

Capítulo 16
Sistemas de Transportes, Logística e
Competitividade como Elementos do
Ambiente Territorial

Márcio Rogério Silveira

DOI: <http://dx.doi.org/10.18616/transp16>

SUMÁRIO

Introdução

As demandas da natureza, impostas aos grupos humanos em expansão e desenvolvimento, exigiram tanto inovações técnicas e organizacionais quanto suas difusões. Assim, houve necessidade de avançar no desenvolvimento dos meios e das vias de comunicações. Porém foi basilar progredir na organização dos fluxos (direção, armazenamento e outros) que, por conseguinte, é o que chamamos, a partir de complexas abstrações, de logística, nas suas mais variadas formas e intensidades. Foi preciso, por exemplo, aprimorar tanto as embarcações quanto o conhecimento da navegação, como as rotas, a localização, a medição da velocidade, a distância, o regime de ventos e outros. Foi crucial toda uma estrutura capaz de conjugar viagens mais rápidas de navios, mais seguras, com maior quantidade de cargas e mais autonomia e, conseqüentemente, mais tecnologia e conhecimento do meio físico. Especialização, divisão do trabalho e ciência assumiram papéis mais relevantes.

Mercadores e agentes comerciais, por intermédio da logística, passaram, com maior competência, a planejar as rotas, as datas de viagens, os períodos certos para a compra e venda de mercadorias (inclusive com o setor produtivo, ajustando-se a essa lógica – uma forma primitiva de *just-in-time*) a fim de diminuir o tempo ocioso do trabalho, dos meios e das vias de transportes, como a mão de obra nos portos e armazéns. Os sistemas de fornecimento, produção, distribuição, troca e consumo se ajustavam mais e mais a ponto de haver um movimento entre as esferas da produção e da distribuição mais sincronizados. A maximização, a otimização dos custos de produção e de circulação foram aperfeiçoados por meio do conhecimento em logística. Esse sistema, essa organização evolui de forma mais ou menos aparelhada desde as relações pré-capitalistas, *id est*, presentes em modos de produção pretéritos. A logística e os transportes, como forças produtivas que são, avançaram com a sociedade.

Atualmente, numa economia mais mundializada economicamente, mas, sobretudo, com grandes fluxos de insumo-produto, por consequência de uma desverticalização crescente da produção, na qual a China possui um papel relevante, as inovações técnicas e organizacionais em transportes e logística – mas também armazenamento, informações e outros – alcançam o seu *top grade*. Elas têm como um dos fatores-chave a logística corporativa e a logística de Estado e também suas relações com os sistemas de normas e de tributação. A “logística realizada pelo Estado” tem como *nó górdio* o planejamento da fluidez territorial que, em muitas situações, progressivamente incorpora meios embasados nas estratégias competitivas empresariais, ou seja, é o território, por meio do seu principal produtor (o Estado), adotando/incorporando modelos de gestão empresarial embasados em lógicas intercapitalistas de concorrência e competitividade. As estratégias, o planejamento e a administração territorial se tornaram cada vez mais privadas (terceirizações, privatizações, concessões, outorgas e outros) e interinstitucionais (via interferências de agências, inclusive internacionais, como o FMI, o Banco Mundial e outras), enquanto o Estado assume paulatinamente elementos comuns ao mundo corporativo. Temos, por assim dizer, a competitividade territorial (a competitividade entre os territórios).

Portanto, o presente capítulo discutirá a importância de alguns elementos dos sistemas de transporte e logística na competitividade entre os territórios. Fato que implica “lançar luz” sobre um processo crescente de sucção de recursos e capacidades públicas para o atendimento das demandas corporativas, especialmente as de escala transnacionais. Podemos afirmar que a competição/competitividade territorial, nos moldes atuais, especialmente no Brasil, com usufruto dos sistemas de transportes e logística, é muito mais um quesito, uma necessidade corporativa do que uma demanda generalizada da sociedade. Há em curso uma sucção/absorção de recursos, capacidades e exploração que, em grande medida, são direcionados para as sedes das grandes corporações, algo que podemos chamar de mais-valia territorial e que está no curso de um enorme aprofundamento da divisão internacional do trabalho. Uma posição que o Brasil vem ocupando de forma mais subalterna/auxiliar em tempos de acirramento das relações geopolíticas.

A competitividade entre os territórios: alguns apontamentos

A competitividade territorial é o uso de princípios *concorrenciais* e de *competitividade*, utilizados pelas corporações na orquestração/administração – controlada pelo Estado ou por um sistema de governança (completos ou incompletos) – dos territórios. São concepções que se impregnam no território a ponto de se tornarem partes intrínsecas da sua estrutura e de seu controle. A competitividade é absorvida pelos agentes produtores do território e por intermédio deles se institucionaliza no Estado. A sociedade assume o papel crucial de gerenciá-la e ampliá-la por meio de políticas públicas, do capital e do trabalho. Portanto, há um efeito de encadeamento, especialização, aperfeiçoamentos (produtos e processos), economias de escala, inovações e outros fatores que dinamizam economicamente o território, tornando-o “mais competitivo” em relação a outro território. Na verdade, não é um ou outro espaço, na sua totalidade, que fica mais competitivo, mas, sim, os agentes que estão presentes nele e que possuem maior capacidade de produzi-lo e absorver as capacidades gerais da sociedade. Esses agentes atuam como forças capazes de atrair investimentos e de ampliar as suas aptidões de competitividade e de rentabilidade. Entre eles está o Estado, que nada mais é do que um dos mais importantes campos onde as classes se confrontam (luta de classes). Por isso, não dá para entender a “competitividade entre os territórios” como um espaço impregnado e produzido por diversos agentes sociais sem entender o papel da União (governo central), do Estado federativo (governo estadual) e especialmente dos municípios (governo local). É no âmbito dos municípios que ocorre a legitimação das leis, das normas e das discussões sobre a produção e o ordenamento de um espaço mais coeso aos interesses seletivos das grandes corporações. Isso leva a uma forçosa prática de desregulamentações legislativas e de enfraquecimento do Estado como requisito dos princípios neoliberais, fortemente vigentes, a partir da Constituição de 1988, no Brasil.

A competitividade territorial, na sua forma mais geral, não é algo novo, por mais que muitos dos elementos que estejam presentes hoje não tenham sido comuns em tempos pretéritos. Em variados tempos e espaços, a presença do Estado, ou algo análogo ao Estado, é marcante, como financiamento para desenvolvimento de inovações, provimento de infraestruturas, sistemas de normas e tributações, entre outros, ou seja, criando um ambiente favorável às trocas e à competitividade. A força do Estado, seu poder de coerção econômica e extraeconômica, é também elemento desse processo e, portanto, sem isso, tudo é mais difícil, especialmente quando estamos falando de um Estado soberano, como no padrão keynesiano e socialista (a China, por exemplo). Por outro lado, o Estado, com características neoliberais, com destaque para os da periferia do centro do sistema capitalista, não consegue gerar, controlar, direcionar e aproveitar o processo de desenvolvimento em seu território. Isso gera desigualdades espaciais, pois muitos – nas suas mais diversas instâncias e escalas – não controlam os fatores essenciais da competitividade, não conseguem estabelecer um planejamento e uma gestão eficientes, inclusive no que diz respeito à fluidez territorial, como a circulação mais fluída de bens, serviços e informações que contam com o apoio essencial dos sistemas de transportes e logística, uns dos elementos mais baseais da competitividade.

O que há atualmente é o grande capital impondo sua seletividade aos territórios e em tudo que há nele. As horizontalidades, como destacava Milton Santos, são menos resistentes às forças das verticalidades. E os filtros das formações sociais, que proporcionam impedimentos e restrições legais e econômicas ao ambiente geoeconômico e geopolítico na direção da soberania, são falhos e restritivos, especialmente em um ambiente de domínio do “Império do Capital” e dos Estados Múltiplos (seus aliados) no qual imperam constantes elementos de uma guerra híbrida entre inimigos e aliados geopolíticos. Fatos que levam muitos territórios a participar das cadeias globais de produção e distribuição numa posição subalterna na divisão internacional do trabalho (“Região das Maquilas”, no México, e também em importantes partes do território brasileiro). As “revoluções e evoluções logísticas” – uma série de explosões/saltos e transformações continuadas no setor de transportes e

logística e seus impactos territoriais – são elementos para compreensão do papel do aumento da circulação no desenvolvimento das forças produtivas e das relações de produção, ou seja, como essas revoluções e evoluções atuam ao permitirem o aumento da competitividade territorial e compõem estruturas espaciotemporais complexas e diversas.

A temporalidade mais recente, *id est*, a mais hodierna reestruturação econômica – chamada por muitos de “globalização” ou, na verdade, de “globalizações”, pois o termo é composto pela existência de variadas definições –, induziu as condições necessárias para a ascensão de novos territórios estratégicos, compostos de regiões e cidades, isto é, nas escalas subnacionais. Independentemente das escalas, os países e as empresas estão intrinsecamente dependentes da competitividade. Porém ela vai velozmente afetando as escalas subnacionais. Uma coisa é certa, o Estado só existe contido numa base territorial. Não existe Estado fora do território, *out* de uma certa delimitação espacial repleta de relações de poder. Mas as abstrações sobre o território podem ser mais dinâmicas ao permitirem variadas definições de poder (escalas, formas etc.).

O final do século XX foi marcado por reformas promovidas nos Estados, especialmente pela menor intervenção deles na economia e também pelo desenvolvimento das novas Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC), pelas modificações ocorridas na organização da produção (modelos fordista-keynesiano), pela internacionalização das economias e por um mercado “mais” competitivo e globalizado. Tudo isso, por conseguinte, conjugado com a menor participação dos Estados nacionais, a par do aumento da população urbana e das suas novas funcionalizações, trouxe não só um maior protagonismo aos territórios, como lhes atribui certa autonomia e responsabilidades acrescidas, além de induzir as condições necessárias para a ascensão de novos territórios estratégicos (regiões e cidades). Isso quer dizer que a competitividade entre os territórios ganhou um novo impulso com o desenvolvimento da mundialização do capital (globalização econômica). Uma nova característica foi fundada, é um novo tipo de competitividade entre os territórios embasada na autonomia política, ambiental, econômica e social. A

gestão disso tudo passou a ser o foco primordial. Entrementes, há que se ter claro que os discursos são diferentes das ações, pois, no tocante geral, essa autonomia é muito mais complexa do que as abstrações que as motivam e, até mesmo, as explicam.

Por outro lado, os territórios que obtiveram mais sucesso foram os denominados Zonas Econômicas Especiais (ZEEs), com ocorrência na China, só que com um grande diferencial: o processo foi comandado pelo Estado chinês e pelo Partido Comunista da China (PCCh). Nos Estados Unidos, por exemplo, essa autonomia é uma caricatura da realidade, especialmente porque a União e as escalas subnacionais subsequentes (com importante autonomia) aportam positivamente os espaços menores, com subsídios, financiamentos, pesquisa e desenvolvimento, geração de renda elevada e alto poder de consumo da população, além de forte atuação geopolítica a favor da sua economia, como as guerras híbridas e comerciais que assolam o mundo. Contudo, isso não implica negar que não haja algum nível de independência e um padrão neoliberal de atração e competitividade dos territórios. Tanto que o Vale do Silício é um espaço combinado de novas ideias e de especulação financeira (além das fraudes, como foi observado no caso da Empresa Athena) e imobiliária. Evidência disso é os *startups* apresentarem no Vale do Silício uma taxa de 90% de falências que, em muitos casos, é atribuída à falta de apoio do Estado e à alta dependência dos fatores de mercado.

O que é mais comum é essa ideologia do mercado – que domina o território e imputa-lhe a ideia de autonomia e de autogestão etc. – ocorrer com mais frequência nos países da periferia do sistema capitalista, como no Brasil. Mas não vamos nos enganar, pois o Estado, em suas diversas escalas, mesmo na periferia, é atuante, como o Estado-nacional, especialmente no provimento de infraestruturas, normas e tributos mais genéricos – só que essa atuação é ampliadamente destinada aos fatores de descentralização. Logo, o território compete e consegue, até certos níveis, independência, como observamos em Santa Catarina e sua política de subsídios para a atração de investimentos. Implica, portanto, afirmar que cada território possui um padrão de competitividade (variando com um projeto de Estado de longo

prazo, projeto de governo e/ou um projeto amarrado institucionalmente às organizações, como no estado de Santa Catarina, onde as decisões públicas sofrem forte interferência da FIESC) – por mais que se reproduzam amplamente amostras de desenvolvimento territoriais e locais – e as noções que definem esse padrão são diversas nas suas estruturas (inclusive por meio de espaço e tempo) e reproduzem-se diferentemente nas formas e nas funções. Os graus de autonomia; de escala; de decisão política, econômica, social e ambiental passam por diferentes filtros das mais diversas escalas das formações sociais (formação socioespacial) existentes.

Países e empresas estão intrinsecamente dependentes da competitividade e, em maior ou menor grau, um dos outros. Isso quer dizer também que as empresas competem por intermédio dos fatores/vantagens estatais contidos e abstraídos nos territórios. Isso era mais comum entre os Estados-nacionais e menos comum entre as escalas subnacionais. Atualmente, é o contrário. Mesmo assim, a eficiência não mudou tanto, pois é a escala da União – se possuidora de capacidade soberana – a que mais consegue resultados na disputa com outros territórios, tanto por subterfúgios empresariais (espionagem, parcerias e outros) quanto estatais (espionagem, políticas com caráter nacionalista e desenvolvimentista etc.) e, especialmente, uma combinação de ambos, como foi divulgado por Julian Assange (espionagem corporativa e de governos pelo Governo dos Estados Unidos).

Há uma multiplicidade de determinações que definem a forma de competitividade territorial entre os espaços. Isso dificulta a formalização de um conceito claro e objetivo. Mas, o conceito não deve ter só como parâmetro a mediação do desempenho das economias regionais – na maioria das vezes utilizando como medida o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB). Há mais elementos do que os apresentados pelos tradicionais indicadores econômicos e sociais, pois eles são mais o resultado das diversas ações e consequências internacionais, nacionais e locais nas diversas escalas de poder do que propriamente de um conjunto organizado de ações dos entes regionais e locais na indução do desenvolvimento. Deve-se lembrar do que apreçoava Keynes sobre a socialização dos investimentos. Porém a socialização dos

investimentos só ocorre por meio de uma política desenvolvimentista e ativadora de demandas “realmente” efetivas.

Ainda assim, os conceitos de desenvolvimento local e territorial são correntemente aceitos e praticados, especialmente nos países da Europa, países nos quais essas noções mais evoluíram. O modelo embasado no desenvolvimento territorial procura criar as condições ideais para que uma dada comunidade territorial assegure as condições econômicas do crescimento “sustentado”. No atual conceito estão presentes ideias, como: capacidade de inovar, concorrência e estratégia, acesso (TIC e mercados) e conhecimento tácito e codificado. “Um pouco como a globalização, a repetição do termo ‘competitividade’ produz muito, mas pouca luz” (Alves, 2009, p. 05). Isso mostra que a competitividade se tornou um termo genérico aplicado extensivamente para uma variedade de negócios e circunstâncias econômicas. Desse modo, é necessário muito cuidado ao usar o termo, evitando-se, com isso, generalizações excessivas, como ocorre com outros termos, como globalização, logística, reestruturação, revolução etc. Os exemplos mais claros estão contidos nas ideologias neoliberais que, ao refutarem maior intervenção do Estado na economia, reduzem as políticas de desenvolvimento territorial à competitividade entre corporações, por exemplo. Entrementes, as teorias embasadamente neo/keynesianas preconizam uma maior intervenção do Estado na formulação das políticas de desenvolvimento territorial. Só que elas estão comprimidas em algo que é muito maior que a autonomia preconizada pelos neoliberais, ou seja, em uma macroeconomia altamente planificada.

Mas o território (usado) não está no espaço como uma escala social isolada, única e exclusivamente dependente de seus atributos internos, até porque o espaço não é um receptáculo das ações, e ele próprio – conforme Milton Santos – é social. O território está inserido num ambiente que é composto por meios sociais complexos – como a economia – e em constantes interações. Isso outorga diferentes escalas de poder e interações espaciais. Essas multiplicidades de determinações (complexo de complexos, uma totalidade) – ademais emanadas de outros territórios – que cercam os territórios e interagem com eles permitem, inclusive, que eles tenham capacidade e parâmetros de

autogestão que possam induzir o crescimento econômico. Portanto, nenhuma escala espacial está isolada. Isso mostra que os territórios não estão apartados e que há entre eles diferentes níveis de integração.

Outro padrão que torna relevante a competitividade entre os territórios é sua capacidade de polarizar (atrair), centralizar empresas (também através de APLs), capitais e informações. Muitos conseguem gerar empresas (indústria nascente), enquanto outros possuem uma maior capacidade de atração. São, portanto, inovações diferenciadas. Uns centram-se mais em alta tecnologia, desenvolvimento de produtos (P&D), produção de alto valor, distribuição, enquanto outros escolhem investir na montagem final (são as maquiladoras). Mas também há os que optam pela comercialização de produtos e serviços mais imediatos, como as cidades-polo comerciais e turísticas.

Há uma estreita relação entre o território e a forma como as empresas atuam. É no território que as empresas criam condições competitivas para enfrentar a concorrência intercapitalista. O Estado está ligado a esse fato e quanto mais o território permite condições favoráveis a essa competição, mais as empresas aumentam as suas chances de sucesso. Isso alcança tal nível que o território se torna competidor com características corporativas. Na verdade, é a forma como se usa o território que está impregnada de elementos da competitividade corporativa. Acontece uma intensidade tão grande que o território deixa de ser só o fornecedor e o alicerce necessário à competitividade e ele próprio passa a competir (no sentido que as instituições e sua sociedade assumem esse caráter). Muitas vezes, isso alcança níveis insustentáveis que prejudicam o próprio território, especialmente quanto às empresas que concentram e centralizam grande quantidade de recursos públicos (por meio de isenções, subsídios, refinanciamentos e outros) e suprimem os investimentos sociais (em infraestruturas sociais e serviços coletivos), como saúde, educação, assistência social, saneamento, habitação, mobilidade urbana e outros. As aplicações desse método às políticas regionais resultam em distorções no desenvolvimento econômico: como um jogo de soma pouco eficiente, zero ou, até mesmo, negativa.

Uma coisa é certa, a transnacionalização de muitas atividades econômicas realçou as posições das cidades-regiões. A globalização pode parecer incerta e incompleta, mas as cidades-regiões podem se aproveitar dos processos internacionais a fim de manter e aumentar as vantagens e especializações comparativas das suas atividades. São regiões que, especialmente na periferia do sistema capitalista, possuem uma cidade-polo concentradora e centralizadora (capitais, informações, mão de obra qualificada, investimentos e outros) em detrimento da sua hinterlândia e de outras regiões. A concentração de renda gera tantas desigualdades sociais e espaciais internas quanto externas (entre as regiões, quer dizer, desigualdades regionais).

No presente, a realidade objetiva importa menos que os indicadores econômicos os quais, em muitas situações, são instrumentos para diversos outros fins. Isso coloca um fato inevitável: as regiões e cidades, independentemente de suas estruturas, processos, funções e formas, são comparadas umas com as outras, levando em conta seu desempenho econômico e seus outros atrativos como fatores importantes da competitividade. Os países fortes competem entre si e usam seus territórios seletivizados para isso (o que modela/reforça muitas vezes a competitividade territorial), já os fracos, ao permitirem e autorizarem maior autonomia às suas escalas subnacionais, perdem soberania. A descentralização política e econômica – colocando em evidência a autonomia para endividamento, as relações e o comércio internacionais, ou seja, diminuindo a soberania do Estado-nação – é o principal caminho. Isso tudo são atributos que tornam esse jogo competitivo injusto e extremamente agressivo para certas nações e seus territórios. Não há governança, cooperação e inovações capazes de desenvolver nas escalas subnacionais capacidades que substituam a importância do Estado nacional e sua soberania máxima ante a voracidade de um mercado que se esconde atrás de grandes nações imperialistas. Não há, a não ser num imaginário idealista, ilhas de prosperidade envoltas em miséria, pelo menos sem serem afetadas indiretamente por elas e vice-versa.

Ao entrarem no jogo do desenvolvimento territorial e local, os países periféricos têm pouco a oferecer. Pelo menos, em grande medida, falta-lhes

algo essencial, ou seja, o controle e a capacidade plena de manipulação da sua macroeconomia. O Brasil, por exemplo, entre 2003 e 2016, conseguiu tirar algum proveito do cenário internacional favorável e do aumento da sua soberania; entretanto, esse equilíbrio foi desfeito com o Golpe de Estado de 2016, especialmente envolto em uma guerra híbrida emanada do centro do sistema capitalista. Estamos falando de financiamento e investimento do desenvolvimento e da poupança nacional (sistema de intermediação financeira), do câmbio, do controle das barreiras alfandegárias, das reservas cambiais e também das relações internacionais, da defesa nacional etc. O que as economias subalternas fazem é oferecer, colocar à disposição, um *roll* de elementos que possam tornar as corporações mais competitivas, e entre eles estão os seus sistemas de transportes e logística. Dizem que com isso os territórios se tornam competitivos. Está aí uma das principais vertentes do desenvolvimento territorial e local – pelo menos a que é mais comum no mundo.

Os atributos típicos desse novo estágio do capitalismo oferecidos pelas nações da periferia do sistema¹ geralmente são: 1) legislação favorável para instalação e circulação de mercadorias, capitais e informações, sobretudo a tributária – muitas vezes, essas facilidades são unilaterais (entrada de insumos para comporem produtos comercializados no mercado nacional e saída de *commodities*); 2) tributos, isenções, impostos menores, sistema tributário facilitado e desburocratizado; 3) incentivos fiscais para aquisições de terrenos, de plantas empresariais, contratação de mão de obra (reformas trabalhistas e previdenciárias) e outros; 4) infraestruturas de transportes e armazenamento, além de tecnologias da informação e comunicação coligadas à movimentação de mercadorias que, por conseguinte, facilitam um amplo processo logístico (estratégia, planejamento e gestão dos transportes e do armazenamento); 5) aplicação da logística moderna (seja ela de Estado, por meio de diversas ações para favorecer a fluidez territorial ou a corporativa, especialmente com o provisionamento de conhecimento, *id est*, mão de obra especializada). Esse

¹ Mas que também são necessários de uma forma ou de outra pelas nações desenvolvidas e pelas posicionadas na contra-hegemonia, como a China e a Rússia.

é um grande elemento de inovação, uma categoria organizacional imposta como um tributo essencial do território competitivo; 6) mercado consumidor focado em certos tipos de mercadorias das grandes corporações: devemos ter em conta que esses territórios ditos competitivos na periferia, na verdade são plataformas para acessar os mercados/regiões com padrões de consumo mais elevados e certos tipos de insumos (agrotóxicos, rações, implementos agrícolas diversos etc.).

A disputa entre os territórios se resume mais ao oferecimento de amenidades naturais (terra, biodiversidade, minérios e outros) e artificiais como fatores essenciais para localizações das atividades econômicas. Nesse jogo de quem oferece mais existe uma diferença entre as nações e os territórios mais e menos desenvolvidos e soberanos. Para uma empresa acessar o mercado americano, alemão e, especialmente, o chinês, ela geralmente oferece mais do que recebe. A *joint venture* e as patentes são, talvez, as principais peças dessa negociação. Por outro lado, nas economias periféricas, poucos acordos de *joint ventures* e de patentes são negociados e, com isso, é comum que elas ofereçam mais do que recebem. O Brasil começou a romper essa lógica de desenvolvimento territorial periférico quando programou nos governos Lula da Silva e Dilma Rousseff conteúdo nacional mais elevado para a indústria naval e outros setores; quando empresas estatais aumentaram as compras no mercado nacional (como a Petrobrás); quando se estabeleceram *joint ventures* para produção de caças e submarinos nucleares e quando se tentou fazer o mesmo com a locação do trem de alta velocidade entre os estados de São Paulo e do Rio de Janeiro.

Quer dizer que a competitividade territorial – e muito do que se chama de desenvolvimento territorial – é, na verdade, um complexo conjunto de fatores de localização de atividades econômicas (de produção, circulação, troca e consumo), com a finalidade de atrair investimentos diretos e de rápida circulação (como os indiretos, por meio de territórios amplamente especulativos, como os paraísos fiscais, os com taxas de juros elevadas etc.). Assim, os territórios, muitas vezes entendidos com “sujeitos” autárquicos, fazem de tudo para alcançar um “ótimo” para a atração de investimentos. Um

ótimo que inclusive pode ser composto por outras determinações – por mais que na prática elas sejam mais distantes das realidades periféricas do que as do centro do sistema capitalista –, como: 1) a criatividade do empregado, maior nível de conhecimento e a criatividade embutida na cultura e na formação socioeconômica de uma nação e/ou região – melhor formação de recursos humanos; 2) o fator capital, produção e informação, com melhores níveis das TICs que permite reduzir distâncias por meio de um rápido acesso à informação (vide o *boom* das fibras ópticas); 3) o conhecimento tácito (produzido na própria região etc.) do qual o desempenho das empresas depende cada vez mais; 4) a interação local e troca de conhecimento (*sourcing*) para a inovação de processos, inclusive para além da região, pois muitas empresas locais possuem capacidade de absorver conhecimentos fora da região (o papel das universidades públicas e dos centros de Pesquisa, como a Embrapa, é fundamental no Brasil, especialmente porque poucas empresas possuem capacidade de P&D); 5) as inovações sociais e institucionais, como a criação de um clima social que combata a inércia e que faça as pessoas acreditarem, e a criação de redes locais de cooperação; 6) a presença de instituições públicas (potencializando os territórios com projetos) locais e regionais.

Por fim, também há uma diferença entre os territórios que buscam criar condições para a atração de investimentos e os que estão mais voltados para a geração endógena de desenvolvimento. Esse último é menos comum nas economias periféricas que, por conseguinte, utilizam muito menos os seis tópicos supracitados do que outros espaços mais proeminentes. É muito por influência europeia que essa discussão, um pouco mais romantizada, difunde-se pelo mundo. Ela disponibiliza o território (a par da interação, da proximidade e da inovação) como fator determinante para o desenvolvimento regional (Alves, 2009). A competitividade dos territórios ganhou um novo impulso e tornou-se uma realidade indissociável do desenvolvimento da globalização (Alves, 2009). A economia global contemporânea reserva um importante protagonismo aos territórios, diferente do passado (formado por feudos, cidades-estados, impérios etc.). Isso também coloca em evidência que na atualidade a competitividade se diferencia muito de espaço para espaço.

Em uns, baseia-se mais nos tradicionais custos dos fatores de produção (mãos de obras e matérias-primas), e em outros se confronta com uma realidade alimentada pelo conhecimento e pela inovação. Não há nenhuma novidade até aqui e também não há nada que “escape aos olhos” de um Estado nacional mais ou menos soberano.

Desse modo, como aponta Ciciotti (s.d.), fala-se em competição territorial para colocar em destaque como as empresas deixam de competir singularmente para competirem como sistema, utilizando-se de um conjunto de capacidades produtivas, de capital físico e humano, de infraestruturas e de redes, de capacidades inovacionais, de eficiência total do sistema territorial local. As empresas utilizam, extraem e potencializam essas características para seus interesses. É um processo de sucção que, em muitas situações, desnuda o território. E na frente disso tudo estão ideologias, como de empreendedorismo, inovação social, cooperação e governança, comunicação etc. Logo, os teóricos, ideólogos do desenvolvimento e da competitividade territorial e local vão criar e utilizar planejamentos estratégicos que transformem os tradicionais jogos de uma “soma zero” para um de “soma positiva”. A questão posta é: isso dá certo e em quais condições? Uma coisa é certa: a capacidade de competição de um sistema local, portanto, mede-se tanto em termos de recursos, investimentos e empresas, que conseguem atrair de outras áreas, quanto de inovações nos produtos, nos processos, nos mercados e nos modelos organizativos que são capazes de gerar (Ciciotti, s.d.). Mas quem consegue fazer isso, ou seja, gerar endogenamente? Quem consegue e em quais condições gesta bons desempenhos e atrai empresas de fora (nascimento e atração) e gera novo “empreendedorismo”?

No final das contas, cabe mais uma pergunta: são os territórios que competem ou são as empresas que competem por meio do uso do território, ou seja, dos atributos naturais e artificiais que estão contidos nele? Na verdade, o que é comum é os dois atuando simultaneamente de forma bastante articulada. Só que com pesos diferentes, pendendo mais para o último caso, ou seja, o território é utilizado como possibilitador de capacidades essenciais para ampliar a acumulação de capital e aumentar a competitividade das empresas.

Na atual conjuntura, as corporações deixam muito pouco para a totalidade, para a sociedade territorial. Somente territórios mais hábeis, com complexos graus de soberania, ou os escolhidos a dedo pelo grande capital, conseguem resguardar graus elevados de desenvolvimento econômico e social.

Circulação, transportes e logística: inovações e competitividade como elementos da organização territorial

Os sistemas de transportes e de logística se tornam com a globalização econômica os elementos mais destacáveis da competitividade entre os territórios. A fluidez do (e no) território nas últimas décadas se tornou a “*pedra de toque*” de um novo padrão de imperialismo – uma “requeitada” fórmula imperialista que, segundo Ellen Wood (2014), deve ser definida por império do capital – em contraposição ao modelo colonialista inglês. O Brasil, por exemplo, aderiu mais incisivamente na competitividade territorial, de forma subalterna, após a redemocratização e, em especial, a partir da década de 1990, com o governo Fernando Collor de Mello e Fernando Henrique Cardoso, sob os auspícios do modelo neoliberal. O contato com uma competitividade internacional mais agressiva no mercado interno, liderada pela iniciativa privada estrangeira, forçou as empresas nacionais e internacionais, acostumadas com algumas vantagens de diferentes níveis de reserva de mercado no País, a incorporarem *know-how* de logística e uma série de equipamentos de transportes e armazenamento mais modernos – no mesmo passo o sistema normativo e tributário passou por alterações. O direcionamento foi a otimização dos transportes e o armazenamento, a fluidez e a diminuição do fator trabalho, com destaque para o arrefecimento do tempo e custos de circulação. Com a desnacionalização das empresas, com as fusões e as aquisições, energizadas a partir da década de 1990, adentraram o território nacional equipamentos, inovações técnicas e organizacionais que ajudaram na otimização da circulação e no aumento da fluidez.

Como explicou Santos (1996), a fluidez territorial é atributo das diferentes localidades e dos territórios que, cada vez mais, ganham importância como um dos elementos considerados pelas empresas na escolha de sua localização (topologia). A noção de fluidez – ainda que difícil de ser mensurada – passou a compor indicadores e parâmetros considerados em diversas pesquisas, enquanto um dos componentes da competitividade entre os territórios, servindo de posicionamento e classificação entre escalas supranacionais (blocos econômicos), nacionais e subnacionais que rivalizam no mercado global. Os diferentes níveis de fluidez territorial – que envolvem não só os fixos de transportes, mas todo um sistema de objetos e ações – são computados como fundamentais nas escolhas de mercados de atuação, na localização das atividades econômicas (comércio, serviços e produção). Isso implica uma reorganização geoeconômica associada a novas formas de geopolítica que, por conseguinte, associa-se à desestabilização de governos, descentralização administrativa, tributária e todo um aparato denominado guerra híbrida.

As inversões em infraestruturas em relação ao PIB, que desde a década de 1970 decaíam, voltaram a subir com o governo Lula da Silva, mais especificamente a partir de 2007, por meio do PAC (Programa de Aceleração do Crescimento). Porém não foram só a incorporação de inovações técnicas e organizacionais nos setores de transportes, o armazenamento e a logística pelos setores econômicos e os aportes públicos, privados e público-privados (Parcerias Público-Privadas – PPs) em infraestruturas que permitiram o aumento da circulação. Houve uma gama de desregulamentações e re-regulamentações (remoção e simplificação de regras e “recriação” de outras para dar mais autonomia às forças de mercado), ou melhor, novos preceitos nos sistemas de normas e tributações. A modernização portuária, por exemplo, com a Lei dos Portos (Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013)², flexibilizou as relações de trabalho (em muitas situações as precarizando), permitiu mais investimentos públicos e privados (em infraestruturas, equipamentos,

²Dispõe sobre a exploração direta e indireta pela União de portos e instalações portuárias e sobre as atividades desempenhadas pelos operadores portuários, alterando uma série de legislações.

instalações etc.), desburocratizou regras e tributos que, por conseguinte, flexibilizaram e otimizaram um vasto processo burocrático existente. Houve também a aplicação do *know-how* em logística e da intermodalidade, que ajudaram na movimentação de cargas relacionadas ao comércio internacional, significativamente crescente, passando de US\$ 60.290,5 milhões de FOB, em 2002, para US\$ 255.936,3 milhões de FOB, em 2011, e para US\$ 239.263,5 milhões de FOB, em 2018 (Brasil, 2019).

Assim, por mais que tenha ocorrido um planejamento desigual tanto nas políticas econômicas como nas relações do Estado com o capital privado, houve, a partir de 2003, com o governo Lula da Silva, um aumento significativo da circulação no Brasil e do País com o exterior. Uma ampliação da circulação, especialmente de insumos e produtos, que foi suprida pelas infraestruturas de transportes, de armazenamento e pela logística, sejam elas mais ou menos avançadas/modernizadas. Os investimentos em infraestruturas de transportes, apesar de pequenos, em relação ao montante do PIB e do comércio internacional, foram os maiores das três últimas décadas e, por consequência, fizeram parte de um conjunto de políticas econômicas que ativaram o efeito multiplicador interno – o que atenta para uma política keynesiana, por mais que incompleta. As inversões em infraestruturas executadas ou organizadas pelo setor público foram essenciais e serviram como indutoras e atração dos investimentos privados. A função do Estado não é só realizar e induzir investimentos, é igualmente a de criar formas para a sua socialização, fazer o efeito multiplicador ou circular funcionar: “O investimento deve ser socializado”, conforme visualizava Keynes (Belluzzo, 2013, p. 24-25), fato somente possível por meio do controle da macroeconomia pelo Estado, especialmente da sua capacidade de coordenar as relações entre inversões públicas e privadas. Assim, o “[...] ‘orçamento de capital’ do governo deve ser administrado de modo a minorar as incertezas que contaminam o investimento privado. Para Keynes, uma socialização bastante completa do investimento seria o único meio de se aproximar do pleno emprego” (Belluzzo, 2013, p. 24-25).

As relações desiguais, efeito da menor presença da União, como planejadora e investidora nos seus diversos territórios, impactou o processo

de desenvolvimento territorial e local, que passou a dar lugar às soluções inadequadas à realidade (acrítica e independentemente do poder central, que busca não prescindir de políticas nacionais). “O preço da unidade é o fortalecimento do poder central, para torná-lo capaz de *planificar* certos fluxos econômicos, de modo a possibilitar a coexistência das regiões marginalizadas com as vanguardistas, e também a gradual liquidação do atraso daquelas” (Rangel, 2005 [1960], p. 452). A Constituição de 1988 (constituição liberal) contribuiu para a proliferação de fórmulas de desenvolvimento que buscam autonomia dos recursos e das políticas nacionais. Uma forma de desenvolvimento que seduzia, por todo o mundo, desde a década de 1970, tanto os conservadores quanto os sociais-democratas, devido à crise de acumulação, o maior direcionamento ao rentismo e ao avanço dos ideais neoliberais. Desde o governo Collor de Mello, mais especificamente no de Fernando Henrique Cardoso, as estruturas de planejamento do Estado brasileiro passaram por um desmonte significativo e partes do planejamento foram repassadas às empresas privadas de consultoria e outros, como os laboratórios, as fundações e os institutos nas universidades que utilizaram de tal fórmula para a captação de recursos estatais.

Foi no bojo desse contexto histórico que se formou uma “unanimidade” de pensamento – contida nos diversos partidos políticos, legalizados pela Constituição Federal de 1988 – a favor de uma maior independência das escalas subnacionais. Podemos dizer que “O neoliberalismo causou uma forte imobilidade da política de desenvolvimento, e isso, infelizmente, tem tido larga aceitação passiva, desde o conformismo da burocracia e da classe política, ao deleite das elites, majoritariamente convertidas em *rentiers* da dívida pública” (Cano, 2007, p. 25). Vale a pena, nesse excerto, uma reflexão amplamente correta, feita por Ignácio Rangel (2005 [1960]), que resume nossa revolução passiva e que, por conseguinte, permite uma avaliação desdobrada sobre os rentistas de hoje, rentistas quase que exclusivamente desfocados de qualquer atuação produtiva. Rentistas que foram e/ou ainda são industriais, latifundiários, funcionários do Estado, comerciantes e outros, diga-se de passagem, são modernos e combinam relações pretéritas (conflitos entre duas ordens de interesses das mesmas

pessoas ou grupos de pessoas, necessariamente se desenvolvem de maneira diversa dos conflitos de interesses de dois grupos sociais bem definidos – isso diferencia uma revolução passiva ou uma revolução “pura”, respectivamente).

Soma-se a isso todo o discurso neoliberal que se tornou dominante no artifício do desmonte do Estado Central e da redução da sua atividade regulatória e produtiva (Melo, 1996). Fato aliado à debilidade fiscal do governo federal que, por conseguinte, atingiu os entes subnacionais (regionais, estaduais e municipais) e limitou suas capacidades de investimentos, especialmente em serviços públicos. O ataque neoliberal, segundo Cano (2007), utiliza como uma das armas a “teoria do poder local”, criando falsas ideias de desenvolvimento local, da cidade, da região competitiva, emanadas da ação local ou regional. Assim, “[...] desenvolvimento local, empreendedorismo territorial, atração de capitais, *marketing* urbano se transformam nos principais instrumentos de um planejamento estratégico que não faz senão preparar a submissão da nação fragmentada a uma globalização que se projeta nos lugares” (Vainer, 2007, p. 13). Esquece-se, como destacou Rangel (2005 [1986]), que há muito que fazer no Brasil, especialmente nas cidades, o que, por si só, já é uma grande demanda para o desenvolvimento. Todavia, é um tipo de desenvolvimento que tem que ser planejado também no âmbito macroeconômico.

Houve, no Brasil, cada vez mais, uma inserção competitiva dos territórios locais e regionais mais dinâmicos – desconsiderando o “resto” menos dinâmico e fadado aos velhos e novos regionalismos – aos padrões competitivos que se tornavam mais dominantes mundialmente. A prioridade das elites brasileiras foi inserir cada vez mais as partes mais ricas e modernas do País aos padrões de competitividade mais avançados da Europa e dos Estados Unidos. O pioneirismo, nesse plano, foi dado aos governantes do estado de São Paulo e a alguns prefeitos que, utilizando-se de uma série de desregulamentações, investimentos em infraestruturas de transportes, de subsídios fiscais, entre outros (infraestrutura de informação e processamento de dados, universidades públicas, centros de pesquisa e outros), promoveram maior competitividade aos territórios – por mais que, em certos aspectos, dinâmicos, e em muitos outros, altamente dependentes na divisão territorial/internacional do trabalho, ao modelo das “maquiladoras”. Os territórios que

perfazem a região de Campinas, passando por São Paulo até São José dos Campos são exemplos desse pioneirismo, que também se estendeu, de forma mais precária (embasado mais no consumo, em serviços menos especializados e na acumulação/renda do seu entorno), por eixos que alcançaram algumas cidades-polos (capitais de regiões administrativas) do interior paulista. E, nesse ambiente, desenvolveram-se algumas cidades com forte apelo às atividades tecnológicas, motivadas pelas demandas do Estado (Silveira, 2015).

A busca por maior autodeterminação política, planejamento, competência de arrecadação e investimentos para auferir uma maior fluidez territorial para atrair investimentos não é algo essencialmente novo. É um fato histórico. Contudo, nos moldes do neoliberalismo, como estamos retratando, remonta poucas décadas. Milton Santos (1996), por exemplo, escreveu contundentemente sobre esse assunto na década de 1990, pois era um *facteur* que, cada vez mais, tornava-se comum no planejamento e nas políticas públicas territoriais e locais. No Brasil, o desenvolvimento nacional e regional, mais ou menos articulado, foi intensificado a partir do governo de Getúlio Vargas, ou seja, por meio da “socialização das inversões”, com salários, renda, previdência social e outros. A lógica era suprir o território com infraestruturas de integração e desenvolver o capitalismo nacional (Rangel, 2005). A grande diferença da atualidade é qual escala é e deve ser a indutora do desenvolvimento.

No governo de Juscelino Kubitschek, a criação de sistemas de engenharia para aumentar a fluidez, além de uma série de outras políticas (coesas no Plano de Metas), atraiu capitais estrangeiros e consolidou a cadeia produtiva do setor automobilístico. O indutor do desenvolvimento, como foi também em todo o período de ditadura militar, foi essencialmente a União. Portanto, o governo central fazia planejamento regional que tinha impactos intensos no local, observados por meio das superintendências de desenvolvimento, como a Sudene, a Sudam, a Sudeco e outras, e a criação das regiões metropolitanas, dos polos de desenvolvimento e dos distritos industriais. O que está claro é que, a partir das últimas três décadas, há uma conjugação de Estado neoliberal e mudança dos padrões de arrecadação em investimentos, somadas às políticas de desenvolvimento territorial e local

embasadas na ótica da autonomia. São fatores, portanto, que ganharam mais notoriedade a partir da Constituição de 1988 (mudanças no regime de arrecadação e distribuição da arrecadação entre a União, estados federativos e municípios) e da abertura do mercado na década de 1990. No governo Lula da Silva, esse processo, com ampla convergência mundial, foi dinamizado, porém ele foi diferenciado e combinado a uma lógica mais desenvolvimentista que articulava uma série de políticas macroeconômicas com a valorização da fluidez das escalas subnacionais (desenvolvimento territorial e local), ou seja, inversões em grandes obras, investimentos sociais, ampliação dos padrões de consumo e renda, entre outros. Assim retrata Santos (1996, p. 218):

Criam-se objetos e lugares destinados a favorecer a fluidez: oleodutos, gasodutos, canais, autopistas, aeroportos, teleportos. Constroem-se edifícios telemáticos, bairros inteligentes, tecnopolos. Esses objetos transmitem valor às atividades que deles se utilizam. Nesse caso, podemos dizer que eles “circulam”. É como se também fossem fluxos.

Somente com as políticas econômicas³ a partir do governo Lula da Silva é que essa lógica de “quartéis” territoriais de desenvolvimento – em processo de modernização espacialmente desigual e integrado à economia global – passou a sofrer algum tipo de concorrência. O que há de novo é a volta da União como planejadora, financiadora e investidora, todavia, dentro dos ditames da Constituição de 1988 e da crescente vertente municipalista. Os “novos territórios” surgidos ou dinamizados são fruto dos investimentos públicos, público-privados e privados (atraídos pelas práticas do governo central) e das políticas de cunho social. Sofrem, portanto, por intermédio do governo central, aportes corporativos seletivos que interferem de forma diferenciada na divisão internacional do trabalho. Um dos elementos-chave

³ Segundo Keynes: “[...] o problema econômico é uma questão de economia política, isto é, da combinação entre teoria econômica e a arte da gestão estatal” (Belluzzo, 2013, p. 24).

passou a ser a capacidade do Estado de imputar maior fluidez territorial e, somado à logística corporativa, diminuir os custos de circulação.

No governo de Luís Inácio Lula da Silva, com a retomada do crescimento econômico, houve maiores demandas por infraestruturas de transportes e de armazenamento e uma logística mais especializada. A iniciativa privada passou a promover uma maior otimização dos sistemas de engenharia de transportes. Advieram avanços no uso de inovações organizacionais e técnicas, notadamente a logística corporativa e o refinamento dos meios de transportes. A logística de Estado, por meio do provimento de máxima fluidez territorial, favoreceu a expansão da circulação, com destaque à modernização seletiva e ao uso corporativo do território, arrefecendo alguns pontos de estrangulamento.

Por fim, destaca-se o enfraquecimento do papel do governo central enquanto planejador, financiador e investidor do desenvolvimento regional/territorial e o uso das infraestruturas de transportes como um dos subsídios cruciais das políticas de desenvolvimento embasadas na ampliação da disputa entre os territórios; da logística corporativa na otimização das infraestruturas de transportes e armazenamento e seu desempenho na prescrição de receituários realizados pelos Estados. Inclusive, será necessário compreender o papel dos sistemas de normas e tributação, o avanço das Tecnologias da Informação e Comunicações (TICs) e os impactos que tudo isso gerou na organização de fragmentos do território brasileiro.

Algumas considerações, fragmentos e perspectivas

Os sistemas de transportes e logística são utilizados, de uma forma muito especial, para atender às demandas corporativas, envoltas na diminuição dos custos de produção, especialmente por meio da redução do tempo de circulação e da exploração do trabalho – tanto o mais quanto o menos qualificado, com destaque para o mais capacitado devido aos avanços tecnológicos nos transportes e na logística. São demandas mais coligadas às

lógicas impostas pela globalização, como a busca pelo “ótimo” da localização para as diversas atividades econômicas, destacadamente as corporações e suas rápidas transformações organizacionais – constituição de empresas-rede, com a centralização das funções de decisões e de inovação e terceirização das operações comerciais, industriais e de serviços em geral, por meio das desverticalizações.

Ao se tornarem, ainda mais, um dos elementos cruciais da circulação capitalista – devido à fragmentação acentuada da produção e suas espacializações mais distantes que “dispersas” –, os sistemas de transportes e logística receberam mais inversões, como as externas diretas. Isso dirigiu mais inovações para os sistemas de transportes (sistemas de engenharia de transportes e meios de transportes, especialmente para cargas, como grandes aviões cargueiros, navios de contêineres e muitos outros), de armazenamento (centros de distribuição informatizados, centros de armazenamento e aduaneiros e outros) e de logística (estratégias, planejamento e gestão de transportes e armazenamento), que se somaram às tecnologias da informação (rastreamento da carga e veículos via satélite, instantaneidade nos sistemas de compras e pagamento e muitos outros) e à modernização dos sistemas de normas e tributações (“padronização” – diferenciada – “globalizada” das normas, tributos e tarifações de intercâmbios comerciais e de tráfego). Uma lógica que expande o sistema de *just in time* para os padrões da globalização econômica.

A partir dessa lógica, diversos territórios passaram a suprir seus espaços com infraestruturas de transportes e sistemas de normas e tributação atrativos aos capitais. Instalaram nos seus territórios sistemas de objetos e de ações, permitindo maior fluidez, que valoraram o seu território. Uma ideologia empresarial que impregna a administração pública e, com isso, os territórios passaram a ser geridos com características empresariais, quer dizer, ampliaram vertiginosamente a competição, uns com os outros, utilizando as mais modernas estratégias empresariais.

Isso só foi possível num cenário de crescente neoliberalização das economias nacionais, com enfraquecimento de muitos Estados Nacionais

(diminuição das barreiras alfandegárias e outros), ampliação das trocas comerciais, reformulações normativas supranacionais e outros. Passou-se a observar uma maior associação do neoliberalismo com as ideologias de descentralização do poder político e econômico (arrecadação e formas de distribuição entre tributos das diversas esferas de governo) dos governos nacionais para as escalas subnacionais, mas também para as escalas supranacionais, como é o caso da União Europeia (em fragmentação, especialmente com o *Brexit*, mais um atributo da guerra híbrida). Isso, em muitas nações, reflete a existência de intensas fragmentações ao longo dos seus processos históricos.

Criou-se, portanto, um cenário propício para as políticas de desenvolvimento territoriais e locais. Foi nesse contexto que a maioria dos territórios passou a criar condições para a atração de investimentos, lançando mão de incentivos fiscais à custa de investimentos em saúde, educação e outros serviços públicos e infraestruturas sociais. A intensificação dessa lógica foi apelidada de “guerra dos lugares” (quando há o uso de todos os meios possíveis para atrair e manter investimentos), de “guerra fiscal” (quando, mais especificamente, há o uso das isenções fiscais para atrair e/ou não deixar fugir investimentos já consolidados). Uma vez participante desse jogo, é muito difícil se livrar dele. O território fica refém dos capitais, especialmente quando esses *vis-à-vis* possuem alta capacidade de mobilidade espacial. Um exemplo disso é que, em territórios turísticos, as agências de turismo, juntamente com a mídia, o marketing territorial e outros produtores do espaço, criam, desfazem e recriam “artificialmente” paraísos turísticos a ponto de, em qualquer momento, conseguirem esvaziar esses territórios e, com isso, destroem sua economia. Isso mostra a fragilidade do território ante as grandes corporações.

Independentemente do modelo adotado pelos territórios – cidade inteligente; polo tecnológico; centros turísticos; centros de serviços; centros industriais, como as maquiladoras, inclusive ao estilo da Zona Franca de Manaus e outros –, todos eles precisaram, mais ou menos, de infraestruturas, de transportes e de serviços de logística. Porque os centros de serviços altamente especializados e tecnológicos carecem mais de um amplo sistema

de fibras óticas do que de trens de cargas, portos e outros. Também carecem, com certeza, de um sistema competente de transporte aéreo de cargas e passageiros, de mobilidade e amenidades urbanas e de transportes de pequenas encomendas (tipo correios, UPS etc., com elevado *traffic time*).

Por exemplo: uma fábrica que produz insumos (uma fração de um produto) ou uma montadora precisam mais de portos, rodovias, ferrovias e outros meios de transportes e armazenamento, além de uma logística eficiente, do que uma empresa de serviços superiores. O que temos que entender é que a circulação é fundamental, seja para produção de bens tangíveis ou intangíveis. Ela demanda sistemas de engenharia de transportes tanto nas pontas (como as telecomunicações) como durante todo o percurso dos insumos, dos produtos e do trabalho, *id est*, ao longo de toda a cadeia de fornecimento, produção e distribuição, seja ela mais ou menos complexa, seja por todo o movimento circulatório do capital (Marx, 2011).

Essas empresas demandam mais que infraestruturas, demandam sistemas relativamente complexos de transportes e de logística para a execução e o gerenciamento de toda a cadeia de circulação. Para tal, implica que os territórios passaram gradativamente mais a competir, especializando-se e oferecendo o que for possível para atrair inversões e rendas (habitantes, como aposentados, empresários, artistas e outros com alto poder aquisitivo e turistas com alto padrão de consumo, como fazem Balneário Camboriú e Florianópolis, no estado de Santa Catarina). É aí que entra outra questão: essa associação de descentralização, enfraquecimento do Estado, subsídios fiscais, provimento de infraestruturas etc. permitiu a geração de uma forma de desenvolvimento nos territórios mais homogêneos? Ou tudo redundou em um “jogo de soma negativa”, “de soma zero” ou de “soma pouco eficaz”?

A conclusão é que os resultados têm sido pífios em relação aos momentos em que os planos nacionais de desenvolvimento dominaram as políticas do Estado no passado (keynesiano no Ocidente e socialistas) e no presente (em algumas nações, como Coreia do Sul, China e outros). Notadamente, o projetamento macro que, articulado com planos regionais

e locais de desenvolvimento, foi/é o mais eficaz, na medida em que permite maior distribuição espacial dos fatores do desenvolvimento.

As políticas de desenvolvimento subnacionais que são “órfãs da nação” (são uma iniciativa isolada) gastam mais energia, sua eficiência energética é menor e, por isso, há perdas de recursos públicos, que poderiam ser preferivelmente aproveitados por um sistema articulado de *desarrollo* com bases nacionais, desenvolvimentistas. Essas aventuras do desenvolvimento local possuem como principais financiadores a União, os estados federativos e os municípios. São recursos públicos que poderiam ser mais bem aproveitados. São aventuras que, na maioria dos casos, são apoiadas, incentivadas e até mesmo financiadas por agências e agendas internacionais, como o BID, o Banco Mundial e o FMI. Só que, na maioria dos casos, os financiamentos são avalizados pelos Estados escalarmente superiores, como a União, por exemplo. Ainda é visível que as tais agências impõem seus modelos de gestão, de direcionamento de investimentos e de responsabilidade fiscal – na busca pelo cumprimento de pagamento dos juros da dívida. É muito mais comum essas agências disponibilizarem financiamentos para ampliar a fluidez territorial do que para saneamento, saúde e educação.

Há espaços em que esses modelos de desenvolvimento endógeno estão dando certo. No entanto, sobre muitos pesa uma forte polarização, uma centralização e uma concentração de recursos públicos, de capital, de renda mais elevada, de mão de obra mais qualificada, de sistemas de engenharia mais densos, de maior qualificação educacional e de centros de pesquisas e desenvolvimento, de serviços públicos urbanos mais eficientes, entre outros. São, em muitas situações, ilhas de prosperidade cercadas por “mares de precarizações” e por hinterlândias dependentes – por mais que muitas atividades e investimentos se esparramem por suas periferias – e, em certas situações, muito enfraquecidas (subdesenvolvidas). São espaços que, devido a um forte *marketing* territorial, parecem “ilhas de prosperidades”, mas na realidade padecem com fortes mazelas. Isso já mostra que as ilhas de prosperidades são, na verdade, “mitológicas”. O isolamento existe, a segregação socioespacial e a auto-segregação isolam e protegem, as elites circulam por

circuitos específicos e protegidos, e seus olhos condicionados não enxergam a miséria. Isso não é para todos, e uma parcela grande da população, mesmo alienada, uma hora ou outra terá que enfrentar a realidade que, seguidamente, também é sua, mesmo que indiretamente.

As empresas escolhem seletivamente determinados territórios para se instalarem, e os impactos que elas causam na organização espacial/territorial são diversos. Há também iniciativas endógenas, ou seja, a criação de um ambiente que é capaz de gerar desenvolvimento, especificamente com investimentos em centros de pesquisa, universidades, parques tecnológicos e outros, como foi comum nas áreas nas quais a pequena produção mercantil ascendeu à condição de atividades capitalistas, como foi e ainda é comum no Sul do Brasil. Passagem de formas de relações pré-capitalistas para capitalistas – formando expressivos capitais familiares que, em grande medida, resistiram e impuseram forte concorrência aos capitais paulistas, como Sadia, Perdigão, Tupy, Hering, Altona, Ceval, Tigre, Teca, Sulfabril, Karsten, Renaux, Embraco, Consul, entre outras – que são fruto de uma multiplicidade de determinações, das quais, entre elas, uma das mais importantes é a presença do Estado, nas suas mais diversas escalas, como financiador e organizador. Os fatores de gestação endógenos, por certo, estão contidos em fluxos naturais (pouco planejados) ou não e em planos nacionais de desenvolvimento. São altamente eficientes ao ajudarem, por exemplo, na geração de desenvolvimento de certos espaços no Brasil.

Há uma série de elementos que determinam a capacidade competitiva de um território, como também o papel atribuído às diferentes escalas do Estado. O que determina, portanto, que essa força competitiva do território esteja coligada 1) à expansão do mercado consumidor, consubstanciada pelos ditames da globalização, enquanto aspecto ideário do neoliberalismo; 2) aos incentivos e às isenções fiscais crescentes auferidos por diversas escalas territoriais; 3) às plataformas de transportes, armazenamento e logística que, articulando mais ou menos as tecnologias, estabelecem uma organização que interfere na diminuição dos custos de circulação do insumo-produto e de todos os elementos necessários para a sua produção e circulação (capital e trabalho,

por exemplo); 4) à exploração do trabalho, especialmente de mão de obra barata, mas também com diferentes níveis de qualificação – dificilmente com alta qualificação e salário devido ao caráter menos inovacional dos insumos e dos produtos – lembrando que a P&D de ponta é realizada mais intensamente em territórios específicos no centro do sistema capitalista; 5) e à abundância de recursos naturais e de biodiversidade importantes para a produção de mercadorias tecnológicas e novos materiais, além do conhecimento tradicional, especialmente transformado em bens comercializáveis pelas indústrias farmacêuticas.

Outros pontos são um sistema de engenharia e logística associados a uma série de circunstâncias institucionais internas e internacionais, como padrões diferenciados de normatizações, tributações e tecnologia da comunicação e informação nos territórios. Não há um padrão, uma homogeneidade para esses elementos, como é apregoado pelos ideólogos do neoliberalismo. Quando há certo conjunto homogêneo e heterogêneo é porque há uma conformidade com os negócios do centro do sistema capitalista.

Esses fundamentos postos no território são mais ou menos intensos segundo é a participação desses espaços na divisão internacional do trabalho. Logo que vai sendo exigido deles, por meio das demandas por expansões geográficas, vai havendo implementações e complexificações de certos sistemas de objetos e ações nos territórios. É um processo que é realizado com pouca autonomia dos Estados Nacionais e é intermediado por organizações, agências diversas, por sistemas de governança e por governos. Somente os que rompem essas barreiras por meio da tomada da sua soberania é que possuem chances de inserir-se no mercado global de forma um pouco mais autônoma. Autarquia que, muitas vezes, precisa ser feita à força, como fez a União Soviética, ou aproveitando brechas, como fez a China até se tornar grande suficiente para ditar, em certos termos, seu destino.

Do ponto de vista da circulação há elementos que estão presentes no território os quais facilitam a circulação do capital e, por conseguinte, expandem a capacidade de fluxos econômicos. Isso permite dizer que as possibilidades de análises são ilimitadas, pois extrapolam os sistemas de transportes e

armazenamento e logística e levam a uma análise mais totalizadora, como os sistemas legislativos e a tributação relacionada a isenções/incentivos fiscais, aos níveis da economia, aos sistemas de comunicações, à mão de obra, às relações internacionais, ou seja, às determinantes da economia e da sociedade bem mais amplas do que somente uma plataforma de transportes e inovações de gestões organizacionais em logística. O que está posto é o sistema social, que é técnico, econômico e envolve as várias superfícies da superestrutura.

Portanto, há uma disputa entre os territórios pela busca de maior fluidez, mas, para tal, precisam tecnificá-los com as especificidades apropriadas à sua especialização. Só que essa tecnificação não sai barato e isso leva, reiteradamente, na periferia do centro do sistema capitalista, à sua substituição por outras determinantes mais fáceis e rápidas, como os incentivos diversos e as isenções fiscais. Logo, há uma afirmação a se fazer: muitas empresas se instalam em territórios que são desprovidos dos níveis de fluidez ideais para a sua operação e essas perdas são suplantadas/compensadas por outros atributos da “guerra entre os territórios”, como as isenções fiscais, além de outras formas de incentivos. Quando isso ocorre, temos uma inserção ainda mais subordinada desse espaço na divisão territorial do trabalho. Algo típico de nações e espaços subdesenvolvidos. Mesmo assim, a busca pela fluidez é constante. É evidente a sucção econômica do território e/ou a mais-valia territorial pelas corporações que, por conseguinte, utilizam-se do fator trabalho, capital e outros criados e contidos pela sociedade local, regional e nacional. Essa utilidade, revertida em capital, volta para a sede e acionistas que geralmente estão fora do País (fuga de capitais, emissão de lucros, remunerações de *CEOs* e outros). E o que sobra para os capitais locais/regionais são alguns filões assessoriais ao grande capital. Geralmente são atividades de produção, comércio e serviços pouco lucrativos e na ponta mais frágil da cadeia global de valor.

A fluidez territorial – com sistemas de engenharia priorizados para as grandes corporações, em acurados espaços, seletivos – é o fator-chave da concorrência intercapitalista. Ao atender aos grandes oligopólios empresariais na busca por *commodities*, instalação de fábricas, movimentação de insumos,

investimentos diversos (diretos e indiretos) e outros, o território se torna amálgama das estruturas destinadas à competitividade e passa a participar de uma “guerra entre os lugares, entre os territórios” nas escalas local, territorial/regional, nacional e internacional, inclusive, como fazem os blocos econômicos supranacionais que, devido à voracidade do império do capital, estão se deteriorando, como ocorre com a União Europeia.

O nó górdio é que a ampliação e a facilitação da fluidez auferem a diminuição dos custos de circulação do capital. Admitem aos oligopólios um tráfego mais seguro na concorrência intercapitalista. A competitividade territorial é arcabouço do processo de oligopolização e monopolização, via diminuição dos custos para essas corporações, subtraindo recursos públicos para seu campo de atuação, por meio de isenções fiscais, de subsídios, da implementação de infraestruturas, das legislações e do sistema de tributos.

A contemporânea reestruturação econômica, que acomete a economia brasileira, tem um componente relativamente novo, mais articulado, *id est*, uma logística de Estado e uma logística corporativa orientada para um planejamento territorial associado às demandas internacionais. Não dá para cair na armadilha do discurso da inexistência de planificação, mesmo que no âmbito federal haja falta de um abrangente e articulado plano nacional de desenvolvimento, o Estado de São Paulo, por arquétipo, possui um conjunto de autarquias e instituições de pesquisa, estatística e planificação, colocando em pauta que o que está aí, a realidade objetiva, possui níveis de projetamento – que atendam às demandas corporativas globais. Uma organização da circulação que torna presumível uma ampliação, apesar de seletiva espacialmente, da fluidez e da competitividade territorial, aludindo em reconfigurações/reorganizações de certas parcelas do território nacional.

Essas reorganizações de porções do território são repletas tanto de expansões geográficas como de intensificações espaciais do capital. Reconfigurações que, ao serem seletivas espacialmente, ocasionam graves processos de desigualdades espaciais. Há, nesse contexto, uma estreita relação de complementaridade e de dissensão entre a logística de Estado e a logística corporativa que influencia exclusivamente no acréscimo da

fluidez e da competitividade territorial em porções do Brasil, em destaque as seletivas demandas capitalistas internacionais e nacionais associadas a elas. O poder público, em grande medida, opera mais propenso ao acolhimento das demandas corporativas por infraestruturas, legislações e benefícios fiscais. Já as empresas, mediante a logística corporativa, aperfeiçoam as infraestruturas existentes a ponto de suprirem a falta de infraestruturas de transportes e de armazenamento e, por imediato, os respectivos impactos que causam na organização territorial.

Assim, há fortes impactos da logística de Estado e corporativa na reconfiguração do território brasileiro, sobressaindo-se a fluidez e a competitividade territorial. O período de maior intensidade, quando esses elementos avançaram significativamente, foi após a abertura econômica da década de 1990 e, mais especificamente, depois da reinserção do Brasil, de forma mais competitiva, no comércio e nas relações internacionais e da pujança do mercado interno, com o governo Lula da Silva, a partir de 2003. A partir desse período, o território brasileiro passou a ter recortes espaciais mais fluidos e competitivos, passando por acelerados processos de modernização e inserindo-se de forma mais competitiva na divisão internacional do trabalho. Uma modernização que, como lembrou Rangel (2005), gera suas próprias contradições, como as disputas fundiárias no Brasil (reforma agrária, demarcações de terras indígenas, populações atingidas por barragens etc.) e os problemas ambientais, entre outros. Vide a atual expansão geográfica do capital sobre os recursos naturais da Amazônia, de forma extensiva e rápida, a partir de 2016, com o Golpe de Estado. Nesses processos de continuidades e descontinuidades permaneceram relações de produção e trabalho arcaicas, rugosidades, ampliou-se a diferença entre os circuitos inferiores e superiores da economia urbana. Todos amplamente vistos nos conflitos sociais urbanos e rurais.

Também houve, com destaque a partir de 2003 até 2015, expansão salarial, renda, consumo e melhoria em diversos indicadores econômicos e sociais. Acomodações e surgimento de conflitos que caracterizam a modernização no “interior” do Brasil. A expansão do capital é rápida,

intensa e agressiva. Um fato que expede o pouco controle do Estado, devido à sua fraqueza institucional e econômica, na superação de estruturas arcaicas para as mais modernas. Fato que teve relação, portanto, com a tentativa do governo federal, a partir de 2003, de reaparelhamento e de fortalecimento das suas instituições do Estado. Em contrapartida, foi um reaparelhamento e fortalecimento das instituições, provavelmente realizada de forma conservadora, que acabou voltando-se contra o governo e, até certo ponto, em oposição ao robustecimento do próprio Estado.

Assim sendo, os elementos da logística de Estado – no provimento de sistemas de engenharia dos transportes, de normas e tributação – e da logística corporativa, a fim de otimizar os transportes, o armazenamento e os serviços de logística, na contemporânea reestruturação econômica no Brasil, potencializaram as regiões mais competitivas/produzidas, com combinações geográficas mais favoráveis para o acolhimento das novas necessidades dos mercados externo e interno associados. Houve, com isso, elementos que envolveram:

- a abertura da economia brasileira, a maior inserção do País no comércio e nas relações internacionais e o alargamento do mercado interno (consumo de massa), nomeadamente as decorrências mais gerais, para a organização do território brasileiro. Nesse sentido, houve adequação das infraestruturas e das inovações corporativas no acrescentamento da circulação, dos transportes e dos serviços de logística;
- aos basilares elementos empregados pelo poder público para adequar os territórios, escolhidos seletivamente, com os sistemas de engenharia de transportes, normas e tributação, com o desígnio de estender a fluidez territorial, *id est*, a gestão de uma logística de Estado, imprimindo aos territórios um maior grau de eficácia para a competitividade. Destaca-se, assim, a atuação estatal como produtora do espaço, ensejando infraestruturas, operando normativamente e tributariamente a fim de arraigar fluidez e competitividade a privilegiadas porções do território brasileiro. Por mais que a apreciação seja referente ao Estado brasileiro,

há elementos e arquétipos que podem incluir outras escalas, como as supranacionais e intranacionais, como no caso da IIRSA/COSIPLAN no patamar da América do Sul e do Mercosul, das unidades federativas e dos municípios;

- a evolução/modernização nos transportes, no armazenamento e nos serviços de logística pelas corporações agentes no território brasileiro (empresas nacionais e estrangeiras) a partir da abertura da década de 1990, e de maneira especial, a partir do governo Lula da Silva. Houve progressos da logística corporativa e sua articulação com a logística de Estado, ampliando a eficácia na movimentação de mercadorias nos fluxos econômicos e das interações espaciais, frutando produções de espaços embasados na lógica centro-periferia, todavia, com ampliação do grau de autonomia advinda das relações exteriores do governo Lula da Silva e da nova geoeconomia mundial. A logística corporativa, ao campear a otimização dos custos de transportes e armazenamento, também maximizou os sistemas de transportes, dando a eles elevada eficiência, maior movimentação pelas vias de transportes, sem muitas vezes o imperativo de ampliação das mesmas; 4) determinados/seletivos territórios foram mais afetados pelo aumento da fluidez e pela competitividade territorial do que outros no Brasil, fruto da articulação mais elaborada entre a logística de Estado e a logística corporativa e obviamente dos filtros que impõem a formação socioespacial brasileira. As novas estruturas (com suas típicas formas e funções) não desmontam por completo as velhas estruturas nem mesmo substituem plenamente as antigas, pois a relação dialética é contínua. As novas formas espaciais, jurídicas e políticas, em constante processo de sucessão, possuem elementos das antigas, das novas e de uma terceira que se faz presente como resultado desse confronto (o novo). Algo tão complexo que essas múltiplas determinações processualmente organizam e reorganizam o espaço.

Referências bibliográficas

ALVES, A. J. F. S. Competitividade territorial. *In*: CONGRESSO PORTUGUÊS DE SOCIOLOGIA, 4., 2009, Lisboa. **Anais [...]**. Lisboa: APS, 2009, n. 509, p. 1-23.

BELLUZZO, L. G. **O Capital e suas metamorfoses**. São Paulo: Editora da UNESP, 2013.

BRASIL. Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. **Estatísticas de Comércio Exterior do Brasil (COMEX STAT)**. Brasília, DF: Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços, 2019. Disponível em: <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/home>. Acesso em: 20 nov. 2019.

BRASIL. Lei nº 12.815, de 05 de junho de 2013. Dispõe sobre a exploração direta e indireta pela união de portos e instalações portuárias e sobre as atividades desempenhadas pelos operadores portuários; altera as leis nºs 5.025, de 10 de junho de 1966, 10.233, de 5 de junho de 2001, 10.683, de 28 de maio de 2003, 9.719, de 27 de novembro de 1998, e 8.213, de 24 de julho de 1991; revoga as leis nºs 8.630, de 25 de fevereiro de 1993, e 11.610, de 12 de dezembro de 2007, e dispositivos das leis nºs 11.314, de 3 de julho de 2006, e 11.518, de 5 de setembro de 2007; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 05 de junho de 2013. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112815.htm. Acesso em: 20 nov. 2019.

CANO, W. Prefácio. *In*: BRANDÃO, C. **Território & Desenvolvimento**: as múltiplas escalas entre o local e o global. Campinas: Editora da Unicamp, 2007. p. 23-28.

CICIOTTI, E. Desenvolvimento e competitividade territorial. Milão: Universidade Católica do Sacro Cuore de Piacenza/Programa de Desenvolvimento de Lideranças do Sistema Sebrae, s.d.

MARX, K. **O capital**: o processo de circulação do capital. Vol. 3. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

MELO, A. M. Crise federativa, guerra fiscal e “hobbesianismo municipal”: efeitos perversos da descentralização? **Revista São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 10, n. 3, p. 11-20, 1996.

RANGEL, I. **Obras escolhidas**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005.

SANTOS, M. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção**. São Paulo: Hucitec, 1996.

SILVEIRA, M. R. A circulação, os transportes e a logística na reestruturação econômica do estado de São Paulo. *In*: SPOSITO, E. S. (org.). **O novo mapa da indústria no início do século XXI: diferentes paradigmas para a leitura das dinâmicas territoriais do estado de São Paulo**. São Paulo: Editora da Unesp, 2015. p. 467-506.

VAINER, C. B. Planejamento territorial e projeto nacional: os desafios da fragmentação. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, São Paulo, v. 9, n. 1, p. 09-23, maio 2007.

WOOD, E. M. **O império do capital**. Rio de Janeiro: Boitempo, 2014.