

Um novo dispositivo territorial

2005

Nelson Brissac

A globalização implica a emergência de um regime de acumulação e produção comandado pela **grande empresa**, num plano que ultrapassa as fronteiras nacionais. Do ponto de vista da produção industrial, um sistema transnacional integrado e hierarquizado. A expansão do capitalismo, ao longo do tempo, permitiu a formação de empresas controladoras de recursos gigantescos e múltiplas capacidades – industriais tecnológicas, comerciais e financeiras. Capaz inclusive de incorporar inovações, tecnologias e procedimentos organizativos e gerenciais introduzidos por novas e mais flexíveis companhias.

Isso permitiria à grande empresa redefinir as dimensões dos processos produtivos, numa divisão do trabalho industrial e fluxos comerciais intra-firmas integradores de regiões e países. As unidades produtivas implantadas ou adquiridas nos espaços econômicos periféricos são integrados aos esquemas globalizados da grande empresa, através de redes hierarquizadas que distribuem operações produtivas e resguardam papéis de desenvolvimento e coordenação centralizados. Uma economia de escala que tem o mercado global como referência.

No Brasil, devido a razões históricas e estruturais, a presença da grande empresa é ainda mais marcante, determinando o modo de inserção do país na economia global. Sobretudo numa região configurada por atividades industriais básicas – mineração, siderurgia e produção de celulose.

O dispositivo produtivo e territorial da região foi configurado segundo o modelo desenvolvimentista.

Tratava-se de um modelo extrativo - industrial, baseado

em empresas estatais (Companhia Vale do Rio Doce-CVRD e Siderbras), articulado internacionalmente através de acordos inter-governamentais com o Japão. Resultando numa organização produtiva voltada para a exportação de commodities (minério de ferro e celulose) e produtos siderúrgicos de baixo valor agregado. Parte da produção, mais elaborada, é destinada ao mercado interno (construção civil e indústria automotiva). Um dispositivo indutor do crescimento assentado na integração subordinada à indústria japonesa de aço e papel. Um modelo de inserção internacional resultante de políticas e estratégias do Estado, anterior ao período atual da globalização.

Esse modelo se traduzia no complexo mina – ferrovia – porto – navegação operado pela CVRD nos anos 70. Configurado numa região **especialmente integrada** pela cadeia produtiva e a infra-estrutura de transporte para exportações. Prevalece uma clara articulação funcional do uso do espaço, com áreas definidas exercendo diferentes atividades econômicas interligadas – extração mineral, plantio de eucalipto, produção siderúrgica e operações portuárias.

Neste período, o dispositivo produtivo global opera através de unidades industriais relativamente autônomas, instaladas no país. Estruturas fabris fordistas, determinadas pela grande escala da produção e do transporte. Suas **relações com o território** são caracterizadas pelo impacto massivo em situações locais. As operações de mineração de ferro provocam grande desorganização na paisagem urbana e ambiental; as empresas instalam as cidades que servem de base para suas operações (Ipatinga, Timóteo, Ouro Branco); o plantio de eucalipto para as

siderúrgicas determina a ocupação urbana em Minas Gerais; a implantação de portos, siderurgia e projetos de celulose provoca a expansão da Grande Vitória.

A partir dos anos 90, tem início uma profunda transformação no dispositivo produtivo e territorial. A privatização da CVRD e do setor siderúrgico rompe aquela estrutura. O modelo desenvolvimentista é desmontado.

A Vale deixa de comandar a cadeia produtiva. O desmembramento das articulações acionárias afasta a companhia do controle das siderúrgicas (CSN). A empresa vende suas participações no setor de celulose (Cenibra) e nas demais siderúrgicas (CST) e abandona a navegação transoceânica, agora dominada por grandes companhias internacionais.

A CVRD deixa de ser instrumento de políticas públicas de desenvolvimento e passa a ser gerida em função de critérios de rentabilidade de mercado, focando suas atividades em mineração e logística, assumindo o controle de grande parte da rede ferroviária nacional. Um movimento estratégico que iria alterar o perfil da empresa e do território.

O dispositivo mina - ferrovia - porto, embora conserve sua infra-estrutura física, **é convertido numa rede logística mais complexa e abrangente**. A mineração passou por intensa mutação tecnológica: antes o minério era diretamente exportado, na forma de granulados, agora é combinado e processado em aglomerados, de acordo com as especificações do comprador (a indústria siderúrgica, que produz sob demanda para as montadoras).

A introdução de critérios de mercado (atendimento ao cliente) no processamento da commodity levou a uma transformação da logística do minério de ferro. Passam a ter papel estratégico as usinas de pelotização e os pátios de transbordo, onde pode ser realizado o *blend* do minério de diferentes minas. A CVRD interliga as diversas minas e usinas (MBR, Ferteco, Samarco) que adquiriu, para sobretudo garantir a diversificação na oferta de produtos. Assim, o projeto de construção de uma ferrovia ligando Tubarão a Ubu consolida o complexo portuário ampliado

do Espírito Santo. Mas também articula, no litoral, as minas de Minas Gerais, cuja produção é escoada por diferentes sistemas de transporte. As usinas de pelotização, no Espírito Santo, alteraram a geografia do processo minerador. Mudanças tecnológicas redefinem processos produtivos e reconfiguram o território.

A CVRD tornou-se uma grande empresa de logística, adquirindo novas ferrovias e terminais portuários, além de pátios, armazéns e estações aduaneiras, com oferta de serviços para terceiros. A integração dos processos logísticos inclui transporte marítimo de cabotagem, armazenagem, transporte ferroviário e, sobretudo, serviços intermodais com contêineres. Além de plataforma de comunicação e planejamento, permitindo o acompanhamento da cadeia e o gerenciamento de projetos logísticos complexos. Com o direcionamento da economia brasileira para as exportações, a CVRD, tendo ampliado a rede ferroviária sob seu controle, estendeu o alcance de suas operações e a gama de produtos transportados (como a soja), redesenhando o mapa dos territórios articulados por aquelas infra-estruturas ferroviárias e portuárias.

Outras grandes empresas localizadas na região também introduziram novos procedimentos operacionais. A Gerdau (Açominas), que se caracteriza pelas diversas unidades de produção, com grande dispersão geográfica, desenvolveu eficiente sistema logístico de distribuição e atendimento ao cliente. A Arcelor, que agora integra as diversas usinas siderúrgicas sob seu controle, utiliza serviços de logística de cabotagem para alimentar sua unidade de laminação no Sul. Também a Aracruz, com grande expansão de suas áreas de plantio de eucalipto, passa a utilizar dispositivos intermodais de escoamento.

A flexibilização das atividades produtivas teria grande impacto nas **relações das empresas com as cidades**. O modelo integrado planta fabril - cidade, em que as empresas planejam a criação de seus núcleos urbanos de apoio e conduzem sua gestão, é abandonado. A implantação de novos projetos industriais, sobretudo no setor de celulose, já obedece a um modelo de

urbanização flexível, em que a articulação viária entre núcleos habitacionais dispersos substitui a construção de infra-estrutura urbana. As cidades herdam os equipamentos e passam a ter administrações próprias, forçadas a diversificar sua base econômica e a definir, em cooperação com as empresas, políticas de desenvolvimento econômico para os municípios.

Surge um sistema urbano regional, resultante da articulação de cidades em torno de Monlevade, Itabira e da área metropolitana do Vale do Aço. Uma maior complexidade da organização territorial devido a atualização tecnológica das grandes empresas siderúrgicas e de celulose, criando uma interdependência crescente com as empresas fornecedoras e subcontratadas, a constituição de redes de interrelações a partir de unidades motrizes. Os processos de terceirização, as articulações internas à região entre as diversas empresas e as relações com outras indústrias motrizes, em outras regiões (como os acordos de fornecimento entre a Usiminas e a Fiat e entre a CST e a Renault), evidenciam o caráter cada vez mais aberto e flexível da base industrial. Também a diversificação do complexo portuário do Espírito Santo, com novos investimentos e operações nos portos de Ubu e Barra do Riacho, ampliam o sistema produtivo e a área de influência da Grande Vitória.

Por um lado, a modernização dos dispositivos de transporte, com a criação de corredores de exportação em escala nacional, provoca a aceleração do território. A retificação de ramais ferroviários se faz pelo afastamento das cidades, consideradas obstáculos à circulação. As grandes empresas industriais (como a CVRD em Tubarão e a CSN em Sepetiba) articulam suas operações produtivas, as ferrovias e os portos num único sistema.

Por outro lado, os diferentes segmentos da infra-estrutura (ferrovias e portos), em grande parte também privatizados, tornam-se independentes e passam a competir entre si. Surgem rotas alternativas de escoamento, além de diversas plataformas de serviços logísticos (como pátios de transbordo e estações aduaneiras). A intermodalidade (transporte rodoviário, ferroviário e por barcas) altera por completo a dinâmica do território.

Esse processo de modernização, que indica a passagem de uma infra-estrutura de transporte para plataformas logísticas e sistemas intermodais, abriria a oportunidade para a diversificação dos serviços e agentes, afirmando o papel das cidades como centros de redes de gestão dos fluxos? A atualização das operações das grandes empresas, ocasionada pela logística, potencializaria uma efetiva transformação do território?

As articulações internacionais mudam de configuração.

Corporações internacionais, como o grupo siderúrgico europeu Arcelor – que adquire o controle da Belgo-Mineira, da Acesita e da CST – passam a ter papel importante na configuração de setores da cadeia produtiva, agora também articulada às montadoras européias de automóveis. Grandes siderúrgicas chinesas, como a Baosteel, convertem o país no maior comprador de minério de ferro do Brasil, substituindo o Japão, e planejam a instalação, aqui, de usinas siderúrgicas. O setor de plantio de eucalipto, antes voltado para a produção de carvão vegetal para a siderurgia, passa a produzir celulose – através da Cenibra (capital japonês) e da Aracruz (capital sueco-finlandês) – e diversifica sua inserção internacional.

Os **investimentos externos** visando garantir o fornecimento de matéria-prima deixam progressivamente de ser uma questão geopolítica, administrada pelo Estado, para serem parte da **estratégia das empresas**, que buscam integrar fornecedores e mercados a suas redes de produção.

Os contratos de vendas a longo prazo e as joint ventures continuam, mas agora segundo outra lógica: são acordos entre firmas. Em vez de acordos comerciais governamentais que buscavam viabilizar a produção massiva (minério), a implantação da infra-estrutura (ferrovias e portos) e a transferência de tecnologia (criação do parque siderúrgico nacional), têm-se alianças estratégicas firmadas entre empresas, de diferentes países, visando garantir o fornecimento de insumos, a ampliação de suas bases de produção e a conquista de mercados.

Assim, a expansão da produção de aço se faz por uma série de projetos da CVRD de construção de usinas siderúrgicas com diferentes parceiros internacionais : a Baosteel, a Arcelor e a Posco no Maranhão, a Thyssen no Rio e a Riva no Espírito Santo. Resultado da corrida dos grandes grupos siderúrgicos para montar bases de produção fora das regiões com elevados custos e restrições ambientais. Por outro lado, os grupos nacionais, sobretudo a Gerdau, fazem o percurso inverso, expandindo internacionalmente sua base de produção através da incorporação de usinas localizadas nos EUA.

Trata-se de uma outra arquitetura da inserção global. Em vez de uma estrutura baseada em relações comerciais entre países, realizadas pelo Estado, tem-se uma rede ampliada e diversificada de relações entre múltiplas empresas. A região deixa de ser um bloco fechado, passando a funcionar de modo interdependente, parte da rede global de produção, uma plataforma de produção e exportação de corporações nacionais e multinacionais. Um campo de forças dinâmico, de configuração variável.

As relações com a **China** se farão segundo um paradigma totalmente distinto. O modelo de internacionalização da economia chinesa é inteiramente diferente da estratégia utilizada pelo Japão nos anos 50/70. A integração da China nos mercados globais se faz através da interdependência financeira e produtiva, com grande presença de multinacionais no país. Ocorre através de mecanismos de mercado. O investimento direto estrangeiro aprofundou a inserção da China nas redes de produção e comércio globais, convertendo o país numa plataforma de produção e centro de operações para corporações asiáticas e globais.

As relações da China com o Brasil vão ser então baseadas em acordos entre corporações, segundo estratégias de expansão de suas bases produtivas e apropriação de mercado. O que permite, potencialmente, a implantação de operações industriais e logísticas de empresas brasileiras na China. Como a Embraer e a Vale, que opera lá uma mina de carvão e desenvolve projetos de logística para empresas que exportam para a China. Uma rede de investimentos e comércio intrincada e multidirecional.

Por outro lado, a China promove investimentos no exterior, a internacionalização de suas grandes empresas, a partir de uma estratégia voltada para assegurar o fornecimento de matérias-primas e alimentos para o país. Esse modelo de investimentos dá às empresas acesso a recursos a custos baixos, capital derivado das vastas reservas monetárias do país, o que pode permitir a elas adquirir muitos ativos no Brasil. As cadeias de base, além de projetos de infra-estrutura para a exportação desses produtos, acabariam sob controle chinês. Neste caso, a articulação desses setores produtivos com o mercado mundial se daria com nova subordinação a uma cadeia verticalizada, dirigida do exterior.

Surge um **território ampliado**, de alcance internacional, em que as diversas operações industriais se distribuem espacialmente segundo suas próprias lógicas produtivas, ao mesmo tempo articuladas e conflitantes. O controle da cadeia produtiva deixa de importar, substituído por uma visão estratégica que privilegia oportunidades de negócios com sócios internacionais, como no caso da participação da Vale nos projetos de construção de novas siderúrgicas. As políticas públicas de desenvolvimento são substituídas por múltiplas estratégias das empresas, ditadas por suas relações com o mercado. As estratégias das multinacionais, agora com controle acionário de diversas empresas, tornam-se um fator cada vez mais relevante. A presença de múltiplos agentes – empresariais, institucionais e sociais – instaura um funcionamento sistêmico. A arquitetura do dispositivo torna-se muito mais complexa e dinâmica.

Os processos abertos pela modernização produtiva e logística dessas grandes operações corporativas podem ser um contraponto à verticalização da cadeia produtiva, potencializando sua difusão em rede no território? A mutação ocorrida com a privatização, o desmonte do modelo desenvolvimentista, a flexibilização da produção e o incremento das operações logísticas apontaria para outras possibilidades?