

Universidade Federal do Rio de Janeiro  
Centro de Ciências Matemáticas e da Natureza  
Instituto de Geociências  
Programa de Pós-Graduação em Geografia

**JOÃO GRAND JUNIOR**

NOVOS CENÁRIOS PARA A COMPETITIVIDADE PORTUÁRIA EM TEMPOS DE  
REESTRUTURAÇÃO DA ECONOMIA MUNDIAL: UMA ANÁLISE SOBRE A  
DIMENSÃO PRODUTIVA DA RELAÇÃO CIDADE-PORTO ATRAVÉS DA  
EXPERIÊNCIA DE ITAJAÍ, SC

Rio de Janeiro

2009

**JOÃO GRAND JUNIOR**

**NOVOS CENÁRIOS PARA A COMPETITIVIDADE PORTUÁRIA EM TEMPOS DE  
REESTRUTURAÇÃO DA ECONOMIA MUNDIAL: UMA ANÁLISE SOBRE A  
DIMENSÃO PRODUTIVA DA RELAÇÃO CIDADE-PORTO ATRAVÉS DA  
EXPERIÊNCIA DE ITAJAÍ, SC**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre em geografia, área de concentração organização e gestão do território.

Orientador: Prof. Dr. Frédéric Monié

Rio de Janeiro

2009

## FICHA CATALOGRÁFICA

Grand Jr., João

Novos cenários para a competitividade portuária em tempos de reestruturação da economia mundial: uma análise sobre a dimensão produtiva da relação cidade-porto através da experiência de Itajaí, SC / João Grand Junior. – 2009.  
128 f.: il.

Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Departamento de Geografia, Rio de Janeiro, 2009.

Orientador: Frédéric Monié

1. Relação cidade-porto. 2. Reestruturação produtiva. 3. Competitividade portuária – Teses. I. Monié, Frédéric (Orient.). II. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Programa de Pós-Graduação em Geografia. III. Título.

**JOÃO GRAND JUNIOR**

**NOVOS CENÁRIOS PARA A COMPETITIVIDADE PORTUÁRIA EM TEMPOS DE  
REESTRUTURAÇÃO DA ECONOMIA MUNDIAL: UMA ANÁLISE SOBRE A  
DIMENSÃO PRODUTIVA DA RELAÇÃO CIDADE-PORTO ATRAVÉS DA  
EXPERIÊNCIA DE ITAJAÍ, SC**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre em geografia, área de concentração organização e gestão do território.

Aprovada em    /    /

---

Prof. Dr. Frédéric Monié (Orientador)

---

Professor Dr. Paulo Gusmão (Departamento de Geografia/UFRJ)

---

Professor Dr. Giuseppe Cocco (ESS/UFRJ)

Rio de Janeiro

2009

## AGRADECIMENTOS

Muito obrigado a todos vocês que, de alguma forma, contribuíram para a concretização deste trabalho. Não fosse sua colaboração, através da paciência em me ouvir quando necessitava expor algumas idéias; da sabedoria em ponderar minhas colocações, por vezes, impulsivas e prematuras; da firmeza nos momentos de incerteza e desespero que me fizeram questionar se conseguiria seguir adiante; da palavra amiga e carinhosa que por diversas vezes me resgatou do ambiente frio que o mundo acadêmico pode se transformar; por tudo isto, pela sua participação direta nessa construção, professores, amigos e colegas da faculdade e do trabalho, família, colaboradores em Itajaí etc., é que lhes agradeço e dedico este estudo.

Não farei uma lista de agradecimentos pessoais, porque provavelmente cometeria injustiças ao não citar alguns nomes que foram essenciais nesta minha trajetória. No entanto, não poderia deixar de fazer referência a duas pessoas em particular, minha companheira Vânia e meu orientador Frédéric Monié. A primeira por literalmente me aturar nos inúmeros momentos de tensão, frustração e mau-humor que por vezes acompanharam minha rotina de trabalho nestes dois últimos anos. Ao seu lado sempre encontrei a força e o carinho que precisei para continuar. Com relação ao segundo, mais do que um orientador, mais do que um professor, você é alguém em quem confio, em quem aprendi a respeitar e ouvir, uma pessoa excepcional, cujo privilégio de conviver “não tem preço”. MUITO OBRIGADO!

## RESUMO

GRAND JR., João. **Novos cenários para a competitividade portuária em tempos de reestruturação da economia mundial: uma análise sobre a dimensão produtiva da relação cidade-porto através da experiência de Itajaí, SC.** Rio de Janeiro, 2009. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Instituto de Geociências – Universidade Federal do Rio de Janeiro

Este trabalho se insere num debate mais amplo sobre os limites e perspectivas de desenvolvimento territorial no contexto atual marcado por uma maior globalização da economia. Mais precisamente, pretende-se analisar em que medida o cenário que emerge do processo de crise-reestruturação do capitalismo em fins do século XX abre novas perspectivas de desenvolvimento às cidades-portos que assumem a condição de espaços privilegiados de articulação entre os fluxos globais que transitam pela interface marítimo-terrestre.

A intenção é então buscar ampliar o entendimento sobre as potencialidades produtivas latentes em determinados “ambientes portuários” explorando a relação sistêmica entre cidades e portos como eixo de análise. Diante disto, nos debruçamos sobre a experiência de gestão urbano-portuária que vem se desenvolvendo no Município de Itajaí, Estado de Santa Catarina, a partir do processo pioneiro no Brasil de municipalização da administração portuária em meados dos anos 1990; buscando, assim, compreender os mecanismos e dinâmicas que emergem desse tipo de relação que se estrutura, e que se manifestam capazes de mobilizar recursos tanto no sentido de promover a competitividade portuária quanto de impulsionar dinâmicas endógenas de desenvolvimento.

**Palavras-chave:** reestruturação produtiva; competitividade portuária; relação cidade-porto; cidade portuária

## ABSTRACT

GRAND JR., João. **New Scenarios for the ports competitiveness in times of world economy restructuring: an analysis of the productive dimension of the city-port relation through the Itajaí (SC) experience.** Rio de Janeiro, 2009. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Instituto de Geociências – Universidade Federal do Rio de Janeiro

This work intends to be part of the wide-ranging debate on the limits and perspectives of territorial development in the current context given by the economy globalization. More precisely, we intend to analyze how the emerging crisis-restructuring capitalism process opens new development perspectives to the port cities, which assume the condition of priority spaces to the articulation of global flows in the sea-land interfaces.

Therefore, the aim is to increase the comprehension of the latent productive potential found in certain “port environments” by exploring the systemic relations between cities and ports, as an axis of analysis. Considering this, we highlight the urban-port management experience in progress in the municipality of Itajaí - Santa Catarina State – based in the pionner process of municipalization of the port management, occurred for the first time in Brazil in the mid-1990s; thus, we intend to analyze the emerging mechanisms and dynamics structured by this kind of relation, which contributes for resources mobilization as well as for the promotion of the port competitiveness and the stimulation of endogenous dynamics of development.

**Keywords:** productive restructuring; port competitiveness; city-port relations; port city

## **Sumário**

<b>Introdução</b>	11
<b>1. Gênese e evolução da relação entre cidade e porto em Itajaí</b>	30
1.1. A constituição da cidade-porto de Itajaí: os primeiros passos	34
1.2. As transformações no cenário nacional no século XX e a inserção do Porto de Itajaí neste contexto: continuidades e rupturas	41
1.2.1. A consolidação da cidade-porto de Itajaí para além do horizonte local	42
<b>2. Elementos para o debate sobre a competitividade portuária em tempos de reestruturação da economia mundial</b>	52
2.1. Reestruturação Produtiva e a dimensão territorial na dinâmica dos fluxos comércio mundial	54
2.2. A reconfiguração do sistema portuário mundial e a constituição das cidades portuárias como uma estratégia de competitividade	61
<b>3. Em meio à “modernização” do subsector portuário no Brasil, a constituição de uma experiência pioneira de administração municipal</b>	76
3.1. A Reforma Portuária Brasileira como uma tentativa de resposta às novas demandas globais	78
3.2. Analisando a dimensão produtiva da relação cidade-porto através da experiência de gestão urbano-portuário implementada em Itajaí com a municipalização da administração portuária	89
<b>4. Considerações finais</b>	118
<b>5. Bibliografia</b>	122

## **Lista de Tabelas**

<b>Tabela 1</b> – Movimentação de cargas nos portos de Santa Catarina – 2007	33
<b>Tabela 2</b> – Participação da madeira (em %) sobre o total das exportações catarinenses – 1945-1970	39
<b>Tabela 3</b> – Exportações (em ton.) de madeira em Santa Catarina – 1925-1990	46
<b>Tabela 4</b> – Exportações catarinenses de pasta mecânica para o mercado interno – 1939-1945	47
<b>Tabela 5</b> – Variação (%) da movimentação de cargas por TEU e toneladas no Porto de Itajaí, por determinados períodos – 1990-95, 1995-2001, 2002-2007	98
<b>Tabela 6</b> – Evolução da participação do Estado de Santa Catarina no comércio exterior (2000=100)	99
<b>Tabela 7</b> – Evolução do número de vínculos ativos (empregados) no Município de Itajaí, segundo subsetor CNAE 1.0 e variação percentual – 2001-2005	105
<b>Tabela 8</b> – Evolução do número de estabelecimentos e vínculos ativos (empregados) e variação percentual por recortes geográficos, segundo Seção I – Transporte, armazenagem e comunicações – 2001-2005	106
<b>Tabela 9</b> – Participação relativa do Município de Itajaí na região sul e no Estado de Santa Catarina por número de estabelecimentos, segundo o total das categorias selecionadas – 2000-2005	109
<b>Tabela 10</b> – Participação relativa do Município de Itajaí na região sul e no Estado de Santa Catarina por número de vínculos ativos (empregados), segundo o total das categorias selecionadas – 2000-2005	109
<b>Tabela 11</b> – Variação (%) do número de estabelecimentos e vínculos ativos (empregados), por municípios portuários da região sul, segundo o total das categorias selecionadas – 2000-2005	111
<b>Tabela 12</b> – Variação (%) do número de vínculos ativos (empregados) no Município de Itajaí, segundo categorias selecionadas – 2000-2005	114

## **Lista de Quadros**

<b>Quadro 1</b> – Ranking dos 10 principais portos brasileiros na movimentação de Contêineres (TEU) e de Carga Geral (Em ton.) e participação relativa, segundo a tonelagem, no total do Brasil – 2007	33
<b>Quadro 2</b> – Estágios de evolução das relações entre cidades e portos	50
<b>Quadro 3</b> – Etapas de Evolução dos Portos	62
<b>Quadro 4</b> – Ranking mundial dos 20 principais portos em movimentação de contêineres – 2006	69
<b>Quadro 5</b> – Modelo da Estrutura do Conselho de Autoridade Portuária	82
<b>Quadro 6</b> – Diferenciação das atribuições da Autoridade Portuária e do Conselho de Autoridade Portuária	84
<b>Quadro 7</b> – Esfera de atuação e algumas das principais competências da ANTAQ	86
<b>Quadro 8</b> – Portos brasileiros: valor agregado (US\$/tonelada)	94
<b>Quadro 9</b> – Detalhamento dos elementos utilizados na consulta feita a partir da Base de Dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) por códigos e classes, segundo a Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE)	102
<b>Quadro 10</b> – Resumo de notícias sobre a atratividade da cidade-porto de Itajaí	115

## **Lista de Cartogramas**

<b>Cartograma 1</b> – Localização do Município de Itajaí, da capital do Estado de Santa Catarina e dos principais municípios exportadores catarinenses que se encontram próximos à Itajaí	32
<b>Cartograma 2</b> – Origem do povoamento no processo de colonização do Estado de Santa Catarina	37
<b>Cartograma 3</b> – Principais rotas marítimas mundiais	68
<b>Cartograma 4</b> – Hinterlândia do Porto de Itajaí e características das mercadorias movimentadas pelo Porto	100
<b>Cartograma 5</b> – Distribuição espacial do número de vínculos ativos (funcionários), segundo Seção I – Transporte, armazenagem e comunicações – 2005	108
<b>Cartograma 6</b> – Distribuição espacial do número de vínculos ativos (empregados), segundo o total das categorias selecionadas – 2005	113

## **Lista de Fotos**

<b>Foto 1</b> – Sede Administrativa (Superintendência) do Porto de Itajaí	91
<b>Foto 2</b> – Estrutura física atual do Porto Seco Multilog	93
<b>Foto 3</b> – Sede administrativa do Operador Portuário TECONVI em Itajaí	99
<b>Foto 4</b> – Novas edificações na orla da cidade de Itajaí	117
<b>Foto 5</b> – Novas edificações na orla da cidade de Itajaí	117

## **Lista de Figuras**

<b>Figura 1</b> – Esquema hipotético de um tipo de conexão hub-and-spokes	66
<b>Figura 2</b> – Esquema hipotético de um processo de integração produtiva entre cidade e porto	73
<b>Figura 3</b> – Esquema síntese sobre alguns pontos de interesse no âmbito da regulação do Subsistema Portuário Brasileiro	88

## Introdução

O presente estudo constitui um esforço no sentido de aprofundar o debate sobre as perspectivas de desenvolvimento e de inserção na economia mundial abertas aos “ambientes portuários” das diferentes regiões do mundo a partir do processo global de reestruturação das cadeias produtivas – em que se ressalta a fragmentação e maior flexibilização e dispersão geográfica da produção – e do estabelecimento de novos nexos em matéria de gestão dos fluxos.

Não se trata aqui da elaboração de uma análise sobre a competitividade técnico-operacional dos portos, pois este não configura o campo de atuação do autor, cabendo essa tarefa a outros profissionais mais competentes no assunto. Pretende-se, tão somente, desenvolver uma reflexão sobre as potencialidades produtivas da relação cidade-porto<sup>1</sup> através de uma perspectiva territorial. Em outras palavras, significa dizer que se buscará apreender o potencial produtivo existente na dinâmica das interações entre cidades e portos quando da construção de projetos e pontes de cooperação em torno do arranjo territorial cidade-porto.

É aí que acreditamos consistir a diferença desse trabalho: no tratamento do assunto através de um olhar geográfico; numa abordagem não centrada no desempenho econômico individualizado de um segmento ou atividade específica, mas no conjunto constituído pela indissociabilidade dos sistemas de objetos e sistemas de ações (SANTOS, 2004).

Para isso, impõe-se primeiramente um deslocamento de foco do objeto porto para o conjunto sistêmico cidade-porto; do equipamento para a trama urbano-portuária (o “ambiente portuário”) na qual ele se insere e da qual faz parte.

---

<sup>1</sup> A expressão cidade-porto será utilizada de modo genérico para se referir a qualquer tipo de cidade onde houver infra-estrutura portuária instalada e serviço portuário em operação, independentemente das estratégias locais de atuação, da condição jurídica do porto e do tipo de gestão adotado. Difere, portanto, da noção de cidade portuária que apresenta particularidades no que tange à natureza da relação entre cidade e porto e que tentaremos demonstrar ao longo do trabalho.

Os objetos não têm realidade filosófica, isto é, não nos permitem o conhecimento, se os vemos separados dos sistemas de ações. Os sistemas de ações também não se dão sem os sistemas de objetos.

Sistemas de objetos e sistemas de ações interagem. De um lado, os sistemas de objetos condicionam a forma como se dão as ações e, de outro lado, o sistema de ações leva à criação de objetos novos ou se realiza sobre objetos preexistentes. É assim que o espaço encontra sua dinâmica e se transforma. (SANTOS, 2004, p.63)

Desse modo, diferenciamos “ambiente portuário” de porto organizado<sup>2</sup>, concebendo o primeiro como um *sistema territorial de produção* (MAILLAT, 2002) onde a dimensão portuária – composta por infra-estrutura, serviços especializados, demandas específicas etc – ocupa um papel de destaque nas estratégias de ordenamento e gestão do território e no conjunto das políticas públicas voltadas para a indução do desenvolvimento local – aspectos-chave para a constituição de uma cidade portuária –, enquanto o segundo é definido juridicamente na Lei Federal 8.603/93 como “o construído e aparelhado para atender as necessidades da navegação e da movimentação e armazenagem de mercadorias, concedido ou explorado pela União, cujo tráfego e operações portuárias estejam sob a jurisdição de uma autoridade portuária”<sup>3</sup>.

Tendo no Brasil um laboratório privilegiado de investigação, nos debruçaremos sobre a experiência de gestão integrada cidade-porto que vem se desenvolvendo no município de Itajaí, a partir do processo pioneiro no cenário nacional de municipalização da administração portuária em meados da década de 1990, e que contribuiu para introduzir mudanças tanto na concepção quanto na postura dos atores locais com relação às potencialidades dessa aproximação e da função portuária da cidade.

---

<sup>2</sup> A área do porto organizado é “compreendida pelas instalações portuárias, quais sejam, ancoradouros, docas, cais, pontes e píers de atracação e acostagem, terrenos, armazéns, edificações e vias de circulação interna, bem como pela infra-estrutura de proteção e acesso aquaviário ao porto tais como guias-correntes, quebra-mares, eclusas, canais, bacias de evolução e áreas de fundeio que devam ser mantidas pela Administração do Porto [...]” (Lei 8.630/93).

<sup>3</sup> Uma nova redação foi dada a esta definição pela Lei Federal nº 11.314 de 2006, incluindo a movimentação de passageiros. “[...] o construído e aparelhado para atender às necessidades da navegação, da movimentação de passageiros ou da movimentação e armazenagem de mercadorias [...]”.

A questão que se impôs frente a essa realidade singular e que norteou a pesquisa foi: de que maneira o processo de municipalização portuária em Itajaí transformou a relação entre a cidade e o porto?

Diante do problema em tela, definiu-se como objeto de estudo o tipo de relação que se constitui entre a cidade e o porto, tendo em vista os novos desafios colocados nesse momento de reestruturação produtiva na economia mundial.

Como objetivo central buscou-se analisar, de um lado, de que forma os atores locais se apropriam da função portuária de Itajaí e que tipo de arranjo territorial se desenha em torno da unidade cidade-porto com a municipalização do Porto e, de outro, se é possível apreender o processo em marcha no município a partir da categoria de *cidade portuária*.

Dentre os objetivos específicos, definimos três grupos de questões que possuem particularidades entre si e se complementam no conjunto do trabalho, sendo dessa forma, interdependentes.

1) De que forma a cidade-porto de Itajaí vem respondendo às demandas atuais em termos de gestão produtiva/competitiva dos fluxos produzidos na economia mundial? Que estratégias são elaboradas/priorizadas tendo em vista as características socioeconômicas e fisicoterritoriais presentes no município?

2) Seria o processo de municipalização da administração portuária uma tentativa de resposta a essas novas demandas? Em que medida o alcance das práticas e das propostas derivadas deste processo transcende a concepção estrita de modernização portuária assentada no paradigma, ainda hegemônico no Brasil, de planejamento tradicional das infra-estruturas e dos transportes, e contempla ações voltadas para o desenvolvimento territorial?

3) Que atores estiveram envolvidos neste processo, de que forma e a partir de quais motivações? Quais são e como são encaminhados os impasses provenientes dos conflitos na municipalidade envolvendo a relação cidade-porto?

A hipótese que norteia esse trabalho consiste em que o processo de municipalização da administração portuária empreendida em Itajaí representou um marco na estruturação de novas bases de desenvolvimento no município a partir da aproximação entre a cidade e o Porto. No bojo desse processo, os pactos costurados tacitamente entre os atores locais definiram a unidade cidade-porto como o arranjo territorial privilegiado para a discussão e proposição de políticas públicas e de ações conjuntas, buscando pontos de convergência entre os diferentes interesses em jogo.

Acreditamos que no ambiente que emerge desse pacto territorial haja uma compreensão mais ampla de que com a consolidação de novas dinâmicas de produção e consumo na economia mundial, a competitividade (pela diferenciação) do ambiente portuário encontra-se cada vez mais na capacidade de articulação e cooperação entre os atores e de coordenação das ações/projetos no território. É isso, em essência, que irá definir o alcance das vantagens competitivas criadas.

Neste cenário, desenham-se novas perspectivas de inserção econômica para a cidade que, mediante uma nova postura, deixa de funcionar como um simples espaço de trânsito gerenciado prioritariamente por interesses externos à realidade local – como quando da administração por entidades orientadas pelos interesses e políticas do governo federal, por exemplo, a PORTOBRÁS<sup>4</sup> –, para se constituir numa base territorial de operação/organização de atividades econômicas diversas, atraídas inicialmente por sua função portuária, mas que encontram um ambiente capaz de estimular interações entre os diferentes setores e atividades da economia e produzir sinergias positivas aos atores que se instalam e/ou operam nesta cidade.

---

<sup>4</sup> A PORTOBRÁS (Empresa Brasileira de Portos S.A.) foi extinta em 1990 através da lei nº 8.029. Era até então responsável pela gestão dos portos públicos brasileiros, centralizava as decisões e “controlava as administrações portuárias, as concessionárias e as administrações hidroviárias, além de definir os programas orçamentários, as políticas tarifárias e de pessoal, e as decisões sobre novos investimentos” (O SISTEMA PORTUÁRIO BRASILEIRO, 1996, p. 1).

Este trabalho encontra-se estruturado em três capítulos. O primeiro momento consiste numa tentativa de se reunir elementos que subsidiem a discussão sobre a evolução da relação entre a cidade e o Porto no curso do processo de formação territorial de Itajaí. Isto por acreditarmos que este percurso possa contribuir para iluminar alguns aspectos relativos às orientações e estratégias de desenvolvimento que se desdobram nesta cidade-porto. Desse modo, nossa viagem regressa ao século XIX – quando da fundação de Itajaí, ressaltando a importância do Porto nesse episódio –, e percorre a maior parte do século XX – reconstruindo sob a ótica da relação cidade-porto algumas das principais transformações ocorridas no Porto e na cidade – até o momento pré-municipalização da administração portuária.

No capítulo seguinte, saltamos de uma observação mais focada na realidade local/regional para uma discussão sobre as mudanças nos esquemas de produção e circulação global de mercadorias que ocorreram a partir da segunda metade do século XX, quando destacaremos no curso do processo de reestruturação das cadeias produtivas o estabelecimento de novas coerências em termos de gestão dos fluxos do comércio mundial e a emergência de novas estratégias de competitividade vinculadas às dinâmicas de desterritorialização/reterritorialização da produção. A combinação desses ingredientes se traduziu num movimento de questionamento das estratégias de produção-circulação anteriormente praticadas, ponto que nos leva de volta à análise da experiência da cidade-porto de Itajaí no capítulo próximo.

Sendo assim, por fim, o terceiro capítulo trata de um período mais recente, que procura analisar o contexto em que se desdobra o processo de municipalização da administração portuária em Itajaí e em que medida o conjunto de ações que vem sendo implementado pode contribuir para redefinir o tipo e o patamar de inserção desta cidade-porto na economia regional, nacional e mundial.

### *Justificativa*

“[...] dar um sentido teórico e prático a essa reestruturação contemporânea da espacialidade capitalista tornou-se a meta fundamental de uma geografia humana crítica”. (SOJA, 1993, p. 193)

A pertinência desse trabalho revela-se em sua preocupação em discutir os efeitos da globalização econômica sobre a capacidade produtiva das cidades-portos numa perspectiva territorial. Na América do Sul e no Brasil, esse debate é ainda bastante incipiente, o que ilustra as dificuldades de se pensar um novo paradigma para as relações entre cidades e portos frente às transformações recentes no sistema produtivo global.

A retomada/fortalecimento desta temática no universo acadêmico internacional nas últimas décadas deriva da compreensão de que estas transformações, sobretudo no plano da produção e circulação de mercadorias, produziram novas demandas em termos de gestão produtiva e competitiva dos crescentes fluxos do comércio global.

Nesse cenário que emerge assentado em “um novo modelo de conexão internacional e inter-regional” (SLACK; STARR, 1999, p. 206), o transporte marítimo se afirma como o principal vetor de integração física entre os diferentes mercados produtores e consumidores do mundo, sendo responsável por cerca de 90% do volume total de cargas transportadas.

É, portanto nesse ambiente que algumas cidades-portos – na condição de espaços privilegiados de articulação entre os fluxos globais que transitam pela interface marítimo-terrestre – assumem uma posição estratégica como potenciais plataformas de operação para firmas (vinculadas ou não ao setor de transportes e logística) e como espaço de organização das atividades produtivas na economia mundial ora emergente. É dentro deste contexto que as relações entre cidades e plataformas portuárias evoluem, abrindo um leque de novas opções para as políticas públicas nos diferentes níveis de poder (federal, estadual e municipal).

No bojo dessas mudanças, novos questionamentos e interpretações sobre o papel dos portos no processo de desenvolvimento econômico vêm sendo produzidos. Para Slack e Starr,

a concepção clássica de porto como porta de entrada<sup>5</sup> (e saída para os mercados externos), na qual o porto – visto como um equipamento de trânsito de mercadorias – ocupa um lugar central nos modelos de desenvolvimento econômico, está sendo cada vez mais posta em xeque em função das novas formas de organização da produção e do consumo e da reestruturação técnica e organizacional dos sistemas de transportes. Nesta concepção, “a extensão e a melhoria de redes ligando áreas portuárias a pontos interiores – minas, fazendas ou fábricas – serviram para definir a política de desenvolvimento econômico nacional.” (SLACK; STARR, 1999, p. 196)

A tradicional concepção de porto como porta de entrada está sendo substituída pela noção de portos ligados [...]. Ênfases estão sendo dadas para a *eficiência do intercâmbio*, baseadas tanto na localização em “bocas” de áreas afluentes, como *numa rede global de interação espacial*. (Ibdem, p. 207, grifo nosso)

É, pois, diante destas transformações de ordem teórica e prática que entendemos que o papel das cidades-portos precisa ser reavaliado tendo em vista os novos desafios e perspectivas que se apresentam nesta fase do desenvolvimento capitalista. Isso implica, por sua vez, o questionamento do alcance e da concepção das políticas públicas clássicas voltadas para o desenvolvimento dessas cidades. A intenção é, dessa forma, buscar ampliar o entendimento sobre as potencialidades produtivas latentes em determinadas cidades-portos explorando, como eixo de análise, a dimensão territorial da relação entre cidade e porto.

A motivação da escolha de Itajaí para estudo de caso deve-se a uma série de fatores, mas essencialmente por entendermos que a experiência em tela configura-se como uma realidade singular no cenário brasileiro não só pelo pioneirismo na municipalização da administração portuária, mas pela forma como esse processo foi conduzido – com a participação de diferentes representações da sociedade, do poder público e do setor privado –

---

<sup>5</sup> “Uma importante característica da concepção de porto como porta de entrada é a ênfase dada a sua infraestrutura física. [...] Ao focalizarem as melhorias da infra-estrutura física, estes projetos deixaram, freqüentemente, de analisar outros elementos necessários. Só os investimentos de capital nestes projetos não garantem necessariamente o crescimento econômico” (SLACK; STARR, 1999, p. 200-1)

e principalmente pelo seu alcance em termos de redefinição das relações entre a cidade e o Porto. No curso desse processo, as condições para a constituição de um pacto territorial em torno da unidade cidade-porto são forjadas e levadas a cabo pelos atores locais.

Los pactos territoriales se dirigen fundamentalmente a promover la cooperación entre sujetos públicos y privados de un territorio determinado de modo de estimular el diseño y la realización de proyectos de mejoramiento del contexto local en el sector industrial, servicios y a nivel de infraestructura.

El pacto territorial es un instrumento de concertación de todas las fuerzas económicas y sociales presentes en el ámbito local con el fin de dirigir las a la realización de objetivos comunes de desarrollo. Con esta herramienta, basada en la programación negociada, los distintos actores individualizan una serie de objetivos, seleccionando los proyectos de intervención compatibles con tales propósitos y concordando un conjunto de medidas para facilitar y sostener la ejecución de los mismos. (CARMONA, 2006, p. 118)

Essa experiência se revela paradigmática na medida em que ela se desdobra num cenário nacional fortemente marcado por debates sobre a modernização portuária focados essencialmente nos aspectos técnico-operacionais e gerenciais dos portos, numa tentativa de ampliar sua competitividade e gerar saldos positivos ao conjunto da economia nacional, traduzindo-se na difusão de modelos cartesianos de planejamento portuário ocupados, quase que exclusivamente, em desenvolver ambientes funcionais capazes de assegurar a plena fluidez das cargas – “espaços-suporte de trânsito”. Nesses modelos, a aproximação das relações entre cidades e portos não foi, via de regra, vista com bons olhos. As cidades “foram freqüentemente instrumentalizadas como simples sítios técnicos especializados na passagem portuária” (ROO, 1999, p. 81).

Nesse sentido, muito pouco se avançou no plano nacional em termos de elaboração de projetos e estratégias que apontem caminhos alternativos de desenvolvimento para o conjunto sistêmico cidade-porto.

No entanto, o caso de Itajaí parece fornecer elementos novos para o debate sobre as políticas territoriais nas cidades-portos brasileiras. Se de um lado o Porto vem, na última década, apresentando dados notáveis de produtividade que se revelam na ampliação de sua competitividade nos cenários regional, nacional e internacional, de outro, a cidade-porto de

Itajaí vem também funcionando cada vez mais como plataforma de operação para empresas situadas fora do Estado de Santa Catarina e inseridas no mercado mundial.

Num horizonte mais amplo, acreditamos que este trabalho possa contribuir para a reflexão sobre o papel e a concepção das políticas de planejamento dos transportes e das infra-estruturas no conjunto das políticas de desenvolvimento territorial, num momento de redefinições associadas à reestruturação produtiva e a estruturação de novos esquemas de circulação na economia mundial ora emergente.

### *Considerações Metodológicas*

Em fins da década de 1980, no âmbito das discussões sobre as estratégias de inserção competitiva do Brasil na economia mundial, a modernização do subsetor portuário revelou-se um desafio premente de ser enfrentado em função da expansão dos fluxos do comércio exterior e da baixa produtividade dos equipamentos instalados, o que acabava comprometendo a competitividade da economia nacional. Diante disso, no início da década seguinte foi posto em marcha um amplo processo de reformulação do sistema portuário brasileiro, definindo-se as novas diretrizes, regras (em particular com a Lei Federal nº 8.630/93) e planos de ação para o subsetor num esforço concentrado na melhoria do desempenho dos portos.

Os debates e as ações em torno da proposta de modernização do subsetor portuário se desdobraram num cenário nacional fortemente marcado pelo sucateamento das infra-estruturas econômicas, devido, em grande parte, à crise fiscal do Estado nos anos 1980 e a redução significativa de sua capacidade de operar investimentos nessa área. Deste modo, a questão da recuperação das infra-estruturas econômicas destacava-se como prioridade das políticas públicas voltadas para o “desenvolvimento” do país, e as intervenções no subsetor portuário foram conduzidas, nesse sentido, segundo uma perspectiva centrada no

planejamento das redes técnicas, cujo alcance de seus efeitos para o desenvolvimento é, no mínimo, questionável, como alerta Dias (2005, p.13).

O desenvolvimento extraordinário das redes de transporte e telecomunicações na segunda metade do século XX favoreceu ainda mais a difusão de teses que superestimam o poder das mudanças técnicas. Esse debate foi fortemente marcado por um viés determinista, e nas representações e discursos que se multiplicam, a rede técnica aparece muitas vezes como o sujeito capaz de criar condições sociais inéditas e de estruturar os territórios (DIAS, 1995).

Não se pretende com isso afirmar que o desenvolvimento das redes técnicas é dispensável, sobretudo no momento atual quando da constituição do que Milton Santos (2004) denomina *meio técnico científico informacional*, mas apenas ressaltar a importância em se relativizar o seu alcance como vetor de desenvolvimento e reforçar a necessidade em se considerar outros elementos essenciais – redes sociais e institucionais – na composição e na dinâmica dos processos de desenvolvimento.

Citando o exemplo de *Silicon Valley* nos EUA, Storper afirma que “as cidades e regiões industriais emergem quando a divisão social do trabalho se desenvolve no interior do sistema produtivo, e não simplesmente porque estas cidades forneciam insumos e infra-estrutura para as firmas industriais”. (EGLER, 2001, p.221)

Observando especificamente o rumo das intervenções nas cidades-portos no Brasil, se de um lado era imprescindível investir em infra-estrutura de transporte para o escoamento da produção nacional (como se priorizou), de outro, acreditamos que não se fazia menos necessário refletir sobre a complexa relação entre cidades e portos sob uma ótica mais ampla de modo a se buscar alternativas efetivas de desenvolvimento considerando-se as bases e dinâmicas locais.

No contexto da globalização, as soluções liberais, situadas apenas no quadro macroeconômico, não parecem suficientes para produzir soluções inovadoras, que respondam às necessidades do desenvolvimento. Stiglitz (2002) mostrou claramente a obstinação das grandes organizações internacionais [...] a não enxergar a pertinência da escala local como lugar efetivo de elaboração dos processos de desenvolvimento. O discurso sobre sua dimensão exclusivamente macroeconômica continua dominando as reflexões tanto da academia quanto das agências internacionais. (PECQUEUR, 2005, p.11)

No plano concreto, os debates e ações assentados numa perspectiva de planejamento das redes técnicas se materializaram via de regra, na formulação de políticas públicas setoriais e de caráter universal, com alcance restrito e de natureza restritiva, ora voltadas para o planejamento portuário (no âmbito das discussões mais gerais sobre infra-estrutura) ora para o planejamento das cidades, ilustrando a dificuldade em se pensar a relação sistêmica entre cidades e portos numa perspectiva territorial.

Desse modo, pretende-se percorrer uma trilha ainda pouco explorada nos debates sobre a modernização portuária no Brasil e que se constitui na análise das relações entre cidades e portos a partir de um olhar que contemple a dimensão espacial na constituição da dinâmica dos processos socioeconômicos.

Para isso, optou-se, na escolha do referencial teórico, por trabalhar com autores e categorias de análise que reforçam um campo de reflexão sobre a natureza territorial do processo de desenvolvimento focando no potencial produtivo das interações e nas estratégias de cooperação entre atores e de coordenação das ações em torno de projetos de desenvolvimento com recortes locais<sup>6</sup>.

Nesse sentido, nosso quadro teórico está apoiado em estudos que procuram analisar a configuração de novas estratégias territoriais de produção (BENKO, 2001 e 2002; MAILLAT, 2002; PECQUEUR, 2005; PECQUEUR e ZIMMERMANN, 2005; PIRES, MULLER e VERDI, 2006 e PIRES, 2007; STORPER, 1994; entre outros) que emergem com o estabelecimento de novos nexos de relacionamento na economia mundial – relação local-global, flexibilização da produção etc.; e sobre a competitividade pela organização e coordenação sistêmica produzindo a diferenciação (VELTZ, 1999) – em detrimento da idéia

---

<sup>6</sup> O uso da expressão local neste trabalho – quando fizer menção as dinâmicas relacionadas ao processo de desenvolvimento – não se restringirá necessariamente aos recortes dos limites políticos-administrativos oficiais, tais como municípios, bairros ou similares. Tampouco carrega consigo a idéia de localismo. Neste sentido, quando falamos em potencialidades “locais” estamos nos referindo ao conjunto de recursos mobilizados que podem estar no município e/ou em suas proximidades, mas que fazem parte de lógicas específicas e definidas no sentido de criar vantagens competitivas para um dado arranjo territorial, portanto, um recorte flexível, constituindo-se assim num projeto territorial.

de competitividade derivada da intensidade do uso de recursos a partir de operações segmentadas (custos de transporte, da força de trabalho, das matérias-primas etc.).

De outro lado, destacam-se alguns trabalhos que procuram analisar a relação entre as diferentes fases de evolução da economia mundial e suas implicações sobre o comportamento das relações entre cidades e portos (CONESA, 1997; SLACK e STARR, 1999; LOPEZ, 2004; ESTRADA-LLAQUET, 2005 entre outros) além de um grupo específico de autores que propõem a noção de *cidade portuária* (COCCO e SILVA, 1999; BAUDOUIN, 1999; COLLIN, 1999 e 2003; TOBAL, 2000; MONIÉ e VIDAL, 2006) como uma nova chave de interpretação no intuito de ampliar as possibilidades de apreensão das relações que se estabelecem entre cidades e portos na era da integração produtiva. No entanto, cabe destacar que esta é uma noção que ainda carece de aprofundamento teórico, metodológico, mas, sobretudo, empírico, e foi o que procuramos, na medida do possível e apesar das inúmeras limitações de ordens variadas (intelectual, de informações etc.), desenvolver ao longo desse estudo ao trabalhá-la como chave central de análise.

Em suma, circunscrevemos nossa pesquisa bibliográfica priorizando uma literatura que abordasse questões relativas:

- i) ao processo de reestruturação da economia mundial, em particular, os aspectos relacionados à emergência de novas formas e estratégias de organização da produção e do consumo;
- ii) às transformações empreendidas no sistema marítimo-portuário mundial na segunda metade do século, pois é quando se verifica um grande impulso no desenvolvimento tecnológico recente do subsetor naval comercial, que contribuiu substancialmente para a melhoria nas condições do transporte marítimo. De outro lado, a explosão mundial dos fluxos de mercadorias em fins do século exerceu uma forte pressão sobre as plataformas portuárias

que, após o desenvolvimento naval, figuraram como os elos problemáticos – com relação à infra-estrutura e a gestão – para a constituição de cadeias logísticas capazes de atender às necessidades de circulação dos fluxos materiais e imateriais da economia mundial. Dessa relação de descompasso emerge um sistema marítimo-portuário mundial reconfigurado e novas questões sobre seu funcionamento e sobre a relação cidade e porto são colocadas;

- iii) à evolução recente das relações entre cidades e portos num contexto marcado por um movimento de integração global dos processos de produção de bens através de redes produtivas multilocalizadas;
- iv) à relação entre a cidade e o Porto em Itajaí ao longo da formação territorial do município procurando analisar elementos de amplo espectro sobre as características e dinâmicas socioespaciais do município (economia, política, cultura, características físicas do relevo etc.), mas particularmente os processos relacionados à municipalização da administração portuária. Fez-se necessário, no desenrolar da pesquisa, estender o campo de busca para a região do Vale do Itajaí<sup>7</sup> – dada a íntima relação entre a construção do município de Itajaí e o processo de colonização dessa região – e mesmo para a Unidade Federativa de Santa Catarina, de modo a viabilizar uma melhor contextualização e apreensão das características e da mecânica dos processos

---

<sup>7</sup> Estamos considerando como “Região do Vale do Itajaí” a área constituída pela união das Associações dos Municípios do Alto Vale do Itajaí (AMAVI), do Médio Vale do Itajaí (AMMVI) e da Foz do Rio Itajaí (AMFRI). Essa área equivale também à região formada pela união das Regiões do Alto Vale do Itajaí e do Vale do Itajaí definidas pela Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina (FIESC). A “Região do Vale do Itajaí” utilizada nesse trabalho é composta por 53 municípios. São eles: Agrolândia, Agronômica, Apiúna, Ascurra, Atalanta, Aurora, Balneário Camboriú, Balneário Piçarras, Benedito Novo, Blumenau, Bombinhas, Botuverá, Braço do Trombudo, Brusque, Camboriú, Chapadão do Lageado, Dona Emma, Dr. Pedrinho, Gaspar, Guabiruba, Ibirama, Ilhota, Imbuia, Indaial, Itajaí, Itapema, Ituporanga, José Boiteux, Laurentino, Lontras, Luis Alves, Mirim Doce, Navegantes, Penha, Petrolândia, Pomerode, Porto Belo, Pouso Redondo, Presidente Getúlio, Presidente Nereu, Rio do Campo, Rio do Oeste, Rio do Sul, Rio dos Cedros, Rodeio, Salete, Santa Terezinha, Taió, Timbó, Trombudo Central, Vidal Ramos, Vitor Meireles, Witmarsum.

que se desdobram nesse Estado que possui um padrão muito peculiar de ocupação territorial no Brasil definido por uma distribuição mais equitativa das atividades econômicas no espaço e por pequenos e médios núcleos urbanos.

Com relação ao recorte temporal, apesar de resgataros parcialmente uma história que remete ao processo de ocupação de Itajaí e que foi fundamental para entendermos os mecanismos relacionados à evolução da relação entre a cidade e o Porto, o foco do trabalho diz respeito ao período que data de 1990 até os dias atuais, pois acreditamos que esse período reflete o momento de transição e consolidação de uma nova configuração – a mais recente – na relação entre a cidade e o Porto no Município de Itajaí. Isto porque congrega um conjunto de eventos que repercutiram estruturalmente na definição de projetos, políticas públicas e na organização espacial da cidade. São eles:

- i) o momento de forte abertura da economia nacional no final dos anos 1980, o que demandou reajustes de diferentes ordens na busca por competitividade na economia mundial;
- ii) a extinção da PORTOBRÁS (Empresa brasileira de portos S.A.) no ano de 1990, marcando o fim de um planejamento centralizado do sistema portuário brasileiro;
- iii) a redefinição dos marcos regulatórios para o subsetor portuário – processo iniciado com a extinção da PORTOBRÁS –, que adquire seu novo formato em 1993 com a Lei Federal nº 8.630 (Lei de modernização dos portos), num contexto de redefinição do papel do Estado nacional e de descentralização do planejamento;

- iv) o processo de municipalização do Porto de Itajaí entre 1995-98 como parte de uma mobilização dos atores locais após anos de administração pela Companhia Docas de São Paulo (CODESP), responsável pelo Porto de Itajaí de 1990 a 1995.

Já a escolha do município de Itajaí como área de estudo, resumindo os argumentos já apresentados, deve-se ao fato de que este município sinaliza com uma proposta original de gestão urbano-portuária que se destaca no cenário nacional na medida em que define novas linhas de ação para as cidades-portos a partir da construção de projetos territoriais alicerçados nas bases e características locais e que transcendem a perspectiva estrita de planejamento dos transportes e da infra-estrutura<sup>8</sup>.

Somando-se a isso, este trabalho contou com um levantamento sistemático de dados secundários e de informações (matérias de jornal, relatórios técnicos etc.) sobre o comportamento e as características socioeconômicas e portuárias no município. Esta etapa foi realizada, em grande parte, com suporte da Internet, mas também houve levantamento *in loco*. Cabe ressaltar, que as análises estatísticas descritivas constituem aqui apenas um recurso auxiliar no percurso que propomos traçar e não o alicerce central de nossas análises.

Realizamos também um trabalho de campo no município de Itajaí quando e onde fizemos: observações diretas e entrevistas com diferentes representantes da sociedade, além de levantamento de documentação em geral em órgãos de governo (secretarias municipais), em biblioteca, na associação comercial etc.

---

<sup>8</sup> Correspondendo a gestão do território “[...] à prática das relações de poder necessária para dirigir, no tempo e no espaço, a coerência das múltiplas finalidades, decisões e ações [...]”, manifesta-se como essencial “[...] a participação da população e do saber local na formulação e na execução de estratégias, táticas e técnicas a serem utilizadas.” (BECKER, 1991, p.178-9)

- Entrevistas com:
  - i) representantes da universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI): professores Manoel Antônio dos Santos (Coordenador dos cursos de Comércio Exterior e Curso Superior de Tecnologia em Gestão de Terminais e Operações Portuárias), Romeu Zarske de Mello (Coordenador do Curso de Logística), Luiz Carlos da Silva Flores (Responsável pela Uni-Júnior/Empresa-Júnior), Graziela Breitenbauch de Moura (Departamento de Cliente Externo – Trade Júnior) e Patrícia Duarte Peixoto Morella (Responsável pela Uni-Júnior);
  - ii) representantes da administração pública: secretários Amauri Moraes dos Santos (Secretário de Desenvolvimento Econômico, Emprego e Renda), Flávio Macedo Mussi (Secretário de Planejamento e Desenvolvimento Urbano) e Carlos Fernando Priess (Diretor de Indústria e Comércio);
  - iii) representantes do Porto: Leônidas Gomes Ferreira (Gerente de Negócios e ex-professor da UNIVALI);
  - iv) representantes da Multilog, empresa responsável pela administração do Porto Seco: Heder Cassiano Moritz (Diretor de Operações e ex-funcionário do Porto de Itajaí) e Christian Werner Neumann (Coordenador Comercial e professor da UNIVALI);
  - v) representantes do setor empresarial: Cláudio Souza (Consultor da Associação Empresarial de Itajaí – ACII);
  - vi) Usuário dos serviços do Porto: André Luis Venâncio (Gerente de Logística da Empresa Leader Vision International);
  - vii) membros da população local, estudantes da UNIVALI. Não conseguimos entrevistar representantes dos sindicatos. No Sindicato dos Estivadores fomos informados que as pessoas que poderiam nos prestar esclarecimentos estavam

ausentes no período que estivemos em campo; e também não conseguimos agendar uma entrevista com algum representante da Intersindical.

- Participação em reunião na Associação Comercial de Itajaí (ACII), importante fórum de discussões sobre as questões relativas à municipalidade, mas não ligado diretamente à administração pública. Nessa reunião estavam presentes representantes do Porto de Itajaí, do setor empresarial/comercial local, da sociedade (profissionais liberais), além de representantes da própria ACII.
- Visitas ao Porto de Itajaí e à Multilog para conhecer suas instalações e estrutura de funcionamento. Também visitamos alguns armazéns situados no Município de Itajaí.
- Levantamento bibliográfico na biblioteca da UNIVALI e de dados estatísticos e de informações relativas à cidade e ao Porto (Relatórios, Anuários etc.) nas repartições por onde passamos (secretarias de governo, superintendência do Porto, UNIVALI etc.).

Os dados estatísticos foram armazenados em um banco de dados e utilizados na elaboração de tabelas, gráficos e mapas de modo a nos auxiliar na visualização e interpretação de certos fenômenos e dinâmicas que se processam em Itajaí e se circunscrevem ao nosso campo de interesse. De posse desses instrumentos pretendíamos esclarecer alguns aspectos (questões) do trabalho:

- i) o que leva a crer que o dinamismo do Porto e da cidade está vinculado ao processo de municipalização?
- ii) seria o dinamismo do Porto o simples reflexo da ampliação das exportações/importações brasileiras? Se sim, que variáveis explicariam a atratividade deste Porto ou cidade-porto no cenário nacional?

Para isso, definimos os seguintes procedimentos auxiliares com base na análise do material reunido:

- i) analisar as reformas institucionais vinculadas ao subsetor portuário;
- ii) analisar o comportamento da evolução de alguns indicadores socioeconômicos e portuários como dados de mercado de trabalho e de movimentação portuária procurando identificar padrões e rupturas, e tentar estabelecer relações com eventos que possam contribuir para explicar o comportamento desses indicadores;
- iii) verificar se há ou não e como funciona(m) o(s) programa(s) ligado(s) ao Porto e voltado(s) ao bem-estar da municipalidade, tais como, programas de capacitação profissional, investimentos em infra-estrutura e serviços urbanos etc.;
- iv) verificar quais as ações empreendidas pelas autoridades locais (comunidade portuária) no sentido de evitar possíveis problemas logísticos, infra-estruturais e ambientais, provenientes do aumento da demanda dos serviços portuários;
- v) comparar a evolução da movimentação de cargas no Porto de Itajaí com a evolução em outros portos brasileiros. Utilizar os 10 portos mais dinâmicos na movimentação de contêineres;
- vi) verificar a área de abrangência do Porto de Itajaí a partir da identificação da localização dos principais consumidores dos seus serviços;
- vii) verificar a incidência de migrações de empresas de outros lugares para Itajaí e quais foram suas motivações;
- viii) verificar se Itajaí é utilizada (e qual o grau e a natureza dessa utilização) como base operacional e/ou logística para empresas localizadas fora do município e quais são as motivações. Nesse caso, estamos considerando que a partir da emergência de formas mais flexíveis de organização da produção e do consumo, as

empresas não precisam necessariamente se instalar em Itajaí, mas utilizar os recursos desta cidade como plataforma de produção/agregação de valor.

## 1. Gênese e evolução da relação entre cidade e porto em Itajaí

Localizado no litoral norte do Estado de Santa Catarina, Região Sul do Brasil, o Município de Itajaí possui aproximadamente 304 km<sup>2</sup> de extensão territorial e abriga uma população estimada de 163.218 habitantes, segundo dados da pesquisa Contagem da População 2007, IBGE. Inserido no contexto geoconômico do Vale do Itajaí – região que responde por 25,6% do PIB estadual (FIESC, 2008)<sup>9</sup> –, Itajaí destaca-se como o segundo maior município dessa região em termos populacionais, ficando atrás apenas de Blumenau; e como Município-Sede da AMFRI (Associação de Municípios da Foz do Rio Itajaí)<sup>10</sup>. Sua economia está centrada essencialmente no setor de serviços<sup>11</sup>, aproximadamente 67% do PIB, com destaque para as atividades relacionadas aos setores portuário e pesqueiro. O setor industrial – também importante na composição do produto municipal – representa cerca de 13,6%.

Distando não mais de 100 km da capital Florianópolis<sup>12</sup>, encontra-se cercado – num raio não superior à distância da capital – por seis dos dez principais municípios exportadores de Santa Catarina em 2007: Joinville, com um valor transacionado de US\$ (FOB) 1.605.551.005; Jaraguá do Sul, com US\$ (FOB) 626.439.600; Blumenau, com US\$ (FOB) 531.682.565; São Francisco do Sul, com US\$ (FOB) 488.704.620; São Bento do Sul, com US\$ (FOB) 188.130.896 e Brusque, com US\$ (FOB) 114.356.107; tendo sido Itajaí, inclusive,

---

<sup>9</sup> Somatória das participações das regiões definidas pela Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina (FIESC) como Vale do Itajaí e Alto Vale do Itajaí.

<sup>10</sup> A AMFRI visa a integração administrativa, econômica e social dos municípios associados e é constituída pelos municípios de Balneário Camboriú, Balneário Piçarras, Bombinhas, Camboriú, Ilhota, Itajaí, Itapema, Luiz Alves, Navegantes, Penha e Porto Belo. ([www.amfri.org.br](http://www.amfri.org.br))

<sup>11</sup> Dados referentes ao PIB do ano de 2005, a preço de mercado corrente: R\$ 5.268.999; Valor adicionado na agropecuária: R\$ 41.196; Valor adicionado na indústria: R\$ 715.868; Valor adicionado no Serviço: R\$ 3.524.580; Impostos: R\$ 987.355. (IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Contas Nacionais. Disponível em: [www.ibge.gov.br/cidadesat](http://www.ibge.gov.br/cidadesat) Acesso em: Set/2008).

<sup>12</sup> Segundo o “Serviço de Distância entre Cidades” do Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes (DNIT). A distância entre duas cidades é medida de centro a centro utilizando-se os caminhos mais curtos pelas rodovias asfaltadas. Disponível em: <http://www1.dnit.gov.br/rodovias/distancias/distancias.asp> Acesso em: 10/05/2007.

o maior exportador no referido ano, com US\$ (FOB) 2.558.084.157, além de também ter alcançado o maior superávit entre os municípios da Região do Vale do Itajaí com um saldo de US\$ 770.824.654 (importações: US\$ 1.787.259.503).

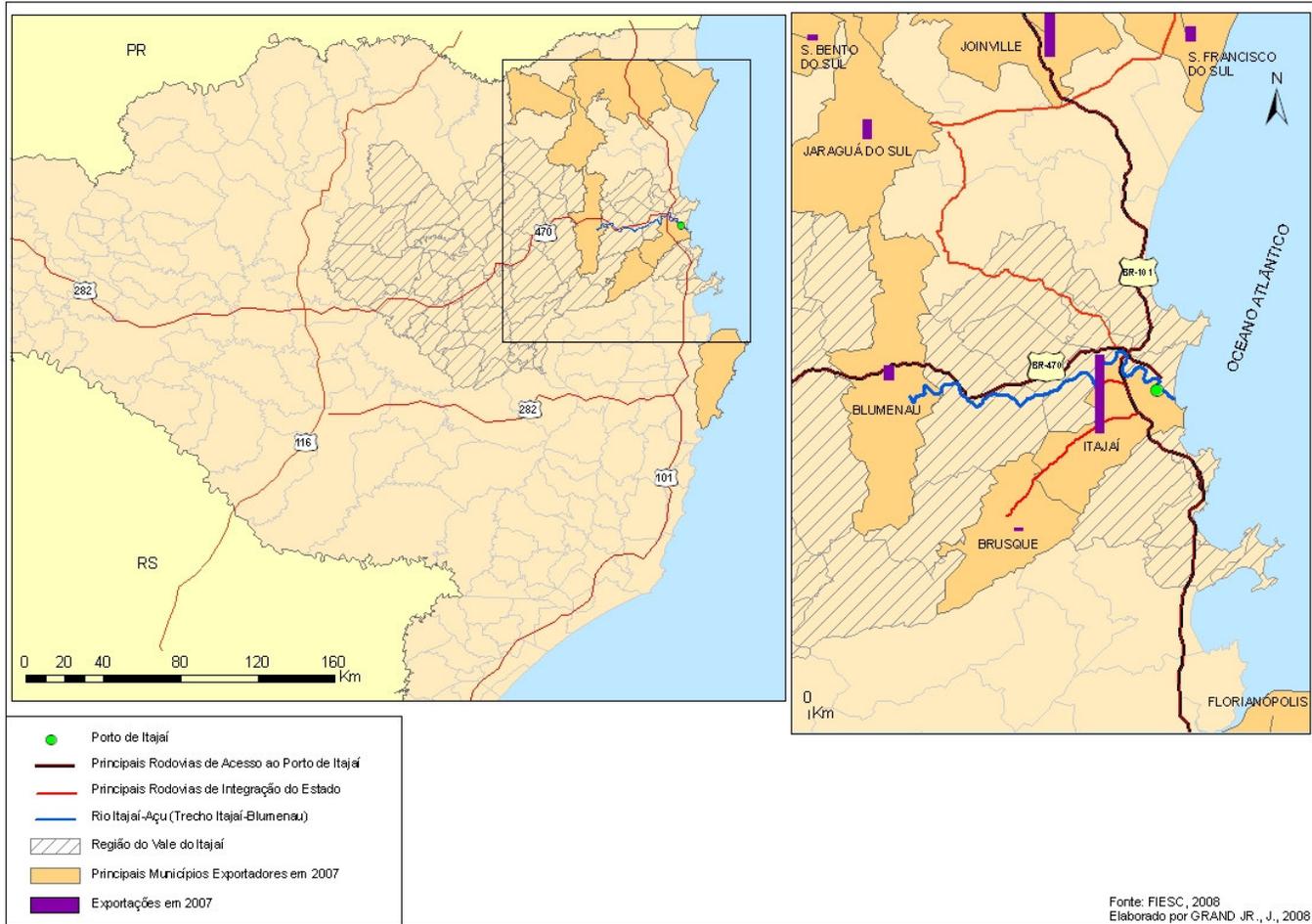
Dispõe do principal porto de Santa Catarina, o Porto de Itajaí, que desempenha historicamente um papel central na dinâmica política e econômica do Município, figurando também como um dos mais importantes no cenário nacional (vide tabela 1 e quadro 1), em particular na movimentação de contêineres, ficando atrás somente do Porto de Santos, o maior da América do Sul.

Apresenta como área do porto organizado, conforme consta na Portaria-MT nº 1.007 de 10 de dezembro de 1993 – ano em que foi sancionada a Lei 8.630, “Lei de Modernização Portuária”:

i) as instalações portuárias terrestres existentes na margem direita do rio Itajaí-Açu, desde a raiz do molhe sul até a extremidade noroeste do cais comercial, junto ao espigão de proteção existente a montante do Porto, abrangendo todos os cais, docas, pontes, píeres de atracação e de acostagem, armazéns, pátios, edificações em geral, vias internas de circulação rodoviária e ferroviária e, ainda, os terrenos ao longo dessas faixas marginais e em suas adjacências, pertencentes à União, incorporados ou não ao patrimônio do Porto de Itajaí ou sob a sua guarda e responsabilidade;

ii) a infra-estrutura de proteção e acessos aquaviários, compreendendo áreas de fundeio, bacias de evolução, canal de acesso e áreas adjacentes a esse, até as margens das instalações terrestres do porto organizado, conforme definido no item "a" acima, existentes ou que venham a ser construídas e mantidas pela Administração do Porto ou por outro órgão do poder público.

Cartograma 1 – Localização do Município de Itajaí, da capital do Estado de Santa Catarina e dos principais municípios exportadores catarinenses que se encontram próximos à Itajaí



Com condições de acesso<sup>13</sup> definidas atualmente pelas vias rodoviária e marítima, o Porto encontra-se instalado na margem direita do Rio Itajaí-Açu – principal rio da maior bacia hidrográfica da vertente atlântica do Estado de Santa Catarina, com uma área de 15.500 km<sup>2</sup>, o equivalente a 16,15% do território catarinense (PROJETO MARCA D'ÁGUA, 2001).

Tabela 1 – Movimentação de cargas nos portos de Santa Catarina – 2007

Tipo de carga	São Francisco do Sul	Itajaí	Imbituba	Navegantes	Total dos portos
Carga total (ton.)	8.386.004	7.309.884	1.467.817	120.325	17.284.030
Contêineres (TEU <sup>14</sup> )	313.533	681.852	15.078	12.214	1.022.677

Fonte: FIESC, 2008.

Adaptado por GRAND JR., J., 2008

Quadro 1 – Ranking dos 10 principais portos brasileiros na movimentação de Contêineres (TEU) e de Carga Geral (Em ton.) e participação relativa, segundo a tonelagem, no total do Brasil – 2007

Portos/Terminais*	Posição (TEU)	Portos	Posição (Ton.)	% participação no total do Brasil
Santos/SP	1°	Santos/SP	1°	31,54
<b>Itajaí/SC</b>	<b>2°</b>	Paranaguá/PR	2°	8,33
Rio Grande/RS	3°	<b>Itajaí/SC</b>	<b>3°</b>	7,05
Paranaguá/PR	4°	Barra do Riacho/ES	4°	6,88
Rio de Janeiro/RJ	5°	Rio Grande/RS	5°	6,47
S. Francisco do Sul/SC	6°	Rio de Janeiro/RJ	6°	6,41
Vitória/ES	7°	Praia Mole	7°	5,84
Suape/PE	8°	Vitória/ES	8°	5,37
Salvador/BA	9°	Itaguaí/RJ	9°	3,53
Itaguaí/RJ	10°	S. Francisco do Sul/SC	10°	3,46

Fonte: Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ), Anuário Estatístico Portuário, 2007.

Nota: \* Estão incluídas as movimentações dos Portos Organizados, bem como dos Terminais de Uso Privativo localizados nas áreas de influência destas unidades portuárias.

Elaborado por GRAND JR. J., 2008.

<sup>13</sup> Segundo informações disponíveis no Ministério dos Transportes, os acessos para o Porto de Itajaí se caracterizam da seguinte forma: i) Rodoviário: pelas SC-470/BR-470, que ligam Itajaí ao oeste catarinense, passando por Blumenau; encontram a BR-101, a 10km do porto, e a SC-486, atingindo Brusque, estabelecendo ligação com a malha rodoviária do estado; ii) Ferroviário: não há; iii) Marítimo: a barra, na embocadura do rio Itajaí-Açu, é fixada por dois molhes, norte e sul, e contém largura mínima de 100 m e profundidade de 9 m. O canal de acesso é constituído de um trecho externo e outro interno, com profundidades de 8 m e 8,5 m, respectivamente. A parte externa (canal da barra) tem cerca de 1,5 km de comprimento e largura de 100 m a 150 m, e a interna, 3,2 km, com largura variando entre 100 e 230 m.

<sup>14</sup> Twenty-foot Equivalent Units. Unidade utilizada para conversão da capacidade de contêineres de diversos tamanhos ao tipo padrão ISO de 20 pés (ANTAQ). Serve de padrão para definição de tamanho de navio porta-contêiner e como referência para medir a performance de movimentação dos portos (MDIC/SECEX). Um contêiner de 40 pés (12 metros) de comprimento equivale a 2 TEUs (HOFFMANN; SILVA, 2001).

### 1.1. A constituição da cidade-porto de Itajaí: os primeiros passos

Para Cruz (2002, p. 46), “[...] é imprescindível conhecer a história de Itajaí [e a evolução de sua configuração territorial] com a coerência de observar esse conjunto de três fatores: porto, mercado e circulação de imigrantes”.

Fundada por volta da década de 1820 por açorianos pescadores, Itajaí alcança a condição de Vila em 4 de abril de 1859 através da Lei nº 464; assume oficialmente o estatuto de município<sup>15</sup> em 15 de junho de 1860 e ascende à categoria de cidade em 1º de maio de 1876 a partir da Lei Provincial nº 819. No entanto, somente passa a adquirir seus contornos territoriais atuais por volta da década de 1880, quando algumas freguesias reivindicando sua autonomia político-administrativa decidem dela se desmembrar, assim como fizera a própria, anos antes com relação à Vila de Porto Belo (CRUZ, 2002; GEISSLER et al., 2008).

Os açorianos “[...] possuíam larga experiência como marinheiros engajados em embarcações de longo curso e de pesca, que paravam nas Ilhas dos Açores para completar suas tripulações. *Estes açorianos e [em menor escala] madeirenses que aqui vieram [já] no Século XIII trouxeram sua tradição agrícola e marítima, marcando profundamente a geografia do litoral catarinense pelos séculos seguintes. A colonização deste litoral deu-se de maneira distinta do restante do litoral brasileiro, com características de colonização de povoamento*” (MOREIRA, M., 2002, p. 207, grifo nosso)

Às contribuições dos açorianos, se somaram, mais tarde, a dos imigrantes de origem alemã que, no bojo do processo de colonização do Vale do Itajaí – com destaque para o ambicioso e quase frustrado projeto do Dr. Blumenau, um dos grandes responsáveis por atrair imigrantes alemães para a região do Vale do Itajaí em meados do século XIX, mais precisamente para povoar a colônia Blumenau (SINGER, 1968) – ingressaram em grande quantidade por Itajaí, que à época já dispunha de porto. “A instalação dos trapiches para ancorar as embarcações era condição necessária para a manutenção dos principais núcleos

---

<sup>15</sup> A condição de Município, a partir de sua separação com Porto Belo, conferiu à Itajaí autonomia para a cobrança de impostos (GEISSLER et al., 2008).

populacionais que foram surgindo e se consolidando ao longo do litoral de Santa Catarina.” (GOULARTI FILHO, 2008, p. 26)

Nesse sentido, destacamos dois aspectos relativos ao processo de formação territorial de Itajaí que entendemos serem fundamentais para compreender a evolução da relação entre a cidade e o Porto no caso específico<sup>16</sup> desse município.

De um lado, o processo de ocupação/colonização de Itajaí – inicialmente por açorianos e vicentistas que, em função de sua ligação com o mar, contribuíram para a construção de uma identidade marítima no Município, que recentemente vem sendo revalorizada por um conjunto de ações públicas no sentido de fortalecer as relações entre a cidade e o Porto – e da região do Vale do Itajaí, no decorrer do século XIX por imigrantes majoritariamente de origem alemã e italiana que ao reproduziram suas características socioculturais e socioeconômicas no Estado catarinense, contribuíram para a formação de uma sociedade que apresenta distinções significativas em termos culturais e de organização socioeconômica do restante do país (RAUD, 1999).

Cabe destacar sobre este ponto que as experiências trazidas pelos imigrantes europeus de suas terras de origem – onde já se manifestavam os princípios da industrialização – revelaram-se essenciais na constituição e no direcionamento do posterior processo de industrialização de Santa Catarina, baseado em pequenas e médias unidades manufatureiras, em organizações produtivas familiares, na disponibilidade de uma mão-de-obra “qualificada” e no espírito empreendedor dos colonos (MAMIGONIAN, 1965; HERING, 1987; RAUD, 1999).

Ao sistema produtivo nas colônias alemãs, que tinha sua base na pequena propriedade, correspondia, naturalmente, uma organização social que, tal como a economia, se manifestava como atípica em relação a outras formações sócio-econômicas nacionais. [...]

---

<sup>16</sup> Esses aspectos podem não se revelar tão importantes em outros estudos sobre a relação entre cidade e porto quanto acreditamos ser no caso do presente estudo haja vista a realidade específica da cidade-porto e dos objetivos propostos nesse trabalho.

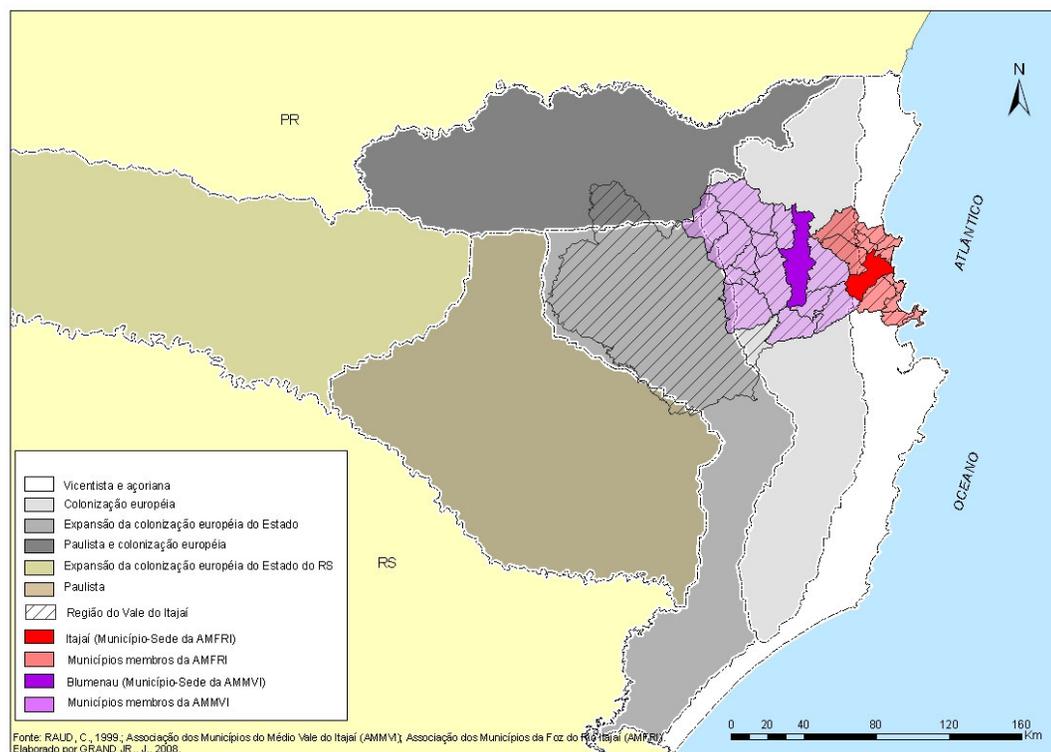
[...] a família rural teuto-brasileira organizava-se como unidade produtora contando apenas com os seus membros para a realização dos trabalhos.

Uma vez fixados em sua nova terra, os recém-chegados desenvolveram práticas sociais que se tornaram características dos núcleos de colonização germânica. Os alemães do século passado, vivendo em pequenos Estados independentes, ainda traziam forte espírito comunitário. [...] a vivência comunitária foi transferida para o Brasil, ativada pelas circunstâncias locais, em que o colono era instalado no meio da floresta tropical, desconhecida e hostil. (HERING, 1987, 25-6)

De outro lado, ressalta-se a condição de importante entreposto comercial construída já no século XIX com base na função portuária da cidade – que atendia à época essencialmente às demandas da região do Vale do Itajaí, com destaque para o comércio de madeira, apesar da relativa variedade de produtos comercializados como banha, manteiga, arroz etc. – e consolidada ao longo do século XX a partir da ampliação de sua hinterlândia, da aquisição de um *know how* na prestação de serviços especializados (nos ramos de importação/exportação; transporte e armazenagem de cargas, em particular de congelados etc.) e da diversificação das atividades econômicas.

Como escoadouro da produção do Vale, ainda na fase de navegação fluvial, o porto de Itajaí, graças à abundância de madeiras, desenvolveu-se, inicialmente, como praça exportadora dessa mercadoria e importadora de produtos industrializados. *Essas atividades fundamentaram o fortalecimento de firmas portuárias de importação e exportação, como também o nascimento de uma acumulação de capital na cidade portuária.* (MOREIRA, S., 2002, p. 82, grifo nosso)

Cartograma 2 – Origem do povoamento no processo de colonização do Estado de Santa Catarina



Em função de sua posição geográfica<sup>17</sup> derivada de uma localização estratégica na Foz do Rio Itajaí-Açu – bordejada à leste pelo Oceano Atlântico e à oeste pela região do Vale do Itajaí, sendo, portanto, um ponto de interface entre os ambientes marítimo e terrestre –, Itajaí se estabeleceu, no decorrer do século XIX, como uma base de apoio logístico e comercial para o processo de ocupação da região do Vale do Itajaí. “O rio, o porto e a Vila de Itajaí serviam de via de comunicação e base de transporte para as colônias do Vale. Além de base de exportação, pelo porto também chegavam os imigrantes e as mercadorias e ferramentas necessárias para a colonização” (GOULARTI FILHO, 2008, p.28)

[...] Durante o povoamento e a colonização do Vale do Itajaí, aportaram e se estabeleceram nesta região os desbravadores, sesmeiros e imigrantes. Ao longo do

<sup>17</sup> Para Corrêa (2004, p. 317), a “posição geográfica refere-se à situação locacional de uma cidade em face de aspectos externos a ela, envolvendo o conteúdo natural e social das áreas circunvizinhas”. Isso significa dizer que a noção de posição geográfica não se refere a um quadro estático, mas remete a idéia de processo, de movimento, sendo, portanto, produto de combinações complexas entre elementos de naturezas variadas (dimensão técnica, institucional, social, ambiental etc.) que se entrecruzam no território. Desse modo, a existência ou não e o tipo de atuação/participação de um porto na vida de uma cidade pode alterar substancialmente a sua posição geográfica, valorizando-a ou depreciando-a.

século XIX, constituíram vilas e colônias, tornando-se, mais tarde, grandes cidades do Vale.

Este processo de formação da nossa cidade [Itajaí] aconteceu através de uma maior circulação de imigrantes na metade do século XIX. Tais imigrantes aqui aportavam, permaneciam uns dias e zarpavam rios acima (Itajaí-Açu e Mirim). Condiçãoou-se criar uma certa infra-estrutura capaz de receber e alojar temporariamente estas pessoas. Alguns destes imigrantes ficavam por aqui abrindo comércios. Podemos ver, no início do século XX, uma grande concentração de comerciantes alemães e italianos lucrando com casas comerciais [...]. (CRUZ, 2002, p.45)

Essencial no processo de articulação das economias locais ao potencializar as interações espaciais, o Rio Itajaí-Açu, por suas condições naturais de navegabilidade no trecho Itajaí-Blumenau, contribuiu tanto para reforçar a importância do Município de Itajaí a partir de sua função portuária, quanto para assegurar a manutenção das economias da Região do Vale do Itajaí, em particular no período de estabelecimento e consolidação das colônias. Conforme relata Mamigonian (1965, p.71), “[...] Os produtos agrícolas de Blumenau [principal colônia do Vale do Itajaí] eram enviados pelo rio Itajaí e pelo mar até o Rio de Janeiro, Salvador e Recife; as madeiras e as folhas de tabaco eram mesmo exportadas até a Alemanha.”

No entanto, a via fluvial revelou-se mais tarde, já no início do século XX, um fator limitante à expansão das atividades portuárias, haja vista seu alcance espacial restrito ao trecho Itajaí-Blumenau. Nessa época, a queda na produção madeireira no Vale do Itajaí impôs a necessidade de maior integração com as economias do Planalto Catarinense, a oeste do Estado.

Em meados do referido século, anos 1940 e 1950, a maior integração do território catarinense, no sentido leste-oeste, viabilizada pela construção de rodovias<sup>18</sup>, juntamente com a ampliação da demanda nacional<sup>19</sup> e internacional por madeira, se traduziram em transformações substanciais na configuração territorial e na dinâmica socioeconômica da

---

<sup>18</sup> Em Santa Catarina, o sistema de transporte rodoviário até os anos 1940 era muito precário. [...] Em 1936, foi traçado o primeiro Plano Rodoviário Estadual, destacando as ligações entre Itajaí e Lages, passando por Blumenau e Rio do Sul; entre Florianópolis e Xanxerê, passando por Lages; [...]; entre Joiville e Blumenau; [...]. Nos anos 1950, já estava traçada a futura BR-2 (BR-116), antigo caminho dos tropeiros, que corta todo o planalto catarinense. (GOULARTI FILHO, 2007, p. 170-1)

<sup>19</sup> A demanda crescente por madeira foi, em grande medida, impulsionada pelos processos de industrialização e urbanização que se afirmavam no Brasil.

cidade-porto de Itajaí que passa nessa época a se caracterizar como um importante entreposto madeireiro, num momento em que o setor madeireiro catarinense orienta-se “[...] para a diversificação industrial, multiplicando-se [...] os estabelecimentos voltados à produção de laminados, compensados, pasta mecânica, celulose, entre outros.” (MOREIRA, S., 2002, p.85-6)

Tabela 2 – Participação da madeira (em %) sobre o total das exportações catarinenses – 1945-1970

Ano	Participação	Ano	Participação
1945	67,5	1958	67,0
1946	54,3	1959	77,2
1947	49,1	1960	68,4
1948	61,6	1961	72,2
1949	59,3	1962	75,1
1950	60,0	1963	88,0
1951	60,7	1964	77,3
1952	60,6	1965	79,0
1953	74,3	1966	79,0
1954	66,8	1967	83,4
1955	64,0	1968	81,7
1956	62,0	1969	71,0
1957	78,1	1970	52,6

Fonte: GOULARTI FILHO, 2007, p.138

A chegada de estabelecimentos madeireiros em Itajaí atraiu novos negócios e uma mão-de-obra em busca de trabalho. Com isso, houve um aprofundamento e maior complexificação da divisão social e territorial do trabalho no município. O Porto de Itajaí – conhecido à época como o “Porto da Madeira” – assume uma posição de destaque na comercialização desse bem, integrando-se de forma mais consistente ao mercado nacional. “Nos anos 1940, 1950 e 1960, Itajaí se consagrou como o maior porto madeireiro do país. Com a exploração acelerada da araucária no planalto serrano, ampliaram as exportações de madeira no estado.” (GOULARTI FILHO, 2008, p. 32-3)

A exploração descontrolada da madeira culminou com a escassez desse recurso, iniciando a fase de declínio da economia madeireira em Santa Catarina e instalando uma

situação de crise na cidade-porto de Itajaí, que havia se estruturado basicamente em torno deste setor. No entanto, se essa crise impôs de um lado novos desafios, abriu de outro, novas possibilidades e perspectivas de desenvolvimento.

## **1.2. As transformações no cenário nacional no século XX e a inserção do Porto de Itajaí neste contexto: continuidades e rupturas...**

Nas primeiras décadas do século XX, dava-se início no Brasil à constituição de uma nova fase de desenvolvimento comandada por processos que redefiniriam as formas de organização do território nacional. Para Santos e Silveira (2003, p.38), “pode-se dizer que esse é o momento da mecanização do território brasileiro e também da sua motorização, com a extensão, em sistema com os portos, de linhas ferroviárias”. Até meados dos anos 1930, treze portos fluviais e marítimos deram início às suas atividades e desse período até o final dos anos 1960, mais nove foram inaugurados. Avanço similar também se deu com as estradas de ferro que passaram de 16.782 quilômetros de extensão em 1905 para 108.594 em 1940 (SANTOS e SILVEIRA, 2003). A partir da segunda metade do século, as rodovias, em detrimento das ferrovias, foram as priorizadas pelos investimentos governamentais.

A ampliação da infra-estrutura econômica assumia um caráter emergencial num país que rumava para a consolidação de seu processo de industrialização, particularmente a partir da Primeira Guerra Mundial, quando o Estado – ainda timidamente e não de forma sistemática – passa a incentivar alguns setores industriais específicos (SUZIGAN, 1988). Nesse contexto, a estruturação do sistema portuário nacional e o melhor aparelhamento dos portos e das vias de circulação – como forma de melhorar o escoamento da produção nacional – apresentavam-se como importantes engrenagens no movimento de afirmação política e econômica da recém-nascida república.

Emergia assim, ainda que de forma embrionária, os fundamentos de um modelo de planejamento portuário que perduraria hegemônico durante praticamente todo o século XX – e que permanece forte no Brasil nos dias atuais –, baseado na concepção de porto como porta

de entrada, em que se ressalta o direcionamento das ações para grandes intervenções de caráter técnico, restritas ao aspecto infra-estrutural das redes de transportes.

### **1.2.1. A consolidação da cidade-porto de Itajaí para além do horizonte local**

Com relação ao Porto de Itajaí – apesar de seu alcance apenas local, circunscrito em grande parte ao Vale do Itajaí, região, à época, com pouca representatividade para a economia nacional –, os primeiros estudos visando o melhoramento de seu acesso para embarcações de maior porte foram realizados em 1905 pela Comissão de Melhoramentos dos Portos e Rios. Contudo, somente em fins da década de 1930<sup>20</sup>, mais precisamente a partir de 1938, o Porto de Itajaí passou a adquirir os contornos de um equipamento mais moderno, construído a partir de novas técnicas de engenharia e dotado de uma infra-estrutura mais adequada para a época. Data desse período o início das construções de 233 metros de comprimento do primeiro trecho de cais<sup>21</sup> com estrutura em concreto armado, do primeiro armazém, além de terraplenagem e da pavimentação da Av. Eugênio Muller. (SCHEUER, 1998; HOFFMANN; SILVA, 2001; GEISLER, 2008).

Estas intervenções e as que se seguiram até aproximadamente os anos 1980 se inscreveram num cenário de importantes mudanças na postura do Estado no que diz respeito às estratégias adotadas para estimular o desenvolvimento nacional. A centralização das tomadas de decisões, a complexificação da estrutura estatal e sua maior burocratização revelam-se como importantes componentes de um tipo de planejamento autoritário que emerge já no início do século e adquire uma conformação mais estruturada a partir dos anos

---

<sup>20</sup> O período entre 1905 e 1938 não foi marcado pela ausência de intervenções na área do porto. Nesse ínterim – que vai dos primeiros estudos para o melhoramento da acessibilidade fluvial/marítimo/fluvial para o porto até o início efetivo de sua construção – foram realizadas obras importantes de suporte à expansão da atividade portuária, tais como a construção de 700 metros do molhe sul (quebra-mar) em 1914, obras de dragagem etc.

<sup>21</sup> Área do porto destinada à atracação de navios para operações de embarque e desembarque.

1950<sup>22</sup>, quando o Estado passa a atuar de forma sistemática no estímulo e fortalecimento da industrialização no Brasil como via prioritária de desenvolvimento. Neste período, [...] o Estado ampliou a sua participação direta através de investimentos na indústria de base (siderurgia, mineração, petroquímica) e realizou pesados investimentos em infra-estrutura econômica (energia e transportes) [...] (SUZIGAN, 1988, p.7).

No âmbito das atividades portuárias, a criação da Inspeção Federal dos Portos, Rios e Canais (IFPRC) em 1910 e a aprovação do Regulamento dos Portos Organizados em 1922 caracterizam-se como ações que marcam uma ruptura com a antiga postura – do período pré-republicano – de um planejamento portuário fragmentado e desarticulado (GOULARTI FILHO, 2008) e o início dessa nova fase que se aprofunda a partir do Estado Novo quando os portos passam a ser tratados como fatores de desenvolvimento econômico comandados pelo Estado (KAPPEL, 2007).

A partir de 1934, temos que pensar a evolução dos portos dentro do “projeto nacional de industrialização” comandada pelo Estado brasileiro. Do ponto de vista institucional, ocorreram quatro mudanças: a criação do DNPN (Departamento Nacional de Portos e Navegação) em 1934, alterado em 1943 para DNPRC (Departamento Nacional de Portos, Rios e Canais), transformado em autarquia em 1963 como DNPNV (Departamento Nacional de Portos e Vias Navegáveis) e em Portobrás em 1975, uma empresa holding. Do ponto de vista jurídico, foram instituídos dois regimes portuários. O primeiro foi com o Decreto 24.599 em 1934, em que o governo ficava autorizado a contratar para o melhoramento e exploração dos portos, por meio de concessão, os estados ou empresas privadas num prazo nunca superior a 70 anos; e o segundo, com o Decreto-Lei 749 em 1969 que autorizava a União a formar sociedade de economia mista ou empresa pública destinada a explorar os portos, terminais e vias navegáveis. (GOULARTI FILHO, 2008, p. 33-4)

No seio destas transformações de alcance nacional, o Porto de Itajaí, acompanhando o movimento da economia catarinense, se especializava na movimentação de madeira, ampliando seu horizonte espacial de atuação e sua importância regional, o que contribuiu para a redefinição da posição do Porto (e da cidade) na hierarquia do sistema portuário nacional. Este aumento de demanda pelos serviços portuários em Itajaí contribuiu para legitimar, frente

---

<sup>22</sup> “Durante o Plano de Metas, o DNER [Departamento Nacional de Estradas de Rodagem] transformou-se numa poderosa agência manipuladora de política econômica. Dos investimentos requeridos pelo Plano, 29,6% estavam destinados ao transporte.” (GOULARTI FILHO, 2007, p. 170)

aos órgãos federais competentes, a necessidade de um melhor aparelhamento do Porto, que por volta de 1950 se beneficiou com o início de mais um conjunto de obras de ampliação de sua base infra-estrutural: construção do segundo trecho do cais com 270 metros e de um armazém; aumento do terrapleno e das áreas pavimentadas. As obras do terceiro trecho vieram em 1956, mais 200 metros de cais acostáveis, além da construção do frigorífico (voltado para os pescadores) e do alinhamento da Av. Coronel Eugênio Muller (SCHEUER, 1998).

Outras intervenções se somaram no decorrer da década de 1960 – época de intensa atividade portuária ligada à economia madeireira –, mas a consolidação do Porto de Itajaí como um equipamento de relevante interesse na política de desenvolvimento nacional veio em 1966, quando a partir do Decreto Federal nº 58.780 de 28 de junho do referido ano, o Porto de Itajaí foi declarado porto organizado, passando então a constar nos planos portuários nacionais<sup>23</sup>.

Todavia, se por um lado, integrar o sistema portuário nacional correspondia à disponibilidade de mais recursos, por outro, significava também a redução de poder dos atores locais nas decisões relativas à atuação do Porto, visto que este passaria a funcionar como mais um equipamento comandado pelos interesses nacionais, segundo diretrizes definidas de forma autoritária pelo governo central através de seus órgãos competentes. Um indicativo deste aspecto reside no desequilíbrio de forças presente na composição da Junta Administrativa do Porto de Itajaí (JAPI) – criada pelo mesmo decreto e responsável pela gestão e operação das atividades portuárias –, integrada por um representante da Associação Comercial de Itajaí e dois do Departamento Nacional de Portos e Vias Navegáveis (DNPVN).

---

<sup>23</sup> O Porto de Itajaí não havia sido incluído até então nos três planos anteriores. Isto se deve ao fato de que estes planos respondiam a uma concepção de planejamento centralista e autoritária, cujos objetivos eram definidos pelos interesses nacionais. Com isso, os portos considerados menos importantes na hierarquia do sistema portuário nacional, via de regra, eram menos assistidos.

Como reflexo do modelo centralizado de desenvolvimento nacional, o sistema, até então concebido para o porto público, era de uma administração totalitária, possuidora do monopólio na prestação dos serviços portuários em terra, que [...] era feita exclusivamente pela Administração Portuária. Detentor e formador de um vasto ambiente portuário, bem como provedor dos recursos para investimento no subsetor, o Governo possuía todos os elementos de gestão da atividade, razão pela qual pouco a partilhava com os setores nela envolvidos. Tal quadro, não esporádico, gerava atitudes de verdadeiro autoritarismo. (PORTO, 1999, p. 233-4)

Não havia espaço político (democrático), ou este era quase nulo, para a participação de atores locais, como sociedade civil, entidades de classe etc., nas questões tidas como de interesse nacional, leia-se, neste caso específico, as questões relativas à gestão portuária<sup>24</sup>. Desse modo, apesar de um porto encontrar-se instalado dentro nos limites municipais, ele via de regra não respondia aos anseios da comunidade local, o que contribuiu para o estabelecimento, no Brasil, de modelos de gestão portuária caracterizados pelo afastamento entre as cidades e os portos.

[...] Este distanciamento teve origem no passado, pois como a atividade portuária no Brasil sempre foi de atribuição federal, as administrações portuárias sempre agiram como se não estivessem nos municípios, pois estavam localizadas em áreas federais. [...] (KAPPEL, 2007, Não Paginado).

As duas décadas seguintes à ascensão do Porto de Itajaí à categoria de porto organizado – anos 1970 e 1980 – reservaram desafios específicos à gestão da cidade-porto de Itajaí, marcando uma fase de mudanças significativas. Em fins dos anos 1960, a economia madeireira catarinense já apresentava fortes sinais de retração, comprometendo sobremaneira a dinâmica socioeconômica do município e as atividades do Porto que, à época, era especializado no transporte da madeira.

---

<sup>24</sup> Sobre este aspecto, a Lei 8.630 de 1993 – Lei de Modernização Portuária – introduziu grandes avanços no que tange à ampliação das possibilidades de participação política sobre a gestão dos portos, com destaque para a criação dos Conselhos de Autoridades Portuárias – CAP.

Tabela 3 – Exportações (em ton.) de madeira em Santa Catarina – 1925-1990

Ano	Toneladas exportadas	Ano	Toneladas exportadas
1925	22.183	1960	497.044
1930	82.849	1965	365.178
1935	187.093	1970	210.254
1940	216.587	1975	95.521
1945	292.825	1980	68.055
1950	390.356	1985	45.012
1955	753.187	1990	82.032

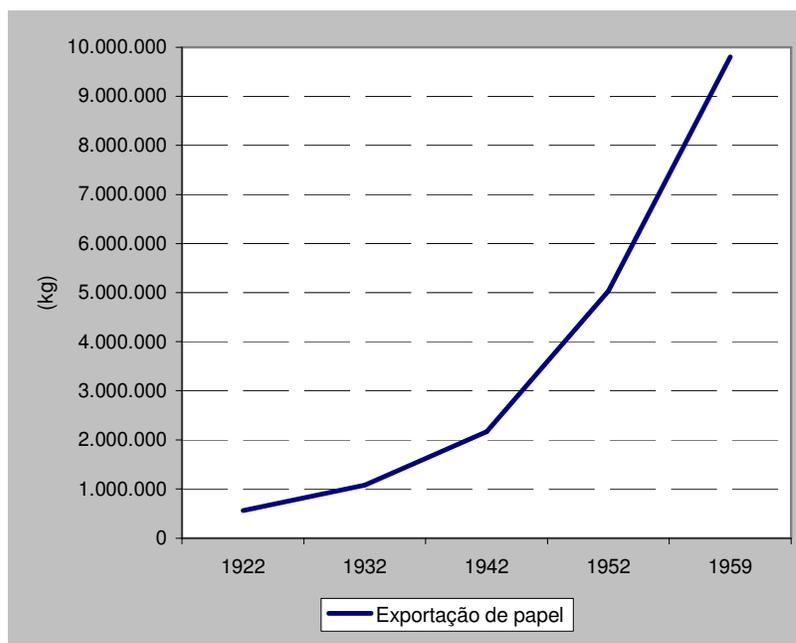
Fonte: GOULARTI FILHO, 2007

Diante desse problema, a possibilidade de transformação do Porto de Itajaí num porto pesqueiro – uma nova especialização, portanto – foi cogitada, haja vista o patamar de importância que a atividade pesqueira havia alcançado no Município. No entanto, a diversificação produtiva que progredia na economia catarinense desde meados da década de 1940 com o surgimento/fortalecimento de novos setores – papel, papelão, pasta mecânica, cerâmico, metal-mecânico etc. (Vide gráfico 1 e tabela 4) –, além da ampliação dos setores mais tradicionais – têxtil, agricultura<sup>25</sup> etc., contribuiu para a retomada das atividades no referido Porto, que deixava então de se caracterizar como um porto especializado em um produto específico, para se especializar na movimentação de Carga Geral<sup>26</sup>. (GOULARTI FILHO, 2008)

<sup>25</sup> Período de transição do complexo agrocomercial para o agroindustrial.

<sup>26</sup> Carga embarcada, com marca de identificação e contagem de unidades, podendo ser soltas ou unitizadas. As cargas soltas caracterizam-se por itens avulsos, embarcados separadamente em embrulhos, caixas, pacotes etc. e que, em função da grande quantidade de volumes, demanda um tempo considerável de manipulação para as operações de embarque e desembarque. Já as cargas unitizadas caracterizam-se por agrupamentos de vários itens em unidades de transporte, por exemplo, as cargas containerizadas. (MDIC/SECEX)

Gráfico 1 – Exportações catarinenses de papel para o mercado interno (Em kg)



Fonte: GOULARTI FILHO, 2007, p. 151  
Elaborado por GRAND JUNIOR, 2008

Tabela 4 – Exportações catarinenses de pasta mecânica para o mercado interno – 1939-1945

Ano	Exportações de pasta mecânica (em kg)
1939	90.000
1940	254.000
1941	999.000
1942	2.783.000
1943	4.211.000
1944	4.273.000
1945	3.920.000
1946	959.000
1947	2.444.000

Fonte: GOULARTI FILHO, 2007, p. 152

No plano institucional, o então presidente Ernesto Geisel, seguindo o critério de centralização da administração pública federal vigente à época, sanciona em 10 de junho de 1975 a Lei Federal nº 6.222 que dispõe sobre a extinção da autarquia federal Departamento Nacional de Portos e Vias Navegáveis – DNPVN – e autoriza a constituição da Empresa de Portos do Brasil S.A. – PORTOBRÁS –, vinculada ao Ministério dos Transportes, numa

tentativa de consolidar o modelo monopolista estatal para o Sistema Portuário Nacional (KAPPEL, 2007).

Art. 3º A PORTOBRÁS, *em harmonia com os planos e programas do Governo Federal*, e nos limites estabelecidos por esta Lei, terá por finalidade realizar atividades relacionadas com a construção, administração e exploração dos portos e das vias navegáveis interiores, exercendo a supervisão, orientação, coordenação, controle e fiscalização sobre tais atividades. (LEI FEDERAL Nº 6.222/75, grifo nosso)

Com isso, o gerenciamento do Porto de Itajaí passa a ser realizado pela Administração do Porto de Itajaí (API), vinculada diretamente à nova estatal. Entretanto, a PORTOBRÁS não teria vida longa, em grande medida, por conta da crise fiscal dos anos 1980 que comprometeu substancialmente a capacidade do Estado de realizar investimentos na área de infra-estrutura e de fomentar os projetos de desenvolvimento econômico nacional.

As duas grandes cheias que ocorreram no Vale do Itajaí em 1983 e 1984, acarretando em danos à estrutura física do Porto, foram episódios que revelaram a limitada capacidade de intervenção da PORTOBRÁS na área de melhoramento das infra-estruturas portuárias em função da escassez de recursos, apesar de este tipo de atuação constar como uma de suas atribuições. As obras de recuperação só foram concluídas em 1989, ou seja, cinco anos após a segunda grande enchente.

Art. 4º Para a realização de suas finalidades, compete à PORTOBRÁS:

II - realizar ou promover e aprovar estudos, planos e projetos destinados à construção, expansão, melhoramento, manutenção e operação dos portos, bem como executar serviços de assistência técnica para os mesmos fins.

III - executar ou promover, autorizar e aprovar a execução de obras e serviços de construção, expansão e melhoramento de portos ou de suas instalações, qualquer que seja o regime de exploração dos mesmos; (LEI FEDERAL Nº 6.222/75)

A entrega das obras do Porto de Itajaí consta entre as últimas realizações da estatal que – no curso de um processo de reformulação do papel do Estado na economia – é extinta em 12 de abril de 1990 pelo então presidente Fernando Collor de Mello, através da Lei Federal nº 8.029. Tal medida cria um vácuo institucional e regulatório no setor portuário nacional a ser

preenchido três anos mais tarde pela Lei Federal nº 8.630 de 25 de fevereiro de 1993 – Lei de Modernização Portuária.

Dava-se então início efetivo à reforma do subsetor portuário no Brasil buscando-se uma nova formatação menos centralizadora e mais apta a ampliar a competitividade dos portos brasileiros frente a um cenário nacional e mundial em mutação: destaque para os processos de redemocratização política e de abertura econômica; para as transformações ocorridas na economia mundial, notadamente a partir dos 1970, com a emergência de novas formas de produção e consumo; para as mudanças de ordem quantitativa e qualitativa dos fluxos do comércio mundial que colocaram em xeque os sistemas de circulação que se apresentavam etc.

Neste contexto, também se verifica – no que tange às relações entre cidades e portos – um momento de transição definido, sobretudo, por uma tendência mundial de (re)aproximação entre cidades e portos.

Com base no esquema proposto por Hoyle (apud ESTRADA-LLAQUET, 2005, p.3), ilustrado no quadro 2, – que procura sistematizar, em termos gerais, as características dos estágios de evolução das relações entre cidades e portos a partir de uma correlação com as fases de desenvolvimento das economias capitalistas – percebe-se que a característica de afastamento entre cidades e portos, presente nos modelos de planejamento portuários adotados no Brasil – mais precisamente a partir da segunda metade do século XX, quando do processo de industrialização “via substituição de importações” dirigido pelo governo federal – refletiam uma tendência hegemônica global.

Quadro 2 – Estágios de evolução das relações entre cidades e portos

STAGE	SYMBOL ○ City ● Port	PERIOD	CHARACTERISTICS
I – Primitive port/city		Ancient/medieval to 19 <sup>th</sup> century	Close spatial and functional association between city and port.
II – Expanding port/city		19 <sup>th</sup> – early 20 <sup>th</sup> century	Rapid commercial/industrial growth forces port to develop beyond city confines, with linear quays and break-bulk industries.
III – Modern industrial port/city		Mid – 20 <sup>th</sup> century	Industrial growth (especially oil refining) and introduction of containers/ro-ro require separation/space.
IV – Retreat from the waterfront		1960 s – 1980 s	Changes in maritime technology induce growth of separate maritime industrial development áreas.
V – Redevelopment of waterfront		1970 s – 1990 s	Large-scale modern port consumes large areas of land/water space: urban renewal of original core.
VI – Renewal of port/city links		1980 s – 2000+	Globalization and intermodalism transform port roles; port-city associations renewed: urban redevelopment enhances port-city integration.

Fonte: ESTRADA-LLAQUET, 2005

Ao analisar o estágio em questão, a partir do esquema de Hoyle e observando inúmeras experiências que se desdobraram no mundo, Lopez argumenta que esta fase, denominada por ela de *isolamento e separação (aislamiento y separación)*,

[...] contemplará la materialización, mediante verjas e vallados, de la segregación funcional previa establecida administrativamente para los recintos portuarios frente a la ciudad. Una separación administrativa y de gestión justificada, además, por la incompatibilidad entre la actividad portuaria y la vida urbana, pero que fragmentará radicalmente (con dos espacios física y funcionalmente independientes) y en su mismo centro a la ciudad portuaria. El puerto, dados los modernos tráficos y actividad, va a perder su relación económica y social con la población, produciéndole también, en determinadas circunstancias, efectos ambientales negativos. (2004, Não paginado)

Martner Peyrelongue (1999, p. 159) chegará a considerações similares ao analisar os portos mexicanos:

En el período proteccionista de sustitución de importaciones, casi todos los puertos nacionales tenían una vinculación territorial limitada. En general, surtían de insumos y exportaban productos primarios o poco manufacturados desde el ámbito local y regional más cercano al puerto. Algunos funcionaban como verdaderos enclaves, con conexiones hacia el exterior, pero con vínculos insignificantes hacia el interior.

Tais modelos de planejamento portuário foram forjados com base em características e demandas específicas de um período histórico determinado de expansão da economia capitalista. No Brasil,

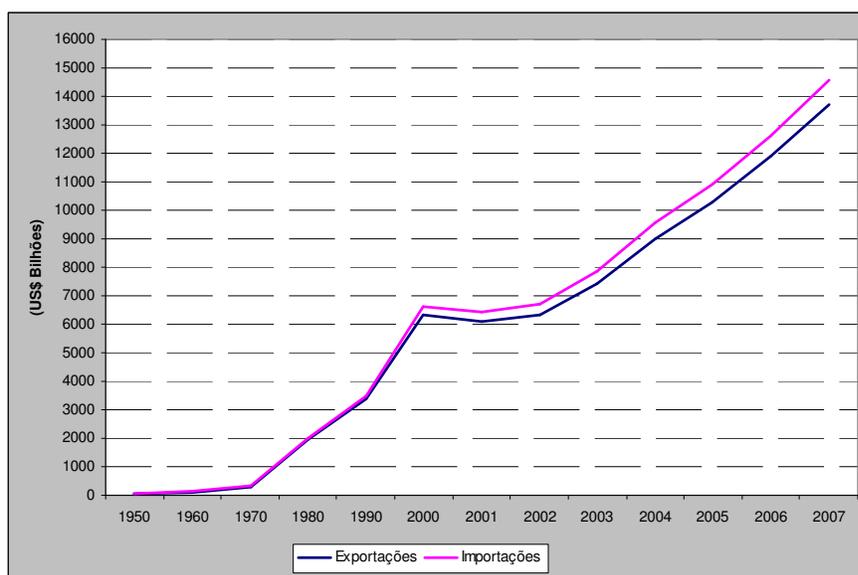
[...] Com o “desenvolvimentismo, os portos foram como que “extraídos” dos respectivos tecidos urbanos para tornarem-se infra-estruturas “terminais” de corredores de exportação planejados e gerenciados em nível federal. [...] O porto transformou-se em um anexo específico dentro de uma organização cada vez mais funcional do espaço nacional. (COCCO; SILVA, 1999, p.10)

Contudo, o processo de crise-reestruturação da economia mundial desencadeado em fins do século passado abriu novas perspectivas de desenvolvimento às cidades-portos ao mesmo tempo em que lançou novos desafios em termos de gestão competitiva dos fluxos da globalização. É neste cenário que os tradicionais modelos de planejamento dos transportes – chamando atenção especial para o planejamento portuário – têm cada vez mais sua eficiência e viabilidade questionadas.

## 2. Elementos para o debate sobre a competitividade portuária em tempos de reestruturação da economia mundial

O processo global de reestruturação das cadeias produtivas, combinado à maior abertura das economias nacionais – ambos postos em marcha nas últimas décadas do século passado – contribuíram para redefinir significativamente os ritmos e as dinâmicas do comércio mundial. Uma das faces destas mudanças revela-se no crescimento notável dos intercâmbios comerciais (vide gráfico 2): aspecto normalmente priorizado em avaliações sobre o fenômeno da globalização econômica.

Gráfico 2 – Evolução do Comércio Mundial – 1950-2007



Fonte: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; Secretaria de Comércio Exterior (SECEX); Departamento de Desenvolvimento e Planejamento de Comércio Exterior (DEPLA).  
Elaborado por GRAND JUNIOR, 2008

No entanto, é prudente ponderar que o alcance e a natureza das transformações que se verificam na dinâmica do comércio mundial não se resumem à dimensão quantitativa dos fluxos. Merece uma observação mais atenta, sobretudo, à dimensão qualitativamente nova dos

mesmos; particularmente pelas implicações que isso gera sobre os sistemas de produção-circulação que se constituem na economia mundial e sua repercussão sobre as estratégias de gestão nas cidades-portos.

Inserida no curso destas transformações, a recente reforma do subsetor portuário brasileiro – iniciada com a extinção da PORTORBÁS em 1990 – reflete uma tendência mundial de adaptação tecnológica e de reorientação das estratégias de gestão dos portos no sentido de ampliar a competitividade e concorrência entre os mesmos.

Diante dessas mudanças, desenham-se novos ambientes portuários que ao incorporarem uma multiplicidade de novas funções – além das tradicionais carga e descarga de mercadorias –, deixam de se configurar como centros de transporte para se transformarem em plataformas logísticas<sup>27</sup> (GOEBEL, 2002).

Tudo isto se inscreve num processo mais amplo de reestruturação dos sistemas de gestão dos fluxos até então vigentes e que se revelaram cada vez mais insuficientes por conta das novas demandas criadas a partir da maior integração global dos processos produtivos e da emergência de novos padrões de consumo.

---

<sup>27</sup> Em Bologna (2000, p. 346, grifo nosso), encontra-se a seguinte definição para plataforma logística: [...] es un espacio que tiene una amplia superficie al aire libre, que aloja vehículos, unidades de carga, centros para transferir las mercancías de un medio de transporte a otro, y una amplia superficie cubierta, que contiene depósitos sumamente automatizados, que dependen de sistemas informáticos complejos que usan equipos avanzados para desplazar las mercancías y un conjunto de gates especializadas según el tipo de transporte utilizado. El área puede alojar también procesos de valor agregado y no sólo operaciones de desplazamiento y almacenamiento de bienes. A su vez, puede contener segmentos de elaboración fina, operación de embalaje, confección, control de acuerdo a las distintas familias de producto o al país de destino; puede alojar depósitos de repuestos, depósitos de productos terminados que requieren cierto nivel de almacenamiento (Janssen, 1993).

*Por lo general, estas plataformas constituyen enormes polos de atracción y generación de tráfico; para el sistema de transporte pueden tener una importancia mayor que las infraestructuras públicas (puertos, aeropuertos, ferrocarriles), que se reducen a simples “pasos” o “puertas de tránsito”, en las que las unidades de carga tienen que detenerse el menor tiempo posible.*

## 2.1. Reestruturação produtiva e a dimensão territorial na dinâmica dos fluxos do comércio mundial

Por volta da década de 1970 inicia-se um período de transição na economia mundial deflagrado pelo solapamento das bases que asseguravam a relativa estabilidade para a reprodução do regime de acumulação<sup>28</sup> que respondeu pela fase de crescimento das economias capitalistas no pós-2ª Guerra (LIPIETZ, 1987; BENKO, 2002).

Como resposta à crise que se abre, põe-se em marcha um amplo processo de reestruturação<sup>29</sup> (SOJA, 1993) no seio do qual emergem novas arquiteturas produtivas assentadas em dinâmicas flexíveis e em novas metodologias de gestão. Para Benko (2002, p. 29-30, grifo nosso),

A introdução de técnicas de produção flexíveis, assim como de uma variedade de novos produtos, abriu perspectivas na reorganização do processo de produção global. Pela primeira vez na história do capitalismo, tornou-se possível combinar trabalho de alto nível tecnológico e diversificação dos produtos e dos processos. [...] *A introdução da produção flexível exigiu uma reorganização profunda das funções de produção e de circulação na economia [...].*

O que por sua vez, vem suscitando o estabelecimento de novas coerências em termos de práticas e estratégias de gestão dos fluxos da globalização, visto que se desdobra no cenário atual

[...] uma importante mutação geopolítica das condições de produção, de competição e de interdependência [com uma maior valorização das] conexões entre economias regionais afastadas, ligadas entre elas por intercâmbios complexos feitos de competição e de colaboração. (BENKO, 2001, p.7)

---

<sup>28</sup> De acordo com a Escola de Regulação Francesa, o regime de acumulação em questão trata-se do fordista. Segundo Benko (2002, p. 244), “Um regime de acumulação designa o conjunto das regularidades que asseguram progressão geral e relativamente coerente da *acumulação* do capital, isto é, que permitem assimilar ou desdobrar no tempo as distorções e os desequilíbrios que nascem permanentemente do próprio processo.”

[...] Matematicamente falando, um regime de acumulação é dado por um determinado esquema de reprodução. Se um regime de acumulação existe, é porque seu esquema de reprodução é coerente [...] (LIPIETZ, 1987, p. 30)

<sup>29</sup> A reestruturação, em seu sentido mais amplo, transmite a noção de uma ‘freada’, senão de uma ruptura nas tendências seculares, e de uma mudança em direção a uma ordem e uma configuração significativamente diferentes da vida social, econômica e política. Evoca, pois, uma combinação seqüencial de desmoroamento e reconstrução, de desconstrução e tentativa de reconstituição, proveniente de algumas deficiências ou perturbações nos sistemas de pensamento e ação aceitos. A antiga ordem está suficientemente esgarçada para impedir os remendos adaptativos convencionais e exigir, em vez deles, uma expressiva mudança estrutural (SOJA, 1993, p.193)

Em leitura similar, Veltz (1999) argumenta que o nível de progresso tecnológico conquistado neste período – notadamente nos setores telecomunicação e transporte – ao “encurtar” as distâncias e ampliar a capacidade de interação comunicativa entre as diferentes partes do planeta contribuiu para redefinir os padrões de consumo e de organização espacial das atividades econômicas no mundo, segundo uma nova configuração da divisão internacional do trabalho caracterizada por mudanças na composição intersetorial da acumulação; pela transferência de unidades para zonas de baixos salários; pela tendência a privilegiar unidades de produção menores, em que o processo de trabalho é mais flexível etc. (BENKO, 2002; CASTELLS, 2005).

Desenha-se, neste contexto, um cenário onde se desdobram disputas territoriais, em todas as escalas geográficas, que giram em torno da atração dos investimentos e dos fluxos da globalização, estimulando, portanto, o desenvolvimento de novas estratégias de inserção na economia mundial.

Diante disso, Veltz (1999) evidencia a necessidade de se reavaliar o caráter elucidativo das tradicionais teorias da economia regional baseadas em matrizes métricas do território<sup>30</sup> – em que se ressalta o princípio da contigüidade espacial – num momento em que – a partir da emergência de novas concepções de produção e consumo no bojo do então processo de reestruturação – o espaço econômico mundial passa a se organizar cada vez mais através de redes produtivas flexíveis constituídas por um sem-número de atores (fornecedores, consumidores, investidores etc.) e elementos (unidades fabris, plataformas logísticas etc.) distribuídos de forma geograficamente difusa pelo mundo, mas apresentando, simultaneamente, um elevado grau de articulação: uma organização da economia em arquipélago que avança sobre o modelo centro-periferia.

---

<sup>30</sup> Em tom consoante, “Cappelin concluiu que ‘A importância relativa das relações entre cidades e regiões parece diminuir quando comparada à importância das relações que interligam várias cidades de regiões e países diferentes... As novas atividades concentram-se em pólos específicos, e isso implica um aumento das disparidades entre pólos urbanos e as respectivas hinterlândias.’” (CASTELLS, 2005, p. 470-1)

[...] Las teorías tradicionales de la economía regional explican los procesos de concentración de las actividades permaneciendo muy ligadas a una imagen métrica del territorio. Ahora bien, la simple observación muestra, por ejemplo, cómo la noción de continuidad, tan estructurante en nuestras imágenes del territorio, y del mundo social en general, ya no sirve debido a las transformaciones contemporáneas en la comunicación. (VELTZ, 1999, p.53)

Para o autor, verifica-se então um movimento de transição – no que tange às lógicas e às dinâmicas que presidem a organização espacial das atividades produtivas – de um *domínio dos custos da distância* para um *domínio dos efeitos sociais de coordenação e de relação*; e que, por isso, a variável distância já não ocupa uma posição tão central, quando não “determinante”, como outrora nas teorias clássicas de localização das atividades produtivas (Von Thünen, A. Weber, W. Christaller entre outros).

Desse modo, os “novos espaços industriais” – pontos nevrálgicos mais dinâmicos das redes de cidades globais<sup>31</sup> – afirmam sua primazia em termos de competitividade econômica por reunirem atributos como a

[...] capacidade organizacional e tecnológica de separar o processo produtivo em diferentes localizações, ao mesmo tempo em que reintegra sua unidade por meio de conexões de telecomunicações e da flexibilidade e precisão resultante da microeletrônica na fabricação de componentes. (CASTELLS, 2005, p.476)

Neste cenário de profunda reestruturação – em que pese a constituição de complexos sistemas de produção-circulação de mercadorias que operam em escalas diversas a partir de efeitos de interação e de complementaridade –, os sistemas de gestão dos fluxos baseados em estruturas pouco flexíveis e articuladas entre si revelam-se cada vez mais insuficientes e ineficazes, na medida em que se configura um “novo modelo de conexão internacional e inter-regional” (SLACK; STARR, 1999, p. 206) mais complexo e marcado por um maior grau de interdependência técnica, operacional e de gestão entre os múltiplos segmentos que o constituem.

---

<sup>31</sup> Para Castells (2005, p. 471), “[...] o fenômeno da cidade global não pode ser reduzido a alguns núcleos urbanos no topo da hierarquia. É um processo que conecta serviços avançados, centros produtores e mercados em uma rede global com intensidade diferente e em diferente escala, dependendo da relativa importância das atividades localizadas em cada área vis-à-vis a rede global. Em cada país a arquitetura de formação de redes reproduz-se em centros locais e regionais, de uma forma que o sistema todo fique interconectado em âmbito global.”

*Em los últimos veinte años se han venido fortaleciendo los sistemas para la gestión de los flujos de materiales en el proceso productivo/distributivo, cuya continua mejora há estimulado la creación de una nueva rama de la economía industrial, la logística. Cabe observar que el uso del término “economía industrial” y no el de “gestión industrial” es intencional, ya que actualmente logística, como las finanzas, representa un factor estratégico del *business* y há introducido en la economía de la empresa un nuevo paradigma que permite interpretar más apropiadamente que en el pasado los procesos de cambio y las conductas que se desarrollan en el mercado. (BOLOGNA, 2000, p.340, grifo nosso)*

Neste sentido, pensar as relações entre produção e circulação de mercadorias demanda, inicialmente, um esforço no sentido de apreender as mudanças introduzidas no processo de confecção dos bens. Para Dupas (2007, p.9), “O grande desafio na lógica da produção globalizada é conseguir operar progressivamente nas funções empresariais que agregam valor adicional significativo aos produtos”.

*[...] Hoje todas as fases do processo podem ser, não apenas disseminadas, mas irradiadas sobre a quase totalidade do globo: não somente a fabricação, cujas unidades se deslocalizam em todos os novos países industrializados, mas também as funções de concepção, pois as tecnologias de informação permitem aglomerar competências de diversos continentes. A Mondéo [por exemplo] foi concebida nos EUA e na Europa, fabricada na Ásia e montada na Europa. *Competências regionais participam de uma produção global.**

*[...] Hoje, são cada vez mais peças separadas, partes fracionadas de mercadorias sempre mais numerosas, que circulam para serem agrupadas de diversas maneiras, em diversos locais, em função de mercados diversos. (BAUDOUIN, 1999, p.30-1, grifo nosso)*

Acreditamos, portanto, que, diante dos novos elementos que se apresentam, os desafios que se impõem à gestão competitiva dos fluxos da globalização transcendem a esfera dos sistemas de transportes, visto que não se trata apenas de gerir volumes crescentes de mercadorias em todos os sentidos e direções do planeta, mas de se conceber dispositivos que são responsáveis simultaneamente pela distribuição, co-produção e comercialização de mercadorias, segundo uma lógica de circulação produtiva.

Esta lógica é forjada num contexto em que a produção de mercadorias precisa atender a um mercado global bastante volátil e heterogêneo. Isto implica um movimento constante de criação-reação dos produtos – de modo a atender demandas específicas e plurais (fase de personalização da produção) – e da produção – na busca constante por flexibilidade e

inovação dos processos produtivos. “Trata-se de uma flexibilidade organizacional, relativa à capacidade de adaptar os modos operatórios e as manipulações a conjuntos variados de tarefas.” (BENKO, 2002, p. 31).

Para isso, surgem novos núcleos de produção (arranjos territoriais especializados) localizados estrategicamente em diversas partes do mundo e que se encarregam da incorporação de serviços variados às mercadorias que circulam por suas praças comerciais.

[...] observa-se o desenvolvimento de uma rede global composta de grandes centros urbanos que, além de se constituir em importantes lugares de vida política, financeira e cultural, tendem a reagrupar um certo número de funções terciárias associadas aos processos de produção (finanças, desenho, serviços jurídicos etc.). (MAILLAT, 2002, p.9)

A competitividade encontra-se assim mais ligada à capacidade organizacional presente nos territórios para gerir tais fluxos de forma produtiva<sup>32</sup>; o que implica não só investimentos e planejamento de meios e infra-estruturas de transportes eficientes, mas também a estruturação de projetos territoriais<sup>33</sup> dotados de sistemas logísticos integrados à cadeias produtivas de serviços especializados. Conforme sugere Veltz (1999, p.167),

[...] El buen funcionamiento de las infraestructuras colectivas materiales (transportes, telecomunicaciones, energia) es actualmente um prerrequisito de la competitividad, tan limitante que estas estructuras son banalizadas, al menos en el interior de las zonas desarrolladas. Pero la ‘infraestructura social’ cuenta tanto como la infraestructura física.

Neste contexto, o debate sobre o papel das cidades-portos na economia mundial (e não apenas sobre os portos) ganha impulso, na medida em que estas cidades passam a atuar como espaços econômicos estratégicos; *locus* “de articulação do local e do global no coração das

---

<sup>32</sup> Isto, [...] num contexto em que a competitividade das firmas é cada vez menos atribuída às competências específicas (de pessoal, técnica etc.) internas ao espaço das mesmas. Nos circuitos produtivos atuais – marcados pela forte interdependência –, a competitividade encontra-se [cada vez mais] na capacidade de operação coordenada e interacional constituídas no território (cooperação competitiva do território das interações, Veltz, 1999), visto que, além das competências genéricas (infra-estrutura técnica, insumos etc.), relativamente homogeneizadas nos espaços produtivos globais, a competitividade num mercado altamente volátil passa necessariamente pela capacidade dos arranjos territoriais em fornecer as condições institucionais, técnicas e sociais para promover a competência pela diferenciação. (MONIÉ e GRAND JR., 2007, Não Paginado)

<sup>33</sup> Ou seja, projetos em que as estratégias de competitividade promovida pelos diversos atores envolvidos com a questão estejam vinculadas ao fortalecimento das redes técnicas, sociais e institucionais presentes nestes arranjos territoriais. A “força” dos territórios, neste sentido, se traduziria em ganhos materiais às empresas, ao poder público e à sociedade neles estabelecidas.

diferentes articulações entre fluxos materiais de mercadorias sempre crescentes, e de fluxos imateriais de informação e comunicação que se tornam predominantes na nova economia” (COLLIN, 2003, p.43)

Além do transporte, as praças portuárias, como local de passagem obrigatória desses inúmeros fluxos do novo processo de circulação, desenvolvem novas competências e um papel econômico central. Elas captam não somente as trocas de mercadorias mas, também, e sobretudo, as trocas de informação [...]. Assim, o cruzamento destes dados materiais e imateriais coloca as cidades portuárias em uma posição privilegiada de coordenação, de interface desses mercados regionais com a mundialização. Mais do que o contêiner e a informática, existe a função essencial do comércio para tornar possível a interação desses fluxos [...]” (BAUDOIN, 1999, p. 31).

No âmbito dessas mutações, as praças portuárias<sup>34</sup> têm sua posição redefinida no conjunto da estrutura urbana destas cidades, funcionando, via de regra, como área-base de organização de segmentos específicos da economia, haja vista o fato de aí se concentrarem parte significativa das atividades ligadas aos serviços portuários e ao comércio exterior (alfândega, despachantes, escritórios de contabilidade e advocacia etc.). Para Barat, as retaguardas terrestres – os retroportos – ganham maior destaque nos modernos ambientes portuários.

[...] Sua importância decorre da localização estratégica de instalações de estocagem, montagem, processamento ou distribuição de produtos exportados ou importados pelo porto.

A implantação de áreas retroportuárias aumenta, sem dúvida, o poder de competição com outros portos, em escala nacional ou regional. Pela sua localização estratégica, o retroporto pode desempenhar as modernas funções dele exigidas, desde que tenha, obviamente, um planejamento de médio e longo prazos compatível com o papel do porto como agente promotor do desenvolvimento regional. (BARAT, 2007, p. 31)

Entretanto, apesar de o momento atual sinalizar com possibilidades favoráveis à captação de investimentos pelas cidades-portos em função de sua posição estratégica “potencial”, são poucas as cidades no Brasil – no curso do recente processo de modernização portuária – que conseguem converter tal posição em instrumentos indutores de

---

<sup>34</sup> Multiplica-se no mundo o número de projetos (de naturezas bastante variadas) voltados para o reposicionamento das praças portuárias no contexto urbano.

desenvolvimento territorial e produzir vantagens competitivas duradouras num mercado altamente competitivo e volátil.

Acreditamos que isso se deva também – em grande medida e para além das questões geralmente citadas, como falta de investimentos, atraso tecnológico, ausência de políticas públicas etc. – às dificuldades de ordens teórica e prática em se avançar sobre perspectivas restritas e restritivas de modelos de planeamento dos transportes que se fundamentam de um lado, numa racionalidade técnica de corte cartesiano que superestima o peso da variável infraestrutura na composição das estratégias de competitividade e dos projetos de desenvolvimento; e, de outro, numa compreensão bastante limitada sobre as correlações que se constituem atualmente entre as dinâmicas produtivas e territoriais: o espaço é, neste sentido, concebido como um simples suporte para o trânsito de cargas e/ou um obstáculo a ser superado, quando simploriamente visto como sinónimo de distância. Tal mentalidade permanece “aprisionada” ao

[...] paradigma do ideal de fluidez, que postula a possibilidade de organizar os portos segundo um modelo de planeamento perfeito dos fluxos. O modelo da indústria petroquímica constitui seu ideal típico. Uma continuidade absoluta do trânsito, sem ruptura de carga, pode visar, portanto, à redução do porto a um simples instrumento técnico [...] (BAUDOIN, 1999, p. 28)

Na contramão desta tendência, uma outra leitura possível consistiria em se repensar o tradicional modelo de planeamento funcional das infra-estruturas de transporte – que segrega porto e cidade – para se contemplar, através de uma perspectiva territorial, o potencial produtivo existente na relação sistêmica entre cidades e portos.

Trata-se de uma nova abordagem de gestão portuária – mais ampla e integradora – que possibilita transcender a noção de *espaço-suporte-distância* para “revelar” em cada arranjo territorial específico as potencialidades existentes – ainda que virtualmente – em termos articulação e mobilização dos atores locais no processo de construção e coordenação de projetos e estratégias comuns de ação em torno da unidade cidade-porto.

## **2.2. A reconfiguração do sistema portuário mundial e a constituição das cidades portuárias como uma estratégia competitividade**

A constituição de modernas cadeias logísticas – controladas por um pequeno número de grandes operadores globais (*logistics service providers*) – e sua atuação como engrenagens centrais na estruturação e funcionamento de complexos subsistemas de produção-circulação que se forjam e operam a partir de efeitos de interação e de complementaridade em nível global, vem contribuindo para redefinir as características dos portos – não só em termos infra-estruturais, mas principalmente no que se refere à dimensão dos serviços oferecidos (vide quadro 3) – e seu papel no processo de gestão dos fluxos materiais e imateriais crescentes no comércio mundial.

Por se posicionarem como pontes de interface entre os ambientes aquáticos e terrestres, os portos assumem uma condição singular na constituição dos processos de integração entre os diferentes modais de transporte – intermodalidade –, tornando viável economicamente a oferta de novos tipos de serviços como, por exemplo, o de distribuição porta-a-porta oferecidos pelos *logistics service providers*.

[...] En su definición más primaria, el intermodalismo, consiste en la integración de distintos modos de transporte en una sola red de distribución física de mercancías. En ella, el transporte marítimo, terrestre y en algunos casos, combinados con el transporte aéreo y/o el ferrocarril son coordinados en un solo sistema, cuyo propósito es eliminar las transferencias o rupturas de carga expresadas en tiempos de espera, riesgos y mayores costos y de esta forma movilizar los productos hacia los distintos espacios económicos al interior de un país o a través de todo el mundo. Un elemento tecnológico que ha estimulado este desarrollo ha sido la invención del contenedor, cuya estructura física permite evitar las rupturas o transferencias de carga de las mercancías en los distintos terminales portuarios. Dada su velocidad de transferencia, este elemento tecnológico está transformando el diseño de los puertos, de sus áreas de almacenamiento, de las naves y sus sistemas de carga, de los espacios de almacenamiento de los proveedores, de los costos y de los tipos de seguros y sus riesgos, etc. (MÉNDEZ BRIONES, 2000, p.65)

Neste contexto, novos fundamentos são introduzidos às práticas de gestão portuária na medida em que se redefinem as coerências macro-estruturais que regem os mecanismos e dinâmicas do sistema marítimo portuário mundial.

Quadro 3 – Etapas de Evolução dos Portos

	<b>1ª Geração</b>	<b>2ª Geração</b>	<b>3ª Geração</b>
<b>Período de Desenvolvimento</b>	Antes dos Anos 60	Após os Anos 60	Após os Anos 80
<b>Principais Cargas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Carga Geral e Granéis</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Carga Geral e Granéis</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cargas Containerizadas, Unitizadas e Graneis</li> </ul>
<b>Atitude e Estratégia de Desenvolvimento do Porto</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conservadora</li> <li>• Ponto de Interface dos Modos de Transporte</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Expansionista</li> <li>• Centro de Transporte, Comercial e Industrial</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Orientado para o Comércio</li> <li>• Centro de Transporte Integrado e Plataforma Logística para o Comércio Internacional</li> </ul>
<b>Atividades</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Carga, Descarga, Armazenagem, Serviço de Navegação</li> <li>• Cais para Atracação das Embarcações</li> <li>• Abastecimento dos Navios</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Carga, Descarga, Armazenagem, Serviço de Navegação</li> <li>• Cais para Atracação das Embarcações</li> <li>• Abastecimento dos Navios</li> <li>• Transformação da Carga, Serviços Comerciais e Industriais Vinculados aos Navios</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Carga, Descarga, Armazenagem, Serviço de Navegação</li> <li>• Cais para Atracação das Embarcações</li> <li>• Abastecimento dos Navios</li> <li>• Transformação da Carga, Serviços Comerciais e Industriais Vinculados aos Navios</li> <li>• Distribuição de Informações e Carga, Atividades Logísticas, Terminais e Distribuição Doméstica</li> </ul>
<b>Características da Organização</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Atividades Independentes dentro do Porto</li> <li>• Relação Informal entre o Porto e seus Usuários</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Relação Próxima entre Porto e Usuário</li> <li>• Relações Pouco Integradas entre as Atividades Realizadas no Porto</li> <li>• Relacionamento Próximo com a Municipalidade</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comunidade Portuária Integrada</li> <li>• Integração do Porto com a Rede de Comércio e Transporte</li> <li>• Relação Próxima entre Porto e a Municipalidade</li> <li>• Organização Portuária Ampliada</li> </ul>
<b>Características da Produção de Serviços</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Concentrada no Fluxo de Carga</li> <li>• Serviços Relativamente Simples</li> <li>• Baixo Valor Agregado</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fluxo de Carga</li> <li>• Transformação da Carga</li> <li>• Serviços Integrados</li> <li>• Valor Agregado Médio</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fluxo de Carga e Informações</li> <li>• Distribuição de Carga e Informações</li> <li>• Pacote de Serviços Múltiplos</li> </ul>
<b>Fatores Decisivos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Trabalho e Capital</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capital</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tecnologia e Know-How</li> </ul>

Fonte: GOEBEL, 2002, p. 289

O rebatimento dessas transformações nas cidades-portos revela-se, dentre outras formas, num cenário de disputas abertas entre duas lógicas<sup>35</sup> que se impõem e entrecruzam nessas áreas, refletindo diretamente no contorno das práticas e estratégias de gestão e ordenamento territorial: de um lado, as lógicas costuradas principalmente entre os operadores globais que enxergam nas plataformas portuárias nós estratégicos<sup>36</sup> de conexão entre os diferentes modais de transporte, e, de outro, as lógicas constituídas entre os atores locais/regionais no processo de reprodução cotidiana de suas vidas.

Dessa forma, verifica-se um movimento de resignificação e revalorização dos portos, ou mais precisamente, dos ambientes portuários, que passam a ser concebidos cada vez mais em função de suas múltiplas competências – deixando, portanto, de serem considerados essencialmente em termos de equipamentos de infra-estrutura e de atividades de movimentação de cargas. São simultaneamente espaços

[...] intercambiadores entre varios modos de transporte y, por tanto, son centros de transporte combinado. A su vez, son mercados multifuncionales y áreas industriales donde las mercancías no sólo están en tránsito sino que también son manipuladas, manufacturadas y distribuidas. De echo los puertos son sistemas multidimensionales, los cuales para funcionar adecuadamente deben estar integrados en una cadena logística integral. (UNCTAD apud SERRANO MARTÍNEZ, 2000, p. 166)

Em meio a este processo combinado de reestruturação produtiva e de recomposição do sistema marítimo portuário mundial (importante componente na gestão dos fluxos globais), duas tendências de gestão portuária se afirmam polarizando o conjunto das estratégias definidas nas cidades-portos<sup>37</sup>. Trata-se de modelos que se complementam em nível global, na

---

<sup>35</sup> Estas duas lógicas – global e local – não devem ser vistas como necessariamente excludentes. Elas podem atuar de forma complementar, produzindo externalidades positivas para os diferentes atores em jogo, mas isto irá depender do grau de articulação e das estratégias e projetos construídos.

<sup>36</sup> Para o comércio internacional, os portos são os maiores e mais importantes pontos de interface dos modos de transporte, em que estão situados todos os agentes das áreas pública e privada, quer direta ou indiretamente vinculados ao comércio internacional, tais como agências de navegação, transitários, bancos, empresas de seguros, fabricantes de embalagens e funcionários da Receita Federal, tornando-os importantes centros de informação (GOEBEL, 2002, p.288).

<sup>37</sup> Há também aqueles casos em que as dificuldades em se pensar um novo paradigma portuário se traduzem em objetivos e estratégias (ou ausência destas) de gestão difusos e pouco eficientes, posto que não condizem com as demandas atuais e que, por isso, os resultados das atividades portuárias são muitas vezes aquém do que se pretende ou do potencial existente.

lógica das grandes cadeias logísticas, mas que produzem efeitos territoriais bastante distintos, particularmente no que se refere às perspectivas e oportunidades de desenvolvimento (COCCO; SILVA, 1999).

De modo esquemático, se de um lado as experiências baseadas no modelo *hub port* definem seus parâmetros de competitividade em termos de quantidade e custo – liderança pelo custo<sup>38</sup> (PORTER, 1989) –, de outro, as “cidades portuárias” priorizam uma abordagem pela via da diferenciação dos serviços produzidos – competitividade pela diferenciação<sup>39</sup> (PORTER, 1989; VELTZ, 1999). Enquanto no primeiro caso, as aglomerações urbanas são vistas como possíveis obstáculos à fluidez das cargas (deseconomias de aglomeração), o que justificaria a escolha de áreas fora dos grandes centros para a localização desses mega-portos, no segundo, é na aproximação e maior interação entre as competências existentes no tecido urbano e no porto que se buscam construir ambientes produtivos e inovações, portanto, as diferenciações.

Ambas são opções que produzem respostas coerentes em termos de gestão produtiva dos fluxos gerados com a globalização da economia, no entanto, refletem escolhas de naturezas e com alcances distintos e que, portanto, irão influenciar tanto na definição dos objetivos e estratégias voltados para a construção das vantagens competitivas quanto no tipo de inserção nos fluxos do comércio mundial e no contorno das relações entre cidades e portos.

*[...] a vantagem competitiva está no âmago de qualquer estratégia, e para obtê-la é preciso que uma empresa faça uma escolha – se uma empresa desejar obter uma vantagem competitiva, ela deve fazer uma escolha sobre o tipo de vantagem que*

<sup>38</sup> Nestes casos, torna-se essencial que a empresa busque ampliar o seu público alvo através da oferta de serviços que possuam custos competitivos e sejam, portanto, capazes de atrair novos clientes. Buscar economias de escala é uma alternativa. No entanto, “[...] Um líder em custo não pode, contudo, ignorar as bases da diferenciação. Se o seu produto não é considerado comparável ou aceitável pelos compradores, um líder de custo será forçado a reduzir os preços bem abaixo dos da concorrência para ganhar vendas. Isto pode anular os benefícios de sua posição de custo favorável. [...]” (PORTER, 1989, p. 11).

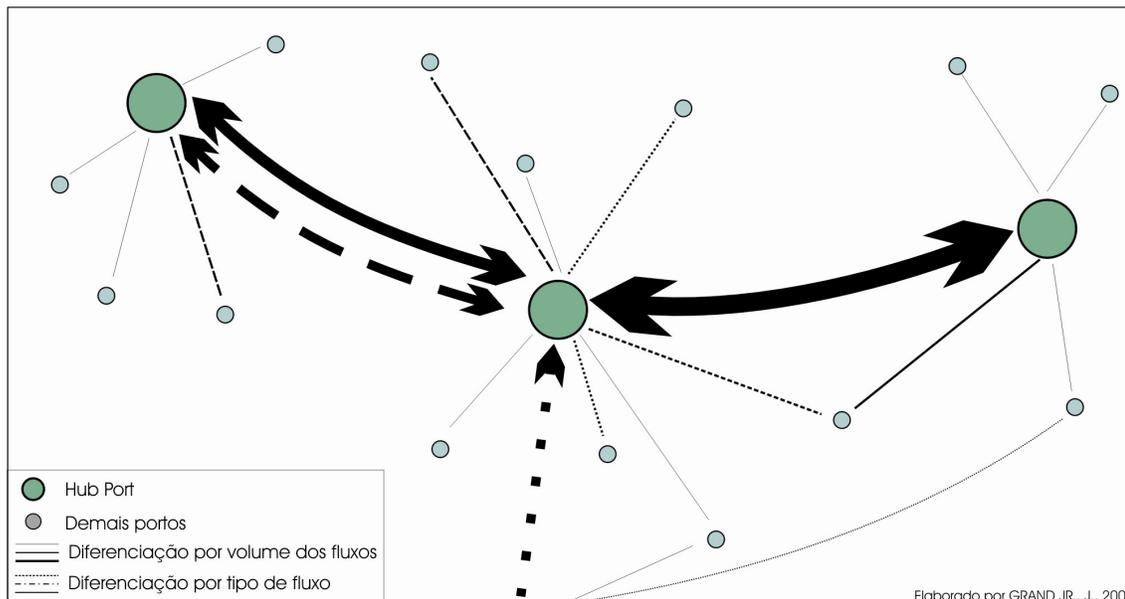
<sup>39</sup> “A lógica da estratégia da diferenciação exige que uma empresa escolha atributos em que diferenciar-se [...]” (PORTER, 1989, p. 11). Para Veltz (1999, p. 147), “[...] las estrategias de diferenciación se despliegan hoy en día sobre un amplio espectro, que conciernen al bien propiamente dicho, pero también a todo tipo de prestaciones asociadas (como la posventa, el crédito, etc.)”. Segundo o autor, de modo resumido, a busca de competitividade pela diferenciação deve se concentrar em quatro elementos-chave: qualidade, variedade, reatividade e inovação.

*busca obter e sobre o escopo dentro do qual irá alcançá-la. Ser 'tudo para todos' é uma receita para a mediocridade estratégica e para um desempenho abaixo da média, pois normalmente significa que uma empresa não tem absolutamente qualquer vantagem competitiva. (PORTER, 1989, p. 10, grifo nosso)*

No caso dos *hub ports*, as ações são orientadas no sentido da construção de sistemas de circulação capazes de assegurar o processo constante de maximização da eficiência das infra-estruturas portuárias e das redes de transportes de modo a atender a volumes crescentes de cargas a serem transportadas: as cidades-portos buscam assim “[...] revalorizar a função portuária através da modernização e da expansão das infra-estruturas e dos equipamentos.” (MONIÉ; GRAND JR., 2007, Não paginado)

Dessa forma, seu potencial produtivo reside essencialmente na capacidade diferencial que estas plataformas possuem de operar com navios de grande porte (*megacarriers*), concentrando grande parte dos fluxos do comércio marítimo mundial, para, em seguida, redistribuí-los para embarcações menores (*feeders*) que cumprem o papel de interligação com os demais portos que compõem o sistema marítimo portuário mundial, segundo uma lógica denominada *hub-and-spokes*. Assim conseguem oferecer aos seus clientes preços mais competitivos, com custos menores tanto em termos objetivos – redução de tarifas portuárias etc. – quanto relativos – provenientes dos ganhos de economia de escala –, tornando-se, portanto, componentes estratégicos na dinâmica operacional de cadeias logísticas setorializadas que atuam em escala global.

Figura 1 – Esquema hipotético de um tipo de conexão hub-and-spokes



No entanto, tais portos demandam condições especiais para implantação e consolidação que não se esgotam nas características infra-estruturais: a utilização de equipamentos modernos e recursos técnicos sofisticados se constitui numa condição imprescindível, mas não suficiente. Neste ponto, cabe uma importante observação: a opção por este modelo de gestão – no curso de um processo de modernização portuária – não depende apenas da disponibilidade de recursos para investimentos em infra-estrutura, tampouco de “vontade política” e/ou de interesses de determinados atores econômicos. Há que se compreender de forma mais ampla a dimensão sistêmica em que estes portos se inserem.

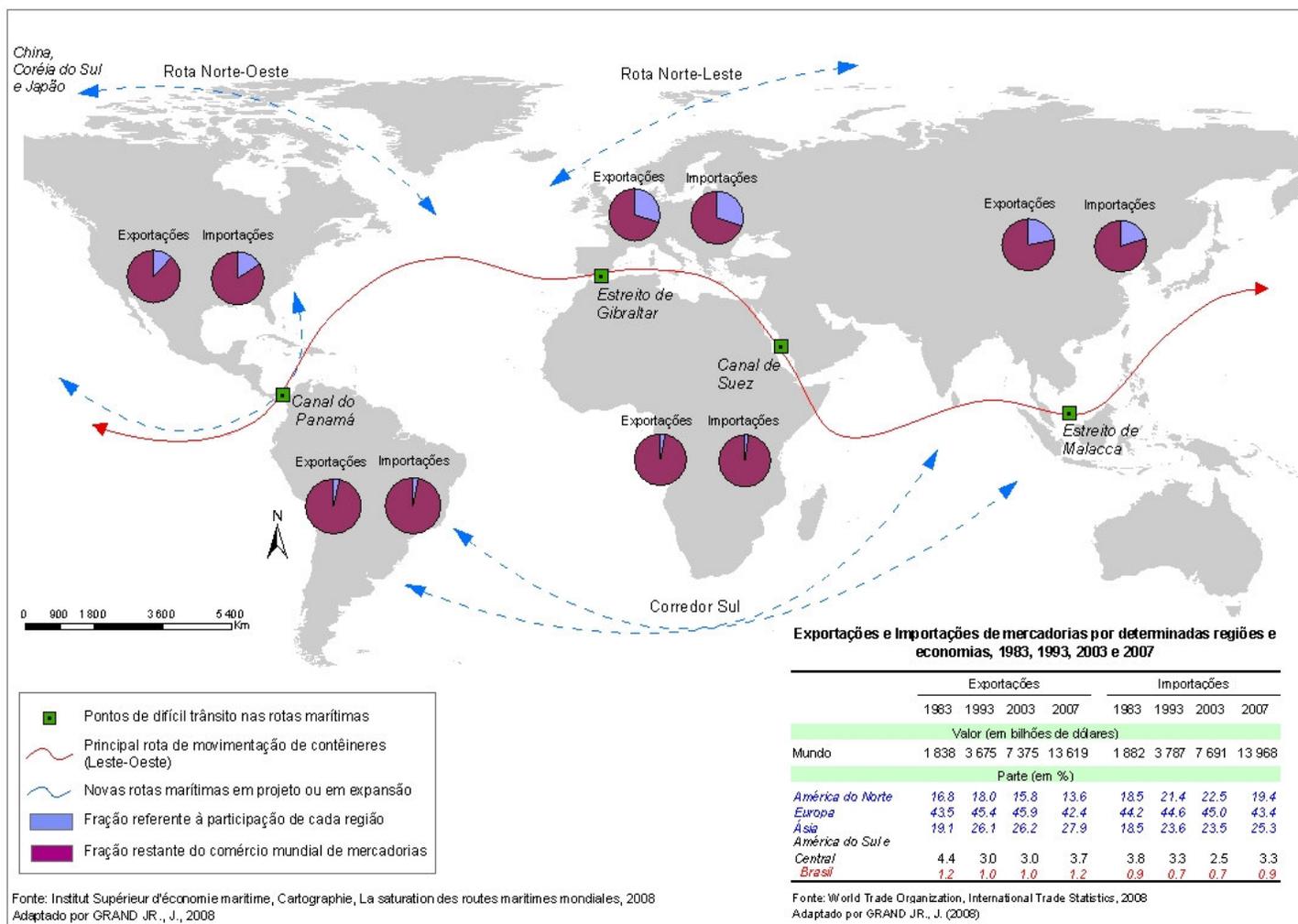
Estruturados de modo a atender fundamentalmente “as lógicas globais (desterritorializadas) das grandes empresas mundiais de navegação marítima e dos maiores conglomerados industriais de importação e exportação” (COCCO; SILVA, 1999, p.19), os *hub ports* também demandam condições especiais em termos locais, posicionando-se, via de regra, em pontos estratégicos das principais rotas do comércio marítimo mundial, a saber, as rotas leste-oeste no hemisfério norte, ligando América do Norte, Ásia e Europa, ou

seja, próximo aos principais mercados consumidores e produtores do mundo. Juntas, as três regiões responderam, no ano de 2007, por aproximadamente 84% das exportações mundiais de mercadorias e por 88% das importações.

A partir da observação conjunta do cartograma 3 e do quadro 3, podemos constatar a correlação entre a posição geográfica dos mais importantes portos do mundo e as principais rotas marítimas internacionais.

Trata-se de condições importantes que combinadas a outras – tais como a existência de ambientes institucionais e mecanismos de regulação favoráveis; mão-de-obra qualificada; rede integrada de transportes etc. – contribuirão para definir a centralidade desses equipamentos de transporte no sistema marítimo portuário mundial.

Cartograma 3 – Principais rotas marítimas mundiais



Quadro 4 – Ranking mundial dos 20 principais portos em movimentação de contêineres – 2006

RANK	PORTO	PAÍS	TEU
1	Singapura	Singapura	24 792 400
2	Hong Kong	China	23 539 000
3	Shanghai	China	21 710 000
4	Shenzhen	China	18 468 890
5	Busan	Coréia do Sul	12 030 000
6	Kaohsiung	Taiwan	9 774 670
7	Rotterdam	Países Baixos	9 603 000
8	Dubai	Emirados Árabes Unidos	8 923 465
9	Hamburg	Alemanha	8 861 545
10	Los Angeles	EUA	8 469 853
11	Qingdao	China	7 702 000
12	Long Beach	EUA	7 289 365
13	Ningbo-Zhousan	China	7 068 000
14	Antuérpia	Bélgica	7 018 799
15	Guangzhou	China	6 600 000
16	Port Klang	Malásia	6 300 000
17	Tianjin	China	5 950 000
18	Nova Iorque	EUA	5 092 806
19	Tanjung Pelepas	Malásia	4 770 000
20	Bremerhaven	Alemanha	4 400 000

Fonte: container management

No Brasil, ainda que o país não se posicione nas principais rotas do comércio marítimo internacional e sua participação no comércio mundial seja ainda bastante restrita – cerca de 1,2% das exportações e 0,9% das importações do comércio mundial no ano de 2007 –, a orientação das políticas públicas voltadas para o subsetor portuário a partir de finais dos anos 1980, em termos gerais, revela a influência de tal perspectiva de gestão no processo de modernização portuária nacional.

Dentre os projetos lançados pelo governo federal no programa “Brasil em ação<sup>40</sup>” no ano de 1996, destacavam-se: i) a ampliação da capacidade operacional do Porto de Itaguaí (antigo Porto de Sepetiba), no Estado do Rio de Janeiro, no intuito de transformá-lo num *hub port* que funcionaria como um “Portal do Atlântico Sul” para o comércio mundial; ii) a modernização e aumento de eficiência operacional do Porto de Santos, Estado de São Paulo, o principal porto brasileiro; iii) a construção da infra-estrutura do Complexo Industrial e

<sup>40</sup> Com este programa o Governo Federal buscava estreitar as relações e costurar parcerias entre os diferentes níveis governamentais (federal, estaduais e municipais) e a iniciativa privada no sentido de definir o direcionamento dos investimentos produtivos para projetos vistos como essenciais ao desenvolvimento do país.

Portuário de Pecém, no Estado do Ceará; iv) a construção de infra-estrutura portuária, urbanização e realização de serviços de dragagem no Porto de Suape, no Estado de Pernambuco; v) o aumento da capacidade operacional e adequação do Porto do Rio Grande, no Estado do Rio Grande do Sul. (GEIPOT, 2001a)

De acordo com entrevista concedida por Keiji Kanashiro – que à época ocupava o cargo de secretário-executivo do Ministério dos Transportes –, no período compreendido entre 1995 e 2002, dentre os investimentos efetivados e que deveriam contemplar 40 portos brasileiros, a maior parte se concentrou em apenas três: Porto de Itaguaí/RJ; Porto de Suape/PE e Porto de Pecém/CE. A este último foi destinado cerca de 37% dos recursos, o equivalente a R\$ 317,5 milhões, enquanto o Porto de Suape recebeu aproximadamente R\$ 235 milhões e o de Sepetiba R\$ 177,8 milhões. Três portos que foram pensados para atuar como *hub ports* e que apresentavam “condições naturais” de acessibilidade para tanto: refiro-me especificamente à profundidade do calado, condição bastante ressaltada nos relatórios técnicos sobre o desempenho operacional e potencialidade dos portos, exercendo influência significativa sobre o direcionamento das intervenções. “O maior porto da América Latina, Santos, recebeu no período menos de 60% do valor destinado a Pecém. [Sendo que] A produtividade de Santos, em 2002, foi 138 vezes maior que a de Pecém, em termos de movimentação de carga bruta” (KANASHIRO, 2003, Não Paginado).

A presença marcante de tal perspectiva no planejamento do sistema portuário nacional também pode ser constatada nas palavras do Ministro da Secretaria Especial dos Portos, Pedro Brito, que em entrevista recente afirmou que

*Uma das intervenções mais importantes que podemos fazer nos portos brasileiros é a dragagem. Com o aprofundamento do canal de aproximação, podemos disponibilizar para os armadores que operam os maiores navios do mundo a possibilidade de escalarem esses portos para que grandes embarcações que hoje não atuam em nenhum porto latino-americano possam chegar aos portos brasileiros. Paranaguá, um dos mais importantes do Brasil, é hoje responsável por grande parte da exportação de grãos e pela competitividade desses produtos. Vamos investir R\$ 123 milhões na dragagem e aprofundamento do porto que, com isso, passará a ter uma profundidade de 15 metros, ficando pronto para receber os maiores*

navios do mundo. Daremos a ele as condições hoje disponibilizadas nos maiores portos do mundo. Pernambuco, por exemplo, tem hoje um dos sistemas portuários mais bem equipados do País. Além do Porto de Recife, temos o Porto de Suape, que está recebendo hoje investimentos muito fortes por parte do governo federal, e maiores ainda da iniciativa privada, com a instalação de uma indústria naval importante, de uma refinaria, e de outras indústrias, o que lhe dá a configuração de um porto-indústria. Temos que destacar a profundidade natural de Suape, em torno de 16, 17 metros, que aumentará para 19 metros e será a maior do País. *O Porto de Recife, embora menor, é hoje de grande importância para a exportação de açúcar e para o turismo. Pretendemos desenvolver muito mais o guia turístico [...]*. (BRITO, 2009, Não Paginado, grifo nosso)

Uma outra prática que vem se desenvolvendo como estratégia de captação de recursos e possível vetor de desenvolvimento das atividades econômicas nas cidades-portos, consiste no processo de revitalização dos *waterfronts*. Tal proposta, em sua formatação original que remete a algumas experiências em cidades-portos nos EUA, se fundamenta na atração de segmentos específicos do capital interessados no processo de reconstrução material e simbólica das áreas portuárias (ambientes degradados, mas com grande potencial de valorização) a partir da produção de novos espaços voltados para o consumo, seguindo uma lógica que se fortaleceu nas últimas décadas do século XX<sup>41</sup>, em termos de governança urbana, baseada na idéia de empreendedorismo (HARVEY, 2005).

[...] A valorização de regiões urbanas degradadas, a inovação cultural e a melhoria física do ambiente urbano (incluindo a mudança pra estilos pós-modernistas de arquitetura e design urbano), atrações para consumo (estádios esportivos, centros de convenção, *shopping centers*, marinas, praças de alimentação exóticas) e entretenimento [...] se tornaram facetas proeminentes das estratégias para regeneração urbana. Acima de tudo, a cidade tem de parecer um lugar inovador, estimulante, criativo e seguro para se viver ou visitar, para divertir-se e consumir. (HARVEY, 2005, p. 176)

Algumas experiências demonstram que a materialização dessas propostas vem se traduzindo num movimento de “re-funcionalização completa da área portuária, através da ‘expulsão’ das atividades marítimas e da produção de novos valores de uso dos sítios e equipamentos ociosos” (MONIÉ; GRAND JR., 2007, Não paginado). No Brasil, o projeto das

---

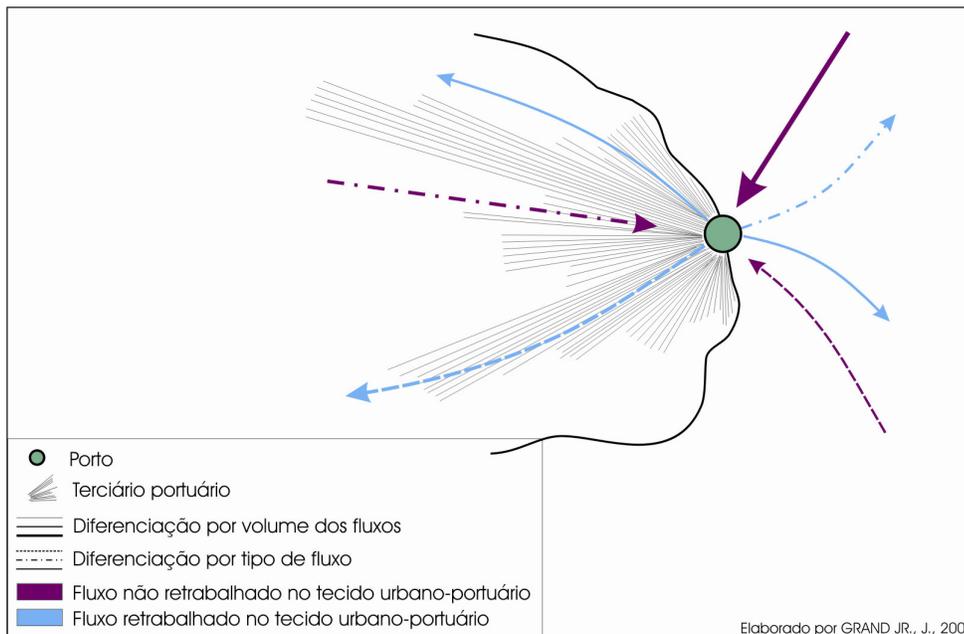
<sup>41</sup> A mediados de los años setenta se iniciaron los primeros intentos de recuperar los espacios portuarios a la vida social de la ciudad. La regeneración de los llamados *waterfront* se inició en los EEUU, pasó a Grand Bretaña y finalmente en los años ochenta se afianzó en las políticas urbanísticas de Europa continental. [...] (TOBAL, 2000, Não paginado)

Docas em Belém/PA e o Dragão do Mar em Fortaleza/CE ilustram esse referencial. Trata-se, portanto, de uma abordagem não focada na modernização das atividades portuárias.

No entanto, outras experiências apontam para uma abordagem de novo tipo que contempla em seus projetos de governança tanto a dimensão urbanística quanto a portuária em si, demonstrando a compatibilidade entre as diferentes demandas: a revitalização das áreas portuárias voltadas à produção de espaços de consumo ligados ao turismo, por exemplo, não exclui a possibilidade de se aproveitar o potencial existente nas cidades-portos para a construção de projetos também voltados à captação e gestão competitiva dos fluxos do comércio mundial.

Propõe-se, nestes casos, um tipo de gestão de caráter sistêmico, ancorada numa perspectiva territorial, que adota como referencial de planejamento a unidade cidade-porto e que busca “revelar” o potencial produtivo existente na dinâmica das interações entre cidades e portos: entende-se que, por um lado, as cidades podem contribuir para ampliar a competitividade e produtividade dos portos ao mobilizar suas redes técnicas, sociais e institucionais no processo produtivo, agregando valor aos produtos que circulam por suas praças portuárias e definindo com isso parâmetros de diferenciação para o arranjo territorial, e que, por outro lado, os portos podem atuar como instrumentos a serviço de políticas públicas voltadas para a geração de trabalho e renda no município, além de potenciais vetores de desenvolvimento territorial tendo em vista sua importância estratégica nos circuitos de produção-circulação que se formam na economia mundial (ESTRADA-LLAQUET, 2005; MONIÉ e VIDAL, 2006).

Figura 2 – Esquema hipotético de um processo de integração produtiva entre cidade e porto



Desloca-se, portanto, o foco do objeto porto – enquanto um equipamento que se insere numa lógica de planejamento dos transportes – para a cidade-porto – contemplada como uma unidade de gestão e ordenamento territorial onde a maior amplitude de recursos (mão-de-obra, infra-estrutura de acesso urbano etc.) disponíveis e/ou possíveis de serem mobilizados, potencializaria a construção de projetos direcionados às atividades portuárias e ao desenvolvimento urbano/regional.

[...] A inserção territorial do porto é enfatizada, em particular, pela relação de complementaridade que a infra-estrutura tem com sua cidade. Fala-se muitas vezes de “cidade portuária”, ou seja, por um lado, de um porto que encontra nas redes sociais urbanas os recursos empresariais e as competências para aprimorar seus serviços (e otimizar sua capacidade de gerar valor e empregos) e, por outro, de uma cidade que recupera sua relação histórica (e não apenas paisagística) com o mar. [...]

A perspectiva das “cidades portuárias” diferencia-se, portanto, da visão hoje hegemônica sobre a organização e o funcionamento dos portos – centrada quase que exclusivamente no valor tecnológico das infra-estruturas, dos equipamentos disponíveis para a movimentação de cargas e nas condições de acesso. Ela desenvolve uma abordagem mais abrangente, do tipo territorial, na qual *é a cidade que se transforma no elo principal* de articulação entre o porto e a economia regional, e entre esta e os mercados globais. O planejamento das infra-estruturas portuárias é deste modo diretamente associado às políticas de desenvolvimento local, municipal e/ou estadual. Não se trata de privilegiar um foco (a cidade) com relação a outro (a infra-estrutura portuária), mas de apreender a grande diferença entre os dois: apenas um (a cidade) detém as melhores condições para fixar

localmente o valor gerado pelos fluxos e, portanto, para gerar emprego e renda para o território local. (COCCO; SILVA, 1999, p. 20-1).

Em tom consoante, Tobal (2000) sugere que é a centralidade da cidade que se plasma no porto e não o contrário<sup>42</sup>, e que – tendo em vista as atuais dinâmicas de produção-circulação de mercadorias e as demandas de mercados cada vez mais plurais e voláteis – as vias de potencialização e sustentação da competitividade pela diferenciação residem cada vez mais na combinação das competências presentes nos portos e nas cidades.

La actividad comercial derivada de los puertos há desarrollado un sector de servicios específicos, que en las grandes ciudades es cada vez más competitivo e imprescindible para la propia supervivencia de la actividad marítima. Una vez consolidado un puerto comercial, éste dependerá de la capacidad de las empresas e infraestructuras de todo tipo (a escalas urbana, regional e incluso estatal) para mantener su competencia, de forma que la rentabilidad de las transacciones económicas genere efectos multiplicadores, creando nuevos servicios, que permitan competir en el mercado internacional. (TOBAL, 2000, Não paginado).

Sendo assim, a existência de um *terciário portuário* – tecido produtivo constituído por um conjunto de empresas de serviços ligadas diretamente à atividade comercial portuária – aparece, segundo o autor, como um dos componentes necessários à constituição de uma cidade portuária. No entanto, mensurar estatisticamente um terciário portuário – preocupação também presente em Tobal (2000) entre outros – de modo a produzir dados e informações comparáveis entre as diferentes cidades-portos, vem se revelando um obstáculo do ponto de vista operacional e metodológico, pois não se trata, nestes casos, de quantificar apenas os fluxos de entrada e saída dos portos – forma comumente adotada para analisar o dinamismo dos portos –, mas de verificar o comportamento no tecido urbano de segmentos que dão suporte às atividades portuárias (segmentos co-participantes do processo produtivo), pensando assim as cidades-portos em seu conjunto.

---

<sup>42</sup> Cuando ciertos autores afirman que un puerto no puede transmitir por si solo un grado importante de centralidad, sin que ya exista esta misma centralidad en la ciudad, están apuntando al corazón del problema. Esta cuestión, que me parece de la mayor importancia, es muy ilustrativa de lo que sucede en las ciudades que albergan puertos secundarios. Una y otra vez se alzan voces locales argumentando que el puerto ha de ser un catalizador económico para la ciudad, pero casi nunca sucede. Esta cuestión puede desarrollarla y creo que demostrarla con cierta firmeza en el estudio sobre las relaciones puerto ciudad en el caso de Vilanova i la Geltrú encargado por el Consejo Comarcal Del Garraf (Tobal 1999b). La centralidad de la ciudad se plasma en el puerto y no viceversa. (TOBAL, 2000, Não Paginado)

Procurando contribuir de alguma forma com esta questão, iniciamos um esforço, ainda embrionário e, portanto com alcance bastante limitado, de levantamento e análise de dados oficiais, produzidos sistematicamente para o conjunto do território nacional – aspecto importante, visto que permite a comparação entre as diferentes cidades-portos do país –, e encontramos na Base de Dados da RAIS – Relação Anual de Informações Sociais, produzida pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) – um caminho possível de ser explorado<sup>43</sup>.

Por outro lado, tão importante quanto a existência de atividades econômicas que atuem em sintonia com os portos no processo produtivo, acreditamos residir na qualidade dos pactos territoriais costurados entre os atores locais a base de constituição dos mecanismos de articulação e cooperação que darão viabilidade ao desenvolvimento de projetos territoriais que contemplem de maneira associada – tendo em vista os objetivos definidos – à multiplicidade de escalas geográficas que a cidade-porto pretende se projetar (o horizonte espacial do projeto territorial) e a diversidade conflituosa das escalas de ação (aspecto que diz respeito aos processos de mediação entre os diferentes atores e interesses em jogo), buscando construir dinâmicas endógenas de desenvolvimento. Poderíamos dizer, portanto, que nas cidades portuárias verifica-se tanto uma preocupação com os objetivos macroeconômicos relacionados ao comércio exterior – as demandas dos operadores portuários e logísticos, dos usuários dos serviços dos portos etc. não ignorando assim sua função de transporte – quanto com os objetivos mais locais, relativos às demandas concretas (geração de trabalho e renda, preocupação com o meio ambiente etc.) e subjetivas (fortalecimento da identidade marítimo-portuária da cidade etc.) da municipalidade.

---

<sup>43</sup> Os resultados da utilização dessa base de dados contribuíram para analisar o comportamento das atividades econômicas ligadas ao setor portuário no Município de Itajaí. Foi feito um levantamento e posterior tabulação com os dados relativos aos segmentos que pudemos identificar como diretamente relacionados às atividades marítimo-portuárias tendo em vista as classes disponibilizadas na Base de Dados em questão e que utilizam a Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE 1.0) para o período do levantamento: 2000-2005.

### **3. Em meio à “modernização” do subsetor portuário no Brasil, a constituição de uma experiência pioneira de administração municipal**

Ao entrar em vigor em 25 de fevereiro de 1993, a Lei Federal nº 8.630 – conhecida como “Lei de Modernização dos Portos” e que dispõe sobre o regime jurídico da exploração dos portos organizados e das instalações portuárias –, representou um passo significativo no processo, à época já em curso, de reestruturação do ambiente portuário brasileiro, que passou a contar desde então com um novo marco regulatório. Um outro dispositivo jurídico de relevante interesse para o presente trabalho e que viria a se somar posteriormente à Lei de Modernização dos Portos aperfeiçoando os mecanismos de descentralização administrativa do sistema portuário nacional foi a Lei nº 9.277 de 10 de maio de 1996 – Lei de Delegação –, que autoriza a União a delegar aos municípios, estados da Federação e ao Distrito Federal a administração e exploração de rodovias e portos federais.

Este movimento de descentralização da administração dos portos levado a cabo no curso da “Reforma Portuária”, ao definir novos critérios e condições para o funcionamento dos ambientes portuários – em que se destaque a criação dos Conselhos de Autoridades Portuárias (CAP); a redefinição do papel da Administração Portuária<sup>44</sup> (AP), agora menos ocupada com as operações de movimentação de cargas, função gradativamente transferida aos Operadores Portuários; a possibilidade de municipalização e/ou estadualização dos portos etc. –, contribuiu para ampliar o espaço de atuação política dos atores locais sobre as questões relativas às atividades portuárias, abrindo, portanto, novas perspectivas de gestão na medida em que esses equipamentos passaram a ser mais reconhecidos em seus contextos territoriais.

---

<sup>44</sup> A Lei promoveu a partilha da prestação do serviço portuário com o setor privado. Em complemento, o Governo Federal lançou o Programa de Privatização nos Portos, em outubro de 1995, onde ficou estabelecido que a administração portuária irá se ausentar da prestação dos serviços portuários. Portanto, a administração portuária recebeu como legado uma nova missão: a de se voltar para a gestão da atividade. Nesse contexto, caberá a ela a sua promoção, fiscalização, preservação do meio ambiente e gestão comercial. (PORTO, 1999, p. 232)

Tais medidas viabilizaram, do ponto de vista institucional, o desenvolvimento de experiências de gestão baseadas na maior integração entre cidade e porto, como a que vem sendo construída no Município de Itajaí desde o processo de municipalização da administração portuária.

### **3.1. A Reforma Portuária Brasileira como uma tentativa de resposta às novas demandas globais**

Nas décadas de 1980-90, muitos países do mundo buscaram ampliar a capacidade produtiva dos ambientes portuários através de “Reformas” que variaram tanto no alcance de suas medidas quanto na sua natureza, mas que, via de regra, contemplaram aspectos comuns como a redefinição das diretrizes de atuação dos portos, a reformulação dos marcos regulatórios para o setor, além da modernização das bases infra-estruturais.

No Brasil, buscou-se, através de uma nova engenharia institucional, entre outras medidas, ampliar a competitividade dos ambientes portuários, estimulando a atuação concorrencial entre os portos (interportos) e no interior dos mesmos (intraportos) entre os prestadores de serviços, por exemplo, entre os terminais de operação portuária etc.

O cenário para a competição interportos começou a se desenhar com a extinção da PORTOBRÁS, através da Lei Federal nº 8.029 de 12 de abril de 1990 que dispõe sobre a extinção e dissolução de entidades da administração Pública Federal: sinalizava-se assim para o fim de um período de planejamento centralizado do subsetor portuário brasileiro. Esta empresa, então responsável pela gestão dos portos públicos brasileiros, centralizava as decisões e “controlava as administrações portuárias, as concessionárias e as administrações hidroviárias, além de definir os programas orçamentários, as políticas tarifárias e de pessoal, e as decisões sobre novos investimentos” (O SISTEMA PORTUÁRIO BRASILEIRO, 1996, p.1). Com este episódio, o Ministério dos Transportes transfere a função de administração dos portos às Companhias Docas, antes, subordinadas a PORTOBRÁS.

Segundo o Relatório produzido pelo Grupo Executivo de Integração da Política de Transportes – GEIPOT – sobre a Reforma Portuária, o processo de modernização do subsetor portuário brasileiro transcorreu segundo as orientações

[...] contidas no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, onde se preconiza o fortalecimento das funções de regulação e coordenação pelo Estado, principalmente em âmbito federal, com a progressiva descentralização para estados e municípios e a consolidação de parcerias privadas para a execução da prestação de serviços públicos. (GEIPOT, 2001a, Não Paginado)

Desse modo, o novo arcabouço jurídico constituído neste processo buscou viabilizar tais determinações, e juntamente com a adoção de um conjunto de medidas por parte do governo federal, como os programas de Privatização dos Serviços Portuários<sup>45</sup> e de Reestruturação das Administrações Portuárias – ambos contidos no Programa de Desestatização dos Portos – instrumentalizaram e definiram as diretrizes para a emergência de um novo ambiente portuário no país, cuja premissa básica seria a elevação dos patamares de competitividade dos portos.

Para Cocco e Silva,

A lei nº 8630/93, de modernização portuária, indicou caminhos reais de descentralização, em particular pela instituição dos Conselhos de Autoridades Portuárias (CAP) e o envolvimento, nestes âmbitos, de atores que, até então, desconheciam a própria existência de atividades portuárias em suas administrações: os Municípios e os Estados foram chamados a reconhecer seus portos. (COCCO; SILVA, p.11, grifo nosso).

Dentre as mudanças mais significativas introduzidas por tal Lei, destacaríamos:

i) a criação jurídica de um novo ator, o Operador Portuário: mecanismo que viabilizou a privatização das operações portuárias e a quebra do monopólio das Administrações Portuárias sobre as operações de movimentação de cargas nos cais públicos. A maior participação da iniciativa privada nas atividades portuárias, aspecto bastante incentivado na reforma, contribuiu de certa forma para o retorno de parte da renda apropriada por esse setor, por exemplo, a partir de novos investimentos em infra-estrutura, reduzindo com isso, em parte, o grau de dependência do setor público no processo de modernização dos equipamentos

---

<sup>45</sup> O Programa de Privatização dos Serviços Portuários consiste de várias medidas que objetivam intensificar o arrendamento de áreas e instalações portuárias para empresas privadas e privilegiar o uso de operadores privados, transferindo todos os serviços portuários para o setor privado. A Autoridade Portuária permanecerá, porém, como entidade de natureza pública, agindo como gestora do patrimônio, promotora do desenvolvimento portuário e controladora das demais entidades públicas e privadas atuantes no porto. (GEIPOT, 2001a, Não Paginado)

portuários. Conforme definição proposta no parágrafo primeiro da lei em questão, Operador Portuário é “a pessoa jurídica pré-qualificada<sup>46</sup> para a execução de operação portuária na área do porto organizado”, enquanto que por Operação Portuária, entende-se a “movimentação e armazenagem de mercadorias destinadas ou provenientes de transporte aquaviário, realizada no porto organizado por operadores portuários” (LEI 8.630, 1993, p.1). Uma nova redação sobre este último ponto foi dada pela Lei n° 11.314 de 3 de julho de 2006, incluindo também a movimentação de passageiros para se somar à de mercadorias;

ii) A reestruturação das Administrações Portuárias<sup>47</sup> – denominadas Autoridades Portuárias (AP) – que passaram então a desempenhar “prioritariamente os papéis de entidade reguladora local, gestora de patrimônio e administradora portuária” (GEIPOT, 2001a, Não Paginado), deixando, por exemplo, de atuar nas operações portuárias. No entanto, essa redução de atribuições não implicou necessariamente no enfraquecimento das Autoridades Portuárias, mas numa distribuição mais equilibrada de funções e tarefas entre os atores envolvidos diretamente com a gestão e funcionamento dos portos. Este aspecto revela-se bastante significativo no processo de construção de uma atmosfera mais democrática no ambiente portuário nacional haja vista o histórico de gestão autoritária imposta pelo governo federal ao longo de grande parte do século XX. Por outro lado, a retirada das operações portuárias pelas Administrações Portuárias afetou diretamente um contingente significativo de trabalhadores.

[...] Foram implantados [...] programas de incentivo a demissão voluntária, para atingir principalmente a mão-de-obra operacional. Como resultado, até novembro de 2000 a força de trabalho das Companhias Docas federais havia sido reduzida em cerca de 70%, passando de 11.401 em 96 para 3.544 em 2000. [...] (GEIPOT, 2001a, Não Paginado)

---

<sup>46</sup> Compete à Autoridade Portuária – administração do porto – pré-qualificar os operadores portuários. No entanto, as normas para isso deverão ser aprovadas pelo Conselho de Autoridade Portuária (CAP).

<sup>47</sup> Art 33° - A Administração do Porto é exercida diretamente pela União ou pela entidade concessionária do porto organizado. (LEI 8.630/93)

Ainda no que diz respeito à mão-de-obra ligada à atividade portuária, particularmente ao trabalhador portuário avulso, a nova legislação estabelece no artigo 18º que “os operadores portuários devem constituir, em cada porto organizado, um órgão de gestão de mão-de-obra do trabalho portuário [...]” (LEI 8.630) – OGMO.

Este dispositivo visava pôr fim ao monopólio dos sindicatos no fornecimento e escalação dos trabalhadores avulsos. No entanto, este talvez seja o ponto mais delicado – entre tantos outros ligados a essa reforma<sup>48</sup> – e provavelmente um dos que menos se avançou em termos práticos na Reforma Portuária Brasileira: dentre outras questões, os sindicatos portuários ainda se constituem como entidades fortes na mobilização dos trabalhadores, que com as modificações na legislação tiveram de se adaptar às lógicas privadas dos operadores portuários. Por outro lado, tendo em vista o caráter estratégico que os portos assumem para o comércio exterior, a possibilidade de paralisação de um porto por “falta” de mão-de-obra se torna uma importante moeda de negociação entre sindicatos, operadores portuários, conselho de autoridade portuária e administração portuária.

iii) a Criação dos Conselhos de Autoridades Portuárias (CAP) cumpre um papel central no processo de descentralização da gestão dos portos e de distribuição de responsabilidades tendo como referência uma composição ampla de atores envolvidos com as atividades portuárias. Para Agripino (200-, Sem paginação),

[...] O CAP é o órgão colegiado da APO [Administração do Porto Organizado], composto de todos os segmentos interessados na atividade portuária agrupados em quatro blocos: poder público, operadores portuários, trabalhadores e usuários do porto. Trata-se, portanto, do órgão mais importante da atividade portuária, vez que possui as mais relevantes atribuições do porto, tal como dispõe o art. 30 da Lei dos portos: [...]

---

<sup>48</sup> [...] essa reforma não se faz a partir de uma folha em branco de papel. Envolve a transformação de uma atividade, cujos parâmetros gerenciais e operacionais foram estabelecidos ao longo do tempo e estão arraigados nos diversos segmentos atuantes no porto, o que muitas vezes requer rupturas bruscas. Alguns desses parâmetros, hoje inadequados, formam os chamados “privilégios”, de acentuado grau de dificuldade de remoção, existentes não só nas atividades portuárias como em outras atividades socioeconômicas. Dentre estes privilégios está o do monopólio. Acabar com monopólios, sejam públicos ou privados, é uma das metas a serem alcançadas. [...] (PORTO, 1999, p.229)

Quadro 5 – Modelo da Estrutura do Conselho de Autoridade Portuária

<b>BLOCO I – PODER PÚBLICO</b>	
<i>Representações</i>	<i>Representantes</i>
Governo Federal	Titular Suplente
Governo Estadual	Titular Suplente
Governo Municipal	Titular Suplente
<b>BLOCO II – OPERADORES PORTUÁRIOS</b>	
<i>Representações</i>	<i>Representantes</i>
Administração do Porto	Titular Suplente
Armadores	Titular Suplente
Instalações Privadas no Porto	Titular Suplente
Operadores Portuários	Titular Suplente
<b>BLOCO III – CLASSE DOS TRABALHADORES</b>	
<i>Representações</i>	<i>Representantes</i>
Trabalhadores Portuários Avulsos	Titular Suplente Titular Suplente
Demais Trabalhadores Portuários	Titular Suplente Titular Suplente
<b>BLOCO IV – USUÁRIOS DOS SERVIÇOS PORTUÁRIOS E AFINS</b>	
<i>Representações</i>	<i>Representantes</i>
Exportadores e Importadores	Titular Suplente Titular Suplente
Proprietários e Consignatários de Mercadorias	Titular Suplente Titular Suplente
Terminais Retroportuários	Titular Suplente

Fonte: Secretaria Especial de Portos ([www.portosdobrasil.gov.br/conselhos/conselhos/cap/porto-de-itajai](http://www.portosdobrasil.gov.br/conselhos/conselhos/cap/porto-de-itajai))

Elaborado por GRAND JR. J., 2008.

Os membros do CAP não recebem remuneração por seus serviços (considerados de relevante interesse público) e assumem mandatos de dois anos, podendo ser reconduzidos por igual ou iguais períodos. Cada bloco possui o direito a um voto no processo deliberativo, sendo do presidente do Conselho – o representante do Governo Federal – o voto de qualidade,

ou seja, o voto de desempate. As indicações para os representantes do Conselho são feitas da seguinte forma:

- **Bloco do Poder Público:** pelo ministério competente, Governadores de Estado e Prefeitos Municipais;
- **Blocos dos Operadores Portuários e da Classe dos Trabalhadores:** pelas entidades de classe das respectivas categorias profissionais e econômicas;
- **Bloco dos Usuários dos Serviços Portuários e Afins:** a) para os representantes dos exportadores e importadores de mercadorias as indicações serão feitas pela Associação de Comércio Exterior – AEB e; b) para os representantes dos proprietários e consignatários de mercadorias pelas associações comerciais locais.

Neste novo ambiente portuário que emerge, a Administração Portuária e o Conselho de Autoridade Portuária atuam, juntamente com outras instâncias reguladoras – autoridade marítima, autoridade aduaneira etc. – de forma complementar no processo de gestão das atividades portuárias, concentrando-se o primeiro em atribuições de cunho consultivo com poder de aprovação e homologação sobre determinadas questões e o último em funções executivas, conforme se pode observar no quadro abaixo sobre as principais competências dessas duas instâncias reguladoras.

Quadro 6 – Diferenciação das atribuições da Autoridade Portuária e do Conselho de Autoridade Portuária

<b>Autoridade Portuária</b>	<b>Conselho de Autoridade Portuária</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• cumprir e fazer cumprir as leis, os regulamentos do serviço e as cláusulas do contrato de concessão;</li> <li>• assegurar, ao comércio e à navegação, o gozo das vantagens decorrentes do melhoramento e aparelhamento do porto;</li> <li>• pré-qualificar os operadores portuários;</li> <li>• fixar os valores e arrecadar a tarifa portuária;</li> <li>• prestar apoio técnico e administrativo ao Conselho de Autoridade Portuária e ao Órgão de Gestão de Mão-de-Obra;</li> <li>• fiscalizar a execução ou executar as obras de construção, reforma, ampliação, melhoramento e conservação das instalações portuárias, nelas compreendida a infra-estrutura de proteção e de acesso aquaviário ao porto;</li> <li>• fiscalizar as operações portuárias, zelando para que os serviços se realizem com regularidade, eficiência, segurança e respeito ao meio ambiente;</li> <li>• adotar as medidas solicitadas pelas demais autoridades no porto, no âmbito das respectivas competências;</li> <li>• organizar e regulamentar a guarda portuária, a fim de prover a vigilância e segurança do porto;</li> <li>• promover a remoção de embarcações ou cascos de embarcações que possam prejudicar a navegação das embarcações que acessam o porto;</li> <li>• autorizar, previamente ouvidas as demais autoridades do porto, a entrada e a saída, inclusive a atracação e desatracação, o fundeio e o tráfego de embarcação na área do porto, bem assim a movimentação de carga da referida embarcação [...];</li> <li>• suspender operações portuárias que prejudiquem o bom funcionamento do porto [...];</li> <li>• lavrar autos de infração e instaurar processos administrativos, aplicando as penalidades previstas em lei [...];</li> <li>• desincumbir-se dos trabalhos e exercer outras atribuições que lhe forem cometidas pelo CAP;</li> <li>• estabelecer o horário de funcionamento do porto, bem como as jornadas de trabalho no cais de uso público.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• baixar o regulamento de exploração;</li> <li>• homologar o horário de funcionamento do porto;</li> <li>• opinar sobre a proposta de orçamento do porto;</li> <li>• promover a racionalização e a otimização do uso das instalações portuárias;</li> <li>• fomentar a ação industrial e comercial do porto;</li> <li>• zelar pelo cumprimento das normas de defesa da concorrência;</li> <li>• desenvolver mecanismos para atração de cargas;</li> <li>• homologar os valores das tarifas portuárias;</li> <li>• manifestar-se sobre os programas de obras, aquisições e melhoramentos da infra-estrutura portuária;</li> <li>• aprovar o plano de desenvolvimento e zoneamento do porto;</li> <li>• promover estudos objetivando compatibilizar o plano de desenvolvimento do porto com os programas federais, estaduais e municipais de transporte em suas diversas modalidades;</li> <li>• assegurar o cumprimento das normas de proteção ao meio ambiente;</li> <li>• estimular a competitividade;</li> <li>• indicar 1 membro da classe empresarial e outro da classe trabalhadora para compor o Conselho de Administração ou órgão equivalente da concessionária do porto, se entidade sob controle estatal;</li> <li>• baixar seu regimento interno;</li> <li>• pronunciar-se sobre outros assuntos de interesse do porto</li> </ul>

Fonte: LEI 8.630/93

Elaborado por GRAND JR., J., 2009

Com a promulgação da Lei Federal n ° 9.277 de 1996, Estados e Municípios tiveram ampliado seus poderes de atuação sobre os portos situados em seus limites territoriais. Isso permitiu, em alguns casos, a construção de experiências de gestão mais coerentes com as demandas municipais e/ou estaduais, tendo em vista que os atores locais – contando com uma nova estrutura de administração dos portos – ao adquirirem maior espaço para atuação nas tomadas de decisão e na configuração das estratégias de gestão e por reconhecem, em tese, com mais propriedade em função da proximidade, às demandas e potencialidades existentes em cada arranjo territorial, podem contribuir para a construção de projetos mais eficazes e que contemplem um maior número de demandas.

Art. 1º Fica a União, por intermédio do Ministério dos Transportes, autorizada a delegar, pelo prazo de até vinte e cinco anos, prorrogáveis por até mais vinte e cinco, aos municípios, estados da Federação ou ao Distrito Federal, ou a consórcio entre eles, a administração de rodovias e exploração de trechos de rodovias, ou obras rodoviárias federais.

Art. 2º Fica a União igualmente autorizada, nos termos desta Lei, a delegar a exploração de portos sob sua responsabilidade ou sob a responsabilidade das empresas por ela direta ou indiretamente controladas.

Art. 3º A delegação será formalizada mediante convênio.

Art. 4º Para a consecução dos objetivos indicados nesta Lei, poderá o Município, o Estado ou o Distrito Federal explorar a via ou o porto diretamente ou através de concessão, nos termos das leis federais que regem as concessões e da Lei n° 8.630, de 25 de fevereiro de 1993.

De modo a compor o quadro das autoridades ligadas à regulação do subsetor portuário no Brasil no âmbito desse novo ambiente que se pretende construir, em 5 de junho de 2001, é criada, através da Lei Federal n° 10.233<sup>49</sup>, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ) para ser o braço do governo federal na regulação desse subsetor. Vinculada ao Ministério dos Transportes, enquadra-se na condição de entidade integrante da administração federal indireta, submetida ao regime autárquico especial caracterizado pela independência administrativa, autonomia financeira e funcional e mandato fixo de seus dirigentes.

---

<sup>49</sup> Esta Lei dispõe sobre a reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre, cria o Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte, a Agência Nacional de Transportes Terrestres, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários e o Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes.

Quadro 7 – Esfera de atuação e algumas das principais competências da ANTAQ

Esfera de atuação	Competências
<ul style="list-style-type: none"> <li>• navegação fluvial, lacustre, de travessia, de apoio marítimo, de apoio portuário, de cabotagem e de longo curso;</li> <li>• os portos organizados e as Instalações Portuárias Públicas de Pequeno Porte;</li> <li>• os terminais portuários privativos e as Estações de Transbordo de Cargas;</li> <li>• transporte aquaviário de cargas especiais e perigosas;</li> <li>• a exploração da infra-estrutura aquaviária federal.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• promover estudos específicos de demanda de transporte aquaviário e de serviços portuários;</li> <li>• promover estudos aplicados às definições de tarifas, preços e fretes, em confronto com os custos e os benefícios econômicos transferidos aos usuários pelos investimentos realizados;</li> <li>• elaborar e editar normas e regulamentos relativos à prestação de serviços de transporte e à exploração da infraestrutura aquaviária e portuária [...] fomentando a competição entre os operadores;</li> <li>• celebrar atos de outorga de permissão ou autorização de prestação de serviços de transporte pelas empresas de navegação fluvial, lacustre, de travessia, de apoio marítimo, de apoio portuário, de cabotagem e de longo curso [...];</li> <li>• aprovar as propostas de revisão e de reajuste de tarifas encaminhadas pelas Administrações Portuárias, após prévia comunicação ao Ministério da Fazenda;</li> <li>• supervisionar a participação de empresas brasileiras e estrangeiras na navegação de longo curso, em cumprimento aos tratados, convenções, acordos e outros instrumentos internacionais dos quais o Brasil seja signatário;</li> <li>• estabelecer normas e padrões a serem observados pelas autoridades portuárias, nos termos da Lei no 8.630, de 25 de fevereiro de 1993;</li> <li>• publicar os editais, julgar as licitações e celebrar os contratos de concessão para exploração dos portos organizados em obediência ao disposto na Lei no 8.630, de 25 de fevereiro de 1993;;</li> <li>• cumprir e fazer cumprir as cláusulas e condições avençadas nos contratos de concessão quanto à manutenção e reposição dos bens e equipamentos reversíveis à União e arrendados nos termos do inciso I do art. 4o da Lei no 8.630, de 25 de fevereiro de 1993;;</li> <li>• autorizar projetos e investimentos no âmbito das outorgas estabelecidas [...]</li> <li>• estabelecer padrões e normas técnicas relativos às operações de transporte aquaviário de cargas especiais e perigosas;</li> <li>• fiscalizar o funcionamento e a prestação de serviços das empresas de navegação de longo curso, de cabotagem, de apoio marítimo, de apoio portuário, fluvial e lacustre;</li> <li>• autorizar a construção e a exploração de terminais portuários de uso privativo, conforme previsto na Lei no 8.630, de 1993;</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• celebrar atos de outorga de concessão para a exploração da infra-estrutura aquaviária e portuária, gerindo e fiscalizando os respectivos contratos e demais instrumentos administrativos.</li> <li>• celebrar atos de outorga de autorização para construção e exploração de Estação de Transbordo de Carga;</li> <li>• celebrar atos de outorga de autorização para construção e exploração de Instalação Portuária Pública de Pequeno Porte.</li> </ul>
--	--

Fonte: LEI 10.233/01

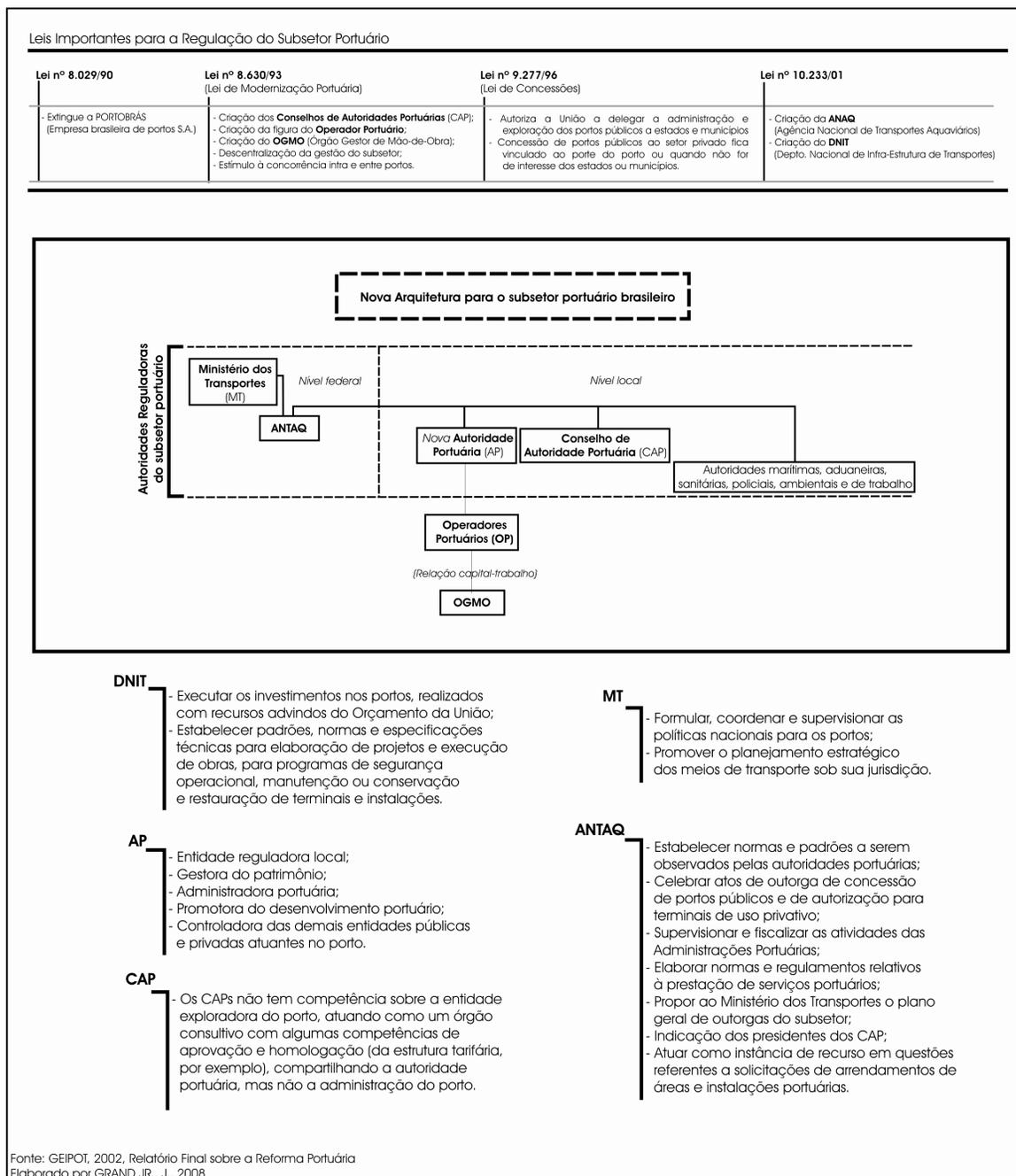
Elaborado por GRAND JR., J., 2009

A partir da mesma lei também foi criado o Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes (DNIT). Com atribuições não ligadas especificamente ao subsetor portuário, mas ao conjunto do Sistema Viário Nacional, possui como objetivo, segundo definição apresentada no artigo 80º,

[...] implementar, em sua esfera de atuação, a política formulada para a administração da infra-estrutura do Sistema Federal de Viação, compreendendo sua operação, manutenção, restauração ou reposição, adequação de capacidade, e ampliação mediante construção de novas vias e terminais, segundo os princípios e diretrizes estabelecidos nesta Lei.

Entre as principais atribuições do DNIT ligadas ao subsetor portuário estão “[...] a execução de investimentos nos portos, realizados com recursos advindos do Orçamento da união”, além de “estabelecer padrões, normas e especificações técnicas para elaboração de projetos e execução de obras [...], programas de segurança operacional, manutenção ou conservação e restauração de terminais e instalações” (GEIPOT, 2001a, Não Paginado).

Figura 3 – Esquema síntese sobre alguns pontos de interesse no âmbito da regulação do Subsistema Portuário Brasileiro



### **3.2. Analisando a dimensão produtiva da relação cidade-porto através da experiência de gestão urbano-portuário implementada em Itajaí com a municipalização da administração portuária**

Diante deste quadro de reestruturação do ambiente portuário nacional, desenha-se em Itajaí – a partir da municipalização da administração portuária – uma nova experiência de gestão alicerçada numa maior integração entre a cidade e o Porto.

Com o fim da PORTOBRÁS em 1990, a atribuição de gerir o Porto de Itajaí foi transferida para a Companhia Docas de São Paulo – CODESP<sup>50</sup> –, permanecendo sob sua tutela até 1º de junho de 1995, quando, através de um convênio de descentralização, nº 001/95, firmado entre o Município e o Ministério dos Transportes, o Porto passou a ser administrado pelo poder público municipal em caráter provisório.

O período de administração CODESP – 1990-1995 – foi marcado, em grande parte, pelo estabelecimento de relações tensas e burocratizadas entre a entidade administradora, de um lado, e o Porto e atores locais, de outro, o que acabou se traduzindo num maior distanciamento entre as partes e num gradativo processo de degradação das condições operacionais do Porto. Neste período, por exemplo, houve uma redução no quadro de funcionários de 170 para 70, inviabilizando a manutenção do Porto (AGRIPINO, 200-).

A opção pela municipalização da administração portuária consistiu assim numa estratégia de reversão do quadro de sucateamento que se verificava no Porto, mas seu alcance foi além, segundo alguns entrevistados, essa situação contribuiu para reforçar no imaginário coletivo local a idéia de que o Porto constituía parte essencial da estrutura socioeconômica do Município e que seria possível e necessário recuperá-lo a partir de novos parâmetros:

---

<sup>50</sup> Segundo entrevistas feitas em campo com pessoas ligadas ao setor portuário e ao processo em questão, a transferência da gestão do Porto de Itajaí para a CODESP – órgão com competência para assumir tal compromisso que se apresentava mais próximo ao Porto – se deveu ao fato de que nem o poder público estadual nem o municipal manifestaram interesse em assumir essa responsabilidade. No entanto, a CODESP também não possuía interesse, seus esforços estavam completamente voltados para o porto de Santos.

lançavam-se assim as bases para um novo tipo de gestão mais focada na integração urbano-portuária, contemplando dessa forma um espectro mais amplo de interesses. Elementos semelhantes sobre este episódio também aparecem em Hoffmann e Silva (2001, p.73) quando relatam que “[...] Inconformados com a situação, as principais lideranças empresariais, políticas e sindicais defenderam uma maior autonomia gerencial e uma administração local.”

A partir de junho de 1995, “o município de Itajaí assumiu a administração do porto [...] através da autarquia Administradora Hidroviária Docas Catarinense – ADHOC<sup>51</sup>” (HOFFMANN; SILVA, 2001, p. 73), criada pela Lei Municipal nº. 2.970 de 16 de junho do presente ano, mediante um convênio firmado com o governo federal.

Art. 1º - Fica o Chefe do Poder Executivo Municipal autorizado a constituir, segundo o artigo 37, inciso XIX, da Constituição Federal e artigo 10, inciso XIX, da Lei Orgânica Municipal, observando-se ainda o artigo 5º, inciso I, do Decreto-Lei, nº 200/67 e demais normas vigentes, uma autarquia, sob a denominação de Administradora Hidroviária Docas Catarinense - A.D.H.O.C., com personalidade jurídica própria e de direito público interno, com sede e foro na cidade de Itajaí.

Art. 2º - A Autarquia ora constituída será destinada a executar as atividades de Administração do Porto de Itajaí, bem assim a cessão de uso gratuito dos bens integrantes do patrimônio da União afetados àquelas atividades, conforme atribuição delegada através do Convênio nº 001/95, firmado entre a União Federal, por intermédio do Ministério dos Transportes e o Município de Itajaí, assinado em data de 02 de junho de 1995 e publicado no diário Oficial da União, Seção 3, página 10386.

A aprovação da Lei nº 9.277 – Lei de Delegação –, no ano de 1996, forneceu as bases legais para a constituição do convênio de delegação firmado entre os poderes federal e municipal em 1º de dezembro de 1997, com entrada em vigor em 1º de janeiro de 1998, e que confirmaria o Município de Itajaí como instância responsável pela administração do Porto pelo prazo inicial de 25 anos. Para Kindlein (apud HOFFMANN; SILVA, 2001, p.73),

A posição de manter o gerenciamento pela municipalidade é unânime entre a comunidade portuária de Itajaí. Representantes dos trabalhadores avulsos do porto, dos trabalhadores da administração local, dos próprios administradores, das agências marítimas, dos importadores, exportadores, operadores portuários e demais segmentos que dependem diretamente do porto, entendem que o governo [federal]

<sup>51</sup> A partir da Lei Municipal nº 3.513 de 06 de junho de 2000, passa a se denominar Superintendência do Porto de Itajaí.

não conhece a realidade local e a importância que este [o porto] tem para o município.

Foto 1 – Sede Administrativa (Superintendência) do Porto de Itajaí



Fonte: GEOPORTOS, 2008

Dentre as medidas tomadas no sentido de recuperar o Porto e consolidar um novo modelo de gestão ora em gestação, contando agora com um quadro de representação mais amplo<sup>52</sup>, registra-se que já no ano de 1997, aproximadamente U\$ 8,5 milhões foram investidos em equipamentos e na área física do terminal, volume que representa cerca de 89 vezes o que foi investido pela CODESP ao longo de seus 5 anos de administração do Porto (AGRIPINO, 200-). Hoffmann e Silva (2001, p. 74; 78) ressaltam ainda que “a municipalização permitiu o incremento de 70% na valorização dos funcionários efetivos do porto e avulsos, com aumentos salariais e gratificação de produção”, além de trazer vantagens como “velocidade de decisões, integração total entre o Porto, a cidade e os novos investimentos”

---

<sup>52</sup> Além dos novos atores constituídos legalmente pela Lei 8.630/93 como, por exemplo, o CAP, o OGMO etc., outros se somaram atuando de forma central no processo de recuperação e reestruturação do Porto a partir de novas bases, são eles: UNIVALI, Prefeitura, Associação Comercial de Itajaí (ACII), Câmara Setorial do Porto e Câmara Setorial de Logística, Intersindical, sociedade civil, mídia etc.

No curso desse processo, o impulso de constituição de uma Câmara Setorial do Porto (CSP)<sup>53</sup> ligada à Associação Comercial de Itajaí (ACII) em março de 1996 pode revelar não apenas uma iniciativa da classe empresarial preocupada em dinamizar o setor comercial portuário no Município, mas o esforço de conjugação de diferentes forças – potencializando a construção de novas articulações e parcerias – no sentido de redefinir o ambiente institucional e o tipo de inserção da cidade-porto nos cenários regional, nacional e internacional.

Para qualificar ainda mais o porto de Itajaí, em parceria com a iniciativa privada e de comum acordo com a Receita Federal, implantou-se, em junho de 1996 a retroárea denominada Estação Aduaneira de Interior – EADI, melhorando ainda mais as condições de armazenagem do Porto e incrementando suas atividades.

Administrada pela Portobello Armazéns Gerais, a EADI é a primeira em Santa Catarina [...] funciona como um porto seco e oferece uma série de serviços que incluem: contratação de navio, operação portuária, assessoria aduaneira, transporte, armazenamento em área alfandegada, gerenciamento de estoques e distribuição ao cliente final. A concentração desses serviços pode reduzir o custo das operações do comércio exterior.

Outro fator que contribuiu para o incremento na movimentação do Terminal de Itajaí foi o acordo<sup>54</sup> firmado entre a Portobello Armazéns Gerais, a Intersindical dos Avulsos do Porto de Itajaí e a Trans Roll Navegação, que garantiu aos exportadores e importadores que optarem pelas operações através do Porto de Itajaí, descontos de até 50% no movimento de cargas. Pelo acordo, a Portobello passou a ser a operadora oficial da linha Buenos Aires-Natal da Trans Roll, no Porto de Itajaí, em SC. Até então, a linha – que atende o fluxo do MERCOSUL – fazia escala no Porto de São Francisco, também no litoral catarinense. (HOFFMANN; SILVA, 2001, p.79)

A implantação do Porto Seco – terminal alfandegado em zona secundária, atualmente administrado pela empresa Multilog SA – consistiu num importante passo na constituição de um terciário portuário competitivo no Município de Itajaí. Distanto aproximadamente 12 km do Porto de Itajaí, o Porto Seco Multilog, em função da diversidade de serviços que oferece, atua como um importante elo de agregação de valor às mercadorias que são importadas e/ou

---

<sup>53</sup> A Câmara Setorial do Porto também se constitui num importante fórum de debates sobre temas relativos ao Porto e sua participação na vida da cidade. Na ocasião do campo, tive a oportunidade de participar de uma das reuniões da CSP onde pude constatar a diversidade de atores e interesses presentes e o comprometimento no sentido de encontrar alternativas para as demandas apresentadas.

<sup>54</sup> Recentemente, em função do comprometimento significativo do funcionamento do Porto de Itajaí, provocado pelas enchentes ocorridas em Santa Catarina no final de 2008, definiu-se um “Grande Pacto”, como foi denominado pela Superintendência do Porto, envolvendo os prestadores de serviços vinculados ao Complexo Portuário do Rio Itajaí e que consistia na redução de preços e tarifas em 10% pelo prazo de seis meses como forma de compensar e fidelizar os armadores ao Porto de Itajaí. A Intersindical sinalizou inclusive com a possibilidade de redução “em alguns casos” de um percentual superior aos 10% sugeridos, ilustrando a capacidade de desenvolvimento de ações coordenadas no Município.

exportadas pelo Porto de Itajaí, contribuindo assim para ampliar o seu dinamismo ao mesmo tempo em que também se beneficia com a maior entrada de fluxos.

Foto 2 – Estrutura física<sup>55</sup> atual do Porto Seco Multilog



Fonte: site oficial da Multilog <[www.multilog.com.br](http://www.multilog.com.br)>

O grau de integração e cooperação<sup>56</sup> entre instituições de ensino e o setor produtivo, por exemplo, na formação e qualificação da mão-de-obra local, revela-se também como um dos pontos fortes dessa relação produtiva constituída entre a cidade e o Porto. O reconhecimento da qualidade dessas parcerias faz de Itajaí uma referência internacional na formação profissional em áreas ligadas ao subsetor portuário: no início de 2009, segundo informações oficiais do Porto (Assessoria de Comunicação Social), reuniram-se em Itajaí representantes da Universidade de Alicante, na Espanha, e da UNIVALI, com o objetivo de

---

<sup>55</sup> Atualmente o Porto Seco dispõe de uma área total de 212.000 m<sup>2</sup>, sendo 31.500 m<sup>2</sup> de área coberta.

<sup>56</sup> Esta integração/cooperação se manifesta de diferentes formas, seja na criação de cursos de nível superior diretamente relacionados às potencialidades e demandas locais, tais como o de tecnologia em Gestão Portuária, Logística, Comércio Exterior etc., cursos oferecidos na Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI – importante ator local, ou através de mecanismos como sistemas de estágios, onde os estudantes incorporam conhecimentos práticos sobre, por exemplo, o funcionamento das atividades ligadas ao subsetor portuário. Pude observar que em função desse instrumento, produz-se um acervo crescente de estudos ligados às áreas de comércio exterior, logística etc., já que isto se configura como um critério de conclusão de estágio. É também bastante comum que funcionários das empresas que compõem o terciário portuário em Itajaí, por exemplo, do Porto de Itajaí, da Multilog etc, acumulem funções de docentes nestas universidades, o que possibilita o maior contato dos discentes com experiências concretas do dia-a-dia nestas empresas.

aproximar os Portos de Itajaí e Alicate através do estabelecimento de convênios de intercâmbios voltados à qualificação de mão-de-obra. Anteriormente, em meados de 2008, já havia sido firmado um convênio semelhante com o Porto de Valência, a partir do qual as negociações relativas à construção de uma Escola Portuária em Itajaí avançaram significativamente.

Este esforço envolvendo uma rede de colaboradores em parcerias voltadas à constituição de um arranjo territorial que seja uma referência em termos de serviços e mão-de-obra no subsetor portuário se justifica, em parte, em função da composição das cargas movimentadas pelo Porto que, devido ao seu alto valor agregado, demandam recursos diferenciados. Num estudo recente do Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (IPEA), intitulado *Portos brasileiros: área de influência, ranking, porte e os principais produtos movimentados*, publicação de 2006, ressalta-se este aspecto relativo ao valor agregado médio dos produtos movimentados no Porto de Itajaí, que aparece apenas atrás do Porto de Manaus.

Quadro 8 – Portos brasileiros: valor agregado  
(US\$/tonelada)

Obs.	Porto	Valor (US\$)	Peso (ton)	Valor agregado (US\$/tonelada)
1	Manaus – Porto/AM	2.260.755.899,00	2.015.122	1121.90
2	Itajaí/SC	3.146.423.547,00	2.969.635	1059.53
3	Pecém – Porto/CE	386.868.557,00	386.602	1000.69
4	Salvador – Porto/BA	2.459.549.890,00	2.962.527	830.22
5	Rio de Janeiro – Porto/RJ	5.115.056.975,00	6.573.922	778.08
6	Recife – Porto (Suape)/PE	483.540.034,00	650.316	743.55
7	Fortaleza – Porto/CE	1.052.805.015,00	1.437.419	732.43
8	Santos/SP	29.398.059.228,00	42.722.507	688.12
9	Niterói/RJ	102.789.316,00	153.426	669.96
10	Rio Grande/RS	6.709.314.729,00	13.250.959	506.33

Fonte: Neto, C. A., 2006, Elaboração do autor. Base: 2003.

Informações mais recentes divulgadas pela Assessoria de Comunicação Social do Porto de Itajaí, datando de dezembro de 2007, revelam que segundo dados consolidados até então fornecidos pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), o Porto de Itajaí aparecia ocupando a primeira colocação em termos de cargas de

valor agregado entre os principais portos do país, com um valor médio do quilo exportado em torno de US\$ 1,59 – registrando um crescimento de 16% em relação ao mesmo período do ano anterior –, enquanto que no Porto de Santos, por exemplo, este valor era de US\$ 0,93 e no de Paranaguá, de US\$ 0,47%. Ressalta-se ainda que estes dois portos movimentaram um volume de cargas bastante superior ao movimentado pelo Porto de Itajaí – 42,8 milhões de toneladas para Santos e 22,5 milhões de toneladas para Paranaguá contra 3,5 milhões de toneladas para Itajaí –, o que se traduz num custo infra-estrutural mais elevado.

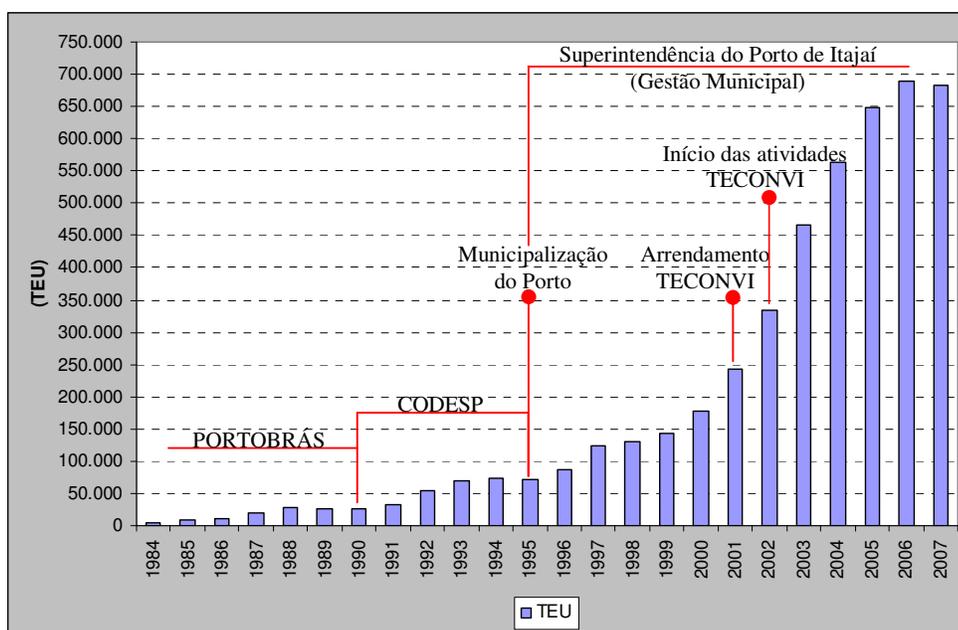
No campo do simbólico, também houve uma forte atuação no sentido de reconstruir a imagem do Porto a partir do resgate e fortalecimento de uma “identidade portuária” que povoa o imaginário social dos moradores de Itajaí e remonta à formação histórica e geográfica do Município. A frase “Itajaí: porto de cidadania” – idéia/marca propagada pela prefeitura – é um dos indicadores que revelam a intencionalidade do poder público municipal em torno da construção desse projeto de integração entre cidade e porto. A antiga imagem de ambiente degradado e degradante relacionado comumente às zonas portuárias já não condiz mais com a percepção dos habitantes de Itajaí sobre a área do Porto. Além disso, também pude constatar em campo que apesar dos inúmeros conflitos gerados em função de transtornos decorrentes das atividades portuárias, tais como aumento de tráfego no espaço intra-urbano e de acidentes envolvendo o transporte de cargas, ocupação de grandes áreas do município para o armazenamento de contêineres, maior poluição sonora e do ar, desapropriações para expansão da área do porto etc., a existência de um ambiente propício a conversações e pactos de cooperação entre os diferentes atores viabiliza o desenvolvimento de ações continuadas voltadas à dinamização das atividades portuárias. Para Agripino (200-, Sem paginação, grifo nosso), este aspecto consiste numa das vantagens trazidas pela municipalização da administração portuária.

[...] Em 9 de fevereiro de 2001, é celebrado um Pacto de Transição Negociada – PTN [...] entre entidades empresariais e de trabalhadores com atuação no Porto de

Itajaí, que foi relevante no processo de arrendamento e *mostrou a articulação da comunidade local, pois teve como intervenientes a ACII, a Intersindical dos Sindicatos de Trabalhadores Avulsos da Orla Portuária de Itajaí, Navegantes, Florianópolis e Estado de Santa Catarina e o OGMO todos preocupados, interessados e envolvidos com o desenvolvimento do Porto e da Região do Vale do Itajaí-Açú.*

O conjunto dessas medidas se traduz numericamente, em parte, no dinamismo do Porto de Itajaí<sup>57</sup>, aspecto que pode ser mensurado pelo crescimento do volume de cargas movimentadas nos últimos anos, conforme se verifica nos gráficos 3 e 4.

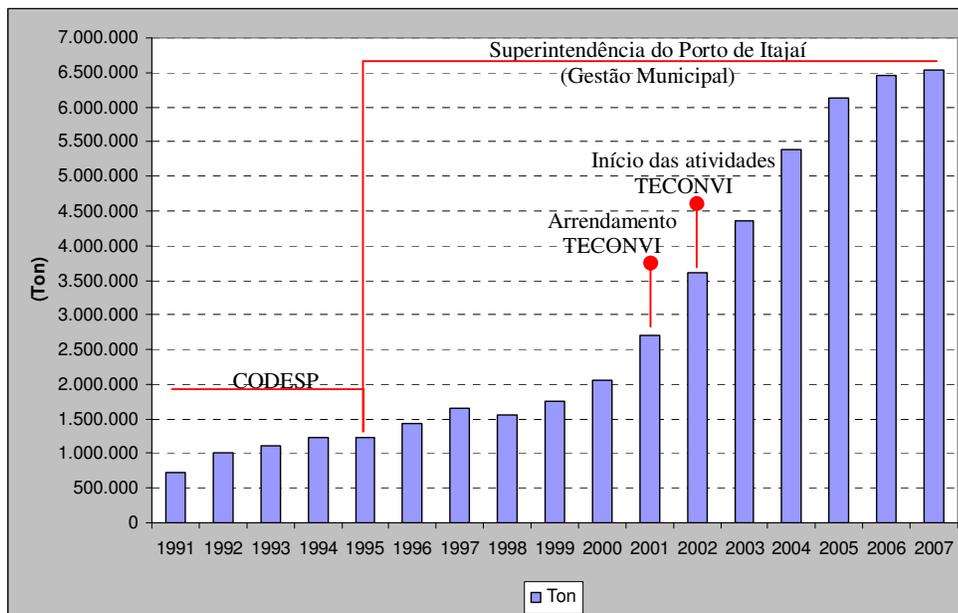
Gráfico 3 – Evolução da movimentação de contêineres (TEU) no Porto de Itajaí – 1984-2007



Fonte: HOFFMANN; SILVA, 2001, p. 83; Estatísticas do Porto de Itajaí, 2008.

<sup>57</sup> No ano de 2003, a Superintendência do Porto de Itajaí foi certificada pelo BVQI na ISO-9001-2002, conferindo ao Porto de Itajaí a primeira certificação a uma autoridade portuária no Brasil (Fonte: Porto de Itajaí)

Gráfico 4 – Evolução da movimentação de cargas (Ton.) no Porto de Itajaí – 1991-2007



Fonte: Estatísticas do Porto de Itajaí, 2008.

Com base nesta série histórica, definimos três períodos a partir de eventos cujos efeitos foram relevantes para o comportamento da atividade portuária em Itajaí, a saber: i) a fase de gestão CODESP – 1990-1995; ii) a fase inicial de uma gestão municipal – 1995-2001 e; iii) a partir do início das operações portuárias pelo Operador Portuário TECONVI no ano de 2002. Diante disto, identificamos que o período de maior crescimento relativo na movimentação de cargas tanto em TEUs quanto em toneladas se refere à fase imediatamente seguinte à municipalização da administração portuária (vide tabela 5), período de consolidação de um novo modelo de gestão baseado na maior integração entre a cidade e o Porto.

Tabela 5 – Variação % da movimentação de cargas por TEU e toneladas no Porto de Itajaí, segundo determinados períodos – 1990-95, 1995-2001, 2002-2007

	<b>1990-95</b>	<b>1995-2001</b>	<b>2002-07</b>
TEU	171,1	<i>241,3</i>	104,0
Toneladas*	68,2	<i>119,2</i>	81,0

Fonte: HOFFMANN; SILVA, 2001, p. 83; Estatísticas do Porto de Itajaí, 2008.

Elaborado por GRAND JR., J., 2009

Nota: \* Para este caso, os períodos são respectivamente: 1991-95; 1995-2001 e 2002-07.

Por outro lado, observa-se também que a partir de 2002 há um salto no patamar do volume de cargas transportadas no Porto, e isto se justifica em parte pelos investimentos realizados pelo Operador Portuário TECONVI<sup>58</sup> quando do início de suas atividades, contribuindo assim para melhorar o desempenho das operações portuárias. Também se verifica o crescimento no fluxo de cargas movimentadas durante a gestão CODESP, no entanto, o percentual consideravelmente elevado relativo a este período – de 171,1 % para TEU e de 68,2 para toneladas – se justifica pelo patamar baixo utilizado como parâmetro inicial de comparação, já que o crescimento absoluto foi modesto.

<sup>58</sup> O contrato de arrendamento envolvendo a empresa TECONVI – Terminal de Contêineres do Vale do Itajaí –, firmado de acordo com o edital 005/2001, foi assinado em fevereiro de 2001. No ano de 2007, a empresa APM Terminals adquiriu 100% das ações da TECONVI, assumindo assim as operações portuárias no Porto de Itajaí.

Foto 3 – Sede administrativa do Operador Portuário TECONVI em Itajaí



Fonte: GEOPORTOS, 2008

A maior participação do Estado de Santa Catarina – hinterlândia primária do Porto de Itajaí (vide cartograma 4) – e de outras Unidades da Federação<sup>59</sup> no comércio exterior, também compõe o quadro de variáveis que contribuem para ampliar a produtividade do Porto.

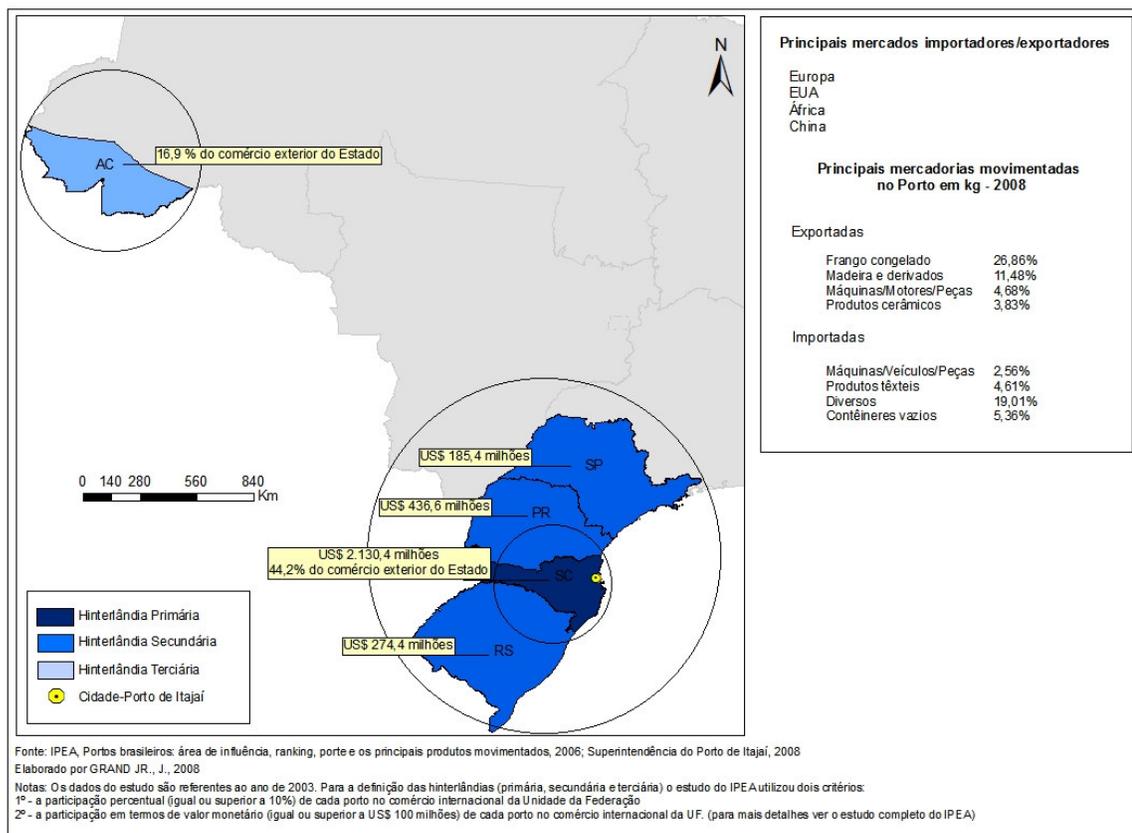
Tabela 6 – Evolução da participação do Estado de Santa Catarina no comércio exterior  
2000=100

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
US\$ FOB	95	100	112	104	117	131	115	107	124
Kg Líquido	101	100	113	112	121	109	104	99	123

Fonte: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, SECEX, DEPLA

<sup>59</sup> Segundo dados de 2008 disponíveis no site oficial da empresa TECONVI, o número de estados atendidos pelo Porto de Itajaí era de 20 ([www.teconvi.com](http://www.teconvi.com))

Cartograma 4 – Hinterlândia do Porto de Itajaí e características das mercadorias movimentadas pelo Porto



No entanto, este dinamismo não se circunscreve aos limites do Porto. A utilização da base de dados da Relação Anual de Informações Sociais – RAIS<sup>60</sup> – produzida pelo Ministério do Trabalho e Emprego – MTE – nos permitiu, apesar de algumas restrições, observar não apenas o comportamento do Porto de Itajaí, ou seja, o movimento de entrada e saída de fluxos de mercadorias, mas parte da rede que compõe o tecido produtivo vinculado ao subsetor portuário no Município através de dados do mercado de trabalho.

Num primeiro momento, buscamos identificar, dentro das categorias disponibilizadas na base de dados, os segmentos de atividades econômicas relacionadas aos serviços portuários. Tal consulta foi feita a partir da Classificação Nacional de Atividades Econômicas 2.0 – sistema de classificação utilizado na base de dados da RAIS. No entanto, como para o período consultado, a saber, de 2000 a 2005, os dados encontravam-se estruturados com base

<sup>60</sup> Os dados desta base referem-se apenas mercado formal.

na CNAE 1.0, optamos por trabalhar a partir de parâmetros de co-relacionamento (vide quadro 8).

Os segmentos (categorias) selecionados encontram-se, em geral, na *Seção I – Transporte, armazenagem e comunicações* – nomenclatura utilizada na CNAE 1.0 –, e as consultas foram feitas a partir da descrição de 5 dígitos – grau de detalhamento (vide quadro 8). Os resultados tabulados referem-se ao número de vínculos ativos (empregados) – não considerando, portanto, a RAIS NEGATIVA – e ao de estabelecimentos.

Para a seleção dos municípios portuários, utilizamos como referência a relação dos 34 portos públicos sob gestão da Secretaria Especial de Portos – SEP. Em seguida, destacamos os portos da região sul do país – Antonina, Paranaguá, São Francisco do Sul, Itajaí, Imbituba, Estrela, Porto Alegre, Pelotas e Rio Grande – e identificamos em quais municípios eles se encontram situados.

Quadro 9 – Detalhamento dos elementos utilizados na consulta feita a partir da Base de Dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) por códigos e classes, segundo a Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE)

<b>Código (CNAE 1.0)</b>	<b>Categorias Seleccionadas</b>	<b>Código (CNAE 2.0)</b>	<b>Descrição com base na CNAE 2.0</b>
61115	Transporte marítimo de cabotagem	50114	<b>Compreende:</b> i) transporte marítimo de cabotagem de carga e passageiros, realizado entre portos ou pontos do território brasileiro, utilizando a via marítima; ii) transporte marítimo de cabotagem de carga e passageiros quando parte desse transporte é realizado por vias navegáveis interiores; iii) fretamento de embarcações com tripulação para o transporte de cabotagem de carga ou passageiros. <b>Não compreende:</b> i) navegação de apoio marítimo e portuário (50.30-1); ii) transporte de passageiros em embarcações de menor porte destinadas a passeios turísticos em águas costeiras (50.99-8).
		50998	<b>Compreende:</b> i) transporte aquaviário de passageiros destinados a passeios turísticos em águas costeiras ou em vias internas (rios, lagos, lagoas e canais); ii) outros transportes aquaviários de pessoas e mercadorias em embarcações de pequeno e médio porte, sem itinerário fixo.
61123	Transporte marítimo de longo curso	50122	<b>Compreende:</b> i) transporte marítimo de longo curso internacional de passageiros e carga, realizado entre portos brasileiros e de outros países; ii) transporte marítimo de longo curso de carga e passageiros quando parte desse transporte é realizado por vias navegáveis interiores; iii) fretamento de embarcações com tripulação para o transporte marítimo de longo curso de carga ou passageiros. <b>Não compreende:</b> operação e gestão de terminais (52.31-1).
61220	Transporte por navegação interior de carga	50221	<b>Compreende:</b> i) transporte de carga por rios, canais, lagos, lagoas, baías e outras vias de navegação interior, em percurso nacional ou internacional; ii) operação e gestão de terminais de carga (52.31-1). <b>Não compreende:</b> i) transporte por navegação de travessia (50.91-2).
63118	Carga e descarga	52125	<b>Compreende:</b> i) atividades de carga e descarga, por manuseio ou não, de mercadorias ou bagagens, independentemente do meio de transporte utilizado; ii) locação de veículos com equipamentos de movimentação de carga com operador. <b>Não compreende:</b> i) atividades de carga e descarga de embarcações realizadas pelo Operador Portuário (52.31-1).
63126	Armazenamento e depósito de cargas	52117	<b>Compreende:</b> i) atividades de armazenamento e depósito, inclusive em câmaras frigoríficas e silos, de todo tipo de produto, sólidos, líquidos e gasosos por conta de terceiros, com emissão de warrants (certificado de garantia que permite a negociação da

			mercadoria).
63223	Atividades auxiliares aos transportes aquaviários: manutenção e reparação de embarcações; navegação de apoio; gestão de portos e terminais; atividades auxiliares dos transportes aquaviários não especificadas anteriormente	33171	<b>Compreende:</b> i) reparação de embarcações de grande porte para transporte de passageiros e carga; ii) manutenção e reparação de embarcações para usos especiais (rebocadores, pesqueiros, barcos-farol, embarcações para uso do corpo de bombeiros, dragas e afins); iii) manutenção e reparação de estruturas flutuantes (desembarcadouros, diques, pontões, bóias, etc.); iv) manutenção e reparação de embarcações para esporte e lazer (veleiros, lanchas, canoas, caiaques, pedalinho, etc.); v) manutenção e limpeza de navios no porto.
		50301	<b>Compreende:</b> i) transporte de mercadorias e pessoas para suprimento e apoio a navios e a plataformas de pesquisas e exploração de minerais e hidrocarbonetos; ii) navegação realizada para apoio logístico a navios e a plataformas de exploração de minerais e hidrocarbonetos transportes; iii) navegação realizada nos portos e terminais aquaviários, para atendimento a embarcações e instalações portuárias; iv) serviços de reboque realizado por empresas de apoio marítimo; v) serviços de socorro e salvamento realizado por empresas de apoio portuário. <b>Não compreende:</b> serviços de praticagem (52397).
		52311	<b>Compreende:</b> i) atividades da administração da estrutura portuária, tais como o balizamento da área portuária, a manutenção da dragagem e das condições físicas do porto; ii) atividades de operação de terminais marítimos e fluviais, de uso público ou privado; iii) armazenamento no parque portuário de mercadorias provenientes ou destinadas às embarcações; iv) operação e gestão de equipamentos destinados a carga e descarga; v) carga e descarga de embarcações; vi) atividades dos operadores portuários. <b>Não compreende:</b> i) operação de marinas (93.29-8).
		52397	<b>Compreende:</b> i) serviços de traslado de passageiros no interior das instalações portuárias; ii) serviços de praticagem; iii) serviços de apoio a navios na área do porto; iv) centro de controle de navegação; v) serviços de classificação de embarcações. <b>Não compreende:</b> i) apoio marítimo e portuário (50.30-1).
63401	Atividades relacionadas a organização do transporte de cargas: atividades de agenciamento marítimo; atividades relacionadas à organização do transporte de carga	52320	<b>Compreende:</b> i) atividades de atendimento às empresas de navegação tais como o suporte e assessoria aos armadores e afretadores, a liberação da documentação de carga e o atendimento às tripulações e abastecimento de navios. <b>Não compreende:</b> i) apoio marítimo realizado nas plataformas, a navios de passageiros ou carga (50.30-1); ii) serviços de comissaria de despachos (52.50-8); iii) atividades de despachantes aduaneiros (52.50-8); iv) execução do transporte marítimo de carga - longo curso (50.12-2).

		52508	<p><b>Compreende:</b> i) organização ou coordenação de operações de transportes terrestres, marítimos e aéreos, em nome do expedidor ou consignatário; ii) serviços de comissaria de despachos; iii) atividades dos despachantes aduaneiros; iv) agrupamento e o acondicionamento de cargas; v) contratação de espaço para embarques em aeronaves e navios; vi) contratação de fretes; v) agenciamento de carga rodoviário, ferroviário e aéreo, exceto marítimo; vi) tramitação das formalidades de aduana, fiscais, bancárias, consulares; vii) organização logística do transporte de carga - Operador de Transporte Multimodal – OTM; viii) organização logística do transporte de carga.</p> <p><b>Não compreende:</b> i) serviços de logística em geral, não focados no transporte de carga (grupo 52.2); ii) agenciamento de carga para o transporte marítimo (52.32-0); iii) despachantes – exceto aduaneiros (82.99-7); seguro de cargas (65.12-0).</p>
--	--	-------	--

Fonte: Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE)

Elaborado por GRAND JR., J., 2009

A partir da sistematização dos dados relativos ao número de vínculos ativos pertencentes à Seção Transporte, armazenagem e comunicações procuramos mensurar a participação dos segmentos atrelados a esta Seção na composição do mercado de trabalho no Município de Itajaí.

Tabela 7 – Evolução do número de vínculos ativos (empregados) no Município de Itajaí, segundo subsetor CNAE 1.0 e variação percentual – 2001-2005

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	$\Delta$ % 00-05
Agricultura, pecuária, silvicultura e exploração florestal	263	391	293	306	403	257	-2,3
Pesca	1.408	1.479	1.627	1.717	1.732	1.730	22,9
Indústrias extrativas	44	149	161	296	359	208	372,7
Indústrias de transformação	6.128	6.384	7.073	8.035	8.580	8.644	41,1
Produção e distribuição de eletricidade, gás e água	309	318	309	248	246	261	-15,5
Construção	731	703	592	594	742	847	15,9
Comércio, reparação de veículos automotores, objetos pessoais e domésticos	9.038	9.914	10.313	10.864	11.894	13.810	52,8
Alojamento e alimentação	1.014	1.132	1.137	1.114	1.246	2.124	109,5
<i>Transporte, armazenagem e comunicações</i>	<i>2.324</i>	<i>2.456</i>	<i>3.137</i>	<i>3.820</i>	<i>4.897</i>	<i>5.189</i>	<i>123,3</i>
Intermediação financeira, seguros, prev.complementar e serv.relacionados	405	427	444	604	634	705	74,1
Atividades imobiliárias, aluguéis e serviços prestados as empresas	4.047	4.509	4.420	5.052	5.765	7.231	78,7
Administração pública, defesa e seguridade social	2.751	3.855	4.005	3.238	4.753	5.817	111,5
Educação	3.174	3.481	3.509	3.495	3.535	4.030	27,0
Saúde e serviços sociais	969	1.076	1.143	1.066	1.127	1.414	45,9
Outros serviços coletivos, sociais e pessoais	2.380	2.271	2.889	3.501	3.760	3.712	56,0
Serviços domésticos	6	4	4	8	14	12	100,0
<b>Total</b>	<b>34.991</b>	<b>38.549</b>	<b>41.056</b>	<b>43.958</b>	<b>49.687</b>	<b>55.991</b>	<b>60,0</b>

Fonte: RAIS, 2000-2005.

Elaborado por GRAND JR., J., 2009

Diante dos dados expostos, ao menos dois aspectos se evidenciam: de um lado, o peso absoluto – estoque de funcionários – da referida Seção na composição do mercado de trabalho no Município de Itajaí, e de outro, o seu dinamismo no período analisado, registrando um crescimento de 123,3%, o segundo maior dentre todas as seções, ficando atrás apenas da Seção Indústrias extrativas, mas tendo o diferencial de partir de um patamar inicial de comparação elevado – 2.324 vínculos ativos no ano de 2000 contra 44.

Ao contextualizarmos os dados relativos ao número de vínculos ativos e de estabelecimentos referentes à Seção em questão nos cenários do Estado Santa Catarina e da Região Sul, observamos que, para o mesmo período (2000-2005), houve um crescimento tanto para o número de estabelecimentos quanto para o de vínculos ativos, passando de 4,7% dos estabelecimentos de Santa Catarina para 5,6% e de 1,3% para 1,6% na relação com a Região Sul. E com relação ao número de vínculos ativos, a variação foi de 4,9% para 7,7% do Estado de Santa Catarina e de 1,0% para 1,7% da Região Sul, o que sinaliza para um crescimento do Município superior à média do Estado e da Região.

Tabela 8 – Evolução do número de estabelecimentos e vínculos ativos (empregados) e variação percentual por recortes geográficos, segundo Seção I – Transporte, armazenagem e comunicações – 2001-2005

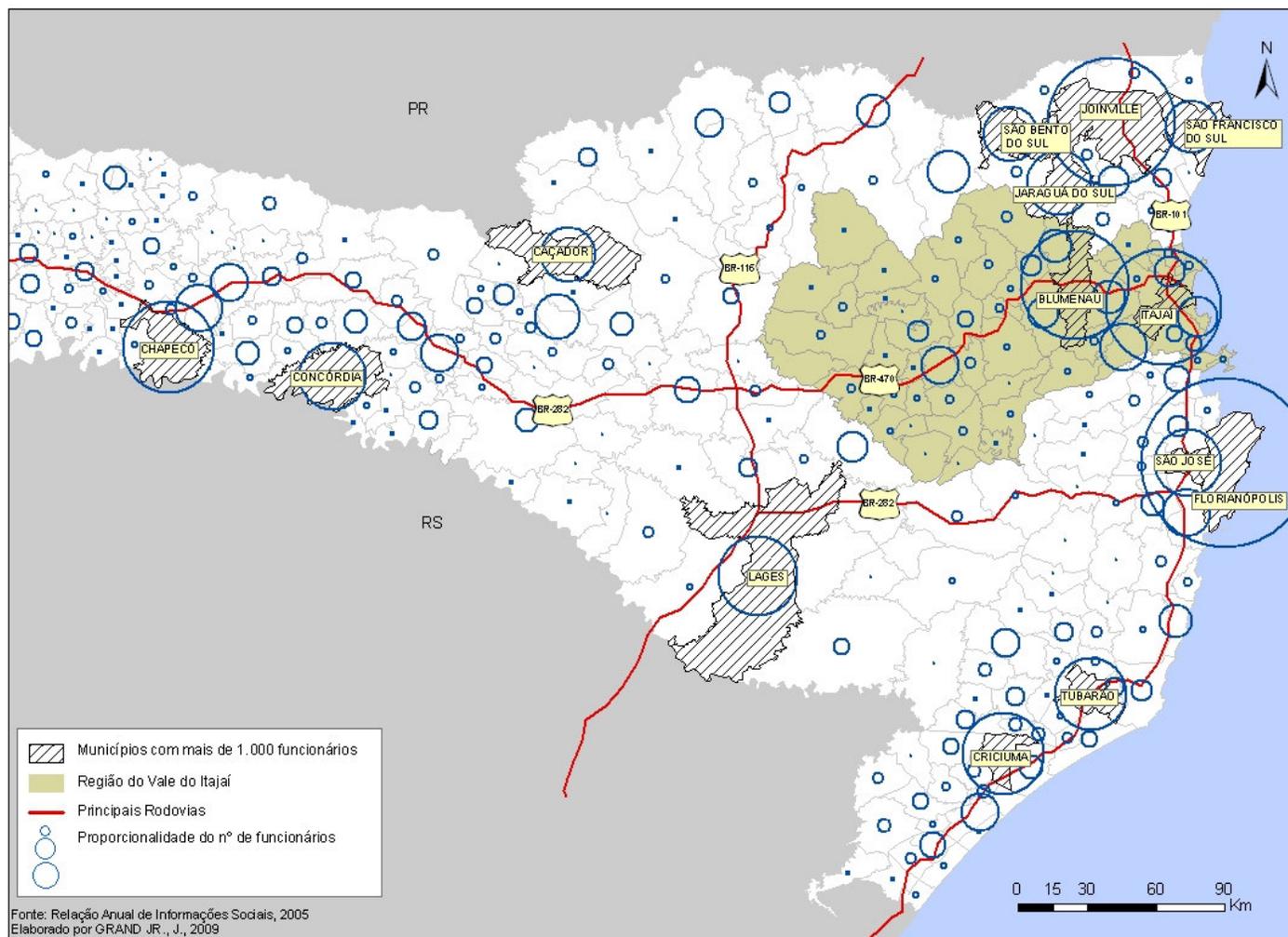
<b>Recorte geográfico</b>		<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>Δ% 00-05</b>
<b>Região Sul</b>	Estabelecimentos	21.740	23.024	24.281	25.676	27.844	30.152	38,7
	Empregados	226.605	239.229	244.742	255.644	279.942	297.427	31,3
<b>Santa Catarina</b>	Estabelecimentos	5.985	6.423	6.858	7.285	7.861	8.559	43,0
	Empregados	47.256	50.799	52.488	56.032	62.539	67.617	43,1
<b>Itajaí</b>	Estabelecimentos	279	282	312	346	418	483	73,1
	Empregados	2.324	2.456	3.137	3.820	4.897	5.189	123,3

Fonte: RAIS, 2000-2005.

Elaborado por GRAND JR., J., 2009

A partir do cartograma 5, que ilustra a distribuição geográfica do número de vínculos ativos no Estado de Santa Catarina no ano de 2005 a partir de parâmetros de proporcionalidade, constata-se que o Município de Itajaí se destaca entre os municípios de maior participação. Outro aspecto que pode ser observado diz respeito a maior concentração desse contingente laboral no litoral, mas principalmente no nordeste catarinense, área que também abriga os principais municípios exportadores do Estado (vide cartograma 1)

Cartograma 5 - Distribuição espacial do número de vínculos ativos (funcionários), segundo Seção I – Transporte, armazenagem e comunicações – 2005



Ao redefinirmos os parâmetros de comparação, utilizando então as categorias selecionadas<sup>61</sup> (vide quadro 8), mas preservando os referenciais geográficos (Município de Itajaí, Estado de Santa Catarina e Região Sul), continuamos a perceber, com base nestes novos critérios, que o Município de Itajaí também apresenta uma taxa de crescimento superior à média do Estado e da Região, com um avanço significativo de sua participação relativa.

Tabela 9 – Participação relativa (%) do Município de Itajaí na região sul e no Estado de Santa Catarina por número de estabelecimentos, segundo o total das categorias selecionadas – 2000-2005

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Região Sul	5,4	6,3	6,8	7,6	9,3	9,5
Santa Catarina	21,2	24,2	25,1	27,8	34,1	33,3

Fonte: RAIS, 2000-2005.

Elaborado por GRAND JR., J., 2009

Tabela 10 – Participação relativa (%) do Município de Itajaí na região sul e no Estado de Santa Catarina por número de vínculos ativos (empregados), segundo o total das categorias selecionadas – 2000-2005

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Região Sul	6,0	5,8	8,8	10,2	12,8	12,2
Santa Catarina	30,8	31,1	41,6	44,8	50,6	48,4

Fonte: RAIS, 2000-2005.

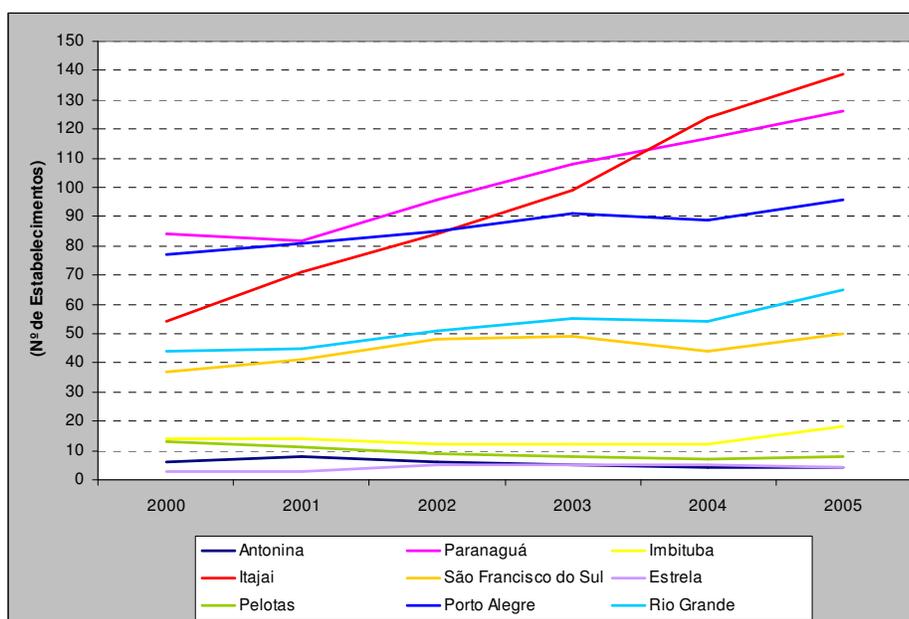
Elaborado por GRAND JR., J., 2009

Tomando agora como referências, as categorias selecionadas e os municípios portuários da região sul, tal percepção sobre o grau de dinamismo diferenciado do Município de Itajaí frente aos demais municípios selecionados se ratifica (vide gráficos 5 e 6). E não se trata, neste caso, de o Município em destaque partir de parâmetros iniciais de comparação inferiores aos demais, aspecto que podemos constatar na tabela 11, onde se verifica que os únicos municípios portuários que apresentavam valores iniciais superiores à Itajaí eram Paranaguá e Porto Alegre – com relação ao número de estabelecimentos –, registrando respectivamente 84 e 77 no ano de 2000 contra 54 de Itajaí; e Paranaguá e Rio Grande – com relação ao número de empregados –, com 2.359 e 1.238 contra 765. Contudo, verifica-se que

<sup>61</sup> Utilizamos o valor total referente ao somatório das categorias selecionadas.

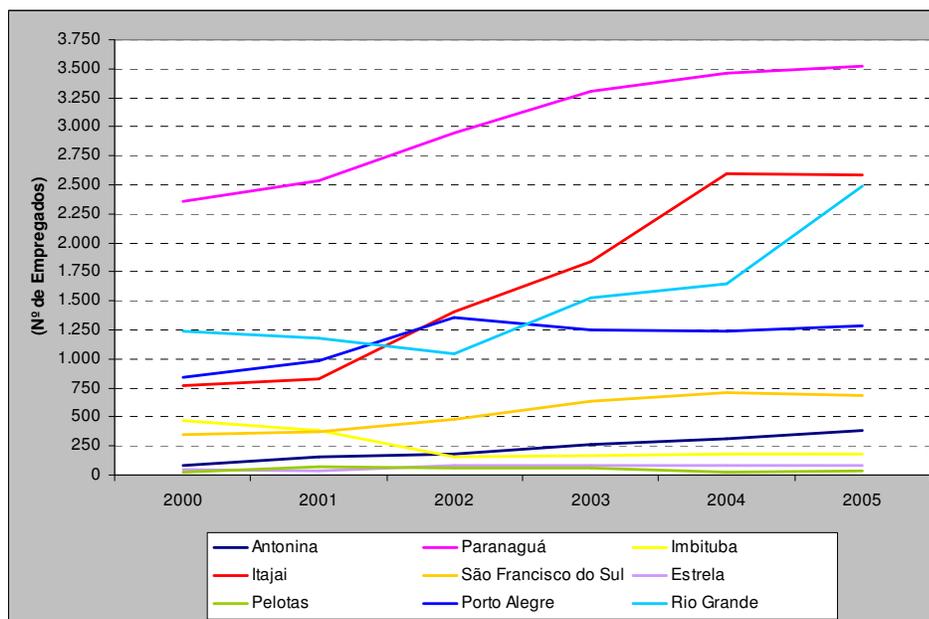
no ano de 2005, Itajaí já apresentava valores superiores a todos os demais municípios no que se refere ao número de estabelecimentos, permanecendo atrás apenas de Paranaguá no que se refere ao número de empregados.

Gráfico 5 – Evolução do número de estabelecimentos por municípios portuários da Região Sul, segundo o total das categorias selecionadas – 2000-2005



Fonte: RAIS, 2000-2005.  
Elaborado por GRAND JR., J., 2009

Gráfico 6 – Evolução do número de vínculos ativos (empregados) por municípios portuários da Região Sul, segundo o total das categorias selecionadas – 2000-2005



Fonte: RAIS, 2000-2005.  
Elaborado por GRAND JR., J., 2009

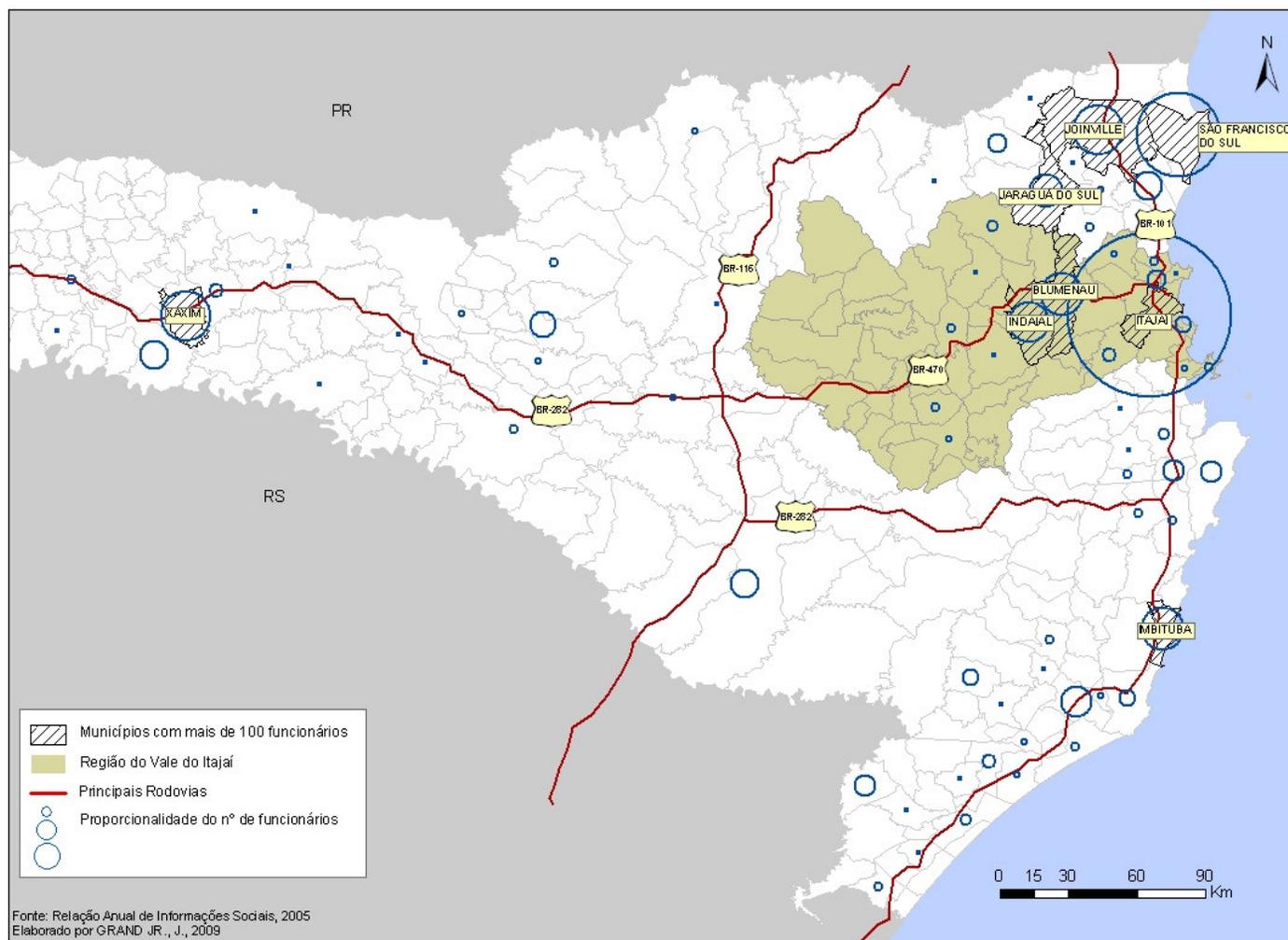
Tabela 11 – Variação (%) do número de estabelecimentos e vínculos ativos (empregados) por municípios portuários da região sul, segundo o total das categorias selecionadas – 2000-2005

	Estabelecimentos			Empregados		
	2000	2005	Δ % 00-05	2000	2005	Δ % 00-05
<b>REGIÃO SUL</b>	<b>1.008</b>	<b>1.461</b>	<b>44,9</b>	<b>12.833</b>	<b>21.230</b>	<b>65,4</b>
<b>PR</b>	371	542	46,1	5.186	8.580	65,4
Antonina	6	4	-33,3	87	389	347,1
Paranaguá	84	126	50,0	2.359	3.520	49,2
<b>SC</b>	<b>255</b>	<b>418</b>	<b>63,9</b>	<b>2484</b>	<b>5332</b>	<b>114,7</b>
Imbituba	14	18	28,6	464	176	-62,1
<i>Itajai</i>	<i>54</i>	<i>139</i>	<i>157,4</i>	<i>765</i>	<i>2.580</i>	<i>237,3</i>
São Francisco do Sul	37	50	35,1	351	681	94,0
<b>RS</b>	<b>382</b>	<b>501</b>	<b>31,2</b>	<b>5.163</b>	<b>7.318</b>	<b>41,7</b>
Estrela	3	4	33,3	45	79	75,6
Pelotas	13	8	-38,5	30	31	3,3
Porto Alegre	77	96	24,7	837	1.285	53,5
Rio Grande	44	65	47,7	1.238	2.491	101,2

Fonte: RAIS, 2000-2005.  
Elaborado por GRAND JR., J., 2009

No cartograma 6, também referente ao ano de 2005, mas ilustrando a distribuição geográfica do número de vínculos ativos segundo o total das categorias selecionadas, o eixo do nordeste catarinense, já mencionado anteriormente, volta a aparecer em destaque, figurando o Município de Itajaí como o centro de gravidade de uma possível região logística ora em formação – indicação que mereceria uma investigação mais detalhada para uma melhor avaliação.

Cartograma 6 – Distribuição espacial do número de vínculos ativos (empregados), segundo o total das categorias selecionadas – 2005



Agora, ao observarmos separadamente o comportamento das categorias selecionadas no Município de Itajaí, nos deparamos com um quadro interessante que, se de um lado, permite respaldar teses que afirmam que a modernização tecnológica no subsetor portuário contribui para aumentar a situação de desemprego em função da redução da demanda por mão-de-obra em determinados segmentos, de outro, permite reforçar argumentos que sinalizam que, em contrapartida, o número de vagas no retroporto pode ser ampliado, absorvendo assim parte desta mão-de-obra (vide tabela 12).

Tabela 12 – Variação (%) do número de vínculos ativos (empregados) no Município de Itajaí, segundo categorias selecionadas – 2000-2005

<b>Categorias selecionadas</b>	<b>2000</b>	<b>2005</b>	<b>Δ % 00-05</b>
Transporte marítimo de cabotagem	0	0	0
Transporte marítimo de longo curso	22	30	36,4
Transporte por navegação interior de carga	0	0	0
Carga e descarga	14	123	778,6
Armazenamento e depósitos de cargas	304	1688	455,3
Atividades auxiliares dos transportes aquaviários	239	233	-2,5
Atividades relacionadas a organização do transporte de carga	186	506	172,0

Fonte: RAIS, 2000-2005.

Elaborado por GRAND JR., J., 2009

A partir da tabela 12, podemos constatar que apesar de se verificar uma certa estagnação e/ou retração do número de funcionários em determinados segmentos, há, em outros, um aumento considerável, principalmente em atividades de suporte que, em função da emergência de novas formas de produção e consumo, passam cada vez mais a atuar como elos do processo produtivo – segundo uma lógica de circulação produtiva – através da incorporação de serviços às mercadorias, tais como, serviços de etiquetagem, de montagem, de acondicionamento e distribuição etc. Contribuindo, dessa forma, para ampliar a produtividade/competitividade do arranjo territorial e sua atratividade para novos fluxos de mercadorias e de investimentos.

Segundo a Assessoria de Comunicação Social do Porto, com base em dados divulgados pelo Ministério da Indústria, Desenvolvimento e Comércio Exterior (MDIC), a cidade-porto de Itajaí vem conseguindo, nos últimos anos, de um lado, aumentar o volume de fluxos de mercadorias de áreas que já faziam parte de sua hinterlândia e, de outro, captar fluxos de novas áreas, ampliando assim seu horizonte espacial de atuação.

Quadro 10 – Resumo de notícias sobre a atratividade da cidade-porto de Itajaí

<p><b>Acre usa Itajaí para incrementar exportações</b></p> <p>26 de setembro de 2007</p>	<p><b>Estado movimentou 56% da produção voltada ao mercado externo através de Itajaí</b></p> <p>De acordo com os números do Ministério da Indústria, Desenvolvimento e Comércio Exterior (MDIC) até agosto a indústria acreana enviou ao exterior US\$ 4,3 milhões através do Porto Municipal. Em comparação com o mesmo período de 2006 o crescimento foi de 546,5%.</p>
<p><b>Estados ampliam exportações através de Itajaí</b></p> <p>30 de abril de 2007</p>	<p><b>São Paulo, por exemplo, duplicou o volume de mercadorias</b></p> <p>O Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) divulgou o balanço do trimestre demonstrando um crescimento de 15% nas exportações brasileiras. Os números do Porto Municipal de Itajaí registraram um crescimento de 15,5% no período em relação a 2006. Dos 20 estados que exportam através de Itajaí, São Paulo e Rondônia foram os que mais ampliaram negócios internacionais através do Porto Municipal de Itajaí.</p>
<p><b>Goiás concentra exportações de congelados através de Itajaí e Santos</b></p> <p>06 de dezembro de 2007</p>	<p><b>Os dois portos juntos são responsáveis pelo escoamento de 90% da exportação do estado</b></p> <p>O Estado de Goiás, no Centro-Oeste brasileiro, concentrou até outubro 90% das exportações de carnes congeladas através dos portos de Itajaí e Santos. Os números do Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior mostram que a indústria de Goiás utilizou o Porto Municipal de Itajaí para comercializar US\$ 173,6 milhões em carnes congeladas com o exterior. O total é 47% maior que o acumulado até outubro de 2006.</p>
<p><b>Itajaí consolida posição de principal pólo exportador de congelados no Brasil</b></p> <p>25 de janeiro de 2008</p>	<p>Os números do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) consolidaram mais uma posição de vanguarda do Porto Municipal de Itajaí. Em 2007 a movimentação financeira das exportações de carnes congeladas cresceu 35% através de Itajaí, somando US\$ 3,4 bilhões. O número representa 31% do total exportado pela indústria brasileira em 2007, consolidando a posição de Itajaí como maior pólo exportador de congelados.</p>
<p><b>Porto de Itajaí é o 3º maior exportador brasileiro de mel</b></p> <p>30 de novembro de 2006</p>	<p><b>18,67% da produção nacional do produto são escoados através de Itajaí</b></p> <p>Até o mês de outubro, o Brasil exportou o equivalente a US\$ 20,1 milhões em mel natural. Comparando com o mesmo período de 2005, o crescimento das exportações brasileiras do produto foi de 39,57%. De acordo com os números divulgados pelo Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), o envio de mel brasileiro ao exterior através do Porto de Itajaí somou US\$ 3,7 milhões até outubro contra US\$ 1,7 no mesmo período de 2005. O crescimento de 109,57% na receita financeira colocou o Porto de Itajaí como o terceiro maior exportador de mel do país.</p>

<p><b>Tocantins vai escoar produção pelo Porto de Itajaí</b></p> <p>25 de abril de 2007</p>	<p>O Porto Municipal de Itajaí será o principal elo logístico para a exportação de mercadorias produzidas em Tocantins. A proposta foi apresentada nesta quarta-feira por Paulo Salvador Martorelli, representante do Estado na Intermodal South America, maior feira para o comércio exterior da América Latina.</p> <p>[...] segundo Martorelli, o Porto Municipal de Itajaí apresenta o melhor conjunto de vantagens logísticas – como segurança e agilidade – para exportar a produção.</p>
---	---

Fonte: Porto de Itajaí, Assessoria de Comunicação Social, vários anos.

Elaborado por GRAND JR., J., 2009

A capacidade de atração da cidade-porto de Itajaí não se encerra nos fluxos de cargas. Nos últimos anos, vem aumentando também o número de empresas – não necessariamente ligadas ao subsetor portuário – que se instalam no Município de modo a se integrar ao tecido produtivo de Itajaí, que envolve não só sua infra-estrutura logística, mas um ambiente institucional favorável aos negócios e à constituição de sinergias, mão-de-obra qualificada etc. Recentemente, empresas como Colcci – do ramo têxtil –, Weg – fabricante de motores elétricos –, Wall Mart – de atuação no atacarejo –, entre outras, adquiriram áreas no Município para instalação de unidades de produção/comercialização<sup>62</sup>.

Também pudemos constatar durante o campo a maior presença de um segmento específico do capital imobiliário voltado a uma classe mais abastada da população, indicando um provável crescimento da demanda solvável por tais empreendimentos, que se concentram principalmente na faixa da orla, área em que se verifica um movimento de verticalização mais bem delineado, numa cidade em que edificações de grande porte ainda não compõem de forma predominante a paisagem urbana.

O número elevado de veículos motorizados particulares que circulam na cidade – em entrevista com autoridades públicas, nos foi revelado que o crescimento acelerado nos últimos anos destes veículos vem se constituindo num dos problemas a serem enfrentados na cidade –,

<sup>62</sup> Obtido em:

<[http://www.intellog.net/site/default.asp?TroncoID=907492&SecaoID=508074&SubsecID=715548&Template=../artigosnoticias/user\\_exibir.asp&ID=153838&Titulo=Devido%20%E0%20gest%E3o%20eficiente%20do%20porto%2C%20Itaja%ED%20atrai%20empresas%20como%20Colcci%2C%20Weg%20e%20Wall%20Mart](http://www.intellog.net/site/default.asp?TroncoID=907492&SecaoID=508074&SubsecID=715548&Template=../artigosnoticias/user_exibir.asp&ID=153838&Titulo=Devido%20%E0%20gest%E3o%20eficiente%20do%20porto%2C%20Itaja%ED%20atrai%20empresas%20como%20Colcci%2C%20Weg%20e%20Wall%20Mart)>  
Acesso em: 03 fev. 2007.

aspecto que chama atenção, assim como a quantidade de pontos de comercialização, pode ser utilizado como um indicador de mensuração do poder de consumo da população local.

Foto 4 – Novas edificações na orla da cidade de Itajaí



Fonte: GEOPORTOS, 2008

Foto 5 – Novas edificações na orla da cidade de Itajaí



Fonte: GEOPORTOS, 2008

#### 4. Considerações finais

O porto organizado, através de sua administração, deve ser visto como um condomínio onde o objeto da gestão é o patrimônio portuário, que está sob a guarda e gestão de uma entidade pública, mas que pertence a toda a sociedade e, mais especificamente, aos usuários (segmentos presentes) do porto e seus beneficiários. Como num condomínio, os detentores de parte dessa atividade ficam sob a orientação de uma autoridade que estabelece, em conjunto com os demais condôminos, as regras e regulamentos de exploração da atividade, bem como as fiscaliza, coleta as taxas condominiais etc. (PORTO, 1999, p.236)

Quando interrogados sobre a municipalização do Porto – numa tentativa de captar a percepção da comunidade local sobre tal feito –, as respostas mais correntes ressaltaram três aspectos: i) o dinamismo do Porto contribuindo para a geração de trabalho e renda no Município e para a atração de novas empresas; ii) a relação de parceria entre cidade e Porto, resultando em investimentos importantes para a melhoria na qualidade de vida na cidade, como por exemplo, a criação do Parque Natural Municipal do Atalaia – unidade de conservação –, que contou com recursos significativos advindos de uma parceria entre a Superintendência do Porto e o Operador Portuário TECONVI, e; iii) a construção de pontes de diálogo mais eficazes que vem contribuindo para a resolução de problemas decorrentes das atividades portuárias. Isto se deve, em grande medida, pelo maior reconhecimento da comunidade local de que o Porto se caracteriza como um equipamento municipal e que, portanto, seu funcionamento deve levar em consideração às demandas da população. Em algumas falas, no entanto, este aspecto soou como negativo ao “negócio portuário”, já que este tipo de “ingerência política” se constituiria num obstáculo à livre iniciativa do Porto enquanto uma empresa – avaliação questionável.

Contudo, parece ter-se construído no Município um relativo consenso entre os atores locais de que se o Porto deve ser reconhecido como um elemento central de uma cadeia logística e, portanto, vital à prática do comércio e ao desempenho da economia local/regional, por outro lado, não se ignora que este objeto se insere num contexto territorial mais amplo e

complexo e que, por isso, os desafios à sua gestão no contexto de um arranjo urbano-portuário são bastante singulares, visto que o Porto, via de regra, se transforma no epicentro de conflitos de interesses.

Com base nesta experiência, poderíamos argumentar que se por um lado a gestão de um porto urbano não se encontra totalmente livre dos “constrangimentos” que fazem parte da vida das cidades, por outro, os recursos presentes no tecido urbano (redes técnicas, sociais e institucionais) – que a priori poderiam apresentar-se como possíveis “obstáculos” –, também podem ser interpretados como potenciais vantagens, revertendo-se em fatores de diferenciação para os serviços portuários.

Em outras palavras, se é possível ressaltar o caráter desagregador e, portanto, negativo à atividade portuária e econômica em geral desses conflitos; não é menos verdadeiro que estes mesmos conflitos também possam se revelar como potencialmente criativos e fomentadores de inovações quando da mobilização cooperativa/produzida de forças na busca pela construção de pontos de convergência entre os diferentes interesses em jogo e de reunião/otimização dos recursos presentes no arranjo territorial. Conforme sugere Hirschman (1961, p.19), “o desenvolvimento não depende tanto de encontrar ótima confluência de certos recursos e fatores de produção, quanto de provocar e mobilizar [...] os recursos e aptidões, que se acham ocultos, dispersos ou mal empregados”.

No caso de Itajaí, as sinergias forjadas pela aproximação das competências existentes na cidade e no Porto vêm se traduzindo na construção de um ambiente favorável à confecção e implementação de projetos comuns de desenvolvimento para o conjunto sistêmico cidade-porto, já que o Porto vem se manifestando como mais um instrumento capaz de mobilizar dinâmicas endógenas de desenvolvimento territorial. Somando-se a isso, o Município vem também ampliando sua centralidade, passando a atuar cada vez mais como uma plataforma de

operação para empresas situadas fora do Estado de Santa Catarina, inseridas no mercado mundial e que buscam espaços competitivos para sua atuação.

Dessa forma, acreditamos que a experiência de gestão urbano-portuária que vem se consolidando no Município de Itajaí desde o processo de municipalização do Porto, experiência que não deve ser vista como um modelo a ser replicado em outras cidades-portos do país – talvez este seja o diferencial neste caso, a busca por uma alternativa própria construída a partir das características socioeconômicas e fisicoterritoriais locais – traz novos elementos para o debate sobre a questão portuária no Brasil, em particular no que se refere à dimensão produtiva da relação entre cidade e porto.

As soluções construídas em Itajaí em torno de uma perspectiva integrada da administração da cidade e do porto – situação que se revela mais próxima de um planejamento territorial do conjunto sistêmico cidade-porto – fornece elementos para o questionamento de modelos de planejamento centrados essencialmente nas condições infra-estruturais que, via de regra, não contemplam a relação de indissociabilidade entre sistemas de objetos e sistemas de ações em sua real complexidade, deixando, portanto, de apreender a dimensão produtiva potencial existente na relação entre cidade e porto.

Sobre este aspecto, conforme nos foi relatado por especialistas da área portuária em entrevistas feitas durante o campo, para reverter o quadro supostamente limitante que caracteriza o Porto de Itajaí – dimensões físicas bastante modestas e os sérios problemas de calado provenientes da dinâmica de sedimentação do rio Itajaí-Açu – e que comprometeriam substancialmente sua produtividade, foram definidas estratégias e linhas de ação cujo foco se concentraria na promoção de outras características presentes na cidade-porto e que poderiam atuar como elementos de competitividade: por exemplo, para contornar as restrições de expansão da área do Porto, fortaleceu-se o retroporto; para tornar o Porto mais atrativo, investiu-se em qualificação de mão-de-obra e na ampliação da rede de serviços de suporte –

constituição de um terciário portuário competitivo; com relação ao problema de sedimentação, foram firmados convênios de dragagem etc.

Sendo assim, acreditamos que esta competitividade que se expressa no Município de Itajaí não reside no Porto em si – ou nos demais equipamentos infra-estruturais que sem dúvida se caracterizam como recursos genéricos importantes –, mas na qualidade das interações e dos mecanismos de cooperação que se desenvolvem no arranjo territorial no qual se insere e do qual faz parte, pois como sugere Veltz (1999), a competitividade se traduz atualmente cada vez mais na capacidade de se operar ações coordenadas, mobilizando e envolvendo diferentes segmentos e fatores de produção. Trata-se, portanto, de uma competitividade que se revela pela organização e que, nas palavras do autor, é necessariamente uma competitividade sistêmica.

Diante do exposto até o momento, esperamos que este estudo, baseado numa experiência que se desdobra em território nacional, possa contribuir de alguma forma para se repensar tanto o papel e o tipo de inserção das cidades-portos na economia mundial quanto as estratégias e ações que se pretendem indutoras de desenvolvimento e de competitividade nestes arranjos territoriais tendo em vista o desenvolvimento de novas formas de produção e consumo e o estabelecimento de novos nexos em matéria de gestão dos crescentes fluxos que caracterizam uma economia globalizada.

## Bibliografia

AGRIPINO, O. DE C. JR. (200-) *A descentralização da atividade portuária: um debate necessário*. Sem Paginação. Disponível em: <<http://advocacia.pasold.adv.br/publicacoes/artigos.php>> Acesso em: 13 dez. 2008

ATLAS das representações literárias de regiões brasileiras: Brasil Meridional, v. 1 / IBGE, Coordenação de Geografia – Rio de Janeiro: IBGE, 2006

BARAT, J. (2007). *Globalização, logística e transporte* In: BARAT, J. (Org.) (2007). *Logística e transporte no processo de globalização: oportunidades para o Brasil*. São Paulo: Editora UNESP: IEEI

BAUDOIN, T. (1999) *A cidade portuária na mundialização* In: COCCO, G.; SILVA, G. (Orgs.) (1999) *Cidades e portos: os espaços da globalização*. Rio de Janeiro: DP&A.

BECKER, B. K. *Geografia política e gestão do território no limiar do século XXI: Uma representação a partir do Brasil*. **Revista Brasileira de Geografia**, Rio de Janeiro, 53(3): 169-182, jul./set. 1991

BENKO, G. (2002) *Economia, espaço e globalização na aurora do século XXI*. São Paulo: Editora Hucitec.

BENKO, G. *A recomposição dos espaços*. Interações – Revista Internacional de Desenvolvimento Local. v. 1, nº 2, mar. 2001.

BOLOGNA, S. (2000) *Transporte y logística como factores de competitividad de un territorio*. In: BOSCHERINI, F. e POMA, L. (Orgs.) (2000) *Territorio, conocimiento y competitividad de las empresas: el rol de las instituciones en el espacio global*. Buenos Aires: Miño y Dávila Editores.

BRASIL. Lei Federal nº 10.233 de 5 de junho de 2001. *Diário Oficial da União*. Brasília, DF, 06 jun. 2001. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/LEIS\\_2001/110233.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/LEIS_2001/110233.htm)> Acesso em: 20 ago. 2005

BRASIL. Lei Federal nº 11.314 de 3 de julho de 2006. *Diário Oficial da União*. Brasília, DF, 04 jul. 2006. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil/\\_Ato2004-2006/2006/Lei/L11314.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11314.htm)> Acesso em: 15 out. 2008

BRASIL. Lei Federal nº 8.029 de 12 de abril de 1990. *Diário Oficial da União*. Brasília, DF, 13 abr. 1990. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8029cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8029cons.htm)> Acesso em: 20 ago. 2005

BRASIL. Lei Federal nº 8.630 de 25 de fevereiro de 1993. *Diário Oficial da União*. Brasília, DF, 26 fev. 1993. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/18630.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/18630.htm)> Acesso em: 20 ago. 2005

BRASIL. Lei Federal nº 9.277 de 10 de maio de 1996. *Diário Oficial da União*. Brasília, DF, 13 maio 1996. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9277.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9277.htm)> Acesso em: 20 ago. 2005

BRITO, P. *Em Questão*, Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República, nº 106, Brasília, 12 mar. 2009. Disponível em < [http://www.brasil.gov.br/noticias/em\\_questao/.questao/EQentrevista106/view?searchterm=porto%20de%20paranagu%C3%A1](http://www.brasil.gov.br/noticias/em_questao/.questao/EQentrevista106/view?searchterm=porto%20de%20paranagu%C3%A1)>. Acesso em: 13 mar. 2009.

CARMONA, R. *Los pactos territoriales en Italia: Un análisis de la experiencia reciente y sus implicancias en términos de governance*. EURE (Santiago), ago. 2006, v. 32, nº 96. ISSN 0250-7161.

CASTELLS, M. (2005). *A era da informação: economia, sociedade e cultura: A Sociedade em rede*. 8ª edição, São Paulo: Paz e Terra.

COCCO, G.; SILVA, G. (1999) *Introdução*. In: COCCO, G.; SILVA, G. (Orgs.) (1999). *Cidades e portos: os espaços da globalização*. Rio de Janeiro: DP&A editora.

COLLIN, M. (1999) *A evolução do estatuto dos portos na Europa*. In: COCCO, G.; SILVA, G. (Orgs.) (1999) *Cidades e portos: os espaços da globalização*. Rio de Janeiro: DP&A editora.

COLLIN, M. (2003) *Mobilizações produtivas na cidade portuária*. In: MONIÉ, F.; SILVA, G. (2003). *A mobilização produtiva dos territórios: instituições e logística do desenvolvimento local*. Rio de Janeiro: DP&A editora.

CONESA, C. T. *Nuevas perspectivas en la geografía portuaria: las relaciones puerto-ciudad*. Biblio 3w. Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales. Universidad de Barcelona [ISSN 1138-9796] nº 24, abr. 1997.

CORRÊA, R. L. (2004). *Posição Geográfica de cidades*. Revista Cidades, v. 1, nº 2.

CRUZ, E. J. da (2002) “*Pequena Pátria*” In: LENZI, R. M.; MARCOS, R. (Orgs.) (2002) *Itajaí: outras histórias*. Itajaí: Fundação Genésio Miranda Lins

DIAS, L. (2005) *Os sentidos da rede: notas para discussão* In: DIAS, L.; SILVEIRA, R. L. L. da (Orgs.) (2005) *Redes, sociedades e territórios*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC

DUPAS (2007) *O processo de globalização e seu impacto na adição de valor de logística e transporte* In: BARAT, J. (Org.) (2007). *Logística e transporte no processo de globalização: oportunidades para o Brasil*. São Paulo: Editora UNESP: IEEI

EGLER, C. A. G.(2001). *Questão regional e gestão do território no Brasil* in: CASTRO, I. E. de; GOMES, P. C. da C.; CORRÊA, R. L. (2001) *Geografia: conceitos e temas*. 3ª edição, Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.

ESTRADA-LLAQUET, J. L. *Port activities and port-city relations*. Ionas Second Project Meeting. Brindisi, 22nd january 2005.

FEDERAÇÃO das Indústrias do Estado de Santa Catarina (2008). *Santa Catarina em Dados*. v.18. Florianópolis: FIESC

GEIPOT. Relatório Síntese sobre a Reforma Portuária. Setembro/2001. Não Paginado. Disponível em: <[http://www.geipot.gov.br/estudos\\_realizados/reformaportuaria\\_relsintese.doc](http://www.geipot.gov.br/estudos_realizados/reformaportuaria_relsintese.doc)>. Acesso em: 14 ago. 2005a.

GEIPOT. Relatório Final sobre a Reforma Portuária. Setembro/2001. Disponível em: <[http://www.geipot.gov.br/estudos\\_realizados/Reforma\\_Portuaria\\_relfinal.doc](http://www.geipot.gov.br/estudos_realizados/Reforma_Portuaria_relfinal.doc)>. Acesso em: 14 ago. 2005b.

GEISLER et al. *A estrutura e expansão urbana de Itajaí (SC)* In: Anais do VIII Congresso Brasileiro de Cadastro Técnico Multifinalitário. Florianópolis: UFSC, out. 2008

GOEBEL, D. (2002). *A competitividade externa e a logística doméstica*. In: PINHEIRO, A. C.; MARKWALD, R.; PEREIRA, L. V. (Orgs.) (2002). *O desafio das exportações*. Rio de Janeiro: BNDES.

GOULARTI FILHO, A. (2007) *Formação econômica de Santa Catarina*. 2ª edição, Florianópolis: Ed. da UFSC.

GOULARTI FILHO, A. *As respostas do Porto de Itajaí à dinâmica econômica catarinense*. Revista de Economia, v. 34, nº 1 (ano 32), jan./abr. 2008. Editora UFPR

HARVEY, D. (2005). *Do administrativismo ao empreendedorismo: a transformação da governança urbana no capitalismo tardio*. In: HARVEY, D. (2005). *A produção capitalista do espaço*. São Paulo: ANNABLUME editora.

HERING, M. L. R. (1987) *Colonização e indústria no Vale do Itajaí: o modelo catarinense de desenvolvimento*. Blumenau: Editora FURB

HIRSCHMAN, A. O. (1961) *Estratégia do desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura.

HOFFMANN, V. E.; SILVA, S. N. da (2001) *O porto de Itajaí: o impacto da abertura de mercado e conseqüente municipalização*. Itajaí: Editora Univali.

ITAJAÍ. Lei Municipal nº 2970 de 16 de junho de 1995. Disponível em: <[http://www.leismunicipais.com.br/cgi-local/forpgs/form\\_vig.pl](http://www.leismunicipais.com.br/cgi-local/forpgs/form_vig.pl)> Acesso em: 18 set. 2007

KANASHIRO, K. *Comando para os portos do Brasil*. Valor Econômico, Brasília, 18 dez. 2003. Disponível em <[www.dnit.gov.br/imprensa/resultInfo.asp?id=529](http://www.dnit.gov.br/imprensa/resultInfo.asp?id=529)>. Acesso em: 22 fev. 2004.

KAPPEL, R. F. *Portos brasileiros: novo desafio para a sociedade*. In: REUNIÃO ANUAL DA SBPC, 57, 2005, Fortaleza. Anais eletrônicos...São Paulo: SBPC/UECE, 2005. Não Paginado. Disponível em: <[http://www.sbpnet.org.br/livro/57ra/programas/CONF\\_SIMP/textos/raimundokappel.htm](http://www.sbpnet.org.br/livro/57ra/programas/CONF_SIMP/textos/raimundokappel.htm)>. Acesso em: 07 mai. 2007.

KLINK, J. J. (2001). *A cidade-região: regionalismo e reestruturação no Grande ABC Paulista*. Rio de Janeiro: DP&A editora.

LIPIETZ, A. (1987) *Miragens e Milagres*. São Paulo: Nobel.

LOPEZ, C. A. (2004). *Integración urbana de los espacios portuarios*. Instituto Universitario de Estudios Marítimos. Disponível em <<http://www.udc.es/iuem/documentos/monografias/2004-9.pdf>> Acesso em: 26 ago. 2008.

MAILLAT, D. *Globalização, meio inovador e sistemas territoriais de produção*. Interações – Revista Internacional de Desenvolvimento Local. v. 3, nº 4, mar. 2002.

MAMIGONIAN, A. (1965) *Estudo geográfico das indústrias de Blumenau* In: Revista Brasileira de Geografia, v. 27, Rio de Janeiro: IBGE.

MARTNER PEYRELONGUE, C. *Puertos, redes globales y territorio en el Pacífico mexicano. Espiral* [en línea] 1999, v (015). Disponível em: <<http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=13851507>>. Acesso em: 28 dez. 2008, ISSN 1665-0565

MÉNDEZ BRIONES, L. F. *Transporte intermodal, competitividad sistémica y puertos de la región del Bío-Bío*. Urbano [en línea] 2000, 3 (003). Disponível em: <<http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=19830314>>. Acesso em: 28 nov. 2008, ISSN 0717-3997

MONIÉ F.; VIDAL S.M. do S. C. (2006). *Cidades, portos e cidades portuárias na era da integração produtiva*. Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, v. 40 (6). Disponível em: <[www.scielo.br/pdf/rap/v40n6/03.pdf](http://www.scielo.br/pdf/rap/v40n6/03.pdf)>

MONIÉ, F.; GRAND JR., J. *As cidades marítimas na globalização: em busca de novas relações entre o porto e a cidade*. Anais do X Simpósio Nacional de Geografia Urbana: Trajetórias da Geografia Urbana no Brasil: tradições e perspectivas, Florianópolis, 2007, sem paginação.

MOREIRA, M. (2002) *Apontamentos para a formação geográfica da Foz do Itajaí-Açu no contexto litorâneo catarinense* In: LENZI, R. M.; MARCOS, R. (Orgs.) (2002) *Itajaí: outras histórias*. Itajaí: Fundação Genésio Miranda Lins

MOREIRA, S. M. T. (2002) *O porto da madeira* In: LENZI, R. M.; MARCOS, R. (Orgs.) (2002) *Itajaí: outras histórias*. Itajaí: Fundação Genésio Miranda Lins

NETO, C. A. da S. C. *Portos brasileiros: área de influência, ranking, porte e os principais produtos movimentados*. IPEA TEXTO PARA DISCUSSÃO, Brasília, IPEA, nº 1164, fev. 2006. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/pub/td/2006/td\\_1164.pdf](http://www.ipea.gov.br/pub/td/2006/td_1164.pdf)>. Acesso em: 12 ago. 2007.

O SISTEMA portuário brasileiro. Informe Infra-Estrutura: Área de projetos de infra-estrutura, nº 2, set. 1996. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br/conhecimento/Infra/g7302.pdf>>. Acesso em: 16 fev. 2004.

PECQUEUR, B.; ZIMMERMANN, J. B. (2005) *Fundamentos de uma economia da proximidade* In: DINIZ, C. C.; LEMOS, M. B. (Orgs.) (2005) *Economia e Território*. Belo Horizonte: UFMG.

PECQUEUR, B. O *Desenvolvimento territorial: uma nova abordagem dos processos de desenvolvimento para as economias do Sul*. Revista Raízes, v. 24, nº 1 e 2, jan./dez. 2005.

PIRES, E. L. S. *As lógicas territoriais do desenvolvimento: diversidade e regulação*. Interações – Revista Internacional de Desenvolvimento Local. v. 8, nº 2, set. 2007.

PIRES, E. L. S.; MÜLLER, G.; VERDI, A. R. *Instituições, territórios e desenvolvimento local: delineamento preliminar dos aspectos teóricos e morfológicos*. Geografia: Associação de Geografia Teórica, Rio Claro, v. 31, nº 3, set./dez. 2006.

PORTER, M. E. (1989) *Vantagem competitiva: criando e sustentando um desempenho superior*. 15ª edição, Rio de Janeiro: Editora Campus

PORTO, M. M. (1999). *Desenho institucional e modelos de gestão portuária: o caso brasileiro* In: COCCO, G.; SILVA, G. (Orgs.) (1999) *Cidades e portos: os espaços da globalização*. Rio de Janeiro: DP&A editora.

PROJETO MARCA D'ÁGUA (2001). *Relatórios Preliminares – A Bacia do Rio Itajaí, Santa Catarina*. Disponível em: <<http://www.marcadagua.org.br/itajai.pdf>> Acesso em: 13 fev. 2008

RAUD, C. (1999) *Indústria, território e meio ambiente no Brasil: perspectivas da industrialização descentralizada a partir da análise da experiência catarinense*. Florianópolis: Ed. da UFSC; Blumenau: Ed. da FURB

ROO, P. de (1999) *Marselha-Fos: reestruturação portuária e planejamento metropolitano* In: COCCO, G.; SILVA, G. (Orgs.) (1999) *Cidades e portos: os espaços da globalização*. Rio de Janeiro: DP&A.

SANTOS, M. (2004) *A Natureza do Espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção*. 4ª edição, 1ª reedição, São Paulo: EDUSP.

SANTOS, M; SILVEIRA, M. L. (2003) *O Brasil: território e sociedade no início do século XXI*. 5ª edição, Rio de Janeiro: Record.

SCHEUER, M. (1998). *Relatório Final de Atividades*. Área: Transportes e Seguros. Orientador: Leônidas Gomes Ferreira. UNIVALI: Itajaí.

SERRANO MARTÍNEZ, J. M. *Evolución del tráfico marítimo de mercancías y red básica de puertos en España durante los últimos decenios*. Papeles de Geografía [en línea] 2000, (032). Disponível em: <<http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=40703211>>. Acesso em: 28 nov. 2009, ISSN 0213-1781

SINGER, P. (1968) *Desenvolvimento econômico e evolução urbana: análise da evolução econômica de São Paulo, Blumenau, Porto Alegre, Belo Horizonte e Recife*. São Paulo: Editora Nacional e Editora da USP

SLACK, B.; STARR, J. T. (1999) *Porto como porta de entrada: discutindo a concepção tradicional* In: COCCO, G.; SILVA, G. (Orgs.) (1999) *Cidades e portos: os espaços da globalização*. Rio de Janeiro: DP&A.

SOJA, E. W. (1993). *Geografias pós-modernas: a reafirmação do espaço na teoria social*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed.

STORPER, M. (1994) *Territorialização numa economia global: possibilidades de desenvolvimento tecnológico, comercial e regional em economias subdesenvolvidas*. In: LAVINAS, L.; NABUCO, M. R.; CARLEIAL, L. (Orgs.) (1994) *Integração, região e regionalismo*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil

SUZIGAN, W. *Estado e industrialização no Brasil*. Revista de Economia Política, v. 8, n° 4, out./dez., 1988

TOBAL, T. *El terciario portuario como indicador de innovación*. Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales. Universidad de Barcelona [ISSN 1138-9788] n° 69 (66), 1 ago. 2000. Disponível em: < <http://www.ub.es/geocrit/sn-69-66.htm> >. Acesso em: 20 ago. 2006

VELTZ, P. (1999). *Mundialización, ciudades y territorios: la economía de archipiélago*. Barcelona: Editorial Ariel S. A.

## Webs

<http://www.amavi.org.br/sistemas/pagina/> (Associação dos Municípios do Alto Vale do Itajaí)

<http://www.amfri.org.br/home/>? (Associação dos Municípios da Região da Foz do Rio Itajaí)

<http://www.ammvi.org.br/home/>? (Associação dos Municípios do Médio Vale do Itajaí)

[www.antaq.gov.br](http://www.antaq.gov.br) (Agência Nacional de Transporte Aquaviário)

[www.bndes.gov.br](http://www.bndes.gov.br) (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social)

[www.centrodelogistica.org](http://www.centrodelogistica.org) (Centro de Estudos em Logística/COPPEAD/UFRJ)

[www.desenvolvimento.gov.br](http://www.desenvolvimento.gov.br) (Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior)

[www.eclac.cl](http://www.eclac.cl) (CEPAL – Comissão Econômica para América Latina e Caribe)

[www.facisc.org.br](http://www.facisc.org.br) (Federação das Associações Empresariais de Santa Catarina)

[www.fenop.com.br](http://www.fenop.com.br) (Federação Nacional dos Operadores Portuários)

[www.geipot.gov.br](http://www.geipot.gov.br) (Grupo Executivo de Integração de Transportes)

[www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br) (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística)

[www.isemar.asso.fr](http://www.isemar.asso.fr) (Institut Supérieur D'économie Maritime Nantes – Saint Nazaire)

[www.itajai.sc.gov.br](http://www.itajai.sc.gov.br) (Prefeitura de Itajaí)

[www.portogente.com.br](http://www.portogente.com.br) (Revista Especializada)

[www.portoitajai.com.br](http://www.portoitajai.com.br) (Porto de Itajaí)

[www.portosenavios.com.br](http://www.portosenavios.com.br) (Revista Especializada)

[www.rais.gov.br](http://www.rais.gov.br) (Relação Anual de Informações Sociais)

[www.revistaportuaria.com.br](http://www.revistaportuaria.com.br) (Revista Especializada)

[www.sc.gov.br](http://www.sc.gov.br) (Governo do Estado de Santa Catarina)

[www.transportes.gov.br](http://www.transportes.gov.br) (Ministério dos Transportes)

[www.unctad.org](http://www.unctad.org) (United Nation Conference on Trade and Development)

[www.wto.org](http://www.wto.org) (World Trade Organization)

[www2.fiescnet.com.br/web/pt/site/fiesc](http://www2.fiescnet.com.br/web/pt/site/fiesc) (Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina)