriada, o subdesenvolvimento deve, preliminarmente, ser entendido como uma situação de uma determinada nação ou região, que se expressa pela inexistência de níveis de vida condizentes com um mínimo de bem-estar de sua população em geral. Em outras palavras, nessas referidas áreas, uma ponderável proporção de seus habitantes encontra-se submetida a um estado de miséria, marcado por grandes privações materiais. (TEIXEIRA, 2005, p. 9)

Esse estado de subdesenvolvimento parte do reduzido patamar de renda *per capita* de sua população e alto índice de concentração de renda, além de carências sociais e econômicas como baixo nível de escolaridade e saúde, pouca produtividade da economia, restrito arcabouço tecnológico, etc. A solução proposta para superação desse estado, é o fomento do desenvolvimento econômico e social da nação ou região, suficiente para criar um crescimento econômico. Isso porque é possível que se tenha um crescimento econômico, ou seja, aumento do nível de renda *per capita*, sem que ocorra um desenvolvimento econômico, que supõe a capacidade de mobilização de forças e de recursos com o sentido de transformação global das condições e formas históricas vivenciadas.

Mas, além dos entraves como o atraso tecnológico, escassez de capital e outros, os países subdesenvolvidos enfrentam um problema muito maior: a má distribuição de renda. Esse seria (ou é) o maior obstáculo devido a concentração de renda, que é elevada nesses países, em poder de uma minoria da população. A outra e significativa parte da população, que não possui renda satisfatória para sanar as demandas básicas, não forma internamente poupança suficiente para financiar o desenvolvimento econômico. Essa limitação impõe a necessidade de financiamento externo para viabilizar o investimento produtivo.

Se o nível de renda é baixo, a capacidade de poupança também será reduzida. Mas a renda só poderá elevar-se mediante um aumento da produtividade da economia. (...) A produtividade deriva da esfera da produção, a qual exprime variabilidade em função do maior ou menor uso

do fator capital, enquanto resultante de investimentos produtivos, cuja indução, além do imprescindível financiamento, é limitada ao tamanho do mercado, e assim sucessivamente. (TEIXEIRA, 2005, p. 12)

O financiamento do desenvolvimento econômico e social traz consigo o crescimento econômico através de mudanças na estrutura econômica de uma nação. Para Teixeira, e na concepção que prevaleceu durante muito tempo, tais mudanças estão associadas aos seguintes fatos:

- i) ascensão das atividades industriais em oposição às agrícolas;
- ii) migração da força produtiva da área rural para às áreas urbanas industriais;
- iii) menos dependência de importação de bens industrializados, bem como de exportação de produtos agrícolas e extrativos minerais;
- iv) menor submissão, no referente à ajuda de outros países, quanto à provisão de fundos para investimentos, isto é, pela elevação da capacidade própria de gerar e sustentar o processo interno de expansão econômica

O maior obstáculo nos países periféricos de transposição de uma economia subdesenvolvida para uma economia avançada (com a melhoria no nível de vida e de bem-estar geral da população) é a capacidade de gerar um processo de ampliação de capital suficiente para deflagrar o desenvolvimento econômico independente do financiamento externo.

### **3.1.1 O subdesenvolvimento na concepção *Cepalina***

Uma das grandes contribuições da CEPAL foi a realização de estudos com resultados considerados a Teoria do Subdesenvolvimento. Dentre as principais conclusões conquistadas podemos citar:

- i) a concepção do sistema centro-periferia;
- ii) a deteriorização dos termos de intercâmbio;
- iii) a interpretação do processo de industrialização nos países periféricos

A concepção do sistema centro-periferia traduz a existência de um centro (composto por países avançados) cercado pela periferia (representados por demais países – subdesenvolvidos) que juntos formam um sistema único e independente. Esse sistema é demarcado por consideráveis discrepâncias de nível de renda e estruturas de produção que definem as relações comerciais. Num primeiro momento, os países periféricos experimentam uma fase chamada de desenvolvimento para fora, quando há dependência da importação de bens industrializados produzidos nos países do centro e da exportação de bens primários produzidos internamente. Numa segunda fase, denominada desenvolvimento para dentro, alguns países periféricos rompem a barreira da dependência através da industrialização e nos marcos gerais do modelo de substituição de importações. Portanto, na concepção *cepalina*, a industrialização é a principal via de superação do estado de subdesenvolvimento.

### **3.1.2 Estrutura financeira e desenvolvimento econômico**

Teixeira define como solução para o problema do subdesenvolvimento, o setor financeiro através da criação ideal para financiamento. A funcionalidade dos instrumentos e instituições financeiras têm como objetivo o estímulo a poupança, ao investimento e o crescimento econômico. Dessa forma, o desenvolvimento econômico está intrinsecamente ligado ao desenvolvimento financeiro.

A experiência na criação e funcionamento de organismos oficiais de fomento, de modernização, refletia a crescente exigência, ao nível doméstico, de promover aceleração ao processo de desenvolvimento econômico associando esse processo em sua origem ao fenômeno da industrialização. Em particular, refletia a busca de uma forma capaz de



intensificar a capitalização no setor produtivo, ampliando ou facilitando o acesso aos assim chamados bens de capital, onde o referido processo não se realizava com a velocidade exigida. Esse fenômeno é, em última instância, resultante de pressões sociais que se manifestam no sentido de incumbir ao Estado os encargos associados a tal finalidade. Como marco institucional-histórico desse quadro, a propósito, é que surgiram as iniciativas de criação de organismos de fomento na maioria dos países mais atrasados economicamente, e cujos exemplos mais expressivos foram a criação da *Nacional Financiera* no México, da *Corporación de Fomento* no Chile e do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico – BNDE (hoje Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES), no Brasil. (TEIXEIRA, 2005, p. 22)

### 3.2 INDUSTRIALIZAÇÃO E URBANIZAÇÃO

O estudo da urbanização e de como foi levada adiante a industrialização é a chave para compreender toda a evolução da economia brasileira. Assim como aconteceu em outros países latino-americanos, a industrialização foi uma escolha imperativa.

No Brasil antes dos anos 20:

As fazendas de café, cacau, açúcar, etc que produziam para o mercado externo eram de propriedade da oligarquia nacional e havia um ponderável aparelho de intermediação comercial e financeira nas cidades costeiras (Rio, Recife, Salvador, Santos). O baixo nível de urbanização do país se devia, antes de mais nada, ao fato de que grande parte da população vivia, neste período, fora da “economia de plantação”, inserida em economia de subsistência, produzindo quase nenhum excedente capaz de alimentar a vida urbana. Nestas condições, o baixo nível de urbanização não era o fruto da dependência mas o fato de que grande parte da economia não estava intergrada em qualquer divisão supra local (nacional ou internacional) de trabalho. (SINGER, 1998, p.66)

Foi a partir de 1933 que se desencadeou o processo de diversificação industrial do Brasil (qualificado de substituto de importações), já que se verificou um ritmo de crescimento na economia determinado pela expansão do setor industrial. Esse ritmo não se encontrava mais vinculado a demanda externa, mas sim ao ritmo endógeno de acumulação de capital no setor industrial. (CURADO, 1997; FURTADO, 1969)

Este processo de diversificação da estrutura industrial estava diretamente vinculada à capacidade de importação de bens de produção que dependia das divisas obtidas pelo setor agro-exportador (CURADO, 1997; PEREIRA, 1992). Através do Estado, era transferida renda do setor exportador de café, cujo preço internacional estava acima do seu valor-trabalho, para a indústria. Essa transferência foi fundamental para a industrialização do Brasil no período de 1945-1960.

Embora em muitos momentos políticas mais restritivas tenham sido adotadas, diante dos desequilíbrios do balanço de pagamentos, olhando o período 1950-60, aparece uma clara intenção industrializante, substitutiva de importações. Sobre isso Bresser Pereira faz o seguinte esclarecimento:

A industrialização brasileira foi chamada de substitutiva de importações porque o critério básico para produzir localmente determinado bem era examinar a pauta de importações. A produção nacional contou inicialmente com uma proteção natural dos preços elevados de importação; depois o Estado passou a proteger a indústria com taxas múltiplas de câmbio tanto na exportação quanto na importação. (PEREIRA, 1992)

Ao ampliar a frente de substituição de importações, a indústria passa ser um fator de impulsão do desenvolvimento. Por um lado, devido a ampla absorção da mão-de-obra, por outro, o crescimento do mercado de produtos intermediários e, por último, as externalidades advindas da industrialização (FURTADO, 1969).

A ação governamental permitiu ampliar, acelerar e aprofundar o processo de industrialização através da política cambial e de crédito, sendo constituída como fonte de amplos subsídios aos investimentos industriais.

Em uma economia predominantemente primário-exportadora como a brasileira até os anos 1940, é natural que a existência de grande vulnerabilidade com relação a mudanças nos mercados internacionais. Embora os setores exportadores tenham visto boa parte de seus anseios atendidos pelos condutores da política econômica

ao longo da história, a necessidade de se constituir uma indústria nacional aparecia como certa para muitos.

Grandes planos de industrialização já eram pensados desde o primeiro governo de Getúlio Vargas, conhecido como o Estado Novo (1937-1945). No final da Segunda Guerra Mundial, os problemas de equilíbrio do balanço de pagamentos brasileiro levaram à adoção de medidas que favoreceram diretamente a industrialização, embora de forma não intencional, ou melhor, não sendo um conjunto de medidas de política industrial: estabelecimento de cotas de importações em 1947, emissão de licenças para importação vinculadas à disponibilidade de divisas (1949), sobrevalorização cambial. As importações de bens de capital, matérias-primas e combustíveis cresceram, as importações de produtos com similares nacionais foram penalizadas e o câmbio valorizado estimulou a produção para o mercado nacional. Somou-se a isto um aumento no crédito concedido pelo Banco do Brasil entre 1947-50. Mesmo tendo o Estado assumido a liderança do processo de industrialização, o discurso central da política econômica era a estabilização e a redução intervenção pública.

Foi a partir da metade da década de 1950 que a indústria passou a adquirir um ritmo de crescimento auto-sustentado. O Estado teve um papel de primeira importância no processo.

O Estado foi responsável pela realização dos investimentos em infra-estrutura econômica, com destaque para os setores que se caracterizavam pelo elevado prazo de maturação, tais como no campo energético e o setor de transportes. Neste período, também houve a implantação dos setores dinâmicos do paradigma metalmeccânico, com destaque para a indústria automobilística.

Antes de 1945, o financiamento das atividades produtivas se fez, sobretudo, através do autofinanciamento e de crédito entre as empresas ou, em menor parte, pelos bancos. Até a metade da década de 1960 houve um importante aumento do

número de estabelecimentos bancários no país. Este movimento está associado à industrialização crescente, à urbanização e à consolidação do mercado interno.

O setor público passa a ser o centro dinâmico da expansão ao tomar para si os investimentos mais pesados notadamente no setor energético: prospecção de petróleo, construção de usinas hidroelétricas.

Esse surto de crescimento pressupunha a criação de uma estrutura de financiamento que o viabilizasse. O aumento do endividamento externo aparecia, naquelas circunstâncias, como uma alternativa interessante, dadas as restrições ao crédito interno e a alta liquidez no mercado internacional.

A partir de 1955, foi superado o caráter restrito do processo de industrialização, onde a indústria libertou-se de sua dependência em relação ao setor primário-exportador através do setor de bens de produção. O capital estrangeiro em sua forma direta, diferentemente observado no período anterior, desempenhou papel central neste processo, em função de sua importância na instalação de dos setores dinâmicos metalmeccânica-químico. Teremos as bases para a penetração das multinacionais e para o desenvolvimento das estatais.

O Estado desempenhou o papel de principal centralizador de recursos e de canalizador destes recursos em direção aos setores tidos como prioritários durante a fase de extremo crescimento que se estendeu de 1955 a 1960. O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico, BNDE, cuidou da alocação de fundos para a indústria pesada. Do lado externo, favoreceu-se a captação de recursos com a finalidade de manter a capacidade de importar. O governo endividou-se no exterior e repassou os fundos às empresas nacionais, assumindo os riscos cambiais e transformando linhas de crédito de curto prazo em financiamento a longo prazo. As empresas transnacionais puderam beneficiar-se de uma legislação favorável para instalar-se no país.

Embora a agricultura e o agro-negócio sejam setores de grande importância na economia e responsáveis por uma parte considerável das vendas ao exterior, o país tem, desde os anos 1960, uma importante estrutura industrial e de serviços.

No plano interno, a debilidade do mercado financeiro fez com que toda a mobilização de recursos ficasse nas mãos do Estado. O aumento da arrecadação fiscal foi muito inferior às necessidades advindas com o crescimento das despesas públicas. Os preços públicos também foram reajustados abaixo da inflação durante o período.

As saídas escolhidas foram o endividamento interno do setor público e a emissão primária de moeda. A dívida interna era um meio de financiamento mais aceitável politicamente. Além dos efeitos clássicos da expansão monetária sobre os preços, muitas empresas aumentaram seus preços acima da inflação, o que reforçou a pressão sobre as taxas de juros reais do sistema bancário comercial. Tratava-se de um esquema de financiamento que já continha em si elementos de instabilidade que se manifestariam a qualquer momento.

Desta breve síntese do surto industrializante brasileiro, fica marcada a forte presença estatal, tanto no esforço direto de industrialização, como na formulação de políticas mais ou menos intencionais neste sentido. O Estado esteve sempre à frente do processo de formação industrial, apoiando o setor privado e encarregando-se de parte das tarefas. Esta característica da intervenção estatal não é uma exclusividade do caso brasileiro.

Pode-se facilmente concluir que a economia deu um grande salto em seu lado produtivo com desigualdades e desequilíbrios, mas ela carecia de instrumentos de financiamento que permitissem um crescimento auto-sustentado, servindo de apoio às decisões de investimento das empresas. Para isto, seria preciso criar também incentivos à poupança privada.

Na década de 1960, e a concretização da inserção do Brasil em uma nova realidade: uma economia industrial na qual coexistem setores e regiões muito atrasados com pólos dinâmicos de crescimento. Estes desequilíbrios estruturais entre setores e regiões do país persistem até o presente e explicam em boa parte sua evolução política e organização institucional. Pode ser assim conceituado:

Subdesenvolvimento industrializado é o nome que melhor define o tipo de desenvolvimento contraditório, desequilibrado, excludente, mas, dinâmico, que caracteriza uma série de países subdesenvolvidos que se industrializaram, alcançaram um grau intermediário de desenvolvimento econômico, tecnológico e cultural, mas, se conservam subdesenvolvidos. (PEREIRA, 1992, p.62)

Ao longo da década de 1970, a economia apresentou taxas muito elevadas de crescimento, no entanto, poucas foram as diferenciações introduzidas na estrutura produtiva e isto levou em alguns casos ao aprofundamento dos desequilíbrios já existentes.

O Estado investiu em infra-estrutura, principalmente por intermédio de suas empresas. A política industrial favoreceu projetos de investimento do setor privado concedendo incentivos e subsídios, o que criou uma dependência por parte deste. O investimento direto estrangeiro aproveitou condições atraentes para sua implantação no país e também contribuiu para o processo de crescimento.

Dentro dos limites impostos pela base tecnológica metalmeccânica, a matriz industrial brasileira havia atingido, em fins dos anos 70, um grau de desenvolvimento semelhante, em termos de composição e diversificação setorial às matrizes industriais dos países desenvolvidos. Implantado sob os amplos esquemas de proteção, promoção e regulação, essa estrutura havia alcançado um elevado grau de integração intersetorial e de diversificação. (SUZIGAN, 1992; GUERRA, 1999)

Nos final dos anos 70, tem-se uma transformação em que os setor mais dinâmicos da economia deixam de ser o complexo metalmeccânico, e sim um grupo de setores, assentados na tecnologia de base microeletrônica, que compõem um

novo complexo industrial, formado pelos setores de telecomunicação, microeletrônica, automação industrial, equipamentos de processamento de dados e bens eletrônicos de consumo.

Esse novo padrão de industrialização caracteriza-se pelo grau de heterogeneidade das estruturas industriais das economias centrais em função do processo de especialização no interior do complexo a partir dos anos 80.

Verifica-se pós 80, a paralisação do processo em que a economia brasileira converge para os padrões internacionalmente vigentes. Isto é, pós 80 não ocorre, com raras exceções, a instalação dos setores que compõem o complexo eletrônico, principal característica vigente do cenário produtivo internacional. (CURADO, 1997)

O crescimento sustentado, para o Brasil, depende de um re-ordenamento muito mais amplo que envolve, ademais de fatores microeconômicos, de adequação tecnológica, elementos-chave da infra-estrutura econômica e, também, aspectos institucionais e políticos. Muito tem sido afirmado sobre a baixa competitividade do setor produtivo brasileiro. Há que se considerar, para entender este problema, este extenso conjunto de fatores que vão desde os processos de produção e distribuição, à estabilidade política e institucional.

Entre os elementos determinantes dos investimentos privados estão os fatores da economia doméstica, mas, à medida que a economia está cada vez mais aberta aos produtos e capitais estrangeiros, a dinâmica da economia mundial e as negociações comerciais entre países e/ou com grupos de países assumem um peso preponderante. Hoje não é possível pensar no futuro da economia brasileira sem ter em conta as perspectivas de integração: do Mercosul, da eventual criação de uma Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) e das negociações dos países do Mercosul como bloco com a União Européia. A definição de interesses e estratégias de atuação na negociação internacional tem uma grande importância.

A economia brasileira cresceu e aperfeiçoou-se, abrindo campos de diversificação econômica, que levaram à eclosão industrial, considerada como a última fase do período de transição capitalista.

Tal evolução evidenciou, dentro de um sistema complexo de contradições sociais, as primeiras lutas econômicas provenientes da antagonização política e ideológica, dos diversos grupos de dominação, provocando um verdadeiro jogo prévio, rupturas entre a economia conservadora primário-exportadora e a liberal, desenvolvimentista e industrial, objetivamente libertária, em relação à dependência internacional.

Era evidente, não existir então, um tipo determinado de industrialização porque, não havia ainda, na heterogênea sociedade capitalista nacional, um perfil determinado de demanda, eis que, os mercados de consumo interno se constituíam em pólos distantes, diferenciados socialmente, que tinham diferentes "obstáculos" à evolução dessa industrialização.

Como problemática, considerando a industrialização em si mesma, enquanto evolução das forças produtivas como um processo social, depende da adequação a certas relações de produção capitalista. É importante considerar que elas ficam sujeitas à reprodução das relações produtivas dominantes que interdependem do desenvolvimento das relações sociais capitalistas. A industrialização representa essa transformação (revolucionarização) do processo de trabalho pelas relações de produção capitalistas.

O ciclo do café, de uma certa forma, ensejou o desenvolvimento do capitalismo na economia brasileira que, pela posterior subordinação do trabalho ao capital, em sua fase de transição, propiciou, com suas contradições próprias, o processo de criação das condições favoráveis à industrialização.

Ainda que esta fase de transição tenha ocorrido no Brasil quando o capitalismo já era dominante na economia mundial, a industrialização, apesar de lenta, acabou



por tornar-se inexorável. Sofreu a dominação das relações capitalistas internacionais, às quais ficou submisso seu desenvolvimento em nível de economia nacional e da reprodução do capital que, em escala mundial, estava jungida à estrutura capitalista dominante, da qual dependia; devido à posição subordinada que ocupava. Assim, além dos "obstáculos" decorrentes da extensão territorial, da heterogeneidade sócio-econômica da população, a evolução industrial brasileira, encontrava também aqueles impostos pelos interesses capitalistas das economias dominantes.

Considerando que o desenvolvimento desigual é uma característica fundamental do modo de produção capitalista e, as diferentes economias nacionais são conexas por relações de subordinação-domação, o imperialismo, "obstáculo" do desenvolvimento capitalista dos países dominados, torna-se igualmente "elemento motor" dos sistemas reprodutores internos desses países, em virtude do ritmo que impõe nos sistemas de troca, acabando por assegurar e levando ao nível da formação social, meios de desenvolvimento independentemente da sujeição econômica que causa.

Entretanto, a paulatina urbanização dos capitalistas agrários, ensejou a formação das burguesias industrial e comercial, ainda que não se possa definir uma perfeita autonomia destas últimas em relação à primeira.

Resultou daí uma acumulação capitalista importante ao nível de comércio, por conseqüência, redutora do desenvolvimento das forças produtivas de transformação, causando o nosso grande engano econômico, pois relegou o Brasil, na divisão internacional de trabalho, à posição de país exportador de produtos primários, quer agrícolas, quer minerais.

Para examinar o desenvolvimento industrial, é necessário analisar as características das origens e do início do ciclo, antes da sua evolução propriamente dita. Foi nas últimas décadas do século XIX, que a agricultura, atividade dominante, por meio da acumulação de capital e das transformações das

relações de produção, gerou os determinantes de um novo período, cujas características tendiam à inovação, desligando-se daqueles, onde a acumulação se apoiou no trabalho escravo.

Função do número de trabalhadores que congregam as duas últimas distingue-se do artesanato pelo maior número onde, o proprietário, não se ocupando mais diretamente da produção, independe de seu trabalho, a subsistência e expansão da empresa. Saliente-se, que a fábrica distingue-se da manufatura, pela importância do seu capital, direcionado a uma mecanização, de organização técnica no trabalho, mais sofisticada. Esta última é, portanto, a unidade de produção tipicamente capitalista e, por conseqüência, a manufatura, seria uma forma de transição desse sistema, adotada pelos imigrantes.

O processo de industrialização não consiste apenas numa mudança de técnicas de produção e numa diversificação maior de produtos, mas também numa profunda alteração da divisão social do trabalho. A aglomeração espacial das atividades industrial se deve à necessidade de utilização de uma mesma infraestrutura de serviços especializados (de energia, água, esgotos, transporte, comunicações, etc) e às economias externas que decorrem da complementaridade entre os estabelecimentos industriais. Nesse ínterim, as empresas tendem a se localizar próximas umas das outras. Surge daí a cidade industrial, como exemplo, a evolução ocorrida no Rio de Janeiro e em São Paulo. (SINGER, 1998)

### **3.2.1 Alterações no perfil da economia baiana**

No tocante a industrialização, especificamente na Bahia, em termos de movimento consistente de alteração das bases econômicas, ocorreu de forma atemporal em relação ao surto industrializante da regional sudeste e através de políticas específicas para corrigir (ou suavizar) as desigualdades regionais existente no Brasil.

A partir da década de 50, a Bahia inicia um processo de modificação de sua paisagem econômica e social. No Brasil, criou-se uma série de condições e instrumentos de políticas de estímulo para universalizar esse processo cujo pano de fundo era o desenvolvimento das forças produtivas e modernização da economia. (FALCON, 2003)

No início dessa fase de transição, o cacau era responsável pela sustentação da máquina pública e liderou as exportações baianas. Junto ao fumo, representava a única fonte de acumulação de riqueza.

A partir da criação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico, houve a multiplicação de agências similares, na montagem dos bancos regionais, entre os quais o Banco do Nordeste do Brasil, em 1952. Posteriormente, em 1959, houve a criação da Sudene.

Somente na década de 60, a atividade da Sudene efetivamente foi iniciada. Seu papel era o de oferecer estímulos fiscais a quantos pretendessem implantar fábricas na região.

O Estado, atuando na intenção de sanar necessidades relativas à infra-estrutura para viabilizar o processo de industrialização, cria distritos industriais na região metropolitana de Salvador (RMS) e em alguns municípios no interior da Bahia. EM 1966, assume a implantação do Centro Industrial de Aratu (CIA) localizado na RMS, que tem papel de destaque na formação do parque industrial. Em 1967, a prefeitura municipal de Feira de Santana cria o Centro Industrial do Subaé (CIS) e, em 1973, foram criados 4 distritos industriais nas cidades de Ilhéus, Jequié, Juazeiro e Vitória da Conquista (SEPÚLVEDA, 2002).

Assim como, o Estado é responsável pela ampliação da oferta de energia de 20.000 para 200.000kw com a entrada da primeira unidade-chefe em Paulo Afonso, criando condições para efetivo uso industrial. Nessa época, foi constituída

a Usiba, dando curso do uso de gás natural existente na produção de aço; a modernização do sistema de transportes com a criação do *ferry-boat*; a organização e fundação da Coelba (empresa da área de infra-estrutura encarregada da distribuição de energia, mas que possuía sistema próprio de geração). (FALCON, 2005; GUERRA, 2002)

A presença da Petrobrás na produção é fundamental neste processo de industrialização baiana desde a inauguração da Refinaria de Mataripe, depois Landufo Alves. A produção e o refino do petróleo desempenharam influência extremamente positiva para o emprego e renda regionais. O desenvolvimento de algumas cidades como Catu, Pojuca, Alagoinhas, Candeias, São Francisco do Conde e mesmo a pavimentação da rodovia Salvador-Feira não teriam ocorrido sem a presença da Petrobrás.

Em 1972, é constituído o pólo petroquímico que passou a responder por mais de 55% da produção petroquímica nacional logo depois de constituído. O pólo foi dotado de ligações rodoviárias interligadas as zonas industriais e aos distritos e municípios próximos, aos portos de Aratu e Salvador, e conexão ferroviária.

É através desse pólo de extração, refino e transformação do petróleo, caracterizada pela implantação da Petrobrás e do pólo petroquímico em Camaçari, que a Bahia rompe substancialmente com a economia agro-exportadora e inicia uma transformação econômica e social, tais como serviços de apoio e urbanização da área metropolitana, que darão suporte seu crescimento industrial (como veremos na próxima seção).

No início dos anos 70, foram construídos a avenida Luis Viana Filho (Paralela) e o Centro Administrativo da Bahia para possibilitar uma nova área de expansão da cidade, antes voltada para a orla. 'A partir da década de 70, impactos das atividades industriais modernizam o comércio, o setor de serviços exigia melhoria e ampliação da infra-estrutura, amadurecendo e realizado inúmeros projetos idealizados na década anterior' (FALCON, 2003, p.46). O rico painel de

diversificação da economia do desenvolvimento e a rota de progresso e esperança que se abre se refletem praticamente em todos os setores de afinidade, inclusive o de Refeições Coletiva.

Na década de 80, observa-se a explosão do turismo baiano e a maturidade e fortalecimento do setor industrial da economia com grande avanço do comércio e dos serviços (ibid, 2003, p.56).

'A partir dos anos 90, diversos empreendimentos, localizados nos mais distintos setores espalhados por vários municípios, se materializaram e outros estão por se materializar' (GUERRA, 2002, p.19). O pólo calçadista, a celulose no Extremo Sul e a consolidação do pólo automotivo, coroam esse esforço do nascimento trazendo modificações profundas, abrindo perspectivas de crescimento e melhor inserção da Bahia na evolução nacional.

**Tabela 3.2 Composição setorial do PIB baiano – 1960/2000**

ANO / SETOR	PRIMÁRIO	SECUNDÁRIO	TERCIÁRIO
1960	40%	12%	48%
1980	16,4%	31,6%	52%
1990	12,8%	38,1%	48,9%
2000	10,1%	41,3%	48,6%

*Fonte: SEI / Seplantec*

Guerra acrescenta:

A aberta concessão pelo governo da Bahia de atrativos adicionais – galpões industriais dotados de água, energia, comunicações e acesso viário – ingressando com força na chamada guerra de incentivos (...). Uma série de novos empreendimentos – têxtil, calçados, eletrônicos, transformação plástica, químico e automobilístico – começaram a se dirigir para a Bahia, criando a expectativa de que eles terão a capacidade de proporcionar um salto qualitativo na industrialização baiana. (GUERRA, 2002, p.48)

'O setor terciário registra uma expansão vigorosa em todo o Estado. Tanto o comércio quanto os serviços mostram transformações estruturais sensíveis em busca de melhores resultados' (FALCON, 2003, p.48).

Em termos setoriais, ao longo da década de 1990, a indústria de transformação registrou redução no nível médio de ocupação, experimentando a chamada "desindustrialização" do emprego. Por sua vez, os serviços e o comércio apresentaram as maiores elevações na ocupação média, expressando um processo ascendente de "terceirização" do emprego.

Com efeito, o mundo do trabalho tem sofrido rápidas e radicais transformações, por meio da automação, da robótica e da telemática. Trata-se de um processo de substituição de paradigmas na concepção da estrutura produtiva, que se acentua a partir dos anos 80. A crescente automação da produção, processo que se acelerou a partir do início da década de 1970, resultou na redução da importância do setor secundário da economia como empregador de mão-de-obra. A atividade industrial, maior geradora de empregos nos anos 70, perdeu essa posição para o setor de serviços, nas décadas de 1980 e 1990.

Em 1992, o setor terciário e a indústria de transformação respondiam, respectivamente, por 71,6% e 19,8% da ocupação não-agrícola, segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio – PNAD/IBGE. Em 1998, o setor terciário abrigava 73,7% da ocupação não-agrícola e mais da metade da população ocupada do País, enquanto o setor secundário reduziu sua participação para 17,9% (MACHADO, 2004).

### **3.2.2 Atuação governamental no cenário globalizado – Economia baiana nos anos 90**

O mundo revela como característica, um processo que poderíamos chamar de regionalização ou nacionalismo regional, segundo o qual as nações se organizam

em blocos econômicos ou político-econômicos, cuja existência está modificando também o esquema geral das nações internacionais. (HERRERA, 1968)

Na visão de Baptista (2001), a evolução recente da participação da economia baiana na economia brasileira pode ser distinguida pelas seguintes fases: (1) a primeira metade dos anos 90, em que houve pequena perda relativa ou quase estagnação; (2) a segunda metade dos anos 90, onde apresentou leve, mas, progressivo ganho de participação no PIB.

A primeira fase pode ser explicada, por fatores de ordem geral. Entre eles estão o desmonte da política regional e o processo acentuado de deterioração do Estado brasileiro, que até então atuava através de investimentos em unidades industriais, de gastos de estatais e diversas modalidades de subsídios na instância federal (seja com incentivos regionais através da SUDENE ou aportes diretos de estatais como a Petrobrás na Bahia) e estadual (provimento de infraestrutura, incentivos fiscais diversos, aporte de recursos em projetos produtivos). (BAPTISTA, 2001; SUERDIERCK, 2001)

Além disso, há fatores como a mudança nas decisões de localização, que eram baseadas fundamentalmente na dotação abundante de recursos naturais e/ou proximidade de mercados regionais, quanto no esgotamento da capacidade de financiamento estatal, reduzindo consideravelmente as possibilidades de intervenção principalmente ao nível das políticas de desenvolvimento regional. Além disso, fatores como o esgotamento dos efeitos da implantação do Pólo Petroquímico de Camaçari, o fraco desempenho do setor de comércio e serviços, a retração no setor agropecuário, o mau desempenho do setor externo, entre outros.

A partir daí, a prospecção de alternativas de crescimento econômico passou a ser crescentemente executada pelos governos estaduais. O avanço dos instrumentos estaduais de atração de capitais ocorre concomitantemente ao decréscimo de atuação federal com planejamento e políticas regionais.

Com a abertura econômica, o incentivo continua sendo importante, mas, de forma diferente. A melhoria dos sistemas de transporte e comunicação aumenta a competitividade de áreas periféricas entre as alternativas de localização. Assim, áreas que não atendem a estes requisitos, a exemplo da Bahia, têm sido utilizadas nos projetos industriais se dispuserem de uma boa gama de incentivos (uma atuação agressiva chama de “guerra fiscal”) e um razoável sistema de transporte e de comunicação. (SUERDIECK, 2001)

Ainda segundo Baptista (2001), fatores externos contribuíram para a conformação de um novo ciclo de desenvolvimento da economia baiana, tais como a estabilização da economia.

**Tabela 3.2.1 Bahia – Evolução do índice PIB real e PIB *per capita* – 1985/1999  
(base: 1985 = 100)**

ANOS	PIB REAL	PIB <i>PER CAPITA</i>
1985	100	100
1986	107,9	105,8
1987	103	98,8
1988	109,1	102,7
1989	109	100,7
1990	108,7	98,5
1991	107	95,3
1992	108,9	95,8
1993	112,3	97,6
1994	116,3	99,9
1995	117,5	99,7
1996	120,6	101,2
1997	128,5	106,7
1998	130,8	107,2
1999	133,1	108,0

Fonte: SEI/IBGE



### 3.3 TRANSFORMAÇÕES ECONÔMICAS E SOCIAIS

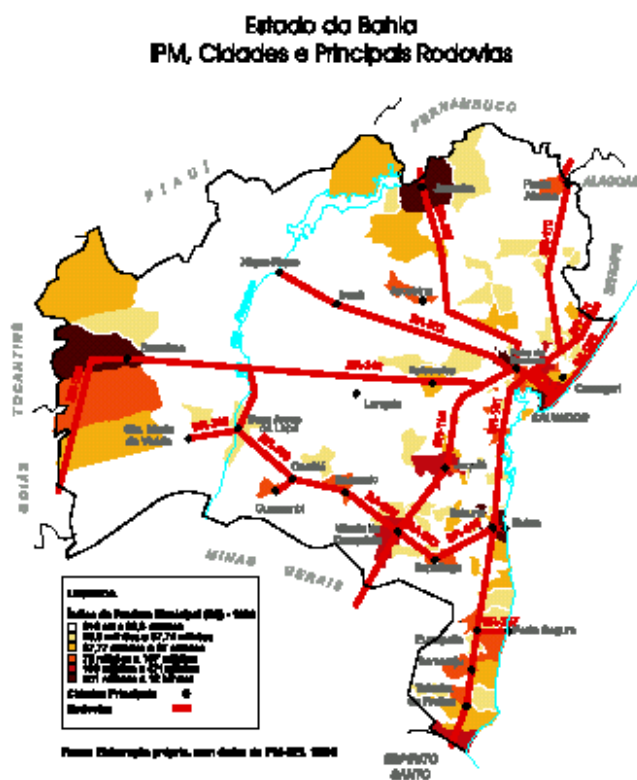
Esse capítulo tem como objetivo demonstrar a mudança na ocupação da força de trabalho na Bahia (concentração dos trabalhadores em funções urbanas e industriais) motivada pela transformação da economia agro-exportadora para uma economia industrial. A partir daí, é dado enfoque ao desenvolvimento dos serviços empresariais para suporte à indústria e trata das condições do trabalhador especialmente ao problema da alimentação.

Todo esse processo de industrialização criou um novo cenário econômico e social na Bahia. Alterou uma estrutura, antes predominantemente agrícola e rural, para uma realidade urbana. Dentre essas alterações, podemos destacar:

- i) Ocupação da força de trabalho para funções urbanas;
- ii) Concentração de trabalhadores nos pólos industriais;
- iii) Criação ou melhoria de serviços de apoio às indústrias e seus trabalhadores (permitindo condições básicas de trabalho).

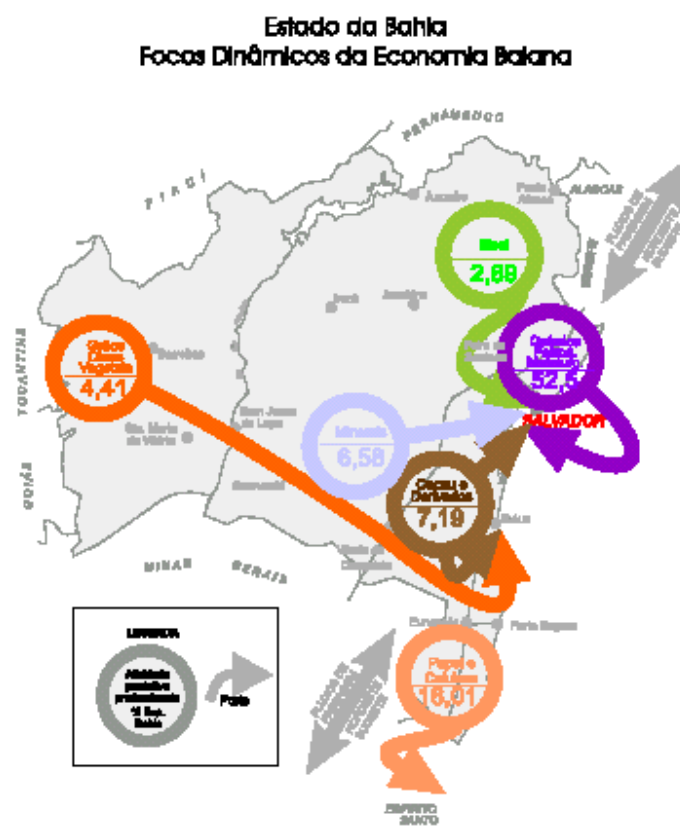
Através dos mapas a seguir (desenvolvidos pela Secretaria de Planejamento e Tecnologia de estado da Bahia), é possível visualizar os pólos de desenvolvimento e as principais vias de circulação e fluxo da produção no estado da Bahia.

De acordo com estudos da Seplante-BA, pode-se constatar que 18 municípios, localizados ao longo do litoral e nas regiões de Barreiras e de Juazeiro, geram cerca de 80% da renda estadual. Deste grupo, os municípios da RMS participam com quase 70%, sendo que somente a capital do estado representa cerca de 37% do total.



**Mapa 3.3 – Índice do Produto Municipal (IPM), cidades e principais rodovias**

Fonte: SEI / Seplantec



**Mapa 3.3 – Focos dinâmicos da economia baiana**

Fonte: SEI / Seplantec

Em termos setoriais, a maior participação do PIB baiano fica por conta do setor terciário com cerca de 60%, seguida pelo setor secundário que perfaz 28% aproximadamente. O setor primário vem perdendo gradativamente participação (representando hoje 12%), ainda com a inserção de novas culturas em substituição a culturas tradicionais que vem representando as maiores quedas de participação no PIB (tais como, cacau, algodão, fumo, tabaco, sisal, etc), tratos mais modernos, intensivos em capital, mais competitivos internacionalmente e crescentes investimentos.

As indústrias de transformação e o setor comercial e de serviços têm ligações diretas porque são atividades que se complementam e, por isso mesmo, ocorrem associadas espacialmente. São atividades que também estão associadas a grandes contingentes de população e, logicamente, às significativas concentrações urbanas.

Mais uma vez, com destaque absoluto sobre demais localidades do estado, a RMS é aquela onde a densidade industrial, de comércios/serviços e de contingente populacional encontra os mais altos índices de associação. Esta concentração de infra-estrutura, trabalhadores e instituições lhe confere uma grande capacidade de atração de fluxos, seja daqueles que circulam entre o Sudeste e o Nordeste do Brasil, seja daqueles que circulam entre outras localidade e a metrópole estadual.

A concentração das atividades está localizada nas cidades. São setores que apresentam maiores taxas de crescimento nas últimas décadas na Bahia. Mais uma vez, ressaltamos a indissociabilidade espacial entre este setor e o setor industrial. São as cidades que dão suporte às atividades industriais e onde as atividades terciárias se manifestam com maior intensidade. Observa-se que este movimento de concentração tendeu a se elevar nos últimos anos, tendo em vista a participação da capital do estado era menor em 1995.

Tabela 3.3 – Estrutura do Produto Interno Bruto 1984-2003\* - Bahia

ANO	AGROPECUÁRIA	IND. EXTRATIVA MINERAL	INDÚSTRIA TRANSFORMAÇÃO	SERVIÇOS INDUSTRIAIS DE UTIL. PÚBLICA	CONSTRUÇÃO	ALOJAMENTO E ALIMENTAÇÃO	COMÉRCIO	TRANSPORTES E ARMAZENAGEM	COMUNICAÇÕES	FINANCEIRO	ALUGUEL DE IMÓVEIS	ADM. PÚBLICA	SAÚDE E EDUCAÇÃO	SERVIÇOS DOMÉSTICOS	OUTROS SERVIÇOS	TOTAL
1984	17,7	8,1	26,9	4,1	6,3	1,7	9,7	2,0	0,7	6,8	6,5	6,8	1,6	0,4	0,6	100,0
1985	18,7	6,4	25,5	3,7	6,6	2,2	9,3	2,4	0,8	6,7	6,3	8,4	1,7	0,4	0,8	100,0
1986	18,2	4,9	25,0	3,7	9,6	2,5	10,8	2,6	0,7	4,1	6,5	8,6	1,7	0,4	0,7	100,0
1987	16,5	3,6	26,6	4,2	5,4	2,1	10,2	2,5	0,9	8,2	7,4	8,9	2,4	0,3	0,8	100,0
1988	19,4	3,0	24,6	4,9	4,7	1,8	10,9	2,6	0,9	7,8	6,5	9,6	2,1	0,4	0,9	100,0
1989	17,3	2,4	23,9	3,6	6,2	2,3	10,3	2,5	1,1	10,0	5,6	10,5	2,5	0,4	1,2	100,0
1990	10,4	2,4	24,2	3,9	7,5	2,5	11,5	2,3	1,1	10,0	6,6	12,5	2,4	0,3	2,2	100,0
1991	10,6	2,6	21,6	3,8	6,7	2,3	10,9	2,4	1,3	7,9	12,6	11,5	2,8	0,3	2,6	100,0
1992	9,7	2,6	23,7	3,7	6,4	2,1	9,9	2,4	1,6	13,8	9,3	9,2	2,8	0,3	2,6	100,0
1993	9,2	2,7	23,7	4,0	6,8	2,6	9,6	2,2	1,8	14,9	6,5	11,1	2,6	0,4	1,9	100,0
1994	13,4	2,4	21,6	4,4	8,5	2,9	9,6	2,2	1,8	9,1	7,0	12,2	2,7	0,4	1,8	100,0
1995	13,6	1,9	19,5	3,4	10,4	2,7	10,3	1,8	2,1	5,0	9,7	14,0	2,9	0,5	2,3	100,0
1996	12,4	1,5	20,1	3,5	9,8	2,5	8,8	2,0	2,8	4,2	12,2	14,0	3,3	0,4	2,5	100,0
1997	11,5	1,4	19,5	3,9	11,9	2,2	8,8	2,0	2,5	4,3	12,7	12,9	3,2	0,4	2,7	100,0
1998	9,7	1,3	20,6	3,9	12,1	2,4	8,5	2,3	2,8	4,7	11,9	13,4	3,1	0,4	2,8	100,0
1999	9,4	1,4	23,7	3,7	10,8	2,1	8,5	2,2	3,3	4,0	11,7	13,1	3,0	0,5	2,7	100,0
2000	10,7	1,4	25,6	3,6	10,5	2,2	8,5	1,8	2,2	3,1	10,7	14,2	2,6	0,4	2,5	100,0
2001	10,5	2,9	27,0	2,2	9,5	2,1	8,5	1,7	2,3	3,3	10,6	13,9	2,5	0,5	2,5	100,0
2002	12,8	2,9	27,9	3,3	8,1	1,7	6,9	1,8	2,3	4,4	9,2	13,8	2,0	0,5	2,4	100,0
2003(*)	11,5	3,1	32,3	3,5	7,1	1,6	6,3	1,9	2,3	4,6	8,3	13,3	1,7	0,4	2,2	100,0

Fonte:SEI

(\*) Dados sujeitos a retificação, depois de consolidados os resultados de todas as UF's (Projeto de Contas Regionais - SEI/IBGE)

Os grandes contingentes populacionais atestam a capacidade de relativa de cada localidade de atrair e manter habitantes, dando indícios do nível de atividades econômico-sociais e da capacidade de geração de emprego e renda na localidade.

### **3.3.1 Desenvolvimento dos serviços empresariais**

Os serviços empresariais são aqueles que dão suporte às atividades empresariais. Estes serviços se distinguem como serviços técnico-profissionais (são assessorias e consultorias, como atividades jurídicas, contábeis, pesquisa de mercado, etc) e serviços auxiliares (demais serviços) (ALMEIDA, 2004)

Através da análise da tabela a seguir:

**Tabela 3.3.1 – Distribuição absoluta dos ocupados segundo o ramo de atividade no período de 1993 a 2001 – RMS**

RAMOS DE ATIVIDADE DO TRABALHO PRINCIPAL	1993	2001	VAR. (%)
<b>Total</b>	<b>1.103.283</b>	<b>1.335.253</b>	<b>31,77</b>
Agrícola	21.296	21.953	3,09
Indústria de transformação	89.001	116.552	30,96
Indústria de construção	82.052	120.969	47,43
Outras atividades industriais	21.070	14.781	-29,85
Comércio de mercadorias	186.297	238.803	28,18
Prestação de serviços	277.972	393.983	41,73
Serviços auxiliares	54.924	93.556	70,34
Transporte e comunicação	53.137	71.575	34,70
Serviços sociais	122.626	155.191	26,56
Administração pública	67.477	71.362	5,76
Outras não declaradas	37.431	36.528	-2,41
Total Serviços	762.433	1.024.470	34,37
Total Indústria	192.123	252.302	31,32

*Fonte: Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios (PNAD) do IBGE 1993 e 2001*

A partir da análise da tabela acima, podemos fazer os seguintes destaques:

- (i) A região metropolitana de Salvador registra o crescimento, de modo relevante, no número de ocupados no ramo da indústria de transformação;
- (ii) A ocupação no setor terciário aumenta não apenas nos ramos de comércio de mercadorias, prestação de serviços e administração pública, mas principalmente em transportes e comunicações, serviços sociais e serviços auxiliares;

Essa evolução se deve ao processo de desconcentração das indústrias no Brasil. As indústrias estão migrando das regiões metropolitanas tradicionalmente industriais para metrópoles como Salvador, Belo Horizonte, Curitiba, Fortaleza e Belém (ALMEIDA, 2004).

A tabela a seguir, mostra a distribuição da ocupação na RMS segundo o ramo de atividade entre 1993 e 2001:

**Tabela 3.3.1 – Distribuição da ocupação segundo o ramo de atividade entre 1993 e 2001 – RMS**

RAMO DE ATIVIDADE DO TRABALHO PRINCIPAL	1993	2001	VAR. (%)
Agrícola	4,45	4,56	72,30
Indústria de transformação	2,57	3,58	31,89
Indústria de construção	5,95	7,74	9,97
Outras atividades industriais	8,07	6,91	-5,84
Comércio de mercadorias	6,22	6,41	8,00
Prestação de serviços	6,47	6,95	-1,05
Serviços auxiliares	5,80	5,89	2,56
Transporte e comunicação	5,53	5,62	0,20
Serviços sociais	6,27	5,96	5,31
Administração pública	7,71	6,67	-9,42
Outras ou não declaradas	5,12	5,11	-18,41

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios (PNAD) do IBGE 1993 e 2001

Através da Pesquisa Anual de Serviços do IBGE foi possível detectar que os serviços de investigação, vigilância, segurança e limpeza, e de alimentação concentram a maior parte dos trabalhadores. Cada um com participação relativa em torno de 18% no período analisado.

Nos anos 1950-1970, o crescimento industrial era inegavelmente compreendido como o motor da economia e o investimento da indústria se fazia em grandes blocos, num movimento dirigido pelo Estado. Essa idéia está ultrapassada por duas razões:

- (i) A indústria mudou e pesquisas recentes do BNDES demonstraram que elas já não têm o efeito multiplicador e o poder estruturante do passado, visto que se automatizaram e se tornaram out ou global *sourcing* (quer dizer, produção



globalizada em que os componentes são produzidos em distintas localidades de acordo com o fácil acesso e baixo custo dos fatores de produção);

- (ii) Os serviços também mudaram. Atualmente, não mais se destaca o comércio ambulante e a prestação de serviços pessoais (como nos anos 1960-1980), há um processo de diversificação e modernização dos serviços.

A evolução das economias metropolitanas na direção de uma predominância da oferta e do consumo de serviços tem várias explicações sócio-econômicas. No que diz respeito à expansão e diversificação da oferta dos serviços empresariais, as principais razões são as seguintes (ALMEIDA, 2004):

- (i) O desenvolvimento de uma economia baseada no conhecimento, eu depende da oferta de serviços especializados. Vale dizer, do uso crescente de insumos intangíveis tanto na produção e distribuição de bens industriais, quanto na própria produção de serviços: pesquisa e desenvolvimento, desenho industrial, informática, marketing, etc;
- (ii) O fato de que o desenvolvimento se faz com uma complexidade crescente da vida econômica e social, associada à necessidade de maior controle sobre riscos, sendo estes, por sua vez, ampliados pela globalização, aceleração do progresso técnico e desregulamentação de importantes mercados. Estes fatores explicam parte do crescimento dos serviços destinados a empresas (consultoria, assessoria jurídica, etc) e, inclusive, de certos serviços financeiros (seguros, mercados de opções, etc);
- (iii) A maior especialização de empresas e outras organizações, com incremento da divisão do trabalho em vários setores. Paralelamente, necessidade de maior flexibilização da produção por causa da efemeridade do design e tecnologias dos produtos, da maior variabilidade temporal da demanda e da aceleração do progresso técnico.

- (iv) A multiplicação do número de pequenas empresas e pequenas unidades de produção, que por razões de escala ou de incapacidade tecnológica são obrigadas a utilizar serviços externos para complementar seus recursos;
- (v) A desregulamentação dos mercados em geral e, particularmente, do mercado de trabalho, que tem permitido – com grandes custos sociais – o incremento do *outsourcing*;
- (vi) As privatizações que de um lado transformam em produtos mercantil de serviços estratégicos parte da antiga produção governamental de serviços (geralmente, telecomunicações ou serviços financeiros) e, por outro lado, implicam a reorganização da antiga estrutura estatal de bens e serviços em organização da antiga produção privada mais enxutas, que realizam mais terceirizações.

### **3.3.2 Condições do trabalhador**

As condições de trabalho englobam tudo que influencia o próprio trabalho. Considerando não só o posto de trabalho e seu ambiente como também as relações de produção e salário, duração da jornada de trabalho, horário, alimentação, serviço médico, transporte, etc.

A alimentação é um dos pontos mais importantes a serem levados em consideração. Em um primeiro ângulo de análise, temos a questão do baixo nível nutricional da população brasileira (especialmente, a nordestina) e as políticas públicas voltadas para solucionar essa área. E, em um segundo ângulo de análise, está o problema da concentração do trabalhador nos pólos industriais, normalmente localizados em pontos mais distantes da cidade (em pontos periféricos), sendo necessária a criação de um serviço de alimentação que atenda ao ritmo imposto pela indústria e à necessidade dos trabalhadores e, além disso, a renda do trabalho e o fornecimento de refeições pela indústria, garantindo a qualidade de sua alimentação e uma complementação direta de sua remuneração (benefício).

As carências nutricionais são consideradas como um dos principais problemas relacionados à saúde do trabalhador, sendo responsáveis por acidentes de trabalho, licenças médicas e absenteísmo (MATOS, 2000).

A mudança nas atividades ocupacionais (a automatização criou atividades predominantemente sedentárias) e os hábitos alimentares dos trabalhadores começaram a exigir um novo enfoque à área de alimentação. A alimentação oferecida passou a ser modificada em decorrência aos altos índices de hipertensão e altas taxas de colesterol entre os trabalhadores.

Sabe-se que o consumo alimentar excessivo ou qualitativamente inadequado pode levar a distúrbios nutricionais (MATOS, 2000).

#### **4 IMPORTÂNCIA DA ALIMENTAÇÃO E AS AÇÕES PARA MELHORIA DAS CONDIÇÕES HUMANAS**

A orientação para a busca da melhoria da qualidade de vida e do desenvolvimento social é uma característica comum no comportamento econômico das nações nos últimos anos (MAZZON, 1990). Dentro desse contexto, a alimentação constitui uma das atividades mais importantes, não só por razões biológicas evidentes, mas também por envolver aspectos sociais, psicológicos e econômicos fundamentais na dinâmica da evolução das sociedades.

Do ponto de vista econômico, as ações e recursos despendidos para melhorar as condições de alimentação de uma população podem ser analisados sob os enfoques de consumo, na medida em que aumenta o bem estar presente, e o enfoque de investimento, melhorando as condições de vidas futuras e capacidade de produção da sociedade (MAZZON, 1990). Existe uma relação estreita com o Estado e seu papel social de prover sua população (ou dar subsídios) dos fatores básicos necessários para sobrevivência e melhoria das condições de vida.

No final da década de 80 e início dos anos 90, algumas discussões foram formadas em torno de mais uma modificação no conceito de segurança alimentar. “O direito à alimentação passou a se inserir no contexto do direito à vida, à dignidade, à autodeterminação e à satisfação de outras necessidades básicas” (VALENTE, 1999).

A Conferência Internacional de Nutrição, promovida conjuntamente pela FAO e pela Organização Mundial de Saúde (OMS), em 1992, consolidou esta conceituação nos compromissos assumidos, dando uma face humana ao conceito de segurança alimentar que deve ser entendida como um direito humano básico à alimentação e nutrição. Este direito deve ser garantido por políticas públicas, estando o Público entendido aqui por uma esfera onde agem tanto agentes públicos como privados.

O papel do Estado é o de proteger estes direitos e o de promoção da cidadania.

O Estado deve assegurar saúde, nutrição e alimentação a grupos populacionais determinados através de Programas Alimentares e Nutricionais dirigidos a grupos populacionais social e nutricionalmente vulneráveis, do desenvolvimento de parceria entre sociedade civil e poder público, visando a implementação de iniciativas de contrapartida social por parte de todos os beneficiários em situação de exclusão e em condições de desenvolver atividades produtivas, como um mecanismo de construção de cidadania e alavancamento de desenvolvimento humano local. (VALENTE, 1999, p.11):

#### 4.1 AÇÕES GOVERNAMENTAIS

Políticas públicas para melhoria do estado nutricional são desenvolvidas em âmbito federal e estadual através de programas específicos (seja sua atuação direta com o público ou através de políticas de incentivo).

##### 4.1.1 Programas do governo federal

São programas do governo federal:

- (i) Bolsa Alimentação – O Programa Nacional de Renda Mínima - vinculado à saúde, bolsa-alimentação, foi lançado em setembro de 2001, com o objetivo de aprimorar as ações de combate às carências nutricionais e contribuir para redução da alta prevalência de desnutrição e mortalidade infantil em todo o território nacional. Atua em dois eixos: complementação da renda familiar para a melhoria da alimentação e fomento à realização de ações básicas de saúde com enfoque predominantemente preventivo.

Consiste na promoção das condições de saúde e nutrição de gestantes, mães amamentando seus filhos menores de seis meses (nutrizes) e crianças de 6 meses a 6 anos e 11 meses de idade, em risco nutricional, pertencentes a famílias sem renda ou que possuam renda mensal de até R\$90,00 per capita.

Cada beneficiário do Programa recebe uma bolsa no valor R\$ 15,00 por mês, sendo um limite máximo de R\$ 45,00 para cada família. O benefício é pago por meio de cartão magnético e o saque pode ser feito em uma das agências da Caixa Econômica Federal ou em correspondentes bancários (estabelecimentos com a indicação "Caixa Aqui"), quando for o caso. O pagamento é feito em todos os municípios que aderirem ao Programa, mesmo que não exista uma agência da Caixa Econômica Federal no município.

Uma vez cadastrada no programa, a família se compromete a realizar uma agenda de compromissos em saúde, que consiste em ações básicas como pré-natal, vacinação, acompanhamento do crescimento e desenvolvimento infantil, além da participação em atividades educativas em saúde e nutrição. A família recebe o benefício em parcelas mensais por um período de seis meses. Este período pode ser renovado, sendo condicionado à avaliação do cumprimento da agenda de compromissos pela equipe de saúde local e manutenção dos critérios sócio-econômicos de elegibilidade.

O programa é destinado a todos os municípios brasileiros que estejam habilitados em uma das formas de gestão estabelecida pelo Sistema Único de Saúde. A gestão é municipal, pois cabe à Secretaria Municipal de Saúde a oferta das ações básicas de saúde para os beneficiários do programa, bem como a seleção, inscrição e acompanhamento das famílias.

O Governo Federal está alocando R\$ 572 milhões (quinhentos e setenta e dois milhões de reais) por ano para o Programa, provenientes do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, para atingir 3,5 milhões de beneficiários, sendo 400 mil nutrizes, 400 mil gestantes e 2,7 milhões de crianças.

Com o objetivo de garantir a eficiência re-distributiva do Programa foram alocados

mais recursos para os municípios e regiões mais vulneráveis, como por exemplo, a região nordeste que foi contemplada com 48% das bolsas disponibilizadas. Para tal, o Ministério da Saúde adotou os percentuais de crianças em risco nutricional estimados para cada município brasileiro pelo Núcleo de Estudos e Pesquisas Epidemiológicas da Universidade de São Paulo (NUPENS, USP). A partir destes percentuais e das estimativas populacionais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) foram definidos os números iniciais de bolsas para cada município.

O esquema de avaliação de resultados e impactos do Programa Bolsa-Alimentação foi previsto desde a sua concepção e contempla a análise dos seus efeitos a curto, médio e longo prazos sobre as famílias beneficiárias, tanto na esfera individual, como familiar e no contexto comunitário. Para a avaliação, serão utilizadas diversas metodologias que incluem instrumentos quantitativos e qualitativos, bem como estudos repetidos no tempo.

As dimensões mais importantes a serem avaliadas são seus resultados e impactos diretos e indiretos, tais como: melhorar o crescimento das crianças e a qualidade da alimentação das famílias e aumentar o grau de informação das mães sobre alimentação saudável, a frequência às ações básicas de saúde, a participação da mulher no gerenciamento dos recursos da família e o nível da atividade econômica local, principalmente sobre a produção e comercialização de produtos alimentares básicos.

- (ii) Fome Zero – O Projeto Fome Zero é uma proposta de política de segurança alimentar.

Para coordenação do programa, foi criado o Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome (MESA).

Interligando todas as ações está a preocupação em garantir, a todos os brasileiros, qualidade, quantidade e regularidade no acesso à alimentação.

#### **4.1.2 Programas do governo estadual**

Dentre os programas estaduais para melhoria das condições nutricionais da população baiana estão:

- (i) O projeto Mais Pão – O projeto apóia iniciativas que viabilizam o uso e a distribuição no mercado, de alimentos, como pães, massas e biscoitos, produzidos com farinha de trigo enriquecida com ferro e vitaminas do complexo B. Ao acrescentar micronutrientes a alimentos consumidos por grande parcela da população, o projeto procura combater deficiências nutricionais, como a anemia ferropriva, que afetam não só as camadas mais pobres, mas também pessoas dos mais diferentes estratos sociais.

As conseqüências da anemia ferropriva na infância envolvem a diminuição da resposta imunológica, atraso no crescimento físico e desenvolvimento cognitivo. Entre os adultos, a carência de ferro provoca perda da capacidade de trabalho e produtividade.

O projeto tem como objetivo melhorar os níveis de nutrição e saúde da população baiana, em especial dos segmentos carentes, por meio da adição de ferro e vitaminas do complexo B na farinha de trigo comercializada no Estado.

Está voltado para toda população do Estado da Bahia, em especial crianças de 6 meses a 6 anos em creches; crianças, adolescentes e adultos matriculados na rede de ensino público; famílias classificadas como indigentes e abaixo da linha de pobreza; idosos.

Atua na qualificação da mão-de-obra do setor de panificação e formação de jovens profissionais e incentiva à aquisição de farinha enriquecida pelas padarias.

Até 2004, têm como principais resultados: adesão de 1.198 padarias em todo o Estado; 4.400.650 kg de farinha enriquecida comercializados até novembro/2004; 324 municípios conveniados; 1.185 padeiros e alunos da rede pública capacitados, aperfeiçoando padarias nas boas práticas de fabricação; realização de cursos de qualificação profissional para 1.145 jovens-alunos e egressos da 8ª série das redes públicas municipal e estadual de ensino em 20 municípios baianos.

Conta com o apoio das Secretarias Estaduais; Prefeituras Municipais; Serviço de Apoio à Micro e Pequena Empresa - SEBRAE/BA; Serviço Nacional de Aprendizagem Rural; Sindicatos de Panificação; Serviço Nacional de Aprendizagem Rural.

- (ii) O programa Mais Vida – tem como objetivo combater a carência nutricional de famílias pobres já cadastradas pelo Programa Saúde da Família, do Governo Federal. Os beneficiários recebem um cupom mensal para retirada de alimentos nas lojas da Cesta do Povo, mantidas pela Empresa Baiana de Alimentos (Ebal), ligada a Secretaria de Indústria, Comércio e Mineração (SICM).

Além de prover as famílias com grave carência alimentar, em 54 municípios pobres do estado com cobertura do Programa de Saúde da Família (PSF), o projeto propõe-se a implantar e aumentar a cobertura do PSF nos municípios, oferecer cursos de capacitação voltados para a qualidade alimentar e organização comunitária com vistas à emancipação dessas famílias. O Mais Vida também possibilita o acesso a outros serviços proporcionados pelas políticas públicas. Para serem atendidas, as famílias assumem diversos compromissos como freqüência das crianças na escola e realização do acompanhamento pré-natal.

Tem como objetivos Assegurar a famílias de baixa renda, em risco nutricional, o acesso a gêneros alimentícios e a programas e projetos de fortalecimento do seu capital humano e social, visando a sua re-inserção social.

O programa é voltado para crianças de 6 meses a 6 anos e 11 meses, gestantes, nutrizes com quadro de desnutrição, além de portadores de tuberculose

Atua na complementação alimentar, bem como, seu acompanhamento, capacitação e avaliação nutricional, formação para geração de trabalho e renda e promoção de curso de aproveitamento integral de alimentos.

Em 2004, tem como principais resultados: a distribuição de 235.903 kits de complementação alimentar, atendendo a 4.042 gestantes, 5.887 nutrizes, 173 portadores de tuberculose e 23.176 crianças desnutridas ou em risco nutricional, em



um universo de aproximadamente 30 mil famílias em 54 municípios; 98% das crianças atendidas estão com a vacinação em dia; promoção do curso de aproveitamento integral dos alimentos para 159 turmas, em 53 municípios, beneficiando 3.184 pessoas; construção de sistema de irrigação, que beneficia 25 famílias em uma área de 2,5 hectares, garantindo renda de 1 salário mínimo.

Conta com o apoio da Empresa Baiana de Alimentos/SICM, Empresa Baiana de Desenvolvimento Agrícola/SEAGRI, Secretaria do Trabalho e Ação Social, Secretaria Municipal do Trabalho e Desenvolvimento Social, Secretaria de Saúde e Prefeituras Municipais.

- (iii) O programa Nossa Sopa – visa reduzir os índices de desnutrição de famílias que vivem nos bolsões de miséria de cidades baianas. A sopa de verduras, enriquecida com proteínas animal e vegetal, arroz e condimentos (sem conservantes químicos) é distribuída na forma concentrada, em latas ou *in natura*. O projeto já conta com uma nova fábrica com seis câmaras frigoríficas, entre outros equipamentos, o que possibilita a ampliação da capacidade produtiva.

São atendidas pelo projeto comunidades carentes e em situação de emergência, além de entidades assistenciais, num total de 189 municípios. Na capital, a sopa é fornecida também *in natura* para famílias carentes que residem em áreas de muita pobreza.

Tem como objetivos atender a projetos institucionais de combate à desnutrição e à fome, como creches, orfanatos, asilos e às populações flageladas em situação de emergência, através da produção e da distribuição de uma sopa concentrada.

Atende a famílias carentes de bairros pobres da capital (sopa *in natura*) e pessoas carentes assistidas por entidades sociais e Prefeituras Municipais na capital e no interior (sopa em lata).

Em 2004, tem como principais resultados: 120 mil pessoas beneficiadas, atingindo 212 municípios, por meio do fornecimento de 6,8 milhões de pratos de sopa *in natura* e em lata, distribuídos por uma rede de 399 instituições; produção atual: ampliada para 1,67 milhão de pratos/mês com a implantação da nova fábrica.

Conta como o apoio das Voluntárias Sociais da Bahia, da Superintendência de Construções Administrativas da Bahia/SUCAB (reforma do prédio para ampliação da fábrica) e da Empresa Baiana de Alimentos (EBAL/SICM).

- (iv) O programa Prato do Povo – O restaurante popular Prato do Povo conta com duas unidades em Salvador, uma no bairro do Comércio e outra na Liberdade. Os dois servem um cardápio variado, em que não faltam arroz, feijão, farinha, duas opções de prato principal, salada crua, sobremesa (doce ou fruta) e refresco de polpa de frutas.

A alimentação é preparada sob a supervisão de nutricionistas e o controle de qualidade e higiene também é bastante cuidadoso, sendo realizada análise microbiológica da água e dos alimentos. Diariamente, 4,3 mil refeições são fornecidas a pessoas de baixa renda a um preço de R\$1,00.

Tem como objetivos promover a melhoria nutricional e o resgate da cidadania da população de baixa renda, por meio da melhoria de qualidade de vida, promoção de saúde e formação profissional do indivíduo.

Atua no fornecimento de 4,3 mil refeições diárias, contendo de 1400 a 1600 calorias, ao custo unitário de R\$ 1,00.

Em 2004, tem como principais resultados: de janeiro a dezembro de 2004 foram 1.055.490 refeições fornecidas; 60 alunos capacitados no projeto Informática e Cidadania; 104 colaboradores dos restaurantes capacitados em cursos de Higiene e Segurança Alimentar, Prevenção às Doenças Transmitidas por Alimentos e Relações Interpessoais no Trabalho.

Conta com o apoio da Superintendência de Construções Administrativas da Bahia (SUCAB/Secretaria de Desenvolvimento Urbano), do Sindicato das Empresas de Refeições Coletivas do Estado da Bahia, da Secretaria de Educação, da Companhia de Processamento de Dados da Bahia – PRODEB e do Comitê para Democratização da Informática - CDI.

### 4.1.3 Restaurantes Populares

O crescimento das cidades, com uma lógica urbana que afasta as moradias para regiões cada vez mais periféricas, aumenta as distâncias entre domicílio e o lugar de trabalho, não permitindo, dentre outras coisas, fazer as refeições em casa. Isto significa carregar para o trabalho os alimentos já preparados, na maioria das vezes pelas mulheres da família, ou alimentar-se em bares e restaurantes. A alimentação fora de domicílio vem crescendo nos últimos anos.

Na maioria das vezes, além de onerar o orçamento doméstico, esta situação leva a hábitos alimentares pouco saudáveis e à dupla jornada para aqueles que preparam as refeições.

Essas transformações desafiam os governos locais a desenvolverem ações a partir de novos modelos para a alimentação, garantindo, por um lado, a segurança alimentar da população e, por outro, favorecendo a criação de empregos e o escoamento da produção local.

A criação de restaurantes populares em zonas centrais das cidades é uma alternativa que está ao alcance da prefeitura e pode estar associada a outras ações comumente encetadas pelo poder público como abastecimento, merenda escolar, distribuição de alimentos à população carente e o atendimento aos serviços públicos regulares como hospitais e presídios. Com essa iniciativa, o município vai além de um papel meramente fiscalizador e normatizador dos processos de alimentação.

Os restaurantes populares, quando assumidos pela prefeitura, por cooperativas ou por associações de usuários, permitem a oferta diária de refeições a preço acessível, garantindo refeições de qualidade ao conjunto da população.

Para se ter qualidade na alimentação é preciso haver variedade e não simplesmente o aumento da quantidade de alimentos ingeridos. A implantação de um restaurante popular permite oferecer à população refeições com elevado valor nutricional e difundir novas formas de consumo de alimentos tradicionalmente apreciados em cada região.

O uso de produtos regionais permite a redução de custos, além de significar novas oportunidades para os agricultores das áreas vizinhas. Mas também pode significar uma valorização da cultura local e uma revitalização de hábitos alimentares saudáveis que tenham sido enfraquecidos por conta da penetração da alimentação industrializada ou de hábitos de outras regiões.

Ao mesmo tempo, é importante que o espaço do restaurante não fique estigmatizado como o lugar onde se distribui comida aos pobres. Para isso, é preciso garantir formas de servir os alimentos que respeitem a dignidade e as opções de quem vai se alimentar. 'É necessário criar um ambiente que, apesar de simples, para reduzir custos, ofereça conforto aos usuários' (OLIVEIRA, 2004). Isto significa investir em mobiliário adequado, decoração do ambiente e instalações que sejam visualmente agradáveis. Os talheres, louças e outros materiais para servir os alimentos também merecem atenção. É importante, ainda, uma preocupação especial com os trabalhadores do restaurante. O treinamento a eles oferecido deve incorporar noções de higiene, ambientação e atendimento ao público.

'Também é importante favorecer o relacionamento entre os usuários. O espaço pode ser concebido de forma a estimular o contato, por exemplo, com a utilização de mesas coletivas e atividades coletivas voltadas aos usuários. Na verdade, o restaurante pode ser visto como um espaço multiuso' (OLIVEIRA, 2004). Assim, não é somente local onde se tomam refeições, mas espaço de sociabilidade, participação e cidadania.

Os restaurantes populares, além de favorecerem o enriquecimento das refeições da população podem contribuir para reduzir a carga que recai sobre as mulheres, especialmente as de baixa renda, no que diz respeito à preparação de alimentos para toda a família. Na medida em que se oferecem refeições em restaurantes populares a preços equivalentes ou inferiores ao custo da alimentação preparada no domicílio, pode-se incentivar a substituição da "marmitta" pela realização das refeições no restaurante popular.

Em 2004, Salvador possui duas unidades de Restaurantes Popular chamada "Prato do Povo" localizadas nos bairros do Comércio e Liberdade (são locais com grande volume de circulação ou moradia de pessoas com baixo nível de renda). Em outras cidades na Bahia, como Juazeiro e Feira de Santana. O serviço é terceirizado a uma empresa de refeições coletivas (escolhida através de licitação) e o preço da refeição é parcialmente subsidiado

pelo governo ou empresas (como no caso de Feira de Santana), enquanto a população paga a quantia de um real por pessoa. Há perspectiva de que novos restaurantes desse tipo sejam implantados em outras cidades do Estado da Bahia.

#### **4.1.4 O PAT – Programa de Alimentação do Trabalhador**

O Programa de Alimentação do Trabalhador foi criado pelo Governo Federal, inspirado em modelos Europeus (da França e da Inglaterra), para contornar o problema de alimentação dos trabalhadores dentro das empresas e instituições. Instituído em 1976, através da lei 6.321, o PAT determina que o custo da alimentação pode ser contabilizado como despesa operacional, desprovido do caráter de salário, portanto sem incidência de encargos sociais, e ainda prevê uma parcela de incentivos fiscais. O PAT é regulado pelo governo e executado pela iniciativa privada, sem custo operacional para os cofres públicos.

Para torná-lo viável, foi necessário esforço e coincidência de objetivos das três partes envolvidas: governo, empresas e trabalhadores, todos interessados em um projeto de desenvolvimento para o Brasil e qualidade de vida à classe trabalhadora.

O governo, pelo incentivo fiscal concedido às empresas aderentes do programa. Incentivo fiscal reduzido, mas suficiente para estimular a iniciativa privada. Prevê resultados como: a redução das despesas e investimentos na área de saúde, crescimento da atividade econômica e o bem-estar social.

As empresas, que assumem grande parte dos custos de alimentação de seus empregados e obtêm como retorno produtividade, estabilidade no clima das relações de trabalho, redução do absenteísmo e da rotatividade, isenção de encargos sociais sobre o valor da alimentação servida e incentivo fiscal (dedução de até 5% do imposto de renda devido).

E os trabalhadores, contribuindo com um percentual de seu salário, em geral praticamente simbólico. Prevê como resultados: melhoria nas condições nutricionais e da qualidade de vida, aumento da capacidade física, resistência à fadiga e à doenças, redução do risco de acidentes de trabalho e aumento da expectativa de vida.

Inicialmente, foram adotadas duas modalidades de atendimento: as refeições coletivas e o sistema de refeição-convênio. Depois, outras modalidades de atendimento foram criadas para atender às necessidades.

Em uma análise até 2002, podemos destacar como alguns efeitos da criação (de acordo com ABERC):

- (i) Expressiva queda no número de acidentes de trabalho;
- (ii) Redução na média dos dias de licença médica por trabalhador;
- (iii) Aumento da demanda por produtos agropecuários;
- (iv) Aumento da arrecadação tributária, bilhões de reais em impostos, mesmo com a isenção fiscal;
- (v) Criação de 25 mil novos estabelecimentos em média por ano como consequência do crescimento do segmento de refeição-convênio e aquisição de comida pronta pelas empresas;
- (vi) Fortalecimento da relação entre ingestão de calorias, segurança no trabalho e produtividade. Estudos realizados pela Organização Mundial da Agricultura e Alimentação, pela Organização Mundial do Trabalho e Organização Mundial de Saúde mostram que o aumento de 1% nas calorias ingeridas *per capita* resulta em um aumento de 2,27% na produtividade no trabalho;
- (vii) Em 2002, foram beneficiados 9 milhões de trabalhadores de 115 mil empresas de todos os tamanhos, de todos os segmentos, em todo o território nacional, com o custo fiscal de R\$ 1,40 por trabalhador por ano.

#### 4.2 OPÇÕES DO SETOR PRIVADO – REGRAS DO PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO DO TRABALHADOR

Nos termos da lei, o Programa de Alimentação do Trabalhador tem como objetivo a melhoria do estado nutricional dos trabalhadores visando promover e saúde e prevenir doenças profissionais.

Para inscrever-se no programa e usufruir dos benefícios fiscais, a pessoa jurídica deverá requerer sua inscrição à Secretaria de Inspeção do Trabalho – SIT, através do Departamento de Saúde e Segurança do Trabalho – DSST, do Ministério do Trabalho e Emprego – MTE.

As pessoas jurídicas beneficiárias poderão incluir no programa trabalhadores de renda mais elevada, desde que esteja garantido o atendimento da totalidade dos trabalhadores que percebam até cinco salários mínimos, independente da duração da jornada de trabalho. O benefício concedido aos trabalhadores que percebam menos que cinco salários mínimos não poderá, sob qualquer justificativa, ser inferior àqueles com rendimentos mais elevados.

A participação financeira do trabalhador não poderá ser superior a 20% do custo direto do benefício concedido.

Para execução do PAT, a pessoa jurídica beneficiada poderá optar pelas seguintes modalidades:

- (i) Manter um serviço próprio de refeições (auto-gestão);
- (ii) Distribuir alimentos, inclusive não preparados (cestas de alimentos);
- (iii) Firmar convênios com entidades que forneçam ou prestam serviços de alimentação coletiva, desde que essas entidades sejam credenciadas pelo programa e cumpram o disposto na legislação do PAT, condição que deverá constar expressamente do texto do convênio entre as partes interessadas. Nestas modalidades estão as concessionárias de refeições coletivas, as empresas de refeição-convênio e alimentação-convênio (nos dois últimos casos, a aquisição da refeição ou cesta de alimentos é feita mediante um documento de legitimação, no caso, tíquetes, vales, cartões, etc).

As pessoas jurídicas beneficiárias que participam do PAT, mediante prestação de serviços próprios ou de terceiros, deverão assegurar que a refeição produzida ou fornecida contenha os valores nutritivos estabelecidos no programa, cabendo-lhes a responsabilidade pela fiscalização permanente dessas condições:

Independente da modalidade adotada para o provimento da refeição, a pessoa jurídica beneficiária poderá oferecer aos seus funcionários uma ou mais refeições diárias.

É vedada a pessoa jurídica beneficiária:

- (i) Suspender, reduzir ou suprimir o benefício do programa a título de punição ao trabalhador;
- (ii) Utilizar o programa, sob qualquer forma, como premiação;
- (iii) Utilizar o programa para qualquer finalidade que desvirtue sua finalidade.

As empresas produtoras de cestas de alimentos e similares, fornecedoras de componentes alimentícios devidamente embalados e registrados nos órgãos competentes.

Quando a pessoa jurídica beneficiária fornecer a seus funcionários documentos de legitimação (impressos, cartões eletrônicos, magnéticos ou outros oriundos de tecnologia adequada) que permitam a aquisição de refeições ou de gêneros alimentícios em estabelecimentos comerciais, o valor do documento deverá ser suficiente para atender às exigências nutricionais do PAT.

Dessa forma, o PAT disponibiliza várias opções de apoio à alimentação do trabalhador, gerando três segmentos econômicos distintos, quais sejam, o de Vale Alimentação e Refeição, o de Restaurantes Industriais e o de Cestas Básicas. Embora haja empresas especializadas em cada setor, o que gerou até mesmo associações distintas, há algumas que atuam em mais de um setor. Assim, quando uma determinada empresa opta por participar do PAT, ela pode oferecer a seus funcionários uma ou mais dessas modalidades do serviço de alimentação contempladas pelo PAT.



As indústrias são os principais clientes do fornecimento de refeições coletivas. O PAT confere benefícios fiscais às empresas que fornecem os serviços de alimentação a seus funcionários.(PROGRAMA..., 1990, p.9)

A evolução do PAT depende, primordialmente, do fortalecimento do fornecimento de refeições coletivas em unidade de alimentação e nutrição em detrimento de vales-refeições visto que, muitas vezes são utilizados como moeda e não proporcionam uma alimentação equilibrada em calorias e nutrientes. A alimentação coletiva institucional (ou seja, fornecida no local de trabalho) é a modalidade mais direta, que evita desvios e garante alimentação adequada ao trabalhador.

## **5 O MERCADO DE REFEIÇÕES COLETIVAS**

### **5.1 CARACTERIZAÇÃO E HISTÓRICO DO MERCADO DE REFEIÇÕES COLETIVAS**

Dentro do nosso objeto de estudo – o mercado de Refeições Coletivas ou também chamada de Alimentação Coletiva – é importante definirmos o conceito de Restaurante Coletivo (ou que nesse trabalho também chamaremos de UAN<sup>2</sup> – Unidade de Alimentação e Nutrição) que é o meio concreto de prestação do serviço.

Restaurante Coletivo refere-se ao atendimento de uma clientela definida, comunidade de direito ou de fato, com o restaurante geralmente localizado no seio da mesma. Situa-se no setor de Trabalho (empresas), do ensino (escolas públicas e privadas, asilos e orfanatos) e outros (prisões, comunidades religiosas, força armadas). Atualmente, observa-se a tendência de denominação Unidade de Alimentação e Nutrição (UAN). (PROENÇA, 1996, p.89):

Os restaurantes coletivos, ou Unidades de Alimentação e Nutrição (UANs), surgem no Brasil, na década de 20, quando o país começa a desenvolver os Serviços de Alimentação Coletiva, sob a gerência do Serviço de Alimentação da Previdência Social – onde o Estado passa a implantar programas de distribuição gratuita de refeições, atendendo a trabalhadores, militares, doentes e presos. 'Inicialmente, a necessidade de alimentação coletiva esteve relacionada com o agrupamento de pessoas reunidas por razões diversas, tais como, monastérios, hospitais, asilos, orfanatos ou forças armadas' (ibid, p.118).

A evolução do mercado de Refeições Coletivas surge e se desenvolve no Brasil através do surto de industrialização e ações do Estado no sentido de estruturar suas bases para viabilizar seu desenvolvimento econômico. Praticamente até 1930, a economia esteve voltada basicamente para as atividades extrativistas agrícolas, quando as atividades de transformação industrial começaram a apresentar uma evolução significativa.

Seguindo o exemplo do Estado, alguns empresários adotam a distribuição de refeições a seus funcionários.

Gradativamente, a produção do segmento de alimentação coletiva foi se estruturando: com a implantação de UAN's em empreendimentos industriais de grande porte como a Companhia Siderúrgica Nacional, surgimento de unidades organizadas em hospitais, surgimento dos primeiros equipamentos nacionais para cozinha industrial (TERCEIRIZAR..., 1993, p.38).

---

<sup>2</sup> No Brasil, os estabelecimentos que trabalham com produção e distribuição de alimentação para coletividades recebiam a denominação de Serviço de Alimentação e Nutrição (SAN) quando ligados a coletividades sadias e Serviço de Nutrição e Dietética (SND) quando ligados a coletividades enfermas (PROENÇA, 1996, p.89). Atualmente, há uma tendência de junção das duas funções definindo uma nomenclatura única de Unidade de Alimentação e Nutrição (UAN).

Nessa estruturação do segmento, questões relativas a qualificação do profissional que trabalha na área passou a ser uma das preocupações para melhoria dos serviços de Alimentação Coletiva. Marcon faz o seguinte registro sobre o assunto:

No meio empresarial, os esforços para a formação do trabalhador resultaram, em 1942, na fundação do Serviço Nacional da Indústria – SENAI – e o Serviço Nacional da Indústria – SESI. Começam então, no Brasil, a ser formados trabalhadores especializados nas diversas áreas. E, em 1941, adequando-se a esta busca por especialização, forma-se a primeira turma de nutricionistas, denominados, na época de educadores sanitários ou dietistas, e tendo, como principal área de atuação, a hospitalar. Cabia a esse profissional a responsabilidade de educar e administrar os restaurantes. (MARCON, 1997, p.16)

Na década de 50, a produção industrial apresenta um crescimento significativo, a partir da política de concessão de benefícios do governo. Muitas empresas implantadas na época eram multinacionais que apresentavam várias inovações, não só com relação aos processos produtivos, mas também no que diz respeito a gestão de mão-de-obra. Assim, entre outros benefícios implantados, estava o fornecimento de alimentação aos operadores. Este item tornou-se especialmente importante com a tendência das empresas se instalarem fora da área central das cidades, aumentando o trajeto entre a casa e o local de trabalho, diminuindo a possibilidade dos operadores realizarem as refeições no intervalo da jornada de trabalho em casa.

Em 1976, o Governo Federal através do Ministério do Trabalho e Emprego implementou no Brasil, o PAT – Programa de Alimentação do Trabalhador (Lei nº 6.321, 14.04.76), que define o pagamento do salário alimentação fornecida pela organização a seus contratados, que não integra o salário de contribuição. Estará isenta, a instituição que mantiver o serviço próprio de refeição ou distribuição de alimentos que firmar convênio com entidades que forneça ou preste o serviço de alimentação coletiva (BRASIL, 1976).

Nessa mesma década de 70, além do estímulo proporcionado pelo PAT, também o crescimento da economia possibilitou a implantação de grandes projetos industriais que contemplaram a questão de alimentação no trabalho (TROVÉ, 2003, p.66). Relaciona-se ainda a esta época, o surgimento das primeiras empresas especializadas no atendimento de serviços de Refeições Coletivas, denominadas concessionárias de alimentação. O mercado de alimentação coletiva terceirizada apresenta, desde então, uma evolução constante estimulada pela implantação, a partir do final desse período, de concessionárias de alimentação de origem multinacional, principalmente francesas.

Diante da evolução do mercado de Refeições Coletivas, o objetivo de um Restaurante Coletivo tornou-se mais abrangente em termo de serviço prestado e com papel social bastante definido. As UAN's têm como finalidade o fornecimento de uma refeição equilibrada nutricionalmente, apresentando bom nível de sanidade e que seja adequada ao comensal, denominação dada ao consumidor em alimentação coletiva. Esta adequação deve ocorrer tanto no sentido da manutenção e/ou recuperação da saúde do comensal, como visando a auxiliar no desenvolvimento de hábitos alimentares saudáveis, à educação alimentar. Além desses aspectos ligados à refeição, o objetivo de uma Unidade de Alimentação e Nutrição é, ainda, satisfazer o comensal, no que diz respeito ao serviço oferecido. Este item engloba desde o ambiente físico, incluindo tipo, conveniência e condições de higiene de instalações e equipamentos disponíveis, até o contato pessoal com os operadores da UAN e os comensais, nos mais diversos sentidos.

As UAN podem ser segmentadas, por tipo de gestão, da seguinte forma fundamentada por Proença (1996, p.90):

Auto gestão – nesse sistema, a própria empresa encarrega-se de providenciar instalações e equipamentos, contratar e treinar equipe especializada, adquirir matéria prima e gerir todo processo.

Concessão a terceiros – esse consiste na contratação de empresas no ramo de administração, denominadas concessionárias de cozinhas industriais.

A questão de bastante relevância a ser respondida é o que leva uma instituição a terceirizar os serviços de Alimentação Coletiva. Para a maioria das instituições, adotar um sistema próprio de Refeição Coletiva é uma tarefa cara com encargos muito pesados e distante de sua atividade-fim, no mínimo, fora das metas e objetivos traçados pela mesma. 'Além da falta de estrutura e *know-how* para o desempenho da função, esse procedimento acaba onerando os custos na compra de matéria prima interferindo no fator tempo e ainda, pode gerar insatisfação por parte da equipe como um todo' (TERCEIRIZAR..., 1993, p.40). No caso do

Estado<sup>3</sup>, o decreto lei 200/67, art. 10, §7 espelha a ideologia defendida em suas ramificações.

Capitulo III- Da centralização Art. 10 – A execução das atividades da Administração Federal deverá ser amplamente descentralizada.

§7 - Para melhor desencumbir-se das tarefas de planejamento, coordenação, supervisão e controle com objetivo de impedir o crescimento desmesurado da maquina administradora. (BRASIL, 1967)

Vários aspectos podem ser observados ao contratar serviços de uma concessionária especializada nos serviços de refeições coletivas, a começar pela otimização do esforço operacional, que pode ser concentrado apenas na atividade-fim, ganho de custo em função da compra em larga escala, além do controle e acompanhamento especializado de nutricionistas, com elaboração de cardápios balanceados de acordo com a necessidade de cada cliente. 'O restaurante da empresa, na medida que oferece um bom serviço ao trabalhador, contribui objetivamente no aumento da produtividade' (CURSO..., 2003, p.5)

Proença (1996, p.122) faz a seguinte constatação: 'a alimentação coletiva, no trabalho pode ser considerada, atualmente, o serviço mais terceirizado do Brasil, afirmação confirmada por várias pesquisas.'

O mercado de Refeições coletivas nasce da idéia de colaborar com a melhoria das condições de vida e do estado nutricional da população desempenhando atividades fins e meio:

- i) No primeiro caso, como atividades fins, podem ser citados serviços como a hospitais e centros de saúde que colaboram diretamente com o objetivo final da entidade, uma vez que correspondem a um conjunto de bens e serviços destinados a prevenir, melhorar e/ou recuperar a população que atendem.
- ii) No segundo caso, ou seja, como órgãos meio, podem ser citados os serviços ligados às indústrias, instituições escolares e quaisquer outras que reúnam pessoas por um período de tempo que justifique o fornecimento de refeições. Nesses, desenvolvem-se atividades que procuram reduzir índices de acidentes,

---

<sup>3</sup> Governo Federal e suas ramificações: Governos Estaduais, Governos Municipais.

taxas de absenteísmo, melhorar a aprendizagem, prevenir e manter a saúde daqueles que atendem.

## 5.2 PERFIL DO MERCADO – ORGANIZAÇÃO E COMPETITIVIDADE DO SETOR

Porter coloca que o Estado para garantir a nação uma maior competitividade no cenário internacional e gerar o volume de poupança para suportar a necessidade de investimentos – permitindo assim romper o círculo vicioso da pobreza – a opção que se apresenta é a de buscar alternativas de aumento da produtividade per capita. Para isso, o país deve buscar não apenas o investimento maciço na aquisição de máquinas e equipamentos competitivos, mas principalmente desenvolver a força motriz desse processo, que é a mão-de-obra qualificada – o capital humano (PORTER, 1990). Neste particular, o requisito mínimo necessário visando a qualificação do trabalhador deve ser a garantia de condições nutricionais satisfatórias para o exercício de sua função.

Em resumo, pessoas bem alimentadas, do executivo ao operário mais simples, é condição fundamental para obter-se incrementos de produtividade e, conseqüentemente, para gerar produtos e serviços melhores e mais competitivos frente aos similares estrangeiros.

Segundo informações da ABERC, Estudos desenvolvidos em diversos países têm comprovado a validade da relação entre ingestão calórica e produtividade. Em seminário realizado em Roma, abordando estudo sobre a evolução econômica de 52 países, ficou evidenciado que um aumento de 1% das calorias disponíveis “per capita” correspondeu a um incremento de 2,27% na produtividade, índice esse muito superior aos acréscimos na produtividade derivados de um aumento de igual percentual nos investimentos em habitação, ensino superior e segurança social.

Fazer um paralelo das ações do Estado e o desenvolvimento do mercado (como tem afetado). Não podemos tratar dos impactos das ações do Estado sob o mercado de Refeições Coletivas sem tratar de industrialização.

Marcon discorre sobre essa relação da seguinte forma:

Ao falarmos especificamente sobre o processo produtivo de refeições coletivas e as alterações que ocorreram desde o surgimento das unidades de alimentação e nutrição no cenário brasileiro até os dias atuais, devemos antes relacionar o aparecimento das mesmas e a estruturação da indústria nacional. (MARCON, 1997, p.12)

O papel das Refeições Coletivas no Brasil, em seus diferentes locais de trabalho, assistência, lazer ou instituições, é importante veículo para promoção e manutenção do binômio alimentação-saúde.

Nesse contexto, através do PAT, o Estado passa dividir com as empresas e o trabalhador o ônus da alimentação onde garante, no ambiente de trabalho, uma refeição. A partir daí, o mercado de Refeições Coletivas define dois tipos de demanda desses serviços:

- i) Assistencialista /Social: O Estado assume o ônus da manutenção do estado nutricional e educação alimentar e a recuperação da saúde através da distribuição gratuita de refeições a: enfermos, presos, alunos e outros (todos aqueles sob sua responsabilidade social);
- ii) Industrial / Institucional – O empresário distribui refeições a seus funcionários através da instalação de um restaurante no local de trabalho. O Estado pode estar enquadrado nesse tipo de demanda quando opta por fornecer os serviços de um UAN a funcionários de determinado órgão ou repartição (exemplo: Assembléia Legislativa do Estado da Bahia).

### **5.2.1 Importância do mercado**

De acordo com dados da ABERC, a atividade das empresas fornecedoras de refeições coletivas e da mais alta relevância na garantia da segurança alimentar de milhões de brasileiros. A alimentação preparada e servida aos trabalhadores brasileiros nas fábricas e nos diferentes locais de trabalho, garante a segurança alimentar e a melhoria da qualidade de vida e da produtividade, com reflexos positivos também no sistema público de saúde no tratamento das doenças decorrentes da subnutrição ou da má alimentação do trabalhador.

A ABERC - Associação Brasileira das Empresas de Refeições Coletivas, fundada em 28/02/1984, congrega as empresas prestadoras de serviço, responsáveis pelo fornecimento de refeições coletivas no Brasil tem como objetivos: (1) representar seus associados junto aos órgãos públicos e privados; (2) assessorar, auxiliar e instrumentalizar os associados para a prestação de serviços com qualidade, ética, legalidade e satisfação do cliente; (3) divulgar as atividades do Setor e enfatizar a importância do binômio alimentação-saúde; (4) promover eventos, concursos, seminários e cursos para aprimoramento constante do segmento; e (5) assessorar a Comunidade e Mercado no que tange à alimentação para coletividades e refeições fora do Lar.

A dimensão e a importância do setor na economia nacional podem ser medidas a partir dos números gerados pelo segmento no ano 2002 - o mercado de refeições coletivas como um todo fornece 4,9 milhões de refeições/dia, movimentando uma cifra superior a 4 bilhões de reais por ano, oferece 150 mil empregos diretos, consome diariamente um volume de 2,5 mil toneladas de alimentos e representa para os governos uma receita de 1 bilhão de reais anuais entre impostos e contribuições.

Calcula-se que o potencial teórico das refeições coletivas no Brasil em 2003 é superior a 40 milhões de unidades diariamente, o que demonstra que o segmento ainda possui perspectivas de crescimento. O setor conseguiu manter-se estável nos últimos anos graças, em parte, ao processo da terceirização e de desenvolvimento de novos nichos de mercado na presente década prevê-se crescimento de 10% ao ano, duplicando-se em 7 anos, aumentando sua participação na merenda escolar e incorporando a alimentação em coletividades eventuais.



**Quadro 5.2.1 Mercado real de refeições servidas para colaboradores de empresas e entidades no Brasil**

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	MÉDIA	
<b>A – REFEIÇÕES (em milhões de refeições/dia)</b>											
Autogestão (administrada pela própria empresa)	1,50	1,20	0,90	0,70	0,60	0,57	0,50	0,40	0,30	<b>0,74</b>	
Refeições Coletivas (PRESTADORAS DE SERVIÇOS)	2,50	2,70	3,00	3,50	3,70	4,00	4,40	4,70	5,20	<b>3,74</b>	
Refeições Convênio (tíquetes/cupons p/rests. comerciais)	2,80	2,70	3,20	3,30	3,20	3,40	3,60	3,80	3,50	<b>3,28</b>	
<b>B- Mão-de-Obra empregada no Setor de Refeições Coletivas: 150 mil colaboradores</b>											
<b>C- Faturamento aproximado de refeições para 1998, 1999 , 2000, 2001, 2002 e 2003 (em bilhões de reais)</b>											
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	MÉDIA				
Refeições Coletivas	2,8	2,9	3,4	3,9	4,2	5,0	<b>3,7</b>				
Autogestão	0,7	0,7	0,7	0,5	0,5	0,4	<b>0,6</b>				
Refeições Convênio	3,5	3,2	3,5	3,7	4,3	4,5	<b>3,8</b>				
Cestas Básicas	1,3	1,4	1,6	1,8	2,3	3,0	<b>1,9</b>				
Alimentação Convênio	1,9	1,8	2,0	2,1	2,4	2,6	<b>2,1</b>				

Obs.: O mercado potencial de refeições está estimado em 23 milhões/ dia para empregados de empresas, e em 17 milhões nas escolas, hospitais e Forças Armadas.

Fonte: ABERC (2002)

#### 4.3.2 Concessionárias

De acordo com informações da ABERC, o tempo médio para a entrada de uma empresa no mercado de refeições coletivas é de 12 (doze) meses e que requer:

- i) Conhecimento técnico e administrativo específico, em face de concorrência acirrada e a pequena margem de contribuição;
- ii) Superação das principais dificuldades para um agente econômico interessado em atuar no fornecimento de refeições coletivas entrar nesse mercado, a saber, “domínio tecnológico, conhecimento profundo da operacionalização, crédito junto a fornecedores e bancos e treinamento de pessoal”;
- iii) Alta capacidade de investimentos, quer dizer, 50% da rentabilidade anual;
- iv) Escala mínima de torno de mil refeições-dias, considerando contratos tidos como normais;
- v) Equipe profissional versada no ramo (principalmente, nutricionistas);
- vi) Regularizar sua atuação face às legislações existentes para o setor.

Dentre as principais estratégias concorrenciais usada pelas empresas do mercado de fornecimento de refeições coletivas, o preço e o atendimento são os principais motores da concorrência (as pequenas e médias empresas são susceptíveis a prática de preços predatórios). Em virtude do preço ser um dos motores da concorrência, qualquer empresa que não pague impostos ou que seja mantida por recolhimentos compulsórios, desestabilizaria o mercado. Hoje, a Bahia é um dos Estados brasileiros que conta com regime especial de ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços) para o setor de refeições coletivas.

#### **4.3.3 Clientes**

O mercado passa por algumas dificuldades nos últimos anos, sendo evidência disso a saída de empresas de médio e grande porte e o fato de várias pequenas empresas estarem sendo incorporadas por empresas maiores. Apesar da existência dessa crise no setor, houve um crescimento do mesmo, consubstanciado na expansão do serviço para novos nichos de

mercado. Houve um crescimento médio anual de 9,5% no período de 1995 a 2002, segundo informações da ABERC.

As indústrias são os principais clientes do fornecimento de refeições coletivas. A expansão dos serviços para novos nichos de mercado e caracterizado pela incorporação de clientes como organizações comerciais, hospitais, presídio, além de fazer parte do programa público de merenda escolar. Até então, o foco era as indústrias.

O mercado da alimentação em escolas cresce e exige das empresas de nutrição associada a educação de hábitos alimentares do público mirim (É HORA..., 2003, p.10).

Definidos o importante papel das políticas governamentais no surgimento e desenvolvimento do mercado de Refeições Coletivas, podemos definir da seguinte forma a atual demanda desses serviços:

- i) Demanda Pública: O Estado é diretamente responsáveis pela manutenção do estado nutricional, educação alimentar e a recuperação da saúde através do fornecimento gratuito de refeições em hospitais públicos, penitenciárias, escolas públicas e outros (todos aqueles sob sua responsabilidade social diretamente);
- ii) Demanda Privada – O Programa de Alimentação do Trabalhador reserva ao empresário o dever de fornecer a seus funcionários, subsídio a alimentação. A indústria / empresa demanda os serviços de Refeição Coletiva quando opta por instalar restaurante(s) no local de trabalho e terceirizar o preparo e fornecimento da refeição.
- iii) Demanda Mista – Quando o Estado arca, parcialmente, com o ônus das refeições (e com as instalações e fiscalização do serviço) enquanto o comensal paga a outra parte. Esse é o caso dos Restaurantes Populares e Restaurantes Universitários.

Em 1992, devido ao aumento da demanda dos serviços de Refeições Coletivas e o conseqüente crescimento no número de concessionárias em alimentação coletiva atuando no mercado baiano, é fundado o Sindicato das Empresas de Refeições Coletivas – 'SINDERC que conta, atualmente, com 12 empresas, que correspondem a 80% do total

existente na Bahia e comercializam uma média de 120 mil refeições por dia e empregam cerca de 3,5 mil pessoas' (PATROCÍNIO, 2003). Antes disso, os destinos do setor eram discutidos e resolvidos através da Associação Brasileira das Empresas de Refeições Coletivas – Representação da Bahia (ABERC-BA) que funcionava informalmente.

Atualmente, a maioria das empresas de Refeições Coletivas e médias e pequenas que disputam uma fatia menor do mercado. 'Somente quatro companhias são consideradas grandes: a anglo-francesa GR, a francesa Sodexho, a paulista Saponi e Puras' (NAIDITCH, 2004, p.76).

As refeições coletivas vêm conquistando novos nichos de mercado, como as praças de alimentação dos shoppings, cantinas, a comercialização de pratos prontos e a merenda escolar, além de eventos de cunho esportivo, social ou religioso. Há a perspectiva de aquecimento de uma demanda mista<sup>4</sup> para o setor, através dos restaurantes populares, restaurantes universitários e outros, que representam hoje, uma parcela insignificante do mercado, mas, com expectativa de crescimento.

## **6 REFEIÇÕES COLETIVAS NA BAHIA**

O fomento ao desenvolvimento industrial baiano é que define o potencial de demanda dos serviços de Refeições Coletivas, quando estas indústrias terceirizam a uma concessionária a responsabilidade de fornecer alimentação a seus funcionários, que são pilares dessa evolução. A forte redução do número de refeitórios geridos pelas próprias empresas aliada à chegada de novas indústrias são os motivos principais para o grande crescimento do mercado de refeições coletivas (PATROCÍNIO, 2003).

Dentro do mercado de refeições coletivas na Bahia<sup>5</sup>, prestadoras de serviços baianas, tais como (as mais representativas), a LemosPassos Alimentos, Aroma & Sabor, Palheta Refeições Coletivas, Múltiplas Refeições Coletivas, Prince Nutrição, Chale Refeições, Banzai, NutriGolden, Comertil e Degustar Refeições disputam espaço de atuação com multinacionais francesas, como a GR e Sodehxo; e outras brasileiras, como a Puras e a GrandSapone.

---

<sup>4</sup>Demanda mista: o Estado arca com parte do ônus da refeição, enquanto que a outra parcela é paga pelo comensal.

De acordo com o SINDEREC, a maior prestadora dos serviços de refeições coletivas no Brasil é a Puras, enquanto que a maior da Bahia é a LemosPassos Alimentos.

Hoje, essas empresas são concorrentes em um segmento diversificado como tipos de serviço como merenda escolar, hospitais, presídios, empresas privadas, plataformas petrolíferas, restaurantes populares e outros. Dentro do nicho de empresas privadas a atuação pode variar entre unidades fixas localizadas nas instalações do cliente, unidades centralizadas que transportam refeições a determinado local e unidades itinerantes, normalmente no campo, que acompanha a concentração de trabalhadores dentro da área de plantio.

Todos os tipos de serviços prestados exigem da concessionária uma especialização adequada ao público-alvo e, conseqüentemente, uma estrutura flexível para atendimento satisfatório ao cliente.

O propósito da próxima seção é de ilustrar a estrutura de uma empresa de refeições coletivas através da explanação da experiência da concessionária LemosPassos.

## 6.1 A CONCESSIONÁRIA BAIANA LEMOSPASSOS

A empresa foi fundada em 1962 por Adhemar Pinheiro Lemos e seus sócios Leopoldo Batista e Pedro Figueiredo em uma loja do Mercado do Ouro, no Comércio. A decisão da formação da empresa partiu da experiência na venda e fornecimento de alimentos. O primeiro cliente foi a Secretaria de Justiça e Direitos Humanos da Bahia.

Atendendo a um processo de crescimento, a empresa mudou-se para o bairro do Rio Vermelho, dispondo de mais condições para atender ao aumento no número de clientes.

A partir de 1988, a LemosPassos passou a ser uma empresa controlada pela família de um de seus fundadores, Adhemar. Em busca de contínua ampliação da capacidade de atuação,

---

<sup>5</sup> Informações coletas através de entrevista realizada em 11 de julho de 2005 com o presidente do Sindicato de

fruto da expansão da empresa, instalou-se no bairro da Boca do Rio, onde permanece até hoje.

**Tabela 6.1 Evolução de refeições servidas – LemosPassos – 1970/2000**

ANO	REFEIÇÕES/ANO
1970	4.015.800
1980	4.380.000
1990	5.645.080
2000	7.044.500

*Fonte: Elaboração própria*

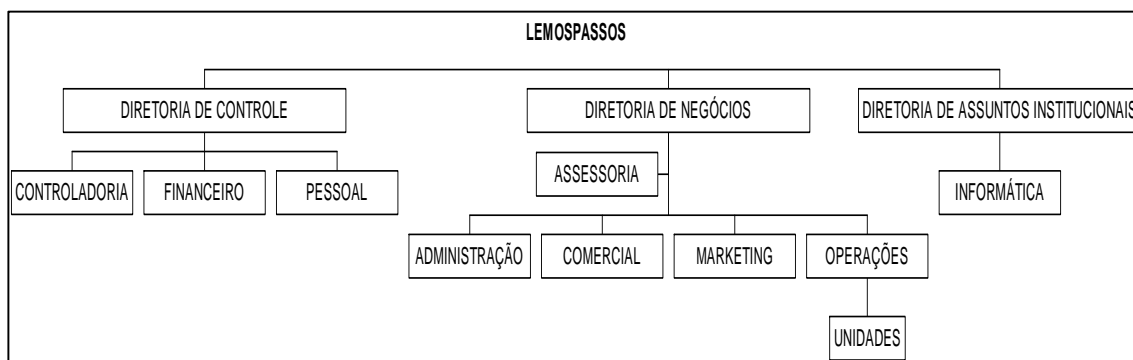
### 6.1.1 A empresa

Localizada na Av. Jorge Amado, 980, Boca do Rio, Salvador-BA, constitui-se uma das empresas que deu origem ao grupo LemosPassos, tendo como efetivo de 440 (quatrocentos e quarenta) funcionários, alocados entre suas 24 (vinte e quatro) unidades de refeições coletivas e escritório central. Dentre seus principais clientes (e seus respectivos ramos de atuação) no ano de 2004, estão a BomBrasil (agro-indústria), Jauense (cartonagem), SJDH (presídios), Cajuba (cultivo e produção de sucos e polpas de frutas), Madepar (fábrica de laminados), Fundação José Silveira (Fundac – assistência a menores infratores), Valença Maricultura (carcinocultura), DalPonte (fábrica de bolas e calçados), Prefeitura Municipal de Juazeiro (Restaurante Popular), Durit (fábrica de peças de veículos), Veracel (papel-celulose), NetGate (informática), SempToshiba (eletro-eletônicos e informática) e EADI (estação aduaneira).

Diante da diversificado ramo de atuação e localização de seus clientes, a empresa possui unidades nos municípios de Santo Antônio de Jesus, Feira de Santana, Simões Filho, Lauro de Freitas, Jequié, Vitória da Conquista, Ilhéus, Eunápolis, Esplanada, Nova Soure, Juazeiro e Paulo Afonso, quer dizer, nos mais distintas regiões do estado da Bahia.

Possui uma unidade administrativa localizada na sede da empresa composta pelos setores de Operações, Materiais, Pessoal, Administração, Marketing, Comercial, Financeiro, Informática e Controladoria. Seu quadro diretivo é composto por Diretoria de Negócios, Diretoria de Controle e Diretoria de Assuntos Institucionais. A unidade administrativa tem como objetivo, centralizar as atividades de suprimento e suporte (tais como compras de gêneros e negociação com fornecedores, faturamento, etc), garantir mesmo padrão da qualidade dos serviços em todas unidades e, principalmente, para permitir que as unidades de refeições coletivas concentrem-se apenas nos aspectos operacionais do negócio, quer dizer, o fornecimento de serviço de alimentação seguro e adequado visando atender às expectativas dos clientes.

**Figura 6.1.1 Organograma Lemos Passos**



Fonte:

Elaboração própria

### 6.1.2 As unidades

A maioria das unidades está localizada dentro das instalações do cliente. É, normalmente, composta por:

- i) cozinha (área de cocção dos alimentos);
- ii) almoxarifado;
- iii) sala de nutrição;
- iv) refeitório;
- v) área de recepção e higienização de gêneros;
- vi) câmara frigorífica;
- vii) área de lavagem de panelas;
- viii) área de preparação de gêneros (açougue, área de corte de legumes);

Uma das grandes dificuldades enfrentadas pelas concessionárias, está relacionada às instalações da unidade. Muitas vezes, não são adequadas ao tipo de serviço que será realizado no local. Fatores como piso impróprio (escorregadios), as divisões da área propiciando a ocorrência de contaminação cruzada<sup>6</sup>, espaços diminutos para o manuseio de utensílios de dimensões industriais, etc. Essas falhas são decorrentes do não envolvimento de profissionais nutricionistas para apresentação de quesitos técnicos da cozinha industrial no projeto de suas instalações.

A composição do quadro de funcionários de uma unidade varia de acordo com a complexidade e o volume de refeições servidas. Seguem funções:

- i) nutricionistas;
- ii) técnicas de nutrição;

---

<sup>6</sup> A ocorrência de contaminação cruzada se dá quando a manipulação de alimentos crus em áreas de alimentos cozidos e vice-versa. O fluxo da preparação deve garantir que os alimentos crus e cozidos tenham locais e utensílios próprios para sua preparação.



- iii) chefes de cozinha;
- i) cozinheiros;
- ii) ajudantes de cozinha;
- iii) magarefes<sup>7</sup> e auxiliares;
- iv) patisseries<sup>8</sup>;
- v) copeiras;
- vi) estoquista e auxiliares;

A unidade é gerenciada por uma nutricionista, que se torna a responsável técnica do local, ou por uma técnica em nutrição (nesse caso, as atividades são acompanhadas por uma nutricionista-supervisora que será a responsável técnica). A gerente está subordinada a um gerente de operações e a uma nutricionista-supervisora para acompanhamento e apoio em suas atividades.

### **6.1.3 Segurança Alimentar e Responsabilidade Social**

A empresa possui o selo *Food Safety* do Instituto de Hospitalidade que garante a propagação de procedimentos seguros na preparação de alimentos. Todos funcionários fazem um curso de manipulação de alimentos onde são apresentadas práticas de higiene e limpeza.

Outra preocupação da LemosPassos é com seus fornecedores. A empresa, através do setor de Materiais, realiza visitas de vistoria às instalações e ao processo de produção para atestar a qualidade e higiene dos produtos fornecidos. Além disso, faz o acompanhamento

---

<sup>7</sup> Magarefes são os funcionários responsáveis pelo beneficiamento e cortes das carnes.

<sup>8</sup> Patisseries são responsáveis, especificamente, pela preparação de lanches: preparação de doces e salgados, etc.

constante da qualidade, bem como, do tipo de transporte é adequado às especificidades do produto.

A LemosPassos possui selo da *Abrinq* e do grupo *Ethos* sendo identificada como empresadã, colaborando com a defesa dos direitos das crianças e adolescentes, focando em valores como ética, solidariedade e diversidade.

#### **6.1.4 Política de integração**

A cada dois meses, as gerentes de unidades se reúnem com o gerente de Operações e nutricionistas-supervisoras no escritório central para apresentação e discussão dos resultados, orientações, troca de experiências, confraternização, entre outros. Durante essas reuniões, as gerentes de unidades (principalmente aquelas que trabalham em cidades distantes da capital da Bahia) têm a oportunidades de se integrar e discutir pessoalmente como demais setores da empresa.

#### **6.1.5 Tecnologia**

A LemosPassos possui um sistema especialmente desenvolvido para alimentação coletiva chamado Brand (da empresa BrandBrasil). Através desse sistema, é possível ter melhor na preparação das refeições, desde o planejamento e resultados até controle de estoque.

Em 2005, a LemosPassos inaugura um projeto novo de integração e controle através do início da operação do sistema Brand WEB. Isso representa uma melhoria significativa no processo de informação, já que, permite a transmissão diária de dados através da internet para uma central de informações localizada na sede.

Além de investimentos em informática, a LemosPassos realiza um trabalho no setor apoiado na modernização dos equipamentos e o conseqüente aumento na produtividade. Um dos exemplos é o forno combinado: ele permite a preparação de diferentes alimentos, garantindo os valores nutricionais, eliminando o processo de fritura tão prejudicial à saúde.

### **6.1.6 Projetos**

A LemosPassos planeja a implantação de uma central de distribuição de carnes. O objetivo é de unificar a área de recebimento e preparação do produto para posterior envio às unidades. As vantagens desse processo serão o fornecimento de carnes com cortes prontos e adequados a cada tipo de preparação, além da redução de custos.

Outro projeto da empresa é a implementação do primeiro centro de treinamento de mão-de-obra para restaurantes industriais no Estado. A escola visa a capacitação de profissionais para atuação no ramo de refeições coletivas.

## **7 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

É evidente que este trabalho é apenas uma simples explanação sobre o mercado de refeições coletivas e dos fatores que permeiam sua dinâmica. Nem, também, tenho pretensões de fazer dessa pesquisa uma obra definitiva sobre o assunto. Considero importante a diversificação de temas abordados na graduação do curso de Ciências

Econômicas para o enriquecimento dos campos de conhecimento da instituição e de seus docentes e alunos.

Não posso deixar de revelar minha surpresa diante do diminuto ou inexistente acervo sobre o tema alimentação sob a perspectiva do mercado em instituições de pesquisa importantes em Salvador-BA. Principalmente em um país que revela uma grande disparidade entre o excedente produzido pela agricultura (que é exportado ou concentrado nos grandes centros urbanos) e a carência alimentar em muitas regiões do Brasil e até nos grandes centros, nas localidades onde reside a população excluída de sua abonação.

Desde seu surgimento, o mercado de refeições coletivas esteve entrelaçado com as ações do Estado. Toda sua evolução foi definida a partir dos limites de desenvolvimento econômico promovido pelas políticas governamentais. Isso se revela em muitos episódios marcantes da economia brasileira na transformação de sua realidade: de uma economia primordialmente agro-exportadora para uma industrialização nascente.

A industrialização no Brasil é anterior ao processo de substituições de importações, entretanto, não se caracterizou como um movimento consistente até que o Estado definisse uma política industrializante, que foi elaborado a partir de ideais *cepalinos* de superação do subdesenvolvimento. O Estado concentrou os recursos internos e captou financiamentos externos para promoção do desenvolvimento industrial, como desenvolvimento de infraestrutura, criação das estatais, etc.

No caso da Bahia, esse processo teve início por volta dos anos 50 através de organismos públicos que foram criados para corrigir ou suavizar as desigualdades geradas pela concentração dos investimentos industriais na região sudeste e para usufruir dos recursos disponíveis na região. Dentre os mais importantes empreendimentos que verdadeiramente alteraram a economia baiana através do seu efeito multiplicador foram: a instalação da Petrobrás, através da refinaria Landolfo Alves, e a criação do pólo petroquímico.

Os impactos da implantação de uma refinaria são gigantes, pois carrega consigo uma cadeia de outras indústrias que processam o produto da refinaria e que se instalam nas suas vizinhanças para uma produção integrada e redução nos custos de transporte da matéria-prima. Com isso, o pólo atrai também grande contingente de mão-de-obra para atuar nos

diversos setores envolvidos. Todo esse contingente que se concentra na periferia do pólo gerando uma transformação social.

Essa transformação traz consigo anseios da indústria, relativa ao setor de serviços, para dar suporte a massa populacional envolvida nesse processo. Nesse caso, os serviços de apoio não só necessários para atender à produção como também às necessidades das pessoas que se deslocaram para o local para trabalhar como alimentação, moradia, saúde, etc.

A alimentação pode ser constituída como uma dos fatores mais importantes nesse caso devido ao alto índice de carência nutricional da população que afeta a produtividade do trabalhador, problemas de saúde e tantos outros que já foram discutidos anteriormente.

Foi nesse ínterim que floresceram as empresas de refeições coletivas. Sua função era de não somente fornecer um simples suporte à indústria, e sim, de promover uma melhoria de produtividade de um dos mais importantes pontos de sua estrutura funcional: seus funcionários.

Dentre as três modalidades citadas pelo Programa de Alimentação do Trabalhador (refeição e alimentação-convênio, através de tíquetes ou cupons; cestas de alimentos; e o fornecimento de refeições coletivas, seja de auto-gestão, bem como, terceirizada) o serviço terceirizado de refeições coletivas se constitui como melhor solução das indústrias para resolução dos problemas relacionados à alimentação do trabalhador, já que (1) é administrado por profissionais qualificados que atuam especificamente na área de alimentação e que (2) a refeição fornecida no local de trabalho cria maior garantia de que o trabalhador estará sendo provido de uma dieta saudável equilibrada e que contribui para melhoria de suas condições de saúde. Devido a baixa renda do trabalhador de forma geral, em muitos casos, o vale ou tíquete-refeição se configura como uma complementação de sua renda e passa a consumir refeições com taxas de nutrientes insatisfatórios (pois utiliza apenas uma reduzida parte do valor destinado para esse fim).

Outro fator de grande importância para o segmento de refeições coletivas foi a transformação da máquina administrativa do Estado. Os serviços foram delegados a terceiros, enxugando seu quadro de funcionários públicos para se tornar um agente regulador e fiscalizador. Como isso, o campo de atuação no ramo de refeições coletivas foi

ampliado para atendimento da população presente em escolas, hospitais, restaurantes populares, presídios, asilos, forças armadas e todas outras instituições sob responsabilidade do Estado.

Essa terceirização não só favoreceu as empresas de refeições coletivas como também a população, pois garante a prestação de um serviço especializado com a segurança na produção das refeições e acompanhamento de profissionais qualificados para função.

No caso específico dos restaurantes populares, sua criação desestimula o comércio de refeições produzidas por micro-unidades (normalmente, com estrutura familiar) localizados na região de instalação dos restaurantes. Isso porque, devido ao subsídio do preço pelo Estado (cobrando apenas um real por pessoa para a população), as micro-unidades próximas não têm condições concorrenciais e fecham suas portas. Por outro lado, nem sempre as estrutura das micro-unidades garantem a produção de refeições saudáveis e que contribuem para a qualidade de vida de seus comensais. Com isso, a população, que parte dela, perde renda e emprego gerados pelas micro-unidades locais, passa a ganhar com o preço, qualidade dos alimentos e confortável estrutura oferecidos pelos restaurantes populares.

O mercado foi se moldando e evoluindo diante das expectativas de sua demanda crescente. Como por exemplo, devido aos novos hábitos alimentares da população urbana e a automatização que tornou as funções mais sedentárias, o serviço de refeições coletivas desenvolve programas de conscientização da importância da alimentação e a elaboração de dietas especiais para redução dos índices pessoas com hipertensão e elevadas taxas de colesterol.

É possível concluir que, desde seu surgimento, o mercado de Refeições Coletivas se mostrou sensível as políticas governamentais. Esses impactos são perceptíveis, não somente no mercado específico que estamos estudando, como também a todo setor de serviços.

Para o setor de Refeições Coletivas, o papel do Estado não só influencia sua demanda quando terceiriza os serviços de fornecimento de refeições a detentos, enfermos, alunos e outros, como também quando fomenta a industrialização local, trazendo consigo empresas

com grande número de trabalhadores que necessitam de um serviço de alimentação especializado em seu local de trabalho.

## REFERÊNCIAS

ALIMENTAÇÃO popular na Bahia. Salvador: Centro de Projetos e Estudos, 1986, 125 p. Trabalho apresentado no encontro técnico sobre Prioridades Sociais na Nova República.

ALMEIDA, Paulo Henrique. **Serviços estratégicos para o desenvolvimento**. Salvador, SEI, 2004.

BAPTISTA, Creomar. **Bahia – Pobreza e renda nos anos 90**. Salvador: Secretaria do Planejamento, Ciência e Tecnologia, 2001.

BRASIL. **Consolidação das Leis Trabalhistas**. cap. 27 do Programa de Alimentação ao Trabalhador, 1976.

BRASIL. Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, 25 fev. 1967.

BROWN, Harrison Scott; BONNER, James; WEIR, Jonh. **Os próximos cem anos**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1963.

CASCUDO, Luis da Câmara. **História da Alimentação no Brasil**, São Paulo: Nacional, 1967.

CASTRO, Cláudio de Moura; COIMBRA, Marcos. **O problema Alimentar no Brasil: Organização**. São Paulo: ALMED, 1985.

CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL. **Programa Nacional de Alimentação e Nutrição – PRONAN**. Rio de Janeiro: IBGE – Centro de Serviços Gráficos, 1976.

CURADO, Marcelo Luiz. **Investimentos estrangeiros diretos e industrialização no Brasil**. 1997. Mestrado em Desenvolvimento Econômico – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 1997.

CURSO oportunidades na gestão de restaurantes industriais. São Paulo: Academia de Desenvolvimento Profissional e Organizacional, 2003.

- DIFÍCIL resistência à terceirização. **Cozinha Industrial**, São Paulo, v.6, n.40, p. 24-30, abr. 1994.
- É HORA do lanche. **NutriNews**, São Paulo, v.19, n. 200, p. 10-13, 2003.
- ECO, Umberto. **Como se faz uma tese**. São Paulo: Perspectivas, 1983.
- FALCON, Gustavo Aryocara de Oliveira; SAPHIRA, Eduardo. **Três décadas que mudaram a Bahia**. Salvador: Desenhahia, 2002
- FELIPE, Márcia Reis. **Tipos de serviços e tipos de contratos**. Florianópolis: Departamento de Nutrição/Centro de Ciências da Saúde/ UFSC, 1995.
- FOME Zero recebe apoio do setor. **NutriNews**. São Paulo, v.18, n. 194, p. 26, 2002.
- FURTADO, Celso. **Um projeto para o Brasil**. Rio de Janeiro: Ed. Saga, 1969.
- FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. 21 ed. São Paulo: Cia. Edit. Nacional, 1986.
- GUERRA, Oswaldo. **Bancos e indústria no Brasil**. Salvador: Faculdade de Ciências Econômicas, 1999.
- GUERRA, Oswaldo. **25 anos de Evolução Econômica da Bahia**. Salvador: Deloitte Touche Tohmatsu, 2002.
- HERRERA, Felipe. **Integração econômica em marcha**. São Paulo: APEC Editora, 1968.
- LINS, Maria Antonieta D. T. **A Influência do Crédito do Sistema Financeiro sobre a da Economia: Brasil, Anos Oitenta**. 1995. Dissertação de Mestrado apresentada EAESP - Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 1995
- MACHADO, Paulo. **Mercado de Trabalho**. Disponível em <http://www.mre.gov.br/cdbrasil/itamaraty/web/port/economia/merctrab/apresent/index.htm>. Acesso em: 10 out. 2004.
- MARCON, Maria Cristina. **As Novas Propostas de Organização do Trabalho e a Participação do Trabalhador: Um estudo de caso desenvolvido junto a uma unidade de alimentação e nutrição tipo concessionária, sob um enfoque ergonômico**. 1997. Mestrado em Engenharia de Produção – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1997.
- MATHIAS, Gilberto; SALAMA, Pierre. **O Estado super desenvolvido – das metrópoles ao terceiro mundo**. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1983.
- MATOS, Cristina. **Condições de trabalho e estado nutricional de operadores do setor de alimentação coletiva: um estudo de caso**. 2000. Mestrado em Engenharia de Produção – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2000.



MAZZON, I.A.; HEMZO, M.A.; TELLES, P.S.; OLIVEIRA, E.B.; GUARDANI, F.; LEONG, G.L.; NERY, S.M. **Programa de alimentação do trabalhador**: uma avaliação histórica e impactos socioeconômicos. São Paulo: IA-FEA-USP 1990.

MESQUITA, Ana Cleusa; CERQUEIRA, Daiane; ALMEIDA, Paulo Henrique. **A distribuição dos serviços no Brasil**: uma análise a partir da PNAD e da PAS. Salvador: SEI, 2004.

MUSGRAVE, Richard Abel. **Teoria das finanças públicas**: um estudo de economia governamental. São Paulo: Atlas, 1974.

MUSOLF, Loyd. **O Estado e a economia**. São Paulo: Ed. Atlas, 1968.

NAIDITCH, Suzana. Fome Louca. **Exame**, São Paulo, v.38, n. 2, ed. 810, p. 72-76, 4 fev. 2004.

OLIVEIRA, Sonia. **Restaurantes Populares**. Disponível em: <<http://www.polis.org.br/publicacoes/dicas/052306.html>>. Acesso em: 10 out. 2004.

PATROCÍNIO, Adriana. Mercado de Refeições Coletivas cresce na Bahia. **Correio da Bahia**, 22 mai.2003.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. O Caráter Cíclico da Intervenção Estatal. **Revista de Economia Política**, julho 1989.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **A Crise do Estado**. São Paulo: Nobel, 1991.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **Economia Brasileira**. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1992.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **Crise Econômica e Reforma do Estado no Brasil**. São Paulo: Editora 34, 1996.

PORTER, M.E. **Vantagens Competitivas das Nações**. Rio de Janeiro: Campus, 1990.

POSSAS, Silvia. **Concorrência e Competitividade**: Notas sobre Estratégia e Dinâmica Seletiva da Economia Capitalista. São Paulo: Hucitec, 1999.

PROENÇA, Rossana Pacheco da Costa. **Aspectos Organizacionais e Inovação Tecnológica em Processos de Transferências de Tecnologia**: Uma Abordagem Antropotécnica no Setor de Alimentação Coletiva. 1996. Pós doutorado em Engenharia da Produção – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1996.

REVISTA LEMOSPASSOS REFEIÇÕES INDUSTRIAIS. Salvador, fev. 2003. Edição de Aniversário.

RÚDIO, Franz V. **Introdução ao Processo de Pesquisa Científica**. Petrópolis:Vozes, 1980

Salgado, Daniel de Resende. **Ministério Público – A legitimidade na defesa de interesses individuais**. Disponível em <[http://www.infojus.com.br/area7/daniel\\_salgado.htm](http://www.infojus.com.br/area7/daniel_salgado.htm)>. Acesso em: 06 jan. 2005

- SEPÚLVEDA, Osmar. Incubadoras de empresas, parques tecnológicos e distritos industriais em cidades do interior: uma análise a partir da experiência baiana. **Revista Nexus**, Salvador, v. 2, nº 4, nov. 2002.
- SINGER, Paul. **Economia política da urbanização**. São Paulo: Ed. Contexto, 1998
- SOUZA, Joselito Viana de. **Agribusiness café na Bahia**: políticas públicas e estruturação competitiva. Disponível em <<http://www.>>. Acesso em: 06 jan. 2005
- SUERDIECK, Sidnei Silva. **O processo de implantação da Calçados Ramarim na Bahia**: considerações sobre competitividade e política industrial. 2001. Graduação em Ciências Econômicas – Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2001
- SUZIGAN, Wilson; VILLELA, Annibal Villanova. **Política do governo e crescimento da economia brasileira 1889-1945**. Brasília: IPEA, 2001
- TAVARES, Maria da Conceição. Problemas de acumulação oligopólica em economias semi-industrializadas. In:\_\_\_\_\_.**Acumulação de capital e industrialização no Brasil**. 1975 Tese de livre-docência – Faculdade de Economia e Administração, UFRJ, 1975
- TEIXEIRA, Naternes G..**Desenvolvimento econômico**: notas sobre o seu financiamento. Revista Desenbahia, n.2, 2005.
- TERCEIRIZAR pela qualidade. **Cozinha Industrial**. São Paulo, v.5, n.37, p. 38-43, dez. 1993.
- TROVÉ, Jean Pierre. Progresso Contínuo. **Cozinha Industrial**, São Paulo, v.15, n. 76, p. 66, jan. 2003.
- VALENTE, Flávio Luiz; MENEZES, Francisco; MALUF, Renato Sérgio. **Contribuição ao tema da Segurança Alimentar no Brasil**. São Paulo: Agora, 1995.
- VON MISES, Ludwig Edler; FRANCO, Arlete. **Uma crítica ao intervencionismo**. Rio de Janeiro: Nórdica - Instituto Liberal, 1972.

