



## **VI Congresso Internacional Sistemas Agroalimentares Localizados**

*Os SIAL face às oportunidades e aos desafios do novo contexto global  
Brasil*

### **INTERNACIONALIZAÇÃO DAS EMPRESAS E (DES) INTERNACIONALIZAÇÃO EM SEUS TERRITÓRIOS DE ORIGEM?**

**Vivien Diesel <sup>1</sup>**

**Paula Felizon Robles <sup>2</sup>**

<sup>1</sup> **UFSM/PPGEXR,**

**Professor Associado, Santa Maria, RS, Brasil**

<sup>2</sup> **US/Grupo de Investigación Territorio, Cultura y Desarrollo**

**Investigadora, Sevilla, España**

**Abstract-** This paper approaches relations between food companies and territorial development initiatives. Initially it revises global food regime theories contributions for, later, study a rice company case in Doñana National Park environment – Andalucía, Spain. It is understood that the research points a displacement of a situation of convergence between company and territory project (both guided by goals of economic growth) with respect to a actual situation where territory and the company projects figures as divergent. The implications of such are argued.

**Keywords—** internationalization, transnational corporations, agricultural commodities.

## 1. INTRODUÇÃO

As sociedades rurais passaram por profundas transformações ao longo do século XX. Embora os estudiosos mostrem divergência em muitas questões, entende-se que convergem no reconhecimento do incremento no desempenho produtivo da agricultura enquanto compartilham preocupações quanto as conseqüências ecológicas e sociais da expansão de um “modelo de agricultura industrial”.

Num contexto de persistência de Estados intervencionistas, ressaltam-se experiências em busca da viabilização de modelos de desenvolvimento alternativos, com destaque àqueles com enfoque territorial, a exemplo das experiências do Programa europeu LEADER. Recentemente o fenômeno de emergência de “Alternative Agro-Foods Networks”, embora diverso e de impactos questionáveis, tem despertado interesse acadêmico ao gerar-se a expectativa de que as iniciativas sob esse “guarda chuva” guardam maior correspondência com as preocupações de sustentabilidade e equidade social.<sup>1</sup> Partindo dessa premissa causa preocupação a efemeridade e limitação de abrangência de muitas dessas iniciativas. Uma das explicações apresentadas para tal dinâmica refere as dificuldades de sua viabilização num contexto de disputa de projeto e recursos com agentes representativos do “modelo de agricultura industrial”, hegemônico.

Algumas leituras sobre tendências em nível macro – abordando os sistemas agroalimentares – chamam atenção para um fenômeno considerado novo, de recomposição do regime alimentar global, que tem como uma de suas facetas a incorporação de demandas de movimentos ambientalistas e de consumidores por parte de corporações transnacionais (FRIEDMANN,2009, CAMPBELL, 2009). Assim, consideramos que a incorporação dessas demandas poderia vir a afetar a organização territorial da produção nas grandes empresas e, do mesmo modo, a posição da empresa frente a iniciativas de experimentação com modelos tecnológicos alternativos. Ou seja, a empresa poderia vir a atuar sinergicamente com outros atores locais em iniciativas de desenvolvimento territorial em busca da sustentabilidade.

Nesse contexto o presente trabalho busca investigar como se configuram as relações entre grandes empresas do setor de alimentos com iniciativas de desenvolvimento territorial sustentável em seus territórios de atuação. Toma-se como ponto de partida uma breve revisão

---

1.As referencias aos “Alternative Agro-Foods Networks” neste trabalho tomam por base as discussões colocadas por Goodman (2003, 2004), Hinrichs (2003 ), Watts et al (2005), Sonnino e Marsden (2006), Follet (2009) e Deverre e Lamine (2010).

de leituras sobre macro tendências dos sistemas agroalimentares que se estruturam em torno a noção de regimes alimentares globais (MCMICHAEL, 2009, FRIEDMANN, 2009, CAMPBELL, 2009). Recorre-se, então, a análise de um caso de empresa de origem espanhola, que tem no arroz uma das suas principais áreas de negócio por cerca de cinco décadas e integrou-se a um grupo (Ebro) com presença em 25 países e “líder mundial do setor de arroz”- em sua atuação frente a iniciativa de desenvolvimento territorial no entorno do Parque Nacional de Doñana, na Andaluzia, Espanha.

## 2. REGIMES ALIMENTARES E LEITURAS SOBRE AS ESTRATEGIAS DAS CORPORAÇÕES TRANSNACIONAIS

Entende-se que os regimes alimentares constituem um marco referencial analítico apropriado para situar a formação e atuação das corporações transnacionais na agricultura.

Conforme propõe McMichael (2009), o trabalho de Harriet Friedman datado de 1987<sup>2</sup> é considerado pioneiro na introdução de uma abordagem historicizada e politizada da questão alimentar, que busca entender os padrões e as forças estruturantes do sistema alimentar global. Esse esforço teve seguimento com a publicação, em 1989, de trabalho de Friedman e McMichael<sup>3</sup>, passando essa perspectiva a assumir relevância para a Sociologia, Geografia, Ciência Política e Antropologia.

McMichael (2009) esclarece que as formulações iniciais foram bastante influenciadas pelas contribuições da Escola da Regulação e Teoria da Dependência. Assim consistiram num esforço para articular os padrões geopolíticos de produção alimentar com os diferentes períodos de acumulação do capital. Dessa forma, a análise dos regimes alimentares forneceu uma perspectiva estruturada para compreender o papel da agricultura e dos alimentos na acumulação de capital no tempo e espaço. As formulações iniciais, que procuraram explicar os regimes alimentares com base numa associação direta com as fases do capitalismo, foram

---

2. Trata-se de FRIEDMAN, H. International regimes of food and agriculture since 1870. In: SHANIN, T. **Peasants and peasants societies**. Oxford: Basil Blackwell, 1987. p.252-276.

3. O trabalho em questão e FRIEDMAN, H., MCMICHAEL, P. Agriculture and the state system: the rise and fall of national agricultures, 1870 to the present. **Sociologia Ruralis**, v.29, n.2, p.93-117.

criticadas por Goodman e Watts (1994)<sup>4</sup> de modo que as interpretações posteriores foram mais sensíveis as diferenciações associadas a história e contextos geográficos particulares.

A partir de McMichael (2009) entende-se que o que mantém diferenciando essa abordagem é sua disposição de estudar o sistema alimentar global a partir de uma perspectiva historicizada e geopolítica. Essa abordagem pressupõe, assim, a possibilidade de identificar padrões estáveis de relações (de poder e produção), que se traduzem em fluxos característicos de circulação de mercadorias agrícolas em nível internacional. Esses padrões estáveis seriam definidos a partir de regras implícitas de poder que regulam as relações dentro e entre países. Do mesmo modo, dada a influência da Teoria da Regulação, pressupõe-se que o regime se mantém a partir do estabelecimento de um consenso relativo em torno de determinado discurso ou projeto que o legitima.<sup>5</sup> A partir daí, cada regime alimentar tende a redefinir as políticas de desenvolvimento, o referencial e significância das tecnologias agrícolas e alimentares. Entretanto, não se pressupõe uma relação imediata entre interesses de classes específicas e as regras estabelecidas, pois as regras serão resultado não da expressão direta de determinados interesses, mas da disputa entre grupos com visões diferentes em resposta a problemas de produção, distribuição e comércio. Entre os grupos que disputam essa configuração incluem-se movimentos sociais, organizações representativas, Estado e corporações orientadas ao lucro. As divergências de interesses estariam na base da emergência de conflitos capazes de provocar períodos de instabilidade, requerendo novo consenso ou hegemonia para que se verifique a instituição de uma novo regime.

Convencionalmente identificam-se dois regimes alimentares globais: um primeiro, vigente de 1870 a 1930 e um segundo, vigente de 1950-1970. Conforme registros de diversos autores (CAMPBELL, DIXON, 2009, McMICHAEL, 2009, FRIEDMANN, 2009), a discussão atual se estabelece em torno da possibilidade de vigência e das características de um terceiro regime alimentar global.

O primeiro regime alimentar (vigente de 1870 a 1930) estava estruturado em torno do poderio inglês. Nesse período supõe-se que o capital buscava formas de reduzir os custos do trabalho (guardando correspondência com os princípios da “acumulação extensiva” segundo Teoria da Regulação). A redução dos custos do trabalho se dava pelo barateamento dos

---

4. Trata-se do trabalho “Reconfiguring the rural or fording the divide? Capitalism restructuring and the global agrofood system”. *The Journal of Peasant Studies*, v.22, n.1, p.1-49.

5. Unlike more classically informed political economy approaches, the importance of social legitimacy in stabilizing periods of productivity and growth has always been a central concern of French Regulation Theory—a key influence on Food Regime Theory (CAMPBELL, 2009, p.312).

alimentos (produção extensiva, em grande escala, explorando ao máximo a fertilidade natural dos solos das fronteiras agrícolas). Sob essa ordem estruturou-se um padrão de comércio internacional de alimentos onde países centrais terceirizam a produção de alimentos básicos em países de colonização (Estados Unidos, Canadá e Austrália).

O segundo regime alimentar teve vigência de 1950-1970, correspondendo ao pós-Segunda Guerra Mundial. Nesse período EUA assume posição de centro de poder e uma das características principais de sua atuação é a canalização dos excedentes agrícolas dos Estados Unidos para países recentemente independizados a título de “ajuda alimentar” - como parte de estratégia ideológica e comercial. Nos países recém independizados essas ações são articuladas com outras, visando a consolidação dos Estados Nacionais via industrialização seletiva e agroindustrialização nacional, adotando-se as tecnologias da Revolução Verde e, em alguns casos, a Reforma Agrária para estender as relações de mercado no meio rural.<sup>6</sup> Nessa configuração Estados Unidos consolida-se como “exportador” de alimentos, Japão e colônias recém independizadas como importadores, e Europa como auto-suficiente e exportadora. Paralelamente, agentes do agribusiness investiram na internacionalização de suas atividades com subdivisão do mundo em uma série de agriculturas especializadas vinculadas a uma cadeia de suprimento global (adotando-se como exemplo o caso do complexo transnacional de proteína animal).

“As the development project universalised the “national” model of economic development as a key to completion of the state system, following decolonization, at the same time a new international division of labour in agriculture began to form around transnational commodity complexes.” (MCMICHAEL, 2009, p.141)

Partindo do reconhecimento da oportunidade da abordagem de regimes alimentares globais para a compreensão da conjuntura contemporânea, diversos autores discutem a possibilidade e características de um terceiro regime alimentar global. Não há consenso sobre a vigência de um terceiro regime e nem sobre suas características. Dentre as contribuições para a compreensão da conjuntura atual, segundo Campbell e Dixon (2009), McMichael (2009) e Friedmann (2009), destacam-se os trabalhos de David Burch e Geoffrey Lawrence que alertaram para a importância dos supermercados e atualmente enfatizam a financialização, Jane Dixon que aborda a “nutritionalisation on food supply”, Pechlander e

---

6. Teriam contribuído para baixa do preço dos alimentos nos países pos-coloniais ( permitindo salários baixos ) acarretaram a desestruturação da produção de alimentos nas economias nacionais.

Otero que investigam a liberalização comercial e direitos de propriedade intelectual como base de um “neoliberal food regime”, Harriet Friedmann e Hugh Campbell que discutem a possibilidade de um “corporate-environmental food regime” e Philip Mc Michael que propõe a identificação de um “corporate food regime”. Embora todas essas contribuições sejam muito interessantes, restringimo-nos a investigar as contribuições de Philip Mc Michael e Hugh Campbell, dada a proximidade com as preocupações desse trabalho.

McMichael (2009) propõe a identificação de uma ordem mundial neoliberal recente apoiada em um “corporate food regime”, alternativamente denominado “food from nowhere regime”, que traz consigo heranças do regime anterior e estruturada em torno da divisão global do trabalho agrícola, onde países do Norte participam com produção de grãos e países do Sul com produtos alimentares de alto valor como carnes, frutas e vegetais. Esse regime estaria associado a uma retórica de livre comércio, mas traria consigo as regras implícitas (herança do regime anterior) que preservam os subsídios para os produtores do Norte enquanto propõe sua eliminação para os produtores do Sul. A regulação do sistema estaria dada pela atuação da OMC (Organização Mundial do Comercio) e reconstituição do sistema estatal para suportar o mercado global unificado. O autor referenda a compreensão de que a principal mudança, nesse caso, é política e se refere a que o avanço produtivo na agricultura passa a ser desencadeado pela iniciativa privada e não mais pelo Estado (como no regime anterior). Ou seja, retira-se do Estado – e delega-se à iniciativa privada – o encargo de zelar pela segurança alimentar. Nesse contexto coloca-se:

“The privatisation of agricultural research was a key marker of the “globalization project” – a politically-instituted process of economic liberalisation privileging corporate entities and rights in the food system, with respect to crop development and the management of ‘food security’- as a service performed not by nation-states, but by transnational corporations through the world market. It suggested another formulation, the ‘corporate food regime’: wich ‘carries legacies of the previous food regimes, nevertheless expressing a new moment in the political history of capital, reversing the political gains of the welfare and development eras, by ‘facilitating an unprecedented conversion of agriculture across the world to supply a relatively affluent global consumer class.” (MCMICHAEL, 2009, p.151)

Dados da UNCTAD reforçam as interpretações sobre crescente importância das corporações transnacionais na agricultura. Dados de 2009 apontam para a existência de 82.000 corporações transnacionais com 810.000 filiais no exterior e informam que as maiores

delas apresentaram um contínuo processo de internacionalização nos últimos 15 anos (UNCTAD, 2009), o qual se estende a 2012 (UNCTAD, 2012).

Campbell (2009) procura, em seu trabalho, dialogar com Harriet Friedmann, investigando os possíveis avanços sociais e ambientais associados a constituição e um “corporate-environmental regime”. O autor comenta que partiu-se, junto com McMichael, de um reconhecimento de que a liberalização dos circuitos mercantis, industrial e financeiro vem resultando na consolidação e continuada expansão do tamanho e poder de corporações alimentares chave.

The new arrangements of world food governance set in place the basis for strong liberalization and commoditisation of corporate supply chains (harmonizing production standards, rendering supply chains endlessly substitutable, creating limits to the extent and power of national food regulation, and moving against regional identities to foods) resulting in what McMichael later termed the ‘Food from Nowhere’ regime. This cluster of relations operates on invisibility: obscuring the social, geographical, economic and technical bases of its production regime. (CAMPBELL, 2009, p.310-311)

Para Campbell (2009), seguindo Harriet Friedmann, essa dinâmica corporativa vem encontrando muita resistência, ou seja, a década de 1990 mostrou-se simultaneamente como período de consolidação do poder das corporações alimentares sobre a OMC quanto período de fortalecimento da resistência a esse modelo, pela emergência de novos movimentos sociais e de agricultura alternativa, com projeção política de países em desenvolvimento e ONGs. Assim, esses autores pressupõem que esse regime não está estabilizado, pois não se alcançou ainda um consenso capaz de trazer certa estabilidade. Nesse cenário identifica-se, com base em Friedmann, a emergência de uma alternativa estruturada em torno do “corporate-environmentalism”, que vem a constituir o “Food from somewhere regime”:

In a retail environment characterized by an increasing number of food scares (and associated risk responses by large food retailers) she suggests that certain emerging, and propulsive, food relations are defined by wealthy consumption niches, supermarket retail strategy, environmental rhetoric, complex new forms of audit, inspection and traceability and emblematic new products like certified organic and the new GlobalGAP audit system developed by European supermarkets. This propulsive set of food relations manages risky foods, traceable foods, green/safe foods and foods that actually brand as being geographically situated. [...] It is what might be termed the ‘Food from Somewhere’ Regime operating in complex opposition to the invisible relations at the heart of McMichael’s ‘Food from Nowhere’ Regime (CAMPBELL, 2009, p.311-312)

### **3. CORPORAÇÕES TRANSNACIONAIS FRENTE AS INICIATIVAS DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL : UM ESTUDO DE CASO<sup>7</sup>**

Tendo em vista os objetivos do presente trabalho, de investigar como se configuram as relações entre grandes empresas alimentares com iniciativas de desenvolvimento territorial sustentável em seus territórios de atuação, tomamos para análise o caso da empresa Herba, do Grupo Ebro Foods, em sua atuação no entorno do Parque Nacional de Doñana. Na abordagem do caso será apresentada, inicialmente, uma leitura da problemática do desenvolvimento territorial nesse espaço geográfico e das disputas nele constituídas, da posição da empresa no protagonismo dessas iniciativas para, então, construir uma leitura alternativa- dos pesquisadores - problematizadora da posição da empresa nessa disputa tendo como base uma aproximação às suas estratégias de acumulação.

#### ***A. O entorno de Doñana como território de disputa de projetos de desenvolvimento***

O território em estudo remete a uma planície formada no delta do Rio Guadalquivir, Provincia de Andalucia, sul da Espanha. Para entender as características ecológicas singulares dessa área cabe situar sua evolução geológica.

Conforme evolução geológica hipotética, ao longo dos séculos houve assoreamento do espaço estuarino do delta do rio Guadalquivir formando-se, inicialmente, um lago e, posteriormente, a consolidação de uma barra entre o lago e o mar resultou na constituição de um ambiente particular, composto de dunas, montes, massas de água e, principalmente, “marismas” – áreas sujeitas à inundação periódica (OJEDA RIVERA, 2006). Conforme Fernandez e Regel (2000) as “marismas” do rio Guadalquivir, na desembocadura do rio de

---

7. O estudo é parte de uma pesquisa maior sobre estratégias de diferenciação da produção agroalimentar na área do Baixo Guadalquivir, Espanha, no contexto de Projeto de Cooperação Internacional apoiado pela CAPES/DGU, que contou com a realização de viagens de estudo, entrevistas a informantes qualificados, revisão bibliográfica e consulta a documentos e sites empresariais. As saídas de campo e entrevistas realizaram-se entre outubro de 2010 e julho de 2012.



mesmo nome, alcançavam uma extensão de 136.242 ha situando-se de modo descontínuo no espaço geográfico, especialmente, à margem direita desse.<sup>8</sup>

Conforme Ituarte (1993) devido às características ambientais desfavoráveis à agricultura (marcada estacionalidade e alagamento periódico, salinidade e falta de água doce disponível nas longas estiagens) esse território teve, por muitos séculos, um aproveitamento econômico limitado, baseado no extrativismo vegetal, de sal e pastoreio, em contrapartida veio a alcançar, posteriormente, reconhecimento internacional como “coto de caça” (OJEDA RIVERA et al., 2006). Além de suas restrições ambientais naturais à produção agrícola e animal, as marismas eram percebidas como insalubres, dada a frequência com que os habitantes que nelas viviam contraíam paludismo (GINER, 2002).

O padrão de ocupação social do espaço era de grande complexidade tendo em vista as características do ambiente, a diversidade das formas de propriedade reconhecidas legalmente ao longo da história espanhola e o fato da marisma do Guadalquivir constituir área marginal – de propriedade frequentemente contestada (SABUCO I CANTO, 2004, ARTEAGA, 2005).

A consolidação do cultivo do arroz na região do Baixo Guadalquivir remete às iniciativas de conversão dos ambientes das marismas em ambientes salubres e produtivos, com “valorização” econômica, que são diversas e se intensificaram após o século XVIII. Dentre as iniciativas de valorização econômica destacam-se aquelas orientadas a conversão das marismas em áreas agricultáveis pela instalação de infra-estruturas de drenagem e irrigação (o que também atendia os propósitos de controle do paludismo). Os projetos para reconversão das marismas em áreas agricultáveis foram planejados desde o século XVIII e muitos deles se materializaram somente nas primeiras décadas do século XX.

A dinâmica social nessas áreas modificou-se a partir de iniciativa do General Franco durante a Guerra Civil espanhola na década de 1930. Ao não poder contar com o arroz produzido na, então, principal região produtora espanhola (Valencia - território republicano), Franco buscou alternativas para prover de arroz à seus exércitos, visualizando essa possibilidade pelo aproveitamento de terras “recentemente beneficiadas” das marismas do Guadalquivir, que se encontravam subutilizadas (ARTEAGA, 2005).

A iniciativa do General Franco centrou-se no aproveitamento de uma área de cerca de 14.000 ha situada na Isla Mayor, convertida em área agricultável em 1927 pela companhia de

---

8. Conforme Ituarte (1993, p.205) “Con sus cerca de 1.400 km<sup>2</sup> de superficie, que hasta hace pocas décadas conservaban sus características naturales, las marismas del Guadalquivir son uno de los grandes humedales litorales del continente europeo.”

capital inglês “Islas del Guadalquivir S.A.”. Os ingleses haviam chegado a cultivar cerca de 3.000 ha de arroz, mas dificuldades econômicas e conflitos diversos levaram ao abandono do cultivo e falta de manutenção do sistema de canais (GINER, 2002). Para que se viabilizasse novamente o cultivo de arroz, o grupo vinculado ao General Franco ofertou essa área para um empresário privado – Rafael Beca – para que procedesse a sua “colonização” (ARTEAGA, 2005). Visando a produção de arroz, Beca favoreceu a instalação de colonos de origem valenciana que, então, aperfeiçoaram as técnicas e viabilizaram tecnicamente o cultivo do arroz. Sob essas condições a área plantada foi aumentando de forma consistente. Arteaga (2005, p.60) comenta que havia 700 ha de arroz em 1937 e apresenta dados que revelam que, em 1950, a área de arroz na província de Sevilha já alcançava 4.700 ha, apontando para sua consolidação. A partir de então, a produção de arroz expandiu-se, estabilizando-se nas últimas décadas do século XX no patamar de 36.000 ha.

Para entender as disputas atuais relativas ao desenvolvimento nesse território cabe observar que nem toda a marisma foi convertida em espaço apto para a agricultura. Ou seja, embora houvesse inúmeros projetos para conversão das marismas em áreas agricultáveis, a oposição à essas iniciativas de “beneficiamento” por parte de alguns grandes proprietários e conservacionistas permitiu que as áreas preservadas sustentassem a representação desse território como “natural ou selvagem”.

Relatos de Fernandez e Regel (2000) mostram que textos de época revelam que as motivações para a criação das primeiras unidades de conservação na Espanha estão relacionadas ao reconhecimento da ameaça que o progresso representava para as áreas naturais. Contextualizava-se que grande parte da superfície nacional espanhola já se encontrava transformada, e locais de grande valor “natural, estético e biológico” encontravam-se ameaçados – merecendo iniciativas para sua conservação.

Dentre esses espaços de grande valor natural, estético e biológico inclui-se a área abrangida pelas marismas do Guadalquivir, que presumivelmente abrigou populações mitológicas (Tartessos), constituiu coto de caça freqüentando por reis e nobreza espanhola e passou a atrair a atenção de naturalistas e cientistas, sendo seu valor reconhecido internacionalmente (OJEDA RIVERA et al., 2006).

Ao longo do século XX agravam-se as ameaças à preservação desse espaço como “natural e selvagem” (as ameaças eram as mais diversas incluindo conversão das marismas em área agricultável, incorporação econômica como distrito florestal, prospecção de petróleo,

criação de usina nuclear, estabelecimento de estradas, urbanização na parte litorânea, entre outras) (FERNANDEZ, REGEL, 2000).

A trajetória da conversão dessa área em unidade de conservação remete a uma iniciativa de entidades conservacionistas – com participação da WWF- que, em meados da década de 1960, realizou aquisição de propriedades de particulares para fins de preservação e pesquisa. O espaço preservado alcançava, em 1968, cerca de 16.000 ha e nele instituiu-se uma Estação Biológica. Na sequência, em 1969, “como generosa aportacion” da Espanha ao Ano Internacional de Conservação da Natureza, o governo aprovou a criação do “Parque Nacional de Doñana” - abrangendo uma área de 36.000 ha, dos quais 19.000 ha eram de “marismas”.

Frente as frequentes ameaças, as entidades conservacionistas lutaram para ampliar seu poder político e legal. Um avanço nesse sentido se concretiza em 1978 na ocasião em que o Parque Nacional é ampliado para sua extensão atual de 50.720 ha<sup>9</sup> e é reclassificado, adequando-se a “Ley de Espacios Naturales” de 1975. Nessa reclassificação garantem-se alguns avanços na perspectiva conservacionista como, entre outros, medidas de conservação que se estendem as águas subterrâneas e ao litoral, autorização para que o uso de adubos, pesticidas e outros produtos no entorno passe a ser regulado pelo Ministério da Agricultura, previsão de que as políticas de proteção serão compensadas com uma política de manutenção e promoção do emprego na Comarca e determinação de que as ações devem ser orientadas por um “Plano Rector de Uso e Gestion”, de duração de quatro anos.

Mesmo com diversos reconhecimentos de valor natural, estético e biológico, persistiram conflitos entre objetivos da preservação e de produção no entorno.<sup>10</sup> Busca-se avançar na identificação de formas de conciliação entre objetivos de produção e preservação, o que passa a ser feito através de planos de desenvolvimento territorial – que foram fortalecidos politicamente ao longo da década de 1990:

---

9. Fernandez e Regel (2000) esclarecem que a abrangência do território que hoje se denomina Doñana vai além dos limites do Parque Nacional, isso porque as marismas do Guadalquivir foram incluídas no “Inventario Europeo de Áreas Importantes para as Aves na Espanha” (1989) com uma extensão de 180.000 ha – que posteriormente foram ampliados para 230.000 ha. Os autores lembram, também, que nas marismas do Guadalquivir existem diversos tipos de unidades proteção – sendo que alguns coincidem total ou parcialmente com o espaço do parque: “Parque Nacional de Doñana” (50.720 ha), “Reserva da Biosfera da Unesco” desde 1980 (77.260 ha), “Humedal Ramsar” desde 1982 (77.260 ha), “Zona de Especial Protección para las Aves” desde 1988 (50.720 ha), “Paraje Protegido del Braço del Este” (1.336 ha) e Parque Natural desde 1989 (54.250) de modo que a área protegida total soma cerca de 132.000 ha. Doñana recebeu reconhecimento na forma de Diploma del Consejo de Europa a la Gestion y a la Conservacion em 1985, 1990, 1995 e 2000 e como Patrimônio Mundial da UNESCO em 1994.

10. Um dos fatos graves ocorreu em vazamento tóxico na extração mineral em áreas próximas em abril de 1998.

“Así, em 1992 y por iniciativa del Presidente de la Junta de Andalucía, una comisión Internacional de Expertos emite el Dictamen sobre el Desarrollo Socioeconómico Sostenible de Doñana, que tendría como fruto la formulación del Plan de Desarrollo Sostenible de Doñana. La Junta de Andalucía asumiría la dinamización de la ejecución del Plan y crearía en 1997 la Fundación Doñana 21, que se convertiría en instrumento de impulso permanente del Plan de Desarrollo Sostenible, así como en cauce de incentivo de la iniciativa privada y de la participación de los agentes económicos y sociales en las estrategias de desarrollo.” (DOÑANA, otro mundo, sd, np)

Pode-se dizer que, fruto do novo contexto, a partir da década de 1980 vão se criando as condições para que o Baixo Guadalquivir passe a ser avaliado segundo um novo olhar por parte dos gestores políticos – que não mais enfatizava somente seu potencial produtivo, mas que o diagnosticava enquanto espaço multifuncional. Ao ser observado enquanto espaço multifuncional, as restrições no desempenho ambiental e social de determinados setores produtivos ficariam evidentes! As políticas públicas que se seguiram focaram, justamente, nesses aspectos limitantes.

### ***B. A produção arrozeira enquanto objeto de disputa nas iniciativas de desenvolvimento territorial***

A prática da agricultura no entorno de Doñana, particularmente a produção arrozeira, era percebida frequentemente como “ameaça” aos propósitos da conservação. Essa percepção teve como base disputas específicas em torno da destinação das marismas e reforçou-se com conflitos que ocorreram ao longo da história.

Os conflitos sobre a destinação das marismas ficam ilustrados na proposta de conversão agrícola de parte das marismas quando da implementação do Plano Almonte-Marismas. O Plano previa o beneficiamento de uma área inicial para o cultivo irrigado de cerca de 46.000 ha na margem direita do rio Guadalquivir e foi objeto de oposição entre os gestores da unidade de conservação e entidades governamentais já no início da década de 1970. A iniciativa do Plano Almonte Marismas previa a criação de áreas de irrigação e trouxe à discussão, também, os conflitos em torno do uso da água. Embora desde a proposição do Plano houvessem objeções - com base em suas possíveis implicações para o regime hídrico da área do Parque Nacional, segundo Fernandez e Regel (2000) uma baixa significativa dos

níveis de água ocorrida na época, provocou forte questionamento sobre a possibilidade de compatibilização desse plano com os propósitos de preservação da natureza.<sup>11</sup>

Uma das catástrofes locais mais evidentes, associadas a agricultura, refere-se a mortandade de aves – símbolos do Parque de Doñana e uma das motivações para sua criação. Fernandez e Regel (2000) comentam que sempre houve eventos de mortandade de aves na região, mas que na década de 1970 esses assumiram proporções “catastróficas”. Nesse sentido, registram que em 1973 morreram cerca de 35.000 aves, em 1974 outras 20.000 e em 1978 houve novo episódio de impacto. Os conflitos com a agricultura – especialmente com o cultivo arrozeiro – surgiram ao considerar-se que essa mortandade resultou da aplicação de pesticidas nas lavouras do entorno. Entende-se que os marcos de ordem legal então vigentes permitiram, em 1986, o indiciamento judicial de 32 arroseiros e 2 “altos cargos” da Junta de Andalucia - responsabilizados por um evento de morte massiva de pássaros. Apesar da existência de um diagnóstico alternativo – de que essas mortes estavam relacionadas a surtos de botulismo- os conflitos sociais com os arroseiros estavam gerados.

Esses conflitos elucidavam a necessidade de estabelecer uma área de proteção entre a área de produção e o Parque e da adoção de uma série de medidas mitigadoras: que não se cultivassem plantas que necessitassem uso de pesticidas nas zonas mais próximas ao parque, que se estabelecessem níveis máximos de contaminação e se instalasse estações de controle de contaminantes e que a estação biológica fosse informada e pudesse controlar o uso, tipo e quantidade de pesticida a ser usado na agricultura (FERNANDEZ, REGEL, 2000).

O quadro de disputas na produção arrozeira no entorno de Doñana contribuiu para que essa viesse a ser considerada área prioritária na aplicação de novas políticas de apoio a agricultura formuladas no início da década de 1990 no âmbito da UE. O Regulamento (CEE) 2078, de 1992, estabeleceu um regime de ajudas para incentivar a utilização de métodos de produção agrícola compatíveis com as exigências de proteção do meio ambiente e conservação do espaço natural.

Sua aplicação na Espanha, segundo Portero (2010), implicou a elaboração de um Programa estruturado sobre duas linhas distintas: uma primeira linha que indica quatro medidas transversais aplicáveis em todo território nacional (Real Decreto 51/1995) e uma segunda linha que estruturava-se por zona específica, dispondo-se por sua aplicação em zonas

---

11. Nesse caso a iniciativa conservacionista foi bem sucedida limitando o espaço geográfico transformado e retardando a implementação do Plano Almonte-Marismas (FERNANDEZ, REGEL, 2000).

de influência dos parques nacionais e outras zonas de interesse de conservação (Real Decreto 632/1995).

Nesse contexto vão se definindo regras de apoio à produção integrada na região da Andalucia (Ordem de 26 de junio de 1996) e pela Orden de 14 de março de 1997 - da Consejeria de Agricultura y Pesca da Junta de Andalucia - se estabeleceu um conjunto de ajudas a aplicar nas zonas de influência do Parque Nacional de Doñana (PORTERO, 2010). Em 1997 foi publicado o Primeiro Regulamento Especifico da Produção Integrada de Arroz na Andalucia e, a partir daí, os termos do regulamento e as modalidades e os montantes de apoio econômico à produção integrada foram se diferenciando com o passar do tempo (JUNTA DE ANDALUCIA, 2007).

Em pouco tempo a produção integrada havia se consolidado, como ilustra a Figura 1 que mostra que a área de arroz sob produção integrada em 2011 alcança 34.215 ha, portanto a quase totalidade da área cultivada com arroz na Andalucia.

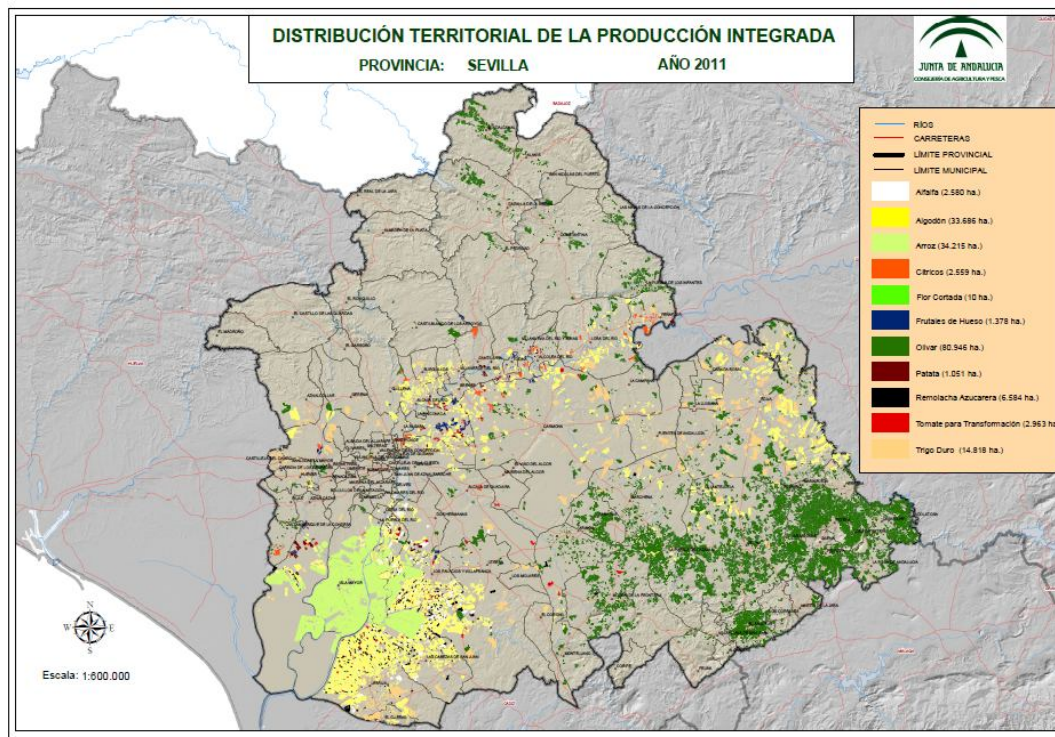


Figura 1- Distribuição territorial da produção integrada na província de Sevilla, Es.

Fonte: <http://www.juntadeandalucia.es/agriculturaypesca/portal/areas-tematicas/agricultura/sanidad-vegetal/produccion-integrada/material-divulgativo.html>

Embora o modelo tecnológico pareça relativamente estabilizado - com a produção integrada como artifício para integração dos interesses de produção e preservação -, não foi esse o ambiente encontrado quando da realização de um levantamento de campo em 2010. Naquele momento sobressaía-se uma disputa em torno do uso da água, de modelos tecnológicos de referencia para a produção arrozeira e de organização social da produção. Os aspectos relativos a disputa em torno aos modelos tecnológicos para produção arrozeira serão detalhados na próxima seção.

### ***C. Atores e disputas em torno dos modelos tecnológicos para produção arrozeira***

Embora se reconheça a relevância das disputas sobre a água e organização social da produção na definição dos rumos do desenvolvimento do território, interessa-nos, no momento, focar nas disputas em torno ao modelo tecnológico.

Nesse sentido, cabe situar que a modernização tecnológica da produção arrozeira das marismas do Guadalquivir consolidou-se ao longo das décadas de 1950 a 1970. A contigüidade da área cultivada e limitações ambientais para outros usos produtivos teriam favorecido a adoção de certas inovações tecnológicas como o uso de aviões para adubação, aplicação de herbicidas, praguicidas e fungicidas, que se generalizam já no final da década de 1960 (VIÑAS, 1980). Desse modo em princípios da década de 1970 já havia se completado a passagem do sistema tradicional para moderno (ITUARTE, 1993).

É interessante observar a participação da empresa em estudo no âmbito da inovação tecnológica na produção arrozeira. Em uma de suas manifestações recentes a empresa declara: “I+D há sido siempre y sera vital em nuestra estrategia. Su aplicacion em el campo ha sido parte de nuestro servicio, desarrollando nuevas variedades que hagan al sector mas competitivo y atractivo para el consumidor final” (EBRO, 2011, p.26). Nessa mesma manifestação explicitam-se as variedades introduzidas pela empresa (Figura 2).



### **Desarrollo continuado de nuevas variedades para consumos de mas valor añadido y que amplíen mercados:**

- **Puntal:** después de dos décadas se mantiene como las variedad de grano largo mas productiva y cómoda de cultivar en la zona de Sevilla
- **Thaibonnet:** Debido a su corto ciclo vegetativo son interesantes en Extremadura
- **Jacinto, Hidalgo, Clavel:** variedades de grano largo con bajo contenido en amilosa adecuadas para soluciones de integral y cocción rápida. Actualmente en desarrollo **Espidio** que mejora a todas ellas llegando a niveles productivos del Puntal
- **Thaiperla:** grano redondo con buen comportamiento agronómico y con buena salida en aplicaciones industriales y retail.
- **Guadiamar:** grano medio cristalino con buena salida en algunos mercados de exportación y que estamos mejorando con la variedad **Guadiagran** con mayor tamaño de grano y robustez.
- **Hispagran:** grano medio perlado con una buena sucesora en desarrollo que será el **Hispamar** (se encama menos, con ciclo mas corto y mejora de producción)
- **Fado:** nueva variedad de grano medio cristalino de gran tamaño con resultados productivos muy alentadores.

27

Figura 2 – Iniciativa de I+D de Ebro Foods em variedades de arroz, Espanha

Fonte: EBRO (2011)

Dados da Federacion de Arroceros de Sevilla relativos a superfície cultivada por variedade relativos a safra 2010 apontam que 78,56% da superfície estava cultivada com Puntal, 6,57% com Hispagran e 6,12% com J. Sendra, entre outras de menor representatividade. Assim pode-se observar a influencia da empresa na introdução da genética arrozeira local, tendo em vista que no mínimo cerca de 85% da área cultivada se faz com variedades que a empresa apresenta como relacionadas a seu esforço de I+D.

O contínuo desenvolvimento tecnológico tem resultado na obtenção a maior produtividade média dentre as regiões produtoras da Espanha na última década e níveis muito altos de Sevilla nas ultimas safras (9 toneladas por hectare na safra 2010/2011 e 9,2 toneladas por hectare na safra 2011/2012).<sup>12</sup>

Apesar dos altos índices de produtividade são recorrentes as referencias as restrições de competitividade do arroz andaluz em termos econômicos, considerando-se outras regiões

12. Dados do Ministerio da Agricultura, Alimentacion y Medio Ambiente, disponível em: <http://www.magrama.gob.es/es/agricultura/temas/producciones-agricolas/cultivos-herbaceos/arroz/#para2>



produtoras na Espanha e no mundo. Nesse contexto situa-se a primeira iniciativa de mudança do modelo tecnológico – com incorporação dos princípios da produção integrada – que parte das demandas pela conciliação entre os objetivos da produção e preservação dos recursos e ambientes do Parque Nacional de Doñana, como anteriormente exposto mas que implica aumentos dos custos de produção.

O conflito relativo ao modelo tecnológico identificado por ocasião de levantamento de campo, em 2010, refere-se a tentativa de introdução do arroz ecológico enquanto parte de uma estratégia mais ampla de desenvolvimento territorial”alternativo”.

Entende-se que a proposta encontra-se adequadamente sintetizada nas palavras de Juan Cruz:

En palabras de Juan Cruz, director adjunto de Doñana 21 “se trata de un proyecto de largo recorrido que parte de una realidad actual en la que el arroz producido en Doñana se comercializa de forma indiferenciada en los mercados internacionales, sin aprovechar el valor añadido de la “marca” Doñana”.

Según Cruz, “el sector arrocero de las marismas del Guadalquivir, que en los últimos años ha venido sosteniendo un esfuerzo por compatibilizar la práctica de este cultivo con la biodiversidad de su entorno, intensificando la eficiencia en el uso del agua, modernizando sus infraestructuras y técnicas de producción, acogándose a prácticas de agricultura integrada, etc., apuesta con esta experiencia por dar un paso más para satisfacer la demanda en los mercados por unos alimentos saludables y respetuosos con el medio ambiente, incrementando la competitividad a través de la excelencia, la calidad y la sostenibilidad”.

**Finaliza el director adjunto de la Fundación Doñana 21 señalando que “una producción ecológica de arroz, con unas líneas de envasado y comercialización singularizadas, con certificación de origen de ‘Doñana’, y que incluya en sus procesos una gestión de calidad y respeto ambiental, se presenta como una óptima y necesaria “hoja de ruta” para aprovechar todo lo que una marca como Doñana puede aportar”. (INFOCAMPO, 2008, grifo nosso).**

Como parte dessa iniciativa, formulou-se um projeto de investigação agrícola com vistas a construção de um modelo tecnológico adequado à produção ecológica de arroz no entorno de Doñana. A narrativa sobre a experiência fornece uma primeira aproximação aos atores que são mobilizados em torno dela:

El proyecto en cuestión se denomina “Experiencia para la promoción del cultivo ecológico del arroz en el entorno de los humedales litorales protegidos de las Marismas del Guadalquivir”, y está impulsado por la Fundación Doñana 21, con la cofinanciación del Ministerio de Medio Ambiente, Medio Rural y Marino y la Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía, y la colaboración de la Federación de Arroceros de Sevilla y la SEO/Birdlife.(INFOCAMPO, 2008)

Fontes diversas apontam para um protagonismo de pesquisadores da Fundação Donana XXI (entidade responsável pela gestão do desenvolvimento territorial) nessa iniciativa. Entretanto, um exame um pouco mais detalhado da forma como se operacionalizou a experiência traz à cena a participação de determinados atores que serão fundamentais na continuidade dessa iniciativa:

En esta iniciativa se está trabajando conforme a dos protocolos de ensayo, por un lado los que llevan a cabo las empresas asociadas a la Federación de Arroceros (Campeagro, Apagro, S.L. y El Rebozo, S.L.) y por otro, a título particular, la empresa Álvaro Pallarés, SL. (INFOCAMPO, 2008)<sup>13</sup>

A partir dos resultados alcançados nos ensaios, houve avaliações muito controvertidas em torno do desempenho-viabilidade desta opção técnico-produtiva. As disputas interpretativas referiram-se, especialmente, aos parâmetros de produtividade, demanda por mão-de-obra e performance ambiental. Quanto a produtividade, enquanto os críticos referem-se a produtividades médias, os defensores referem-se ao desempenho das melhores parcelas. Analistas mais ponderados tendem a indicar restrições nas áreas aptas ao cultivo: a produção ecológica requer acesso à água de alta qualidade e áreas que não tenham infestação excessiva de plantas que não são passíveis de eliminação via manejo da água. Assim, após os primeiros ensaios representante da Federação dos Arrozeiros tende a posicionar-se em defesa da continuidade da produção integrada e a Fundação Doñana – contando com apoio de empresário local que participou de experimentos pioneiros – pela defesa da continuidade da investigação na produção ecológica.

Nesse contexto chama atenção a publicidade dada ao primeiro envase de 120 toneladas de arroz ecológico de Andalucia em abril de 2010, protagonizado pelo empresário privado Alvaro Pallares, que declarou contar com apoio da UPA-A (para obtenção de licença para uso de água e reconhecimento do estado de barbecho da área de cultivo desde 2005).

Enquanto a maioria dos entrevistados reconhece a presença e importância da empresa Herba na introdução de variedades cultivadas atualmente, não é mencionada sua participação direta nos processos de inovação tecnológica relativos a sustentabilidade. Do mesmo modo, as referências em relação a ela são vagas e imprecisas justificando um esforço específico para compreensão de sua atuação nessa disputa.

---

13. Em outros relatos menciona-se o apoio do IFAPA (Organização pública de pesquisa agropecuária) e Universidade de Sevilha nessa iniciativa.

#### ***D. Herba: de ator local à integrante de corporação transnacional***

A literatura menciona que grande parte das corporações transnacionais relacionadas a agricultura tem sua origem nos países desenvolvidos: abrangendo a totalidade das maiores produtoras de insumos, 39 das 50 maiores processadoras de alimentos, 22 das 25 maiores empresas do ramo da comercialização (UNCTAD, 2009). Do mesmo modo, afirma-se que muitas delas resultam de processos recentes de concentração econômica ocorridos a partir da década de 1980. Essa dinâmica corresponde, em linhas gerais, à trajetória da empresa em estudo, como será abordado a seguir.

Quando Herba inseriu-se no Baixo Guadalquivir, em 1960, já sobressaía-se dentre as cerca de 20 indústrias que operavam no beneficiamento do arroz. Sua internacionalização não se deu repentinamente. Essa foi constituída ao longo de décadas e mediante reestruturações empresariais (com relevância às fusões e aquisições), distinguindo-se em sua trajetória, três fases gerais:

- atuação orientada ao mercado interno espanhol (1960 – 1986),
- atuação orientada ao mercado europeu (1986 - 2003), e
- atuação orientada ao mercado global (2004 -).

Ainda na década de 1960, o investimento em estratégias que lhe garantiram diferenciais de competitividade (como a verticalização produtiva – ingresso na fase agrícola) lhe permitiram condições de rápida expansão do negócio com aquisição de competidores de outras zonas produtivas da Espanha.

O ingresso da Espanha na Comunidade Européia criou oportunidades de abastecimento do mercado norte europeu. No caso do arroz, a conjuntura do abastecimento europeu na década de 1980 era singular. Inicialmente cabe situar que os índices de consumo per capita europeus não eram elevados, apresentando-se variáveis entre países e regiões dentro dos países da CEE-10. Apesar do consumo não ser elevado, o mercado arrozeiro europeu apresentava-se como um mercado deficitário - com grau de auto-abastecimento inferior aos 80%, segundo Ituarte (1993, p.221). Além disso, caracterizava-se como um mercado segmentado, diferenciando-se consumidores de arroz de grãos longos – arroz tipo indica (norte Europeu) e de arroz de grãos “redondos” –arroz tipo japonica (região mediterrânea). Como o cultivo de arroz tradicionalmente concentrou-se na região do

mediterrâneo, havia maior oferta de arroz de grãos redondos (tipo japônica) que de arroz de grãos longos (tipo índica). Nesse contexto a política agrícola europeia buscou estimular – mediante pagamento de subvenções - o aumento da produção e, sobretudo, conversão do tipo de grão cultivado com vistas ao equilíbrio no abastecimento do mercado interno. Nesse contexto, o setor arroseiro do Baixo Guadalquivir apresentava vantagens comparativas em relação as demais regiões produtoras europeias para reconverter-se em área produtora dos grãos longos requeridos. As condições eram, então, bastante favoráveis à esse cultivo, o que resultou numa significativa expansão na área cultivada. Assim, o estímulo à produção arroseira veio, basicamente, a partir de incentivos econômicos europeus (preços médios superiores aos do mercado espanhol, apoio da política agrícola e subsídios para reconversão nas variedades produzidas) merecendo menção, entretanto, o papel adicional de medidas legislativas espanholas de liberalização do cultivo<sup>14</sup>. Os diferentes estímulos concedidos fizeram com que, já em 1991-1992, se alcançasse aproximadamente a autosuficiência no abastecimento de arroz para a comunidade europeia.

Qualificando-se ao atendimento desse mercado Herba protagonizou um processo de introdução de novas variedades (pioneira na adaptação e cultivo do arroz tipo indica na Europa) e realizou um conjunto de mudanças organizacionais com vistas a viabilização de seu posicionamento estratégico nos mercados europeus. Entre 1983 e 1991 Arrocerias Herba, S.A. absorveu outras empresas do setor atuantes em seu território de origem (COTEMSA, Arrocerias Sevillana, Arrocerias San Martin, S.A., Productos Coral, S.A.). Por outro lado, Ebro (então Ebro Companhia de Azucares y Alcoholes) adquire 60% das ações de Herba em 1989. O negócio do arroz então se expande mediante aquisições de indústrias europeias ao longo da década de 1990 e início dos anos 2000. Em 2001 Ebro (então Ebro Puleva) adquire os restantes 40% de Herba. A presença de Herba na Europa construída ao longo da década de 1990 é apresentada na Figura 3.

---

14. Refere-se a Lei 2/1986, de 6 de janeiro, que suprimiu a obrigatoriedade á concessão de “coto arrocero” para a introdução do cultivo. Manteve-se, entretanto, a necessidade de obter concessão para uso da água que é concedida pela “Comisaria de Aguas de la Confederacion hidrográfica del Guadalquivir.” (ITUARTE, 1993, p.221)

- ◆ Herba tiene una presencia industrial en Europa que le permite optimizar su equilibrio orígenes-mercados.



Figura 3 - Presença industrial de Herba na Europa em 2004 (excluindo Espanha).

Fonte: Ebro Puleva (2004)

Em virtude da estrutura multiempresarial resultante das diversas aquisições utiliza-se, no início dos anos 2000, a denominação Grupo Herba correspondendo a divisão de arroz (area de negócio). Nesse contexto, a empresa Herba com atuação no Baixo Guadalquivir, vai seguir a orientação estratégica para a divisão de arroz do grupo econômico maior em que se insere (Ebro).<sup>15</sup>

A concentração empresarial verificada em Herba traduziria uma tendência mais geral no setor industrial da produção arrozeira na Espanha, como aponta Lopez de Pablo Lopez (1996, p.96)

“La tendance est vers une concentration entre quelques groupes industriels puissants, donc vers une disparition des petites et moyennes industries familiales. Les groupes alimentaires à capitaux étrangers (como Kio en Herba ou Arana en Sos) ont également participé à ce processus de concentration.”

15. Desde o início dos anos 2000 houveram modificações muito significativas nas áreas de negócio do “Grupo Ebro”, que abandonou a área de açúcar, adquiriu e se desvinculou dos negócios no setor lácteo, reforçou o arroz e passou a investir em massas. Atualmente o grupo denomina-se Ebro Foods e tem seus negócios estruturados basicamente em torno do arroz e massa.

Nessa fase Herba esteve em conformidade com as expectativas geralmente criadas em torno da presença das grandes empresas: propiciou acesso a novas tecnologias, recursos e insumos e o acesso ao mercado externo para cultivos comerciais.

A terceira fase da internacionalização de Herba (como parte da divisão arrozeira do Grupo Ebro) inicia-se em 2004 com sua inserção no mercado norte-americano – mediante a compra de Riviana Foods Inc. - seguindo trajetória de internacionalização de empresas espanholas (PUIG, 2008). A posição nos mercados de arroz norte-americanos é reforçada com posteriores aquisições, como a compra, em 2006, de Minute Rice<sup>16</sup>. Tais comportamentos explicam-se pela estratégia da empresa de orientar-se à gestão de marcas, avanço em segmentos de maior valor agregado e posicionar-se em mercados dinâmicos. Em 2006, ao referir-se a formulação de um plano estratégico para o período 2006/2009, Calejas (2006, p.12, grifo nosso) colocava

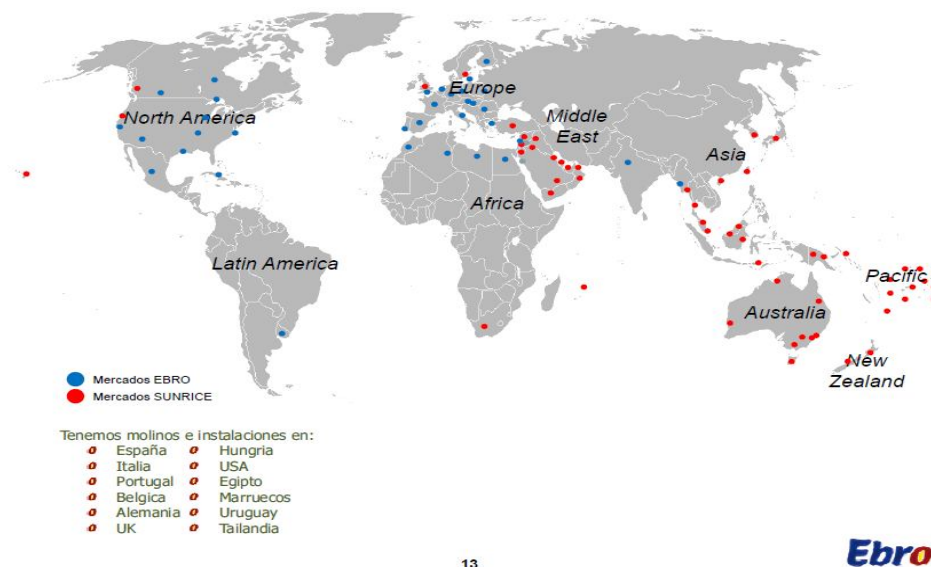
Este Plan Estratégico tiene como principales objetivos una diversificación equilibrada de nuestras actividades (tanto en negocios como en áreas geográficas), un enfoque marquista (sin renunciar por ello a nuestra actividad industrial de mayor valor añadido), así como una gestión empresarial cohesionada en torno al concepto *meal solutions* (dirigido a proporcionar las mejores soluciones alimentarias a los consumidores en términos de funcionalidad, conveniencia y placer, desde una constante innovación orientada a las demandas del mercado). En este sentido, durante el año 2006 el desarrollo de la actividad de las diferentes divisiones del Grupo se ha caracterizado por una intensa acción innovadora y todas las sociedades han trabajado en la evolución, renovación y extensión de sus respectivas carteras de productos, **sentando las bases de crecimiento futuro bajo los parámetros de calidad, salud y conveniencia.**

Entretanto, em 2006 assinala-se que a incorporação de 10 países a comunidade europeia resultou num aumento da demanda de arroz sem correspondência com a oferta (dada a ocorrência de secas na região mediterrânea e conflito em torno a transgenia do arroz norteamericano), o que refletiu-se nos custos da matéria-prima. Frente a essas circunstâncias, “Ebro Puleva ha sabido anticiparse a esta situación de escasez poniendo en marcha un ambicioso plan de diversificación de suministros: hoy ya estamos construyendo instalaciones en Egipto y Marruecos, y nuestra presencia en Tailandia y Uruguay nos asegura un suministro en condiciones de rentabilidad.” (CALEJAS, 2006). Nesse contexto, o Baixo Guadalquivir perde importância estratégica no abastecimento da empresa.

---

16. Com as aquisições de Riviana Food e Minute Rice converte-se em líder de arroz em USA. “Riviana es líder en USA con el 22% de cuota de mercado. Es un consolidado número 1 en arroz instantáneo, aromáticos y “ready to serve”. (EBRO, 2011)

A busca pelo fortalecimento de seu posicionamento global prossegue e motivou a divisão arrozeira a realizar esforços para ampliar a abrangência geográfica de sua atuação – destacando-se a proposta de aquisição – não concretizada- de SunRice, com presença nos mercados orientais. A figura 4 constante em uma apresentação corporativa da empresa revela o projeto de internacionalização da empresa mediante compra de SunRice.



13

Figura 4- projeção da presença internacional da divisão de arroz de Ebro com a aquisição de Sun Rice

Fonte: Ebro (2011)

A disposição de Ebro de reforçar seu posicionamento estratégico na Ásia fica confirmada com o recente acordo para aquisição de uma planta industrial na Índia, com capacidade de processar 100.000 toneladas de arroz por ano. Essa aquisição posicionará Ebro na maior região produtora de arroz basmati do mundo, assim “[...] Ebro se asegurará el suministro de este tipo de arroz para todas sus filiales y desembarcará en India, un mercado doméstico de grandes dimensiones y con altas tasas de crecimiento en el que Ebro introducirá su amplio portfolio de arroz, pasta y salsas.”<sup>17</sup>

17. Notícia publicada na página de Ebro Foods ([www.ebrofoods.es](http://www.ebrofoods.es)) em 13 de março de 2013.

O avanço da internacionalização de uma empresa se revela quando ela assume uma identidade internacionalizada<sup>18</sup>. Esse tipo de postura se verificaria no caso estudado tendo em vista a forma como o grupo se apresenta em seu site: “Somos uma multinacional presente em mas de 25 países. Ebro es líder mundial en el sector de arroz y el segundo fabricante mundial de pasta.”

Na forma de expor sua missão, Ebro reforça a trajetória que vem marcando sua atuação nas últimas décadas: “La mision de Ebro es investigar, crear, producir y comercializar alimentos de alto valor añadido que, ademas de satisfacer las necesidades nutritivas de la sociedad, mejoren su bienestar y su salud.”<sup>19</sup>

A permeabilidade da empresa aos novos padrões da atuação corporativa no sistema agroalimentar se revela pelas iniciativas de certificação de qualidade de suas operações e adesão a acordos privados voluntários de ética empresarial:

En este sentido, Ebro es miembro firmante del United Nations Global Compact desde el año 2001 y está trabajando en la implantación de los diez principios de conducta y acción que en materia de Derechos Humanos, Medio Ambiente, Derechos Laborales y Lucha contra la Corrupción, promulga el Pacto Mundial de Naciones Unidas. (declaração constante no site da empresa, no link para responsabilidade social corporativa em abril de 2013)

As modalidades de certificações utilizadas pelo grupo são diversas tendo em vista a natureza da atividade da empresa certificada e o país onde atua. Em seus relatórios de sustentabilidade a empresa faz referência a que a qualidade e segurança dos alimentos é garantida pela adoção de “Normas Correctas de Fabricacion”, Analisis de Peligros y Puntos Criticos de Control (HACCP) y normas de aseguramiento de la calidad, com destaque as normas do sistema ISSO, IFS (International Food Standard), BRC (British Retail Council) e DS (Danish HACCP Code), destacando que as suas empresas da America do Norte aderiram, em 2011, a Global Food Safety Initiative (GFSI).

Merece destaque o compromisso público assumido com o meio ambiente e desenvolvimento socioeconômico das áreas geográficas em que opera. No caso do desenvolvimento, declara-se que Ebro tem dentre seus objetivos prioritários a participação em iniciativas que visem contribuir para o bem estar da sociedade, fomentar o desenvolvimento das áreas geográficas em que opera e melhorar a qualidade de vida das pessoas, especialmente

---

18. Esse interessante aspecto é abordado por Vives e Mendoza (2008) em sua análise da internacionalização de empresas espanholas.

19. Apresentação da empresa constante no seu site ([www.ebroffods.es](http://www.ebroffods.es))



dos setores mais vulneráveis. Salienta-se que tal atuação é realizada essencialmente mediante sua Fundação que foca seu trabalho nas populações mais desfavorecidas da sociedade com doação de alimentos, integração sócio-laboral de deficientes, cooperação para o desenvolvimento no terceiro mundo e promoção de projetos de desenvolvimento socioeconômico das áreas geográficas onde o grupo exerce sua atividade. Sob esse marco geral incluem-se projetos sociais e de desenvolvimento agrícola e comunitário em diversos recantos do mundo, identificados brevemente no relatório de sustentabilidade da empresa (EBRO FOODS, 2011).

#### **4. SOBRE SINERGIAS PROVAVEIS E POSSIVEIS EM TORNO DO DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL**

A análise, mesmo que breve, da trajetória da empresa em estudo sugere a retomada de algumas contribuições sobre a dinâmica recente no âmbito da regulação do sistema agroalimentar, que apontam para a importância que vem assumindo a adesão voluntária das empresas à acordos construídos entre atores sociais de interesses diversos. No caso estudado fica evidente a adoção de procedimentos de controle de qualidade e segurança alimentar, preocupação com meio ambiente e desenvolvimento social. Entretanto, a forma de conceber sua atuação nesse sentido remete para a atuação da Fundação junto a grupos socialmente vulneráveis, essencialmente com apoio a “projetos sociais”. Tal perspectiva distancia-se da proposta de sua incorporação, enquanto “stakeholder”, em processos de desenvolvimento territorial endógeno.

De outro modo, encontram-se referências colocadas como “compromissos com o setor.” Entende-se que tal referência procura abordar os benefícios coletivos resultantes de sua atuação privada. Ao expor sua leitura sobre os benefícios de sua atuação a empresa revela uma compreensão singular da conjuntura :

Creemos firmemente que las posibilidades que un operador mundial que tiene en su estrategia contar con España ofrece a la exportación de arroz español para abastecer a sus filiales y clientes con cada vez mayores soluciones de valor añadido y aplicaciones favorece al agricultor.

Pensamos que dota a la actividad de recurrencia, certeza y mejora en el largo plazo los precios dando al mismo tiempo estabilidad al construir escenarios muy diferentes a las que puedan hacer otros operadores (p.e traders).

Como ejemplos:

El desarrollo del indica en la zona sur (particularmente puntal)

Desarrollo de nuevas variedades para consumos de mas valor añadido en Oriente Medio y próximamente Méjico & Centro America

Empuje de marketing que estamos dando alguna soluciones de arroz típicamente españolas (pe bomba)

Desarrollo de nuevas aplicaciones (p.e arroz microondas, arroces cocción rápida, instant, etc ) que amplia los usos, el mercado y añade valor a la categoría. (EBRO FOODS, 2011)

Entendemos que essa fala pode revelar uma leitura muito crítica sobre as perspectivas de consumo do arroz enquanto “commoditie” agrícola e especialmente do arroz europeu em virtude de déficits competitivos em termos de custos de produção. Do ponto de vista geral, poderia remeter a uma leitura de potencial substituição da “commoditie” arroz num mercado caracterizado pela abundancia e constante oferta de novos produtos substitutivos para diferentes usos. Essa avaliação pode ser compreendida ao comparar-se as projeções de evolução do consumo de arroz frente ao trigo:

In contrast to this rather static situation for rice, global wheat consumption has increased at a faster rate than all other cereals. This growth is largely accounted for by the increase in developing countries (particularly in China, India) from the green revolution, reflecting increased crop yields. In terms of future projections, growth in wheat consumption will continue to be greatest in developing countries. (KEARNEY, 2010, p.2796)

Nesse contexto os avanços da pesquisa orientada a customização do arroz para diferentes aplicabilidades industriais e exploração da aceitação de novos produtos pelo consumidor em nichos de alto valor agregado representa “um compromisso com o setor”, revertendo uma tendência à sua substituição por outros alimentos e matérias-primas.

Do mesmo modo verifica-se certa coerência estratégica na pesquisa e investimento em “meal solutions” que, na avaliação da empresa, tem assegurado o retorno financeiro almejado e reforçado o posicionamento da empresa no mercado. Isso não significa, entretanto, que a empresa não trabalhe com linha diversificada de produtos. Se tomarmos, por exemplo, somente os produtos de uma das principais marcas de arroz de Ebro, “La Cigala”, ofertados para o mercado europeu encontramos grande diversidade de tipos abrangendo arroz redondo, longo, basmati, selvagem, de cozimento rápido e, inclusive, um tipo apresentado como “integral e ecológico”. Ou seja, aparentemente a empresa inclui em suas linhas de produtos alguns que estariam tradicionalmente associados a iniciativas de agricultura alternativa.

Mesmo assim, não se identificou relação direta da empresa com as iniciativas de construção de modelos tecnológicos alternativos para cultivo de arroz no entorno de Doñana.

Tais observações levam a considerar que, com a internacionalização, a empresa transcende o território, não só na sua identidade, mas também na sua forma de conceber os desafios que estão colocados à sua reprodução econômica. Assim, a questão da adaptação do modelo tecnológico às restrições colocadas para uso dos recursos e ambientes do entorno do Parque Nacional de Doñana passa a ser compreendida como uma problemática relevante para os atores locais, ou seja, não está colocada na agenda da empresa da mesma forma que está colocada na agenda dos atores locais, mais dependentes desse ambiente e desses recursos.

É na ótica dos atores locais, então, que a iniciativa do desenvolvimento territorial há de ser contextualizada. Se as perspectivas da produção arrozeira parecem desafiadoras para a empresa, também o são para agricultores. Ou seja, a produção arrozeira do Baixo Guadalquivir tem facetas contraditórias: ao mesmo tempo que apresenta-se socialmente e organizacionalmente consolidada, constituindo símbolo de eficiência técnico-produtiva, seus agentes revelam ansiedades próprias de quem se vê ameaçado. A falta de autonomia em relação ao acesso à água (em quantidade e qualidade suficiente) revela sua vulnerabilidade e sua dependência de decisões políticas e ajudas econômicas, públicas, compensatórias, especialmente nas frequentes situações de seca. Num quadro de crescente escassez e disputa em torno do recurso água, crise econômica e restrições nos subsídios à agricultura, é compreensível que esses agentes se sintam ameaçados. É nesse cenário de descontentamento, ameaças e vulnerabilidade que os entrevistados reconhecem, também, sua dependência em relação à Herba e o aumento de sua vulnerabilidade nas circunstâncias em que ela diversifica suas fontes de abastecimento.

As alternativas encontradas pelos agentes que, inicialmente, orientavam-se exclusivamente à produção de matérias-primas para Herba passa pela busca de maior autonomia e apropriação do diferencial de valor pela oferta de um produto de qualidade superior – oriundo da produção integrada. Assim, realizou-se um investimento associativo – de formação de uma grande cooperativa (Arrozua) com estrutura para industrialização e embalagem de arroz com marca própria<sup>20</sup>. Essa cooperativa vem investindo na qualidade e diferenciação do produto arroz – explorando em diferentes medidas sinergias com estratégias de desenvolvimento territorial de corte conservacionista. Do mesmo modo, ganha projeção a

---

20. A instalação dessa indústria contou com recursos do Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural.

iniciativa de um empresário local que, a partir de uma pequena indústria, vem inovando pela oferta de arroz ecológico e, recentemente, sementes certificadas. Tal reorientação vem se refletindo na maior participação da produção de arroz tipo médio e redondo (orientado para o mercado interno espanhol) frente ao longo (orientado majoritariamente à exportação) na área cultivada de arroz em Sevilla (FEDERACION...,2010). Tais seriam as formas concretas como se materializam, no local, os ambiciosos projetos de desenvolvimento territorial. Nesse cenário a participação dos atores locais em iniciativas institucionais de desenvolvimento territorial pode representar a possibilidade de construção de novas alianças – alternativas a Herba- e, com elas, acesso a recursos e , sobretudo, ganhos em legitimidade em uma atividade altamente dependente de regulação social e política.

Mesmo que orientada por outro quadro de referencia (das macro tendências de consumo do arroz e termos da competição no mercado global) a atuação da empresa baliza o cenário e as estratégias dos atores locais. Para entender tal afirmativa cabe considerar os limites enfrentados pelos atores locais para colocação da totalidade de seu produto no mercado. Em realidade, conseguem realizar autonomamente a comercialização de somente uma pequena parte do total de arroz produzido nesse território, sendo o demais ainda vendido para Herba. Nesse sentido entrevistados colocam que a política de preços de Herba não guarda sinergia com as políticas de diferenciação da produção desse território, não adotando critérios semelhantes de diferenciação de qualidade (por variedade e método de produção). Esse comportamento da empresa é percebido como desestimulador das iniciativas de desenvolvimento territorial uma vez que o arroz diferenciado não será reconhecido (e valorizado) como tal pela empresa.

Compreende-se, assim, que o quadro desenhado pela pesquisa aponta um deslocamento de uma situação de convergência entre projeto da empresa e projeto do território (ambos orientados por metas de crescimento econômico) para uma situação em que – aparentemente – há um descolamento entre projeto do território e da empresa.

## **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Comprendemos que o caso estudado pode ser observado a partir de diferentes perspectivas em seu diálogo com a teoria. Dentro dos limites da abrangência dessa pesquisa

de caráter exploratório, entendemos conveniente abordar alguns aspectos que mereceriam atenção em posteriores estudos:

- chama atenção, no caso, o vigor de uma corporação que aposta na internacionalização e artificialização do alimento - características do regime “food from nowhere”. Entende-se que tais observações levam a matizar a perspectiva dos consumidores em aspectos relativos a segurança alimentar (como proposto por BONNY, 2000) e reforçar as leituras que visualizam o momento atual como de disputa de projetos, onde não está consagrada a hegemonia de um modelo de sistema agroalimentar, e a radicalização de um modelo (internacionalização) pode levar à emergência de outro (nacionalização),

- vinculado a observação anterior, retoma-se, assim, a importância dos processos de urbanização e ocidentalização dos padrões de consumo (KEARNEY, 2010, ESNOUF et al., 2011) que alimentam a reprodução e ampliação da esfera de atuação dos atores dos sistemas agroalimentares convencionais, com sua emblemática entrada recente nos anteriormente protegidos mercados asiáticos, e

- a princípio entende-se que se dispõe de referências insuficientes para a compreensão do comportamento das corporações num regime de “food from somewhere”. As observações dessa pesquisa apontam que a internalização corporativa de metas relativas a preservação ambiental e desenvolvimento social não derivam em referências claras sobre o comportamento da empresa pois essas metas podem ser interpretadas (e traduzidas) de forma muito distintas. Nesse âmbito podem ser relevantes as contribuições teóricas de perspectivas mais próximas da “actor network theory”, e

- a partir das considerações relativas a diversidade dos quadros de referência com que trabalham as corporações transnacionais e os atores locais na definição de seus projetos, cabe perguntar-se sobre a viabilidade de modelos de desenvolvimento territorial que apostam na construção de consensos e parcerias entre os mais diversos “stakeholders” públicos e privados.

Por fim, entendemos que as agendas de pesquisa que buscam elucidar como se manifestam as interações entre atores e estruturas ainda revelam-se promissoras.

## 6. AGRADECIMENTOS

Agradecemos aos coordenadores do Projeto “A Indicação geográfica como estratégia de desenvolvimento territorial: a experiência espanhola e brasileira”, Dr. Flavio Sacco dos Anjos (UFPEL/BR) e José Marcos Froehlich (UFMS/BR) pela oportunidade de participar dessa iniciativa de cooperação internacional, que contou com apoio da CAPES nos marcos do Programa de Cooperação CAPES/DGU. Agradecemos, também a CAPES pelo auxílio financeiro na forma de bolsa (BEX 4218/11-6) durante nossa estadia em território espanhol e aos membros do Grupo de Pesquisa Território, Cultura e Desenvolvimento da Universidade de Sevilla, especialmente à Dra. Encarnacion de Aguilar Criado, sua coordenadora, pelo apoio e incentivo para o desenvolvimento da pesquisa maior da qual esse trabalho faz parte.

## 7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARTEAGA, J.G. **El arroz en las marismas del Guadalquivir**: Evolucion y problemática actual. Sevilla: Universidad de Sevilla, 2005.

BONNY, S. Consumer concerns about industrialized agriculture and food safety: importance, origins and possible solutions. **Ann. Zootch.**, 49, p.273-290, 2000.

CALLEJAS, A.H. Carta del Presidente. In: EBRO PULEVA. **Informe Anual 06**. [Referente a atuação do Grupo Ebro Puleva no ano de 2006]

CAMPBELL, H. DIXON, J. Introduction to the special symposium: reflecting on twenty years of the food regimes approach in agri-food studies. **Agric. Hum. Values**, n.26, p.261-265, 2009.

CAMPBELL, H. Breaking new ground in food regime theory: corporate environmentalism, ecological feedbacks and the “food from somewhere” regime? **Agric Hum Values**, n.26, p.309-319, 2009.

FEDERACION DE ARROCEROS DE SEVILLA. **Informe de Produccion de Arroz 2010**. Arquivo Digital.

- FERNANDEZ, J., REGEL, R.P. **Historia de los Parques Nacionales Españoles: Doñana, Tablas de Daimiel, Cabrerías y Cabañeros.** Madrid: Organismo Autonomo Parques Nacionales, 2000. Cap. I. Parque Nacional de Doñana: Del mito al tópico.
- EBRO PULEVA. El reto de Ebro Puleva: Un paso adelante en el negocio del arroz. [Apresentação corporativa em power point].2004.
- EBRO. **Ebro Foods:** La creación de un líder mundial y su compromiso con el sector. Valencia, 10 de febrero de 2011. Archivo power point.
- EBRO FOODS. **Informe Sostenibilidad** 2011. Disponible em [www.ebrofoods.es](http://www.ebrofoods.es)
- FRIEDMANN, H. Discussion: moving food regimes forward: reflections on symposium essays. **Agric Hum Values**, n.26, p.335-344, 2009.
- KEARNEY, J. Food consumption trends and drivers. **Phil. Trans. R. Soc. B.**, n.365, p.2793-2807, 2010.
- DEVERRE, C., LAMINE, C. Les systèmes agroalimentaires alternatifs: Une revue de travaux anglophones en sciences sociales. **Economie Rurales** 317, p.57-73, mai-jun.2010
- ESNOUF, C., RUSSEL, M., BRICAS, N. (Coords) **Dualine:** Durabilité de l'alimentation face à nouveaux enjeux: Questions a la recherche. Rapport Inra-Cirad, 2011. 236p.
- FOLLET, J.R. Choosing a Food Future: Differentiating Among Alternative Food Options. **J.Agric. Environ. Ethics**, n.22, p.31-51, 2009.
- GINER, S.C. Tierras inundadas: el cultivo del arroz en la España contemporánea (1800-1936). **Revista de Historia Economica**, v.XX, n.1, p.39-80, inv. 2002.
- GOODMAN, D. The quality "turn" and alternative food practices: reflections and agenda. **Journal of Rural Studies**, v.19, p.1-7, 2003.
- GOODMAN, D. Rural Europe Redux? Reflections on Alternative Agro-Food Networks and Paradigm Change. **Sociologia Ruralis**, v.44, n.1, p.3-16, 2004.
- HINRICHS, C.C. The practice and politics of food system localization. **Journal of Rural Studies**, v.19, p.33-45, 2003.
- INFOCAMPO. Doñana quiere producir arroz 100% ecológico. **Ecoalimentaria:** Alimentación y producción ecológica, 17/09/2008.
- ITUARTE, L.de M. El cultivo del arroz en las Marismas de Doñana: situación actual y perspectivas. **Agricultura y Sociedad**, n.67, p.205-233, abr./jun. 1993.
- JUNTA DE ANDALUCIA. Consejería de Agricultura y Pesca. El cultivo de Arroz en Andalucía. Sevilla, 2007.

LOPEZ DE PABLO LOPEZ, M. La filiere riz en Espagne. In: CHATAIGNER, J. (Ed.) **Economie du riz dans le Bassin Mediterranéen**. Montpellier: CIHEAM, 1996. 160p. Cahiers Options Mediterraneennes, n 15(2).

McMICHAEL, P. A food regime genealogy. **The Journal of Peasant Studies**, v.36, n.1, jan. p. 139-169, 2009.

OJEDA RIVERA, J.F. Paseando por paisajes de Doñana de la mano de algunos de sus creadores contemporáneos. In: OJEDA RIVERA, J.F., GONZALES FARACO, J.C., LOPEZ ONTIVEROS, A. (Coords.) **Doñana en la cultura contemporánea**. Madrid: Ministerio de Medio Ambiente, 2006.

PORTERO, M.A. **Produccion integrada del arroz en el sur de España**. Sevilla: Junta de Andalucía/Fundacion Caja Rural del Sur, 2010.

PUIG, P. (Coord.) **La expansión de la multinacional española: estrategias y cambios organizativos**. Barcelona: ESADE Business School/ Madrid: ISEX, 2008.

SABUCO I CANTO, A. **La isla del arroz amargo: Andaluces y valencianos en las marismas del Guadalquivir**. Sevilla: Fundacion Blas Infante, 2004.

SONINNO, R., MARSDEN, T. Beyond the divide: rethinking relationships between alternative and conventional food networks in Europe. **Journal of Economic Geography**, n.6, p.181-199, 2006.

UNCTAD. **World Development Report 2009**. Switzerland: United Nations, 2009.

UNCTAD. **World Investment Report 2012**. Switzerland: United Nations, 2012.

VIÑAS, J.M.S. Analisis de las transformaciones economicas y de los sistemas de tenencia en las grandes explotaciones arroceras del Guadalquivir (1940 – 1975). **Revista Estudios Agrosociales**, n.111, p. 63-121, 1980.

VIVES,L., MENDOZA,X. Análisis transversal de una muestra de empresas españolas en su proceso de internacionalizacion. In: OEME. **La expansión de la multinacional española: estrategias y cambios organizativos**. Madrid: ESADE Business School-ICEX, 2008.

WATTS, D., ILBERY, B., MAYE, D. Making reconnections in agro-food geography: alternative systems of food provisions. **Progress in Human Geography**, v.29, n.1, p.22-40, 2005.

## 8. ENDEREÇOS DOS AUTORES

Vivien Diesel – viviendiesel@yahoo.com.br

Paula Felizon Robles – paula@us.es