

Diálogo com o debate sobre o papel do Estado nacional na globalização

Hoyêdo Nunes Lins*

Resumo

A situação do Estado nacional sobressai no debate sobre a globalização. Para alguns autores, esta suprime capacidade de intervenção do primeiro, o qual, por conta disso, deveria deixar de constituir o paradigma básico na análise da vida social. Para outros, a importância do Estado-nação continua inabalável, inclusive porque o capitalismo global é afetado pelo ambiente regulatório representado por aquela esfera. Com inspiração nesse debate, argumenta-se no artigo que a globalização não representa só enfraquecimento do Estado. Em vários sentidos este se mostra mesmo fortalecido. Mais ainda, ações do próprio Estado podem favorecer situações geralmente vistas como decorrentes da globalização. Esse aspecto é explorado com base na experiência da Parmalat no Brasil, que aprofundou a sua presença no país nos anos 1990 e causou graves problemas na esteira da crise em que mergulhou o grupo no início dos anos 2000.

Palavras chave: Globalização; Estado nacional; produção de leite.

Classificação JEL: F23, F61, L66.

Introdução

Tornou-se quase lugar comum assinalar que a globalização representa ameaça para setores de atividades e trabalhadores, devido ao acirramento da concorrência e às pressões por reestruturação.

*Professor do Departamento de Economia e Relações Internacionais e dos Programas de Pós-Graduação em Economia e em Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina. E-mail: hnlins@cse.ufsc.br.

A dinâmica do capital privado geralmente figura no centro dessas abordagens, aludindo-se ao Estado nacional, frequentemente, como esfera que sofreu erosão na sua capacidade de agir nas últimas décadas. As relações entre a globalização e o Estado nacional são o tema geral deste artigo, concebido como um ensaio. A intenção é problematizar a ideia de que a primeira sempre representa inapelável corrosão da capacidade de intervenção do segundo, mormente em relação à economia.

Toma-se como base a situação do Brasil desde os anos 1990, com as mudanças regulatórias testemunhadas, e privilegia-se o setor agroalimentar, salientando o comportamento da Parmalat, importante empresa multinacional do segmento de lácteos. O ponto de partida é a sistematização de algumas questões presentes no debate geral sobre o Estado nacional perante a globalização.

O Estado nacional em face da globalização: aspectos do debate

O debate sobre a situação do Estado nacional na globalização realça aspectos econômicos, mas problemas políticos também têm lugar. Tampouco a temática cultural passa ao largo, já que os avanços nas comunicações aproximaram hábitos e formas de comportamento em nível mundial. Seja como for, frente à tendência à *desterritorialização* (no sentido de Ianni, (1993), alguns autores avaliam negativamente as condições do Estado nacional.

Em termos econômicos, argumenta-se que a força produtiva, tecnológica e financeira das empresas multinacionais tende a “vassalizar” o Estado-nação, sobretudo pelas possibilidades de deslocalização produtiva (Holloway, 1995). A organização em redes globais, com distribuição das atividades entre diferentes regiões e países, outorga às empresas mobilidade que dificulta as ações do Estado (Chesnay, 1996), fragilizando-o quanto à regulação e à capacidade de promover o desenvolvimento (Ianni, 1992). Isso é tanto mais problemático porque a globalização ajuda a agravar os contrastes socioeconômicos (Veltz, 1996), um reflexo das diferenças de envolvimento de países e regiões na dinâmica global.

Em termos políticos, as ações de órgãos de abrangência mundial (como o Banco Mundial) ou regional (como a Organização dos Estados Americanos), embora de escopo e sentido variáveis, restringiriam a esfera de atuação do Estado nacional (Jacobson, 1997). O mesmo cabe dizer considerando-se a descentralização das ações do Estado central, intensificada nas últimas décadas. (Boisier *et al.*, 1992)

Também é sugestiva a proliferação, dentro dos Estados nacionais, de movimentos políticos de base territorial, com recortes étnicos ou socioculturais, que interpelam a relevância do território nacional para a definição da identidade de uma população. O tipo de modelo político representado pelo Estado nacional, cuja forma historicamente específica é tida como representativa de uma “vontade geral”, mostrar-se-ia cada vez menos apto a acomodar o dinamismo social. (Jacobson, 1997)

Tudo isso ressoa no plano analítico. Se o sentido de mudança ontológica que Robinson (1998) enxerga na globalização, associada à transnacionalização da estrutura social, exhibe a obsolescência do Estado-nação como base da organização social, um novo paradigma para o estudo da vida em sociedade seria necessário. A mudança ontológica demandaria troca epistemológica que superasse o paradigma do Estado nacional: em vez de privilegiar esse nível de análise, as indagações focariam processos transnacionais.

Mas está longe de ser consensual a ideia de que o Estado nacional perde importância em face da globalização. Talvez bastasse considerar, em contraposição, que o “[...] capitalismo só triunfa quando se identifica com o Estado, quando ele é o Estado.” (Braudel, 1987, p.55) Mas argumentos específicos podem ser encontrados na literatura.

Sobre o crescimento das estruturas produtivas em redes ou cadeias transfronteiriças e territorialmente abrangentes, uma tendência nas últimas décadas (assimilada à contração do Estado), é importante ressaltar a opinião de Dicken *et al.* (2001):

Um vínculo de rede que atravessa fronteiras internacionais não é somente um exemplo a mais de “ação à distância”, podendo também representar uma *disjunção qualitativa* entre ambientes regulatórios e socioculturais diferentes [...]. Regimes nacionais de regulação continuam a criar um padrão de “regiões limitadas”, e redes de atividade econômica não são simplesmente superpostas a esse mosaico, nem é o Estado apenas mais um ator em redes econômicas. [...]

O ambiente regulatório criado por diferentes Estados ainda é [...] uma imensa influência normativa no desenvolvimento de redes [...]. Em outras palavras, mesmo firmas operando em setores altamente internacionalizados tendem a manter distintas formas e práticas organizacionais que refletem largamente o ambiente regulatório [...]. (Ibid., p.96-97; grifo no original)

Referindo a âmbito mais propriamente político, Rapoport (1997) assinala que o forte avanço das políticas neoliberais nas últimas décadas pode ter reduzido o tamanho do Estado em vários países, mas não o enfraqueceu necessariamente. Com efeito, se a “face social” da ação do Estado foi afetada no turbilhão neoliberal dos anos 1980 e 1990, a esfera de intervenção vinculada à promoção da competitividade foi mais do que preservada (Amable & Petit, 1998).

Processos normalmente evocados para evidenciar a retração das ações do Estado nacional podem conter um sentido oposto. Decisões estratégicas sobre problemas ambientais globais ou o envolvimento em esquemas de integração regional (NAFTA, MERCOSUL) requerem “[...] Estados nacionais fortes e economias poderosas e integradas nos níveis locais, nacionais e regionais.” (Santos, 1993, p.38) Embora os avanços na integração possam sugerir o contrário, o Estado nacional permanece como a “[...] unidade econômica, política e cultural essencial [...]. É pouco provável que estes processos pudessem ocorrer sem a mediação de um organizador coletivo da dimensão dos Estados nacionais.” (Ibid., p.57)

Entre as ameaças ao Estado nacional tidas como ligadas à globalização, a própria dimensão global atingida pelo capitalismo é das mais salientadas na literatura, por representar fuga do capital aos controles estatais. Outra ameaça refere-se ao agravamento de problemas de alcance planetário, como os ambientais, não tratáveis na escala do Estado-nação. A diversificação das identidades e os novos movimentos sociais, não coincidentes com “sociedades nacionais”, formariam uma terceira, e o pós-nuclearismo ou pós-militarismo, com menor engajamento (ao menos no centro do capitalismo) dos países em guerras – engajamento historicamente constitutivo do Estado-nação – seria uma quarta. Mann (1997) diz o seguinte sobre tal literatura, considerando as diferentes escalas das redes de interações sociais (escalas local, nacional, internacional, transnacional e global):

Devemos ter cuidado com os globalistas e transnacionalistas mais entusiastas. Com pouco senso de história, eles exageram a força pretérita dos Estados nacionais; com pouco senso de variedade global, eles exageram o seu declínio contemporâneo; com pouco senso de [...] pluralidade, eles minimizam a importância das relações internacionais. Em todas as [...] esferas de “ameaça” devemos distinguir: a) impactos diferenciais em diferentes tipos de Estado em diferentes regiões; b) tendências que enfraquecem e algumas tendências que fortalecem os Estados-nações; c) tendências que deslocam a regulação nacional para redes internacionais e também transnacionais; d) tendências que fortalecem simultaneamente os Estados nacionais e o transnacionalismo. (Mann, 1997, p.494; grifo no original)

Estado nacional: “refém” e “protagonista” da globalização

Adota-se neste trabalho uma posição intermediária no debate anteriormente tangenciado. A grande mobilidade do capital certamente reduz a margem de manobra do Estado, mas a capacidade reguladora que, apesar de tudo, este detém e pratica interfere nas decisões sobre investimento e localização até de empresas multinacionais. O próprio desenho das cadeias e redes globais sugere essa influência, em diferentes setores e condições, como na experiência chinesa das Zonas Econômicas Especiais, uma materialização de estratégia governamental. (Gereffi, 2007)

A grande mobilidade do capital e a intensidade do comércio externo refletem ações também estatais. Não se trata de outra coisa no surto de desregulações da América Latina nos anos 1990. Ou seja, opções de política são vetores da globalização, lubrificando os movimentos que lhe determinam o perfil e definindo a participação dos países nos respectivos processos.

O Estado nacional deve ser considerado, portanto, um sujeito ativo da globalização, mesmo quando as escolhas políticas diminuem a intervenção pública, como no neoliberalismo. A rigor, nem é tanto de atrofia dessa intervenção que se trata no neoliberalismo, e sim, muito mais, de mudança na forma de atuação do Estado, cuja agenda ganha contornos fortemente pró-mercado. Afinal, segundo Bourdieu (1998),

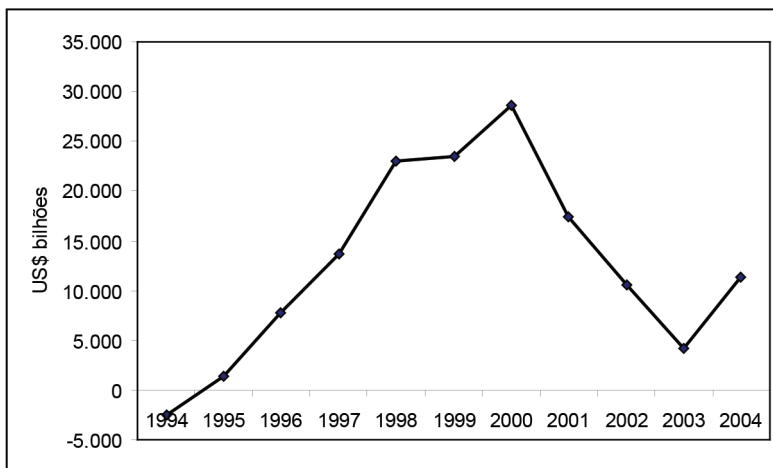
o neoliberalismo – ao qual a globalização costuma ser associada – desnuda-se ao mesmo tempo como teoria, programa científico e, remetendo a processos mais vinculados à esfera do Estado, projeto político. Isto se aplica ao que se observou no Brasil nos anos 1980 e principalmente nos 1990.

No governo Sarney promoveu-se uma redução tarifária que fez o país atingir um nível de abertura comercial já exibido por outros países latinoamericanos, uma liberalização amplificada pela política de câmbio do Plano Real (governo Itamar Franco), mantida até a maxidesvalorização do início de 1999. O resultado foi importações em avalanche e dificuldades para exportar, impondo reestruturação produtiva. (Castro, 2001) Houve igualmente mudanças na geografia da produção, em setores tão diversos como artigos de vestuário, calçados, produtos agroindustriais e automóveis. E reflexos no mundo do trabalho não se fizeram esperar, com repercussões que impuseram a recorrência do termo “precarização” nos debates.

Privatizações também marcaram o período, com intensidade crescente desde o governo Collor, atravessando o de Itamar Franco e ganhando vigor sob Fernando Henrique Cardoso. Siderurgia, petroquímica e fertilizantes foram setores que despontaram no início, e transportes, telecomunicações e eletricidade, na segunda metade dos anos 1990. (Pinheiro, 1999) Operou-se, assim, importante mudança patrimonial no país, com crescimento da presença estrangeira em diversas atividades.

Mas não foi pequeno o dinamismo dos investimentos, em especial os oriundos do exterior, atraídos pelas mudanças. E não só de investimentos em papéis, seduzidos pelos juros, ou ligados às privatizações. Investimentos produtivos estrangeiros passaram a crescer em meados dos anos 1990, com o início do Plano Real, conforme a figura 1, que permite notar uma notável ascensão dos fluxos líquidos na segunda metade daquela década. Ocorreu reversão só em 2001, e agravamento até 2003, com as incertezas sobre a economia do país e o futuro do MERCOSUL.

Figura 1. Brasil: fluxos líquidos de investimento externo direto 1994-2004 (US\$ bilhões)



Fonte: elaborado pelo autor com base em CEPAL (2005) – Quadro II.2, p.92.

Sobre a maior incidência desses investimentos, cabe ressaltar o setor automotivo, com multiplicação das unidades de produtores já atuando no país e entrada de novos fabricantes (veículos, autopeças). Paralelamente, houve disseminação geográfica dessa indústria, pela incorporação de novos estados e municípios à sua dinâmica. (Santos & Pinhão, 2000) O Regime Automotivo Brasileiro, de 1995, influenciou essa trajetória.

O Brasil na mira do grande capital agroalimentar

Outro setor de realce nesse processo foi o agroalimentar. O contexto geral eram as alterações nos hábitos alimentares e os avanços tecnológicos e organizacionais, sobretudo nas empresas maiores. Também cresceram a concentração e a internacionalização da oferta de alimentos, ligadas às melhorias na gestão e nas condições logísticas. O predomínio atingido pela grande distribuição nesse setor é um aspecto dessas transformações. (Wilkinson, 2002)

Os efeitos em nível de cadeia produtiva incluíram saltos na produtividade da agropecuária, pelas alterações na base técnica geradas

durante a reestruturação. Em meio à profusão de fusões e aquisições, desenhou-se uma tendência de uniformização técnica e dos padrões de eficiência produtiva, compatível com a maior velocidade no surgimento de novos produtos em resposta aos movimentos no plano do consumo alimentar. Exigências de maior qualidade das matérias primas e na padronização destas adquiriram vulto.

Merece realce a internacionalização das grandes empresas agroalimentares dos países ricos, acelerada e aprofundada desde os anos 1980. Benetti (2004a) identifica dois grandes vetores nesse processo. Um é a liberalização do comércio mundial embalada pelas negociações no GATT, depois OMC. As possibilidades de complementação produtiva e ampliação e diversificação do leque de oferta, entre outras, favoreceram essa dinâmica e até incentivaram-na, encorajando a formação de oligopólios de grande alcance. Outro vetor é o aparente esgotamento, nos países centrais, da estratégia de segmentação de mercado praticada pelas grandes empresas, articulada aos novos hábitos alimentares e ao lançamento de novos produtos. Prospectar e explorar mercados amplos e dinâmicos tornou-se necessidade incontornável.

Assinalou-se anteriormente que o Brasil atraiu muitos investimentos externos na década de 1990. O potencial de mercado ligado ao tamanho da população, amplificado pelas possibilidades do MERCOSUL, foi um importante fator. Mas esses traços tornaram-se de fato atraentes quando condições mais favoráveis para negócios surgiram no país, com o controle da inflação e a desregulamentação da economia, uma sedução que não poupou o capital do setor agroalimentar, cujos investimentos externos no país ganharam vulto, aprofundando-lhe a internacionalização. A tabela 1 mostra a participação desse setor nesses investimentos: os alimentos e bebidas estão entre os três principais segmentos da indústria de transformação.

As aquisições de empresas nacionais por estrangeiras foram o mecanismo básico dessa internacionalização. Assim, a dinâmica envolveu principalmente transferência e incorporação de ativos já existentes, nutrindo uma verdadeira desnacionalização. A internacionalização também se traduziu no comércio, pois cresceu a participação da produção brasileira nas trocas mundiais. A soja representa, certamente, a melhor ilustração.

Tabela 1. Brasil: investimento externo direto por setores de atividades – 1995-2004 (%)

Setores/segmentos	Estoque		Fluxo (média anual)	
	1995	2000	1996-2000	2001-2004
Agricultura, pecuária e extração mineral	2,2	2,3	1,8	6,8
Indústria de transformação	66,9	33,7	18,0	40,3
<i>Destacando-se:</i>				
- Alimentos e bebidas	6,8	4,5	2,6	10,6
- Produtos químicos	12,8	5,9	3,0	7,4
- Veículos, reboques e carrocerias	11,6	6,2	3,9	7,1
Serviços	30,9	64,0	80,2	52,9
<i>Destacando-se:</i>				
- Eletricidade, gás e água quente	0,0	6,9	14,9	6,7
- Comércio	6,9	9,9	9,9	7,2
- Veículos, reboques e carrocerias	11,9	10,7	20,3	4,6
- Serviços prestados às empresas	1,0	18,2	18,1	19,6
- Correio e telecomunicações	3,9	10,4	13,6	5,8
Total	100	100	100	100

Fonte: extraído de CEPAL (2005) – Quadro II.3, p.94.

A forte entrada de empresas agroalimentares internacionais repercutiu intensamente no Brasil. Ocorreu, por exemplo, transferência de tecnologia, mas cabe sobretudo ressaltar que a penetração rompeu o padrão de funcionamento que prevalecia nesse setor no Brasil. De fato, a concorrência exacerbou-se e impôs adequações nas estratégias e no funcionamento das empresas já atuantes. O quadro, todavia, revelou-se heterogêneo. As empresas menores, incapazes de investir para uma melhor inserção, amargaram durável adversidade, pela competição tanto das empresas estrangeiras recém-chegadas como das que, já instaladas, tiveram que se adaptar.

Uma experiência plena de ensinamentos concerne à Parmalat, assunto da próxima seção.

Parmalat, um sugestivo *affair* em tempos de globalização

No Brasil, a dinâmica da globalização envolvendo o setor agroalimentar teve na Parmalat um expressivo protagonista. Daí a opção por essa experiência neste ensaio.

Internacionalização de uma multinacional de lácteos

Empresa de origem italiana, a Parmalat tem como carro chefe o segmento de lácteos. Suas atividades começaram em 1961, mas a internacionalização veio só em meados dos anos 1970. Desde então o caráter multinacional ganhou vigor, em trajetória que, segundo Benetti (2004b), exhibe os seguintes períodos: desdobramentos na Europa Ocidental (Alemanha, França, Espanha e Portugal) de 1977 a 1990; aceleração nos anos 1990, colocando a empresa em 24 países, entre eles Estados Unidos, Canadá e Austrália; orientação para mercados asiáticos no começo dos anos 2000. Na América Latina, oito países foram implicados.

Esse crescimento envolveu muitas compras de empresas locais, com troca das marcas pelas da Parmalat, conforme orientação ainda hoje prevalecente na empresa: um dos seus eixos é

Promover marcas com alto valor agregado e seguir implementando, progressiva e efetivamente, o processo de “Parmalatização” em todos os países em que o Grupo opera, mediante: – a gradual racionalização do portfólio de produto, substituindo pequenas marcas locais sempre que possível [...]. (www.parmalat.com)

Seu *modus operandi* admite esta descrição:

[...] a empresa montou uma rede de filiais em nível internacional, operando de forma integrada, de modo que unidades industriais instaladas em um país fornecem a matéria-prima – ou com pouca elaboração – para as de outros países, onde passam pela fase de processamento final junto aos mercados consumidores. Nesse esquema, as unidades industriais, em cada região, não ficam dependentes da oferta agrícola local, que, como se sabe, apresenta a característica de sazonalidade. [...] Além do mais, possuir rede de fornecedores em várias regiões e países permite às transnacionais manipular os preços pagos aos produtores pela matéria-prima.

Trata-se, portanto, de um caso de estruturas empresariais flexíveis, dada a possibilidade sempre presente de fechamento e de abertura de plantas industriais em regiões (estados ou países), em função do redesenho das estratégias mercadológicas que visam ao bom desempenho futuro do grupo como um todo. (Benetti, 2004a, p.39-40)

Parmalat no Brasil: o frenesi dos anos 1990 e seus reflexos

A expansão da Parmalat no Brasil foi assombrosa. A empresa já era a segunda no mercado nacional de lácteos, chegando a absorver cerca de um bilhão de litros de leite por ano, atrás só da Nestlé. Suas atividades no país haviam começado em 1974, associada à Laticínios Mococa S.A., e em 1977 inaugurara a sua primeira unidade industrial, em Itamonte (MG).

Entre 1991 e 2001, o surto envolveu 24 aquisições no Brasil, pouco menos de 40% das empresas processadoras de produtos agropecuários compradas por estrangeiros. No segmento de lácteos, que concentrou a grande maioria das operações, as compras somaram mais de 80% do total adquirido (Tabela 2), número eloquente sobre a ofensiva da empresa no país. Suas operações passaram a incidir em vários estados e regiões, ficando a Parmalat Brasil também responsável pela coordenação do crescimento da marca em toda a América Latina.

Tabela 2 – Brasil: número de empresas processadoras de produtos agropecuários compradas por multinacionais de 1991 a 2001

Empresas multinacionais	Número de empresas compradas (por segmentos)							
	Total	Laticínios	Trigo	Soja	Doces e alimentos em geral	Café	Suínos e Aves	Sucos
Parmalat	24	19	2	0	3	0	0	0
Bunge e Born	8	0	3	4	0	0	1	0
Macri	7	0	5	0	0	0	2	0
Louis Dreyfus	4	0	0	2	0	0	0	2
ADM	3	0	0	3	0	0	0	0
Sara Lee	3	0	0	0	0	3	0	0
Danone	2	2	0	0	0	0	0	0
Milkaut	2	2	0	0	0	0	0	0
Total	53	23	10	9	3	3	3	2

Fonte: Benetti (2004b) – Quadro 3, p.135.

Como indicado, este estudo visa problematizar a ideia de que a globalização significou inapelável erosão da capacidade de intervenção do Estado nacional em vários aspectos. Nessa perspectiva é importante destacar, sobre a internacionalização do setor agroalimentar no Brasil – notadamente o segmento de lácteos –, que a escalada de compras estrangeiras de empresas no Brasil foi impulsionada por ações protagonizadas na esfera estatal.

As aquisições maciças na cadeia do leite estão relacionadas ao fim da interferência estatal no mercado do produto, no início da década de 90. Isto envolvia tanto a fixação dos preços, pois os mesmos eram tabelados pelo Governo, quanto a quantidade demandada, em função da perda de importância dos programas sociais oficiais de distribuição do leite. Não bastasse isso, o incentivo às importações, devido à liberalização comercial e à apreciação cambial, levou os grandes grupos nacionais e internacionais situados na ponta da cadeia de processamento a importarem matéria-prima. (Benetti, 2004a, p.40)

A forte entrada no Brasil do capital globalizado desse setor não deve ser tomada como sintoma de fragilidade do Estado nacional perante a desenvoltura e a capacidade de barganha das empresas multinacionais. O frenesi de aquisições derivaria, ao menos em parte, da opção governamental pela desregulamentação, permitindo falar em papel ativo do Estado no envolvimento do Brasil no processo de globalização. Portanto, não é possível eximir o Estado nacional de responsabilidade sobre os desdobramentos daquele processo, que aprofundou a desnacionalização de um segmento alimentar básico.

A entrada de empresas multinacionais pode repercutir positivamente em nível setorial e de cadeia produtiva. No setor agroalimentar, representou modernização, racionalização e inovação no país. Por exemplo, a expansão da Parmalat fez aumentar a produtividade em propriedades rurais de diferentes bacias leiteiras e elevou o patamar da concorrência devido a fatores tecnológicos, um eco do pioneirismo inovador da empresa na década de 1960, com embalagem para longa conservação (Tetra Pak) e lançamento do leite longa vida.

Mas as aquisições também provocaram o desaparecimento, por fechamento, de pequenos e médios laticínios, com suas marcas, que atuavam em mercados regionais. Isso afetou a estrutura de produção

repartida entre bacias leiteiras regionais que forneciam para mercados consumidores próximos e fez aumentar a concentração no segmento, com maior controle patrimonial e industrial unificado. O escopo da concentração foi amplo, pois, embora as compras privilegiassem os lácteos, segmentos como massas e biscoitos também foram atingidos: a Parmalat exibiu agilidade em compras generalizadas na indústria de alimentos.

Desnacionalização, crise corporativa e resultados locais

A forte entrada de interesses externos pode afetar profundamente as estruturas locais, pela transferência de parte do controle de setores diversos para matrizes no exterior. Reside nisso um dos maiores problemas da internacionalização que rima com desnacionalização de atividades produtivas. A experiência da Parmalat no Brasil é uma ilustração pedagógica.

No final de 2003, a Parmalat ocupou as manchetes por conta de crise tão profunda que levou à concordata da sua matriz. O episódio surpreendeu porque os resultados financeiros até então divulgados sugeriam uma situação sob controle. Mas a surpresa derivou de um engodo, não permitindo equívoco sobre isso as acusações de apropriação indébita, desvio de dinheiro, fraude e falsificação de contabilidade lançadas contra a cúpula da empresa. O fundador acabou preso e o grupo empresarial – então presente em cerca de 30 países e empregador de 36 mil pessoas – teve o seu principal braço operacional declarado insolvente.

O acontecimento gerou inquietação em importantes esferas no Brasil, e não só no Ministério da Agricultura, na Câmara Setorial do Leite e Derivados. Por exemplo, em outubro de 2003, meses antes do pedido de concordata, o BNDES concedera à empresa um empréstimo da ordem de R\$ 26 milhões. Mas a preocupação não rondava só esse banco, pois aquele empréstimo teria necessitado apresentação de carta de fiança do Banco Itaú. (Balbi, 2004a)

Curioso é que o alarme não tenha soado antes no Brasil, já que as atividades da Parmalat acumularam reverses nos anos anteriores. Não teriam como passar despercebidos prejuízos que cresceram de

R\$ 33,6 para R\$ 183,3 milhões entre 1998 e 2002. (Mattos, 2004a) A intensa reorganização da Parmalat Brasil também indicava rapidez na deterioração das condições. As vendas e fechamentos de plantas industriais e centros de distribuição avançaram céleres, ocorrendo casos de devolução aos donos anteriores: é eloquente que $\frac{3}{4}$ das plantas industriais pertencentes à Parmalat tenham sido fechadas entre 2000 e 2002. (Benetti, 2004b)

Foram afetadas operações no mundo todo, sem poupar os outros países da América do Sul. O braço brasileiro – incumbido de coordenar a expansão da marca na América Latina – teria enviado milhões de reais ao exterior (R\$ 198 milhões só em 2003) para auxiliar, além da matriz na Itália, unidades em operação no subcontinente. (Balbi, 2004b) No Brasil, apesar da rápida alienação de ativos, a empresa despontava no cenário lácteo quando o assunto ganhou as manchetes: possuía oito fábricas (Tabela 3), distribuídas em sete estados, que ocupavam pouco mais de 60% dos funcionários registrados pela Parmalat Brasil S.A.; sete centros de distribuição também integravam a estrutura.

Quadro 1. Estrutura produtiva da Parmalat no Brasil no início de 2004

Estado	Localização das fábricas	Produtos	Número empregados
Rio Grande do Sul	Carazinho	Leite longa vida; leite condensado; leite natura premium; creme de leite	331
Paraná	Carambeí	Leite longa vida; leite fermentado; petit suisse; iogurtes; produtos aromatizados; sobremesas; queijos	1.100
São Paulo	Jundiaí	Leite longa vida; sucos; chás; creme de leite; biscoitos; bolinhos	1.100
	Araçatuba	Conservas; produtos atomatados; condimentos; doces	532
Rio de Janeiro	Itaperuna	Leite em pó; leite condensado; creme de leite; produtos da linha Festa!	231
Goiás	Santa Helena	Leite longa vida; creme de leite; molhos lácteos; produtos aromatizados	227

Estado	Localização das fábricas	Produtos	Número empregados
Pernambuco	Garanhuns	Leite longa vida; creme de leite; iogurtes	151
Rondônia	Ouro Preto d'Oeste	Leite longa vida; manteiga; produtos aromatizados	34
Total			3.706

Fonte: Mattos (2004b).

Com a ofensiva da Parmalat no mercado brasileiro, muitos produtores de leite tinham passado a fornecer quase exclusivamente à empresa. Foi sobre estes e também sobre fornecedores de embalagens e matérias primas que recaiu o principal das dificuldades. Geralmente organizados em cooperativas, vários produtores tiveram os seus pagamentos sustados ou atrasados, afetando várias áreas de, notadamente, Pernambuco, Paraná e Rio Grande do Sul. Houve também desligamentos de trabalhadores em diversas unidades produtivas, mormente nas que sofreram interrupção na entrega de leite.

Nos locais sem alternativas de escoamento da produção – decorrência da própria investida da Parmalat, que ajudou a desorganizar o setor em diferentes locais –, os problemas agravaram-se, ensejando alienação de parte dos plantéis de vacas leiteiras. Isso ocorreu, por exemplo, em Garanhuns (PE), onde a fábrica da Parmalat (inaugurada em 1994) absorvia o leite de cerca de 400 pequenos produtores. Nessa área a Parmalat criara problemas antes da crise, pois incentivara

[...] os produtores a adquirir resfriadores e ordenhadeiras mecânicas, mas não cumpriu a promessa de elevar o preço pago pela melhoria da qualidade do leite. [...] [Além disso,] a empresa nem sequer mantém contratos com os fornecedores individuais [...]. A falta de contratos permite [...] alterar a qualquer momento seus preços, clientes e volume a ser adquirido. Os fornecedores são obrigados a entregar o leite à fábrica por 30 dias consecutivos antes de receber a primeira quinzena. Os outros 15 dias só são pagos após mais duas semanas. Uma eventual interrupção da entrega por opção do produtor implica a retomada de todo o processo. A estratégia reduz as chances de o pecuarista procurar melhor preço para o seu produto. (Guibu & Tortato, 2004, p.B5)

Estado nacional e a “questão Parmalat”

O caso da Parmalat traz lições sobre a vulnerabilidade das estruturas locais perante processos determinados na esfera global e os perigos da desnacionalização de setores chave. Também sugere que, perante a globalização, o Estado nacional pode cumprir papéis que favorecem certos resultados: em vez de âmbito inerte ou sujeito passivo, o Estado nacional aparece no centro dos problemas ligados à Parmalat.

Esse aspecto marcou a opinião do então presidente do BNDES sobre a “questão Parmalat”: pelos riscos de efeito dominó na cadeia de lácteos, era uma irresponsabilidade deixar estrangeiros concentrarem segmentos chave do setor de alimentos básicos. (Soares, 2004) A apreciação ocorreu durante seminário no Rio de Janeiro intitulado “BNDES – Um sonho do Desenvolvimento” (em janeiro de 2004), ocasião em que o presidente declarou desassossego “[...] com a excessiva concentração, principalmente em setores essenciais para o país, como o de alimentos.” (Lessa..., 2004. s/p) Nas suas palavras, “O episódio Parmalat demonstra o risco [que se corre] quando se permite uma concentração dessa maneira.” (Ibid.)

Por se tratar de alimento básico, e pelo fato de vários elos da cadeia produtiva serem afetados, envolvendo, além da etapa de processamento, produtores primários e outros fornecedores em diferentes locais, uma ação rigorosa do Estado nacional mostrar-se-ia necessária. Atuar preventivamente contra abalos como o observado envolveria controlar o próprio processo de desnacionalização. Sem representar aversão à presença estrangeira, e sim tentativa de diminuir riscos, o disciplinamento poderia ocorrer por incentivos às parcerias ou associações entre empresas estrangeiras e nacionais, inibindo uma profusão de compras aptas a representar supressão de unidades produtivas, como ocorreu.

Os resultados acenados pareciam catastróficos. Em março de 2004, o jornal Valor Econômico anunciava: “Crise na Parmalat do Brasil acentuou crise na pecuária de leite, nota CNA” (Crise..., 2004, s/p), citando o presidente da Comissão Nacional de Pecuária de Leite, ligada à Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil. O Estado brasileiro mobilizou-se, com o BNDES divulgando disposição para ajudar: “A

bacias leiteiras brasileiras não podem ser afetadas, nem destruídas.” (Lessa..., 2004, s/p), nas palavras do presidente do banco. A Câmara dos Deputados criou uma comissão especial que fez audiências públicas e anunciou a instalação de uma Comissão Parlamentar de Inquérito para investigar a crise na Parmalat. (CPI..., 2004, s/p)

Entretanto, a aprovação da Nova Lei de Falências (Lei n. 11.101, de fevereiro de 2005) facilitou a recuperação judicial da Parmalat Brasil e permitiu a continuidade das suas operações no país. Ao mesmo tempo, a matriz italiana passou por “administração extraordinária” (Cf.: www.parmalat.com), de janeiro de 2004 a setembro de 2005, daí surgindo o “novo Grupo Parmalat”, tendo a Parmalat S.p.A. como empresa principal. Nesse novo período, o controle acionário da Parmalat foi obtido pela francesa Lactalis (julho de 2011), que passou a concentrar 83,3% do capital da primeira e se tornou líder mundial em lácteos (Lactalis..., 2011).

No Brasil, a reboque da recuperação judicial, a trajetória incluiu a tomada do controle acionário da Parmalat Brasil pelo Grupo Laep Investments em 2006. Em 2010, a LBR–Lácteos Brasil, resultado de fusão entre os laticínios LeitBom e Bom Gosto, emergiu como empresa de forte presença e exclusividade no uso da marca Parmalat para leites e derivados no país. Cabe notar que, após a recuperação judicial, a Parmalat seguiu lançando novos produtos e novas versões de produtos e protagonizou importantes investidas publicitárias e patrocínios a eventos.

Desse modo, as condições de atuação da empresa no Brasil foram recompostas. Mas a recuperação vinculou-se a processos mais gerais. Segundo Zocal, Alves e Gasques (2011), o país registrou elevação constante do consumo *per capita* de leite de 2003 em diante, com aceleração desde 2007, um processo ligado às políticas sociais então executadas. Também ganhou ímpeto a concentração no setor de laticínios, com mais fusões e aquisições, uma dinâmica observada primeiramente no comércio varejista (supermercados). Houve também mudanças na captação do leite, na escala industrial, na distribuição e no seu consumo, refletindo a Instrução Normativa Nº 51, emitida em setembro de 2002 pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, que aprovou os regulamentos técnicos sobre produção, identidade e qualidade do leite, e também sobre coleta e transporte a granel. (Carvalho *et al.*, 2010)

Mas, se as áreas de distribuição e processamento exibiram avanços, não se pode dizer o mesmo sobre a produção primária. A maior concentração na esfera industrial ampliou ainda mais o seu poder na relação com os produtores, que permaneceram, cada vez mais, como tomadores de preços. É que “[...] os laticínios têm buscado [...] ganhos de eficiência. Isso tem levado a uma redução no número de fornecedores sem que haja queda no volume de captação, o que proporciona redução no custo de captação de leite” (Carvalho, 2010, p.4).

Considerações finais

Conforme as circunstâncias, o Estado nacional é, a um só tempo, fortalecido e fragilizado na globalização. Sobretudo em relação à economia, ações na escala do primeiro podem representar vetores de dinamismos globais, como ilustrado pela liberalização comercial e a desregulamentação financeira. Em relação a tais aspectos, globalização e Estado nacional não formam “par antagonico”: o caráter internacional dos fluxos aprofunda-se também porque iniciativas em escala nacional contribuem para isso.

A movimentação do grande capital globalizado ligado ao setor agroalimentar, exemplificada pela desenvoltura da Parmalat em termos mundiais e, como explorado no artigo, no Brasil, é um caso em questão nessa forma de encarar as relações entre globalização e Estado nacional. Na ótica explorada, as mudanças macroeconômicas e regulatórias dos anos 1990 no país favoreceram o comportamento apresentado por essa multinacional.

Indissociável da ação do Estado brasileiro, a estratégia da Parmalat no país materializou-se para o bem e para o mal. Houve promoção da competitividade na cadeia do leite, com modernização tecnológica e organizacional. Mas a internacionalização desse setor rimou com concentração e desnacionalização, envolvendo transferência para o exterior de fração importante das decisões incidentes numa cadeia produtiva estratégica. O significado ficou claro durante a grave crise que se abateu sobre o grupo Parmalat em 2003.

Abstract

An important issue in the globalization debate concerns the situation of the nation-state. Some authors say that the former means less possibilities of action to the latter, and therefore nation-state paradigms should be replaced in the study of social life. But for others the importance of the nation-state remains unshaken for, among other things, the corresponding regulatory environment affects global capitalism. Based on this debate the article argues that globalization does not just weaken the nation-state, which looks even strengthened in different senses. Moreover, initiatives of the state itself might give grounds to situations normally seen as produced by globalization. This question is worked out by taking into account the experience of Parmalat in Brazil. In the 1990s this company intensified its presence in the country, and serious problems emerged when it went into crisis at the beginning of the 2000s.

Keywords: Globalization; nation-state; milk production.

Bibliografia

- AMABLE, B. & PETIT, P. “Ajustamento estrutural e política industrial: uma abordagem regulacionista”. *In: THÉRET, B. & BRAGA, J. C. de S. (Orgs.). Regulação econômica e globalização*. Campinas: UNICAMP-IE, 1998, p.351-391.
- BALBI, S. “Dívida da Parmalat no Brasil é provisionada”. *Folha de S. Paulo*, 14 jan. 2004a, p.B8.
- BALBI, S. “Parmalat transferiu R\$ 198 mi em 2003”. *Folha de S. Paulo*, 11 jan. 2004b, p.B1.
- BENETTI, M. D. “Reestruturação do agronegócio no Brasil e no Rio Grande do Sul, nos anos 90: concentração, centralização e desnacionalização”. *In: Globalização e desnacionalização do agronegócio brasileiro no pós 1990*. Porto Alegre: FEE, 2004a, p.15-70.
- BENETTI, M. D. “Crise corporativa em mercados globalizados: o caso da Parmalat”. *In: Globalização e desnacionalização do agronegócio brasileiro no pós 1990*. Porto Alegre: FEE, 2004b, p.129-148.
- BOISIER, S.; SABATINI, F.; SILVA, V.; SOJO, A.; VERGARA, P. “La descentralización: el eslabon perdido de la cadena transformación

- productiva com equidad y sustentabilidad”. *Cuadernos del ILPES*, n.36, 1992.
- BOURDIEU, P. “L’essence du néolibéralisme”. *Le Monde Diplomatique*, n.528, Mars 1998, p.3.
- BRAUDEL, F. *A dinâmica do capitalismo*. Rio de Janeiro: Rocco, 1987.
- CARVALHO, G. R. “A indústria de laticínios no Brasil: passado, presente e futuro”, *Circular Técnica*, n. 102, Juiz de fora: Embrapa Gado de Leite, dez. 2010. Disponível em <http://www.cnppl.embrapa.br/nova/livraria/abrir_pdf.php?id=26> (acessado em 02/01/2013).
- CARVALHO, G. R.; TRAVASSOS, G. F.; PINHA, L. C.; OLIVEIRA, C. de. “Concentração na cadeia produtiva do leite: o Brasil no contexto internacional”. 8º CONGRESSO INTERNACIONAL DO LEITE, Juiz de Fora: Embrapa Gado de Leite, jul. 2010. Disponível em <http://www.cileite.com.br/sites/default/files/2010_07_concentracao%20na%20cadeia%20produtiva%20do%20leite.pdf> (acessado em: 02/01/2013).
- CASTRO, A. B. de. “A reestruturação industrial brasileira nos anos 90: uma interpretação”. *Revista de Economia Política*, v. 21, n. 3, jul./set. 2001, p.3-26.
- CEPAL. *La inversión extranjera en América Latina y el Caribe – 2004*. Santiago de Chile: CEPAL, 2005.
- CHESNAIS, F. *A mundialização do capital*. São Paulo: Xamã, 1996.
- “CPI da Parmalat deve ser instalado em breve”. *Valor Econômico*, 02 mar. 2004, s/p. Disponível em <www.valor.com.br> (acessado em 21/12/2012).
- “CRISE da Parmalat do Brasil acentuou crise na pecuária de leite, nota CNA”. *Valor Econômico*, 18 mar. 2004, s/p. Disponível em <www.valor.com.br> (acesso em 21/12/2012).
- DICKEN, P.; KELLY, P. F.; OLDS, K.; YEUNG, H. W-C. “Chains and networks, territories and scales: towards a relational framework for analyzing the global economy”. *Global Networks*, v.1, n.2, 2001, p.89-112.
- GEREFFI, G. “Promessa e desafios do desenvolvimento”. *Tempo Social*, São Paulo: USP, v.19, n.1, jun. 2007, p.223-248.
- GUIBU, F. & TORTATO, M. “Em Garanhuns, fornecedor critica Parmalat”. *Folha de S. Paulo*, 11 jan. 2004, p.B5.
- HOLLOWAY, J. “Capital moves”. *Capital & Class*, n.57, p.137-144, Aut.1995.
- IANNI, O. *A sociedade global*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1993.

- JACOBSON, D. “New frontiers: territory, social spaces, and the state”. *Sociological Forum*, v.12, n.1, 1997, p.121-133.
- “LACTALIS obtém 83,3% do capital da Parmalat”. *MilkPoint*, 11 jul. 2011. Disponível em <<http://www.milkpoint.com.br/cadeia-do-leite/giro-lacteo/lactalis-obtem-833-do-capital-da-parmalat-73035n.aspx>> (acessado em: 21/12/2012).
- “LESSA diz que BNDES está disposto a ajudar prejudicados pela Parmalat”. *Valor Econômico*, 16 jan. 2004, s/p. Disponível em <www.valor.com.br> (acesso em: 21/12/2012).
- MANN, M. “Has globalization ended the rise and rise of the nation-state?”. *Review of International Political Economy*, v.4, n.3, Aut. 1997, p.472-496.
- MATTOS, A. “Lojas param de receber itens da Parmalat”. *Folha de S. Paulo*, 5 fev. 2004a, p.B4.
- MATTOS, A. “Parmalat já demite pessoal e pode parar”. *Folha de S. Paulo*, 9 fev. 2004b, p.B3.
- PINHEIRO, A. C. “Privatização no Brasil: Por quê? Até onde? Até quando?”. In: GIAMBIAGI, F. & MOREIRA, M. M. (Orgs.). *A economia brasileira nos anos 90*. Rio de Janeiro: BNDES, 1999, p.147-182.
- RAPOPORT, M. “Os Estados nacionais frente à globalização”. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v.40, n.2, jul-dez. 1997, p.166-171.
- ROBINSON, W. I. “Beyond nation-state paradigms: globalization, sociology, and the challenge of transnational studies”. *Sociological Forum*, v.13, n.4, 1998, p.561-594.
- SANTOS, T. dos. *Economia mundial, integração regional e desenvolvimento sustentável*. Petrópolis: Vozes, 1993.
- SANTOS, A. M. M. M. & PINHÃO, C. M. A. “Investimentos do complexo automotivo: atuação do BNDES”. *BNDES Setorial*, v.12, 2000, p.3-15.
- SOARES, P. “Concentração no setor é criticada por Lessa”. *Folha de S. Paulo*, 17 jan. 2004, p.B4.
- VELTZ, P. *Mondialisation, villes et territoires: l'économie d'archipel*. Paris: Presses Universitaires de France, 1996.
- WILKINSON, J. “Os gigantes da indústria alimentar entre a grande distribuição e os novos clusters a montante”. *Estudos Sociedade e Agricultura*, v.18, abr. 2002, p.147-174.

ZOCAL, R.; ALVES, E. R.; GASQUES, J. G. *Diagnóstico da pecuária de leite nacional*. Juiz de Fora: Embrapa Gado de Leite, dez. 2011. Disponível em <http://www.cnpqgl.embrapa.br/nova/Plano_Pecuario_2012.pdf> (acessado em 02/01/2013).