

REFLEXÕES GERAIS SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO LOCAL NA ERA DA GLOBALIZAÇÃO

*Por Raphael Padula**

Resumo:

Este artigo apresenta reflexões gerais sobre Políticas Públicas para o Desenvolvimento Local no contexto da globalização. De forma crítica às visões que preconizam uma prevalência do desenvolvimento local sobre o nacional, apresenta-se a idéia de que são as relações entre Estados que em última instância determinam os rumos do desenvolvimento no sistema internacional. Assim, aponta-se que o desenvolvimento nacional e o desenvolvimento local caminham juntos, de forma ordenada pelo Estado, onde a voz organizada das regiões - regiões, municípios ou cidades - tem fundamental importância para a atração de projetos e investimentos a nível local. Sob a ótica das políticas públicas para o desenvolvimento local, discute-se importantes questões, como: a ocorrência de efeitos polarizadores, propulsores e regressivos, a partir das regiões mais desenvolvidas, e

* Doutorando e Mestre (MSc) em Engenharia de Produção pela COPPE-UFRJ, Economista pelo IE-UFRJ, Professor do Mestrado em Relações Internacionais para a América do Sul do CEBELA, Editor da revista Oikos, consultor da Consultoria DLC. E-mail: raphaelpadula@consultoriadlc.com



os efeitos de concentraçã/aglomeração que estas últimas podem sofrer. Ainda, apontamos a necessidade de ser realizado um estudo de potencialidades locais para orientar ações e investimentos públicos e privados. Discute-se também a importância da infra-estrutura de transportes para o desenvolvimento local, com reflexões sobre o Brasil.

Palavras-chave: Desenvolvimento local; desenvolvimento regional; localização industrial; globalização.

Introdução

O processo de globalização, que veio a reboque da preconização da deterioração do papel do Estado pela doutrina neoliberal, levou as economias latino-americanas - que aderiram incondicionalmente ao receituário do Consenso de Washington - a insucessos econômicos e sociais. A partir deste contexto, muitas reflexões sobre o processo de desenvolvimento apontam as regiões, cidades ou municípios, como o principal foco de análise e pólo irradiador do desenvolvimento. Assim, segundo esta visão, a solução para a questão do desenvolvimento estaria no foco no desenvolvimento local - na solução de questões locais, ainda com a descentralização do papel do Estado. Muitas dessas análises supõe que as questões, interesses e desenvolvimento locais devem se sobrepor ou levar ao nacional; uma espécie de *localismo*. Neste sentido, as regiões, cidades ou municípios devem se sobrepor ao Estado (mínimo), não só como principal ente de análise, mas gerindo maiores recursos e com maior autonomia.

Este artigo tem como objetivo realizar breves reflexões críticas sobre os fundamentos desta visão, focando na questão das Políticas Públicas para o Desenvolvimento Local, de modo a propor um caminho para o desenvolvimento local a partir da ação planejada do Estado. A principal proposta do artigo é de que as políticas públicas, sob coordenação do Estado, devem atuar no sentido intervir nas forças de mercado, tendo controle sobre os efeitos de umas regiões sobre as outras, assim como identificando e estimulando as potencialidades locais, de forma a realizar e estimular



investimentos públicos e privados - principalmente projetos industriais - induzindo o desenvolvimento.

Para cumprir este objetivo, na seção 1, será analisada a questão geral do desenvolvimento local no contexto da globalização. Na seção 2, será tratada a questão dos efeitos polarizadores e de concentração, e do papel das políticas públicas para atenuá-los ou resolvê-los. Na seção 3, serão tratadas as potencialidades locais, a necessidade do Estado identificá-las e potencializá-las para fomentar seu aproveitamento e o desenvolvimento, realizando e atraindo investimentos. Na seção 4, será abordada a questão dos transportes e o desenvolvimento local, com observações sobre o Brasil. Na seção 5, serão feitas as considerações finais.

1 - Desenvolvimento local no contexto da globalização

Podemos identificar uma discussão sobre cidades, Estado e poder que pode nos levar a boas reflexões na obra *Sistema Nacional de Economía Política* do economista nacionalista alemão Friedrich List, de 1841. Ele analisa as causas do desenvolvimento e industrialização e da condição de atraso de nações, especialmente no livro I intitulado *A História*, com seu método historicista, objetivando auferir lições da história, principalmente da ascensão britânica e da queda ou não desenvolvimento de reinos e nações.

Ao analisar as razões para a Itália, e especificamente Veneza, terem deixado de possuir a supremacia manufatureira, List (1841, p.10) conclui que a única coisa que faltou à “Itália para capacitá-la a tornar-se o que a Inglaterra se tornou” foi “a *unidade nacional* e o poder que dela deriva. As cidades e os poderes governamentais não agiam como membros de um corpo único”, atuando de forma descentralizada, guerreando e competindo “como se fossem potências e estados independentes”, o que possibilitou inclusive dominação estrangeira e a decadência frente à competição com nações inteiras, poderosas e unidas – como a Inglaterra.

Segundo List (1841, p.21), a Liga Hanseática, formada por cidades alemãs principalmente por motivos de defesa, também decaiu por falta de unidade e poderio nacional, sofrendo com falta de uma política nacional de incentivo à produção e



concorrência comercial e política entre as cidades. Enquanto isso, a produção de outras nações era encorajada. “Em consequência, seu capital excedente fluiu para a Holanda e para a Inglaterra”. List (1841, p.22) encerra afirmando que “Todos esses erros tinham sido evitados pela Inglaterra. Sua esquadra mercantil e seu comércio exterior assentavam sobre a base sólida de sua agricultura e de sua indústria nativas; seu comércio interno desenvolveu-se em proporção correta com seu comércio exterior, e a liberdade individual cresceu sem detrimento da unidade nacional ou do poderio nacional (...)”.

A partir das lições tiradas da história, List propôs e foi grande militante da união aduaneira dos estados alemães, o *Zollverein*, e apresentou sua proposta de integração como um meio para fortalecer as indústrias alemãs através: do poder político externo adquirido através da união do Estado alemão, estabelecendo um poder territorial capaz de se articular frente ao país hegemônico de sua época, a Inglaterra, ao qual chamava “poder insular”; da eliminação da perniciosa concorrência manufatureira, comercial e política entre os estados germânicos, gerando um Estado com poder interno para induzir o desenvolvimento, estimulando a cooperação entre diferentes ramos industriais e estados; criando um amplo mercado para a produção destes estados, protegido pelo Estado e ligado comercialmente por um eficiente sistema de transportes.¹

Usualmente, é propagado que a atual globalização foi um processo natural e inexorável provindo da expansão dos mercados e impulsionado por inovações tecnológicas e dos meios de comunicação – deixando questões de poder de lado. Contudo, assim como no processo de liberalização do fim do século XIX, a história mostra que a globalização foi um processo impulsionado e mesmo imposto por Estados fortes, que atuam de acordo com seus interesses nacionais, através de acordos bilaterais ou através de

¹ List profeticamente previu ainda como inexorável a união européia, pelas mesmas razões, que deveria passar pela unificação dos estados germânicos, pois a Alemanha teria papel fundamental na formação deste “poder continental”.



organismos internacionais (como o FMI e a OMC, por exemplo), chegando aos então denominados “mercados emergentes” da América Latina.²

Estes Estados fortes dos países centrais, detentores de moedas e indústrias fortes, não abriram mão do seu papel interventor, tanto a nível macroeconômico quanto a nível setorial - protegendo e incentivando setores por questões políticas, econômicas e estratégicas. Devido ao avanço de suas economias, poder-se-ia esperar que a postura destes Estados fosse mínima, intervindo somente em questões pontuais ou somente a nível local; mas isto de fato não ocorre. Assim, a questão local não se sobrepõe à questão nacional no enfoque dos governos destes países desenvolvidos. Como sempre, são as relações entre Estados - relações de poder, e não meramente econômicas - que movem o capitalismo dentro do sistema internacional, influenciando hierarquias e espaços de atuação em prol do desenvolvimento, principalmente nos Estados da periferia do sistema. O poder do Estado importa tanto no jogo de poder internacional quanto internamente (no jogo de poder nacional), criando oportunidades, inclusive para o desenvolvimento local.

É importante que o Estado atue como planejador de longo prazo, promovendo o desenvolvimento ordenado e corrigindo desequilíbrios regionais e locais; diferente da postura de Estado mínimo neoliberal, sem recursos e passivo.

As cidades, municípios e regiões devem ter o papel importante de apresentar projetos e oportunidades, e clamarem por isso junto aos Estados nacionais - sua força será

² No fim dos anos 60, os EUA começaram a incorrer em crescentes déficits globais de conta corrente, e a conversibilidade do dólar passou a ser desafiada. A partir daí, visando manter sua autonomia política como emissor da moeda internacional (aprofundando a internacionalização do dólar), e diante da decadência da URSS (e do comunismo) e da ascensão do neoliberalismo, os EUA começaram a pressionar os demais países para a adoção de políticas macroeconômicas ortodoxas - e pela liberalização financeira - e declararam unilateralmente a inconvertibilidade do dólar e fim do padrão dólar-ouro em 1973 (Helleiner 1994). Posteriormente, em 1979, os EUA estabelecem o padrão dólar-flexível, onde passam a emitir moeda sem lastro, e se tornam propagadores da ortodoxia monetarista-neoliberal, tanto diretamente (através de acordos) quanto indiretamente (através de organismos internacionais agindo sobre seu controle, como o FMI e a OMC). Esse foi o princípio do que Helleiner (1994) desregulação competitiva, que se iniciou nos países desenvolvidos no fim dos anos 70 e início dos 80, e alcançou os países periféricos nos 80 e nos 90, com esses países que precisavam ter acesso aos capitais internacionais passando a ser denominados “mercados emergentes”.



maior, se organizada. Nada disso impede que prefeitos articulem buscas por parcerias internacionais em projetos, investimentos e financiamentos. No entanto, o sucesso do desenvolvimento ainda depende da postura macro do Estado e passará pelas regulamentações por este estabelecidas – como leis de capital e investimento estrangeiro, por exemplo. Devemos ressaltar que o desenvolvimento em regiões isoladas pode atrair fluxos migratórios e gerar deseconomias de aglomeração que comprometeriam a qualidade de vida e o sucesso econômico local (assunto da próxima seção). Além disso, concorrências entre regiões, como concorrências por atração de projetos, e através de isenções fiscais, por exemplo, podem levar a concorrência danosa (prejuízos recíprocos), ao invés de um desenvolvimento planejado e coordenado de âmbito nacional, corrigindo desequilíbrios e aproveitando os recursos disponíveis de forma eficiente (assunto das próximas seções).

As articulações entre cidades ou municípios no âmbito nacional potencializam sua voz em busca do atendimento de suas demandas. Há uma crescente institucionalização dessas negociações internas, inclusive com a criação de ministérios direcionados para dar atenção às cidades/municípios - como no Brasil em 2003 (governo Lula), com a criação do Ministério das Cidades. O mais importante é que esta articulação entre administrações locais, e suas negociações com o governo central, pode trabalhar em favor da organização e identificação de potencialidades das regiões/localidades (que podem receber certos projetos), orientando e fomentando a realização de investimentos adequados (seção 4). A apresentação de planos de desenvolvimento municipais e urbanos também é fundamental. A articulação da integração regional sul-americana por parte das cidades pode ser importante neste sentido, através da rede Mercociudades, como também para difundir a idéia da integração entre a sociedade (e o povo), que deve estar na base do processo. Isso pode trabalhar no estímulo da confiança dos empresários em investir em países (e cidades) do Mercosul (como veremos na seção 4).



Quanto às regiões, principalmente em países continentais como o Brasil, é importante a atuação de superintendências regionais de desenvolvimento e a experiência de planejamento regional.³

Em tempos em que os Estados direcionam grande parte de seus recursos (receitas) para pagamento de juros da dívida, os recursos se tornam escassos e muito pouco se destina a investimentos em infra-estrutura. No Brasil, por exemplo, país com a maior taxa de juros real do mundo, o governo direcionou 8,3% do PIB para pagamento de juros em 2005, e somente 0,2% do PIB para infra-estrutura de transportes e 0,6% para investimentos em geral, partindo de uma receita de 37% do PIB.⁴

Com poucos recursos e com o abandono da prática de planejamento de longo prazo, as cidades e regiões mais fortes acabam sendo as mais agraciadas com investimentos em infra-estrutura (energia, transportes, urbana, telecomunicações), levando a maior parte do “resíduo orçamentário” que é direcionado a investimentos, por questões de força política internas. Isto acontece, por exemplo, diante da decisão entre construir uma via de acesso ou irrigação para uma cidade mais desenvolvida ou região metropolitana, ou contruir uma via de acesso para uma região/município pobre isolada para induzir o desenvolvimento. Assim, é preciso que os municípios se organizem, apresentem projetos e busquem os investimentos.⁵

Atualmente, muitos autores têm privilegiado a análise do importante fenômeno dos Arranjos Produtivos Locais (APLs). Muitas das reflexões sobre o tema tem procurado difundir a idéia de que os APLs seriam uma alternativa diante da globalização, na ausência de Estados, crescendo a partir de iniciativas e organizações produtivas voluntaristas de cidades/municípios próximas, e seriam fundamentais para produção e difusão de conhecimento. No entanto, os Estados se mostraram de fato fundamentais para

³ No Brasil, em 2007, a SUDAM (Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia) e SUDENE (Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste) foram recriadas.

⁴ A média de investimentos em transportes do governo Fernando Henrique e do governo Lula são quase iguais, em torno de 0,3% do PIB.

⁵ Estas forças atuam de forma a acentuar os efeitos polarizadores e regressivos, temas que serão tratados na próxima seção.



os APLs, em sua criação, suporte, incentivo, promoção e desenvolvimento (Cassiolato, 2001).

Finalmente, chamando à atenção para uma discussão entre interesses locais “*versus*” interesses nacionais, esta pode se manifestar tanto em concorrências por atração de investimentos e em concorrências entre a produção de diferentes localidades, danosas a algumas das localidades e/ou ao sistema econômico como um todo – ou seja, ao interesse nacional – pela ocorrência de efeitos sistêmicos (efeitos regressivos ou polarizadores, dos quais trataremos abaixo). Ainda existem questões adversas quando um projeto de interesse da sociedade como um todo deve ser implantado em uma localidade e a população local vai contra o projeto por supostos interesses locais ou ambientais - o que ocorre, por exemplo, em projetos energéticos que causam inundação e demandam deslocamento da população local. Isto é muito comum no Brasil em projetos hidrelétricos, por exemplo, que são obstaculizados por populações originárias, articuladas com interesses de movimentos organizados (como o Movimento dos Atingidos por Barragens no Brasil) e de Organizações Não Governamentais (ONGs), que nem sempre atendem somente aos seus supostos ideais (ambientalistas, por exemplo), mas a interesses externos de entravar o processo de desenvolvimento. Para resolver ou evitar estes dilemas, a ação do Estado deve ser transparente e planejada e os municípios devem se organizar para que os aspectos dos projetos estejam esclarecidos e adequados para a sociedade como um todo, que poderá vir a respaldá-los.

No Brasil também há uma discussão sobre a implantação de uma siderúrgica de controle estrangeiro no Ceará - estado da região Nordeste, de menor desenvolvimento - com incentivos fiscais diferenciados por parte do governo federal, que foi promessa do Presidente Lula. A Ceará Steel, empresa de capital coreano e italiano, enfrenta oposição do Instituto Brasileiro de Siderurgia (IBS), representando os interesses da indústria do aço, e da Petrobras, todos reclamando do subsídio que seria dado ao preço do gás fornecido - variável fundamental para tornar o projeto viável. As reclamações do IBS se baseiam: na concorrência desleal no mercado internacional; nesta ser a única empresa com insumo



mais barato; e na empresa coreana Dongkuk já ser cliente brasileira. A Petrobras argumenta sobre a não-abundância de gás.⁶ A favor do projeto estão os políticos cearenses, o governo do estado e da Companhia Vale do Rio Doce (detentora de 7% do capital da empresa). O projeto fomentaria a economia local, custa US\$750 milhões, pode gerar 10 mil empregos diretos e indiretos e aumentar em 5% o PIB do Ceará. A Vale do Rio Doce deseja aumentar seus investimentos em siderurgia e suas vendas dentro do país. A decisão será política e deverá ser tomada por Lula, seguindo os interesses nacionais e locais (O Globo, 25/05/2007). A questão da disponibilidade e preço de gás no Brasil, e no Nordeste especificamente, será resolvida com a construção do primeiro trecho do Gasoduto do Sul (Venezuela-Brasil-Argentina), que trará gás da Venezuela para o Nordeste do Brasil.

2 - Efeitos polarizadores e deseconomias de concentração

Ao empreender-se uma análise sobre políticas públicas e desenvolvimento local, é necessário atentar para os efeitos que ocorrem entre regiões mais avançadas e menos avançadas, tanto no plano nacional quanto internacional: efeitos polarizadores, propulsores ou regressivos. Também é importante observarmos as possíveis deseconomias causadas por efeitos de concentração/aglomeração nas regiões mais avançadas. Resultantes destas forças atuam sobre as regiões e devem ser consideradas pelo Estado nas confecções de políticas públicas para o desenvolvimento local.

Gunnar Myrdal, economista sueco influente no pensamento crítico latino-americano, em 1956, em sua *Teoria Econômica e Regiões Subdesenvolvidas*, aponta que o princípio da interdependência circular dentro de um processo de causação cumulativa tem validade em todo campo das relações sociais, e esta deve ser a principal hipótese a se considerar no estudo do desenvolvimento e subdesenvolvimento econômico, entre e dentro das nações. Segundo ele, tanto no plano internacional quanto no plano nacional, as livres forças de mercado não operam necessariamente no sentido da igualdade. Nos países ou regiões

⁶ Devemos lembrar que, devido ao lobby interno e ao interesse nacional, o governo dos Estados Unidos concede enormes subsídios à sua arcaica indústria do aço.



menos desenvolvidos, ao contrario, tendem a provocar fortes *efeitos regressivos* (Myrdal, 1956, pp.47-55), como nos tem mostrado os dados dos últimos vinte anos de liberalização na América Latina (UNCTAD, 1997).

No plano nacional, ele se refere à ampliação dos mercados das indústrias mais avançadas de regiões mais desenvolvidas, que, entre diversos fatores, operam com: mercados e escalas de produção bem maiores, retornos crescentes de escala e de escopo maiores; tecnologias e máquinas superiores; custos de produção bem mais baixos, com acesso mais fácil e a melhores termos a capitais/empréstimos de longo prazo; em um ambiente de constantes transbordamentos de conhecimento e diversas economias externas circundantes; com mão-de-obra mais preparada; e que, ainda, com condições de infraestrutura melhores. Assim, as indústrias das regiões menos desenvolvidas tenderiam a ser menos competitivas, e mesmo a encerrar suas atividades, se não houver políticas públicas que atuem em favor da igualização interregional ou mesmo de forma compensatória a favor das regiões menos desenvolvidas e de suas indústrias.⁷

De acordo com Myrdal, este processo desencadearia nas regiões menos desenvolvidas um *processo cumulativo negativo*, entre fatores materiais quanto não materiais, que caracteriza os *efeitos regressivos* da economia mais desenvolvida sobre a subdesenvolvida. Os efeitos cumulativos negativos (ciclos viciosos) se caracterizam da seguinte forma: devido ao encerramento de atividades de uma fábrica, a administração pública local perderia receita de tributos e trabalhadores ficariam desempregados, o que geraria piora na oferta de serviços públicos (infra-estrutura, saúde, educação, etc.) e queda no consumo de bens, que teriam efeitos negativos sucessivos na economia local, desencadeando um ciclo vicioso. Contudo, estes efeitos regressivos podem ser mais facilmente atenuados, anulados ou corrigidos entre regiões (no plano nacional). No entanto, devido às proximidades geográficas e de ambientes, as regiões menos

⁷ Analisando a adesão profunda e rápida das economias latino-americanas às recomendações neoliberais do Consenso de Washington, podemos explicar os resultados desastrosos da globalização sobre os países latino-americanos - aumento da divergência de renda, tecnologia e riqueza em relação aos países da OCDE - através de efeitos polarizadores e regressivos.



desenvolvidas também podem ser favorecidos por *efeitos propulsores* das regiões mais desenvolvidas, principalmente dos denominadas pólos econômicos irradiando efeitos positivos sobre um raio de regiões próximas. Cabe ao Estado proporcionar políticas públicas para potencializar estes *efeitos propulsores* sobre os efeitos negativos para promover o desenvolvimento local. As políticas públicas devem atuar através de mecanismos compensatórios positivos e de correção de desequilíbrios regionais para desencadear um ciclo cumulativo positivo suficientemente forte, através da atração de novos empreendimentos.⁸

Sob livre força de mercado, os *efeitos polarizadores* ocorrem a partir das regiões mais desenvolvidas sobre as menos desenvolvidas, atraindo e concentrando a produção, o comércio, os capitais, a mão-de-obra, a cultura e a ciência, como afirma Myrdal (1956, p.52), “deixando o resto do país de certo modo estagnado. (...) Eventualmente, essas localidades e regiões oferecem condições naturais particularmente boas para as atividades econômicas que nelas se concentram.”⁹ (...) Daí por diante, as economias internas e externas sempre crescentes fortificaram e mantiveram seu crescimento contínuo às expensas de outras localidades”.

Estes efeitos ampliam sua importância se pensarmos num mercado globalizado, onde indústrias de países em desenvolvimento (inclusive de suas regiões menos favorecidas) tem de competir sob livres forças de mercado com multinacionais de países desenvolvidos operando em condições extremamente favoráveis e contando com o apoio de Estados e instituições fortes. Neste caso, a intervenção do Estado é fundamental, não

⁸ Na próxima seção, observaremos como isso pode ser feito através do aproveitamento e fomento de potencialidades locais. Vale observar que pelos “efeitos regressivos” de Myrdal, os ricos tornam-se cada vez mais ricos, e os pobres cada vez mais pobres, dentro das Nações e entre Nações. No entanto, estes efeitos propulsores são fracos no âmbito internacional.

⁹ Myrdal (idem) complementa afirmando que “(...) em muitos casos, isso ocorreu quando essas regiões começaram a obter vantagens competitivas. Como é natural, a geografia econômica constitui cenário. Os centros comerciais localizaram-se, obviamente, onde havia condições naturais favoráveis à construção de um porto e os centros de indústria pesada situaram-se, em regra, não muito longe das fontes produtoras de carvão de ferro. (...)” Devemos ressaltar que, internacionalmente, a mão-de-obra parece não ser um fator com a mesma mobilidade e, historicamente, tende a “permanecer no país em que nasce”, nas palavras de Myrdal (1956, 89-91).



simplesmente por questões de eficiência econômica, mas por questões políticas e sociais. Conforme Myrdal já havia observado à época de sua obra, em 1956, e os dados do relatório de 1997 da UNCTAD confirmam para a globalização, diante da proeminência do Estado-mínimo, as desigualdades regionais se tornam bem maiores nos países mais pobres e tendem a se acentuar, enquanto nos países mais ricos verifica-se uma tendência oposta. Percebemos atualmente a ocorrência de uma polarização interna nos países da América Latina e no âmbito mundial entre países em desenvolvimento e desenvolvidos (UNCTAD, 1997) – uma polarização não só econômico-social e tecnológica, mas também de poder. A desigualdade na estrutura produtiva provocada pela ausência de políticas públicas e políticas regionais explica a polarização da riqueza, da renda, da tecnologia e da produção no plano nacional. Para conter estes efeitos, estas regiões menos desenvolvidas devem contar com políticas públicas corretoras de desequilíbrios e que as tornem mais atraentes aos investimentos e à população, principalmente aumentando a oferta de serviços públicos e de infra-estrutura, enfim melhorando os fatores locais e identificando oportunidades de investimentos, como veremos na próxima seção. Myrdal observou que no pós-guerra todos os Estados modernos do lado capitalista praticavam ampla intervenção objetivando corrigir desequilíbrios regionais internos.¹⁰

Um outro efeito que também pode ser observado nas regiões mais desenvolvidas são os *efeitos de concentração* (ou *efeitos de aglomeração*) - que podem ter origem nos efeitos polarizadores - levando a *deseconomias de aglomeração*, que também exigem políticas públicas para identificar e resolver problemas. São exemplos destes efeitos, nas grandes cidades, metrópoles e regiões mais desenvolvidas: congestionamento de vias (internas e ligando a região a outras regiões), problemas na oferta de serviços de infra-estrutura e serviços públicos em geral para atender a população e à produção local, problemas ambientais e de poluição sonora.

¹⁰ Um exemplo destas políticas nos países europeus, que permanece até hoje no marco da União Européia, são as transferências para o setor agrícola, que tende equalizar o padrão de vida no campo e na cidade.



A industrialização é a força dinâmica do desenvolvimento, sendo “quase tautológico afirmar que as regiões mais pobres permanecem essencialmente agrícolas”, conforme assinala Myrdal (1956, p.56). Desde o Renascimento, os pensadores econômicos observavam as diferenças entre o campo - agrícola e atrasado - e a cidade - rica, manufatureira e com uma população feliz. É preciso que o Estado atue buscando a diversificação da atividade industrial em diferentes localidades do país, o que deve levar a uma melhora no padrão de vida das populações locais e da sociedade como um todo.

3 - Políticas públicas e potencialidades locais

Um poderoso instrumento, tanto para orientar os delineadores de políticas públicas, planejadores e os investidores privados, quanto para o desenvolvimento local e nacional, seria a realização de um amplo estudo de localização industrial identificando as potencialidades locais (e suas debilidades), tal qual proposto por Cosenza (s.d.). Assim, servindo como instrumento de política, tal estudo seria uma arma fundamental do Estado no seu objetivo de promover o desenvolvimento nacional com equilíbrio regional e social, utilizando em toda sua potencialidade (maximizando) os recursos nacionais e locais, alcançando a diversificação industrial e induzindo o desenvolvimento por todo território nacional. Seria um mapeamento das potencialidades de cada região, permitindo hierarquizar as vocações industriais das áreas geográficas - e constatar e superar possíveis debilidades locais - para o aproveitamento racional e intensivo dos recursos das regiões. Conforme propõe Cosenza, assim seria possível estruturar um sistema de informações para tomada de decisões dos delineadores de políticas públicas, em vista da localização industrial de projetos e contra os efeitos de incentivos fiscais indiscriminados.

O estudo de localização industrial atua como um instrumento para o objetivo mais amplo, traçado pelo Estado, de políticas setoriais (industriais, tecnológicas, infra-estrutura, etc.), regionais e sociais. A administração da localização industrial deve ajudar a atingir objetivos como: aumento do valor agregado e intensidade tecnológica industrial; utilização de recursos locais; elevação do nível de emprego e renda; redistribuição geográfica da população; criação de uma estrutura industrial diversificada e com capacidade de



crescimento auto-sustentado; formação de um mercado nacional amplo; produção destinada ao mercado interno e estímulo à exportação.¹¹ O estudo pode ajudar em duas questões fundamentais para a competitividade industrial e sucesso de projetos: confecção de um sistema de infra-estrutura de transportes e logístico mais eficiente (em custos) e tamanho ótimo de plantas aproveitando economias de escala. O estudo permitirá a orientação de políticas públicas que atuam sobre os efeitos polarizadores, regressivos e propulsores.

Conforme modelo de estudo proposto por Cosenza (s.d), aqui seguido, os resultados básicos possíveis para uma localidade estudada frente a uma indústria são: 1) localização possível sem intervenção; 2) localização possível com intervenção; 3) localização impossível. O objetivo do estudo, assim, seria conhecer todas as potencialidades do território e auferir as políticas públicas necessárias para aproveitá-las e potencializá-las. Ainda, oferece ao potencial investidor uma gama de informações que facilitam sua primeira aproximação à uma área de localização específica e propicia mais atratividade e segurança ao investimento, iniciando um importante ciclo entre investimentos público e privado, capaz de gerar um ciclo virtuoso positivo.¹²

¹¹ Para Cosenza (s.d.), os aspectos que devem ser privilegiados são: reequipamento e modernização de empresas defasadas (processo e Técnica), que estejam competindo com outras empresas mais avançadas localizadas em outras regiões; tamanho mínimo econômico do projeto; infra-estrutura existente para o dimensionamento dos investimentos necessários; alteração do perfil ocupacional; fluxo de migrações; criação de acessibilidade aos recursos e aproveitamento de economias externas já existentes; ofertas de infra-estrutura, fortalecendo as economias locais, lembrando que facilidades de comunicação podem potencializar efeitos polarizadores; incentivos adequados. O estudo permite: formulação de políticas de localização; seleção de atividades industriais a serem estimuladas; seleção e/ou especialização de parques industriais e os chamados Arranjos Produtivos Locais (APLs); programas de intervenção para a superação de debilidades e desequilíbrios regionais.

¹² De acordo com Cosenza (s.d.), para o investidor potencial, a Programa de Localização compreende 3 fases: 1º - identificação das oportunidades de investimento; 2º- individualização das possíveis zonas de localização; 3º escolha do ponto de localização das instalações. Quando o investidor potencial busca informações sobre oportunidades de investimento, no momento em que decide criar uma unidade produtiva industrial, o Programa deve oferecer informações relevantes em tempo hábil, levantadas com tempo e maior instrumental técnico e precisão que o empresário privado possui em mãos. As informações permitirão: confrontar sistematicamente a demanda e a oferta de fatores de localização; considerar um elevado número de fatores de localização, sem



A decisão sobre a localização de investimentos se difere entre o âmbito privado e público. Enquanto o empresário privado vê na rentabilidade a maior importância, a esfera pública deve relevar a “utilidade social”, para usar o termo de Cosenza, não se limitando a uma mera análise de custos e benefícios econômicos, mas também relevando os custos e benefícios sociais e nacionais dos investimentos (Rangel, 1987; Clemente; 2000). Para Cosenza (s.d.), este é um dos principais itens do estatuto das relações entre Estado e a sociedade civil.

É importante definir os fatores de localização a serem analisados tecnicamente para orientar as decisões privadas e de políticas públicas, descrevendo o território, as oportunidades de investimentos e os gargalos a serem resolvidos: fatores vinculados ao ciclo de produção em geral, oferta e acesso a matérias-primas, sistema de logística e transportes, sistema de infra-estrutura e oferta de energia, oferta de serviços de interesse da indústria (de ordem técnica ou econômica), fatores sociais e variáveis ambientais, disponibilidade de mão-de-obra (quantidade, qualificação e treinamento), características demográficas e ocupacionais, condições gerais do nível de vida (disponibilidade de habitação e serviços públicos e padrão de vida), fatores relacionados a facilidades relativas à instalação industrial (inclusive acesso a financiamento). Alguns elementos que devem constar obrigatoriamente no sistema de informação são: (*inputs*) matérias-primas, semi-manufaturados, bens instrumentais ou industriais, energia elétrica; (transportes e *inputs*) oferta e custo de infra-estrutura de transportes e de logística, influenciando inclusive o acesso a matérias-primas essenciais; (condições de localização) características físicas e custos dos terrenos; planos urbanísticos; incentivos fiscais; legislação ambiental e de uso do solo; condições gerais de vida da população; mão-de-obra, clima e solo.

negligenciar aspectos à primeira vista não significativos; basear-se em pesquisas desenvolvidas em forma homogênea relativamente a todo território; possibilitar extrema rapidez na apresentação de respostas aos problemas propostos. Após a limitação de possíveis zonas de localização pelo Programa, o investidor deve realizar o estudo de viabilidade para determinar a área específica de localização do projeto e pleitear intervenções estratégicas junto à Administração Pública, como oferta de infra-estrutura, programa de treinamento de mão-de-obra, etc.



Também é importante conhecer o perfil industrial da economia para selecionar atividades industriais a serem estimuladas e os fatores geradores de debilidades no setor.

Devem ser levantados todos os elementos de orientação de escolha da localização do investimento industrial tanto no âmbito privado quanto sob a ótica das políticas públicas para o desenvolvimento local e nacional. Para o primeiro, são importantes fatores quantitativos, referentes a viabilidade e rentabilidade, e qualitativos para a localização industrial. Quanto ao segundo, importa mais a plena utilização de fatores e questões sócio-econômicas. Confrontando oferta e demanda de fatores, podemos tanto concluir localizações hierarquicamente preferenciais quanto identificar necessidades de intervenções em diferentes localizações para as políticas de desenvolvimento, criando condições nessas localidades, induzindo-as ao desenvolvimento e inserindo-as no processo de acumulação. Assim, as políticas públicas devem atuar em favor de aumentar e aproveitar as potencialidades regionais e induzir o desenvolvimento local e nacional.

Quanto às divisões dos territórios, devemos buscar a melhor aproximação possível para o estudo. Uma opção seria considerar os pontos polarizadores e suas regiões de influência, que, no entanto, possui alguns inconvenientes e se mostra menos adequada.¹³ A melhor opção que Cosenza apresenta é uma análise do território de forma contínua, de seus fatores de localização, através do que chamou *zonas elementares padrão (ou de planificação)*, que devem ser suficientemente grandes para incluir seleções de áreas industriais de estabelecimentos isolados, com uma suficiente homogeneidade de fatores fundamentais de localização, e suficientemente pequenas para serem discriminadas por fatores de localização.¹⁴

¹³ Segundo Cosenza (s.d., p.13), “Esta solução apresenta três inconvenientes fundamentais: o primeiro é a onerosa pesquisa urbanística necessária para individualizar tais pontos de polarização; o segundo é que são tomadas em consideração somente as zonas já industrializadas ou em via de desenvolvimento; o terceiro consiste em que as zonas de influência dos pontos de polarização serão necessariamente diferentes (dependendo do grau de desenvolvimento do pólo, do sistema infra-estrutural etc.), e dissotambém resultam informações heterogêneas e não imediatamente comparáveis”.

¹⁴ A dimensão mais adequada das unidades (como representação cartográfica), como se trata de um sistema operativo, deverá reduzir o número de zonas sem excluir parte significativa do território,



Quanto à unidade de medida na mensuração dos fatores, melhor que uma mensuração quantitativa aproximada, seria uma de tipo qualitativa (classificatória), caracterizada por medidas homogêneas, que permitiria tanto a sistematização quanto o confronto entre oferta e demanda de fatores. Indo além de uma escala de duas modalidades, apontando somente a presença/ausência de fatores, uma escala de maior número de graus (níveis) e, conseqüentemente, qualificações, apresentam melhor descrição dos fatores demandados/ofertados para os objetivos do estudo.

Alguns modelos importantes de orientação locacional que desenvolveram teorias e metodologias aplicáveis são os modelos MASTERLI e COPPETEC-COSENZA.¹⁵ Para a construção inicial de um modelo eficiente, conforme descreve Cosenza (s.d., p.32), um modelo de localização deve classificar inicialmente os fatores para cada tipo de indústria, como: cruciais, condicionantes, pouco condicionantes e irrelevantes. A partir disso é possível construir uma matriz “*indústria versus fatores estratégicos*” na qual a “classificação é substituída por critérios de pesos apoiados nas seguintes premissas: i) o número de pontos atribuídos a um fator condicionante deve ser maior que a soma dos pontos atribuídos aos demais fatores pouco condicionantes e irrelevantes; ii) o número de pontos atribuídos a um fator pouco condicionante deve ser maior que a soma dos pontos

levando-se em conta: distribuição demográfica no território, distribuição atual das atividades industriais, orografia do território, sistema de infra-estrutura, e usos alternativos do território para outras atividades. Segundo Cosenza (s.d.) “o eventual número muito elevado de zonas elementares poderia tornar extremamente onerosa a correspondente coleta de dados, já bem difícil a nível de municípios ou micro-regiões. (...) A dimensão dessas zonas depende, como observado anteriormente, dos fatores de localização utilizados no estudo e do nível de heterogeneidade do território”. O município poderá ser tomado como unidade, caso se identifique como mais conveniente.

¹⁵ Estes modelos afastam-se das elaborações teóricas, fazendo uma confrontação entre as condições requeridas pela indústria e as oferecidas pelo território. Segundo Cosenza (p.35), “O aspecto que caracteriza de maneira mais evidente os modelos, em relação a outros modelos regionais e inter-regionais, é constituído pela implantação *qualitativa* e a utilização de uma álgebra não ordinária. De fato, os modelos, que se fundamentam na matriz de interdependências setoriais, chegam a seleções preferenciais de política regional na base de uma comparação *quantitativa* de políticas alternativas, relativamente a um indicador sintético dos objetivos regionais de desenvolvimento (renda ou emprego)”.



atribuídos aos fatores irrelevantes; iii) a inexistência de um fator crucial eliminaria a alternativa de localização” (Cosenza, s.d., p.32).

O passo seguinte seria a definição de uma segunda matriz “fatores estratégicos *versus* zonas elementares”, onde pode-se definir um fator como presente de forma mais flexível, por exemplo, somente se este fator tiver oferta equivalente ou acima de um nível.

O produto dessas matrizes, resultando numa matriz “tipo de indústria *versus* zonas elementares”, indica as localizações hierarquicamente mais bem dotadas (diante dos fatores em considerados) para cada tipo de projeto industrial, servindo tanto de orientação para os empresários quanto para as políticas públicas de incentivos e de desenvolvimento local/regional, setorial e nacional. Assim, este sistema de informações serve para fomentar o desenvolvimento e os investimentos privados e públicos em diferentes regiões e na nação como um todo, provendo segurança e informações adequadas *a priori*.¹⁶

A execução do estudo de potencialidades locais exige tempo e recursos que fazem com que sua realização seja possível pelas mãos da Administração Pública - e atenderá a interesses econômicos e sociais, promovendo o desenvolvimento de regiões e nacional. Tal estudo tornará as regiões mais atraentes ao investimento privado e estimulará investimentos públicos e privados (que atuam de forma sinérgica), sendo para o investidor privado mais seguro e atraente investir conhecendo as informações relevantes apresentadas. Assim, será estimulado o investimento e o desenvolvimento econômico e social nas mais diversas regiões, diversificando a indústria nacional, aumentando o emprego, a renda e oferta de infra-estrutura e de serviços públicos. Na era da globalização, tal estudo e a execução de políticas públicas a partir de sua orientação seria de fundamental importância para a implantação de indústrias competitivas e sólidas. Para o estrategista nacional, tal estudo revela potencialidades e deficiências nacionais e regionais, tanto em termos de recursos quanto em termos econômico-sociais, e o permite trabalhar

¹⁶ Cosenza (p.32) aponta que as informações deste modelo seriam basicamente de dois tipos “i) a média ponderada dos elementos de cada linha fornece um índice para o território relativo a cada tipo de indústria. ii) a média ponderada dos elementos de cada coluna fornece um índice para cada zona elementar relativo ao conjunto de atividades industriais”.



mais eficientemente em prol do desenvolvimento nacional equilibrado. Por exemplo, se ele identifica uma maior carência de emprego ou mão-de-obra qualificada em uma determinada região, ele pode, através de políticas públicas, torná-la hierarquicamente mais atraente a projetos industriais.

4 – Transportes e Desenvolvimento Local – algumas reflexões sobre o Brasil

A concepção de infra-estrutura aqui proposta pressupõe a integração nacional por uma rede de facilidades que dê a cada cidadão a certeza da mobilidade, da transformação produtiva e da capacidade criativa, dentro de uma concepção que preserve a identidade nacional. Os transportes constituem fator importantíssimo para o sucesso de programas sociais e econômicos. Um programa para o setor tem de priorizar a integração territorial, dentro da concepção de que é a partir do contínuo espacial que se constrói a identidade nacional, e ainda deve buscar necessariamente 3 objetivos: indução do desenvolvimento, interligação de mercados, irrigação de uma localidade saturada (Costa e Padula, 2007). Por isso, a política de transportes é tão importante para o desenvolvimento nacional e local, atuando de forma integrada com outras políticas. No caso de regiões com grande concentração urbana, onde existem deseconomias de concentração, devem prevalecer as obras de transportes de irrigação. Entre as cidades do Mercosul, devem prevalecer obras de interligação, visto que a distância é grande e a maior parte do transporte é feita pelo modal rodoviário, o mais custoso. Para áreas isoladas, são importantes obras de indução ao desenvolvimento. A iniciativa privada não tem interesses em projetos de infra-estrutura de indução ao desenvolvimento – cabendo ao Estado este papel, por interesses sociais – mas pode ter interesse em projetos de interligação e irrigação – mais provável no último – gerando sinergias. A construção de um acesso a uma região isolada pode representar uma queda no custo/preço de alimentos importante, sendo a melhor política social.¹⁷

¹⁷ A atividade de indução ao desenvolvimento pressupõe o estabelecimento de uma estrutura viária de acesso a um espaço geográfico, colocando-a como instrumento de exploração e de ocupação desse território. A atividade de integração de mercados pressupõe a ligação viária entre mercados já existentes, de forma a permitir o fluxo de pessoas, bens e mercadorias, dando valor comercial aos excessos de produção existentes em cada mercado. A atividade de irrigação econômica pressupõe a



Transportes devem ser pensados dentro do conceito de capital social básico, isto é, aquelas atividades de apoio sem as quais os setores de produção primário, secundário e terciário não conseguem funcionar. Em qualquer lugar do mundo, a atividade de transportes constitui-se em serviço de utilidade pública, concedida pelo Estado. A atuação da empresa privada deve ser coordenada pelo setor público. Os transportes reduzem os custos de produção e circulação de bens, dinamizando a economia; ampliam as possibilidades de abastecimento interno; ampliam as possibilidades e o acesso ao consumo de produtos e serviços, inclusive reduzindo o preço dos bens básicos e aumentando o salário real. Neste sentido, a oferta de infra-estrutura de transportes funciona como uma política social. Em tempos de proeminência de políticas sociais focalizadas, baseadas em transferências de recursos aos mais pobres, devemos relevar uma questão importante: a concentração de renda e o percentual de pessoas que devem ser favorecidas com políticas de apoio, revelam que uma eficiente política de transportes, saneamento básico, habitação, saúde, educação e melhora da oferta serviços públicos em geral – políticas universalizadas – podem ser mais eficazes devido ao raio a ser alcançado.

Ao nível macroeconômico, as obras de infra-estrutura de transportes tem fortes efeitos dinâmicos por toda economia e na indústria (construção civil, metal-mecânica, eletro-eletrônica, etc), gerando demanda direta (efeitos na cadeia produtiva), empregos diretos e indiretos e renda, tendo efeitos multiplicadores na economia e estimulando investimentos. Nos últimos 15 anos no Brasil, a proeminência do Estado neoliberal trouxe a ausência do planejamento de longo prazo e de um Projeto Nacional. É necessário que se tenha um planejamento amplo, com interconexões entre os planejamento/políticas macroeconômico, setorial, regional, etc. A infra-estrutura é um instrumento para o desenvolvimento de setores e regiões. Mas com o compromisso com políticas de “bom comportamento” macroeconômico (priorização de metas de inflação, pagamento de juros exorbitantes, adoção de superávit fiscal, política monetária restritiva), juntamente com

construção de uma nova passagem viária em área de fluxo saturado ou superar o engarrafamento de canais sobre ocupados.



ausência de Planejamento, os investimentos em infra-estrutura de transportes passaram a ser praticamente “residuais” em relação ao orçamento federal, e encarados como gastos. Assim, a aplicação destes recursos ficou mais sujeita a questões políticas (disputas internas políticas, disputas por recursos e favorecimentos) do que a questões técnicas e político-estratégicas de longo prazo – como, por exemplo, na decisão entre construir uma estrada irrigando um grande centro ou ligando/induzindo uma região isolada.

No Brasil, mais de 80% das rodovias encontram-se em péssimas ou más condições - em torno de 50% em péssimas e cerca de 35% em más condições.¹⁸ As estradas em boas condições estão concentradas na região Sudeste e/ou são escoadoras para portos, o que tende a gerar efeitos polarizadores e acentuar nossa condição primário-exportadora.

Tabela 1: Evolução do Transporte de Cargas por Modalidade (bilhões de TKU)

Anos	Modalidades					
	Aéreo	Ferrovário	Aquaviário	Rodoviário	Dutoviário	Total
1969	0.2	25.0	22.7	72.8	nd	120.7
1975	0.5	58.9	31.7	132.1	6.9	230.2
1981	1.1	79.4	42.4	204.7	11.1	338.7
1987	1.5	120.0	90.5	310.6	19.7	532.9
1990	1.8	120.3	102.6	313.2	20.9	558.8
2000	2.4	156.0	103.4	470.9	33.2	765.9
2004	1	206	105	512	39	863

Fonte: Anuário Estatístico do Geipot (1992/1993)

Tabela 2: Produção de Transporte – 1999 (valores em bilhões)

Modalidade	Carga		Passageiros	
	ton. X km	%	Pass. X km	%
Aérea	8.2*	1.4	29.7	4.9
Ferrovária	116.5	20.1	10.7	1.8
Metrovária	-	-	4.4	0.7
Rodoviária	316.7	54.6	561.0	92.6
Aquaviária	120.9*	20.8
Dutoviária	18.1	3.1	-	-

¹⁸ Dados de 2006.



Total	580.4	100.0	605.8	100.0
-------	-------	-------	-------	-------

(*) Valor estimado incorporando transporte internacional

Tabela 3
Custos Comparativos entre Modais de Transporte

Modal	US\$ centavos/ ton.km
Aéreo	14.0
Rodoviário	4.0 - 5.0
Ferroviário	0.3 - 1.0
Dutoviário	0.1 - 0.3
Balsa e Rebocador	0.12 - 0.18
Cargueiro	0.06 - 0.24
Navio Graneleiro	0.02 - 0.04

Além disso, a matriz de transportes brasileira continua baseada no modal rodoviário (tabelas 1 e 2), muito mais custoso (tabela 3), encarecendo o custo de transporte e de bens no país, tornando-o menos competitivo. A produção agrícola brasileira, por exemplo, é onerada em 40% por custos de transporte. Os investimentos têm sido insignificantes dentro do recomendável para conservação e manutenção, e mais ainda para uma mudança na matriz de transportes em favor dos modais mais baratos – ferroviário e rodoviário – construindo uma matriz multimodal de transportes mais eficiente.¹⁹

A predominância das doutrinas neoliberais, que estimulam a ação individualista e microeconômica, tem retirado do planejamento seu verdadeiro papel e, assim, contribuído para desorganizar qualquer ação no setor. Assim, é fundamental o estabelecimento de um planejamento para o setor, com um prévio e criterioso estudo de viabilidade técnico-econômico do empreendimento e de seus efeitos sobre a economia, e que garantam a redução dos custos de transportes, melhor execução das obras e correção de desequilíbrios regionais, fomentando/induzindo o desenvolvimento em regiões menos desenvolvidas.

A partir de tal quadro, entendemos que as regiões mais isoladas e menos

¹⁹ A média de investimentos em infra-estrutura do governo Fernando Henrique foi de cerca de 0,3% do PIB, enquanto a do governo Lula foi de aproximadamente 2,5% do PIB. O estimado para manutenção e conservação da infra-estrutura de transportes estaria em torno de 0,6% do PIB.



desenvolvidas são as mais prejudicadas pela política e pelo sistema de transportes vigente no Brasil.

Um novo ciclo de desenvolvimento, que pretenda superar as deficiências do modelo brasileiro de transportes, deve enfrentar o desafio de integrar plenamente todas as regiões, reconstituindo nossa matriz de transportes, de modo a estabelecer vias de comunicação adequadas à integração desse arquipélago de espaços geográficos chamado Brasil. E deve ir mais além, propondo a integração física de todos os espaços da América do Sul.²⁰ Para o Brasil, aproveitar a multiplicidade das vias naturais, representadas pelo extenso litoral e bacias interiores, integrando-as através de modais de maior capacidade - navegação de cabotagem e fluvial, e ferrovias - bem como buscar a integração entre os espaços de tráfego condominiais de que participamos e dos outros que atendam a interesses estratégicos mútuos - nossos e de nações vizinhas - é a tarefa necessária se quisermos obter e garantir o máximo de produtividade e rentabilidade em nosso desenvolvimento interno e comércio exterior.

5 - Considerações Finais

Em última instância, foram os Estados mais fortes que difundiram a idéia de globalização e trabalharam pela abertura do comércio e das finanças nos Estados mais fracos. Os Estados dos países centrais continuam fortes e atuantes, pensando e intervindo

²⁰ A história brasileira de ocupação e colonização teve no Oceano Atlântico seu elemento integrador. Não havia, e nem era de interesse, qualquer preocupação com a integração entre núcleos urbanos econômicos situados ao longo de nosso litoral ou entre nosso interior, pois se tratava de articular a exportação para fora de nossas riquezas. A construção de Brasília procurou mudar este eixo. Pretendeu-se instalar um pólo irradiador de vias de conexão territorial por dentro do continente, possibilitando uma alternativa a esta submissão absoluta ao transporte pela via marítima, a qual se mostrou extremamente frágil durante a II Guerra Mundial (torpedeamento de navios na costa nordestina). Pretendia-se mais que isso. A partir das possibilidades abertas com o ciclo de investimentos indutivos à industrialização, representadas pelo segundo Governo Vargas, havia necessidade de ampliar a dinâmica econômica do eixo Sul-Sudeste, envolvendo as regiões Centro-Oeste, Norte e Nordeste. Brasília encontra-se no centro geográfico do país, a partir do qual se acessam suas três principais bacias hidrográficas: do Paraná-Prata, do São Francisco e Amazônica (Tocantins-Araguaia). Infelizmente, a necessidade de compatibilizar uma rápida industrialização (com atenções preferenciais ao nascente complexo metal-mecânico) e a integração acelerada do interior do país, somente pode ocorrer através do estímulo às rodovias e da concentração espacial e funcional da renda, principalmente em benefício das regiões Sudeste e Sul.



nacionalmente, internacionalmente e localmente. Ainda assim poderíamos intuir que quando os desafios nacionais estão mais resolvidos, fica mais fácil pensar somente no nível local, como problemas pontuais, e dar mais autonomia aos municípios, sob coordenação do Estado - o que de fato não ocorre nos países desenvolvidos.

Não se deve pensar em uma oposição “desenvolvimento nacional *versus* desenvolvimento local”. Devemos refletir sobre uma forma de desenvolvimento onde o Estado, ao buscar o desenvolvimento nacional de forma ordenada, equilibrada e planejada, fomente o desenvolvimento local, nas mais diferentes regiões, resguardando os interesses nacionais e de poder no âmbito internacional e relevando a voz organizada das regiões, cidades ou municípios.

Neste sentido, é preciso refletir sobre os diferentes efeitos que ocorrem dentro do sistema nacional – efeitos polarizadores, regressivos e propulsores – e trabalhar de forma a reduzir desequilíbrios regionais promovendo o desenvolvimento, onde um estudo das potencialidades locais pode ter papel fundamental. Como observamos acima, uma política de transportes eficiente é fundamental para o desenvolvimento de setores e das regiões, principalmente as mais isoladas.

Referências Bibliográficas

- CASSIOLATO, J.E., LASTRES, H.M. (2001). ‘Arranjos e sistemas produtivos locais na indústria brasileira’. In *Revista de economia contemporânea*. V.5, edição especial. Rio de Janeiro: IE-UFRJ.
- COSENZA, Carlos (s.d.). *Localização Industrial – Delineamento de uma metodologia para a Hierarquização das Potencialidades Regionais*. Rio de Janeiro: COPPE-UFRJ.
- CLEMENTE, Ademir (org.) (2002). *Projetos empresariais e públicos*. São Paulo: Atlas.
- FIORI, J.L. (1997). ‘Globalização, hegemonia e império’. In: Tavares, M.C., Fiori, J.L. (Orgs.). *Poder e dinheiro: uma economia política da globalização*. Petrópolis: Vozes.
- FURTADO, Celso (1971). *Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico*. São Paulo: Editora Nacional.
- HELLEINER, Eric, 1963 (2003). *States and the Reemergence of Global Finance – From Bretton Woods to the 1990s*. Ithaca: Cornell University Press.



- LIST, Friedrich (1841). *Sistema Nacional de Economía Política*. São Paulo: Abril, 1983.
- MYRDAL, Gunar (1956). *Teoria Econômica e Regiões Subdesenvolvidas*. Rio de Janeiro: Editora Saga, 1982.
- O GLOBO. 'Imbróglío cearense'. 25/05/2007, p.24.
- PADULA, R., COSTA, D. (2007). 'Uma proposta de plano de ação em infra-estrutura de transportes para o Brasil - 2007-2010'. In *Comunicação e Política*. Vol. 25, nº1, janeiro-abril 2007. Rio de Janeiro: CEBELA.
- PADULA, Raphael (2006). 'La globalización perpetuando el subdesarrollo em América Latina'. In revista Oikos, nº5 (Ano V), 2006, Edição temática *América Latina*. Rio de Janeiro: Oikos.
- ____ (2005). *Estratégias nacionais de desenvolvimento em uma perspectiva histórica: Se as Nações atualmente desenvolvidas praticaram o discurso que atualmente preconizam*. Dissertação de Mestrado em Engenharia de Produção. Rio de Janeiro: COPPE-UFRJ.
- Rangel, Ignácio (1987). *Elementos de Economia do Projeto*. São Paulo: Biental.
- UNCTAD (1997). *Trade and Development Report, 1997: Globalization, Distribution and Growth*. New York: United Nations.
- ____ (2003) *Trade and Development Report, 2003*. New York: United Nations.
- UNITED NATIONS. *The Inequality Predicament: Report on the World Social Situation 2005*. New York: United Nations, 2005.

