

UNIVERSIDADE DE TAUBATÉ
Edson Wagner Rodrigues

PORTO DE SÃO SEBASTIÃO E O DESENVOLVIMENTO
LOCAL: influência das atividades portuárias

Taubaté – SP
2015

Edson Wagner Rodrigues

**PORTO DE SÃO SEBASTIÃO E O DESENVOLVIMENTO
LOCAL: influência das atividades portuárias**

Dissertação apresentada para obtenção do Título de Mestre em Gestão e Desenvolvimento Regional do Programa de Pós-Graduação em Administração do Departamento de Economia, Contabilidade e Administração da Universidade de Taubaté.

Área de Concentração: Avaliação e Políticas de Desenvolvimento Regional

Orientador: Prof. Dr. Moacir José dos Santos

**Taubaté – SP
2015**

**Ficha catalográfica elaborado pelo
Código de Catalogação Anglo-Americano – CCAA2
(ou SIBI – Sistema Integrado de Bibliotecas / UNITAU)**

Rodrigues, Edson Wagner

Rodrigues, Edson Wagner.

Porto de São Sebastião e o desenvolvimento local:
Influência das atividades portuárias / Edson Wagner
Rodrigues. – 2015
179f. :il.

Dissertação – Universidade de Taubaté, Departamento de
Economia, Contabilidade e Administração, 2015

Orientação: Prof. Dr. Moacir José dos Santos, Departamento
de Economia, Contabilidade e Administração

1. Gestão e desenvolvimento regional. 2. Desenvolvimento
local. 3. Porto-cidade. 4. São Sebastião. 5. Evolução portuária

EDSON WAGNER RODRIGUES

**PORTO DE SÃO SEBASTIÃO E O DESENVOLVIMENTO LOCAL: influência das
atividades portuárias**

Dissertação apresentada para obtenção do
Título de Mestre em Gestão e Desenvolvimento
Regional do Programa de Pós-Graduação em
Administração do Departamento de Economia,
Contabilidade e Administração da Universidade
de Taubaté.

Área de Concentração: Avaliação e Políticas de
Desenvolvimento Regional

Data: 16/05/2015

Resultado: _____

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Moacir José dos Santos

Universidade Taubaté

Assinatura: _____

Prof. Dr. Fábio Ricci

Universidade Taubaté

Assinatura: _____

Prof. Dr. Luis Fernando Zulietti

PUC SP

Assinatura: _____

RESUMO

Este estudo teve como objetivo identificar o impacto que as atividades portuárias exercem na cidade de São Sebastião. O porto é um instrumento de viabilização econômica dos fluxos de produção com demandas socioeconômicas, que influenciam a vida dos moradores locais pelo desarranjo e degradação dos espaços urbanos. Os portos são articuladores da produção e consumo mediante a vinculação das diferentes esferas da cadeia produtiva global, colaborando decisivamente para a internacionalização do capital. Esse cenário os coloca como fatores de indução do desenvolvimento local e regional. O mar e o porto constituem, como conjunto, a principal via de movimentação econômica da cidade de São Sebastião (SP), numa relação histórica e indissociável de entrelaçamento porto-cidade. O método utilizado foi o estudo de caso único, integrado à quatro unidades de análise: i) cidade portuária; ii) porto; iii) cadeia de serviço portuária e; iv) integração porto-cidade. Como resultado a pesquisa demonstrou sua potencialidade como vetor do desenvolvimento local por promover articulação com o tecido produtivo local. Entretanto, o histórico das intervenções antrópicas estabeleceu uma política de intervenção do espaço por meio de aterros (acrescido de marinha). E, promoveu uma ocupação desordenada no entorno portuário com habitações de precariedade e insalubridade, pela atração de trabalhadores nas obras civis para assentamento do porto e do Terminal de Uso Privativo. A desigualdade social da ocupação econômica do espaço por grandes empresas transferem ao orçamento público as despesas em funções sociais que garantam a cidadania no avanço das oportunidades sociais. A pesquisa conclui que a articulação das atividades produtivas portuárias na cidade estabeleceu um processo de desequilíbrio nas relações econômicas e sociais.

Palavras-chave: Gestão e desenvolvimento regional. Desenvolvimento local. Porto-cidade. São Sebastião. Evolução portuária.

ABSTRACT

This study aimed to identify the impact of port activities play in the city of São Sebastião. The port is an economically viable instrument of production flows and socioeconomic demands, which influence the lives of local residents by derangement and degradation of urban spaces. Ports are articulators of production and consumption by linking the different spheres of global production chain, contributing decisively to the internationalization of capital. This scenario puts as induction factors of local and regional development. The sea and the port are, as a whole, the major route of economic movement in São Sebastião (SP), a historical and inseparable relationship of port-city entanglement. The method used was the single case study, integrated with four analysis units: i) port city; ii) port; iii) port and service chain; iv) port-city integration. As a result, research has shown its potential as a vector of local development by promoting cooperation with the local productive fabric. However, the history of human interventions established a space policy intervention through landfills (plus Navy). And promoted a disorderly occupation in the port environment with housing insecurity and unsanitary conditions, by attracting workers in civil works for laying the port and the Private Use Terminal. The social inequality of economic occupation of space by big companies transferred to the public budget expenditures on social functions that guarantee citizenship in advance of social opportunities. The research concludes that the articulation of productive activities in the port city established an imbalance in the process of economic and social relations.

Keywords: Management and regional development. Local development. Port-city. São Sebastião. Port developments.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Indicadores sociais da cidade portuária de Santarém	48
Tabela 2 - Indicadores sociais da cidade portuária de São Gonçalo do Amarante ...	49
Tabela 3 - A cidade portuária e os indicadores sociais.....	47
Tabela 4 - 10 Principais portos do mundo.....	57
Tabela 5 - Movimentação de contêineres Porto Pusan	62
Tabela 6 - Investimentos nos portos brasileiros década 1990	65
Tabela 7 - Investimentos em infraestrutura de transportes.....	66
Tabela 8 - Mapa da Produção da Vila de São Sebastião dos anos 1798 e 1799....	117
Tabela 9 - População Vale do Paraíba (1836-1854).....	118
Tabela 10 - Evolução da Movimentação de Portos Organizados no Brasil	125
Tabela 11- Produtos Movimentados Porto Comercial	125
Tabela 12 - Evolução Histórica da Movimentação Portuária de São Sebastião	127
Tabela 13 - Importação e Exportação Combustíveis no TUP TEBAR.....	128
Tabela 14 - População São Sebastião e Estado de São Paulo	133
Tabela 15 - População São Sebastião Décadas de 60/70	134
Tabela 16 - População	136
Tabela 17 - Domicílios Permanentes 2010	137
Tabela 18 - Assentamentos precários por região	138
Tabela 19 - Despesas executadas na Função Habitação	139
Tabela 20 - Volume Diário Médio de Tráfego	143
Tabela 21 - Frota de São Sebastião	144
Tabela 22 - Entrada e saída de caminhões no Porto.....	145
Tabela 23 - Entrada e saída de caminhões no CNAGA	146
Tabela 24 - Contribuição no VDM.....	147
Tabela 25 - Despesas executadas na Função Urbanismo	147
Tabela 26 - Receita Corrente Líquida do Município.....	148
Tabela 27 - Composição da arrecadação municipal.....	148
Tabela 28 - Arrecadação ISSQN por enquadramento	149
Tabela 29 - Despesas executadas organizada por Função.....	151
Tabela 30 - Mão de Obra ocupada nas atividades econômicas	152

Tabela 31 - Renda Média.....	153
Tabela 32 - Empresas entrantes da Cadeia Portuária.....	153
Tabela 33 - Índice Paulista de Vulnerabilidade Social	155
Tabela 34 - Rendimento nominal médio dos domicílios por bairro de 2010	156
Tabela 35 - IPRS Ranking comparativo 2008 2010	157
Tabela 36 - Empregos formais por setor de atividade	157

LISTA DE FIGURAS

Figura 1- Fluxograma de apresentação do PDZ.....	32
Figura 2 - Valor adicionado incorporado nas exportações.....	35
Figura 3 - Fluxo e acumulação.....	36
Figura 4 - Modelo Anyport evolução portuária.....	44
Figura 5 - Complemento da cadeia de produtos a granel.....	53
Figura 6 - Evolução dos navios porta-contêineres.....	54
Figura 7 - Maasvlakte 2 expansão norte do Porto Roterdã.....	57
Figura 8 - Fluxo automatização e rastreamento de carga.....	61
Figura 9 – RTG.....	55
Figura 10 – Portainers.....	61
Figura 11 - Enfoque sistêmico do porto.....	72
Figura 12 - Diagrama dos Serviços Portuários.....	80
Figura 13 - Regionalização, ampliação do modelo Anyport.....	88
Figura 14 - Processo de construção do conhecimento da evolução portuária.....	98
Figura 15 - Projeto integrado de estudo de caso.....	101
Figura 16 - Convergência das Evidências.....	103
Figura 17 - Encadeamento das Evidências.....	107
Figura 18 - Subregião do Litoral Norte.....	104
Figura 19 - Região Metropolitana Vale do Paraíba LN.....	109
Figura 20 - Acesso Urbano ao Porto.....	110
Figura 21 - Limites aquaviários do Porto de São Sebastião.....	113
Figura 22 - Ordem cronológica da história do Porto.....	114
Figura 23 – Villa de São Sebastião - Detalhe da Carta Corographica de 1815.....	115
Figura 24 – Principais eventos do porto comercial de 1925 à 2008.....	120
Figura 25 - Projeto Original do Porto São Sebastião.....	123
Figura 26 - Descarregamento da Barrilha em 2004.....	126
Figura 27 - Funil antipoluição.....	127
Figura 28 - Vista da área central e porto.....	131

Figura 29 - Construção do Porto SS década 30	127
Figura 30 - Configuração inicial do Porto SS	132
Figura 31 - Vista aérea do porto e entorno década de 1950	134
Figura 32 - Área Especial Portuária e Petrolífera.....	139
Figura 33 - Área de Uso Logístico Jaraguá.....	140
Figura 34 - Acesso do Porto ao CNAGA.....	145

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Participação das ET no PIB.....	37
Gráfico 2 - Histórico movimentação de cargas em portos e TUPs no Brasil	62
Gráfico 3 - Evolução da movimentação por natureza da carga	63
Gráfico 4 – Comparativo ODM São Sebastião X Estado de São Paulo	159

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Roteiro para elaboração do PDZ.....	31
Quadro 2 - Divisão tripartite de Harvey	33
Quadro 3 – Forças e Fraquezas dos Modelos de relação Público X Privado.....	74
Quadro 4 - Relação Público X Privado.....	75
Quadro 5 - Atribuições e competências da Autoridade Portuária 12.815/2013	76
Quadro 6 - Vantagens comparativas dos portos.....	77
Quadro 7 - Rol de atividades portuárias e seus prestadores de serviços.....	79
Quadro 8 - CAP comparativo da composição de membros	81
Quadro 9 - Principais Características das Três Gerações portuárias	91
Quadro 10 - Principais componente do modelo WORKPORT	97
Quadro 11 - Principais contribuições dos modelos evolutivos	99
Quadro 12 - Conjunto de teorias sociais	102
Quadro 13 - Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte	108
Quadro 14 - Área do Porto Organizado	111
Quadro 15 - Cronologia dos Decretos do Porto de São Sebastião	122
Quadro 16 - Usuários cadastrados no Porto de São Sebastião	129
Quadro 17 - Classificação das necessidades habitacionais	138
Quadro 18 - Representatividade dos bairros do entorno portuário	141
Quadro 19 - Enquadramento CCM - ISSQN	149
Quadro 20 - Função e subfunção de governo Municipal	150
Quadro 21 - Objetivos do Milênio e metas alcançadas em São Sebastião	158

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	14
1.1 PROBLEMA	15
1.2 OBJETIVOS	15
1.2.1 Objetivo Geral	15
1.2.2 Objetivos Específicos	16
1.3 DELIMITAÇÃO DO ESTUDO.....	16
1.4 RELEVÂNCIA DO ESTUDO	16
1.5 ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO	17
2 REVISÃO DA LITERATURA	19
2.1 DESENVOLVIMENTO.....	21
2.1.1 Desenvolvimento Local	26
2.1.1.1 O Porto e o desenvolvimento local	28
2.1.2 Espaço e Território	32
2.1.2.1 Empresa Transnacional: cenário e força do poder econômico.....	34
2.1.3 Cidade Portuária	39
2.1.3.1 Relação Porto-Cidade	42
2.1.3.2 Modelos na relação Porto-Cidade.....	50
2.2 SISTEMA PORTUÁRIO.....	50
2.2.1 Experiências bem sucedidas do sistema portuário global	55
2.2.2 Sistema Portuário Brasileiro.....	62
2.2.2.1 Gestão Portuária	68
2.2.2.2 Participação Público Privado.....	72
2.2.2.3 Papel da Autoridade Portuária	76
2.2.2.4 Conselho de Autoridade Portuária	81
2.2.2.5 Órgão Gestor de Mão de Obra - OGMO	83
2.3 MODELOS DE EVOLUÇÃO PORTUÁRIA	85
2.3.1 Regionalização, ampliação do modelo Anyport	86
2.3.2 Modelo das Três Gerações portuárias	88
2.3.2.1 Primeira Geração de Portos.....	89

2.3.2.2 Segunda Geração de Portos.....	89
2.3.2.3 Terceira Geração de Portos.....	90
2.3.3 Modelo Workport.....	92
2.3.4 Análise dos modelos de evolução portuária	97
3 MÉTODO.....	100
3.1 Plano para análise de dados.....	106
4 RESULTADOS.....	108
4.1 São Sebastião: características da cidade portuária.....	108
4.2 Porto de São Sebastião	110
4.2.1 História do porto natural ao porto organizado	114
4.2.2 Cia Docas de São Sebastião	124
4.3 Organização social e ocupação do território.....	130
4.4 Mobilidade urbana.....	141
4.5 Dispêndio municipal nas Funções Sociais.....	147
4.6 Emprego, renda e qualidade de vida	151
5 CONCLUSÃO	160
6 ANEXOS	165
7 REFERÊNCIAS.....	172

1 INTRODUÇÃO

Os portos eram tradicionalmente vistos e reconhecidos apenas como uma interface entre os transportes terrestres e marítimos. O crescimento do comércio mundial e a redução das barreiras comerciais aproximaram as empresas aos novos mercados e exigiram dos portos uma releitura funcional e espacial.

Christopher (2007) ressalta a importância de uma estratégia logística global, para adequar a produção em poucos locais e centralizar os estoques em RDC (*Regional Distribution Centers*) com maior influência geográfica. Esse modelo exige um novo formato portuário, com a integração dos portos à cadeia global de abastecimento.

Notteboom e Rodrigue (2005) destacam o papel funcional dos portos na cadeia de valor e a tendência da integração logística no setor portuário. Com essa contemporânea formatação, do sistema mundial portuário, novas demandas são colocadas ao porto e conseqüentemente à cidade. Nessa relação o porto passa ser um *driver* impulsionador e importante instrumento do desenvolvimento local (MONIÉ; VIDAL, 2006).

Este estudo analisa a adaptação do Porto de São Sebastião à nova formatação portuária mundial e seu impacto na relação porto-cidade, não mais como uma organização isolada de entrada e saída de mercadorias, mas como um conjunto de empresas que atuam e realizam atividades relacionadas e integradas a um tecido produtivo local com potencialidade econômica e reflexos sociais.

O estudo tem como pressuposto o ambiente de negócio portuário como um sistema complexo, com inter-relacionamento e dependência dos subsistemas:

- i. **físico-ambiental**, com as questões espaciais da adequação do cais e área de retroporto;
- ii. **econômico-produtivo**, com as questões funcionais da articulação e integração da cadeia de serviço portuário com vistas à extensão da zona de influência do porto; e
- iii. **urbano-regional**, com as demandas de relacionamento porto-cidade e impacto local das atividades portuárias, de tal forma que sistemicamente possa equacionar situações socioeconômicas complexas.

1.1 PROBLEMA

Com a expansão das atividades portuárias em São Sebastião, e o crescente aumento da cadeia produtiva houve desarranjo e degradação do espaço urbano especialmente no entorno do Porto, alterando a relação das funções residencial e comercial.

Agravaram-se, então, os problemas de mobilidade com o aumento do fluxo de transportes, gerando congestionamento por intensa utilização de caminhões na malha viária urbana. Como consequência houve uma crescente demanda socioambiental e econômica que produziu impacto na vida dos moradores locais.

O Canal que abriga o Porto público de São Sebastião e o Porto de uso privado (TUP) TEBAR, da Petrobras Transportes S.A., integra a paisagem turística das cidades de São Sebastião e Ilhabela, e por sua natureza litorânea é o principal ativo da indústria turística dessas cidades. De certa forma, entende-se a indústria do turismo e as atividades portuárias como atividades antagônicas. Assim, a cidade de São Sebastião caracteriza-se, em sua história, por intervenções antrópicas na utilização do espaço e pela utilização econômica do território.

Esta pesquisa tem o viés do desenvolvimento local, destarte será permeada pela seguinte questão: qual é o impacto das atividades portuárias no município de São Sebastião?

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 Objetivo Geral

Identificar o impacto das atividades portuárias no desenvolvimento local.

1.2.2 Objetivos Específicos

- i. Avaliar o impacto social do Porto à cidade de São Sebastião.
- ii. Analisar a representatividade econômica das atividades portuárias.

1.3 DELIMITAÇÃO DO ESTUDO

O estudo tem como objeto as atividades portuárias e as demandas do porto organizado de São Sebastião. O fenômeno a ser pesquisado é o impacto socioeconômico e o desenvolvimento local.

A área do Porto Organizado de São Sebastião é constituída pelas instalações portuárias terrestres e infraestruturas aquaviárias onde operam o Porto Público de São Sebastião, administrado pela Companhia Docas de São Sebastião, com movimentação de cargas gerais, e o Terminal de Uso Privado (TUP), o Terminal Marítimo Almirante Barroso (TEBAR), da Petrobras Transportes S.A, com movimentação de derivados de petróleo e álcool combustível.

A delimitação deste estudo compreende o período que se inicia no ano de 1934, quando da outorga do Porto ao estado de São Paulo, ao ano de 2013.

1.4 RELEVÂNCIA DO ESTUDO

Os portos brasileiros estão relacionados às mudanças socioeconômicas, consequentes da mobilidade de pessoas e cargas, aceleradas pelo comércio e transportes internacionais. O modal de transporte marítimo foi responsável pela movimentação de 969 milhões de toneladas em 2014, com incremento relativo de 4,25% em relação a 2013, e é o principal modal utilizado no comércio internacional, (ANTAQ, 2014).

Novas demandas são atribuídas aos portos para adequá-los à crescente integração dos mercados internacionais, tornando-se necessária uma releitura de

suas atribuições funcionais. No Brasil, iniciou-se um processo de modernização do setor portuário com a promulgação da Lei 8.630/1993, que ficou conhecida como a Lei dos Portos (BRASIL, 1993).

Em junho de 2013 foi promulgada a Lei 12.815, estabelecendo um novo marco regulatório para o setor na exploração de portos organizados e instalações portuárias, cujo propósito é aparelhar, modernizar os portos brasileiros, e torná-los competitivos para a oportunidade crescente de mobilidade de pessoas e cargas (BRASIL, 2013).

O Porto de São Sebastião “tem uma configuração natural que o coloca como a terceira melhor região portuária do mundo” (CDSS, 2013, p. 8). Nesse sentido, o construto desta pesquisa, referente ao impacto socioeconômico e à relação porto-cidade, resultante do alargamento da cadeia de serviço portuário e da ampliação das atividades portuárias, tem o propósito de analisá-lo como possível vetor do desenvolvimento local diante da sua nova formatação funcional e espacial.

A relevância da pesquisa se dá pela temática, pelo objeto de estudo, e pelo propósito de aproximar a academia dos problemas sociais e econômicos ora enfrentados pela população de São Sebastião com o aumento das atividades portuárias. Esse tema está na pauta da discussão nacional, visto que os portos são estratégicos para o desempenho da economia brasileira.

1.5 ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO

O estudo está organizado em cinco seções. A primeira traz o problema, os objetivos, a delimitação do estudo, sua relevância e a organização. A segunda seção, revisão da literatura, envolve a fundamentação teórica de suporte à discussão e resultados.

Essa seção inicia-se pela temática desenvolvimento, e apresenta um conjunto de teorias sociais referentes ao território, implicação do capital, e à utilização econômica do espaço e relação porto cidade.

Quanto ao sistema portuário, abordam-se: a modernização da sua gestão incluindo a participação público/privada a partir do novo marco regulatório; os

modelos de evolução portuária; e os moldes de crescimento e adequação à cidade dos principais portos do mundo.

Ainda nessa seção analisam-se os modelos Anyport, Regionalization, Três gerações de portos e modelo alternativo Workport.

Na terceira seção descreve-se o método estudo de caso, com o cenário das atividades portuárias em São Sebastião dividido em quatro unidades de análise: a) cidade portuária; b) porto; c) cadeia de serviço portuário; e c) integração porto cidade.

Como instrumento foram utilizadas múltiplas fontes que possibilitaram a convergência de evidências. Esse instrumento foi operacionalizado por um protocolo com os procedimentos de campo, contendo as unidades de análise; os locais visitados; pessoas-chave; e questões de orientação do pesquisador.

O plano de análise foi iniciado por uma reflexão e narrativa textual somadas às respostas, às questões de estudos do protocolo de coleta de dados; e à posterior triangulação dos dados com fontes comprobatórias e convergentes.

A quarta seção apresenta os resultados e a discussão da relação porto-cidade nas dinâmicas demográfica e econômica, e suas implicações na qualidade de vida e desenvolvimento humano. Mostra as intervenções antrópicas desde o assentamento do Porto e sua interferência no cotidiano da cidade.

A quinta seção finaliza este estudo com as considerações finais, destacando o impacto das atividades portuárias no desenvolvimento da cidade de São Sebastião.

2 REVISÃO DA LITERATURA

Os portos são instrumentos do desenvolvimento nacional, cuja função incremental é o comércio entre as nações. Desde 1808, com o decreto de abertura dos portos por D. João VI, o Brasil se insere num modelo liberal de troca e comércio internacional, que viria a regular o comércio do País com os países estrangeiros.

O Príncipe Regente, atendendo a reivindicação do Capitão General da Capitania da Bahia em relação à interrupção e suspensão do comércio, e em razão das críticas vindas da Europa, reativou, por decreto régio, os negócios com as nações que conservavam a paz e a harmonia com a Coroa Real:

Atendendo a representação que fizestes subir a Minha Real Prezença sobre se achar interrompido, e suspenso o comercio desta Capitania com grave prejuizo dos meos vassallos, e da Minha Real Fazenda em razão das críticas públicas circunstancias da Europa [...] Primo que sejam admissíveis nas Alfandegas do Brazil, todos, e quaisquer gêneros, fazendas e mercadorias transportadas, ou em navios estrangeiros das potencias que se conservão em Paz e Harmonia com a Minha Real Corôa ou em navios dos meus vassallos [...] Que não so os meos vassallos, mas também os sobre ditos Estrangeiros possam exportar para os Portos que bem lhes parecer a beneficio do comercio, agricultura, que tanto desejo promover todos e quaesquer generos, produçoês coloniaes, a excessão do Pau Brazil, ou outros notoriamente estancados [...] (PRÍNCIPE REGENTE, 1808).

O texto do Príncipe Regente reflete as críticas circunstanciais da Europa decorrentes da interrupção do comércio, como base da tomada de decisão da abertura dos portos brasileiros ao comércio internacional.

Concomitantemente, em Londres, em junho de 1808, o embaixador de Portugal estabelecia as condições para dar a licença para exportarem ao Brasil “as manufacturas d’Algodão Inglezas” em resposta à pressão da indústria têxtil inglesa (ARMAZÉM LITERÁRIO, 1808, p.76).

Os textos evidenciam a pressão do comércio internacional entre as nações, tendo os portos como instrumentos de viabilização econômica dos fluxos de produção mundial.

O Brasil tem um modelo econômico de comércio internacional marcante, pelo fornecimento de *comodities* relacionados à sua riqueza em recursos naturais, de tal forma que as exportações devam se sobressair às importações (PORTO, 2012).

Isso é comum nos países em desenvolvimento, primeiro por serem beneficiados pela demanda de produtos primários, como nos países latinos com o

café, soja, minérios etc., e segundo pela dificuldade de acesso à transferência de tecnologia (KENNEDY, 1993). A atração das grandes empresas internacionais por mercados periféricos vem se acentuando nos últimos 30 anos. Esses mercados são citados por cientistas sociais como instrumentos de dominação ocidental nos países do Terceiro Mundo.

O modelo de sistema portuário brasileiro mantém em sua estrutura a priorização do comércio e a integração internacional (SEP/PR, 2012). Autores como Vasconcelos e Lima (2011) atribuem o crescimento do comércio internacional às bases ricardianas das vantagens comparativas, sob a égide neoliberalista da abertura da economia com a liberalização financeira, comercial, e a eliminação de barreiras aos investimentos estrangeiros. Contextualiza-se, assim, uma determinada necessidade para a organização e estruturação dos portos brasileiros.

O modelo de desenvolvimento neoliberal é pautado por uma crença na autonomia de autoajuste do mercado. Esse modelo entende que os benefícios do capital, da ciência e tecnologia e da capacidade gerencial são suficientes para a promoção do desenvolvimento (CANO, 2007).

Segundo o autor, o sistema financeiro internacional, para aplicar parte do seu excedente financeiro, ressuscitou o liberalismo com políticas que contemplam a “desregulamentação para os fluxos internacionais de capital, privatização, abertura comercial e flexibilização das relações de trabalho” (CANO, 2007 p.102).

Nesse cenário de predomínio das práticas econômicas internacionais e políticas associadas ao neoliberalismo, as empresas transnacionais ocupam uma importância econômica mundial e ditam estratégias logísticas globais com maior influência geográfica (CHRISTOPHER, 2007).

Os portos têm o papel de integração na cadeia de abastecimento (NOTTEBOOM; RODRIGUE, 2005). É por onde se ativa o fluxo da produção e, conseqüentemente, há uma inserção das empresas globais com internacionalização da produção, o que ratifica os fluxos internacionais de bens, serviços e capital (GONÇALVES, 2002).

Para Coutinho (1997, p.21), o novo padrão de organização e gestão da produção, caracterizado pela articulação da cadeia global, configura uma nova etapa de processo tecnológico de acumulação de capital e intensifica um estágio “de internacionalização da vida econômica, social, cultural e política”.

Os portos não são organizações isoladas de atividades de carga e descarga, mas um conjunto de empresas que atuam e realizam atividades diretamente relacionadas e integradas a uma cadeia global (NOTTEBOOM; RODRIGUE, 2005). É uma unidade econômica com especificidades dentro dos diferentes segmentos da economia e vetor do desenvolvimento econômico (PORTO, 2012).

2.1 DESENVOLVIMENTO

Bresser-Pereira (2004, p.57) apresenta o pensamento do Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB) de que o desenvolvimento só seria possível tendo o Estado como agente principal, complementa ainda: “O Estado não pode limitar-se a estabelecer as condições institucionais para que os empresários invistam; deve, também, criar condições econômicas necessárias”. Cabe ao Estado tomar as decisões essencialmente em função dos interesses nacionais. O centro do pensamento do ISEB é a formação de um Estado-nação capaz de liderar um projeto de desenvolvimento.

Segundo a inferência do autor sobre o pensamento do ISEB, desenvolvimento é a incorporação e elevação dos padrões de vida da população, é um processo de crescimento “sustentado da renda dos habitantes de um país sob a liderança estratégica do Estado nacional e tendo como principais atores os empresários nacionais” (BRESSER-PEREIRA, 2004, p.58).

A melhoria do padrão de vida da população, do bem estar, é um objetivo claro no processo de desenvolvimento econômico, não meramente retórico, ainda que, “os ricos e a classe média estejam mais preocupados com o seu padrão de vida do que com o de toda população” (BRESSER-PEREIRA, 2006, p. 9). Nesse sentido o autor entende que o objetivo do bem-estar não significa uma distribuição de renda mais igual, apesar do atrativo apelo moral.

O desenvolvimento econômico implica numa contínua melhoria dos padrões médio de vida da população, mas não necessariamente produza a constituição de uma sociedade mais igualitária (BRESSER-PEREIRA, 2006).

Para o autor, quatro objetivos podem ser buscados concomitantemente para garantir o bem-estar. O desenvolvimento não pode ser entendido como único

objetivo, do ponto de vista ético. No plano histórico, Bresser-Pereira (2006, p.11) argumenta que a busca pela manutenção da segurança pública, é o primeiro objetivo e pre condição por garantir aos demais a sustentação do bem-estar. Seguido pela liberdade e da justiça social garantindo afirmação dos direitos políticos dos trabalhadores, esta sim “implicando uma distribuição de renda mais equitativa”.

O desenvolvimento econômico, definido até aqui, “é um processo histórico deliberado de elevação dos padrões de vida que ocorre dentro de cada estado-nação” (BRESSER-PEREIRA, 2006, p. 17). Resultante de estratégia nacional e deliberadamente concebida entre líderes governantes e os principais agentes empresários e como forma de realização a acumulação de capital e a incorporação do conhecimento à produção” (BRESSER-PEREIRA, 2006, p. 18).

Há entretanto, segundo Bresser-Pereira (2006), momentos de aceleração, indicando a existência de uma estratégia nacional de desenvolvimento; em outros, entra em semi estagnação, crescendo muito lentamente, porque a estratégia anterior se esgotou” (p.19). O desafio da nação é superar essas fases, redefinir estratégia e retomar o desenvolvimento.

Não há desenvolvimento econômico sem lucro e investimento, nesse sentido é inevitável a existência de conflitos de classes. Capitalistas e classe média trabalhadora, ricos e pobres, direita e esquerda, conservadores e progressistas estão em permanente conflito. Bresser-Pereira (2006) se apoia na experiência histórica mundial, que para uma estratégia nacional de desenvolvimento é essencial um grande acordo entre as classes. O autor é conclusivo quanto ao desenvolvimento econômico, que promove a melhoria das condições de vida, mas não resolve todos os problemas da sociedade.

O termo desenvolvimento tem implícito, em sua compreensão, o crescimento a partir de um determinado ponto e transmite a ideia de um processo em progressão: um processo de transformação relacionado ao crescimento econômico (SANTOS, *et al.*, 2012).

O nível do desenvolvimento, sob a perspectiva do crescimento econômico, é medido por indicadores que relacionam a renda da família à riqueza nacional. Para Sen (2010), em contraste a Bresser-Pereira o modo de distribuição da renda faz a diferença em relação às oportunidades de consumo do indivíduo e a garantia do bem-estar.

O conceito desenvolvimento, vinculado aos espaços econômicos, tem suas raízes na ciência econômica clássica. Os espaços econômicos têm origem no processo de interação e interferência na natureza. Para Santos (2006), o homem produz o espaço econômico a partir da sua ação antrópica para extrair e produzir.

Perroux (1967) introduziu o conceito de espaço abstrato para análise de inter-relações econômicas, assim existiriam tantos espaços econômicos quantos fossem os fenômenos estudados (LIMA, 2009).

Segundo o conceito dos espaços econômicos introduzidos por Perroux (1967) na década de 1950, o espaço pode ser entendido por três vertentes: i) como o conteúdo do plano; ii) como o campo de forças ou espaço polarizado; e iii) como conjunto homogêneo.

O espaço como conteúdo do plano é, em si, o espaço das decisões econômicas, o fator de decisão ou um conjunto de relações estabelecidas que podem ser mutáveis (PERROUX, 1967) Os planos de desenvolvimento regional constituem o exemplo típico de delimitação de região de planejamento do setor público.

A polarização do espaço surge pela convergência da produção e migração populacional, e determina, pela capacidade de atração e de repulsão, a sua zona de influência econômica, constituindo a região funcional. Ao polarizar suas atividades setoriais à determinada área, concentração territorial do complexo, atrai a população para suas oportunidades de emprego incluindo a malha empreendedora.

O polo de desenvolvimento é um conjunto que exerce efeito de expansão ,e segundo Perroux *apud* Lima (2009, p.8), “só tem valor a partir do momento em que se torna instrumento de análise e meio de ação política”.

O espaço econômico homogêneo e a dimensão territorial estão diretamente relacionados, dessa forma empresas se localizam num mesmo espaço econômico ou regiões com espaços territoriais num conjunto de especificidades setoriais, o que para Silva (2004) constitui regiões formais.

Boudeville (1973) propõe três noções de espaço e região distintas e complementares. Segundo Silva (2004, p. 34), Boudeville, quando discípulo de Perroux, “ênfatisa a natureza regional do espaço”, e conceitua região à contiguidade da superfície, em contraste ao pensamento de Perroux, que destaca mais análise às relações econômicas, numa orientação não geográfica.

Regiões polarizadas podem ser entendidas como “áreas de mercado dos serviços públicos e privados que existem num lugar central” (SILVA, 2004, p. 35). Regiões homogêneas trazem a similitude ao pensamento de Perroux e são definidas como aquelas que compartilham traços característicos, que tornam comum o agrupamento, como a cultura, história, o idioma etc.

A década de 1980 irradia uma nova concepção de desenvolvimento para o processo de crescimento econômico atrelado à dinâmica interna e ao desenvolvimento regional endógeno, que pode ser definido, segundo Amaral Filho (1995, p. 2), como:

uma contínua ampliação da capacidade de agregação de valor sobre a produção, bem como a capacidade de absorção da região, cujo desdobramento é a retenção do excedente econômico gerado na economia [...] Este processo tem como resultado a ampliação do emprego, do produto e da renda do local [...]

A ampliação das decisões pelos atores locais é a principal característica do novo modelo endógeno, pois coloca nas mãos desses atores o destino da economia local, o que caracteriza um modelo de baixo para cima das potencialidades socioeconômicas locais (DINIZ, *et al.*, 2006). O caráter endógeno, porém, não pode ser entendido como um modelo de isolamento, e sim como processo de transformação das estruturas internas da região.

Nesse sentido, Vieira (2009, p.168) afirma a necessidade de repensar a política de desenvolvimento regional na “busca dos valores além dos econômicos”. Segundo o autor, os modelos econométricos e seus indicadores quantitativos são limitados. São necessárias medições que levem em conta a especificidade de cada região, “conforme os valores culturais, sociais e psicológicos, pois as coisas não têm o mesmo valor em todas as regiões” (VIEIRA, 2009, p. 165).

Vieira (2009) salienta que para o desenvolvimento regional, mais que modelos econométricos, são necessárias ações que favoreçam as políticas endógenas” (p.168) para promover a melhoria das condições de vida e suas relações na região.

Para Sen (2010, p. 55), o desenvolvimento deve ser visto como “processo de expansão da liberdade”. O autor considera cinco tipos de liberdades instrumentais:

1º Liberdades políticas: incluem a participação política no estado de direito democrático na escolha, na fiscalização, e na liberdade de expressão.

2º Facilidades econômicas: incluem as oportunidades da família aos recursos econômicos e distribuição da riqueza do país.

3º Oportunidades sociais: facilidades para o indivíduo viver melhor nas áreas de educação, saúde etc..

4º Garantias de transparência: “tem o papel inibidor da corrupção, da irresponsabilidade financeira e de transações ilícitas” (p.60).

5º Segurança protetora: proporciona às pessoas que se encontram em estado de vulnerabilidade uma “rede de segurança social” com medidas que reduzam a miséria (p.60).

O autor propõe a análise das relações complementares existentes, porquanto o crescimento econômico possibilita ao Estado financiar a expansão dos serviços sociais com oferta de serviços públicos, como educação, saúde etc., e, de forma semelhante, as oportunidades sociais contribuem para o desenvolvimento econômico com serviços, como educação pública.

Sen (2010) exemplifica a complementaridade com o desenvolvimento econômico ocorrido no Japão, e as relações causais do desenvolvimento dos recursos humanos. A melhoria das condições de vida do Japão se deu pela prioridade ao desenvolvimento humano, na expansão acentuada da educação e serviços de saúde reverberados positivamente na riqueza econômica do país.

O processo de expansão das oportunidades sociais é um conceito de desenvolvimento autossustentado num processo de transformação da sociedade, e pode ser representado por indicadores que o tipificam.

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é um indicador baseado na longevidade, educação e renda, publicado e acompanhado sistematicamente pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, que introduziu o conceito que transpassa o viés econômico. Para avançar na qualidade de vida são necessários três fatores: renda, saúde, e educação (PNUD, 2012).

Santos *et al.*, (2012) abordam a dimensão política do desenvolvimento. O termo desenvolvimento foi empregado pela primeira vez como programa do governo americano, em 1949, em auxílio às nações atrasadas (subdesenvolvidas). O emprego político da palavra subdesenvolvimento no programa de auxílio às nações periféricas evoca a ideia de um processo de mudança para um estágio desenvolvido.

O mundo passa, então, a conviver com a dicotomia de países desenvolvidos e subdesenvolvidos, centrais e periféricos, Primeiro Mundo e Terceiro Mundo, tendo questões de territorialidade implícitas no conceito de transformação.

O desenvolvimento como processo de mudança está, portanto, diretamente associado à escala geográfica (local, global, regional) e depende de forças propulsoras endógenas e exógenas (SANTOS, *et al.*, 2012).

2.1.1 Desenvolvimento Local

A escala territorial no sentido de lugar está implícita no conceito de Desenvolvimento Local (DL). A lógica economicista concebe o DL como um processo de dinamização de uma sociedade local com a otimização dos recursos endógenos, e tem como finalidade o crescimento da economia com oferta de emprego e renda para melhoria da qualidade de vida (MARTINS, 2002). A abordagem baseada no local como espaço de articulação social, participação e solidariedade dão o apelo democrático como “modelo capaz de garantir participação e descentralização no processo de desenvolvimento” (BRAGA, 2011, p. 26)

Para Natal (2013, p.217), o DL é uma das faces da internacionalização do capital, uma vez que a estrutura produtiva, com novo arranjo da cadeia produtiva global, promove a desintegração vertical da produção e permite que empresas transnacionais tornem-se mais competitivas “a partir de então, com fornecedores ágeis e baratos, muitos deles terceirizados possibilitando assim o aumento dos seus ganhos”.

A desconcentração produtiva, no entanto, não descentraliza o poder econômico da empresa, que mantém o centro de decisões nas grandes cidades de origem. A globalização e o neoliberalismo, como articuladores do capital internacional, revestem o DL com significado social para “ganhar corações e mente do mundo afora quanto às virtudes do atualizado credo liberal” (NATAL, 2013, p. 219).

Quanto a atuação da grande empresa com sua avançada tecnologia e elevada capitalização, numa economia periférica, Furtado (2011, 40) cita-a como instrumento inadequado para enfrentar os problemas do subdesenvolvimento, e propõe a seguinte metáfora:

as grandes empresas ao penetrarem numa economia subdesenvolvida, particularmente apoiadas por muitos privilégios – provocam efeitos

semelhantes aos de certas grandes árvores exóticas introduzidas em determinadas áreas: drenam toda a água e ressecam o terreno, provocando desequilíbrio na flora e na fauna [...]

Por outro lado, o conceito de desenvolvimento com raízes na ciência econômica, como fenômeno de consolidação do sistema capitalista, promove a oportunidade de a sociedade procurar o seu próprio interesse, mecanismo conhecido pela metáfora 'mão invisível do mercado'.

Esse conceito de Adam Smith, clássico da economia, que entende o desenvolvimento como uma força capaz de conduzir uma sociedade a um estado avançado, é discutido pelos autores Santos *et al.*, (2012), e é somente uma das faces da dimensão do desenvolvimento.

Os aspectos espaciais não estão implícitos na teoria tradicional. A análise espacial na investigação econômica ganha uma nova concepção, que valoriza o local e as interações da sociedade com os recursos existentes, cujo fim é a produção social do bem-estar (MARTINS, 2002).

O local é a principal escala para a convergência dos objetivos econômicos. É aquele que garante a cidadania e oportunidades sociais (BRAGA, 2011). A desintegração vertical da produção das empresas transnacionais como estratégia competitiva numa economia globalizada abordada por Natal (2013), traz para o plano local o embate sobre as políticas de desenvolvimento.

Braga (2011, p.24) aborda o campo do conflito presente entre competitividade e cidadania como limitador na implementação de políticas de desenvolvimento local, e questiona “até que ponto a competitividade e cidadania podem ser conciliados, ou se eles se apresentam uma mera estratégia discursiva”.

A abordagem do desenvolvimento local tem como centro a elevação do local como espaço preferencial, que substitui a concorrência entre as empresas pela concorrência entre cidades ou microrregiões. O empreendedorismo local, cuja ênfase é criar um ambiente propulsor de novos negócios na economia do lugar e atrair investimentos externos, via estímulo da competitividade, é uma estratégia de sustentação da teoria de desenvolvimento endógeno (BRAGA, 2011).

A autora complementa que o desenvolvimento endógeno é apoiado na possibilidade da geração de economia de escala com a criação de redes de empresas e núcleos de relacionamentos dos pequenos negócios, “induzindo-se desta forma o crescimento e a mudança estrutural na economia local” (BRAGA,

2011, p. 25). É reconhecido como potencial vetor de crescimento na articulação da rede de negócios portuários com o tecido produtivo local e propicia oportunidades de desenvolvimento empreendedor na cidade (KAPPEL, MARONE, *et al.*, 2005).

Esse cenário que realça os portos como fatores de indução do desenvolvimento local e regional, que atraem tanto empresas transnacionais quanto os Estados nacionais interessados na maximização da atividade econômica” (RODRIGUES; SANTOS, 2014, p.1032).

2.1.1.1 O Porto e o desenvolvimento local

O porto, ao viabilizar a produção da cadeia global, intensifica suas atividades no local com impacto no relacionamento porto-cidade, passivo de conflitos socioambientais, que traz em si uma relação causal ao desenvolvimento local (KAPPEL, MARONE, *et al.*, 2005).

As diretrizes portuárias são definidas por uma política nacional de desenvolvimento e modernização portuária. Há, nesse sentido, uma imbricação entre as políticas nacionais e as questões locais, que corrobora o pensamento de Natal (2013), ao afirmar que para fazer frente à natureza do desenvolvimento é necessário transpassar a análise local e explorar a prática e a ação política em todas as escalas.

Na escala local há uma separação entre o plano de desenvolvimento e zoneamento portuário – PDZ e o plano de desenvolvimento municipal – PDM. Porto e cidade raramente buscam cooperação. A ruptura do isolamento do porto e aproximação com a cidade ocorreu na década de 1970 e foi um fenômeno mais espontâneo do que organizado, por causa da crescente dependência das vias locais para conexão com o porto, e a necessidade dos serviços locais, incluindo a mão de obra (UNCTAD, 1992).

A boa relação porto-cidade tornou-se condição essencial para expansão das atividades portuárias a partir da necessidade de expansão da zona de influência do porto (hinterlândia), e os sistemas de transportes internos são limitadores dessa expansão (MONIÉ; VIDAL, 2006).

Está na pauta da discussão do Plano Diretor Municipal de São Sebastião propiciar ao Município a organização de áreas de suporte à produção industrial, serviços de logística, e atividades portuárias (PMSS, 2011). O Plano Diretor do Município (PDM) é um instrumento de política de desenvolvimento urbano e integra o processo de planejamento e gestão municipal.

Em conformidade com a Lei 10.257/2001, que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, conhecida como Estatuto da Cidade, o PDM é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana, obrigatório para cidades com população superior a 20.000 habitantes, e deve ser aprovado pela Câmara Municipal (BRASIL, 2001).

O porto tem uma atividade de altíssimo impacto socioambiental (PORTO; TEIXEIRA, 2001), com necessária intervenção e aproximação das autoridades portuárias e municipais e integração dos planos de desenvolvimento municipal e portuário para medidas compensatórias e mitigadoras. A cidade portuária deve ser vista sob o prisma da dimensão social do desenvolvimento, em que as questões socioambientais ganham relevância sobre os princípios do crescimento no conceito de desenvolvimento (SANTOS; BRAGA; SOUZA, 2012).

O porto organizado é considerado um bem público, para atender as necessidades da navegação, originalmente visto como interface entre transportes terrestre e marítimo. A corrente de comércio internacional aproximou os mercados exigindo o arranjo funcional e espacial dos portos (CHRISTOPHER, 2007).

Para acompanhar a transformação de suas funções são necessárias intervenções de grande extensão, geradoras de impacto para adequação do porto (CUNHA, 2003). Essas ações antrópicas são retratadas por Santos (2006) como interferência no cotidiano da cidade. Harvey (2005) dá uma imbricação do capital na ocupação econômica do espaço. Essas ações têm “ônus e bônus distribuídos desigualmente entre os homens” (FRANCISCO; CARVALHO, 2003, p. 107).

Bird (1962) retrata que infraestruturas portuárias construídas ao longo de décadas, ou mesmo séculos, para atendimento àquelas demandas temporais, passaram por um processo de adaptação espacial e modernização decorrente das novas tecnologias incorporadas nos terminais portuários.

Para Rodrigue *et al.*, (2012), o desenvolvimento portuário pode ser percebido como uma forma evolutiva, que a partir dos modelos anteriores contribuiu para integração das redes logísticas do século 21.

A escolha do local para o assentamento de um porto antes da revolução industrial, segundo Bird (1963), era baseada nas condições de atracação e navegabilidade segura, e na proximidade aos centros produtivos para escoamento da produção (RODRIGUE, *et al.*, 2012). Era necessário que esses locais tivessem seus acessos marítimos com profundidade adequada e águas tranquilas para uma aproximação à terra.

As cidades costeiras, formadas a partir do comércio, forneciam apoio para as operações de cargas, passageiros, e “abastecia de suprimentos para viagens e promoviam atividades de lazer e alimentação para os tripulantes” (PORTO, 2012, p.38).

O processo de evolução portuária implica no recebimento de navios mais modernos e especializados, como os porta-contêineres e *rol on/rol off* (Ro-Ro), de maiores calados, que necessitam de acesso marítimo em profundidade maior (BIRD, 1963).

A falta de espaço para expansão surge como uma restrição em grande parte dos portos, resultante da ocupação desordenada no seu entorno. Dessa forma, há uma tendência de expansão longe dos locais originais (NOTTEBOOM; RODRIGUE, 2005). Rodrigue *et al.*, (2012) afirmam que é uma fase que consome grande capital de investimento para adequação da infraestrutura.

O Plano de Desenvolvimento e Zoneamento Portuário – PDZ é o instrumento que visa a otimização do uso de áreas e instalações do Porto Organizado e busca a compatibilização do ambiente portuário com as políticas de desenvolvimento urbano local, em consonância com a política nacional de desenvolvimento social, econômico e ambiental (SEP/PR, 2009).

A Portaria 414/2009 estabelece as diretrizes e os procedimentos para elaboração do PDZ, e é para Porto (2012, p.88) a “principal variável da equação do desenvolvimento portuário” por permitir o planejamento e impacto das atividades endógenas, e também ao redor do porto, nas atividades e áreas adjacentes.

O objetivo geral do PDZ é promover a modernização do porto e estabelecer o planejamento dos investimentos destinados à expansão das atividades portuárias (SEP/PR, 2009). Como instrumento de planejamento do desenvolvimento, deve apresentar de forma lógica as sequências das atividades a serem implementadas na expansão, otimizando os investimentos dentro de um custo adequado à atividade produtiva (PORTO, 2012).

O autor tece críticas à má compreensão do papel do PDZ e atribui a questões culturais a capacidade de planejar, pelo fato de muitas autoridades portuárias brasileiras tratarem de forma inadequada e sem consistência o planejamento. A ocupação desordenada no entorno do porto, segundo autores como Kappel, Marone *et al.*, (2005), é atribuída à inconsistência do PDZ e à falta de sintonia com o plano municipal.

A responsabilidade de elaboração do PDZ é da autoridade portuária, que deverá submetê-lo ao Conselho de Autoridade Portuária (CAP) para aprovação. A Portaria 414/2009 (SEP/PR, 2009) propõe um roteiro básico para elaboração do PDZ, e os principais itens estão apresentados no Quadro 1, a seguir.

Após o diagnóstico com a projeção das demandas e recomendação das melhorias, o roteiro sugere uma avaliação do mercado de cargas portuárias que poderão ser atraídas ao porto. A projeção dos fluxos de carga é considerada pela facilidade de acesso ao porto, sua zona de influência e conseqüente necessidade dos espaços de retroporto, e adequação da infraestrutura e superestrutura às instalações físicas e equipamentos para garantir o desempenho operacional.

Itens	Atividades	Itens	Atividades
1	Cadastro	4.1	Levantamento da Frota
1.1	Caracterização Administrativa	4.2	Capacidade da Frota
1.1.1	Histórico e marcos legais	4.3	Perspectivas de desenvolvimento da frota
1.1.2	Estrutura Administrativa e Gestão	5	Situação Operacional
1.1.3	Localização	5.1	Taxas de ocupação dos berços
1.1.4	Área de Influência	5.2	Taxas de movimentação de cargas/equip
1.2	Acessos	5.3	Consignações médias
1.2.1	Acessos Hidroviários	5.4	Logística Operacional
1.2.2	Acessos Terrestres	6	Situação ambiental
1.3	Condições Climáticas	6.1	Gestão ambiental
1.4	Condições de Segurança para navegação	6.2	Licenciamento ambiental
1.5	Instalações fixas	7	Interação porto-cidade
1.5.1	Instalações de acostagem (cais, profundidade)	7.1	Caracterização da localização do porto
1.5.2	Instalações de Armazenagem	7.2	Impactos da operação portuária no município
1.5.3	Estação	7.3	Adequação da integração viária
1.5.4	Instalações internas de circulação	8	Análise e diagnóstico
1.6	Áreas e instalações arrendadas	8.1	Análise da situação atual
1.7	Terminais de Usos Privativo TUP	8.1.1	Situação institucional
1.8	Instalações privadas na envoltória do porto	8.1.2	Demanda de serviços portuários
2	Fluxo de cargas	8.1.3	Nível de serviços oferecidos
2.1	Evolução da movimentação de carga	8.1.4	Balanco da demanda e oferta
2.2	Área de Influência – Hinterlândia	8.2	Diagnóstico
2.3	Perspectivas de novas cargas	8.2.1	Considerações gerais
2.4	Projeção dos fluxos de cargas	8.2.2	Projeções da demanda
3	Fluxo de passageiros	8.2.3	Melhorias recomendadas
4	Frota de Navios	8.2.4	Conclusões

Quadro 1 – Roteiro para elaboração do PDZ

Fonte: SEP/PR (2009)

O processo é finalizado por um conjunto de alternativas que definem o programa, ações, e recomendações de implantação do Plano de Desenvolvimento e Zoneamento Portuário, demonstrado pelo fluxograma da Figura 1.



Figura 1- Fluxograma de apresentação do PDZ
 Fonte: Adaptada pelo autor, da Portaria 414/2009 (SEP/PR, 2009)

Porto (2012) traz o conceito de abrangência do desenvolvimento portuário convergente ao de autores como Beresford, Gardner, *et al.*, (2004), Pettit; Beresford, (2009), e Rodrigue *et al.*, (2013), que a amplitude do crescimento se dá em três níveis: nacional, regional e local. Para Kappel, Marone, *et al.*, (2005), porém, é na esfera local que acontecem os principais conflitos sociais e ambientais.

2.1.2 Espaço e Território

Os termos espaço e território trazem similitude quando pensados como elementos da dimensão geográfica. Trazem aproximações e ao mesmo tempo distinções que podem ser pensadas conforme a corrente de pensamento e “as circunstâncias que são utilizados” (TONUCCI F^o, 2013, p. 41). Para o autor, os conceitos de espaço e território ganharam maior ênfase e importância a partir da cisão da neutralidade no estudo da geografia. A geografia tradicional, neutra, exclui os fenômenos sociais da compreensão do seu espaço, limitando-se aos fenômenos naturais da superfície da terra: é alheia às relações sociais.

A nova geografia teórica, surgida na década de 1950, tem como característica os modelos matemáticos estatísticos para analisar o espaço e os

fenômenos geográficos (natureza). Ignora o lado social e tem por objetivo orientar o desenvolvimento capitalista e fortalecer os investimentos do Estado (BARBOSA, 2006).

Esse foco positivista, lógico e determinista, impedia a compreensão dos processos socioeconômicos. A geografia crítica surgiu como reação à hegemonia da geografia teórica, promovendo a quebra de paradigma do mundo plano e homogêneo, e incorporando as questões sociais numa relação dinâmica de intervenção e transformação do espaço (TONUCCI Fº, 2013).

Harvey (2006) busca entender os processos urbanos sob o crescimento do capitalismo com sua particularidade de organização do espaço, que nesse sentido é organizado e utilizado com desigualdade social, como veículo e instrumento do capital (SANTOS, 2009).

O espaço geográfico é, para Santos (2006), produto de um processo de interação e de relação ativa estabelecida entre a sociedade e a natureza. O homem produz o espaço, o que é, nesse sentido, uma ação antrópica de interferência na natureza.

Para Harvey (2006), há uma divisão tripartite no modo como o espaço pode ser entendido, e dependendo das circunstâncias pode se transformar em um ou outro: espaço absoluto, relativo ou relacional, apresentados conceitualmente no Quadro 2, “o problema da concepção correta do espaço é resolvido pela prática humana em relação a ele” (HARVEY, 2006, p. 6).

Divisão	Definição
Espaço absoluto	Espaço se torna uma coisa em si mesma com uma existência independente da matéria. É fixo, usualmente representado como uma grade pré-existente que permite padronizar medições. Socialmente é o espaço da propriedade privada, cria espaços absolutos nos quais o controle monopolista pode operar, e de outras entidades territoriais delimitadas como Estados, planos urbanos e grades urbanas.
Espaço relativo	Deve ser compreendido como uma relação entre objetos, que existe pelo próprio fato de os objetos existirem e se relacionarem. É impossível compreender o espaço independentemente do tempo (espaço-tempo). Pode-se criar mapas diferentes de localizações relativas diferenciando-as entre distâncias medidas em termos de custo, tempo, modo de transporte (carro, bicicleta). O movimento de pessoas, de bens, e de serviços realiza-se porque o dinheiro, tempo, e energia são necessários para superar a distância.
Espaço relacional	Contido em objetos, no sentido de que um objeto pode ser considerado como existindo somente na medida em que contém e representa em si mesmo as relações com outros objetos.

Quadro 2 - Divisão tripartite de Harvey
Fonte: adaptado de Harvey (2006, p. 10-15)

A dinâmica do comércio internacional aproximou as empresas transnacionais e suas estruturas produtivas (espaço) aos novos mercados e deu aos portos o meio

de validar o fluxo mercantil internacional. De acordo com Santos (2009), essa inserção capitalista reorganiza o espaço numa reprodução das relações econômicas e sociais, favorecendo as distorções locais.

À medida que a empresa transnacional se articula espacialmente com suas estruturas produtivas estabelece um processo de desequilíbrio nas relações econômicas e sociais, uma vez que existem forças desproporcionais com interferência no orçamento público (SANTOS, 2001). Sua articulação interfere na ocupação do espaço com impactos (desvantagens) que são socializados.

Singer (1975) reforça que embora as desvantagens sejam causadas pelas empresas, os custos para a solução dos problemas (desvantagens) acabam socializados, já que cabe ao poder público tal ação com seu orçamento e arrecadação de tributos de toda a população.

Exemplos podem ser notados nas cidades portuárias, com aumento da ocupação da malha viária urbana pelo uso intenso de veículos pesados para acesso ao porto, com intervenção pública nos investimentos para melhoria da mobilidade urbana.

Para a recuperação e melhoria da infraestrutura e acesso portuários, a Secretaria Especial de Portos estabeleceu um Plano Nacional de Logística Portuária (PNLP) com investimentos de R\$ 54,6 bilhões para melhorar o desempenho dos portos (SEP/PR, 2012). Há no entanto, reflexos nas cidades em que esses portos estão inseridos, que nem sempre se traduzem em oportunidades sociais (RODRIGUES; SANTOS, 2014).

2.1.2.1 Empresa Transnacional: cenário e força do poder econômico

A empresa global é aquela que faz mais do que simplesmente exportar, Christopher (2007, p.207) declara que:

Normalmente ela trará seus materiais e componentes provenientes de mais de um país. Da mesma forma, ela terá localizações múltiplas de montagem ou fabricação geograficamente dispersas. Ela posteriormente comercializará seus produtos em todo o mundo.

O autor toma como exemplo a Nike, que mantém componentes chaves de tecnologia fabricados nos Estados Unidos e demais componentes fabricados na

Coreia do Sul, Indonésia e Taiwan, e tem seus produtos manufaturados vendidos por todo o mundo. A lógica está na expansão dos negócios, explorando e rompendo outros mercados, com a redução de custos na aquisição, e produção mediante escala.

Os países em desenvolvimento tem em sua pauta de exportação as commodities, impulsionados pela demanda internacional (KENNEDY, 1993). À matéria-prima extraída (*comodities*) para processamento incorporam valores adicionados quando do processamento e fabricação, normalmente realizados nos países fora da extração da matéria-prima (UNCTAD, 2013).

A matéria-prima extraída em um país pode ser exportada para um segundo país para o processamento. Após esse processo, o produto pode ser exportado novamente para uma fábrica em um terceiro país, que pode, em seguida, exportá-lo para o resto do mundo para consumo final.

Os portos são instrumentos de viabilização econômica dos fluxos de produção mundial e refletem escolhas nacionais na pauta de exportação. A Figura 2 faz a representação gráfica da cadeia global e o valor incorporado adicionado, demonstrando que o valor da matéria-prima conta apenas uma vez como contribuição do PIB no país de origem.

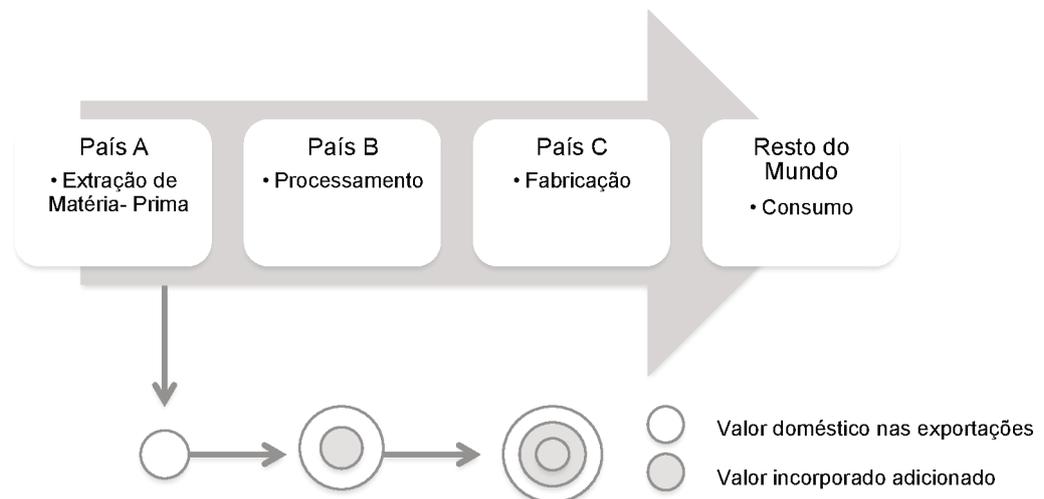


Figura 2 - Valor adicionado incorporado nas exportações
Fonte: adaptada de Unctad (2013)

Essa complexa rede em ziguezague entre fronteiras resume-se na transferência dos excedentes para um quinto país (CHRISTOPHER, 2007; GONÇALVES, 2002; WORKPORT, 2000). O fluxo das atividades das empresas transnacionais, demonstrado na Figura 3, vai além das fronteiras nacionais, que ao

final do processo mantêm a concentração e acumulação por meio das remessas de fundos excedentes (TOFLER, 2001; GONÇALVES, 2002; COUTINHO, 1997; CANO 2007).



Figura 3 - Fluxo e acumulação
Fonte: elaborada pelo autor

Há desigualdade internacional no fenômeno da deterioração dos termos de trocas, com redução dos valores das *comodities* e aumento dos valores manufaturados. A consequência é ter de exportar mais *comodities* para comprar bens manufaturados, consolidando a transferência de recursos dos países periféricos para os países desenvolvidos (GONÇALVES, 2002).

Os portos brasileiros como articuladores da produção mundial atraem empresas transnacionais e são decisivos para internacionalização do capital (RODRIGUES; SANTOS, 2014 p.1032):

Os portos desempenham um papel importante por articular a produção e o consumo mediante a vinculação das diferentes esferas da cadeia produtiva global, colaborando decisivamente para a internacionalização do capital. Esse cenário realça os portos como fatores de indução do desenvolvimento local e regional, que atraem tanto as empresas transnacionais quanto os Estados nacionais, interessados na maximização da atividade econômica.

As empresas transnacionais (ET) controlam grandes ativos de capital, e são detentoras de tecnologia, capacidade gerencial, organizacional, e mercadológica. Os recursos comandados por essas empresas são determinantes para a permanente reestruturação produtiva na proteção das turbulências dos mercados e acesso à tecnologia, produzindo, portanto, a centralização do capital em escala global.

Um número cada vez menor de grandes empresas controlam a produção mundial (GONÇALVES, 2002). O autor ressalta o poder econômico de algumas que

administram recursos superiores ao PIB de alguns países em setores básicos da vida das pessoas, como alimentação, energia, saúde etc.

O aumento do capital estrangeiro no PIB nacional é o fenômeno contemporâneo discutido não só no Brasil, mas em todas economias em desenvolvimento (IPEA, 2010). A *United Nations Conference on Trade and Development* (UNCTAD) é o fórum com pesquisas e estatísticas da participação das ETs e estoque de IED nos países.

No Brasil, o capital estrangeiro passou dos 5% do PIB em 1995 para 27% em 2010, excluindo os empréstimos intercompanhias, que quando acrescentados representam 31% do PIB, conforme o Gráfico 1.

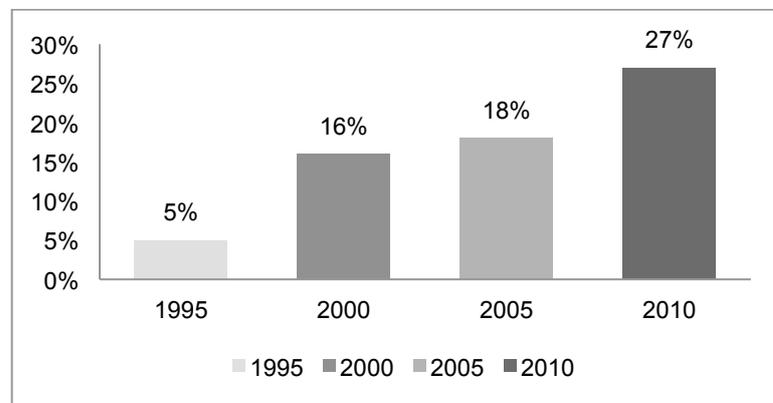


Gráfico 1 - Participação das ET no PIB

Fonte: adaptado Bacen, disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?CENSOCE>

As cadeias de valor administradas nas mais variadas formas pelas ETs respondem por 80% dos US\$ 20 trilhões em comércio a cada ano (UNCTAD, 2013).

Nas décadas de 1980 e 1990, entre cientistas sociais, surgiu a questão dos instrumentos de dominação das sociedades ocidentais para os países do Terceiro Mundo. Era o amadurecimento de uma visão dualista de que o mundo está dividido em países desenvolvidos e subdesenvolvidos, centrais e periféricos, Primeiro Mundo e Terceiro Mundo. Tratava-se de um modelo de domínio por processos de desenvolvimento econômico, com ônus de ser incapaz de promover o avanço do bem-estar da sociedade periférica. (HARVEY, 2005; SANTOS, 2006).

O avanço das ETs nas economias periféricas consolida a figura de um novo ator com interferência nos assuntos locais, com tamanho, importância e poder político (HARVEY, 2005). É a força do capital, que dessa forma promove com desigualdade os destinos do orçamento público nos conflitos de interesse entre a comunidade local e as grandes empresas (SANTOS, 2006).

Os recursos públicos são escassos para atender as demandas sociais de nações periféricas, como saúde, educação e moradia. Esses recursos deveriam promover o desenvolvimento social com a redução das diferenças sociais consequentes da má distribuição de renda. Desse modo, “a despesa pública ganha um perfil amplamente desfavorável à solução de problemas sociais e locais” (SANTOS, 2006, p. 229).

No processo de internacionalização são dois os atores principais: primeiro o Estado-Nacional, que detém o monopólio da força e é o “locus do poder político militar”, e segundo a Empresa Transnacional, com o controle dos ativos (capital, tecnologia e capacidade gerencial) “locus de acumulação e poder econômico” (GONÇALVES, 2002, p.4). O autor ressalta que o poder ocupa a questão central na relação dual Estado Nacional e Empresa Transnacional.

O Estado nacional é a unidade organizadora com normas e leis que regulam as coisas, a área geográfica contínua, e as fronteiras nacionais nas relações exteriores, instrumento para defender os interesses nacionais (FIORI *et al.*, 1999). Possui o monopólio da força, da moeda, e do território.

O Estado se utiliza das políticas econômicas para zelar pelos interesses e bem estar da comunidade que é dividido em três grandes grupos: i) Política monetária, para controlar a oferta da moeda e consequente impacto no preço do dinheiro, taxa de juros; ii) Política fiscal, um conjunto de medidas pelas quais o Governo arrecada receitas e realiza despesas de modo a cumprir três funções, a) a estabilização macroeconômica – consiste na promoção do crescimento econômico sustentado, b) a redistribuição da renda – assegura a distribuição equitativa da renda, c) alocação de recursos – consiste no fornecimento eficiente de bens e serviços públicos; iii) Política cambial. – conjunto de ações governamentais relacionados ao comportamento do mercado de câmbio, no que se refere as taxas e equilíbrio no balanço de pagamentos.

É identificado por símbolos criados pelo próprio Estado nacional como bandeira e hino, que lhe dão identidade única, reconhecida pela sua população. É soberano e reconhecido pelo direito e diplomacia internacional, com seu sistema econômico mercantilista destinado à autossuficiência e promoção do desenvolvimento do país (KENNEDY, 1993; GONÇALVES, 2002).

A nova divisão internacional de produção é potencialmente uma ameaça à soberania do Estado Nacional, uma vez que a lógica do mercado mundial não se

preocupa onde um produto é processado ou manufaturado (CHRISTOPHER, 2007). A planta local passa a ser volátil para atender as necessidades do capital (SANTOS, 2009). Dessa forma, nacionalistas econômicos e cientistas sociais temem pelo enfraquecimento e integridade do Estado (HARVEY, 2005; GONÇALVES, 2002).

Empresas quando instaladas “são apresentadas como salvadoras do lugar”, com oferta de emprego e renda, com aparência de modernidade, o que, segundo Santos (2009, p.68), traz a crença de sua indispensabilidade e sustentação controversa de “chantagem frente ao poder público ameaçando ir embora”.

O autor entende que sua instalação acarreta um processo de desequilíbrio das relações sociais e também econômicas, afetando não somente as receitas do orçamento público, mas invariavelmente o destino das despesas públicas.

Para Gonçalves (2002, p.4), o mercado de atuação das ETs é o “conjunto de territórios nacionais” que se relacionam entre si, ou, conforme Natal (2013), uma desintegração vertical da produção para obtenção de benefícios locais.

Segundo Gonçalves (2002, p.4), para alcançar objetivos políticos o Estado utiliza políticas econômicas e seus instrumentos. As classes dominantes, para defender seus interesses econômicos diante do sistema internacional, usam os instrumentos de poder do seu Estado nacional de origem.

É incontestável que o poder econômico das empresas transnacionais se articula em prol de seus objetivos, entretanto Santos (2009, p.76) lembra que o território nacional continua existindo, e ainda que as forças dinâmicas sejam exógenas, o Estado Nacional “detém o monopólio das normas”, sem os quais os fatores externos perdem eficácia.

2.1.3 Cidade Portuária

A cidade, com a desintegração vertical da produção das ETs, atrai fluxos migratórios para atender o interesse do capital de expansão dos seus negócios (SINGER, 1975). As demandas sociais que se instalam nas cidades são oriundas da concentração espacial, e essa concentração é uma condição essencial para o desenvolvimento das empresas privadas e característica da economia capitalista.

A concentração espacial do capital traz vantagens às empresas pela escala comercial produtiva. As desvantagens causadas pela aglomeração são socializadas e os custos sociais transferidos ao poder público (SINGER, 1975). Segundo o autor, a cidade é o local em que a classe dominante expressa e maximiza a sua extração.

Nas cidades portuárias há uma degradação socioambiental no entorno do porto, como miséria, prostituição, insegurança e poluição ambiental (MONIÉ; VIDAL, 2006; PORTO; TEIXEIRA, 2001). A área do entorno portuário, no Brasil, é um local que historicamente atrai grande concentração de população de baixa renda, com bairros proletarizados e ocupação desordenada (KAPPEL, MARONE *et al.*, 2005).

Singer (1975, p. 131) salienta que essa marginalidade urbana, “produto do desenvolvimento capitalista, tem como objetivo um exército de reserva para expansão do capital”. Porto, Teixeira (2001) e Kappel, Marone *et al.*, (2005) atribuem a degradação no entorno portuário ao afastamento das autoridades municipal e portuária.

No Brasil não há políticas públicas portuárias consistentes, e esse é o grande desafio na transformação e modernização dos portos para cumprir seu papel no desenvolvimento local (MONIÉ; VIDAL, 2006). Nas transformações recentes das cidades portuárias, os autores atribuíram como tendência um parque portuário capaz de adicionar atividades terciárias para agregar valor ao fluxo de cargas internacionais que transitam pelos portos.

Caberia então, nesse contexto, oportunidades ao tecido produtivo local na montagem de inúmeros produtos internacionais que necessitam de uma adaptação regional de consumo. A condição do porto de estabelecer sinergias com a comunidade local o transforma em instrumento de desenvolvimento local.

O conceito de desenvolvimento, aplicado às características da cidade portuária, deve passar pela mitigação e eliminação das demandas socioambientais com enfrentamento adequado às questões históricas que permeiam o ambiente portuário, especialmente os graves problemas já mencionados no entorno do sítio portuário.

Há, nesse contexto, uma reverberação da crítica latino-americana ao conceito de desenvolvimento como acumulação de capital do sistema produtivo sem considerar os ganhos sociais, ecoada na Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL). A cidade portuária deve ser vista sob o prisma da dimensão social do desenvolvimento, em que as questões socioambientais ganham

relevância em relação aos princípios do crescimento no conceito de desenvolvimento (SANTOS, BRAGA; SOUZA, 2012).

Cidades portuárias atraem massa migratória, especialmente nas etapas de grandes obras civis para instalação e construção da infraestrutura portuária, pois após o término da construção os trabalhadores permanecem na cidade, ocupando o território no entorno do porto, criando, como já argumentado, bairros proletarizados (RESSURREIÇÃO, 2002; CORRÊA DA SILVA, 1975).

Quanto ao fluxo migratório, Cano (2007) ressalta que a urbanização, a instalação e concentração da indústria em grandes cidades foram as forças atrativas para receber uma massa migratória que, impulsionada pelas crises sociais, promovia um êxodo rural no Brasil. Para o autor, o fenômeno da urbanização, mesmo que periférica, é “geratriz de novas demandas de bens e serviços simples, germinadores por sua vez, de novas ocupações” (CANO, 2007, p. 126).

De 1956 a 1962 o desenvolvimentismo de Juscelino Kubitschek (50 anos em cinco anos) atraiu principalmente para o eixo Rio-SP um fluxo migratório seduzido por emprego e renda. Após o período conhecido como o milagre brasileiro, no início da década de 1970, houve uma desaceleração do crescimento, e em 1975 instalou-se uma nova crise social com elevada saída de pessoas do Nordeste. Cerca de 2,3 milhões e pessoas deixaram a região.

O censo de 1980 aponta 16,5 milhões de migrantes nacionais. São Paulo acumula cerca de 6 milhões desse fluxo, constituído principalmente por nordestinos e mineiros. As políticas econômicas neoliberais com abertura, desregulamentação e privatização, que se sucederam na década de 1990, foram responsáveis por não promover uma equidade regional, pelo contrário, ao promoverem a concentração da riqueza e renda reverberaram a miséria social distribuída pelo País (CANO, 2007).

Ressurreição (2002, p.213) descreve o movimento migratório no período de instalação do Terminal de Uso Privado (TUP) da Petrobras, em São Sebastião, com a chegada de trabalhadores braçais mineiros e nordestinos ao Município: “caminhões e mais caminhões de empreiteiras chegavam à cidade carregados de homens mineiros da cidade de Boa Esperança, Teófilo Otoni, Almenara, para trabalhar como serventes, pedreiros, amadores”.

Esses trabalhadores vieram trabalhar na construção civil das instalações da Petrobras, e não propriamente nos terminais. Promoveram, então, um movimento de ocupação e aglomeração nas proximidades do Porto Organizado. Com o término do

contrato das empreiteiras com a Petrobras, muitos desses trabalhadores permaneceram em São Sebastião e trouxeram seus familiares, ocupando áreas de urbanização precárias. Surgiram, então, os bairros proletarizados (RESSURREIÇÃO, 2002).

O fenômeno de ocupação desordenada no entorno portuário com grande concentração de população de baixa renda é tido como histórico e recorrente nos portos brasileiros (MONIÉ, VIDAL, 2006; PORTO, TEIXEIRA, 2001; KAPPEL, MARONE, *et al.*, 2005).

2.1.3.1 Relação Porto-Cidade

Os portos são potenciais vetores de desenvolvimento local, impulsionados pela força de toda cadeia de serviços portuários para gerar empregos e renda, além de promover uma interação com o tecido produtivo local (KAPPEL, MARONE *et al.*, 2005). Os fluxos comerciais dos portos fomentam um movimento empreendedor de apoio à cadeia de serviços portuários, como restaurantes, hotéis, serviços mecânicos etc.. Apesar do potencial, o histórico de degradação socioambiental e a ocupação econômica do território interferem negativamente na relação porto-cidade (MONIÉ, VIDAL, 2006; PORTO, TEIXEIRA, 2001).

“O estudo da relação porto-cidade tem feito parte da pauta da discussão dos trabalhos geográficos desde a década de 1960 e abrange questões concernentes ao espaço de interface entre o porto e o seu entorno urbano” (REIS, 2011, p.2).

A partir da década de 1980, em resposta à difusão mundial da utilização do *contêiner*, a expansão do comércio internacional e competição regional tornaram-se centrais para a compreensão dessa complexa relação entre a dinâmica interna da cidade e a mobilidade dos fluxos demandada pelos portos.

Nesse sentido, o modelo Anyport proposto por Bird (1963), a partir do estudo de portos do Reino Unido, apresenta a expansão do porto, como produto das novas tecnologias marítimas, e melhorias na movimentação de cargas (BIRD, 1963). Infraestruturas portuárias construídas ao longo de décadas, ou mesmo séculos, para atendimento àquelas demandas temporais tiveram um processo de adaptação

espacial e modernização decorrentes das novas tecnologias incorporadas nos terminais portuários.

Bird (1963) descreve três passos importantes no processo evolutivo do modelo Anyport: a) assentamento; b) expansão; e c) especialização. No assentamento, os sítios portuários instalados antes da revolução industrial eram baseados em dois determinantes: a) local com águas abrigadas e navegação segura; b) local mais voltado a montante do que a jusante. Um dos principais determinantes era, portanto, a proximidade dos centros produtivos para o escoamento da produção (RODRIGUE *et al.*, 2012).

As atividades portuárias concentraram-se na armazenagem, com suas instalações rudimentares originadas na maioria das vezes dos portos de pesca com ampliação de pequenos cais com mínima infraestrutura. Na fase da expansão houve influência do crescimento industrial nas atividades portuárias, exigindo adequação e expansão do cais e construção de molhe para a crescente movimentação de mercadorias e passageiros.

Há um considerável aumento de fluxo das embarcações e a indústria naval projeta navios maiores para essa demanda. A integração de linhas ferroviárias ao porto expande sua zona de influência original e passa incluir novas atividades industriais. Como ressaltaram Rodrigue *et al.*, (2012), essa fase de expansão do porto ocorre a jusante.

A etapa de especialização exige novas demandas de infraestrutura portuária para lidar com cargas específicas, como contêineres, minérios, grãos, petróleo e carvão, o que muitas vezes implica na migração das atividades longe do contexto do sítio original, constatado por Bird (1963) em alguns portos britânicos.

Conforme o autor, alguns portos que originalmente instalavam-se em áreas centrais da cidade tornaram-se obsoletos, por sua incapacidade de expansão espacial e falta de área em terra com a reconversão de suas instalações para outros usos, como parques beira-mar, habitação, e empreendimentos comerciais.

Essa fase de evolução implica no recebimento de navios com maiores calados e, que exigem acesso marítimo com profundidade maior e operação de dragagem do porto para manter o acesso. Há uma tendência de expansão longe dos locais originais, no sentido de oferecer melhores acessos tanto marítimos quanto em terra (NOTTEBOOM, RODRIGUE, 2005).

Rodrigue *et al.*, (2012) afirmam que o sítio portuário em fase de especialização é objeto de grande capital de investimentos em infraestrutura para a sua adequação. Sob a perspectiva do desenvolvimento espacial do sítio portuário, nessa fase do modelo Anyport, Chan e Yip (2011) foi proposta a possibilidade de separar ou concentrar a ampliação portuária no sítio original com base na Teoria das Restrições (TOC), considerando as seguintes restrições:

- **geográficas:** acesso marítimo e profundidade do canal; montanhas e afins que interfiram na ampliação espacial; condições meteorológicas como tufão, tornado etc.)
- **econômicas:** potencial de atração de cargas para sustentabilidade econômica do porto; e
- **de suporte:** há um custo ambiental, político, governamental, e portuário.

A Figura 4 demonstra o processo de reestruturação do espaço porto-cidade e suas implicações na ampliação do sítio portuário.

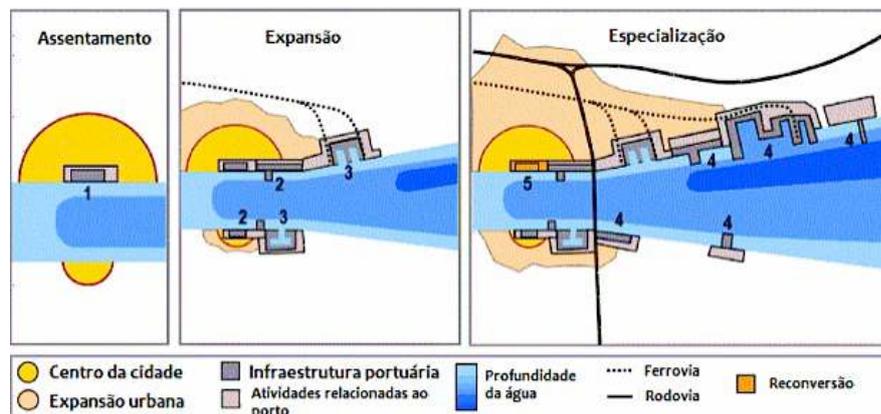


Figura 4- Modelo Anyport evolução portuária

Fonte: *The Geography of Transport Systems* (RODRIGUE *et al.*, 2012)

A integração orgânica porto-cidade, com estreitamento das relações das autoridades portuárias e autoridades municipais, por meio da interação dos planos de desenvolvimento do porto e da cidade, é essencial para mitigar os impactos da expansão portuária à cidade, porém só foi vista a partir dos portos considerados de 3ª geração na década de 1980 (UNCTAD, 1992).

A falta de sintonia entre os instrumentos planejamento do porto e da cidade reflete-se na sua relação com impactos mútuos (PORTO; TEIXEIRA 2001). O porto tem, por um lado, o PDZ como instrumento de planejamento das suas atividades, e o município o PDM que integra o planejamento e gestão municipal.

O PDZ é o principal instrumento e permite o planejamento e impacto tanto das atividades endógenas no entorno do porto quanto nas atividades de áreas

adjacentes (PORTO, 2012). A degradação socioambiental tem como raiz o distanciamento entre as autoridades municipais e as autoridades portuárias pela falta de sintonia entre PDZ e PDM (KAPPEL; MARONE, *et al.*, 2005).

Os autores sugerem a aproximação e participação entre autoridade portuária e autoridade municipal para promover ações mitigadoras e compensatórias, entretanto entendem que se trata de uma relação com viés de conflitos e interesses.

Os portos de primeira geração, segundo o modelo das três gerações portuárias (UNCTAD, 1992), na década de 1960 tinham essencialmente um formato de isolamento do porto-cidade. As entidades usuárias do porto, autoridade portuária, e autoridade municipal tinham em suas atividades o isolamento, apesar de dependentes. Esse isolamento é creditado ao monopólio da atividade vinculado à propriedade pública do porto.

O isolamento do porto em relação à cidade é uma característica marcante da primeira geração. As organizações portuárias assumem-se como um reino independente. Há uma separação porto-cidade e raramente busca-se cooperação, de tal forma que cada um aplica seu próprio plano de desenvolvimento.

A ruptura do isolamento do porto e uma aproximação da cidade ocorreu na década de 1970, com o aumento da dependência da infraestrutura da cidade, como as vias locais para conexão do transporte terrestre, serviços locais, água e luz, além da mão de obra. Historicamente foram os grandes portos que romperam esse isolamento e foram considerados portos de segunda geração. Trata-se de um fenômeno mais espontâneo do que organizado (UNCTAD, 1992).

Na década de 1980 houve uma integração orgânica do porto com a cidade para atender a expansão da hinterlândia, exigindo um estreitamento das relações com as autoridades municipais. Esse período foi marcado pela integração dos planos de desenvolvimento da cidade e do porto. Para evolução a portos de terceira geração, a boa relação é condição essencial.

A pesquisa Workport (2000) identifica o envolvimento com as questões urbanas locais e a consciência dos impactos socioambientais pelas autoridades portuárias, com ênfase nas décadas de 1980 e 1990. As atividades e operações portuárias, por exercerem impacto sobre o meio ambiente, estão sob crescente observação das comunidades locais interessadas no desenvolvimento sustentável dessas atividades (MONIÉ; VIDAL, 2006).

A adoção de mecanismos pelo novo marco regulatório constantes na Lei 12.815/13, que busca a integração do porto com a área urbana, contribui para harmonização das políticas entre os diversos atores: municipais, estaduais e federal. (SEP/PR, 2013). Essa adoção pretende, em si, desenvolver programas de revitalização e modernização portuária que contribuam para o desenvolvimento sustentável da atividade portuária e uma relação harmônica porto-cidade.

A zona portuária é percebida como uma ameaça consequente das atividades e operações aceitas com forte impacto ambiental. A gestão ambiental é um componente do planejamento portuário que evoluiu nas décadas objeto da pesquisa nos portos europeus, realizado pela Workport (2000).

Nas décadas de 1960 e 1970 as respostas eram mais reativas aos incidentes ambientais, e a partir da década de 1980 houve um aumento da conscientização ambiental por iniciativa local das autoridades portuárias. Somente na década de 1990 as questões ambientais passaram a ser integradas ao plano de negócios do porto, por meio do Sistema de Gestão Ambiental, de forma proativa (WORKPORT, 2000)

Autores como Notteboom; Rodrigue, (2005); Beresford, Gardner *et al.*, (2004); Rodrigue, *et al.*, (2012) relatam uma evolução da consciência e responsabilidade ambiental dos portos, não somente nos da Europa, como constatado na pesquisa, mas em todo mundo, com ênfase nas décadas de 1980 e 1990.

As questões ambientais têm sido prioridade na agenda de foros internacionais, influenciando a política atual do setor portuário que é de incentivo e cumprimento de elevado padrão ambiental, de forma voluntária de autorregulação. A pesquisa demonstrou que ao lado da consciência global, os portos na Europa iniciaram a implantação de Sistema de Gestão Ambiental como ferramenta para auxiliar no cumprimento das suas responsabilidades ambientais.

As autoridades portuárias reconhecem o impacto de suas atividades no meio ambiente, e a crescente observação das comunidades locais interessadas no desenvolvimento sustentável dessas atividades (MONIÉ; VIDAL, 2006).

A dinâmica do comércio internacional e a inserção capitalista reorganiza o espaço numa reprodução das relações econômicas e sociais, favorecendo, assim, as distorções locais (SANTOS, 2009). A articulação econômica e descentralização produtiva das empresas transnacionais interferem na ocupação do espaço e no destino dos investimentos do poder público (SANTOS, 2009).

Congestionamentos e conflitos com a dinâmica urbana são problemas recorrentes na maioria dos portos brasileiros, entretanto as cidades destacadas (*) na Tabela 1 apresentam conflitos severos na relação porto-cidade.

Tabela 1 - A cidade portuária e os indicadores sociais

Porto Local	Início do porto	IDHM 2000	IDHM 2010	IDH RENDA 2010	ÍNDICE GINI 2010	% EXTREMA POBRESA	% POBRES	% VULNERÁVEIS	POPULAÇÃO URBANA
Salvador Salvador/BA	1913	0,654	0,759	0,772	0,63	3,97	11,35	30,24	2.675.000
Aratu Candeias/BA	1975	0,548	0,691	0,652	0,48	7,22	17,44	42,68	75.994
Mucuripe *Fortaleza/CE	1953	0,652	0,754	0,749	0,61	3,36	12,14	32,88	2.452.185
Pecém São Gonçalo do Amarante/CE	2002	0,459	0,665	0,587	0,51	15,35	33,04	60,40	28.537
Vitória *Vitória/ES	1940	0,759	0,845	0,876	0,60	0,64	3,51	12,34	327.801
Itaqui São Luiz/MA	1974	0,658	0,768	0,741	0,61	4,53	13,81	35,27	958.522
Vila do Conde Barcarena/PA	1985	0,554	0,662	0,643	0,55	10,49	26,03	49,56	36.297
Santarém Santarém/ Pará	1974	0,555	0,691	0,632	0,58	14,85	31,07	55,40	215.790
Paranaguá *Paranaguá/PR	1935	0,645	0,750	0,733	0,52	2,13	8,10	24,56	135.386
Suape Ipojuca/PE	1978	0,457	0,619	0,613	0,50	8,71	27,22	55,78	59.719
Rio de Janeiro *Rio de Janeiro/RJ	1910	0,716	0,799	0,840	0,62	1,25	5,01	16,41	6.320.446
Itaguaí Itaguaí/RJ	1982	0,589	0,715	0,703	0,47	2,85	8,95	27,62	104.209
Rio Grande *Rio Grande/RS	1872	0,652	0,744	0,752	0,51	1,57	6,99	20,88	189.429
Itajaí *Itajaí/SC	1938	0,688	0,795	0,778	0,45	0,43	2,31	9,11	173.452

Fonte: adaptada pelo autor de PNUD (2012), PNLP (SEP/PR, 2012)

Sob o prisma da ocupação econômica do território retrata-se, como estudo de caso, a relação porto-cidade como local de atuação das empresas transnacionais nos portos de Santarém, no Pará, e de Pecém, localizado na cidade de São Gonçalo do Amarante, estado do Ceará (RODRIGUES; SANTOS, 2014).

Esses portos foram escolhidos para uma análise mais pontual em virtude da alta percentagem da população na extrema pobreza, perto dos 15%, e também por ter um alto percentual de habitantes vulneráveis à pobreza: 55,40% para Santarém/PA e 60,40% para São Gonçalo do Amarante (CE). Outro fator determinante é a dependência dos portos e das cidades às grandes empresas transnacionais.

Apesar de essas grandes empresas aumentarem a oferta de emprego e renda, as duas cidades possuem os menores IDH renda dentre os portos escolhidos para os investimentos emergenciais do Plano Nacional de Logística Portuária (PNLP).

Porto de Santarém (PA)

O porto de Santarém, no Pará, é um dos destacados para os investimentos emergenciais. Inaugurado em 1974, teve um crescimento no movimento de cargas de 380% com a entrada, em 2002, de uma empresa transnacional, a Cargill, com sede em Minnesota, Estados Unidos. A Empresa movimenta grãos de milho e soja, o que justifica a vocação exportadora de granéis sólidos do Porto.

Segundo a Antaq (2010), há um déficit de capacidade na movimentação de soja e milho para 2015, e o plano mestre prevê esses investimentos para suplantar a capacidade de movimentação. Os principais gargalos estão na defasagem dos equipamentos de cais e a baixa produtividade nos acessos terrestres restritos, além da ausência de ligação ferroviária.

A cidade de Santarém tem uma taxa de urbanização de 73% com uma população urbana de 215.790 habitantes. Mais de 55% vulneráveis à pobreza, e quase 15% da população extremamente pobres, com Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) abaixo da média brasileira. Há desigualdade na distribuição da riqueza, conforme o índice de Gini demonstrado na Tabela 2.

Tabela 2 - Indicadores sociais da cidade portuária de Santarém

Porto	Local	Início Atividade	IDHM 2000	IDHM 2010	IDH RENDA 2010	ÍNDICE GINI 2010	% EXTREM POBRES	% POBRES	% VULNERÁVEIS A POBREZA	POPULAÇÃO URBANA 2010
Santarém	Santarém/Pará	1974	0,555	0,691	0,632	0,58	14,85%	31,07%	55,40%	215.790

Fonte: elaborada pelo autor, adaptada do PNUD e PNLP da SEP/PR

Porto de Pecém (CE)

Um complexo portuário constante do PNLP com investimentos emergenciais é o Porto de Pecém, localizado na cidade de São Gonçalo do Amarante, no Ceará, inaugurado em 2002. Algumas empresas estão se instalando na cidade, como a Cia Siderúrgica do Pecém, empresa constituída pelas empresas coreanas Dongkuk e Posco em parceria com a Vale do Rio Doce. O início está previsto para 2015, e os investimentos do capital privado estrangeiro são de US\$ 5,1 bilhões.

Outra empresa estabelecida na região é a Siderúrgica Latino Americana SILAT, cujo acionista majoritário é o grupo Hierros Añon, de La Coruña, Espanha (PECÉM, 2011).

O Porto, apesar de ter sido inaugurado em 2002, já possui um déficit de capacidade em torno de 700.000 ton para produtos siderúrgicos. Na demanda projetada para 2015 há um déficit de 3.660.000 ton em produtos siderúrgicos e 5.800.000 ton em minérios de ferro, segundo o relatório realizado pela LabTrans para a Antaq.

A cidade de São Gonçalo do Amarante (CE) tem uma taxa de urbanização de 65%, com uma população urbana de aproximadamente 28.000 habitantes. Até há pouco tempo, em 2005, o PIB municipal era de R\$ 127.802 mil, e em 2012 chegou a R\$ 676.000 mil (IPECE, 2010).

Cerca de 15% da população é extremamente pobre e 60% são vulneráveis à pobreza, com índice de desenvolvimento humano abaixo da média brasileira. Esses dados são apresentados na Tabela 3, a seguir. Os acessos rodoviários ao porto são escassos e em má condição de conservação (ANTAQ, 2010).

Tabela 3 - Indicadores sociais da cidade portuária de São Gonçalo do Amarante

Porto	Local	Início Atividade	IDHM 2000	IDHM 2010	IDH RENDIA 2010	ÍNDICE GINI 2010	% EXTREM POBRES	% POBRES	% VULNERÁVEIS À POBREZA	POPULAÇÃO URBANA 2010
Pecém	São Gonçalo do Amarante//CE	2002	0,459	0,665	0,587	0,51	15,35	33,04	60,40	28.537

Fonte: elaborada pelo autor, adaptada do PNUD e PNLP da SEP/PR

O que se vê, na análise dos dois portos e cidades, é a força do capital sendo articulado em prol dos objetivos das empresas transnacionais, como Santos (2009) argumenta. Os investimentos destinados pelas políticas públicas favorecem a otimização dos portos e seus acessos para dar vazão à riqueza das empresas ali instaladas. Há conflitos sociais, com grande parte da população vulnerável à pobreza, e instalação de proletarizados pobres no entorno dos portos.

A seguir discutiremos um modelo de relação porto-cidade que possibilita a redução dos conflitos e inserção da sociedade nas discussões que garantam avanços sociais.

2.1.3.2 Modelo na relação Porto-Cidade

O Porto de Antuérpia possui um modelo de relação porto-cidade pautado em indicadores para a sustentabilidade do negócio portuário em três temas principais: pessoas, planeta e prosperidade, conhecidos como os três 'Ps

O primeiro P, referente a pessoas, abrange os aspectos sociais dos trabalhadores do setor e o reflexo na sociedade; o segundo P, que se refere ao planeta, trata os aspectos ambientais de operação e o desenvolvimento; e o terceiro P, de prosperidade, refere-se aos aspectos econômicos do porto, incluindo o valor agregado e a prosperidade para a região.

O modelo é construído com o envolvimento e participação do grupo de interessados:

- i) Governo (todos os níveis e departamentos);
- ii) mercado (cadeia portuária);
- iii) Cidadão (não organizados e sociedade civil organizada). O envolvimento se dá na discussão em três grupos de trabalho que em conjunto desenvolveram os indicadores os três "Ps", num processo de intenso diálogo com as partes interessadas.

A partir de diretrizes estabelecidas pelo GRI – *Global Reporting Initiative* foram destacados indicadores para sustentabilidade do negócio portuário, são eles: i) integração logística do cluster portuário; ii) emprego; iii) investimentos em inovação; iv) mobilidade urbana; v) proteção e segurança; vi) natureza e meio ambiente; e vii) sociedade.

2.2 SISTEMA PORTUÁRIO

O conceito de sistema portuário adotado neste estudo compreende as relações funcionais e espaciais do porto, e a articulação e integração da cadeia de serviço portuário para atender a expansão econômica (BERESFORD; *et al.*, 2004).

O porto é um elo da cadeia logística no processo atual de globalização da economia, e estratégico no comércio mundial de mercadorias (UNCTAD, 2012). Para que se efetive a expansão econômica do porto, um elo necessário é a integração dos transportes multimodal (PETTIT; BERESFORD, 2009).

Para suportar a expansão econômica com conseqüente aumento das atividades, evitando os gargalos para escoamento da produção, autores sugerem a promoção de C&T e transferência de conhecimentos para a área portuária.

Apontam, também, a necessidade de investimentos nas instalações de infra e superestruturas, como o acesso aquaviário; cais de atracação; vias internas de movimentação de cargas e vias externas de acesso com intermodalidade; e armazenagem coberto, descoberto e especializado nos tipos de cargas (BIRD, 1963; WORKPORT, 2000; UNCTAD, 1992; NOTTEBOOM, RODRIGUE, 2005).

Os gargalos do sistema portuário para escoamento da produção é um dilema da gestão da capacidade do sistema portuário, visto que a ineficiência do funcionamento dos portos influencia diretamente o desenvolvimento econômico do país, experimentado em portos latinos no início da década de 2000 (CEPAL, 2011).

A palavra gargalo é utilizada como obstrução das exportações, conforme argumenta Oliveira (2011, p.255): por “unanimidade o sistema portuário é o principal gargalo dos produtos brasileiros para o exterior”.

Os estudos realizados a partir de levantamento de 2000 a 2007, nos 283 portos da América Latina e Caribe, mostram a tendência de crescimento da atividade portuária maior que a de outras regiões do mundo. Portos crescendo a “uma taxa anual de 16%, 18%, ou 19% implicam que a capacidade requerida se duplique a cada cinco ou seis anos aproximadamente” (CEPAL, 2011, p. 53).

Na última década, as economias foram marcadas por um crescimento significativo do comércio mundial (CEPAL, 2011). No novo cenário econômico mundial a rede global se utiliza das estruturas portuárias como interface ativa no fluxo da produção (RODRIGUE *et al.*, 2012).

O transporte marítimo e a infraestrutura portuária desempenham um papel importante no processo econômico das nações, e têm uma relação direta no desenvolvimento da infraestrutura de transporte eficiente (DOERR, SANCHES, 2006), considerando que 90% do volume do comércio internacional são transportados via marítima, e nesse contexto o porto é provedor dos serviços e vínculo do fluxo de comércio internacional e desenvolvimento regional.

Com o crescimento das trocas internacionais e a exigência de competitividade das grandes empresas transnacionais, impõe-se à autoridade portuária local a incumbência de aumentar a eficiência em seus portos para mantê-los competitivos (DOERR, 2011). Numa análise comparativa dos grandes complexos portuários mundiais, “a competição é a mola mestra do aprimoramento da qualidade e da redução dos custos dos seus serviços” (OLIVEIRA, 2011, p. 28).

O autor cita a acirrada batalha na Europa, onde os Portos de Roterdã (Holanda), Hamburgo (Alemanha) e Antuérpia (Bélgica) competem pela entrada das mercadorias no Continente Europeu. Segundo Rodrigue *et al.*, (2013), a qualidade, custo e eficiência dos serviços dos portos europeus foram determinantes para exploração mais eficiente das vantagens comparativas regionais e aumento na mobilidade dos fatores de produção da cadeia global.

A partir de 1945, após a última guerra, houve uma mudança radical e uma evolução dos portos no mundo inteiro, com a introdução de inovações tecnológicas e elevados investimentos, para melhoria do desempenho portuário (RODRIGUE *et al.*, 2013).

A containerização, um elemento de inovação com interferência nos serviços de logística, revolucionou o comércio internacional na embalagem e transporte principalmente de bens manufaturados, propiciando a padronização na operação de carga, descarga, e a otimização do espaço de armazenamento das mercadorias. O container foi responsável por mais de 790% de crescimento do comércio mundial, superando os outros fatores juntos (RODRIGUE, *et al.*, 2013).

Os contêineres para a cadeia de *comodities*, especialmente os granéis sólidos, estão sendo cada vez mais utilizados, incorporando os benefícios da integração intermodal desse tipo de transporte. A estrutura dos portos especializados em contêineres flexibiliza o fluxo dessas mercadorias para distribuição aos mercados regionais, passando a não depender das estruturas graneleiras portuárias de alto investimento.

Um exemplo da utilização de contêineres por granéis sólidos é dado pelo café, que tem 95% dos transportes na Europa realizado por esse meio (NOTTEBOOM; RODRIGUE, 2005). A containerização das *comodities* é uma complementação da cadeia de produtos a granel, aproximando o mercado consumidor pela utilização da infraestrutura já implementada nos terminais

intermodais. A Figura 5 apresenta a utilização desse processo de inovação operacional (RODRIGUE *et al*, 2013).

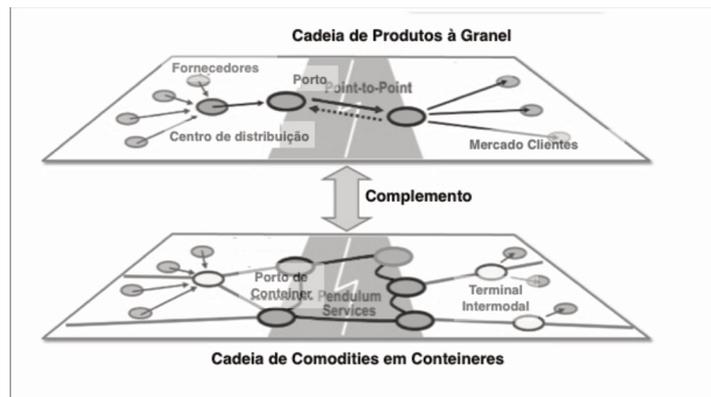


Figura 5 - Complemento da cadeia de produtos a granel
Fonte: Rodrigue *et al.*, (2013)

O processo de containerização foi acompanhado por uma evolução dos navios especializados em contêineres, que resultaria em vantagens econômicas e operacionais na intermodalidade de transportes. O Ideal-X foi o primeiro navio a embarcar contêineres em 1956. Era um navio petroleiro que junto com a carga normal, de 15.000 toneladas de petróleo a granel, transportou 58 contêineres.

O custo médio de carregamento e descarregamento de maneira convencional era U\$ 5,83 a tonelada, comparativamente o carregamento do Ideal-X custava menos de U\$ 0,16 a tonelada.

Rodrigue *et al.*, (2013) apresentam a evolução tecnológica dos navios porta-contêineres, responsáveis pelo aumento de mais de 790% no comércio internacional, juntamente com o contêiner demonstrado na Figura 6.

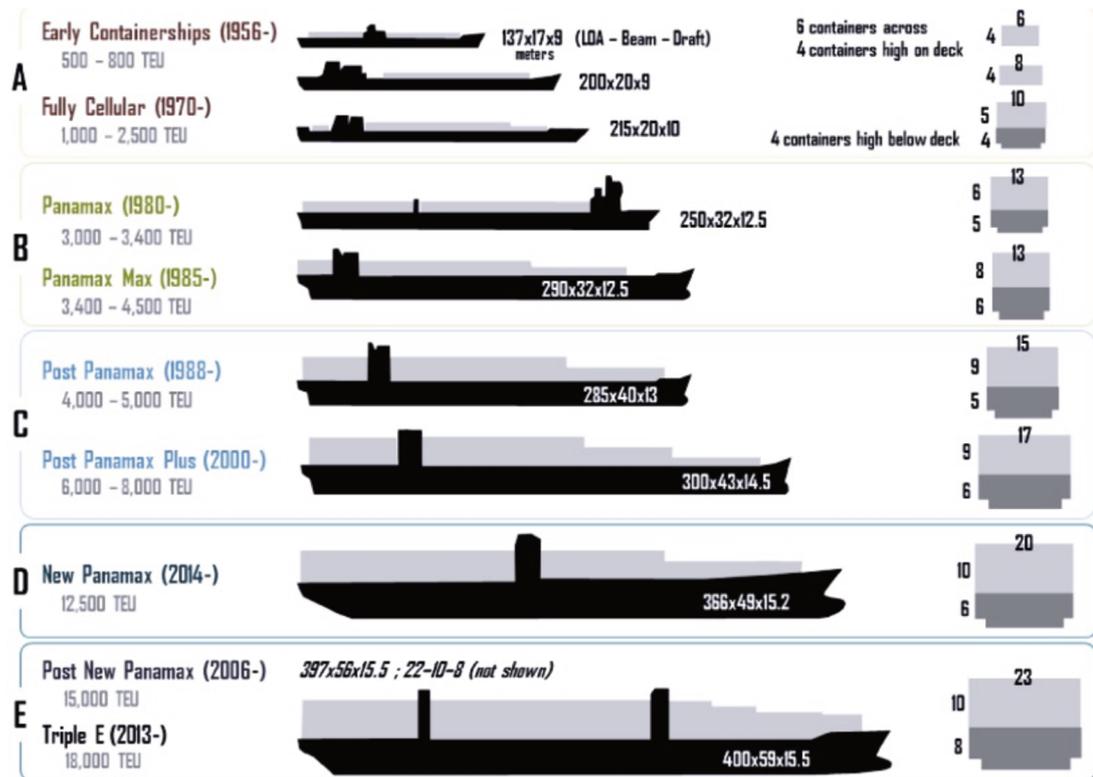


Figura 6 - Evolução dos navios porta-contêineres
Fonte: Rodrigue e Slack (2013)

De acordo com a Figura 6, a evolução dos navios porta-contêineres está descrita nas fases A; B; C; D; e E.

- A. Os primeiros porta-contêineres eram navios a granel ou petroleiros modificados. A partir da década de 1970 foram fabricados os primeiros navios totalmente dedicados ao transporte de contêineres, com capacidade até 2.500 TEUs (*Twenty-foot Equivalent Unit*), 20 pés, uma medida *standard* utilizada para calcular o volume.
- B. Panamax: a economia de escala impulsionou a construção de navios com maior capacidade. Quanto maior o número de contêineres transportados menor o custo por TEU. O limite do Canal de Panamá veio a ser conhecido como o padrão Panamax, e foi alcançada em 1985 com a capacidade de aproximadamente 4.000 TEUs.
- C. Post Panamax : primeira classe de navios que excedeu o limite de largura de 32,2 do Canal de Panamá, atingindo capacidade de 6.600 TEUs. O rápido crescimento do comércio internacional no final dos anos 1990 fez surgir novos navios com novas capacidades, uma vez que a barreira restritiva do Canal de Panamá havia sido rompida e rapidamente atingiu a capacidade de 8.000 TEUs. Os navios Post-Panamax exigem portos de águas profundas, acima de

40 pés de calado. Essa restrição atribui aos portos dragagem, novos projetos, e infraestrutura adequada para recebê-los.

D. New Panamax (NPX): navios projetados para a expansão do Canal de Panamá 2014, com capacidade até 12.500 TEUs .

E. Post New Panamax: navios maiores que as especificações do Canal de Panamá expandido. Podem suportar até 18.000 TEUs.

Embora a economia de escala favoreça a alocação de navios porta-contêineres maiores de 8.000 TEUs, há limitações operacionais. Um número cada vez menor de portos pode receber navios com essa capacidade, o que exige profundas adequações na infraestrutura portuária. Os navios na faixa de 5.550 TEUs são mais flexíveis.

Os avanços tecnológicos possibilitaram o processo de transição e desenvolvimento dos portos europeus. A aproximação e intermediação entre produção e consumo, pela malha marítima com seus nós intermodais, dá o aspecto funcional de regionalização do porto para atender a tendência estratégica de logística global da cadeia de suprimentos (NAM; SONG, 2012).

O sistema portuário de contêineres caracteriza-se por um nível de concentração de tráfego com manuseio de 75% do total nos portos asiáticos. Essa *performance* dos portos asiáticos, especialmente os de Hong Kong, Xangai e Cantão, na China, e Pusan, na Coreia do Sul, está relacionada ao crescimento do comércio internacional e investimentos em inovação e tecnologia (RODRIGUE, *et al.*, 2013).

Do total de 283 milhões de TEUs que passaram pelos principais terminais de contêineres no ano de 2012, passaram por terminais chineses e sul-coreanos 214 milhões (UNCTAD, 2013).

O sistema portuário mundial é composto por três vertentes básicas: Sistema Europeu, Sistema Norte- Americano e Sistema Asiático. Os portos da América Latina, África, e Oceania estão geograficamente fora desse circuito e não se beneficiam das grandes rotas internacionais (OLIVEIRA, 2012).

2.2.1 Experiências bem sucedidas do sistema portuário global

O Porto de Roterdã, na Holanda, classificado no *ranking* mundial como o quinto mais importante do sistema mundial em volume de tonelage total transportada e quantidades de TEUs, e o primeiro do Sistema Portuário Europeu, é responsável pela entrada e distribuição da produção mundial para um mercado de mais 350 milhões de consumidores da Comunidade Econômica Europeia (OLIVEIRA, 2011).

Suas características, semelhantes ao principal porto brasileiro e da América Latina, o Porto de Santos, têm inspirado como modelo de desenvolvimento tecnológico portuário e relação porto-cidade (OLIVEIRA, 2011). Roterdã floresceu sob o estímulo do setor privado, numa Holanda consagrada por seu arcabouço institucional consistente na promoção de C&T e transferência de conhecimentos para a área portuária.

Porto de Roterdã

A Holanda ocupou o 4º lugar no *ranking* do Índice Global de Inovação (IGI) em 2013, melhorando sua *performance* nos dois últimos anos. Em 2011 ocupava o nono lugar e em 2012 o sexto (WIPO, 2013). A interação público/privado, alinhando interesses e recursos, foi o caminho utilizado para investimentos em inovação, pesquisa e desenvolvimento.

A *expertise* holandesa é particularmente forte em áreas de engenharia hidráulica, controle de inundações, dragagem sustentável, planejamento e gerenciamento de bacias hidrográficas. O porto de Roterdã, o quarto maior do mundo, é fruto dos avanços tecnológicos e desenvolvimento marítimo (REINO DOS PAÍSES BAIXOS, 2014).

O Porto foi modelado com aproveitamento da área marítima de forma ambientalmente sustentável, utilizando a tecnologia Delta para proteção costeira e melhoria dos percursos marítimos, como demonstra a Figura 7.

A expansão Maasvlakte 2, iniciada ao norte do Porto, realizada pela tecnologia Delta, promove a reconstrução e modelagem do ambiente, numa estratégia de defesa contra a água e o aproveitamento de 1.000 hectares de espaço industrial, conciliando com mais 750 hectares para recreação (PORT OF ROTTERDAM, 2013).



Figura 7 - Maasvlakte 2 expansão norte do Porto Roterdã
Fonte: Port of Rotterdam (2013)

Com o permanente processo de expansão, Roterdã tem implantado cerca de 26 mil hectares de área portuária com 80 km de cais. É considerado um dos melhores e mais modernos portos do planeta, confirmando sua liderança na União Europeia tanto na movimentação geral de carga, quanto na movimentação de *contêineres*, ocupando o quinto lugar em movimentação de carga entre os dez principais portos do mundo, conforme Tabela 4 a seguir.

Tabela 4 - 10 Principais portos do mundo

Ranking	Porto	País	2012	2010	2009
1	Ningbo	China	744	691	627
2	Shangai	China	736	727,6	653
3	Singapura	Singapura	538	531,2	503,3
4	Tianjin	China	476	451	408
Ranking	Porto	País	2012	2010	2009
5	Roterdã	Holanda	441,5	434,6	430,2
6	Guangzhou	China	434	429	400
7	Qingdao	China	402	375	350,1
8	Dalian	China	373	338	300,8
9	Tangshan	China	364,6	308	250,6
10	Yubgkou	China	301,1	261	225

Fonte: Port Authorities of Rotterdam (2013) milhões ton

Em 2012, o Porto de Roterdã movimentou 441,5 milhões de toneladas e 28,4% desse volume ,movimentado nos terminais de contêineres, com 125,4 milhões de toneladas transportadas em 11,865 milhões de TEUs.

Há uma extensa rede de ferrovias e estradas que integram o Porto a todos os principais centros industriais e econômicos da Europa Ocidental em menos de 24 horas. A já eficiente rede ferroviária, conectada à malha da União Europeia, foi expandida por uma das mais extensas ferrovias do planeta, de Roterdã ao centro da China, expandindo a zona de influência do porto no transporte dos contêineres (OLIVEIRA, 2011). Dessa forma, o Porto se torna um grande *hub* distribuidor, interligando os mercados Europa-Ásia com todo o resto do mundo.

Roterdã é responsável por mais de 87.000 empregos diretos no Porto, segundo a Port Authorities Of Rotterdam (2013). Na parte trabalhista é considerado exemplar, e como fruto do entendimento entre o capital e o trabalho oferece alta produtividade e baixo custo em suas operações (OLIVEIRA, 2011). O preço de movimentação de um container gira em torno de U\$ 110, metade do custo realizado no porto de Santos, no Brasil.

Roterdã tem uma excelente infraestrutura, não obstante ter as restrições locais que os principais portos estão enfrentando: a falta de terra disponível para expansão e exigência de profundidade no acesso marítimo para lidar com navios de maior porte (NOTTEBOOM e RODRIGUE, 2005).

Essas restrições são enfrentadas com inovações tecnológicas, como a mencionada Tecnologia Delta, que amplia de forma sustentável tanto a infraestrutura terrestre como a marítima (REINO DOS PAÍSES BAIXOS, 2014).

A qualidade de sua infraestrutura está entre as melhores do mundo, segundo o relatório do Índice Global de Competitividade. Sua excelente instalação portuária é classificada como a primeira *do ranking* na qualidade da infraestrutura portuária (WEF, 2013).

A visão de futuro e o planejamento dos holandeses para expansão estão declarados no projeto Port Vision 2030, preparando o Porto para movimentar 740 milhões/t de carga (OLIVEIRA, 2011). O projeto pode ser resumido em cinco grandes objetivos: 1º formar de um *cluster* industrial europeu dentro do Porto; 2º incrementar a sua função em grande hub de distribuição; 3º acessibilidade; 4º melhoria na qualidade de vida; e 5º inovação (PORT AUTHORITIES OF ROTTERDAM, 2013).

A economia holandesa ocupa o 8º lugar no *ranking* do Índice Global de Competitividade 2013-2014. Tem como ponto forte o aproveitamento de novas tecnologias para melhoria de produtividade, e empresas com sofisticados processos de produção (WEF, 2013).

Os fatores de inovação da empresa são chamados pelo Manual de Oslo (2005) como “o dínamo da inovação”. A inovação é o *drive* impulsionador da economia holandesa, e “ao se colocar o dínamo da inovação no centro do mapa, está se reconhecendo a importância da empresa para que a economia seja inovadora” (MANUAL DE OSLO, 2005, p.40).

Porto de Pusan

A experiência bem sucedida da Coreia do Sul na promoção de ciência e tecnologia está vinculada a um arcabouço institucional consistente de medidas legais, com o objetivo de elevá-la à categoria de economia desenvolvida. Dentre as medidas legais destacam-se:

- 1967: Lei da Promoção de C&T para criação da infraestrutura de C&T;
- 1989: Lei da Promoção da Pesquisa Básica, que expressa um novo modelo de desenvolvimento industrial de dependência de inovação; e
- 1997: Lei Especial de C&T, com formulação de grandes políticas no setor para potencializar a competitividade da indústria sul-coreana (PEREIRA; KRUGLIANSKAS, 2005).

Numa análise sob a perspectiva econômica do aumento do PIB, constata-se como resultado um aumento de U\$ 8.936 milhões, em 1970, para U\$ 1.459.250 milhões em 2010, passando a ocupar o 12º lugar no *ranking* entre os países com o maior PIB (FMI, 2012).

No *ranking* do Índice Global de Inovação (IGI), em 2013 a República da Coreia ocupou o 18º lugar, melhorando em relação a 2012, quando ocupava o 21º lugar no *ranking*. O IGI faz uma análise comparativa de fatores, entre as nações, que leva à excelência dos centros de inovação, relacionando a eficiência da inovação às saídas e aplicação na economia local e global (WIPO, 2013).

O tema do relatório do IGI de 2013, dinâmica local de inovação, mostra a relevante participação dos atores locais e suas interações para o desenvolvimento regional. O sudoeste asiático e Oceania, apesar de integrarem 16 economias muito

diferentes, têm quatro países entre os primeiros 25 no *ranking* do Índice Global de Inovação: Hong Kong, incluindo a China, em 7º; Cingapura 8º; Nova Zelândia 17º; e a República da Coreia em 18º (WIPO, 2013).

No Índice Global de Competitividade (IGC) 2013/2014, um *ranking* que compara o grau de competitividade das economias de 144 países, a República da Coreia tem a 25ª melhor *performance*, com a inovação ocupando o papel chave de orientação para economia (WEF, 2013).

Pusan tem atualmente 24,7 km de cais que podem acomodar 184 navios com capacidade de mais de 14.990 milhões de toneladas de carga por ano. Há em andamento um projeto de expansão do terminal internacional de contêineres com aumento de 40 berços mais cinco *multipurpose berths*, ou berços com capacidade de movimentação múltipla e simultânea de carga e descarga de contêineres. A capacidade instalada de operação aumenta, portanto, para 23 milhões de TEUs/ano (BUSAN, 2013).

O Porto de Pusan foi, em 2004, o quinto maior na movimentação de 13,6 milhões de contêineres para o transporte da produção de manufaturas (PORTO, 2012) e permaneceu em 2012 no *ranking* como o quinto maior porto em movimentação de contêineres (BUSAN, 2013). Corresponde ao processo de desenvolvimento econômico sul-coreano, baseado na competitividade da indústria, como o principal porto do país para escoar a produção nacional.

Situa-se na segunda maior cidade da Coreia, com cerca de 4 milhões de habitantes, e está situado no rio Naktong, importante ligação entre o Oceano Pacífico e os países pertencentes a Eurásia. Sua posição estratégica foi fundamental para escoar o excedente da produção dos principais polos siderúrgicos da Coreia do Sul para obter divisas durante a reestruturação industrial coreana (LEE, 2008).

Nos terminais especializados em contêineres, o manuseio é feito por equipamentos especializados que automatizam o processo de carga e descarga. No porto de Pusan, os portões de acesso dos caminhões porta-contêineres automatizam o fluxo da operação, direcionando para o local programado da operação. É um sistema que integra todas as atividades no interior do Porto, com o reconhecimento automático da carga e rastreamento.

O sistema U-Port faz automação em todo o processo logístico no interior do Porto. Traz melhorias na eficiência de operação com menor utilização de tempo e

menor custo de operação, aumentando a competitividade. A Figura 8, a seguir, demonstra o fluxo desse processo.

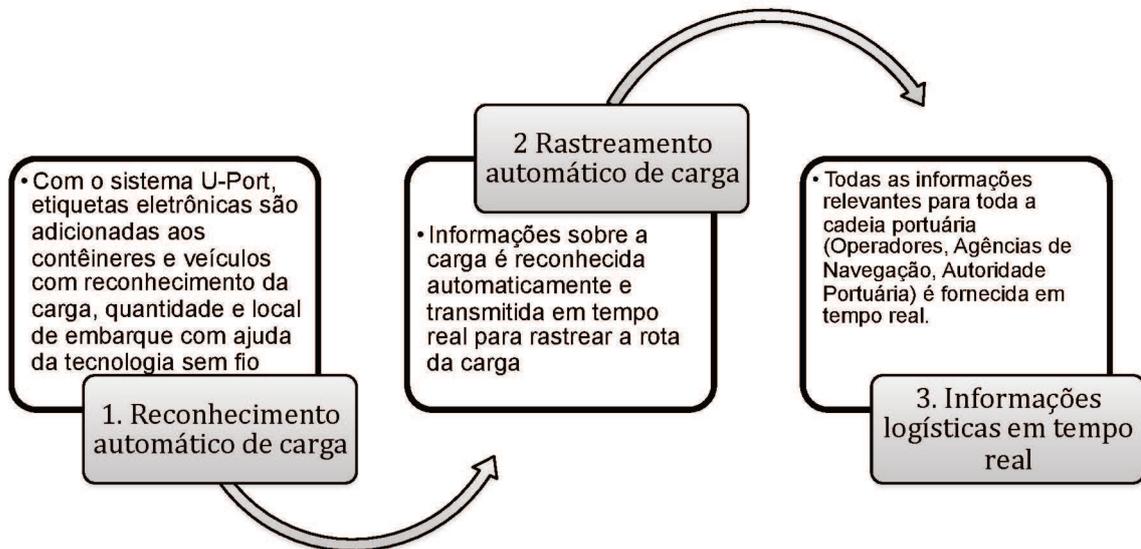


Figura 8 - Fluxo automatização e rastreamento de carga
Fonte: BPA (2014)

Fazem parte desse sistema interno do porto equipamentos modernos, alguns controlados por *joystick*, como os *portainers*. Os equipamentos RTG, ou guindastes em forma de pórticos, mostrados na Figura 9, são pontes rolantes com capacidade de empilhamento até seis contêineres de largura por três de altura, que fazem o manuseio otimizando os espaços do retroporto.

Os Portainers (Figura 10) são guindastes que atuam com navios pós-panamax. Automatizam a operação dos navios imprimindo velocidade e ganho no tempo de utilização do berço. A integração do sistema U-Port e os equipamentos aumentam a eficiência na operação do terminal de contêineres, ampliando a capacidade instalada no manuseio de TEUs. São equipamentos que exigem um alto nível de investimentos de capital (BPA, 2014).



Figura 9 – RTG



Figura 10 – Portainers
Fonte: BPA (2014)

O crescimento da operação de TEUs no porto de Pusan acompanha o desenvolvimento econômico sul-coreano. A Tabela 5 demonstra uma taxa de crescimento no terminal de contêineres de mais de 1.000% desde 1993 (BPA, 2014), ano que foi promulgada a primeira lei de modernização portuária no Brasil.

Tabela 5 - Movimentação de contêineres Porto Pusan

Ano	Total Contêineres						
2012	17.040.567	2007	13.261.484	2002	9.453.356	1997	4.811.279
2011	16.184.706	2006	12.038.786	2001	8.072.814	1996	4.374.162
2010	14.194.334	2005	11.483.151	2000	6.382.737	1995	4.019.267
2009	11.980.325	2004	11.491.968	1999	5.720.871	1994	3.591.760
2008	13.452.786	2003	10.407.809	1998	5.258.509	1993	1.505.883

Fonte: BPA (2014) http://www.busanpa.com/Service.do?id=en_container_ps

2.2.2 Sistema Portuário Brasileiro

O Sistema Portuário Nacional tem uma costa de 8,5 mil quilômetros navegáveis, constituído por 35 portos públicos. Desses, 16 são portos descentralizados com sua operação outorgada a governos estaduais e municipais, e 128 Terminais de Uso Privativo (TUP), responsáveis em 2013 por uma movimentação de 931 milhões de toneladas de cargas bruta (SEP/PR, 2013).

A movimentação de cargas nos portos organizados foi de 338,3 milhões de toneladas, enquanto nos TUPs 592,8 milhões de toneladas, conforme o histórico de movimentação do Gráfico 2.

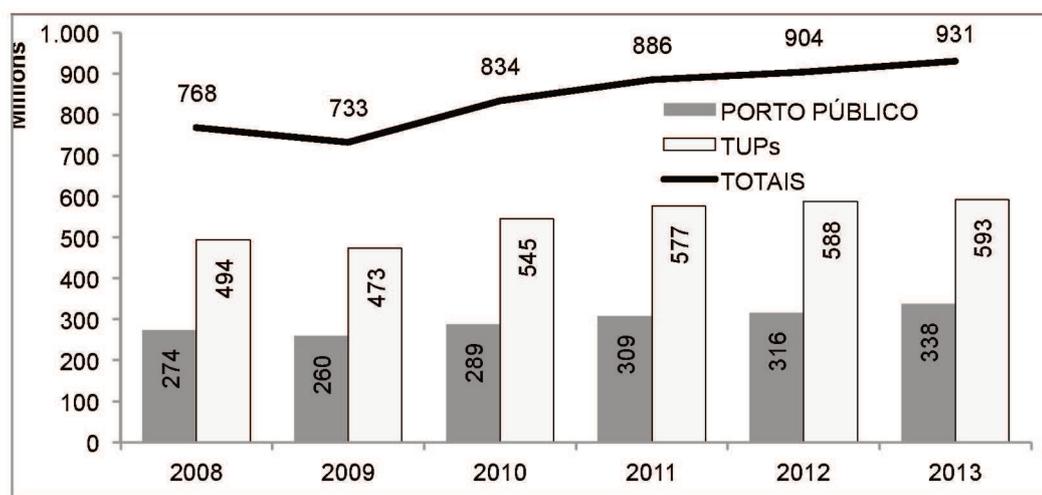


Gráfico 2 - Histórico movimentação de cargas em portos e TUPs no Brasil
Fonte: Antaq (2013)

O comércio exterior brasileiro registrou corrente de comércio de U\$ 481,8 bilhões em 2013, com as exportações registrando U\$ 242,2 bilhões e as importações U\$ 239,6 bilhões. O recuo das cotações das *commodities*, com queda de 3,2% do índice de preços, foi a responsável pela retração comparada a 2012 (SECEX, 2013).

Da pauta das exportações nacionais, 59,27% foram destinadas a produtos básicos, como minério de ferro, soja em grão, milho em grão, petróleo, e semimanufaturados, como açúcar bruto, ferro e aço, equivalente a U\$ 143,5 bilhões. O sistema portuário nacional é responsável por 85% das exportações brasileiras (ANTAQ, 2013).

A movimentação dos portos brasileiros reflete as escolhas nacionais na corrente de comércio internacional. Da movimentação da carga em 2013, cerca de 85% foram realizadas entre granel sólido e granel líquido, basicamente produtos primários com o seguinte grupo de mercadorias mais transportadas (ANTAQ, 2013): minério de ferro, soja, bauxita, milho, açúcar, carvão mineral, combustíveis, e óleos minerais.

As escolhas nacionais decorrentes de políticas econômicas e políticas de C&T exercem uma influência direta no sistema portuário brasileiro no que diz respeito ao que transportar e como fazê-lo. O Gráfico 3 traz a evolução da movimentação por natureza da carga com predominância do granel sólido e do líquido.

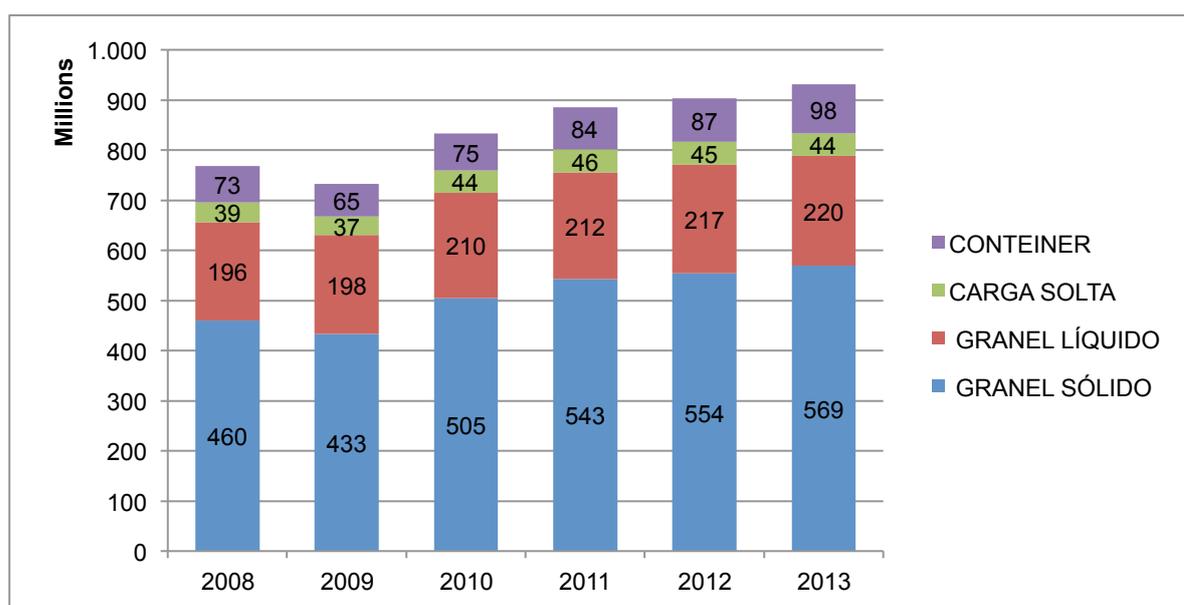


Gráfico 3 - Evolução da movimentação por natureza da carga
Fonte: Antaq (2013)

O sistema portuário brasileiro entrou na década de 1990 mergulhado na crise de gestão da capacidade. De acordo com Oliveira (2011, p.25), enquanto há uma evolução no mundo inteiro no setor, “no Brasil, não só os equipamentos, guindastes, gruas etc. são obsoletos, mas a arcaica estrutura portuária, ainda da década de 1930”. Como consequência, instaurou-se um modelo de ineficiência operacional com baixa produtividade, responsável por gargalos no escoamento da produção brasileira (RODRIGUES; CARNIELLO, 2013).

A ineficiência gera custos diretos e indiretos das operações, inviabilizando competitivamente os portos brasileiros. Para a reforma do sistema portuário e completa reestruturação e modernização do setor, o fator crítico de sucesso passa a institucionalizar a forma para captação dos recursos para os elevados investimentos necessários (RODRIGUES; SANTOS, 2014).

A obsolescência dos portos brasileiros, o sucateamento das instalações, e a infraestrutura inadequada, vinculados ao modelo público de gestão, constituem o cenário para a discussão da modernização dos portos na década de 1990.

Impulsionada pelo clima de necessária reestruturação e modernização do ambiente portuário brasileiro, foi promulgada, como marco regulatório, a Lei 8.630/93. Essa Lei estabelecia um modelo de desenvolvimento para a atividade portuária, com i) participação privada na prestação dos serviços portuários nos portos organizados; ii) flexibilização da movimentação de cargas nos TUPs; e iii) inclusão de novos agentes de gestão da atividade nos portos organizados, como o Conselho de Autoridade Portuária (CAP) e o Órgão Gestor de Mão de Obra (Ogmo) (PORTO, 2012).

A introdução de políticas orientadas para o mercado abriu caminho para um novo modelo de gestão portuária descentralizada (WORLD BANK, 2007). A abordagem estratégica do setor privado, diferente da que existia em portos públicos, segundo a OECD (2013), passou pela expansão da movimentação do porto com agilidade na movimentação e redução do tempo de permanência de cais.

Os principais resultados da implementação da Lei 8.630/93 foram: i) operação privada em portos públicos; ii) contratos de arrendamento com uma área total de 7,4 milhões m²; iii) implantação de operadores privados; e iv) descentralização do setor com municipalização e estadualização dos portos.

Até o final da década de 1990, como reflexo das intervenções públicas no setor portuário, foram realizados investimentos nos portos brasileiros na ordem R\$

920,4 milhões, dentro do programa de arrendamento de áreas e instalações portuárias distribuídas nas regiões do País. Os portos da região Sudeste foram os que mais investimentos obtiveram, R\$ 420.4 milhões, 44% do total, conforme Tabela 6, a seguir.

Tabela 6 - Investimentos nos portos brasileiros década 1990

Região	Investimento Realizado (R\$ milhões)	%
Norte	85,5	9%
Nordeste	211,1	23%
Sudeste	402,9	44%
Sul	220,8	24%
Total	920,4	100%

Fonte: Secretaria de Transportes Aquaviários (MT)

O Estado permaneceu com a propriedade e os ativos, e a operação foi concessionada com a incorporação do setor privado. Dessa forma, o Estado se concentra na regulação do ambiente por meio de seus agentes, como a Antaq, que tem a função fiscalizadora e promotora do porto.

Cabe ao setor público também a responsabilidade da manutenção da infraestrutura, incluindo dragagem, acessos terrestre, e projetos de meio ambiente, e ao setor privado cabem os investimentos necessários para a modernização e o aparelhamento portuário em equipamentos para a operação dos terminais.

Esse modelo de negócio, com transferência de risco do capital à autoridade portuária privada, tende a proporcionar ganhos na eficiência, produtividade, e competitividade, uma vez que o setor privado é voltado a lidar com as exigências do mercado. A atual Lei dos Portos, nº 12.815/13, amplia o aumento da participação privada pela concessão e arrendamento, conduzindo investimentos em infraestrutura portuária e equipamentos.

As condições econômicas favoráveis e a dinâmica do comércio internacional aumentaram o fluxo nos portos brasileiros, o que tem provocado gargalos na operação e escoamento das mercadorias por causa da deficiência da malha rodoviária e ferroviária nos acessos portuários.

Em 2012 o governo instituiu o Programa de Investimentos em Logística (PIL) para promover a integração das redes rodoviárias e ferroviárias aos portos. No ano de 2010, o Brasil investiu R\$ 23,4 bilhões em infraestrutura de transportes, representando 0,62% do PIB. Seria necessário investimentos em infraestrutura de transportes de 6% a 8% do PIB nos próximos 20 anos para alcançar as condições da Coreia do Sul (IPEA, 2011).

A Tabela 7 traz uma síntese dos investimentos em infraestrutura de transportes, e demonstra que os investimentos ficaram sob o teto de 0,63% do PIB nacional de 2002 a 2010. No ano de 2002, o setor privado participava com 48,35% do investimento total de R\$ 9,1 bilhões em infraestrutura. Da iniciativa privada vinham R\$ 4,4 bilhões. Em 2010, a participação privada de R\$ 8,0 bilhões representou 34,04% do investimento total.

A relação da participação privada nos investimentos de infraestrutura de transportes está relacionada às políticas públicas de intervenção do Estado, percebido pelos períodos mencionados na Tabela 7.

Tabela 7 - Investimentos em infraestrutura de transportes

Ano	Investimento Público	Investimento Privado	Investimento total	PIB	% do PIB
2002	R\$ 4,7	R\$ 4,4	R\$ 9,1	R\$ 1.477,8	0,61%
2003	R\$ 2,2	R\$ 4,8	R\$ 7,0	R\$ 1.699,9	0,41%
2004	R\$ 3,8	R\$ 5,6	R\$ 9,5	R\$ 1.941,5	0,49%
2005	R\$ 5,9	R\$ 6,9	R\$ 12,8	R\$ 2.147,2	0,59%
2006	R\$ 8,0	R\$ 5,8	R\$ 13,8	R\$ 2.369,4	0,58%
2007	R\$ 8,7	R\$ 6,2	R\$ 15,0	R\$ 2.661,3	0,56%
2008	R\$ 9,3	R\$ 8,6	R\$ 17,9	R\$ 3.032,3	0,59%
2009	R\$ 13,1	R\$ 7,4	R\$ 20,5	R\$ 3.239,4	0,63%
2010	R\$ 15,4	R\$ 8,0	R\$ 23,5	R\$ 3.770,0	0,62%

Fonte: Adaptada pelo autor de IPEA, 2011, p.13; PIB IBGE

em R\$ bilhões

O aumento expressivo de 158% nos investimentos totais de 2010 em relação a 2002 não foram insuficientes para impedir a degradação da malha de transportes e consequente gargalo no sistema portuário nacional.

A infraestrutura logística brasileira foi avaliada pelo Índice de Competitividade Global 2013-2014, realizado pela *World Economic Forum*, e a falta de progresso na qualidade da infraestrutura geral levou o Brasil ao 114º lugar comparativamente com 144 outras economias. A competitividade brasileira também é impactada, segundo o relatório, pela baixa confiança nos políticos (136); corrupção (114); e educação (121) (WEF, 2013).

No Índice Global de Inovação (IGI) 2013, o Brasil ocupa o 68º lugar no *ranking* entre 142 nações. O baixo desempenho global é reflexo do modelo de C&T adotado no Brasil, com baixa interação com o setor produtivo; baixa incorporação de tecnologia de ponta nos produtos; e baixa competitividade no mercado interno e externo (PEREIRA; KRUGLIANSKAS, 2005).

A política pública é o meio que os governos têm para conciliar os objetivos sociais, políticos, e econômicos, com as aspirações da sociedade. Há um dinamismo entre objetivos e aspirações que mudam conforme a sociedade evolui, pautada nos

mais variados interesses. Nesse sentido a política pública tem que ser dinâmica e evolutiva.

Laswell (1936) *apud* Souza (2003, p. 23) considera a política pública como uma forma de “estabelecer diálogo entre grupos de interesse e governo”. Trata-se de um dos conceitos mais conhecidos e aceitos, que implica em responder as questões: quem ganha o quê; por quê; e que diferença faz.

Na definição do autor, os resultados são influenciados pelos *inputs* dos grupos de interesse. Santos (2001) entende que existem forças desiguais e um processo de desequilíbrio nas relações sociais e econômicas do capital, que interferem desigualmente no orçamento público.

Os sistemas de transportes eficientes proporcionam oportunidades e benefícios, como a mobilidade e acesso a mercados e empregos, e se caracterizam como vetores no aumento da capacidade produtiva. Sistemas de transportes eficientes e de baixo custo são esperados para ligar as cadeias globais de fornecimento.

Segundo Unctad (2013), 80% do comércio mundial em volume de mercadorias são transportados por mar e manipulados pelos portos em todo o mundo. No Brasil, 95% das importações e exportações são controladas pelos portos brasileiros (SEP, 2013).

A competitividade do comércio, tanto em países desenvolvidos como países em desenvolvimento, depende essencialmente das redes de portos e seus nós de distribuição para integrar a cadeia de abastecimento (CHRISTOPHER, 2007; NOTTEBOM, RODRIGUE, 2005).

Uma característica vital de um porto, segundo Notteboom; Rodrigue (2005), é a sua capacidade de distribuição interior, favorecendo o surgimento de polos logísticos e corredores de transportes numa forte ligação com sua infraestrutura interna. O acesso terrestre cresce em importância à medida que corresponde a sistemas eficientes de distribuição interna (RODRIGUE *et al.*, 2012).

Os acessos rodoviários e ferroviários, afirmam Notteboom; Rodrigue (2005) e Beresford *et al.*, (2004), são fatores de sucesso na integração logística para o escoamento de mercadorias. Há uma dependência, no Brasil, do transporte rodoviário que é responsável por 60% da movimentação de carga, excluindo o transporte de minério de ferro que ocorre por ferrovia.

Em 1950 o modal rodoviário representava 38% do transporte de carga. Com o lançamento do Plano de Metas, na década de 1950, em meio as políticas públicas foram destinados grandes investimentos na 'rodoviarização, como ficou conhecida a ampliação da rede de rodovias. Estabeleceu-se, então, uma dependência do modal rodoviário.

Os investimentos na malha rodoviária, nas décadas de 1960 e 1970, possibilitaram um rápido crescimento de extensão pavimentada das rodovias, passando de 8.675 quilômetros em 1960 para 47.487 quilômetros em 1980 (ANTT, 2011). Atualmente, na década de 2010, apresenta 61.920 quilômetros de extensão, fruto de uma redução significativa dos investimentos na manutenção e ampliação da malha rodoviária.

2.2.2.1 Gestão Portuária

Em 1990, com a extinção da PortoBrás, o Congresso iniciou uma discussão para a regulamentação portuária, com o propósito de modernizar o parque portuário nacional e sua administração. A obsolescência da infraestrutura e superestrutura portuária, juntamente com o modelo existente de administração com caráter público, resultaram num conjunto ineficiente para atender a demanda da produção brasileira. Havia um grande gargalo para escoamento da produção, inibidora do crescimento econômico.

Em 1993, como resultado dessa discussão, foi promulgada a Lei 8.630, conhecida como Lei de Modernização dos Portos (OLIVEIRA, 2011). O mercado demandava equipamentos melhores e automatizados, serviços eficientes que atendessem o novo modelo de integração global e uma redução dos custos portuários para tornar o modal aquaviário competitivo.

Nas tarifas portuárias a mão de obra constituía a grande parte dos custos, representando "mais de 70% das despesas dos serviços portuários nos principais terminais de contêineres de Santos e do Rio de Janeiro" (BNDES, 2006, 216).

A Lei de modernização portuária teve um caráter mais privatista, e no seu bojo trazia a modificação da estrutura portuária e um novo modelo de administração. A Lei 12.815/13 avançou na participação privada no sistema portuário, com

concessões e arrendamento dos bens públicos. O seu principal objetivo é aumentar a competitividade e o desenvolvimento do País pela expansão e modernização da infraestrutura e superestrutura dos portos.

Com essa Lei pretende-se, também, aumentar a qualidade da atividade prestada e o aprimoramento da gestão dos portos. Essa sequência de normatização evidencia a necessidade da modernização da gestão, com o aumento da participação privada no setor.

A pesquisa WORKPORT (2000), realizada nos anos 1998 e 1999, teve como propósito investigar novos conceitos de gestão e outros fatores exógenos relacionadas à organização do trabalho nos portos, a fim de atender o mercado moderno e suas exigências, especificamente uma nova postura de gestão organizacional.

Algumas inovações tecnológicas incorporadas ao setor portuário mundial exigem atualização e modernização na gestão local. Os navios aumentaram de tamanho e capacidade de carga transportada, além da especialização, como os porta-contêineres, *Roll on Roll off* (Ro-Ro) para transportes de veículos, que introduziram uma nova dinâmica no manuseio e operação das cargas.

Alguns conceitos de gestão consagrados em outras áreas industriais, avaliados pela pesquisa Workport (2000), sob a perspectiva de transferência para o setor portuário e incorporados ao setor foram: Lean Production, *Just in Time*, Cadeia de Valor, Gestão da Qualidade Total e Sistemas de Gestão em Saúde, Ambiental e Segurança.

A introdução de novas tecnologias nos portos deve ser acompanhada de mudança organizacional com o uso de novos conceitos de gestão, e para tal o projeto Workport (2000) traz as seguintes recomendações:

- i. O elemento humano é a chave para toda a mudança gerencial e organizacional, e não dar a devida atenção pode desperdiçar todos os esforços de transição. A capacitação da força de trabalho irá envolver os trabalhadores no processo de tomada de decisão e no desenvolvimento de inovações.
- ii. Educação e formação da força de trabalho, especialmente em computadores e tecnologia da informação, são catalisadores em todo o processo de mudança.

- iii. A consciência jurídica, em termos de legislação ambiental, saúde, segurança, e emprego, ajuda a administração do porto a evitar a exposição a grandes riscos e passivos.
- iv. A parceria público-privada (PPP) é uma mudança que permite os dois setores operarem ao mesmo tempo em diferentes níveis no setor portuário. A parceria público privada é uma alternativa de modernização do parque portuário discutida pela Unctad e Banco Mundial.

Qualquer processo de reforma e gestão portuária deve levar em conta a complexidade do setor portuário nas dimensões dos subsistemas nele contidos. As organizações portuárias são sistemas abertos, com uma necessária adaptação ao ambiente externo e adequação aos interesses de seus usuários. O porto pode ser visto de forma tridimensional com inter-relacionamento e dependência desses subsistemas:

- i. **físico-ambiental:** está relacionado às questões espaciais da adequação de molhes, cais, canal e área de retroporto. Enfoca as instalações de infra e de superestrutura, como acesso aquaviário e respectivo calado, cais de atracação e respectivos calados, vias internas de movimentação de cargas e vias externas de acesso com intermodalidade, armazenagem coberta, descoberta e especializada nos tipos de cargas (BIRD, 1963; WORKPORT, 2000; UNCTAD, 1992; NOTTEBOOM, RODRIGUE, 2005).
- ii. **econômico-produtivo:** relaciona-se mais às questões funcionais do porto, com articulação e integração da cadeia de serviço portuário com vistas à extensão da sua zona de influência (SCAVARDA; PAIVA, 2010). A integração dos transportes multimodais, segundo Pettit e Beresford (2009), é necessária para expansão da hinterlândia, a zona de influência do porto, que por sua vez é um elo da cadeia logística no processo atual de globalização da economia, e estratégico no comércio mundial de mercadorias (UNCTAD, 2012).
- iii. **urbano-regional:** está relacionado às dimensões espaciais e funcionais, voltado ao relacionamento porto-cidade e a todos os impactos locais das atividades. O porto tem uma atividade de altíssimo impacto socioambiental (PORTO; TEIXEIRA, 2001), com necessária intervenção e aproximação das autoridades portuárias e municipais para medidas compensatórias e mitigadoras. A cidade portuária deve ser vista sob o prisma da dimensão social do desenvolvimento, em que as questões socioambientais ganham

relevância sobre os princípios do crescimento no conceito de desenvolvimento (SANTOS; BRAGA; SOUZA, 2012).

O enfoque sistêmico fundamenta-se na relação apropriada da organização com o ambiente, como condição de sobrevivência e sustentabilidade. As multiformas causais e a interdependência das variáveis compõem a complexidade que as organizações enfrentam, que antes era inexistente. Segundo Maximiano (2008, p.312), “elementos que interagem e se influenciam, agregados em conjuntos complexos é a essência do enfoque sistêmico”.

Um aspecto considerado por Morgan (1996) no enfoque sistêmico é o inter-relacionamento dos subsistemas contidos, que por metáfora define “como caixas chinesas no sentido de que sempre contém conjuntos dentro de conjuntos” (MORGAN, 1996, p.44).

Organização e ambiente são fenômenos separados, mas pressupõe-se a existência de um estado de tensão entre ambos. A teoria contingencial trata da adaptação da organização ao ambiente, e o autor descreve as principais ideias dessa teoria, dominante na moderna análise organizacional:

- organizações são sistemas abertos que precisam adaptar-se à circunstâncias ambientais;
- a forma adequada para organizar está relacionada à tarefa ou ambiente.
- preocupação com as boas práticas para desempenhar atividades diferentes dentro da mesma organização, considerando a diversidade de ambiente.

Os portos resultam da interação e colaboração de diferentes organizações num ambiente contemporâneo de demandas complexas (KAPPEL, *et al.*, 2005; MONIÉ, VIDAL, 2006; NOTTEBOOM, RODRIGUE, 2005). Assim, define-se o porto como sistema complexo, composto por um conjunto de elementos, os atores institucionais, como os operadores, armadores, transportadores, praticagem, órgãos governamentais das três esferas, entidades sindicais de trabalhadores portuários, autoridade portuária, Conselho de Autoridade Portuária e demais usuários.

A Figura 11 retrata o enfoque sistêmico do porto, por um contínuo de entradas e as transformações internas, considerando os três subsistemas: físico-ambiental; econômico-produtivo e urbano-regional. As saídas dos serviços influenciam a disponibilidade futura de recursos e o funcionamento do sistema.

Diante da complexidade atual do ambiente portuário, a autoridade portuária tem o importante papel de gerir todos os recursos que alimentam o sistema

produtivo, rompendo com a ineficiência instalada nos portos por décadas de centralização pública nos negócios.

A modernização do porto passa, inevitavelmente, pela modernização da gestão portuária, atenta não somente às suas atribuições legais, mas à eficiência e competitividade, “adequando a quantidade de mão de obra na operação, segundo os novos processos tecnológicos e produtivos” (BNDES, 2006, p 213).

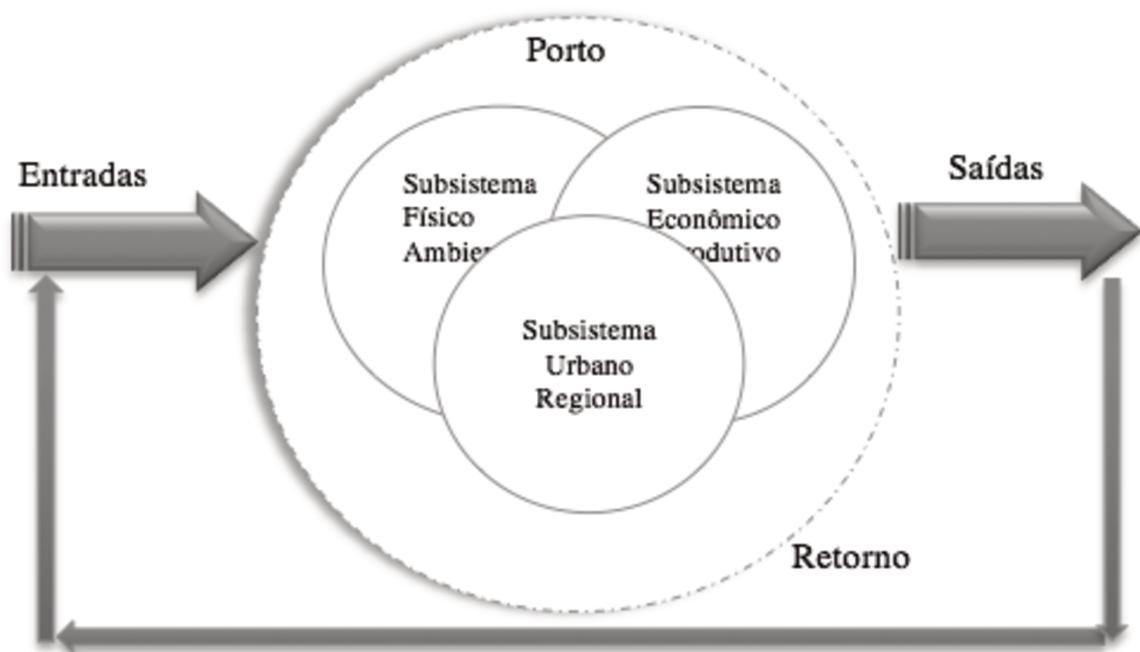


Figura 11 - Enfoque sistêmico do porto
Fonte: adaptada pelo autor, de Morgan (1996).

2.2.2.2 Participação Público Privado

A exploração indireta do porto organizado ocorre mediante a concessão ou arrendamento do bem público, segundo a Lei 12.815/13. A Constituição de 1988 define que o principal papel do Estado na economia é ser agente normativo e regulador (Art. 174, *caput*). A exploração direta da atividade econômica pelo Estado se dará segundo o Art. 173, *caput*, quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou relevante interesse coletivo (BRASIL, 1988).

A Lei 12.815/13 garante ao Estado a propriedade dos ativos portuários, transferindo para o setor privado as atividades portuárias, portanto “ficou com o setor público a responsabilidade de manter o condomínio portuário, este consubstanciado nas áreas comuns, que são aquelas utilizadas por todos os prestadores de serviços portuários e marítimos” (PORTO, 2012, p.89)

A participação público/privado não se dá pela venda das propriedades do porto ao setor privado, diferentemente do que aborda a Lei 8.031/90 do Programa Nacional de Desestatização, em que a União permanece com a propriedade das terras e imóveis dos portos organizados.

O termo privatização é definido por Donahue (1992, p. 251) *apud* TCMG (2008) “como a retirada da esfera pública de certas atividades, responsabilidades ou ativos”. A privatização, nesse sentido, é o ato de reduzir o papel do Estado no setor privado e transferência de ativos e serviços para esse setor.

No ano de 1990 foi criado o Programa Nacional de Desestatização, pela Lei 8.031/90, como parte integrante das reformas econômicas do governo. Em 1997 essa Lei foi revogada pela nº 9.491/97, que altera procedimentos. A Lei de 1997, sancionada pelo então Presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), tem como objetivo reordenar a posição estratégica do Estado na economia.

Para tanto, foram transferidas para a iniciativa privada atividades ‘indevidamente’ exploradas pelo setor público, contribuindo, dessa forma, para a modernização da infraestrutura e do parque industrial do País, ampliando sua competitividade e, conseqüentemente, permitindo que o Estado se concentre em atividades fundamentais para as prioridades nacionais (BRASIL, 1997).

O modelo *Port Reform Tool Kit*, do World Bank (2007), aborda o modelo de participação privada no setor portuário, desenvolvido em conjunto com a UNCTAD. *United Nations Conference on Trade and Development*, fundada em 1964 pela Assembleia Geral das Nações Unidas, com objetivo de integração dos países em desenvolvimento na economia mundial em condições equitativas, potencializando as oportunidades de comércio internacional.

A parceria público/privada em infraestrutura surge como alternativa para a modernização do parque portuário nacional, com vistas a eliminar os gargalos e ineficiência da atividade.

Quatro modelos estruturais para efetivação de parceria privada no setor estão descritos no Quadro 3, com uma análise das forças e fraquezas de cada modelo.

1. Public Service Ports	
O setor público tem total participação nos investimentos de infraestrutura, operação, administração e propriedade de terras e ativos.	
Forças	Fraquezas
Unidade de comando, desenvolvimento de superestrutura e operações de movimentação de carga sob a responsabilidade de uma única organização	Operações não orientadas para o mercado; limitação do setor privado nas operações; dependência do orçamento do governo; falta de concorrência levando à ineficiência; falta de inovação; excessivo gerador de empregos com pouca flexibilidade nas questões trabalhistas.
2. Tool Ports	
Com a participação privada somente na operação portuária o porto é visto como um bem público.	
Forças	Fraquezas
Identificação das necessidades dentro do porto e ação necessária para sua solução pela autoridade portuária. Investimentos em infraestrutura e equipamentos são decididos e fornecidos pela mesma entidade responsável.	Situações de conflito entre administração do porto e empresas privadas no compartilhamento dos serviços de movimentação de carga; operadores privados dependentes da AP com limitação para expansão; falta de inovação; riscos de investimentos inadequados.
3. Landlord Ports	
Com a participação privada nos investimentos em infraestrutura portuária, em equipamentos e administração do porto, o Estado permanece com a propriedade da terra e ativos.	
Forças	Fraquezas
O setor privado geralmente é mais voltado para lidar com as exigências do mercado; os operadores são mais propensos a fazer investimentos como consequência dos contratos de longo prazo.	Risco dos investimentos do setor privado não estarem alinhados para garantir os benefícios públicos esperados; risco de excesso de capacidade como resultado da pressão de vários operadores privados.
4. Fully Privatized Ports	
Ampliação total da participação privada, incluindo terras e ativos portuários. Esse modelo, segundo World Bank (2007, vol.3, p.83), é encontrado em apenas dois países: Reino Unido e Nova Zelândia.	
Forças	Fraquezas
Flexibilidade dos investimentos e operações portuárias; não há interferência direta do governo; eficiência nas operações portuárias; atividades voltadas às necessidades do mercado com valor agregado ao cliente; desenvolvimento de novas tecnologias; <i>expertise</i> do setor privado em ambiente competitivo.	O governo perde a capacidade de executar uma política de desenvolvimento econômico de longo prazo com relação ao negócio portuário; risco de especulação nos terrenos portuários pelo setor privado; caso o porto não tenha o retorno de investimento esperado há o risco de descontinuidade e para reverter tal situação o governo teria de investir na recompra das terras e pagamento de indenizações.

Quadro 3 – Forças e Fraquezas dos Modelos de relação Público X Privado
Fonte: adaptado de Unctad e World Bank (2007).

O modelo demonstra a evolução dos modelos de autoridade portuária na transição público-privado. O governo, ao delegar as operações e beneficiar-se da experiência do setor privado na eficiência e competitividade concentra-se em política, planejamento e regulação, com menor risco de não cumprir os objetivos sociais decorrentes do desenvolvimento local (WORKPORT, 2000).

O envolvimento e investimentos do setor privado surgiram na década de 1980, como resposta à deterioração da qualidade dos serviços e ineficiência dos portos com conseqüente congestionamento e gargalo das operações. Dessa forma, uma parceria público-privada pode trazer os benefícios da modernização da operação e gestão ao porto.

Entre os anos de 1960 e 1980 as autoridades portuárias estavam centralizadas sob a estrutura do governo, com sistema enrijecido e burocrático, envelhecendo, conseqüentemente, o setor portuário, que não respondia às demandas de crescimento do comércio internacional.

Com o desmantelamento do sistema comunista na década de 1980, pelo “esgotamento do modelo de expansão e dos fracassos das promessas do progresso”, (SANTOS BRAGA; SOUZA, 2012, p.52), e com a introdução de políticas orientadas para o mercado abriram-se caminhos para um novo modelo de gestão portuária descentralizada, numa reformulação global com a migração da propriedade pública e das infraestruturas portuárias para o setor privado (WORLD BANK, 2007).

Esse setor aumentou sua participação de forma global, com interesses em portos de vários países e surgimento dos grandes operadores portuários internacionais. O Quadro 4 mostra a relação da participação pública X privada na utilização do capital e interesses.

Modelos de Autoridades Portuárias	Formas de Parceria		
	Infraestrutura	Superestrutura	Operação Portuária
<i>Service Port</i>	Público		
<i>Tool Port</i>	Público		Privado
<i>Landlord Port</i>	Público	Privado	
<i>Fully Privatized Ports</i>	Privado		

Quadro 4 - Relação Público X Privado
Fonte: World Bank (2007)

No Brasil, os esforços para modernizar a infraestrutura e a logística portuária passam por incentivos fiscais para estimular e atrair os investimentos privados, dentre os quais o Regime Tributário para Incentivo à Modernização e à Ampliação da Estrutura Portuária, o Reporto, regulamentado pela Instrução Normativa nº 1.370/13. Esse incentivo permite ao setor adquirir, com isenção fiscal, equipamentos que contribuam para movimentação de cargas, como pontes-guindastes, carros-pórticos, pontes rolantes, pórticos de descargas etc.

Os benefícios da isenção fiscal são diretamente relacionados ao operador portuário concessionário de porto autorizado, arrendatário da instalação portuária de uso público, pessoa jurídica autorizada a explorar a instalação portuária, e serão aplicados somente às importações e às aquisições no mercado interno realizadas

até dezembro de 2015 (SEP/PR, 2013). O benefício estende-se ao concessionário de transporte ferroviário, importante modal para integração da logística portuária.

2.2.2.3 Papel da Autoridade Portuária

Órgão responsável pela gestão portuária local, a autoridade portuária é aceita como detentora da função de administração e gestão do negócio portuário no Brasil.

A Lei 12.815/13, no Art. 17 § 1º, atribui uma designação local para a autoridade portuária, suas atribuições, e a competência no exercício da administração do porto, sintetizado no Quadro 5.

Lei 12.815 de 2013 Da Administração do Porto Organizado Das Competências Capítulo IV Seção I
Art.17 É exercida diretamente pela União, pela delegatária ou pela concessionária
§ 1º Compete à administração do porto organizado, denominada Autoridade Portuária
I cumprir e fazer cumprir as leis, os regulamentos e os contratos de concessão;
II assegurar o gozo das vantagens decorrentes do melhoramento e aparelhamento do porto ao comércio e à navegação;
III pré-qualificar os operadores portuários, de acordo com as normas estabelecidas pelo poder concedente;
IV arrecadar os valores das tarifas relativas às suas atividades;
XIII prestar apoio técnico e administrativo ao conselho de autoridade portuária e ao órgão de gestão de mão de obra;
V fiscalizar ou executar as obras de construção, reforma, ampliação, melhoramento e conservação das instalações portuárias;
VI fiscalizar a operação portuária, zelando pela realização das atividades com regularidade, eficiência, segurança e respeito ao meio ambiente;
XII adotar as medidas solicitadas pelas demais autoridades no porto;
XV organizar a guarda portuária, em conformidade com a regulamentação expedida pelo poder concedente;
VII promover a remoção de embarcações ou cascos de embarcações que possam prejudicar o acesso ao porto;
VIII autorizar a entrada e saída, inclusive atracação e desatracação, o fundeio e o tráfego de embarcação na área do porto, ouvidas as demais autoridades do porto;
IX autorizar a movimentação de carga das embarcações, ressalvada a competência da autoridade marítima em situações de assistência e salvamento de embarcação, ouvidas as demais autoridades do porto;
X suspender operações portuárias que prejudiquem o funcionamento do porto, ressalvados os aspectos de interesse da autoridade marítima responsável pela segurança do tráfego aquaviário;
XI reportar infrações e representar perante a Antaq, visando à instauração de processo administrativo e aplicação das penalidades previstas em Lei, em regulamento e nos contratos;
XIV estabelecer o horário de funcionamento do porto, observadas as diretrizes da Secretaria de Portos da Presidência da República, e as jornadas de trabalho no cais de uso público;
§ 2º A autoridade portuária elaborará e submeterá à aprovação da Secretaria de Portos da Presidência da República o respectivo Plano de Desenvolvimento e Zoneamento do Porto.
Art. 18 Dentro dos limites da área do porto organizado, compete à administração do porto:
I sob coordenação da autoridade marítima:
a) estabelecer, manter e operar o balizamento do canal de acesso e da bacia de evolução do porto;
b) delimitar as áreas de fundeadouro, de fundeio para carga e descarga, de inspeção sanitária e de polícia marítima;
c) delimitar as áreas destinadas a navios de guerra e submarinos, plataformas e demais embarcações especiais, navios em reparo ou aguardando atracação e navios com cargas inflamáveis ou explosivas;
d) estabelecer e divulgar o calado máximo de operação dos navios, em função dos levantamentos batimétricos efetuados sob sua responsabilidade; e
e) estabelecer e divulgar o porte bruto máximo e as dimensões máximas dos navios que trafegarão, em função das limitações e características físicas do cais do porto;
II sob coordenação da autoridade aduaneira:
a) delimitar a área de alfandegamento; e
b) organizar e sinalizar os fluxos de mercadorias, veículos, unidades de cargas e de pessoas.

Quadro 5 - Atribuições e competências da Autoridade Portuária 12.815/2013

Fonte: elaborado pelo autor

O papel da autoridade portuária transcende as atribuições normativas da sua função, e tem importância ao aumentar a competitividade e expansão do porto, assegurando vantagens decorrentes do melhoramento e aparelhamento do porto ao comércio, por intermédio do aumento da participação privada no setor.

À medida que o processo de desestatização avança, o setor privado à frente dos portos organizados disputa espaço no mercado, valendo-se de vantagens comparativas das facilidades marítimas e terrestres, e administração portuária (BNDES, 2006).

Autores como Notteboom, Rodrigue (2005), Beresford, e Gardner *et al.*, (2004) afirmam a importância dos acessos e disponibilidade de mais berços e maiores, com calados que atendam aos navios modernos. Esse conjunto constitui vantagem comparativa de infraestrutura marítima e terrestre (BNDES, 2006).

Outros atributos da infraestrutura marítima que atribuem ao porto vantagens são: i) mecanização dos ambientes portuários; ii) automação no manuseio da carga; e iii) redução do uso da mão de obra no manuseio de cargas. A administração portuária deve ser flexível e integradora, equacionando as demandas de todos atores institucionais constituindo, com estes, parcerias privadas que agregam valor ao negócio. Uma estrutura enxuta, com atendimento voltado ao cliente e à sociedade, estabelece ao porto vantagens comparativas capaz de atrair negócios.

O Quadro 6 sintetiza os principais fatores de vantagem comparativa na competição entre os portos, na infraestrutura marítima e terrestre, e na administração portuária.

Facilidades Marítimas e Terrestres	Administração Portuária
Profundidades (calado)	Estruturas enxutas
Número de berços	Estruturas voltadas para o cliente portuário
Especialização dos berços	Atuação comercial
Área do retro porto	Preservação do meio ambiente
Fatores de produção adequados	Parcerias privadas
Custos operacionais	Forte <i>marketing</i>
Acessos terrestres adequados	Interfaces adequadas (autoridades e sociedades)

Quadro 6 - Vantagens comparativas dos portos
Fonte: BNDES (2006, p.218)

O desafio da autoridade portuária é melhorar a eficiência com uma movimentação de mercadorias mais rápida, proporcionada por equipamentos mais adequados, reduzindo o tempo de cais, proporcionando vantagens comparativas

para expandir a movimentação do porto e evitar que a escolha do cliente recaia sobre outros portos próximos (OECD, 2013).

Políticas destinadas a aliviar os gargalos de congestionamento de tráfego, ou aumentar infraestrutura do terminal para reforçar a eficiência, são alinhadas pela autoridade portuária junto com outros parceiros interessados economicamente.

Outro papel importante da autoridade portuária e administradora do porto é integrar os atores da cadeia de serviço portuária na oferta das vantagens do porto. A autoridade portuária oferece a infraestrutura portuária, marítima, terrestre e armazenagem para atracação de navios e movimentação de cargas.

As operações de carga e descarga, bem como a movimentação em terra e a recepção de cargas nos locais de armazenamento devem ser conduzidas obrigatoriamente por uma operadora portuária pré-qualificada e cadastrada no porto, bem como todos os demais usuários e prestadores de serviços portuários (BRASIL, 2013).

O operador portuário é o principal elo da cadeia portuária. Há normas, critérios e procedimentos para pré-qualificação estabelecidos pela Portaria 111/13 da Secretaria de Portos. A pré-qualificação é realizada diretamente com a autoridade portuária mediante a comprovação da capacidade jurídica, da regularidade fiscal, da idoneidade financeira, e da capacidade técnica para as operações portuárias nas quais pretende atuar. A pré-qualificação é formalizada pela Administração do Porto mediante a emissão do Certificado de Qualificação do Operador Portuário, com validade de cinco anos (SEP/PR, 2012).

As operações portuárias da entrada do navio no porto até a sua saída abrangem três grandes conjuntos de serviços: i) os de entrada e saída dos navios; ii) os de manutenção e movimentação de carga; e iii) os complementares aos armadores e aos donos das mercadorias (ANTAQ, 2003).

Serviços de entrada e saída dos navios		Serviços de Movimentação de Cargas	
Serviço	Prestador do Serviço	Serviço	Prestador do Serviço
Serviços de agendamento de Despacho do navio; requisição de práticos; amarradores;	Agente de Navegação	Estiva das embarcações e conferência das cargas a bordo do navio	Operador Portuário
Auxílio à navegação e utilização dos faróis	Marinha do Brasil	Serviços acessórios e complementares à estiva, como remoções e rearranjos dos contêineres a bordo do navio	Operador Portuário
Fiscalização e inspeção sanitária do Navio	ANVISA	Capatazias ou movimentação no terminal. Manuseio das cargas em terra, desde o costado do navio até o porão do terminal ou vice-versa	Operador Portuário
Serviços de entrada e saída dos navios		Serviços de Movimentação de Cargas	
Serviço	Prestador do Serviço	Serviço	Prestador do Serviço
Controle e fiscalização de entrada e saída de estrangeiros	Polícia Federal – Divisão de Polícia Marítima e fronteiras	Movimentação de contêineres para inspeção, ovação, desova e outros	Operador Portuário
Serviço de Praticagem	Empresas de praticagem ou associação de práticos	Armazenagem de Trânsito	Operador do Terminal ou Administração do Porto
Serviço de Rebocadores	Empresa de rebocadores portuários	Serviços Complementares aos armadores e aos donos das cargas assistência nos despachos do navio e repartições governamentais; embarque e desembarque dos tripulantes; pagamentos; prestação de serviço junto à previdência social ou à saúde dos portos; condução para navios fundeados ao largo; passagens aéreas ou terrestres para tripulantes que desembarcam; providências junto aos fornecedores, lavanderias etc. (OCTAVIANO, 2008, p. 323)	Agente de Navegação
Vigias portuários	Trabalhadores avulsos		
Utilização das instalações de acostagem	O operador ou a Administração do Porto		

Quadro 7 - Rol de atividades portuárias e seus prestadores de serviços

Fonte: adaptado dos Indicadores de Desempenho Portuário (Antaq, 2003)

O Quadro 7 relaciona os serviços prestados na entrada e saída dos navios e movimentação de carga a um tipo de prestador de serviço. A saída e chegada da carga no porto cabe aos operadores portuários, e os serviços especializados são responsáveis pelos equipamentos e acessórios necessários para movimentação de cargas e pela contratação da mão de obra do trabalhador portuário necessário às operações.

O agente marítimo tem por função representar o armador em uma determinada localidade. Sua função é colaborar com a empresa armadora nas

tarefas da armação e transporte marítimo. No escopo dos seus serviços se destaca a angariação de carga para os espaços do navio e o controle das operações de carga e descarga.

A Figura 12 apresenta a organização geral dos serviços portuários prestados no porto quando da saída e entrada dos navios, com todas as etapas dos serviços e seus provedores.

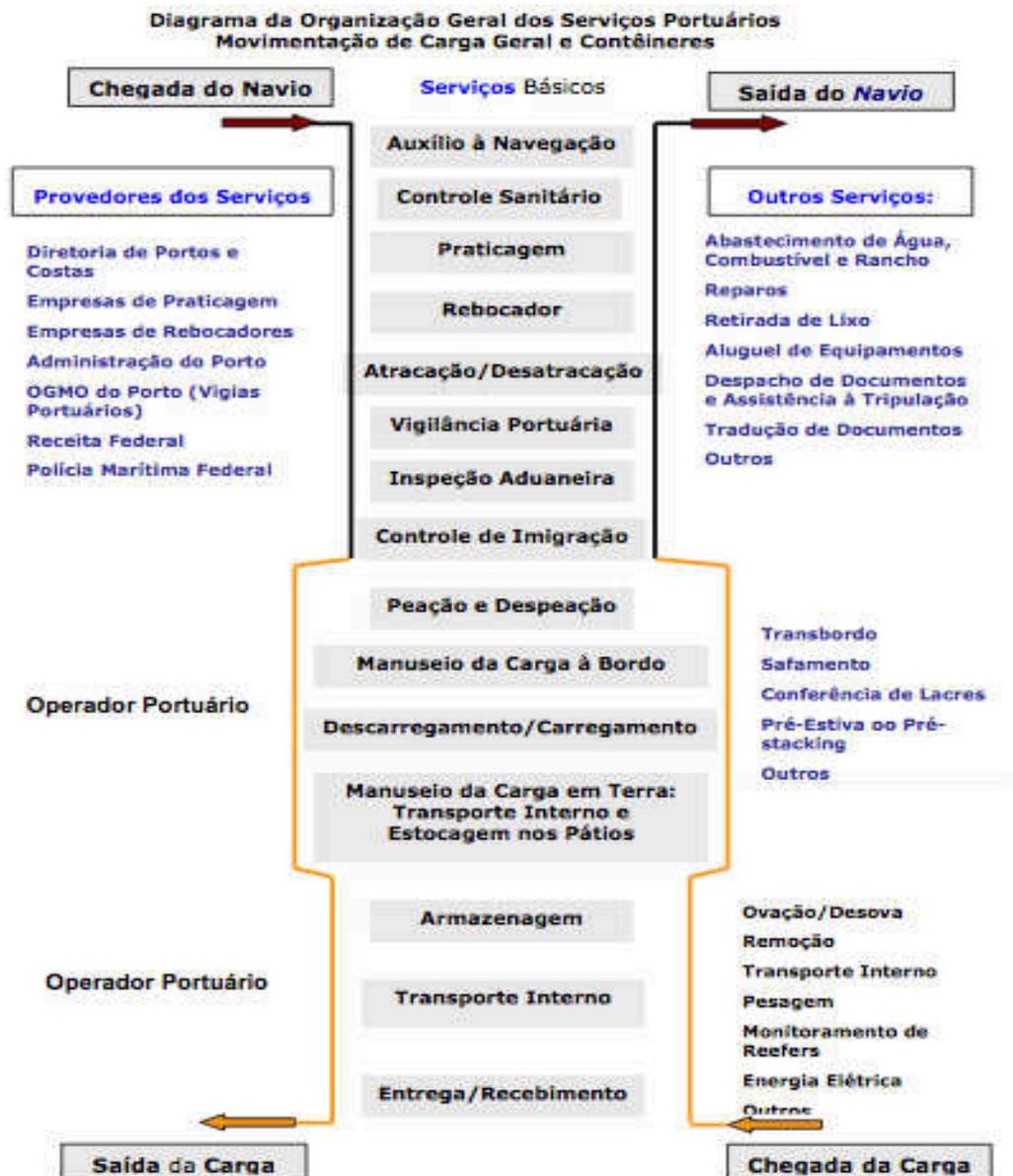


Figura 12 - Diagrama dos Serviços Portuários
Fonte: Antaq (2003)

2.2.2.4 Conselho de Autoridade Portuária

O Conselho de Autoridade Portuária (CAP), regulamentado pelo Decreto 8.033/2013, é um fórum que permite a discussão de interesses da comunidade portuária local e a cidade em que o porto está inserido. A autoridade portuária tem o papel de fomentar, no CAP, políticas voltadas à expansão de negócios do porto, harmonizadas numa relação porto-cidade, que minimizem os impactos do negócio portuário na cidade (BRASIL, 2013).

O CAP não tem personalidade jurídica e sua atuação é participativa, formada por blocos de representatividade que terão seus níveis e graus de participação discutidos a seguir. A Lei 8.630/93 instituiu a figura do CAP, que no bojo da sua regulamentação tem como atribuições principalmente:

- fomentar a ação industrial e comercial do porto;
- desenvolver mecanismos para atração de cargas; e
- estimular a competitividade.

Um dos aspectos da descentralização é o CAP exercer uma cogestão da atividade que é composta por seis blocos de representatividade, conforme Quadro 8.

Lei 12.815/13 regulamentada pelo Decreto 8.033	
Bloco I – do poder público	
Qde	Representante
1	Autoridade Marítima
1	Administração do Porto
1	Estado onde se localiza o porto
1	Municípios onde se localiza o porto
Indicação: pelo Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Portos da Presidência da República; pelo Comandante da Marinha; pela Administração do porto; pelo Governador de Estado; e pelo Prefeito do Município.	
Bloco II – da classe empresarial	
Qde	Representante
1	Operadores portuários
1	Usuários
Indicação: pelas entidades de classe local das respectivas categorias profissionais e econômicas. Cabe à SEP definir as entidades responsáveis pela indicação.	
Bloco III – da classe dos trabalhadores portuários	
Qde	Representantes
2	Trabalhadores portuários avulsos – TPAs
2	Demais trabalhadores portuários
Indicação: pelas entidades de classe local das respectivas categorias profissionais e econômicas. Cabe à SEP definir as entidades responsáveis pela indicação.	
Regra para os votos: cada representante terá direito a um voto e o presidente do CAP o voto de qualidade.	
Presidente do CAP: A escolha recairá sobre um dos quatro representantes do Bloco I.	

Quadro 8 - CAP comparativo da composição de membros
Fonte: adaptado pelo autor das Leis 8.630/93 e 12.815/13

A distribuição das vagas no Conselho, observa a proporção de 50% de representantes do poder público; 25% da classe empresarial; e 25% da classe trabalhadora. Essa representatividade, em números de representantes, é também estabelecida pelos votos. No modelo atual cada representante tem direito a um voto, cabendo ao presidente do conselho o voto de qualidade.

A administração participativa não é uma ideia nova. A sua incursão nasceu na Grécia antiga com a invenção da democracia. É uma doutrina que valoriza a participação das pessoas no processo de tomada de decisão, conseqüentemente no desenvolvimento da organização.

Sen (2010) considera a liberdade política como instrumento de sua expressão, compreendendo oportunidades de diálogo, dissensão e crítica, com direito a voto. À luz do desenvolvimento, a “participação e a dissensão política são partes constitutivas do próprio desenvolvimento” (SEN, 2010, p. 56) e do ambiente contextual da atuação de um Conselho.

O conceito ‘participação’ não é uniforme e, de acordo com Mendonça (1987), no âmbito de disciplinas científicas é objeto da área do Direito, da Ciência Política, da Sociologia, da Psicologia e da Administração, o que produz diferentes formas e vieses conceituais de participação.

Com o propósito de estudar esse fenômeno será feita uma incursão nas concepções de participação, categorizadas como: i) visão socialista; ii) teoria democrática; iii) relações/desenvolvimento humanos; e iv) produtividade e eficiência (DACHLER, WILPERT, 1978; *apud*, MENDONÇA, 1987).

Visão Socialista: sua origem, instigada pela revolução industrial, no entendimento da doutrina marxista era uma fonte de regulação das relações humanas e sociais. No contexto gramsciano, o capital não incide somente na extração da mais valia, mas objetiva produzir formas de passividade e adaptação dos trabalhadores ao domínio capitalista (SIMIONATTO, 2002).

A questão crucial a ser encarada pela participação é o problema da alienação introduzida pelo capitalismo e conseqüente conflito. A visão socialista de participação defende a construção de uma sociedade participativa nas esferas produtiva, política, social e cultural.

Teoria Democrática: tem como pressuposto a participação ao nível micro e incorporação de valores democráticos no âmbito da organização. Como sistema político é feita de interesses de vários tipos, com coalizões políticas. Nesse sentido,

Morgan (1996) enfatiza a natureza pluralista de interesses, conflitos, e fontes de poder com tendências autoritárias de grupos para manter o controle.

Relações/Desenvolvimento Humanos: advoga a importância das boas relações como resolução do conflito de poder. Parte da premissa que indivíduos menos alienados são mais produtivos. Dessa forma, são desenvolvidos mecanismos de participação que privilegiam o “desenvolvimento dos indivíduos e dos grupos” (MENDONÇA, 1987, p.33).

Produtividade/Eficiência: a participação é tida como uma tecnologia social que tem em si assegurar produtividade e eficiência. As críticas estão na alienação, pois desloca o foco da participação para o conteúdo da tarefa.

As concepções de participação apresentadas não são excludentes, “ e [...] certos modos de participação podem se desenvolver de maneira essencialmente pragmática, sem basear-se em uma posição ideológica ou doutrinária definida” (MONAT, 1981; *apud* MENDONÇA, 1987).

O uso do poder no campo da participação é um meio de resolução dos conflitos de interesse. Morgan (1996, p.163) ressalta a ação do poder para as conquistas e sobreposição nas relações sociais. Sugere o efeito influenciador do poder para conseguir “que outra pessoa faça alguma coisa que, de outra forma, não seria feita” .

Destacam-se aqui quatro fontes de poder que podem exercer influência dentro da organização: i) autoridade formal; ii) controle sobre recursos escassos; iii) uso da estrutura organizacional, regras e regulamentos; e iv) controle do processo de tomada de decisão.

2.2.2.5 Órgão Gestor de Mão de Obra - OGMO

A figura do OGMO teve como marco 1993, pela Lei de Modernização dos Portos nº 8.630/93, criada para modificar as relações de mão de obra no setor portuário, neutralizando o poder do sindicato no controle do mercado de trabalho (FREDDO, 2002).

Segundo o autor, os sindicatos portuários, desde a sua criação, promoviam a centralização da mão de obra, decidindo pela escala de serviço com a quantidade de trabalhadores para uma operação de carga e descarga do navio.

A atividade portuária era marcada por conflitos sociais, e um deles caracterizava termo bagrinho, como ficou conhecido no maior porto latino americano, o Porto de Santos. Esse termo designava os trabalhadores que realizavam as atividades consideradas não nobres, e não eram sindicalizados (GOMES, 2008).

Os serviços eram sublocados pelos trabalhadores sindicalizados da estiva do porto de Santos aos bagrinhos, que assumiam a jornada de trabalho. Estabelecia-se assim a exploração do trabalhador pelo próprio trabalhador, pois o sindicalizado ficava com a maior parte da remuneração (AGUIAR, *et al.*, 2006).

A figura do bagrinho traz à realidade nacional o sistema sindical da estiva, que por absoluto nepotismo credenciava somente pessoas relacionadas aos já sindicalizados: filhos, parentes e amigos, excluindo um grande número de trabalhadores portuários (AGUIAR, *et al.*, 2006). O Sindicato, até a promulgação da Lei de Modernização dos Portos, de 1993, que instituiu o OGMO, era o responsável pela gestão e formação da mão de obra estivadora.

O Órgão Gestor de Mão de Obra, por sua vez, passou a realizar a gestão dessa mão de obra, interrompendo o poder do sindicato estivador na condução dos trabalhos nos portos brasileiros. Outra atribuição era a adequação e capacitação dos profissionais para trabalharem no novo ambiente tecnológico estabelecido pelas novas formas de operação de carga e descarga (BRASIL, 2013).

A introdução dos novos métodos de processamento de carga nos portos, com novas técnicas de transbordo, a mecanização e automatização, tem por objetivo acelerar o transporte da carga e reduzir o tempo de permanência dos navios no cais, aumentando a produtividade e promovendo a redução dos custos de transportes (PORTO, 2012).

Para o trabalhador obter as vantagens sociais decorrentes dos novos métodos de processamento de cargas, a Convenção 137, no Art. 5º da Organização Internacional do Trabalho (OIT) propõe, a seus membros participantes, regras adequadas referentes à segurança, higiene, bem-estar, e formação profissional. A formação portuária adequada, para acompanhar o processo de modernização dos portos passou a ser fator crítico de sucesso desse processo.

A Lei dos Portos nº 12.815/13, cujo objetivo é aumentar a competitividade dos portos e o desenvolvimento do País, tem como diretriz, em seu *caput* III, do Art 3º, o “estímulo à modernização e ao aprimoramento da gestão dos portos organizados e instalações portuárias, à valorização e à qualificação da mão de obra portuária e à eficiência das atividades prestadas”.

Em cada porto organizado os operadores deverão constituir um órgão de gestão de mão de obra do trabalhador portuário. Cabe ao OGMO promover a formação profissional desse trabalhador, adequando-o aos modernos processos de movimentação de carga e de operação de aparelhos e equipamentos portuários, além de treinamento multifuncional.

As mudanças na estrutura e nas características do porto demandam um novo trabalhador com novas qualificações. Beck (1999) cita a interferência transformadora do desenvolvimento tecnológico na sua dimensão técnica. A robótica surge permitindo rapidez, qualidade e precisão nas operações e processos de manuseio de cargas.

Para Beck (1999), a mudança tecnológica provocou uma revolução na vida das pessoas, na esfera social, econômica e industrial. Exige-se, assim, “diferentes conhecimentos, habilidades, características psicológicas, socioculturais e físicas, muitas vezes, antagônicas àquelas até então demandada” (AGUIAR, *et al.*, 2006, p.999). A implantação das novas tecnologias de robótica e informatização criaram novos postos de trabalho ao mesmo tempo que reduziam postos tradicionais.

2.3 MODELOS DE EVOLUÇÃO PORTUÁRIA

Os modelos de evolução portuária descrevem etapas dos portos como ciclos que se repetem e possuem padrão previsível passando por estágios com características definidas. Greiner (1972), ao tratar organizações como ciclos evolutivos, argumenta que cada fase é influenciada por sua antecessora e à medida que uma organização atravessa os ciclos, cada período evolutivo cria sua própria revolução que pode transformar-se em vantagens para crescimento futuro. Nesse sentido, os modelos analisados por nesse estudo contribuem para a ampliação e construção do conhecimento das questões portuárias.

2.3.1 Regionalização, ampliação do modelo Anyport

Para Rodrigue, *et al.*, (2012), o desenvolvimento portuário pode ser conceitualmente percebido como uma forma evolutiva, que, a partir dos modelos anteriores, contribuiu para integração das redes logísticas do século 21. Bird (1963), descreve três passos importantes no processo evolutivo do modelo “Anyport: a) assentamento; b) expansão e c) especialização.

As críticas a esse modelo estão centradas na impossibilidade de explicar a expansão da zona de influência do porto, a sua hinterlândia e ter uma visão estática, limitada à área que o porto envia e recebe cargas (NOTTEBOOM, RODRIGUE, 2005; PETTIT, BERESFORD, 2009).

Autores como Notteboom; Rodrigue (2005) e Pettit; Beresford (2009) descrevem o desenvolvimento portuário contemporâneo como o recente aumento dos terminais portuários dedicados ao transbordo de mercadorias (*hub*) estabelecidos estrategicamente nos pontos de cruzamento de rotas comerciais.

Segundo Nam e Song (2011), são terminais *hub-and-spoke*, um modelo de distribuição primária em que as empresas consolidam embarques em larga escala para posterior redistribuição em menor escala a outros portos. Notteboom e Rodrigue (2005), propõem uma ampliação do modelo Anyport com inclusão de uma nova fase de desenvolvimento com aproximação e intermediação da produção e consumo, dando o aspecto funcional de regionalização ao porto.

Os autores acreditam que dessa forma supre-se a deficiência do modelo Anyport em atender o crescente número de portos centralizadores (*hubs*) para atender a tendência da estratégia logística global na cadeia de suprimentos em que as “organizações fecham armazéns nacionais e os agrupa em centros regionais de distribuição” (CHRISTOPHER, 2007, p. 211) e se utilizam da extensa malha marítima com seus nós de integração (NAM; SONG, 2011).

Uma característica vital da regionalização de um porto segundo Notteboom; Rodrigues (2005) é a sua capacidade de distribuição interior favorecendo o surgimento de polos logísticos e corredores de transportes numa forte ligação do porto com sua infraestrutura interna. O acesso terrestre cresce em importância à

medida que corresponde a sistemas eficientes de distribuição interna (RODRIGUE, *et al.*, 2012).

Numa fase inicial esses terminais se concentram no transbordo de contêineres para acomodar os fluxos das grandes rotas, e por terem sido construídos recentemente tendem a ter maior profundidade para receber modernos navios containers, post-Panamax que por seu porte de 65.000 toneladas com capacidade para 10.000 TEUs exigem acesso marítimo e capacidade física local para acomodar as operações (RODRIGUE *et al.*, 2012; NAM, SONG, 2011; NOTTEBOOM, RODRIGUE, 2005; SCAVARDA, PAIVA, 2010).

Como centro de transbordo é uma atividade altamente volátil segundo os autores do modelo, surge então como forma evolutiva uma segunda fase do modelo de regionalização com articulação de plataformas logísticas multimodais e incorporação de distribuição terrestre, um conjunto de serviços que agregam valor à carga.

Essa fase se caracteriza por uma forte interdependência dos modais de transportes e ocorre a partir de 1990. Notteboom e Rodrigue (2005) e Rodrigue, *et al.*, (2012) asseveram que o sucesso da fase de regionalização dependerá da sua capacidade como porto integrador de buscar sinergia entre todos os atores institucionais envolvidos, cabendo à autoridade portuária o papel de trabalhar em conjunto com os vários intervenientes (armador, operador, transportador, mão de obra e órgãos governamentais) para identificar e resolver problemas que afetam o desempenho logístico.

Os fatores que favorecem o aparecimento dos hubs e dos portos regionais são as graves restrições locais que os principais portos estão enfrentando e que prejudicam a eficiência e seu crescimento, a saber: i) falta de terras disponíveis para expansão; ii) exigência de profundidade no acesso marítimo para lidar com navios de maior porte; iii) restrições ambientais; e iv) oposição local para o desenvolvimento portuário (NOTTEBOOM, RODRIGUE, 2005; RODRIGUE, *et al.*, 2012).

Uma crítica levantada por Monie; Vidal (2006) é que o *hub* torna o porto um simples local de transbordo de containers e pouco contribui para o desenvolvimento local por não permitir agregar valor aos fluxos de cargas minimizando a ligação do porto com a cidade com baixíssima atratividade para as empresas locais.

A ampliação do modelo Anyport ao modelo de Regionalização proposto por Notteboom; Rodrigues (2005) é demonstrada na Figura 13.

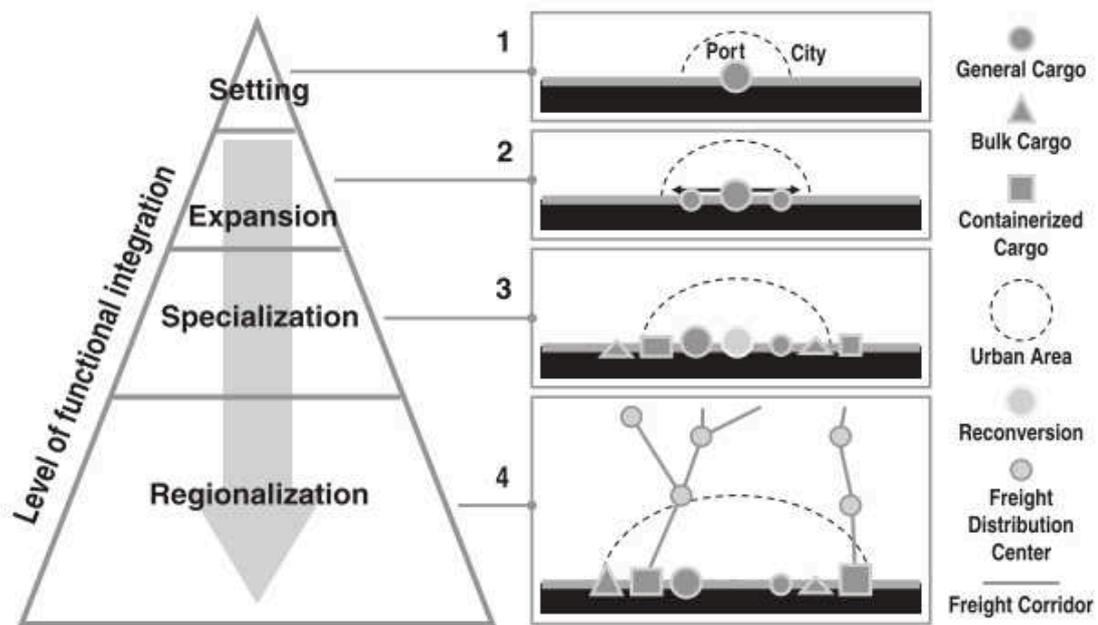


Figura 13 - Regionalização, ampliação do modelo Anyport
 Fonte: Notteboom; Rodrigue, (2005, p. 298)

2.3.2 Modelo das Três Gerações portuárias

O modelo das três gerações portuárias foi proposto pela *United Nations Conference on Trade and Development* (UNCTAD) em 1992. A classificação não se baseia no tamanho, na localização geográfica, e nem se o porto é público ou privado. O conceito de gerações de portos obedece a três critérios: i) política, estratégia e atitudes de desenvolvimento portuário; ii) alcance e amplitude das atividades do porto, especialmente na esfera da informação; e iii) integração e organização das atividades portuárias (UNCTAD, 1992).

Esse modelo descreve a transição e integração dos portos como plataforma e cadeia logística. Uma crítica é realizada por Beresford *et al.*, (2004) a esse modelo. Para os autores, o modelo das três gerações portuárias é fundamentalmente falho por retratar as gerações em passos discretos e por ignorar completamente impactos ambientais nas atividades portuárias.

2.3.2.1 Primeira Geração de Portos

A principal formatação dessa fase é o porto como armazenamento das mercadorias e interface do transportes marítimo com o terrestre, sem contudo ter qualquer envolvimento da cadeia de serviços portuário. O modelo descreve três características determinantes de portos de primeira geração, todas essencialmente ligadas a um formato de isolamento do porto, cidade e entidades usuárias do porto.

Esse isolamento é creditado à situação de monopólio da atividade, vinculado à propriedade pública do porto. A primeira característica é o isolamento do porto em relação à cidade: as organizações portuárias assumem-se como um reino independente. Há uma separação porto-cidade e raramente buscam cooperação, de tal forma que cada um aplica seu próprio plano de desenvolvimento.

A segunda característica também é o isolamento, porém esse isolamento é em relação aos atores de sua atividade fim, do setor de transportes e comércio, permitindo limitada participação desses setores nas decisões portuárias. Esse isolamento se estende às informações, documentação e estatísticas que não são compartilhadas com os usuários do porto.

A terceira característica é o isolamento das empresas entre si. As empresas usuárias do porto tomam suas decisões sem levar em conta a reação das demais organizações do mesmo porto. A primeira geração é datada às décadas anteriores a 1960 (UNCTAD, 1992).

2.3.2.2 Segunda Geração de Portos

Historicamente foram os grandes portos os primeiros a se tornarem de segunda e terceira geração, no entanto esse não é um fator determinante, o que é importante é a motivação dos responsáveis pelas decisões. Essa formatação surge após a década de 1960, ampliando a visão das funções do porto como centro industrial de transformação e comercial.

Dentro da zona portuária são construídas instalações industriais para transformação de mercadorias atendendo a demanda das siderurgias, metalúrgica pesada, indústria petroquímica e agroalimentícia partícipes da nova fase do desenvolvimento industrial. A evolução para segunda geração de portos é acompanhada pela utilização de grandes navios petroleiros e grandes navios graneleiros.

Uma característica importante é a ruptura do isolamento do porto e uma aproximação a cidade, com crescente aumento da dependência da infraestrutura da cidade como as vias locais para conexão do transporte terrestre e serviços locais como água, luz além da mão de obra. É um fenômeno mais espontâneo do que organizado (BERESFORD, GARDNER, *et al.*, 2004).

2.3.2.3 Terceira Geração de Portos

Surgiu durante a década de 1980 em resposta a difusão mundial da utilização do contêiner, à expansão do comércio internacional, e à necessidade de integração intermodal para ampliar a zona de influência a jusante dos portos.

Segundo o modelo de evolução em três gerações de portos a transformação em porto de terceira geração é o único meio de sobrevivência haja vista a tendência de redução de escalas pelos operadores e armadores possuidores de navios da geração post-Panamax.

Rodrigue, Comtois, Slack, (2013) dão autenticidade a essa tendência ao afirmarem o aumento da utilização de contêineres, especialmente com entrada da China na economia global, e a manipulação, em 2011, de cerca de 563 milhões TEUs em importação, exportação ou transbordo conforme Quadro apresentado em seu trabalho de autoria da *Drewry Shipping Consultants*.

A transformação sugerida pelo modelo UNCTAD (1992) é consequência dos critérios anteriormente apresentados como política e estratégia, amplitude na esfera de informação e integração das atividades portuárias.

A condição essencial para o êxito da evolução à terceira geração é uma boa relação entre porto e cidade. Nos países em desenvolvimento, a ineficiência e a

insuficiência da estrutura de transportes em algumas cidades são os principais obstáculos para transformar o porto em centro de distribuição, que atenda a necessária ampliação da hinterlândia (DOERR, 2011).

Os portos têm influência geográfica de atendimento do seu mercado, limitada pelo sistema de transportes internos ou pelas limitações das formações geográficas. Um exemplo é a Cordilheira dos Andes, uma barreira entre o Pacífico e o restante do Continente Sul Americano que é restritiva ao aumento da zona de influência.

As atividades e serviços dos portos de terceira geração subdividem-se em quatro categorias principais: i) serviços portuários tradicionais; ii) serviços industriais e ambientais; iii) serviços administrativos e comerciais; e iv) serviços de logística e distribuição.

Cabe à gestão de informações portuárias o papel centralizador de informações com integração e distribuição em toda a cadeia de serviços, primeiro dentro da organização portuária, depois com atividades aduaneiras, operadores, armadores, transportadores, proprietários, etc., enfim todos que necessitam informações referentes a cargas, embarques e desembarques. O Quadro 9 fornece uma síntese das principais características das três gerações portuárias.

Características	1ª Geração de Portos	2ª Geração de Portos	3ª Geração de Portos
Período de desenvolvimento	Anterior a década de 1960	Posterior a década de 1960	Posterior a década de 1980
Carga Principal	Carga geral	Carga geral e carga seca/ líquida e granel	Contêineres/ granel/cargas únicas especializadas
Atitude e estratégia de desenvolvimento portuário	Conservadora Interface de transportes	Expansionista Centro de transporte industrial e comercial	Orientação comercial Integração logística para o comércio internacional
Âmbito das atividades	Carga e descarga Armazenamento Suporte a navegação internas junto ao cais e o mar	Carga e descarga + transformação da carga e serviços industriais e comerciais Ampliação da zona portuária	Carga, descarga e transformação + Distribuição da carga, informação e atividades logísticas terminais integrados com infraestrutura terrestre
Características de organização	Atividades independentes dentro do porto relação não estruturada entre porto e seus usuários	Relação mais estreita com os usuários relação pouco estruturada das atividades com o porto relação não estruturada entre porto e cidade	Integração do porto e cadeia de serviços portuária relação estreita entre o porto e cidade Organização portuária ampliada
Características de produção	Fluxo de carga Baixo valor agregado Serviços simples Operação de carga e descarga contínua	Fluxo de carga Adição de valor agregado Transformação da carga Multiplicidade de serviços	Fluxo de carga e informação Informação contínua e integrada Conjunto de serviços múltiplos Alto valor agregado
Fatores decisivos	Força de trabalho e capital	Capital	Tecnologia e conhecimento

Quadro 9 – Principais Características das Três Gerações portuárias

Fonte: (UNCTAD, 1992, p. 38)

2.3.3 Modelo Workport

As três gerações de portos do modelo anterior discutido, segundo Baresford *et al.*, (2004) é falho para demonstrar como os portos se adaptam às rápidas mudanças tecnológicas. O modelo alternativo *Work Organisation in Ports* (WORKPORT) demonstra que o desenvolvimento não está ligado a fases e ao tempo, e que muitas vezes não passam por um ciclo de desenvolvimento claro para atingirem o estágio chamado por outros modelos como terceira ou quarta geração (PETTIT; BERESFORD, 2009).

Os autores afirmam que taxas diferenciadas de desenvolvimento podem ocorrer de um porto para outro de acordo com a necessidade de atender as demandas regionais determinadas pelas ações e política de desenvolvimento das autoridades portuárias. Nas últimas quatro décadas houve crescente ênfase no papel dos portos na cadeia de abastecimento, e um aumento de atividades que agregam valor ao produto.

O projeto de pesquisa WORKPORT (2000), realizado nos anos 1998 e 1999 pela *European Commission DG VII – Transport Programme of the Fourth Research Framework*, teve como propósito investigar e avaliar os impactos das novas tecnologias, dos novos conceitos de gestão e de outros fatores exógenos relacionados à organização do trabalho nos portos, a fim de atender o mercado moderno e suas exigências.

Os principais componentes do modelo WORKPORT resumidos por Baresford, *et al.*, (2004) são:

i. Propriedade:

A partir da década de 1980 houve uma importante reformulação global na propriedade dos portos com a migração da propriedade pública e da infraestrutura portuária para o setor privado. A abordagem estratégica do setor privado é fundamentalmente diferente da que existia em portos públicos. Esse setor aumenta sua participação de forma global, com interesses em portos de vários países dado o surgimento dos grandes operadores portuários internacionais.

Houveram também uma expansão global na busca da modernização, já que a parceria público-privada pode trazer benefícios similares ao porto com menos riscos de não cumprir os objetivos sociais decorrentes do desenvolvimento local. O modelo *Port Reform Tool Kit* do World Bank (2007) aborda o modelo de participação privada no setor portuário como uma evolução do processo de transferência para o setor privado.

ii. Formas de carga e processos de movimentação:

Esse componente reconhece mudanças nas formas da carga e sua movimentação, como são tratadas independente do tamanho do porto. As mudanças nas cargas foram proporcionadas principalmente pelo tamanho e especialização dos navios.

Com o aumento dos volumes de cargas há uma forte tendência à mecanização dos processos de movimentação de cargas refletindo uma redução da movimentação manual com implementação de novas tecnologias e automatização nos processos de movimentação de carga. O aumento dos navios e a utilização dos containers leva à necessidade de investimentos na infraestrutura para a melhoria dos processos de movimentação de cargas.

iii. Sistemas de informações para suporte a carga

A comunicação e informação para o rastreamento e controle da carga são fatores chaves e agregam valor ao porto como centro integrado logístico. Essa tecnologia serve como base e suporte às estratégias do porto em sua articulação com todos os atores institucionais que integram a cadeia de serviço portuário, disponibilizando informações precisas de horários de chegada; planos de carga; informações sobre o fornecedor; carga; meios de transporte; e destino final. Com a disponibilidade dessas informações operadores podem planejar e preparar eficientemente o descarregamento (BERESFORD, *et al.*, 2004).

iv. Cultura e força de trabalho:

A força de trabalho organizada e fortemente sindicalizada influencia as atividades portuárias, dificultando as autoridades portuárias a alocarem os serviços com flexibilidade necessária à demanda das operações no cais (BERESFORD, *et al.*, 2004).

Nas décadas de 1970 e 1980 a crescente utilização mecanizada na movimentação de cargas reduziu a força de trabalho, embora tenha aumentado o volume de cargas. Ao final da década de 1980 ocorreu a especialização da força de

trabalho concomitantemente com a privatização dos portos e maior envolvimento do setor privado com melhores condições de trabalho, flexibilidade e ganhos consideráveis de aumento salarial.

Há uma regulamentação mais rigorosa no setor com interesse em ambientes de trabalho mais seguros, além da ênfase na qualidade da força de trabalho a partir da década de 1990 seguida de uma gestão portuária eficiente, capaz de flexibilizar a força de trabalho, complementando com trabalhos de agências com base nas necessidades das operações sem contudo impactar a segurança no ambiente de trabalho.

v. Função do porto e desenvolvimento:

Esse componente relaciona a função do porto ao modelo de desenvolvimento. Houve uma mudança fundamental, na década de 1960, na forma como os portos funcionavam ao deixar de ter a preocupação exclusiva de manuseio das cargas como interface de modal rodoviário e aquaviário (BERESFORD, *et al.*, 2004).

A unitização de cargas era emergente e fatores de especialização de cargas como *Ro-Ro roll on-roll of* para o embarques de veículos exigiam novas formas de movimentação e racionalização das operações com tendências para concentração em alguns portos geograficamente favorecidos.

Em 1970 surgiu um novo modelo de relação entre os usuários do porto e autoridades portuárias, com estreitamento e integração para o delineamento de estratégias de desenvolvimento para maximizar a utilização dos recursos conforme as condições locais.

Alguns portos tiveram expansão física dos molhes e cais, enquanto outros otimizaram o uso das terras para as suas necessidades. Na década de 1980, com a integração logística, os portos tendem a agregar valor na operação com foco no atendimento às necessidades do cliente e cargas. Na década de 1990 houve um novo *input* que impactou as funções dos portos: o largo processo de globalização com fusões e aquisições de grandes operadores internacionais (WORKPORT, 2000).

vi. Saúde e segurança

A conscientização e sensibilização das autoridades públicas, sindicatos e empresas setoriais para as questões de saúde e segurança do trabalhador nos ambientes insalubres portuários, de caráter evolutivo de 1960 a 1990, resultaram em melhoria da legislação.

Autoridades públicas e empregadores têm interesse em investir em medidas que reduzam o número de dias trabalhados, perdidos por doenças e acidentes de trabalho, para mitigar impactos sociais e econômicos, com determinante participação dos sindicatos na proteção dos trabalhadores de práticas perigosas e ambientes de trabalho insalubres.

O principal desafio é conciliar saúde e segurança do trabalhador com as pressões criadas pela eficiência e a flexibilização da força de trabalho já reduzida pelo processo de mecanização dos portos.

Algumas organizações fora da União Europeia contribuíram para o desenvolvimento e promoção de normas de segurança, e coube a *International Maritime Organization* da ONU harmonizar consensualmente normas e regulamentos internacionais e padronizar procedimentos de segurança a bordo e em terra, com o objetivo de institucionalizar uma cultura de segurança no trabalho portuário e aumento da competitividade do porto.

Cabe ao Estado elevar e adequar os níveis de proteção à saúde e segurança do trabalho quando forem inferior aos requisitos mínimos da legislação da Single European Act de 1987, de acordo com o capítulo 4.2.3. do relatório (WORKPORT, 2000).

vii. Meio Ambiente

A zona portuária pode ser percebida como uma ameaça consequente das atividades e operações com forte impacto ambiental. As melhores práticas em gestão ambiental é um componente do planejamento portuário que evoluiu nas décadas objetos da pesquisa.

O modelo das três gerações UNCTAD por ignorar os impactos ambientais e não tratar de forma evolutiva a consciência ambiental da atividade portuária tem recebido críticas do setor e da academia (NOTTEBOOM, RODRIGUE, 2005; BERESFORD, *et al.*, 2004; RODRIGUE, *et al.*, 2012).

De acordo com os autores, o modelo Wokport (2000), diferentemente, relata a evolução da consciência e responsabilidade ambiental dos portos ao longo do tempo, com ênfase nas décadas de 1980 e 1990.

As questões ambientais têm sido prioridade na agenda de foros internacionais, influenciando a política atual do setor portuário que é de incentivo e cumprimento de elevados padrões ambientais de forma voluntária de autorregulação. Os portos reconhecem que suas atividades e operações exercem

um impacto sobre o meio ambiente e por isso está sob crescente observação das comunidades locais interessadas no desenvolvimento sustentável das atividades portuárias (MONIÉ; VIDAL, 2006).

A pesquisa demonstrou que portos na Europa estão implementando o sistema de gestão ambiental como ferramenta para auxiliar no cumprimento das suas responsabilidades ambientais.

viii. Fatores decisivos

Na década de 1960 o fator decisivo foi a influência sindical nos esquemas de trabalho e emprego com alto custo para operação que restringia a administração portuária de gerenciar de forma eficaz. Na década de 1970, a introdução das cargas containerizadas reduziu a necessidade de trabalhadores na operação.

Na década de 1980 houve um avanço na escala de movimentação de carga em função das novas tecnologias da informação e comunicação. O fator chave dessa década foi a privatização, especialmente no Reino Unido, com investimentos de capital privado modernizando o parque portuário.

Outro fator determinante foi o início da regulamentação e adequação do número de trabalhadores às necessidades de cada porto. A década de 1990 tem como fator chave inserir o porto como parte integrante de uma cadeia de serviços e logística expandida a montante e a jusante, tendo como suporte o desenvolvimento da tecnologia da informação e comunicação.

Pettit e Beresford (2009), reinteram esse contexto de integração progressiva dos portos na cadeia produtiva para os anos 2000, com crescente ênfase em atividades de valor agregado. Os principais componentes são resumidos no Quadro 10, a seguir:

Componentes	Década 1960	Década 1970	Década 1980	Década 1990
a) Propriedade	Pública	Pública	Privatização dos portos	Empresas com interesses em terminais internacionais
b) Formas de carga Processos de movimentação de carga	Carga geral com movimentação manual	Granéis sólidos e Granéis líquidos Início de utilização de contêineres e mecanização	Especialização de cargas. Avanço na mecanização de cargas	Automação completa nas operações de carga e descarga
c) Sistemas de informações para suporte a carga	Comunicação e informação a partir de troca de documentos físicos	Comunicação por meio de fax, correspondências físicas	Comunicação por telefone, rádio, telex e início EDI	Telefone, fax, rádio, telex, EDI, internet, intranet Padronização das informações
d) Cultura e força de trabalho	Intensivo trabalho físico e forte influência do sindicato	Redução do trabalho manual e ainda forte influência do sindicato	Flexibilização de trabalhadores às necessidades de operações	Ênfase na qualidade dos serviços prestados
Componentes	Década 1960	Década 1970	Década 1980	Década 1990
e) Função do porto desenvolvimento:	Simples transferência de mercadorias entre terrestre-marítimo	Diversificação e atividades industriais na área do porto	Surgimento de centros de distribuição	Globalização da cadeia logística
f) Saúde segurança	Trabalho portuário perigoso com alto grau de tarefas manuais	Decrescente taxa de acidentes e redução de absenteísmo por problemas de saúde	Utilização de equipamentos com preocupação ergonômica	Políticas e normatização para saúde e segurança do trabalhador
g) Meio Ambiente	Respostas reativas aos incidentes	Respostas reativas aos incidentes	Iniciativas locais para aumentar conscientização ambiental	Questões ambientais integradas ao plano de negócios. Sistema de Gestão ambiental mais pro ativo.
h) Fatores decisivos	Trabalho manual intensivo	Capital intensivo. Introdução de novas tecnologias	Avanço em tecnologia e no conhecimento. Privatização	Tecnologias de Informação e comunicação

Quadro 10 - Principais componente do modelo WORKPORT

Fonte: adaptado do modelo de esquema de transição WORKPORT (2000, p.74)

2.3.4 Análise dos modelos de evolução portuária

Nonaka (1991) argumenta que o fluxo do conhecimento move-se por uma espiral do conhecimento tácito para o conhecimento explícito e que a internalização, no entendimento de Belmiro (2008), é favorecida por processos documentados sistemáticos.

A natureza do conhecimento é a capacidade de representar o mundo, caracterizado por uma reflexão racional que culmina no saber metódico

(RICHARDSON, 2010). O processo é representado na Figura 14, a seguir, pelo conjunto de conhecimentos abordados em cada um dos modelos de evolução.



Figura 14 - Processo de construção do conhecimento da evolução portuária

Fonte: elaborada por esse autor

O modelo Anyport (BIRD, 1963) propiciou o entendimento da necessidade de crescimento e adequação espacial do sítio portuário quanto ao cais, molhe e locais internos de movimentação de cargas. Esse modelo foi ampliado pelo conceito de Regionalização (NOTTEBOOM; RODRIGUE, 2005), que acrescentou o aspecto funcional do porto com aproximação entre produção e consumo com portos centralizadores (hubs), instituindo o modelo *hub-and-spoke* de distribuição primária e posterior redistribuição.

O modelo das três gerações de portos (UNCTAD, 1992) conceituou a política, estratégia e atitudes dos atores institucionais públicos e privados como determinantes na aproximação e integração porto-cidade, para atender demandas espaciais e funcionais do porto.

O modelo das três gerações de portos, assim como o da regionalização ampliou a função do porto de simples interface à integração como plataforma logística, entretanto a sua principal contribuição no conhecimento foi a integração orgânica porto-cidade; o estreitamento das relações; e o planejamento entre autoridades locais e autoridades portuárias.

A contribuição do modelo WORKPORT (2000) foi a interação funcional do porto ao incorporar no setor portuário novos conceitos de gestão e novas tecnologias amplamente aceitas por todos os demais setores industriais como: *Lean production*, *JIT*, Cadeia de valor, Gestão da Qualidade, Gestão em saúde e segurança, Gestão ambiental, Redes de cooperação e Tecnologia da Informação.

Os conceitos introduzidos permitiram conciliar demandas espaciais às questões ambientais ignoradas pelos modelos antecessores, o que propiciou a consciência ambiental sustentável das atividades portuárias, bem como as

demandas funcionais com o novo modelo de relação entre os usuários do porto voltados à ampliação das zonas de influência (hinterlandia), para atendimento das necessidades globais dos clientes.

O Quadro 11 resume as principais contribuições dos modelos analisados, que orientam o estudo de caso, para analisar a relação porto-cidade em São Sebastião em seus impactos:

Componentes	Anyport	UNCTAD	WORKPORT
Sítio Portuário e questões espaciais	Ampliação de cais e molhes a partir das instalações existentes. Regionalização Necessidade de novas instalações para adequar atividades de transbordo.	Transformação industrial dentro do espaço portuário para agregar valor à mercadoria	Maximização dos recursos e condições locais do porto
Relações institucionais	Anyport Totalmente centralizadora Regionalização Integração e aproximação dos usuários do porto	Estreitamento das relações com usuários do porto e integração com autoridades locais	Articulação com todos atores institucionais que integram a cadeia de serviço portuário
Hinterlândia	Anyport Visão limitada da zona de influência do porto Regionalização Ampliação por distribuição e redistribuição com nós de integração	Influência geográfica na hinterlândia. Conceito de integração da cadeia logística global	Estratégia logística global e utilização da tecnologia para integrar a cadeia com ampliação do conceito hinterlândia
Porto-Cidade	Anyport Isolamento Regionalização As questões urbanas são vistas como restritivas à função do porto	Integração do planejamento do porto e cidade	Consciência dos impactos sócioambientais das atividades portuárias. Envolvimento com as questões urbanas locais.
Desenvolvimento	Anyport Somente crescimento das atividades econômicas setoriais Regionalização Desenvolvimento econômico, sem viés social.	Consciência da influência do porto no desenvolvimento local.	Planejamento integrado e o porto como vetor de desenvolvimento sustentável local

Quadro 11 - Principais contribuições dos modelos evolutivos

Fonte: elaborado pelo autor

3 MÉTODO

Utilizou-se como método o estudo de caso, por ser mais adequado para analisar um fenômeno social que enfoca eventos contemporâneos. Yin (2010) ressalta que as três condições que favorecem a escolha deste método são: i) o tipo de questão de pesquisa; ii) a extensão do controle sobre os eventos contemporâneos reais; e iii) o grau de enfoque sobre eventos contemporâneos.

O tipo de questão “como” e “porque” foi o mais adequado para compreender a relação existente porto-cidade, e a partir do problema de pesquisa, que verifica o impacto das atividades portuárias no município de São Sebastião, buscou-se formular orientações para direcionar a coleta de dados e alcançar os objetivos de compreender:

- i. como as atividades portuárias causam os impactos sócio econômicos;
- ii. como a relação porto-cidade interfere na qualidade de vida local.

O estudo de caso é realizado em três fases:

- i. Fase exploratória
- ii. Fase da Coleta de Dados
- iii. Fase da análise sistemática dos dados

O método de pesquisa foi elaborado conforme a tipificação proposta por Yin (2010), projeto de estudo de caso único das atividades portuárias em São Sebastião, integrado a quatro unidades de análise: i) cidade portuária; ii) porto; iii) cadeia de serviço portuário; e iv) integração porto cidade, demonstrados na Figura 15.

O estudo de caso único justifica-se por ser um caso típico de um porto considerado pequeno, para “captar as circunstâncias e as condições de uma situação diária” e sua influência numa pequena cidade portuária (YIN, 2010, p. 72).

Justifica-se, também, por tratar-se de um caso longitudinal para estudos das atividades portuárias em pontos diferentes do tempo, como o período de construção do porto, com início em 1936; a construção do terminal marítimo da Petrobras, em 1960; consequentes movimentos sociais migratórios; e o processo de modernização portuário a partir de 1993, com as Leis 8.630/93 e 12.815/13 e seus impactos no parque portuário e atividades locais.

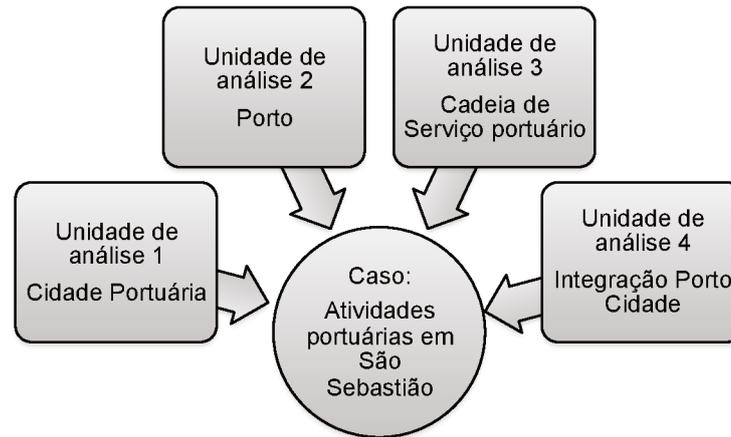


Figura 15 - Projeto integrado de estudo de caso
 Fonte: adaptada pelo autor de (YIN, 2010, p. 70)

Duas questões durante o processo de elaboração do projeto foram instigadoras para romper os limites entre o fenômeno e o contexto, dentre as quatro unidades de análise: i) quais questões estudar; e ii) quais dados são relevantes.

Para criar uma sequência lógica que orientasse a seleção e o processo de coleta dos dados relevantes foram adotados dois procedimentos, uma vez que as questões de estudo já forneciam de forma primária o princípio desse caminho: i) proposições teóricas de estudo; ii) seccionar as unidades de análise em subunidades de análise (ANEXO, B).

As proposições de estudo que permitiram identificar as informações relevantes a serem coletadas nas unidades de análise foram:

- A integração do planejamento com base na cooperação institucional dos PDZ e PDM proporcionam crescimento econômico setorial com reflexos no desenvolvimento local (PORTO; TEIXEIRA, 2001).
- Portos são vetores de Desenvolvimento Local impulsionados pela força da cadeia de serviços portuários, geram emprego e renda, e fomentam movimento empreendedor no tecido produtivo local (KAPPEL, MARONE *et al.*, 2005).
- O porto atrai grande concentração de população de baixa renda, ocupação desordenada e com isso uma degradação socioambiental (miséria, prostituição, insegurança, drogas e poluição ambiental). Impactos sociais negativos (MONIÉ; VIDAL, 2006; PORTO; TEIXEIRA, 2001; KAPPEL, MARONE *et al.*, 2005).

- Degradação é fruto do afastamento entre as autoridades portuárias e autoridades municipais (MONIÉ; VIDAL, 2006; PORTO; TEIXEIRA, 2001; KAPPEL, MARONE *et al.*, 2005).
- Há desigualdade nos destinos do orçamento público, fruto da interferência das grandes empresas, gerando conflitos de interesse entre a comunidade local e a grande empresa (SANTOS, 2006; HARVEY, 2005).
- O desenvolvimento local é mensurado pela expansão das oportunidades sociais num processo autossustentado de transformação da sociedade, representado por indicadores que o tipificam (SEN, 2010; SANTOS, BRAGA; SOUZA, 2012; BRAGA, 2011).

O desenvolvimento das proposições teóricas, como parte do projeto do estudo de caso, tem a finalidade de orientar os dados a serem coletados e as estratégias de análise ao apontar um padrão de resultados esperados (YIN, 2010).

A revisão da literatura proporcionou um posicionamento teórico referente ao desenvolvimento local como escala para a convergência dos objetivos econômicos e aqueles que garantem a cidadania e oportunidades sociais.

A partir dessa orientação teórica central foram analisadas as teorias sociais relevantes à relação porto cidade apresentadas na revisão da literatura conforme Quadro 12.

Seção	Teorias	Autores
2.1 Desenvolvimento, pp. 15-18	<ul style="list-style-type: none"> • Espaços econômicos • Desenvolvimento regional endógeno • Desenvolvimento Social 	<ul style="list-style-type: none"> • Santos, (2006); Perroux, (1967); Lima, (2009); Silva, (2004) • Amaral Filho, (1999); Clemente, Higachi, (2000); Diniz, <i>et al.</i>, (2006) • Sen, (2010); Santos, <i>et al.</i>, (2010)
2.1.1 Desenvolvimento local, pp. 19-20	<ul style="list-style-type: none"> • desintegração vertical da produção • local como produção do bem-estar 	Natal, (2013) Martins, (2002); Braga, (2011)
2.1.2 Espaço e Território, pp. 25-27	<ul style="list-style-type: none"> • Utilização econômica do espaço 	Harvey, (2006); Santos, (2001); Santos, (2006); Santos, (2009); Singer (1975)
2.1.2.1 Empresa Transnacional, pp. 27-33	<ul style="list-style-type: none"> • Atuação e cenário da Empresa Transnacional • Porto brasileiro e a internacionalização do capital 	<ul style="list-style-type: none"> • Gonçalves, (2002); Kennedy, (1993); Coutinho, (1997); Cano, (2007) • Rodrigues; Santos, (2014)

Quadro 12 – Conjunto de teorias sociais

Fonte: Elaborado pelo autor

Utilizou-se como tática, na preparação para a coleta de evidências do estudo de caso, um conjunto de medidas operacionais documentadas em um protocolo com

os procedimentos de campo contendo (ANEXO, A): i) unidades de análise; ii) locais visitados; iii) pessoas chave; e iv) questões de orientação para o pesquisador.

O conjunto de questões compõe o núcleo do protocolo e reflete a linha de investigação. O objetivo do protocolo foi facilitar a programação das atividades de coleta de dados e orientar o investigador na sua realização, proporcionando confiabilidade à pesquisa.

O núcleo de questões do protocolo do estudo de caso permitiu a utilização de múltiplas fontes de evidências durante o processo de coleta de dados. A utilização de múltiplas fontes possibilitou uma triangulação dos dados com várias avaliações e convergência das evidências do mesmo fenômeno, exemplificado na Figura 16.

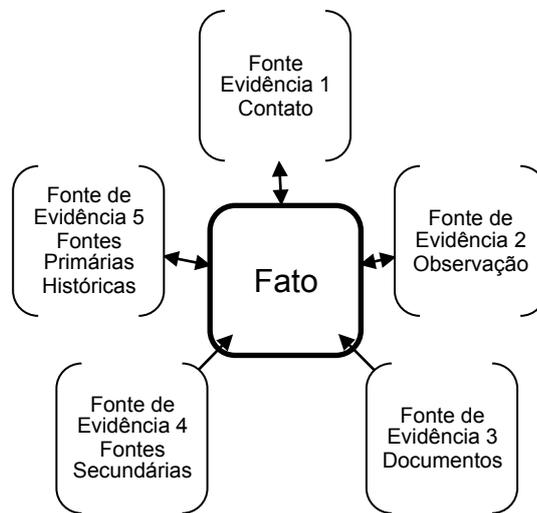


Figura 16 - Convergência das Evidências
Fonte: Yin (2010)

O sucesso da pesquisa dessa natureza, é consequência da integração das evidências, que oferece dados para compará-las nas fontes afim de ampliar a confiabilidade do estudo, além de oferecer diferentes olhares sobre o evento. O Anexo B, apresenta as unidades de análise para a coleta de evidências.

Fonte de evidência 1 – Contato

O contato foi feito com conversas guiadas, e não investigações estruturadas, que permitiram seguir a linha de investigação definida no protocolo. As questões foram formuladas a pessoas chave, como autoridades municipais e funcionários

públicos. As conversas abertas permitiram que essas pessoas fizessem comentários que corroborassem com os fatos e mesmo sugerir outras fontes de evidências.

As questões do núcleo do protocolo não foram realizadas como um levantamento formal estruturado, mas serviram às necessidades da linha de investigação somente para o pesquisador.

Fonte de evidência 2 – Observação direta

A observação é importante fonte de evidência, útil por proporcionar informação adicional sobre os fatos estudados, porém sofre críticas consideráveis por suas nuances de flexibilidade e principalmente por ser suscetível a interesses do observador, o que porém não a invalida como fonte de evidência. Nesse aspecto Selltiz *et al.*, 1987 *apud* Richardson, (2010 p.16) citam que “a observação não é apenas uma das atividades mais difusas na vida diária; é também um instrumento básico da pesquisa científica”.

O autor e pesquisador é morador da cidade de São Sebastião há 12 anos e não possui ligação com as atividades do setor portuário descritas nas unidades de análise do estudo de caso. A relação observador-observado teve como objetivo identificar informações adicionais que corroborassem com a pesquisa, e atuou portanto como observador não participante.

A observação foi realizada em eventos patrocinados pelos atores e interessados no setor portuário e atividades civis do poder público municipal e câmara municipal, além da observação direta, quando das visitas aos locais descritos no Anexo B, nas unidades de análise. Dentre as atividades assistidas e observadas ressaltam-se as seguintes:

- Palestra do Pres do Porto de São Sebastião sobre atuação local do porto.
- Seminário sobre gestão municipal de resíduos sólidos
- Palestra Panorama da Pesca artesanal
- Audiência Pública Lei Orçamentária Anual
- Seminário sobre o meio ambiente e sustentabilidade

Fonte de evidência 3 – Documentação

O desenvolvimento da pesquisa se deu após a leitura crítica de um volumoso acervo de documentos. Dentre eles foram coletadas evidências convergentes que puderam ser trianguladas com outras fontes, referentes à participação e integração das autoridades municipais e autoridades portuárias, como 34 atas de reuniões do Conselho de Autoridade Portuária – CAP.

A leitura permitiu identificar a participação dos atores como agentes institucionais de uma atividade setorial local que está em franca transformação. O trabalho teve fundamentalmente uma perspectiva documental com a utilização de fontes primárias de documentos de arquivos públicos e documentos de arquivos privados para investigar e estabelecer fatos. O Anexo B, unidades de análise, apresenta uma descrição dos tipos de fontes documentais consultadas e utilizadas para coleta de evidências no estudo de caso.

Fonte de evidência 4 – Fontes secundárias

Os registros em arquivos são importantes objetos de análise e foram utilizados em conjunto com as outras fontes de evidências no desenvolvimento de linhas convergentes de investigação. Foram utilizados registros de arquivos de uso público, como os censitários, disponíveis pelo IBGE Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) referente às características da população, fatores econômicos, moradia, etc.

As fontes estatísticas utilizadas na coleta dos registros em arquivos demandaram análise qualitativa para inferência nas séries coletadas. Um exemplo é a série da movimentação histórica do porto de São Sebastião, que triangulada com outras evidências demandaram uma inferência qualitativa sobre a variação

Fonte de evidência 5 – Fontes Primárias Históricas

A compreensão dos fenômenos sociais atuais e as relações econômicas dependem do conhecimento do passado (RICHARDSON, 2010). Ao buscar as relações causais dos eixos econômicos e sociais do passado, um problema a ser

transpassado na coleta das evidências e inferências é o distanciamento político e social dos fatos que pode distorcê-los.

Os documentos primários são evidências externas incontestáveis e dão autenticidade à pesquisa. Para transpor essas dificuldades buscou-se a compreensão dos fatos dentro do contexto político social em que se passaram, para uma inferência liberta dos conceitos políticos e sociais contemporâneos (RODRIGUES; VIEIRA, 2013).

A coleta dos dados foi realizada no Arquivo do Estado de São Paulo, no Departamento do Patrimônio Histórico de São Sebastião e Porto de São Sebastião. Os documentos manuscritos foram selecionados, classificados em um eixo cronológico, analisados e interpretados.

O desenvolvimento portuário contemporâneo é retratado nesse estudo de forma descritiva pelos autores citados, para compreender a adequação do ambiente portuário à nova demanda e dinâmica do comércio mundial. O processo de evolução portuário mundial, com a transformação e modernização da infraestrutura, tornou-se conhecido por meio das obras citadas, ainda com objetivos descritivos para familiarizar-se com o fenômeno e então estabelecer uma análise qualitativa de causa e efeito do fenômeno referente à cidade com imbricações socioeconômicas.

3.1 Plano para análise de dados

A estratégia principal para o plano de análise de dados foi o desenvolvimento das proposições teóricas que orientaram o núcleo de questões de estudo do protocolo para a coleta de dados, de acordo com o Quadro 12. Os objetivos para o estudo de caso foram baseados no conjunto de proposições teóricas que constam nas páginas 96 e 97.

A análise bibliográfica da evolução e desenvolvimento portuário da subseção 2.3, Modelos de Evolução Portuária, foi importante para se chegar às proposições teóricas do estudo de caso, pois permitiu:

- compreender e descrever o processo de evolução portuária ocorrida nas quatro últimas décadas nos portos europeus e asiáticos;
- compreender e descrever o processo de modernização nos portos;

- explorar o conhecimento referente às cidades portuárias e enfrentamento das relações porto-cidade; e
- aprofundar o conhecimento dos avanços tecnológicos ocorridos nos principais portos europeus e asiáticos.

O processo analítico do estudo de caso foi iniciado a partir de uma reflexão e narrativa textual composta pelas respostas das questões do protocolo de coleta de dados. Em cada unidade de análise esse procedimento foi realizado, considerando as questões de estudo das subunidades de análise contidas nas UAs.

A análise documental permitiu a realização de um encadeamento das evidências para: i) estabelecer os principais eventos da formação do porto de São Sebastião; ii) descrever a legislação portuária e seus efeitos sobre o Porto; e iii) explorar dentro do recorte temporal estabelecido a relação porto-cidade em São Sebastião;

A análise das múltiplas fontes, citadas na Figura 16, possibilitou a triangulação dos dados com fontes comprobatórias e convergentes. Dessa forma preserva-se a harmonia entre as questões de estudo e o relatório dos resultados do estudo de caso, fundamentalmente alicerçados nas fontes comprobatórias.

A Figura 17 mostra o diagrama utilizado para o encadeamento das evidências neste estudo.

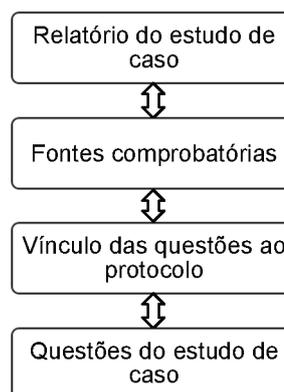


Figura 17 - Encadeamento das Evidências
Fonte: Yin (2010)

4 RESULTADOS

4.1 São Sebastião: características da cidade portuária

São Sebastião, cidade balneária do litoral paulista ligada à Sub-Região 5 Litoral Norte, integra a Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte (RMVALE), conforme Figuras 18 e 19.

Em 9 de janeiro de 2012, a Lei Complementar Estadual 1.166 instituiu a divisão da Região Metropolitana de acordo com o Quadro 13, a seguir. Essa divisão teve como objetivos: descentralizar administração direta e indireta; promover o planejamento regional para o desenvolvimento econômico e a melhoria da qualidade de vida; e reduzir as desigualdades regionais.

Divisão da Região Metropolitana	Cidades que compõem as Sub-Regiões
I - Sub-Região 1 São José dos Campos	Santa Branca, Paraibuna, Jacareí, Jambuí, Igaratá, São José dos Campos, Caçapava e Monteiro Lobato;
II - Sub-Região 2 Taubaté	Natividade da Serra, Redenção da Serra, São Luís do Paraitinga, Taubaté, Lagoinha, Tremembé, Pindamonhangaba, Santo Antônio do Pinhal, Campos do Jordão e São Bento do Sapucaí;
III - Sub-Região 3 Guaratinguetá	Cunha, Roseira, Aparecida, Potim, Guaratinguetá, Lorena, Canas, Cachoeira Paulista e Piquete;
IV - Sub-Região 4 Cruzeiro	Cruzeiro, Lavrinhas, Queluz, Areias, Silveiras, São José do Barreiro, Arapeí e Bananal.
V - Sub-Região 5 - Litoral Norte	São Sebastião, Ilhabela, Caraguatatuba e Ubatuba

Quadro 13 – Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte

Fonte: Lei Complementar 1.166/2012 (SÃO PAULO, 2012)

É a cidade mais antiga do Litoral Norte e uma das mais antigas do País. Sua ocupação ocorreu com o início da história do Brasil, emancipando-se em 1636. Teve participação importante nos ciclos econômicos do açúcar, café e no extrativismo do ouro em Minas Gerais com utilização do Porto, que com características naturais facilitava a navegação e segurança na ancoragem pelas águas abrigadas do Canal de São Sebastião.

Documentos históricos primários coletados, como “Mappas de entradas e saídas do porto da Villa de São Sebastião CO 1275 e Offícios das Secretarias de Governo (CO 1284 de 07/11/1877, AESP) ratificam a importância do Porto e sua influência na formação da cidade como instrumento essencial para a colonização portuguesa.

O Canal de São Sebastião e o porto natural tornaram-se, desde o início, os principais ativos da cidade. A relação dual “mar e o porto” constitui a principal via de movimentação econômica de São Sebastião.

A cidade é reconhecida por sua importância ambiental, dada a área de proteção da Mata Atlântica, e sua extensão é de mais de 40 mil hectares. A maior parte do território permanece não ocupada, com uma forte concentração junto à orla, em áreas urbanizadas.

O território tem extensão de 100 Km entre as divisas de Caraguatatuba e Bertioga, em uma faixa estreita entre a Serra do Mar e o Oceano Atlântico. Há uma divisão da cidade em três áreas: costa norte, próxima à divisa com a cidade de Caraguatatuba; centro, região central; e costa sul, próxima à divisa com o município de Bertioga.

Com características na dinâmica econômica local, São Sebastião tem potencial turístico pautado na beleza natural e praias, reconhecidas pelo turismo de veraneio ou segunda residência.

A partir da década de 1980 houve um reposicionamento do turismo nessa dinâmica, restringindo-o à costa sul. As atividades produtivas da costa norte e do centro estão atreladas principalmente ao Porto e Petrobras, com avanço empreendedor nos serviços e comércio voltados às duas principais atividades da cidade.

Destaca-se por ter um porto organizado de importância nacional onde abriga o porto público e o Terminal Marítimo Almirante Barroso da Petrobras (TEBAR)



Figura 18 - Subregião do Litoral Norte
Fonte: (PÓLIS, 2013)



Figura 19 - Região Metropolitana Vale do Paraíba LN
Fonte: (PÓLIS, 2013)

O município de São Sebastião faz divisa ao norte com Salesópolis; com Caraguatatuba a nordeste; com Ilhabela e o Canal de São Sebastião a leste; com o

Oceano Atlântico ao sul; e Bertioga a oeste. Distante 130 km do Vale do Paraíba e 220 Km da Capital São Paulo.

4.2 Porto de São Sebastião

Localizado no litoral norte de São Paulo, situa-se ao sul da cidade de São Sebastião, em frente à Ilha de São Sebastião (Ilhabela), no estado de São Paulo. Está a uma distância de 220 km da capital, 130 km do Vale do Paraíba, 145 Km de Santos e 390 Km do Rio de Janeiro. Sua localização geográfica está a 23°49' de latitude Sul e 45°24' de longitude Oeste de Greenwich (CDSS, 2013).

O acesso rodoviário ao Porto se dá unicamente pela zona urbana de São Sebastião, que é transpassada pelas Rodovias SP-055/BR-101 e Manoel Hypólito do Rego, que faz a ligação Rio-Santos, vista na Figura 20. Toda a produção movimentada pelo Porto tem como gargalo a interligação com essa única via de acesso à zona urbana de São Sebastião, por meio das avenidas São Sebastião e Avenida Dr. Altino Arantes.

Há uma sobreposição do tráfego urbano e regional dos veículos em deslocamento intercidades com a utilização da SP-055 e Rio-Santos.

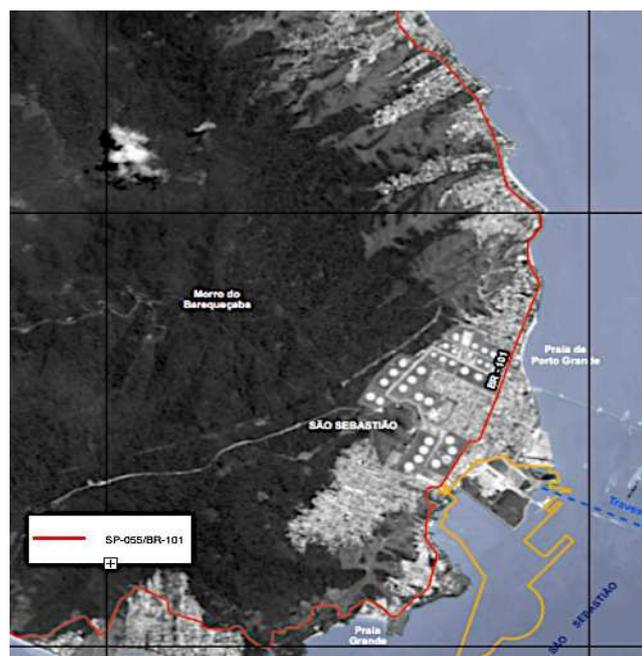


Figura 20 - Acesso Urbano ao Porto
Fonte: (CDSS, 2013)

A zona de influência do Porto de São Sebastião se dá pelo conjunto de rodovias que interligam as regiões metropolitanas de São Paulo, Campinas, Rio de Janeiro, Sul de Minas e Vale do Paraíba. O Acesso ao Vale do Paraíba se dá pela SP-099, Rodovia dos Tamoios, que faz sua interligação com a SP-055/BR-101 em Caraguatatuba.

Está em andamento o projeto do Governo do Estado de São Paulo que interliga a Rodovia dos Tamoios ao Porto por uma alça, retirando assim o tráfego de veículos pesados da malha urbana. A BR-116 Rodovia Presidente Dutra, que faz a ligação São Paulo Rio, tem sua intersecção na Rodovia dos Tamoios.

A região Metropolitana de Campinas é interligada pela SP-065 Rodovia Dom Pedro I (Jacareí-Campinas) e pelo sistema Ayrton Senna – Carvalho Pinto, que liga São Paulo à Taubaté e faz também intersecção com a Rodovia dos Tamoios.

Na área do porto organizado de São Sebastião encontram-se o Porto Público e o Terminal Marítimo Almirante Barroso – (TEBAR), da Petrobras. O Porto Público compreende um píer em forma de “L” em concreto apoiado em tubulões.

O cais é formado por quatro berços de atracação. O berço externo, frontal ao canal de São Sebastião (berço 101) tem uma profundidade que permite operação de navios com 8 m de calado; dispõe de 150 m de cais e mais tres dolphins que somam 125 m, destinados a auxiliar a amarração do navio; e é dotado de condições para receber navios de cabotagem ou longo curso.

Quanto à extensão, o berço 201 tem 50 m; o 202 tem 75 m; e o 203 tem 85 m. Esses berços, com 7,0 m de profundidade, atendem a pequenas embarcações. A Portaria-MT 400, de 15/07/1994 define e consitui a área do Porto organizado de São Sebastião, Quadro 14:

<p>a) pelas instalações portuárias terrestres existentes na cidade de São Sebastião a partir da intersecção da linha da costa com o paralelo 23°47'30”S, descendo pela praia de São Sebastião e praia do Areião até atingir o paralelo 23°49'00”S, abrangendo todos o cais, docas, pontes e píeres de atracação e de acostagem, armazéns, edificações em geral e vias internas de circulação rodoviárias e ferroviária e ainda os terrenos ao longo dessas áreas e em suas adjacências pertencentes à União, incorporados ou não ao patrimônio do porto de São Sebastião ou sob sua guarda e responsabilidade;</p>
<p>b) pela infraestrutura de proteção e acessos aquaviários, compreendendo áreas de fundeio sendo quatro locais na barra norte e cinco locais de fundeio barra-sul, 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.</p>

Quadro 14 – Área do Porto Organizado

Fonte: (ANTAQ, 2010)

As instalações de armazenagem são compostas por cinco recintos alfandegados: Pátio I, com 31.787 m²; Pátio II, com 33.501 m²; e Armazéns IV, V e VI estruturados com 2.000 m² cada, instalados em pátio de 31.725 m².

O Pátio I é descoberto e destinado a carga geral, contêiners, máquinas e equipamentos. O Pátio II, também descoberto, destina-se preferencialmente a veículos que são embarcados e desembarcados. A área total dos dois pátios é de 65.288 m², totalmente pavimentada e cercada com gradil.

O Porto possui ainda área não alfandegada, composta pelo Pátio III, de aproximadamente 120.000 m², com revestimento primário compactado; Pátio IV, de aproximadamente 12.000 m², com revestimento primário compactado e 130.000 m² em aterro hidráulico destinado à expansão. Esse pátio não alfandegado, com área de 142 mil m², é utilizado atualmente para deposição do material dragado da manutenção da dársena e do berço 101 externo.

Na área do Porto Público de São Sebastião, estão situados o núcleo de polícia marítima da Polícia Federal; posto fiscal da Receita Federal; sala dos sindicatos; balança; guaritas; escritórios; vestiários; e banheiros (CDSS, 2014).

Os acessos aquaviários do canal de São Sebastião ao Porto constam das Cartas Náuticas DHN nº 1614, 1643 e 1644. O canal tem 12,3 milhas de extensão e na sua parte sul permite o acesso de navios com calado de 23 metros. A parte norte do canal permite a entrada e saída de navios com calado de 10 metros (CDSS, 2014).

O Porto possui também dois fundeadouros previstos na Carta Náutica DHN 1614: o primeiro na Barra Norte, destinados a navios com mais de 100.000 TPB (toneladas de porte bruto) e o fundeadouro da Barra Sul, com capacidade para quatro navios, Figura 21.

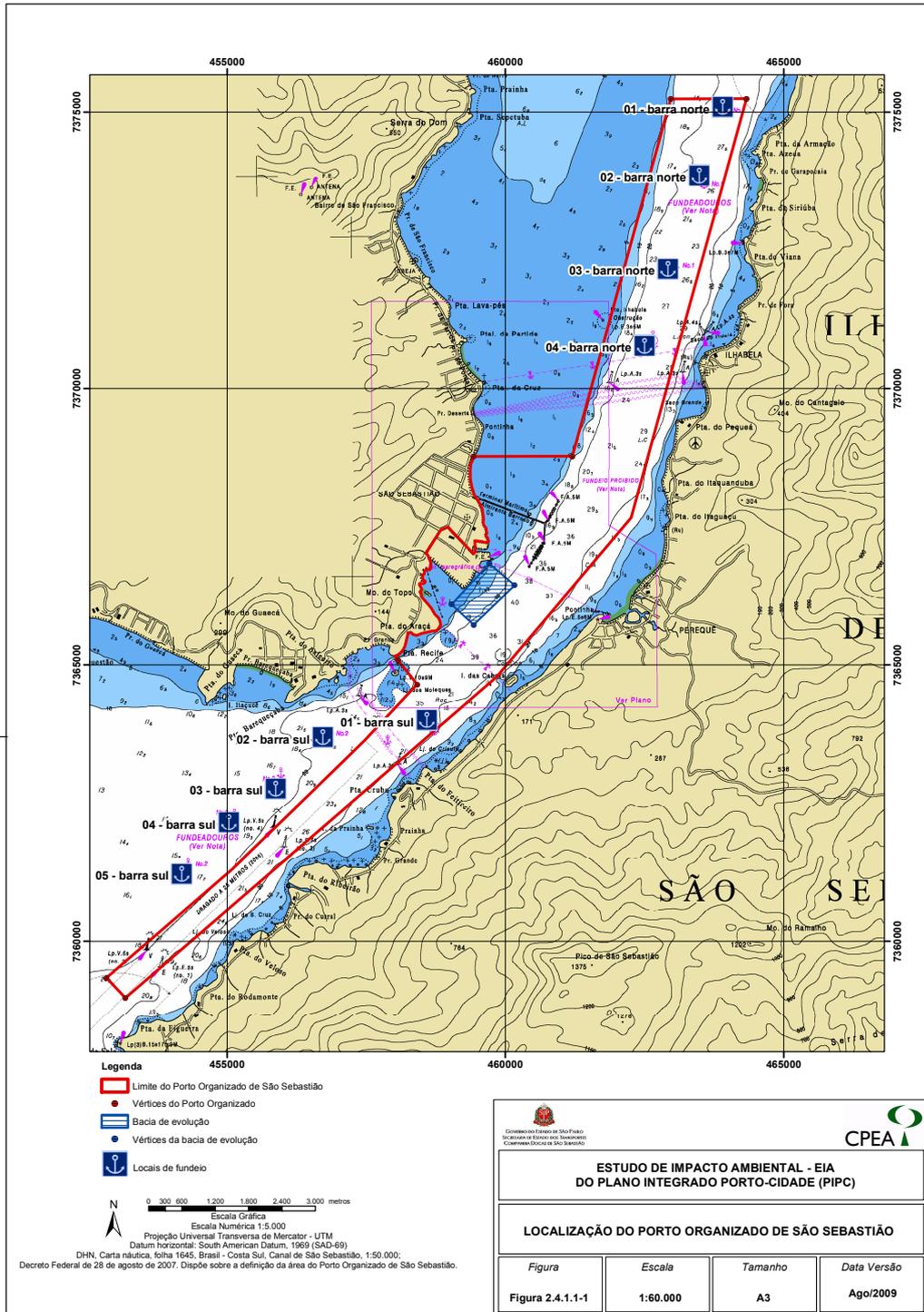


Figura 21 - Limites aquaviários do Porto de São Sebastião
Fonte: CDSS, (2011)

4.2.1 História do porto natural ao porto organizado

Essa subseção tem o objetivo de apresentar evidências em ordem cronológica da história do Porto, como foi a transição de um porto natural a um porto organizado comercial até chegar a sua formação contemporânea, com suas características, representadas na Figura 22.

Descreve, também, como o porto impactou na formação da vila de São Sebastião desde o período colonial, na organização do espaço e na forma de vida do núcleo formado. Dessa forma, entende-se que os documentos primários históricos são evidências incontestáveis para conhecer o passado e permitem compreender os fenômenos sociais atuais a que o estudo de caso se propõe.

A utilização das séries históricas como complemento de análise, vai ao encontro do pensamento de Vieira (2009, p.165), que as informações quantitativas não são um fim em si, mas instrumento auxiliar no processo de análise.

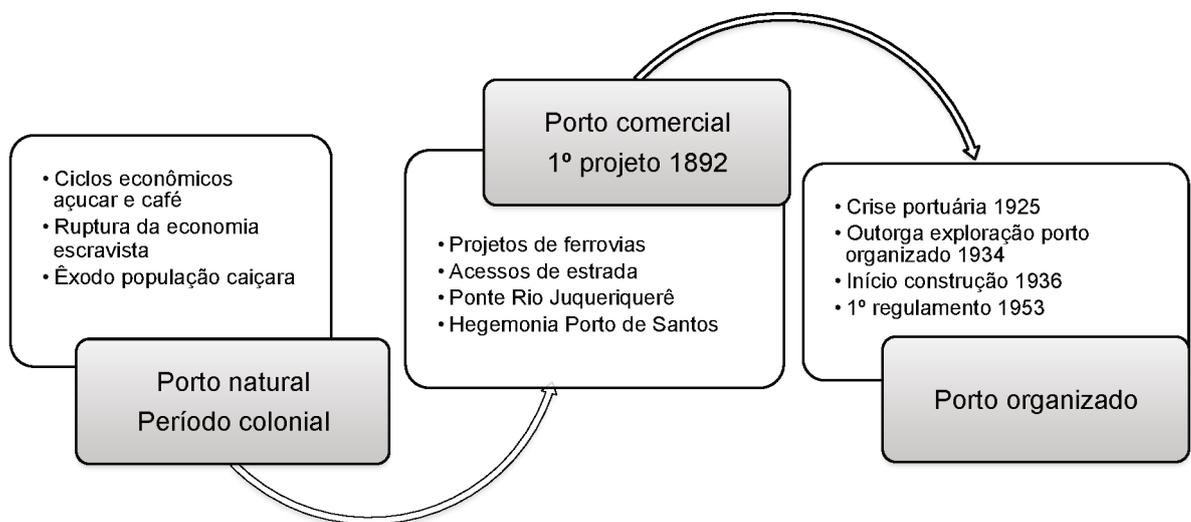


Figura 22 - Ordem cronológica da história do Porto
Fonte: elaborada pelo autor

A origem do porto natural é vinculada à facilidade de navegação e segurança na ancoragem e nas águas abrigadas do Canal de São Sebastião, condições favoráveis para sua utilização e instalação da economia extrativista colonial (PMSS, 1997; CORRÊA DA SILVA, 1975).

Ao final do século XVI a exploração colonizadora deu origem às primeiras feitorias e povoamento. Os núcleos sociais se estabeleceram voltados para a frente

do mar, com ruas que acompanhavam o desenho em forma de arco com relativo afastamento da orla, representada pela Figura 23 (GIANESELLA, 2012).

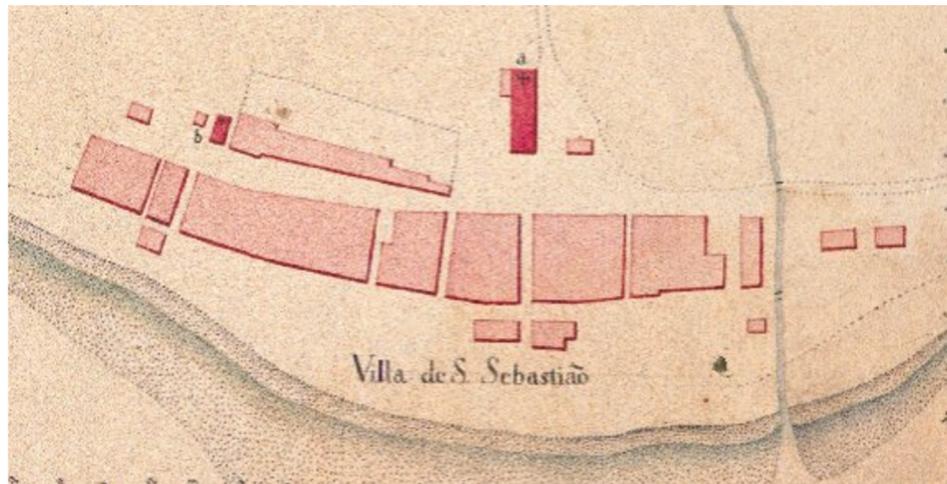


Figura 23 – Villa de São Sebastião - Detalhe da Carta Corographica que mostra a configuração da Costa desde a ponta do Araçá de João da Costa Ferreira de 1815
Fonte: Gianesella (2012, p.190)

A Villa de São Sebastião foi um núcleo econômico relevante na Capitania de São Paulo no século XVIII pela produção açucareira, consolidando uma agricultura de exportação. Em 1798, “a villa atingiu seu pico na produção de açúcar” (RESSURREIÇÃO, 2002, p.80), que foi escoada pelo porto natural dirigindo-se principalmente à cidade do Rio de Janeiro, em busca de melhores preços,

O governador Bernardo José de Lorena, pelo Decreto de 28/12/1789¹ proibiu o comércio dos portos da capitania de São Paulo com o Rio de Janeiro e estabeleceu o comércio somente com o porto da praça e vila de Santos.

O Decreto teve o objetivo de garantir o comércio direto com Portugal por meio do porto de Santos. A concentração das exportações nesse Porto trouxe a decadência e desespero aos exportadores da vila de São Sebastião (RESSURREIÇÃO, 2002). Almeida (1959, p.19) ressalta o impacto dessa medida absurda que interrompeu o comércio entre as vilas:

Já nos tempos coloniais impunha-se a necessidade do intercâmbio comercial entre as vilas do litoral paulista e os portos da Capitania do Sul, do que resultou o desenvolvimento das construções navais na Capitania de São Paulo, onde se fundaram numerosos estaleiros, possuindo as mesmas vilas verdadeiras frotas mercantes que percorriam toda a costa e que pouco a pouco foram desaparecendo, depois daquela medida absurda imposta pelo Capitão General Bernardo José de Lorena, desviando as mercadorias para o porto de Santos (ALMEIDA, 1959, p.19).

¹ Documentos Interessantes – História e costumes de São Paulo, volume XXXI, pg 189

Uma pipa de aguardente que era vendida no Rio de Janeiro por 50\$000 passou a ser comercializada no porto de Santos a 24\$000 (ALMEIDA, 1959), dado o pesado tributo que detinha 21\$000 em subsídios, novos impostos, e demais despesas de cada pipa, ficando com o exportador a quantia de 3\$000.

Os preços praticados na vila de Santos, consequentes de uma formação oligopisônica, foram denunciados em 1798 para o então governador Antônio Manuel de Melo e Castro em correspondência, com objetivo final de restabelecer a economia local com a plena utilização do porto marítimo, conforme trecho do texto transcrito do Arquivo do Estado de São Paulo (AESP), Documentos Interessantes, Vol XV documento 22:

Fecharãce os portos a Navegação q. se fazia para o Rio de Janeiro como d.o fica, e as Embarcações, gente de comercio se auzentarão p.lo gravíssimo prejuízo que experimentavão na V.a de Santos; logo não ouve quem compraçe os efeitos, aos lavradores se não p.r hum tão diminuto preço que mal chegava p.a os Direitos, [...] Ficou esa Villa quzi comprara a hum deserto Certão, p.r aqui só vem p.r acazo algum atrabesador auxiliado p.lo pred.to Q.l M.e. e estes deixao mais prejuízos aos lavradores do que lucro, p.a que lhe compraos os efeitos p.r m.to menos preço q. eles estão correndo nas mais p.es.

[...] De V. Ex.cia de cuja ilustre Grandeza nós esperamos ser remediados ficando assim estes abitantes mais animados, e capacitados q. não hão de ser constringidos lever seus efeitos a V.a de Santos onde só tem meya dúzia de comerciantes q. para comprar qualquer efeito se mancão huns com outros, afim de comprar os mesmos efeitos p.r menos valor, e por muito menos do q. estão correndo na Cid.e do Rio de Janeiro e outras... (AESP, Documentos Interessantes, Vol XV)

Em resposta aos vários questionamentos surgidos dos Portos das vilas atingidas por essa medida, Antonio Joze da Franca e Horta² afirmou que o receio de de os negociantes de Santos não pagarem o preço justo do aguardente produzido era destituído de fundamento, pois tão logo os Navios do Reino chegassem ao Porto de Santos, a concorrência dos compradores sustentaria no seu devido preço.

Apesar da grande crise política e econômica decorrente da interferência da Província, nos negócios da vila de São Sebastião, o ciclo açucareiro produziu um incremento econômico potencializado pelo Porto, que mantinha o importante papel no desenvolvimento e formação da cidade, conforme demonstra a .

No ano de 1799 houve um reflexo monetário com exportação de apenas 35\$488 mil réis em vários gêneros com uma queda de 76,4% em relação ao ano

² Documentos Interessantes volume XV, p. 182, 8 abril 1803 (AESP)

anterior, reverberado pelo desespero dos produtores e exportadores locais nos diversos Ofícios enviados à Província.

Incrementaram-se, então, outras culturas para o consumo interno e exportação, como algodão, tabaco, feijão, farinha e azeite de baleia, que era utilizado como fonte de energia na iluminação das vilas (Tabela 8): um prenúncio do petróleo que viria ocupar um lugar de destaque na movimentação portuária local a partir da década de 1960.

Tabela 8 - Mapa da Produção da Vila de São Sebastião dos anos 1798 e 1799

Produtos	Medidas	Produção		Consumo		Exportação		Δ%
		1798	1799	1798	1799	1798	1799	Δ%
Algodão	Quintais	0	131	0	131	0	0	0
Açúcar	Quintais	5.652	5.162	25	60	5.627	5.102	9,33%
Tabaco	Quintais	129	130,5	64	5,5	65	125	92,3%
Arroz	Alqueire	562	684	412	604	150	80	46,7%
Goma	Quintais	3	0	3	0	-	0	0
Anil	Quintais	11,5	0	-	0	11,5	0	100%
Café	Quintais	6,5	9,5	6,5	1,5	-	8	-
Aguardente	Pipas	237	207	11	25	226	182	19,5%
Feijão	Quintais	0	1.297	0	1.097	0	200	-
Milho	Alqueire	196	220	196	220	-	0	0
Farinha	Alqueire	26.804	25.478	26.380	23.428	424	2.050	383%
T.Gêneros	\$ Réis	192\$414	64\$527	41\$936	29\$040	150\$476	35\$488	76,4%
*Armação Baleia	\$ Réis	10\$332	19\$942	3\$612	3\$402	6\$720	16\$630	147%
Total Geral	\$ Réis	202\$746	84\$469	45\$548	32\$442	157\$196	52\$778	66,4%

*Os valores do contrato de Armação da Baleia são retratados ao final do Mapa Exportação original
Fonte: Maços de População 1798 e 1799, filme 1182, ordem 0162 (AESP)

Quanto aos gastos monetários no ciclo açucareiro, Celso Furtado retrata que “uma vez instalada a indústria, seu processo de expansão seguiu sempre as mesmas linhas: gastos monetários na importação de equipamentos, de alguns materiais de construção e de mão de obra escrava” (FURTADO, 2007, p.84).

Mesmo nos períodos chamados prósperos na Vila, a concentração da renda estava nas mãos dos donatários dos engenhos sem expressão monetária para a localidade, uma vez que não havia pagamentos a fatores de produção por se tratar de uma economia exportadora escravista.

Até meados do século XIX o café tinha predominante participação na produção do Litoral Norte, superando em produção a região de Lorena, no Vale do Paraíba Paulista, constituída pelas cidades de Silveiras, Piquete, Cruzeiro, Guaratinguetá e outras regiões, então a maior área produtora de café.

Houve um período progressista no ciclo econômico do café no Vale do Paraíba e em São Sebastião com a “construção de prédios e abertura de ruas e praças” (ALMEIDA, 1959, p 86). O Porto teve papel central no Litoral Norte, na formação e organização social e econômica do espaço: “havia o bem-estar máximo proporcionado pela época: residências de requintado luxo e conforto, grêmios literários, clubes e escolas”. (ALMEIDA 1959, p.153).

São Sebastião, Ilhabela e Ubatuba produziram 84.134 arrobas de café em 1834 contra 33.649 arrobas da região de Lorena. Em 1854 a produção de café no Litoral Norte foi de 296.000 arrobas, contra 125.000 da região de Lorena (CORRÊA DA SILVA, 1975).

O Cultivo do café e sua exportação pelo Porto local trouxe, por um pequeno período, riqueza para São Sebastião (RESSUREIÇÃO, 2002). Em 1854, O Município possuía 106 fazendas de café, produzindo 86.000 arrobas. (ALMEIDA, 1959). O cultivo era abastecido pela mão de obra escrava, cuja média era de 5,1 escravos por propriedade (LUNA; COSTA, 1983).

A ruptura do sistema escravista com diminuta mão de obra e a praga nos cafezais fez com que as fazendas entrassem em declínio, observado em correspondência da Câmara Municipal de São Sebastião ao Presidente da Província Sr. Sebastião José Pereira³.

O reflexo desse declínio foi o deslocamento do eixo econômico do Litoral Norte para o Vale do Paraíba, que com a crescente produção do café recebeu parte do êxodo da população caiçara com os seus escravos remanescentes, como demonstra a Tabela 9. Esse êxodo ocorreu também nas demais cidades do Litoral Norte (ALMEIDA, 1959).

Tabela 9 - População Vale do Paraíba (1836-1854)

Municípios	População Escrava		População Total	
	1836	1854	1836	1854
Bananal	1.679	7.621	6.708	11.482
Paraibuna	1.522	1.964	3.169	7.261
Pindamonhangaba	524	5.628	7.915	14.636
São Luiz Paraitinga	1.458	2.392	6.296	10.393
São José dos Campos	458	928	3.909	6.935
São Sebastião	1.710	1.285	4.230	4.101

Fonte: adaptada de Ressurreição (2002, p. 182)

³ Ofícios da Secretaria de Governo CO 1284 AESP

A expansão da cultura cafeeira no Brasil ao final do século XIX, com a hegemonia na oferta mundial desse artigo de exportação, possibilitou a inversão em estradas de ferro, portos, e meios de transporte marítimo (FURTADO, 2007).

A produção cafeeira do Vale do Paraíba passou a ser drenada para o porto do Rio de Janeiro, facilitada pela construção da ferrovia D. Pedro II atual Central do Brasil, inaugurada em julho de 1877. A construção da São Paulo Railway, em 1867, trouxe ao porto de Santos a hegemonia como escoadouro da produção paulista (ALMEIDA, 1959), que perdura até os dias de hoje.

O interesse pelo porto de Santos, estabelecido por políticas públicas e investimentos em infraestruturas ferroviárias, serviu como bloqueio ao desenvolvimento do porto de São Sebastião (CUNHA, 2003; ALMEIDA, 1959; SÃO PAULO, 1941). O Município e o Litoral Norte ficaram aquém da euforia produzida em todo o Estado de São Paulo pelo café e consequente urbanização.

Em 1892 o engenheiro Casemiro Mottet faz o primeiro projeto para transformar o porto natural em um porto comercial (REIS, 2011). O projeto não teve apoio para que saísse do papel, e em Santos, nesse mesmo ano, foi inaugurado o primeiro trecho de cais acostável e aparelhado no Brasil (SÃO PAULO, 1941).

A construção de ferrovias também exerceu influência na articulação do Porto com o mercado produtor. No período de 1870-1900 houve uma aceleração dos projetos ferroviários na Europa e América do Norte chegando a 800.000 Km em rede ferroviária. Para as regiões periféricas como África e América do Sul, o sistema ferroviário foi uma ferramenta de controle colonial e apropriação de recursos por potências Europeias (RODRIGUE, et. al, 2013).

Em São Sebastião inúmeros projetos para construção de ferrovias não obtiveram êxito, como o projeto de extensão de ramais de ligação entre São Sebastião e Mogi das Cruzes. A Lei 29 de 29/06/1892 “decretou construção de uma estrada de ferro do porto de S. Sebastião ás raias do Estado de Minas Geraes” e no mesmo ano foram executados estudos que ligariam o porto de São Sebastião a São Bento do Sapucaí passando por São José dos Campos ou Taubaté.

O Governo Federal, atendendo a um requerimento da Companhia Paulista de Vias Férreas e Fluviais, autorizou pelo Decreto 983, de 8 de agosto de 1892, o prolongamento da sua estrada de Jundiaí até o ponto mais conveniente ao porto de São Sebastião.

De acordo com a cláusula XIII desse Decreto poderia ser construída, dentro da área do porto de São Sebastião “uma ou mais pontes marítimas, para facilitar o serviço de descarga de materiais para a sua estrada, podendo mais tarde utilizar-se das ditas pontes para o serviço de embarque e desembarque de quaisquer mercadorias” (BRASIL, 1892). Tanto o porto como as ferroviárias ficaram no projeto.

A análise temporal do porto natural evidenciou a relação histórica e a influência que o Porto exerceu na formação da Vila de São Sebastião, com reverberação dos impactos na sua formação contemporânea e na da cidade.

O recorte temporal desse estudo compreende o período de 1934, quando da outorga e concessão do Porto ao estado de São Paulo para construção e exploração, pelo Decreto Federal nº 24.729 de 13/07/1934. Esse período estendeu-se ao ano de 2013.

Na linha temporal dos eventos da Figura 24, caracterizam-se os principais acontecimentos da transição do porto natural ao porto organizado. O período anterior a 1934 foi incluído dada a autorização anterior, decorrente da crise portuária de 1925 ter sido caducada em 1930, com a extinção da Comissão de Portos.

A ênfase da cronologia dá-se entre os anos de 1936 e 1961, quando ocorreram as principais intervenções antrópicas, como a construção do porto comercial e construção do TUP Tebar, respectivamente, que foram decisivas na intervenção e relação com a cidade.

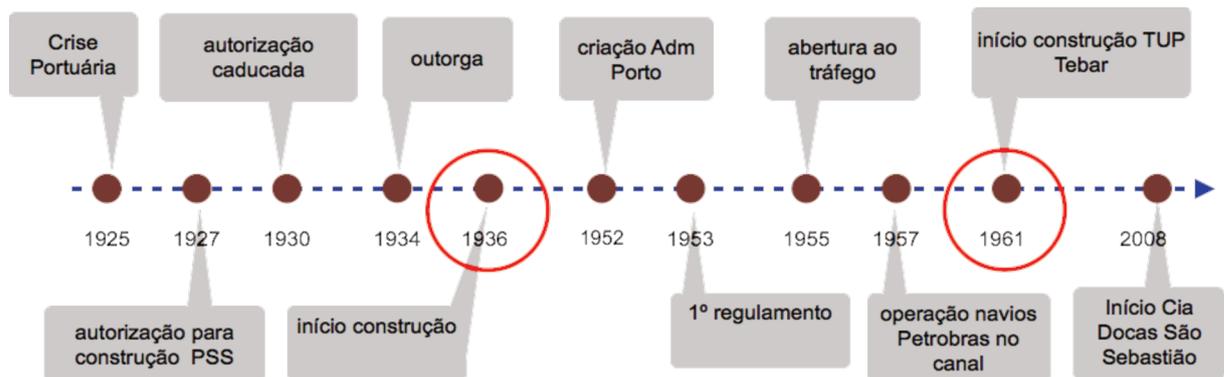


Figura 24 – Principais eventos do porto comercial de 1925 a 2008

Fonte: elaborada pelo autor

O ano de 1925 foi marcado por uma grave crise no sistema portuário brasileiro. No porto do Rio de Janeiro a Cia Brasileira de Exploração de Portos fez, a título precário, o alandegamento de armazéns externos para ampliação do espaço destinado à conferência e armazenagem.

Concomitantemente foram tomadas outras medidas, como o reaparelhamento do porto com a eletrificação dos guindastes ainda movidos à mão e a construção imediata do prolongamento do porto autorizada desde 1923 (DOU, 1925). Em Santos o porto enfrentava o agravamento do congestionamento pelos mesmos problemas estruturais observados no Rio de Janeiro. Em 04 de maio de 1925, o Diário Oficial da União DOU retratou a crise portuária santista:

No segundo trimestre do anno findo, o movimento de entrada de mercadorias estrangeiras, no porto de Santos, que se vinha avolumando de modo a approximar-se do verificado em 1913, quando se registrára o maior coeeficiente de aproveitamento do respectivo cæes, proseguia em ascensão constante e, não encontrando sufficientemente aparelhadas de material rodante as estradas de ferro em ligação com o porto, depressa a situação se aggravou, assumindo os característicos de congestão do grande emporio paulista (DOU, 1925, p.81)

Para o enfrentamento da crise portuária de 1925 o governo propôs a instalação de silos para grãos, tanques para o granel líquido e a modernização do aparelhamento mecânico para o carregamento de café e a dragagem para aumentar a profundidade a 10 m, de modo a permitir a atracação dos grandes vapores transoceânicos ao cais, bem como a melhoria da malha ferroviária da São Paulo Railway.

No contexto da crise portuária o Governo Federal concedeu em 1927 por intermédio do Decreto 17.957/27, a autorização para construção do porto em São Sebastião, que foi caducada em 1930 com a extinção da Comissão de Portos (SÃO PAULO, 1941). Essa autorização foi concretizada em 1934, protelada pelos acontecimentos políticos e militares de 1930 e 1932” (SILVA, 1975, p.31).

Quando da instalação da Assembleia Nacional Constituinte de 15 de novembro de 1933, Getúlio Vargas sinalizou a necessidade de tornar os portos acessíveis e com instalações adequadas:

Existem ancoradouros em alguns Estados totalmente desprovidos da mais rudimentar aparelhagem. Por eles, entretanto, se escoam a produção local e se faz intercâmbio com os demais centros comerciais espalhados ao longo do nosso vasto litoral. É de necessidade portanto, torná-los utilizáveis e acessíveis a navegação, dotando-os de recursos e instalações adequadas...(BRASIL, 1933, p.507).

O governo provisório de Getúlio Vargas regulamentou, pelo Decreto 24.447 de 22 de junho de 1934, o porto organizado e as instalações portuárias no Brasil. Com o Decreto 24.599, de 6 de julho de 1934, o Governo Federal outorgou a concessão aos Estados em cujo território se encontram os portos.

Dessa forma, nos termos do Decreto 23.820/34, em consonância com o Decreto 24.599/34, foi concedida ao Estado de São Paulo autorização para realizar obras e reaparelhamento do porto de São Sebastião, outorgando por concessão de 60 anos o direito de exploração, de 1934 à 1994, prorrogado até 2007.

O Quadro 15, apresenta, em ordem cronológica, os Decretos relacionados à construção do Porto de São Sebastião.

Data	Decreto	Conteúdo
21/10/1927	17.957 Federal	Autoriza o Estado de São Paulo a construção, e uso e gozo das obras de melhoramentos dos portos de São Vicente e de São Sebastião
15/02/1928	4.376 Estadual	Abriu crédito especial de 500:000\$000 quinhentos contos de réis para despesas com estudo das condições naturais e realização de obras necessárias para construção dos portos São Vicente e São Sebastião
08/05/1931	19.968 Federal	Prorrogou os prazos fixados no Decreto 17.957 de 21/10/1927
02/02/1934	23.820 Federal	Revalidou o Decreto 17.957 de 21/10/1927
13/07/1934	24.729 Federal	Aprovou as cláusulas do contrato de concessão ao Estado de São Paulo para construção e exploração do porto de São Sebastião
08/11/1935	421 Federal	Prorrogou até 26 de abril de 1936 o prazo fixado para início da execução das obras e do aparelhamento do Porto de São Sebastião
13/03/1936	689 Federal	Aprovou com modificações o projeto e orçamento na importância de 4.853:292\$000, das obras a serem executadas no porto de São Sebastião
23/04/1936	7.631 Estadual	Abriu à Secretaria da Viação e Obras Públicas o crédito especial de 4.853:292\$000 para despesa de construção do porto de São Sebastião
23/10/1936	7.940 Estadual	Abriu crédito suplementar à verba do orçamento vigente
27/08/1938	3.028 Federal	Prorrogou por dois anos o prazo de construção do porto de São Sebastião e o aumento do orçamento para 11.796:710\$730
22/09/1938	9.538 Estadual	Abriu o crédito suplementar à verba do orçamento vigente
1º/06/1939	10.523 Estadual	Autorizou nova prorrogação de prazo para término das obras em 26/10/1939
02/09/1939	4.620 Federal	Aprovou o projeto e orçamento para o alargamento do molhe e acesso ao cais acostavel do Porto de São Sebastião
04/09/1939	4.622 Federal	Aprovou projeto e orçamento para reforço da estrutura de concreto armado da plataforma do cais de atracação do Porto de São Sebastião
30/12/1940	11.778 Estadual	Autorizou a aquisição de domínio útil, posse e benfeitorias referentes a terrenos de marinha situados em São Sebastião

Quadro 15– Cronologia dos Decretos do Porto de São Sebastião

Fonte: adaptado de Almeida (1959); Corrêa da Silva (1975, p. 31)

O projeto original de construção seguiu basicamente a mesma área desde o projeto do Engenheiro Casemiro Mottet, de 1892, prevendo um aumento da área do porto em direção à praia do Araça, de acordo com Figura 25, a seguir.

O assentamento do porto foi realizado por meio do enrocamento e aterro da área destinada ao acesso dos piers de atracação, dividindo a baía da Praia da frente e Araça.

A configuração do cais e berços de atracação de hoje em São Sebastião é basicamente a mesma do projeto inicial, com pouca flexibilidade às mudanças necessárias, o que exige grande esforço e altíssimos investimentos para adequação.

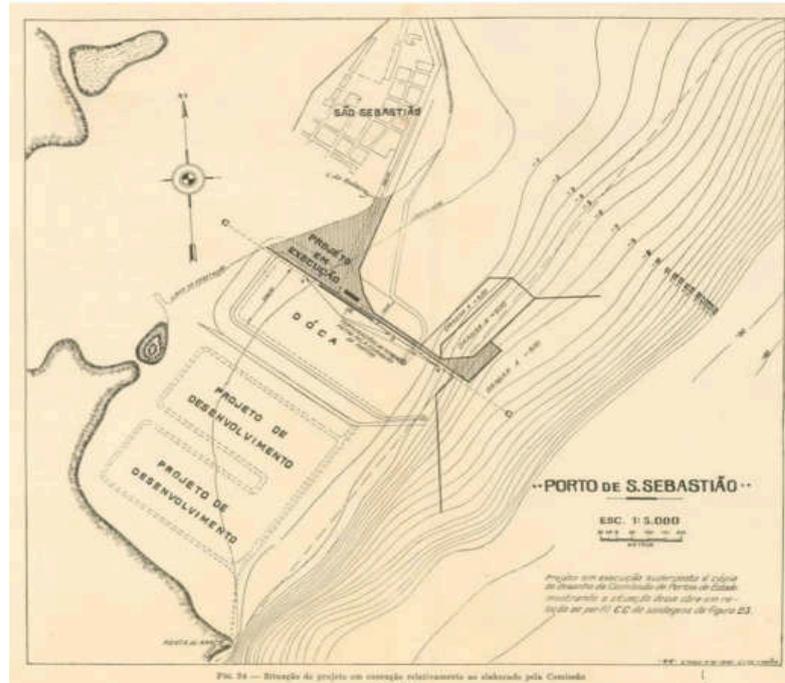


Figura 25 - Projeto Original do Porto São Sebastião
Fonte: Diretoria de Viação, 1940

O projeto foi executado pela Cia Nacional de Construções Civas e Hidráulicas, empresa com experiência em obra portuária, como o prolongamento do cais do porto do Rio de Janeiro. A obra foi iniciada em 26 de abril de 1936 com orçamento aprovado de 4.853:292\$000 (SÃO PAULO, 1941).

A construção se estendeu até 1942, e em 1952 foi regulamentada com a criação da Administração do Porto de São Sebastião pela Lei 1.776 de 18/09/1952 (SÃO PAULO, 1952) e aberta ao tráfego em 1955 (CDSS, 2011).

O primeiro regulamento do Porto estabeleceu as condições gerais que disciplinam a execução das operações portuárias na área do cais comercial público, editado e aprovado pelo Decreto 22.518, de 17/07/1953, na etapa final dos últimos ajustes da construção do Porto (SÃO PAULO, 1953).

A chegada da Petrobras ao Município, em 1960, foi vista com euforia pela população como possibilidade de desenvolvimento econômico com oferta de empregos e renda. O Decreto 50.555 de 05/05/1961 em seu Art. 1º autoriza a Petrobras, na qualidade de detentora do monopólio do petróleo, instalar e operar no Canal de São Sebastião, um terminal marítimo de petróleo (BRASIL, 1961).

Antes mesmo da sua chegada, desde 1957 a Petrobras utilizava o canal de São Sebastião para realizar o transbordo de petróleo dos navios grandes para navios pequenos que iriam posteriormente descarregar em Santos devido ao calado dos navios (FRANCISO; CARVALHO, 2003).

A segurança na operação pelas águas abrigadas e profundidade do canal foram os principais atributos que atraíram para São Sebastião a Petrobras, vencendo o *lobby* santista (CUNHA, 2003; CORRÊA DA SILVA, 1975).

4.2.2 Cia Docas de São Sebastião

O Decreto 52.102, de 29/08/2007, dispõe sobre a constituição da Companhia Docas de São Sebastião, sob a forma de S/A, vinculada à Secretaria de Transportes do Governo do Estado, com personalidade jurídica de direito privado e com a finalidade de administrar e desenvolver a infraestrutura do Porto Organizado de São Sebastião (SÃO PAULO, 2007).

O Estado de São Paulo recebeu a concessão para exploração do Porto até 2007. Em 1º de junho desse ano assinou um convênio com a Secretaria Especial de Portos com vigência para exploração do porto organizado por 25 anos, prorrogável por mais 25 anos (SEP/PR, 2012).

A Cia Docas de São Sebastião é a Autoridade Portuária (AP) dentro do contexto da lei que regulamenta as atividades portuárias. Emerge num cenário em que os portos europeus, asiáticos e americanos consolidavam um modelo de relação porto cidade a partir da ruptura do isolamento com a cidade (WORKPORT, 2000; UNCTAD, 1992).

A aproximação do Porto de São Sebastião com a cidade não foi um fenômeno espontâneo como postulam Beresford *et al.*, (2004). Ocorreu nos demais portos, mas organizado, e pelo aumento da dependência da infraestrutura da cidade como as vias locais para conexão do transporte terrestre e serviços locais.

O porto organizado de São Sebastião é considerado um porto pequeno, ocupava a 26ª posição no *ranking* em milhões de toneladas no ano de 2013, com pequena participação inferior a 0,20%, na movimentação portuária do Brasil, conforme Tabela 10.

No período de recorte referente à administração da Cia Docas de São Sebastião, de 2008 à 2013, houve um aumento na movimentação de 5,40%, enquanto que nas instalações portuárias organizadas brasileiras o crescimento foi de 15,32%.

Tabela 10 - Evolução da Movimentação de Portos Organizados no Brasil em milhões de toneladas

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Porto Comercial Brasil	260	274	289	309	316	338
Porto de São Sebastião	0,833	0,520	0,665	0,670	0,885	0,655
Participação do Porto de São Sebastião	0,30%	0,20%	0,23%	0,21%	0,28%	0,19%

Fonte: Antaq (2013)

O Porto comercial, em 2013, era predominantemente de granel sólido, com movimentação de 73,98% do total de cargas movimentadas (Tabela 11). A barrilha, nesse ano, foi um dos principais produtos importados, com 214 mil toneladas, representando 43,78% do granel sólido movimentado para atender a indústria vidraceira do Vale do Paraíba.

Tabela 11- Produtos Movimentados Porto Comercial

Produtos	2008	2009	2010	2011	2012	2013
1. Granéis Sólido	557.588	463.435	586.963	538.547	597.183	488.579
Participação %	66,89%	87,93%	88,38%	80,45%	67,99%	73,98%
Barrilha	285.319	239.679	239.762	216.104	231.217	213.916
Sulfato de Sódio	146.312	97.879	128.670	181.644	154.798	89.179
Cevada	80.715	113.136	111.846	108.219	130.012	101.339
Malte	11.755	12.741	26.159	6.343	24.361	37.724
Feldspato			80.526	26.237		
Ulexita					39.158	42.076
Óxido de Alumínio					17.637	4.345
Enxofre Granulado	33.537					
2. Carga Geral	275.863	63.025	77.158	130.876	278.604	170.637
Participação %	33,09%	11,96%	11,62%	19,55%	31,73%	25,84%
Tubos de Aço Projetos	246.823				62.359	79.966
Cargas de Projetos					25.312	11.457
Siderúrgicos		31.117	21.641	46.017	148.468	27.172
Pallets			3.445			
Veículos	8.862			24.456	34.448	40.131
Sucata de Ferro		10.341	23.390	42.460		
Animais Vivos	3.779	898	334	997	1.773	929
Bags Químicos	1.158	1.181	8.675	910		
Ração animal em sacas	1.657	648	1.181	478	458	94
Equipamentos	2.286	10.212	7.796	9.606		
Insumos de bordo	11.298	8.628	10.696	5.952	5.786	10.888
3. Contêineres	78	543			2.498	1.193
Participação %	0,02%	0,10%			0,28%	0,18%
Contêineres	78	543			2.498	1.193
Totais Anuais	833.579	527.003	664.121	669.423	878.315	660.409

Fonte: PSS (2014)

A operação de descarga da barrilha era realizada até 2007 em moegas tradicionais, sem os equipamentos adequados que pudessem evitar a poluição do solo e água pela densa nuvem com dispersão de partículas em toda área do Porto e proximidades, numa operação suja com degradação ambiental e visual, potencialmente danosa para a saúde do trabalhador e moradores do entorno portuário Figura 26.



Figura 26 - Descarregamento da Barrilha em 2004
Fonte: Boas práticas na redução de resíduos, Antaq (2010)

Um navio transporta em média 10 mil toneladas de barrilha que são levadas por caminhões para os silos dos armazéns alfandegados próximos ao Porto, localizado no centro da cidade. Essa operação além de aumentar a massa de circulação de veículos pesados no centro urbano, derramava nas vias de circulação a barrilha potencializando os acidentes por deixar as vias escorregadias.

Esse impacto foi mitigado por meio de um novo funil (Figura 27), um equipamento para descarga de material granular pulverulento que aspira as partículas suspensas do granel sólido no processo de descarga (CDSS, 2013).

Outra medida foi a lavagem na saída dos veículos que fazem o transporte da barrilha para o armazém alfandegado no centro, o que diminuiu o despejo da barrilha em vias públicas.



Figura 27 - Funil antipoluição

Fonte: Boas práticas na redução de resíduos, Antaq (2010)

Quando o histórico do TUP TEBAR foi adicionado houve um aumento na participação da movimentação, como demonstra a Tabela 12. Esse aumento foi impulsionado principalmente pela pauta de importação de combustíveis e óleos minerais.

No ano de 2013 o Brasil teve um acréscimo de 15% nas importações de combustíveis e lubrificantes, registrado em U\$ 40,5 bilhões (MDIC, 2014). Destaca-se para o Terminal Almirante Barroso (TEBAR) que movimentou 52,8 milhões de toneladas no ano de 2013 e foi responsável por 27,5% da movimentação de combustíveis e óleos minerais, conforme Tabela 12 (ANTAQ, 2013).

Tabela 12 - Evolução Histórica da Movimentação Portuária de São Sebastião em milhões toneladas

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Total Brasil	768	747	834	886	904	931
Porto Público	0,833	0,520	0,665	0,670	0,885	0,655
TUP Tebar	48,4	49,6	47,1	49,7	50,5	52,8
Total Porto São Sebastião	50,5	50,1	47,8	50,4	51,4	53,5
Participação PSS	6,57%	6,70%	5,73%	5,69%	5,68%	5,74%

Fonte: Antaq (2013)

O grupo de combustíveis foi a principal mercadoria desembarcada do exterior e movimentada nas instalações portuárias brasileiras. Representou 26,9% do total de importação, cerca de 40 milhões de toneladas (ANTAQ, 2013).

O Terminal Privativo da Petrobras em São Sebastião teve movimentação basicamente na importação dos derivados de petróleo, conforme a Tabela 13. Foi o principal porto no recebimento do combustível importado com o fluxo de grandes navios de longo curso.

A Tabela 13 também apresenta, no seu final, a quantidade de navios petroleiros utilizados no transporte da importação e exportação e seu trânsito pelo Canal de São Sebastião. Pelo esse Canal entraram em média 630 navios de longo curso transportando o combustível.

O aumento de trânsito de navios traz uma série de alterações ambientais e ameaças com aumento na contaminação dos ecossistemas por substâncias tóxicas, como derivados de hidrocarbonetos, resíduos sólidos, restos de alimentos, água de lastro, efluentes sanitários (ICMBIO, 2013).

Tabela 13 - Importação e Exportação Combustíveis no TUP TEBAR

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Importação	43.747.289	44.842.029	43.891.416	47.980.652	49.100.154	47.453.477
Exportação	5.189.677	4.785.509	3.393.540	3.250.568	2.126.267	5.860.725
Totais anuais	48.938.966	49.629.538	47.286.956	51.233.220	51.228.421	53.316.202
Quantidade de Navios	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	629	641	617	665	624	636

Fonte: (CDSS, 2007)

O Porto de São Sebastião resulta da interação e colaboração de diferentes organizações que se interrelacionam estabelecendo uma rede de utilização de serviços dentro da cidade. Essa rede é composta por um conjunto de atores institucionais: os operadores, agentes marítimos, armadores, transportadores, praticagem, órgãos governamentais das três esferas, entidades sindicais de trabalhadores portuários, OGMO, Autoridade portuária, Conselho de Autoridade Portuária e demais usuários.

Para atender as demandas surgidas das necessidades do setor, a cidade acomodou empresas que suprem com serviços diretos como lavanderias para atender tripulação e navios, calderarias para manutenção e reparos de navios, mecânica automotores para os veículos envolvidos no fluxo de operações da cadeia e indiretos como restaurantes, hospedagem, etc..

Da mesma forma, os estabelecimentos comerciais como mercado, postos de gasolina, suprimentos, e água mineral se instalam para atender as demandas provocadas pela atuação da rede. Essa articulação econômica produtiva tem uma relação de causa e efeito do setor com a cidade e impactos socioeconômicos.

No Porto de São Sebastião, a Autoridade Portuária mantém os registros e cadastros dos operadores e demais usuários que fazem parte da cadeia. As informações estão publicadas na página do *site* do Porto.

No Quadro 16 são apresentados os tipos de usuários, quantidade e suas características como prestador de serviço no Porto de São Sebastião.

Usuário	Quantidade Cadastrada	Características dos Serviços
1 Agência Marítima	13	O agente marítimo é o representante do Armador e ou do proprietário das mercadorias dentro do porto. Como atividade auxilia na armação, que compreende na realização de serviços diretamente ao navio. O agente é quem providencia a contratação do transporte de carga incluindo a manipulação e sua operação, além de toda a burocracia exigida para o trânsito das mercadorias após o descarregamento.
2 Operadores portuários	7	Prestam serviços especializados no porto e são responsáveis pelos equipamentos e acessórios necessários para a movimentação de cargas. São responsáveis pela contratação de toda mão de obra do trabalhador portuário necessária às operações.
3 Amarração e Desamarração dos Navios	7	Fornecer o apoio nas manobras de atracação e desatracação por meio das embarcações especializadas para a operação com equipe devidamente treinada dentro das normas técnicas que garantam a segurança a todos os tipos e tamanhos de navios.
4 Retirada de resíduos das embarcações	9	Presta serviços em consonância com a legislação ambiental na remoção dos resíduos dos navios, acondicionamento a bordo, seu transbordo para a terra e destinação ao local apropriado
5 Entidades habilitadas	14	5 Sindicatos dos Trabalhadores, OGMO, Associação dos Agentes Marítimos, Marinha Mercante, Capitania dos Portos, Polícia Federal, Secretaria da Receita Federal, Marinha. Prestadores de serviços complementares necessários para atender a legislação brasileira em todo o processo de importação/exportação das mercadorias.
6 Transportadores	n	A transportadora contratada pelo exportador/importador de forma direta, ou pelo Operador Portuário deverá ser cadastrada na Delegacia da Receita Federal da cidade de São Sebastião.

Quadro 16 - Usuários cadastrados no Porto de São Sebastião

Fonte: elaborado pelo autor

A metodologia utilizada neste estudo não possibilitou identificar e consolidar as informações da rede formada pelos atores da cadeia de serviço portuário, como o total de trabalhadores, participação feminina, massa salarial, formação e demais informações relacionadas a força de trabalho da cadeia portuária.

Apesar dos registros necessários obtidos com a autoridade portuária para operar no porto organizado de São Sebastião, o setor não possui um conjunto de informações relativas à cadeia de serviços, aos fluxos das operações, e às redes estabelecidas, consolidadas e integradas.

Os esforços para identificação da cadeia de serviço portuário foram iniciados a partir das informações disponibilizadas pela Cia Docas de São Sebastião no *site* do porto, conforme Anexo A, e realizados considerando as diversas operações contidas desde a entrada do navio no Porto até a sua saída (ANTAQ, 2003):

- i. administração e gestão do negócio portuário);

- ii. serviços de entrada e saída dos navios;
- iii. serviços de manutenção e movimentação de carga;
- iv. serviços complementares aos armadores e aos donos das mercadorias;
- v. entidades representativas; e
- vi. cursos profissionalizantes com eixos tecnológicos voltados à preparação da mão de obra da cadeia portuária.

Os agentes marítimos são os atores da cadeia que representam em São Sebastião nas repartições governamentais e prestam serviços, providenciando fornecedores, manutenção e reparo para os navios, lavanderias etc., para atender as necessidades dos armadores, navios e tripulantes durante a estada no Porto. Os serviços são requisitados ao agente e na maioria das vezes tomados no tecido produtivo local.

4.3 Organização social e ocupação do território

O Porto é uma questão controversa, com argumentos a favor e contra a sua atuação na região e especificamente em São Sebastião. Há entre os munícipes discursos com vantagens e desvantagens. Entre as vantagens destaca-se a geração de empregos para uma região de restrita oportunidades de trabalho qualificado (PÓLIS, 2013).

A discussão decorre da apresentação pela Cia Docas de São Sebastião do projeto de ampliação do Porto com a intenção de torná-lo multiuso, com foco em carga geral, intensificando suas atividades como terminal de contêineres (CDSS, 2011).

O porto comercial e o TUP TEBAR ocupam a área central da cidade, onde está inserido o centro histórico, e concentram as atividades comerciais e administração municipal de São Sebastião numa faixa estreita de terra entre a Serra do Mar e o canal de São Sebastião (Figura 28).

O território é objeto de disputa dos setores produtivos, dada as restrições geográficas e atual disponibilidade de terrenos para acomodar as atividades portuárias e demais setores.



Figura 28 - Vista da área central e porto
 Fonte: Google Earth, altitude do ponto de visão 4,0 Km

Desde o assentamento do Porto em 1936, intervenções de grandes extensões foram realizadas com interferência no cotidiano da cidade com ônus distribuído para a população local, postulado por Harvey (2005) como a ocupação econômica do espaço, organizado e utilizado com desigualdade social.

As Figuras 29 e 30 retratam o início da construção do Porto e a sua configuração inicial sem os aterros de áreas do retroporto como visto atualmente. A construção de acesso ao *pier* foi realizada pelo enrocamento que dividiu a baía impedindo a movimentação das águas.

A continuidade do aterro com o alargamento do acesso e posterior utilização dos acrescidos de marinha para áreas de retroporto estabeleceu uma política de intervenção no espaço natural que foi efetiva na alteração da orla (FRANCISCO; CARVALHO, 2003). Esse processo de intervenção foi fator decisivo na transformação do povo caiçara, implícito no texto reflexivo produzido por Ressurreição (2002, p.211):

Refletir sobre a cidade é um dos maiores desafios contemporâneos. Não apenas pelo aumento significativo da população urbanizada, mas porque a cidade é, antes de mais nada, uma obra humana, que é constituída a partir do trabalho de muita gente. A cidade não é natureza, embora esteja sujeita aos processos naturais, mas o lugar onde se concentram abrigos produzidos pela espécie humana; abrigos que podem sediar moradias e atividades culturais, produtivas, de serviços e lazer. Ela é também o lugar da

concentração de pessoas, que a habitam mais que a povoam, expressando-se cultural e politicamente.

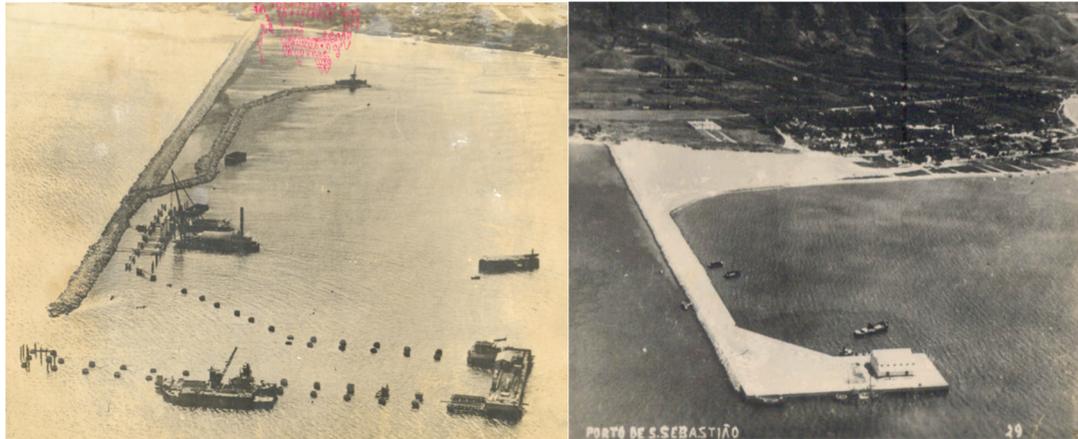


Figura 29 - Construção do Porto SS década 30
Fonte: (DPHC, 2013)

Figura 30 - Configuração inicial do Porto SS
Fonte: (DPHC, 2013)

A década de 1930 marca profundas transformações na economia brasileira, com deslocamento do eixo de acumulação do setor agrário-exportador para o setor industrial que passa a ser “hegemônico no padrão de acumulação capitalista no País” (RODRIGUES; SANTOS; OLIVEIRA, 1992, p. 57).

Esse novo padrão transfere aos portos o papel articulador da economia capitalista e a necessidade de se criar um segundo porto dentro do Estado de São Paulo, o porto de São Sebastião, estabelecendo um marco migratório e de transformação social na cidade com a chegada de trabalhadores.

A construção do porto foi decisiva na organização social, mudando a relação do cidadão sebastianense com a cidade e com a cultura caiçara. O processo migratório teve os mesmos moldes de atração das grandes cidades, que recebiam uma massa impulsionada pelas crises sociais e êxodo rural no Brasil.

Nas grandes cidades era a concentração industrial, enquanto em São Sebastião a construção do porto e posterior operação foram as fontes atrativas. O fenômeno de urbanização gerou novas demandas de bens e serviços com novas ocupações, discutido por Cano (2007) no referencial teórico.

A população da cidade, que em 1934 era de 4.306 habitantes, passou para 6.036 no ano de 1940 com aumento de 40% e crescimento acima do ocorrido no estado de São Paulo, permanecendo estável até o final da década, como apontam os dados censitários da Tabela 14 do período que compreendeu a construção do porto.

Tabela 14 - População São Sebastião e Estado de São Paulo

Localidade	1934	1940	Δ %	1950	Δ %
São Paulo	7.305.407	7.180.316	-1,71%	9.179.231	27,80%
São Sebastião	4.306	6.036	40,17%	6.033	-0,04%

Fonte: IBGE (2013)

Uma das questões críticas locais é o adensamento urbano e a baixa disponibilidade de áreas para expansão urbana, que trouxe à pauta a discussão, no Plano Diretor, da verticalização das edificações com alteração nos gabaritos acima dos atuais nove metros para as construções.

A horizontalidade da paisagem urbana é considerada um diferencial de São Sebastião entre os municípios do Litoral Norte, e uma virtude paisagística que a diferencia dos demais municípios da região.

A formação urbana de São Sebastião tem como característica um conjunto de aglomerações ao longo da SP-55, Rodovia Manoel Hypólito do Rego, principal eixo viário que interliga os assentamentos urbanos da cidade (PÓLIS, 2013).

O processo de ocupação apresenta núcleos populacionais e atividades econômicas distribuídos e interligados pela SP-55 desde a costa norte, divisa com o município de Caraguatatuba, atravessando a área central de São Sebastião com considerável avanço às planícies costeiras que se estendem à costa sul do Município.

Próximo à área do Porto, na baía do Araçá, Topolândia, e Topovaradouro vem ocorrendo uma ocupação desordenada com assentamento precário na encosta da Serra do Mar, iniciada na década de 1940 com a construção do porto.

Na Figura 31, que retrata a década de 1950, é possível avistar o Porto, área destinada à Petrobras, a cidade “velha” e o início do processo de ocupação dos bairros citados. Na Figura 28, anterior, pode-se comparar e observar o avanço da mancha urbana em 2015 e a ocupação do entorno do porto organizado.



Figura 31 – Vista aérea do porto e entorno década de 1950
Fonte: (DPHC, 2013)

O processo de ocupação e aumento populacional foi acentuado na década de 1960 com o início da construção do Terminal Marítimo Almirante Barroso (TEBAR) da Petrobras (CDSS, 2013). A população saltou de 7.476 habitantes para 12.385 ao término da construção na década 1970, com taxa 65,55% superior ao incremento populacional ocorrido no estado de São Paulo, conforme a Tabela 15.

Tabela 15 - População São Sebastião Décadas de 60/70

Localidade	1960	1970	Δ %
São Paulo	12.974.699	17.958.693	38,41%
São Sebastião	7.476	12.385	65,66%

Fonte: IBGE (2013)

O início da década de 1960 marcou a vida econômica e social local com a inserção de atividades de petróleo e navegação, reflexo do Governo de Juscelino Kubitschek, de 1956 a 1960, e dos novos mecanismos de ação estatal no setor produtivo com investimentos em infraestrutura (navegação) e indústrias básicas (petróleo e aço) (RODRIGUES, SANTOS e OLIVEIRA, 1992).

A instalação do Terminal Marítimo da Petrobras, promoveu um processo de intervenção espacial com a desapropriação de áreas para as suas instalações, impactando na mudança da relação da sociedade com a terra e profunda alteração da fisionomia da cidade.

A empresa ocupou considerável área do centro da cidade (Figura 30). A intervenção continuou em 1971, com o Decreto 69.143/71, que desapropriou uma área total de 678.200.81m²: “Declara de utilidade pública, para fins de

desapropriação em favor da Petrobras, terras e benfeitorias no município de São Sebastião” atendendo às necessidades de ampliação do Terminal Marítimo Almirante Barroso (TEBAR) (BRASIL, 1971). Pátios, dutos de produtos perigosos e grandes tanques de petróleo são instalados no centro urbano avançando sobre áreas residenciais (RESSURREIÇÃO, 2002).

Houve uma predominância das políticas da Petrobras com relação ao destino do espaço, presenciado em 1968 com a revogação da lei municipal 56/65, com diretrizes de preservação do Patrimônio Histórico Natural de São Sebastião para uso e ocupação do solo para suas atividades.

A Lei preservava sete quadras do centro histórico. Por sua representação institucional e econômica, há uma proeminência da empresa nos assuntos locais, o que redundava numa dependência do município a grande empresa.

Como discutido no referencial teórico, a grande empresa chega como salvadora do lugar com oferta de emprego e renda e consolida dessa forma um novo ator com interferência nos assuntos locais que acarreta um desequilíbrio nas relações sociais (HARVEY, 2005; SANTOS, 2006).

As obras de crescimento na Região, como o aumento da capacidade do terminal privativo TEBAR, contorno sul da Tamoios, UTGCA, e ampliação do Porto trazem o receio dessa mão de obra ser contratada fora do Município, uma vez que essa tem sido a prática das grandes empresas instaladas na Região: a importação de mão de obra qualificada e atração de um excedente de trabalhadores para a construção civil.

Os autores citados no referencial teórico descrevem que a geração de emprego e renda e o aumento da circulação de divisas no Município são contribuições diretas da atividade portuária. Atraem, entretanto, fluxos migratórios para atender a expansão dos negócios, conforme argumenta Singer (1975), como ocorreu no Município nas duas grandes obras civis realizadas: a construção do porto comercial e a construção do Terminal Marítimo da Petrobras, com os custos sociais transferidos ao poder público.

A ocupação em áreas protegidas de morros e matas em assentamentos precários são alternativas de trabalhadores de baixa renda atraídos de fora do Município, “trata-se de moradias construídas de modo precário e que apresentam carências de vários tipos de serviços, equipamentos e infraestruturas básicas” (PÓLIS, 2012, p. 23).

O Plano Estadual de Habitação classifica São Sebastião como cidade de precariedade habitacional grave, intensa atividade econômica e crescimento populacional, com 8.623 domicílios urbanos permanentes em assentamentos precários (PLHIS, 2012).

A população do Litoral Norte, estimada pelo IBGE em 2014, é de 79.395 habitantes, com aumento populacional de 7,66% relativo aos dados censitários de 2010. Apresenta, desde a década de 1980, taxa de crescimento da população superior ao crescimento da região do Litoral Norte (Tabela 16).

A expansão urbana foi marcante entre as décadas de 1980 e 1990 a partir da implantação da rodovia SP-55, principalmente na costa sul, atraindo residências de veraneio ou segunda residência. Ocorreu então um incremento da população migrante que buscou a região como alternativa de trabalho em atividades de turismo (PÓLIS, 2013).

O fenômeno pode ser percebido em toda Sub-Região do Litoral Norte que teve no período de 1980 a 1990 uma taxa de crescimento de 68,16%. A taxa de crescimento da população de São Sebastião na década referida foi de 77,45%, com permanência do ritmo de crescimento na década seguinte com taxas de 72,73% (Tabela 16).

Tabela 16 - População

Localidade	1980	1991	Δ %	2000	Δ %	2010	Δ %	2014
São Paulo	24.953.238	30.783.108	23,36%	36.974.378	20,11%	41.223.683	11,49%	42.673.386
L.Norte	87.072	146.425	68,16%	223.326	52,53%	280.435	25,57%	299.920
S.Sebastião	18.839	33.430	77,45%	57.746	72,73%	73.744	27,70%	79.395

Fonte: IBGE (2013)

Ainda em relação à questão do adensamento urbano, São Sebastião tem uma área territorial de 399,68 Km² e uma densidade demográfica de 198,65 habitantes por Km² com um grau de urbanização de 98.87% (IBGE, 2013).

A faixa estreita de terra, uma característica geográfica, e a dinâmica de ocupação refletem na cidade a pressão urbana no território. O processo de ocupação é vertiginoso passando de 46,71 habitantes por Km² em 1980 para 198,65 em 2014, superior a Sub-Região Litoral Norte e Estado de São Paulo.

A população está distribuída no Município em três regiões que fazem uma separação geográfica natural e atividades setoriais econômicas distintas: i) Costa Norte com 11.814 moradores, 16,14% da população; ii) Região Central com 29.659 moradores, 40,25% da população; iii) Costa Sul com 29.682, 40,28% da população, demonstrado na Tabela 17.

Na costa sul, a expansão urbana está pautada no reposicionamento do turismo como principal atividade econômica. Na costa norte e região central, regiões mais antigas, estão concentradas atividades comerciais e administração municipal.

Há uma concentração expressiva de população nos bairros que compõem o entorno portuário. Os bairros Topolândia, Itatinga, Olaria e Varadouro, segundo os dados censitários, concentram 14.459 habitantes, 48,75% do total de pessoas da região central (Tabela 17).

Tabela 17 - Domicílios Permanentes 2010

Município e Bairros	Variável			
	Domicílios permanentes (Unidades)	Moradores (Pessoas)	%	Média de moradores (Pessoas)
São Sebastião	23.603	73.686	100%	3,12
Canto do Mar	1.339	4.449	6,04	3,32
Enseada	1.430	4.688	6,36	3,28
Jaraguá	455	1.490	2,02	3,27
Cigarras	417	1.267	1,72	3,04
Costa Norte	3.641	11.894	16,14	3,27
São Francisco	1.199	3.548	4,82	2,96
Morro do Abrigo	438	1.403	1,90	3,20
Olaria	230	681	0,92	2,96
Arrastão	203	538	0,73	2,65
Pontal da Cruz	925	2.741	3,72	2,96
Praia Deserta	149	401	0,54	2,69
Porto Grande	493	1.314	1,78	2,67
Centro	1.193	3.293	4,47	2,76
Topolândia	3.028	9.767	13,25	3,23
Itatinga	870	2.992	4,06	3,44
Varadouro	334	1.019	1,38	3,05
Pitangueiras	24	60	0,08	2,50
Barequeçaba	622	1.902	2,58	3,06
Região Central	9.708	29.659	40,25	3,06
Guaeca	114	324	0,44	2,84
Toque-Toque Grande	51	116	0,16	2,27
Calhetas	23	80	0,11	3,48
Toque-Toque Pequeno	196	624	0,85	3,18
Santiago	18	68	0,09	3,78
Pauba	193	557	0,76	2,89
Maresias	1.641	5.207	7,07	3,17
Boicucanga	2.114	6.352	8,62	3,00
Camburi	1.708	5.468	7,42	3,20
Baleia	268	863	1,17	3,22
Barra do Sahy	758	2.434	3,30	3,21
Juquei	1.661	5.248	7,12	3,16
Barra do Una	462	1.458	1,98	3,16
Boracéia	289	883	1,20	3,06
Costa Sul	9.496	29.682	40,28	3,13

Fonte: IBGE (2010)

Os bairros mencionados concentram no entorno do Porto um aglomerado denso e consolidado com ocupação que se estende até às vertentes dos morros, como mostra a Figura 28. Essas ocupações formam os assentamentos precários mais antigos da cidade, com 2.145 famílias e 8.580 habitantes.

Vivem em precariedade, insalubridade e risco 59,34% da totalidade de habitantes que moram nos bairros no entorno do Porto (PLHIS, 2011). A Tabela 18 apresenta os assentamentos precários por região em São Sebastião e caracteriza a desigualdade na ocupação, num modelo que segrega a população em áreas desprovidas de infraestrutura.

Tabela 18 - Assentamentos precários por região

Região	Assentamentos	Total de domicílios	% domicílios	Total de habitantes
Costa Norte	15	1.062	12%	3.906
Região Central	5	2.550	30%	10.200
Costa Sul	51	5.011	58%	20.157
Total	71	8.623	100%	34.263

Fonte: Plhis (2011)

O Plano Estadual de Habitação classifica os municípios por uma tipologia a partir das necessidades habitacionais, grau de atividade econômica, e crescimento populacional, apresentados no Quadro 17. São Sebastião tem um déficit habitacional quantitativo de 4.867 moradias, identificado pelo PLHIS e o Município foi classificado no grupo A1, referente à precariedade habitacional grave, intensa atividade econômica e crescimento populacional com necessária atenção para política habitacional.

Grupo	Descrição	Grupo	Descrição
A1	<ul style="list-style-type: none"> • Precariedade habitacional grave • Intensa atividade econômica • Crescimento Populacional 	B	<ul style="list-style-type: none"> • Pouca Precariedade habitacional • Atividade econômica pouco intensa
A2	<ul style="list-style-type: none"> • Precariedade habitacional grave • Baixa atividade econômica • Baixo Crescimento Populacional 	C	<ul style="list-style-type: none"> • Pouca Precariedade habitacional • Intensa atividade econômica perfil agropecuário
A3	<ul style="list-style-type: none"> • Boas condições relativas de moradia • Intensa atividade econômica • Crescimento populacional 	D	<ul style="list-style-type: none"> • Sem Precariedade habitacional • Intensa atividade econômica perfil agropecuário
		E	<ul style="list-style-type: none"> • Sem Precariedade habitacional • atividade econômica pouco intensa

Quadro 17 – Classificação das necessidades habitacionais

Fonte: Plano Estadual de Habitação (2011)

A Prefeitura mantém o programa para: i) reduzir o déficit habitacional do Município; ii) melhorar a infraestrutura urbana para a população em estado de exclusão social; e iii) melhorar a qualidade de vida nas Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), destinando o recurso de R\$ 2.764.000,00 em 2014. No período de 2008 a 2013 as despesas executadas na Função Habitação em programas habitacionais totalizaram R\$ 2.959.179,00 (Tabela 19).

Tabela 19 - Despesas executadas na Função Habitação

Sub Funções	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Habitação Urbana	465.875	400.000	463.741	522.312	648.718	460.533

Fonte: (PMSS, 2014) reais

A política de urbanização e desenvolvimento de São Sebastião estabelece, pela Lei do Plano Diretor, metas e diretrizes a sustentação da diversificação da economia local que possibilitem, além do turismo, a inserção territorial das atividades portuárias e relacionadas ao petróleo. O PD estabeleceu, em seu Art 146, a Área Especial Portuária e Petrolífera (Figura 32) e a Área de Uso Logístico Jaraguá (Figura 33) que correspondem aos espaços para atividades ligadas ao Porto e Terminal.

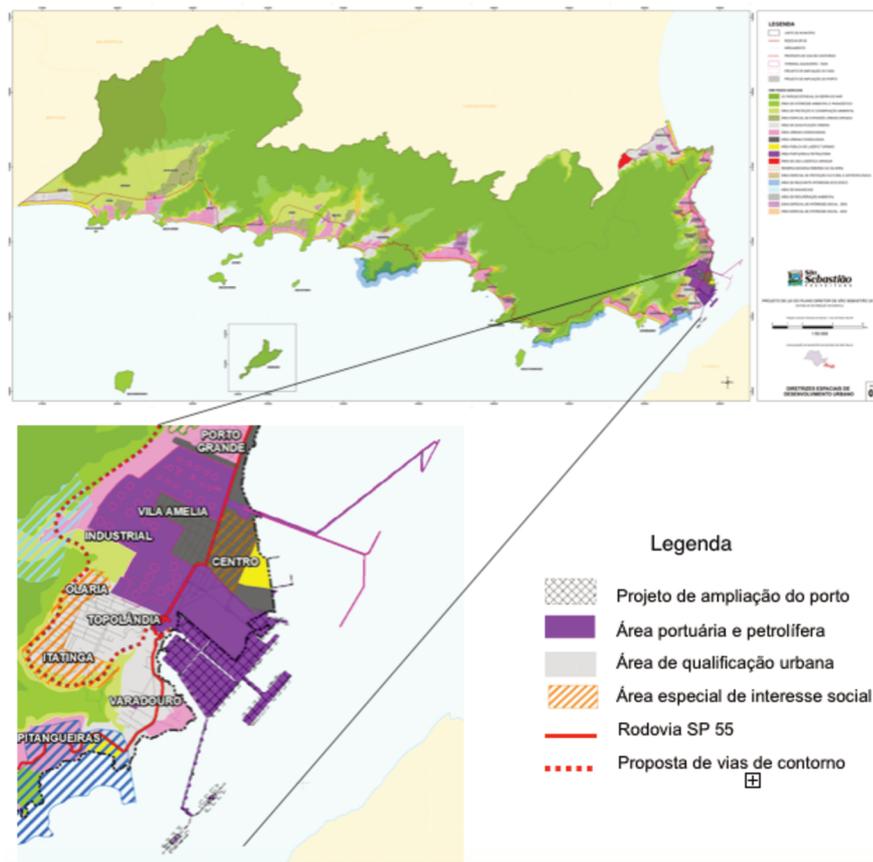


Figura 32 – Área Especial Portuária e Petrolífera
Fonte: PMSS (2011)

As atividades portuárias em São Sebastião atraem outras atividades, e por suas características relacionam espaços produtivos e espaços de consumo numa integração dos espaços geoeconômicos.

Pela lógica da replicação dos resultados achados neste estudo de caso (YIN, 2010), e sob o enfoque das teorias contemporâneas de cientistas sociais dos

processos urbanos (HARVEY, 2006; SANTOS, 2009), a organização do espaço em São Sebastião continuará exercendo pressão com ônus social à população local.

Como medidas mitigadoras do impacto social a Lei do Plano Diretor prevê Áreas de Qualificação Urbana que correspondem aos espaços de ocupação desordenada, e Áreas Especiais de Interesse Social que correspondem aos espaços abrangidos por uma ocupação desordenada e irregular do solo de população de baixa renda, como os espaços do entorno do Porto da Figura 32, para receber habitações de interesse social (PMSS, 2011).

Outra medida municipal estabelecida pelas diretrizes do Plano Diretor foi destinar à costa norte a Área de Uso Logístico Jaraguá (Figura 33), que servirá como área de retroporto não alfandegado para o apoio logístico das atividades portuárias com possibilidade de interligação ao Porto por uma via de contorno.

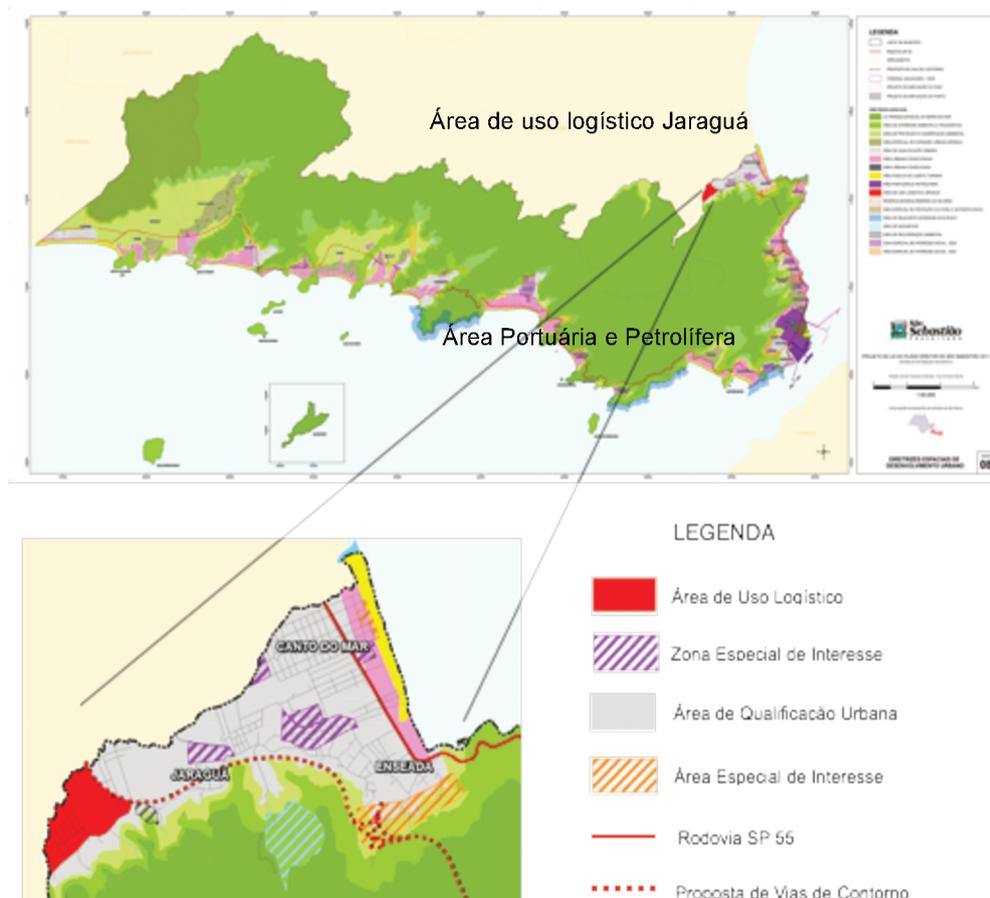


Figura 33 – Área de Uso Logístico Jaraguá
Fonte: PMSS (2011)

Há participação da comunidade local ligada diretamente à dinâmica econômica e territorial. A organização representativa sociopolítica dos moradores

está articulada em Associações de Moradores e Amigos de Bairro, que atuam para solucionar problemas urbanos locais.

Existe uma diferenciação na pauta de reivindicações entre as representatividades das três regiões de São Sebastião. Na costa sul, “o foco de atuação destas entidades é a limpeza da praia e das praças, atendimento ao turista...”, ligadas ao setor econômico do turismo, uma vez que a composição das associações é em sua maioria por turistas que possuem casa de varaneio (PÓLIS, 2013, p. 35).

No centro e costa norte as Associações e Sociedades Amigos de Bairros representam moradores permanentes da cidade e suas pautas voltam-se à temática das oportunidades sociais, como atendimento de saúde, educação pública, infraestrutura básica e questões ligadas a habitação precária.

O Quadro 18, apresenta as Comunidades representativas que estão sob influência direta dos impactos das atividades portuárias de São Sebastião.

Entidade/Comunidade	Descrição
Associação de Moradores da Topolância (Centro)	Criada para promover a participação social e conscientização do moradores do bairro, como melhoria de infraestrutura, saúde pública, e assistência social. Possui atualmente 90 associados (PÓLIS, 2013)
Associação de Moradores do bairro da Olaria (Centro)	Criada para lutar por melhorias para o bairro, qualidade de vida, educação saneamento básico, e preservação ambiental. Possui 800 associados (PÓLIS, 2013)
Sociedade de Amigos Bairro do Itatinga (Centro)	Atuação por melhorias na infraestrutura urbana, qualidade de vida e habitação e legalização de terrenos.
Sociedade Amigos Bairro do Jaraguá (Costa Norte)	Atuação por melhorias na infraestrutura, habitação, legalização de terrenos na Zona Logística do Jaraguá.

Quadro 18 – Representatividade dos bairros do entorno portuário
Fonte: adaptado pelo autor de Pólis (2013)

4.4 Mobilidade urbana

O contorno rodoviário de Caraguatatuba a São Sebastião é a proposta de interligação direta e acesso principal ao complexo portuário para atender as demandas atuais do porto e a sua possível e provável ampliação. Os diversos empreendimentos implantados e os empreendimentos previstos, “geram muita preocupação quanto às possibilidades destes impactos causarem perda da

qualidade do meio ambiente e de vida das populações que residem ou frequentam o litoral norte paulista” (ICMBIO, 2013, p.4).

Na análise realizada e disponibilizada na Informação técnica pelo Instituto Chico Mendes, referente ao Estudo e Relatório de Impacto Ambiental (EIA-RIMA) do Plano Integrado Porto Cidade (PIPC) da Cia Docas de São Sebastião, postula-se que as medidas mitigadoras apresentadas para os “impactos são em grande parte, superficiais, limitadas e inadequadas para a devida neutralização do fator potencial gerador” (ICMBIO, 2013, p.21). Os impactos quanto ao espaço e reflexos sociais são:

- redução de áreas urbanas disponíveis: decorrente da estreita faixa de terra disponível entre o Parque Estadual Serra do Mar e o canal de São Sebastião, objeto de disputa entre diferentes setores; e
- crescimento da migração: historicamente em São Sebastião um dos principais vetores de ocupação irregular, estimulada pela oferta de empregos, adensando e ocupando núcleos habitacionais de baixa renda.

Esses impactos agravarão a situação crítica habitacional das moradias irregulares, já discorridas neste estudo de caso, e o aumento da demanda por habitações, além da degradação das áreas urbanas do entorno do Porto. Haja vista que as medidas mitigadoras apresentadas pela Cia Docas de São Sebastião para os impactos estão fora da sua governança, transferindo ao Município e ao poder público o ônus dos investimentos da infraestrutura dos equipamentos públicos e programas sociais.

O Porto é limitado pelo sistema de transportes interno com único acesso realizado pela Rodovia SP-55 com sobreposição do tráfego urbano e restritivo para sua expansão. A Via de Contorno é uma obra com projeto em andamento para atender as necessidades de expansão do porto.

A instalação e operação do Porto de São Sebastião incluindo o Terminal da Petrobras, impacta na mobilidade urbana com intensa utilização da malha viária, com engarrafamento dos veículos com destino ao Porto. Após o início das operações do porto organizado, em 1955, e do TUP da Petrobras em 1968, ocorreu um aumento no volume diário de veículos comerciais com acesso ao Litoral Norte de 350 caminhões em 1960 para 650 caminhões em 1968 (CORRÊA DA SILVA, 1975).

O volume diário médio de tráfego da Rodovia SP 055, no trecho que compreende os Km 102 ao 124, sobrepõe-se ao trecho urbano da cidade administrado pelo Departamento de Estrada e Rodagem. São considerados como tipo de veículo comercial conjuntos cavalo mecânico e carretas de dois e três eixos utilizados no Porto, e os caminhões leves, médio e pesados, além das caminhonetes.

A Tabela 20 apresenta a evolução da utilização do trecho e o aumento médio de veículos comerciais que abastecem o tecido produtivo da cidade. O aumento do volume diário médio no período de 2010 a 2013 é percebido pelas seguintes perspectivas: i) aumento das atividades produtivas na região incluindo o turismo; e ii) aumento na frota das cidades de São Sebastião e Caraguatatuba.

Tabela 20 - Volume Diário Médio de Tráfego

Tipos de Veículo	2010	2011	Δ%	2012	Δ%	*2013	Δ% 2010 a 2013
Comercial	1.525	1.606	5,31%	1.833	14,13%	1.900	24,59%
Passeio	10.270	10.816	5,32%	13.917	28,67%	14.426	40,47%
Total	11.795	12.422	5,32%	15.750	26,79%	16.326	38,41%

Fonte: DER (2014)

* 2013 - Dados projetados com base na evolução do tráfego

O aumento do tráfego médio diário decorrente das atividades produtivas concorrem com os habitantes na utilização do espaço urbano e com o expressivo aumento da frota municipal, ocasionando congestionamento na malha viária.

Quanto a inclusão das informações de Caraguatatuba, julgou-se pertinente pela divisa do Município com a costa norte de São Sebastião, local destinado à Área de Uso Logístico (Figura 32), com áreas não alfandegadas para utilização como retroporto.

O aumento da frota de caminhões de 188,28% em São Sebastião (Tabela 21) e 216,33% com 6.956 caminhões em 2013 em Caraguatatuba é decisivamente uma evidência do impacto das atividades logísticas e os diversos empreendimentos implantados e em fase de implantação para dar sustentação ao crescimento das atividades portuárias na região.

Houve um aumento da frota total de 98,34% em São Sebastião e 112,48% com 51.002 veículos em Caraguatatuba. A frota local foi incorporada na massa de circulação de caminhões comerciais locais e sobreposição principalmente de caminhões que se utilizam da Rodovia SP 055.

Tabela 21 - Frota de São Sebastião

Tipos de Veículo	*2007	2009	2010	2011	2012	2013
Caminhões	1.271	1.797	2.630	2.974	3.353	3.664
Participação dos caminhões na Frota Total da cidade %	9,12%	10,44%	12,73%	12,84%	13,18%	13,26%
Automóvel	8.286	9.670	10.970	12.206	13.474	14.741
Motocicleta/Motoneta	4.170	5.454	6.241	7.081	7.624	8.146
Outros	205	289	813	900	992	1.082
Total da Frota	13.932	17.210	20.654	23.161	25.443	27.633

Fonte: IBGE – Ministério das Cidades e DENATRAN, 2010

As motocicletas são utilizadas como resposta às dificuldades de mobilidade encontradas na cidade e em 2013 representaram 29,48% de participação na frota local, com 8.146 motos (Tabela 21), superior à média nacional, que é de 26,2%, segundo o relatório do mapa da violência 2014 (WAILSELFISZ, 2014).

O rápido crescimento das motocicletas aumentam exponencialmente os acidentes com sequelas graves e óbito, que além de agravar os problemas sociais diretos das famílias locais, sobrecarregam o sistema de Saúde do Município e impactam no orçamento público na Função Saúde do orçamento executivo.

Para saber qual a interposição dos conjuntos cavalo-carreta que atendem as atividades portuárias na dinâmica do tráfego diário foi realizada uma análise do controle de acesso de portaria do porto de São Sebastião. Esse controle até 2009 era realizado manualmente em relatórios de portaria. A partir de fevereiro de 2009, por exigência da Receita Federal, a Cia Docas de São Sebastião implantou o sistema de acesso de controle profissional da Trielo informatizando as entradas e saídas dos caminhões.

Os dados foram considerados oficiais pela Autoridade Portuária e Receita Federal a partir de 2010, após o período de testes de implantação, justificando ausência dos dados de 2008 e 2009. A Tabela 22 apresenta a entrada e saída de caminhões do Porto no período de 2010 a 2014.

O tráfego de caminhões no perímetro urbano foi diretamente influenciado pela capacidade e pelo aumento da movimentação portuária, uma relação direta entre o desenvolvimento portuário e impactos sociais e mobilidade urbana. Caminhões com produtos como Ulexita, Gado, Veículos, Chaparia, Trilho e contêineres transitam pelo trecho urbano da Rodovia SP-055.

No período de 2010 a 2014 um total de 108.009 veículos transportou essas mercadorias com destino ao Vale do Paraíba utilizando a malha viária urbana com um VDM – volume diário médio de 60 veículos tipo Carreta de dois e três eixos, que

utiliza um cavalo mecânico com comprimento do conjunto cavalo-carreta de 18 metros aproximadamente e peso bruto entre 30 e 40 toneladas.

Tabela 22 - Entrada e saída de caminhões no Porto

Tipos de Saída	2010	2011	2012	2013	2014
Vira	25.395	20.303	29.299	21.286	28.134
Carga/Descarga	9.423	22.073	33.215	16.392	26.906
Total da Frota	34.818	42.376	62.514	37.678	55.040

Fonte: Relatório do sistema de acesso de controle de portaria do porto - PSS (2014)

O tipo de saída “vira” da Tabela 22 apresenta os caminhões de granel sólido, que transportam barrilha e sulfato para CNAGA e cevada e malte para a Malteria, em contínuo vai e vem até a descarga total do navio. CNAGA e Malteria são armazéns alfandegados que recebem o granel sólido e acondicionam em silos para liberação alfandegária e posterior transporte para o Vale do Paraíba.

Os dados coletados no relatório de portaria da CNAGA, de acordo com a Tabela 23, dá uma dimensão da utilização da malha viária, mesmo que no pequeno trecho de 650 m do Porto ao CNAGA pela Rodovia Manoel Hipólito do Rego, SP-055 único acesso à Costa Sul de São Sebastião, demonstrado na Figura 34.



Figura 34 – Acesso do Porto ao CNAGA

Fonte: Google Earth, altitude do ponto de visão aproximadamente 1,0 Km

No período compreendido pela coleta de dados, de 2008 a 2013, o VDM foi de 62 conjuntos cavalo-carreta que se utilizaram do trecho urbano com carga média de 17,30 toneladas. A utilização contínua do trecho com veículos pesados transferiu ao poder público a manutenção em serviços de reparos da via urbana. No ano de

2014 a Prefeitura destinou R\$ 3.100.000,00 para o programa de melhoria do sistema viário, para dar maior segurança e fluidez ao tráfego de veículos no Município conforme o Demonstrativo da Despesa por Subfunções e Programas de 2014 (PMSS, 2014).

Os caminhões de carregamento de barrilha e sulfato transportam para o Vale do Paraíba utilizando a SP 055. No ano de 2014, 11.087 caminhões utilizaram trechos urbanos para acessar a Rodovia dos Tamoios com destino ao Vale, o que dá um VDM: volume diário médio de 30 conjuntos cavalo-carreta (Tabela 23).

Tabela 23 - Entrada e saída de caminhões no CNAGA

Vira	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Quantidade de Caminhões	23.593	29.318	21.310	22.482	20.909	17.772	21.013
Tonelagem Transportada	433.585	338.344	374.841	412.887	378.534	307.397	370.406
Carregamento	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Quantidade de Caminhões	14.965	11.182	14.194	13.896	12.415	11.027	11.087
Tonelagem Transportada	407.184	306.389	388.455	406.941	371.353	342.549	350.282

Fonte: Relatório de portaria do armazém alfandegado - CNAGA (2014)

A Malteria do Vale é hoje controlada pela empresa transnacional francesa, segunda maior produtora de malte do mundo. O Brasil é o terceiro maior mercado de cerveja e permite à companhia francesa a presença no mercado da América do Sul. A indústria cervejeira está nas mãos de quatro grandes grupos globais. A estratégia francesa é ampliar a escala global em malte para manter o ritmo de crescimento dos demais grupos dominantes do mercado (SOUFLFLET, 2014).

A Malteria mantém um silo de armazenamento em São Sebastião para receber pelo Porto principalmente a cevada vinda da Argentina. Os caminhões retiram a cevada e o malte dos navios e acondicionam nos silos de armazenagem.

Os caminhões têm acesso direto do porto à Malteria sem a necessidade de utilização da malha viária e somente quando vira para o contínuo carregamento utiliza um trecho de 150 metros da malha viária (CDSS, 2007). Após a liberação aduaneira da carga, o granel é transportado para unidade de Taubaté, utilizando o trecho urbano da malha viária.

O impacto no Volume Diário Médio (VDM) do trecho da SP 055, administrado pelo DER, pelos conjuntos cavalo-carreta é apresentado na Tabela 24. Vale ressaltar que o VDM apresentado nos relatórios de portaria do Porto e CNAGA refletem somente o trecho de São Sebastião ao destino das mercadorias.

Tabela 24 - Contribuição no VDM

Tipos de Veículo	2010	%T	2011	%T	2012	%T	2013	%T	2014
VDM Comercial DER	1.525	100%	1.606	100%	1.833	100%	1.900	100%	
VDM Porto	25	1,64%	60	3,74%	91	4,96%	45	2,37%	74
VDM CNAGA	39	2,56%	38	2,37%	34	1,85%	30	1,58%	30
VDM Total Portuário	64	4,19%	98	6,10%	125	6,82%	75	3,94%	104

Fonte: DER (até 2013) e relatórios de portaria do Porto, CNAGA

A Tabela 25 apresenta as despesas executadas pelo Município na Subfunção Infraestrutura Urbana. As despesas foram realizadas para compatibilizar a infraestrutura, equipamentos e serviços públicos ao atendimento às demandas locais, dentre elas a manutenção do sistema viário urbano.

O crescimento da ocupação urbana e a intensa utilização da malha viária urbana pressionam o orçamento público para atender a demanda dos serviços públicos necessários. No ano de 2013 as despesas executadas e liquidadas no ano na sub função Infraestrutura Urbana foram R\$ 29.316.000,00 e representaram 6,18% da Receita Corrente Líquida que foi de R\$ 474.131.000,00.

Tabela 25 - Despesas executadas na Função Urbanismo

Sub Funções	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Infraestrutura Urbana	46.764	1.781	2.960	3.275	21.435	29.316

Fonte:(PMSS, 2014)

milhões de reais

A Prefeitura criou, pelo Decreto 6133/14, uma comissão permanente de mobilidade urbana com objetivo de criar projetos, programas e campanhas de mobilidade urbana.

4.5 Dispêndio municipal nas Funções Sociais

Os recursos necessários para o dispêndio das funções do Município provém da arrecadação própria e de transferências correntes que compõem a Receita Corrente. O município de São Sebastião apresentou uma arrecadação média própria de R\$ 114.337.667,50 e uma Receita Corrente média de R\$ 443.718.277,47 no período compreendido entre os anos 2008 a 2013, o que representa uma participação média de 25,76% de arrecadação própria.

A participação dos recursos próprios em relação ao orçamento total demonstra o grau de dependência em relação às Transferências Correntes da União e do Estado, que derivam das atividades portuárias e petrolíferas no Município. A Tabela 26 apresenta a composição e evolução da Receita Corrente no período.

Tabela 26 - Receita Corrente Líquida do Município

Receita	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Receita Tributária	85.148	82.419	104.779	115.532	140.045	158.101
Arrecação Própria						
Participação da Arrecadação Própria na Receita Líquida %	23,23%	23,55%	24,65%	24,51%	24,33%	33,34%
Receita Patrimonial	50.525	63.322	72.023	69.797	123.239	16.877
Transferências Correntes	213.152	192.037	226.291	267.127	295.887	282.216
Outras Receitas Correntes	17.607	12.139	21.861	18.819	16.420	16.936
Total Receita Líquida	366.433	349.917	424.956	471.276	575.593	474.131

Fonte: PMSS (2014)

milhões de reais

Quanto às transferências correntes, o ICMS e os royalties da Petrobras tem expressiva participação. No período de 2008 a 2013 a transferência corrente média na rubrica ICMS e Royalties foi de R\$ 82.176.279,99 e R\$ 95.235.255,10 respectivamente.

A média de Transferência Corrente no mesmo período foi de R\$ 246.118.731,66, por tanto as duas rubricas tiveram uma participação média de 72,06%. O ICMS arrecadado no período representa 18,52% da Receita Bruta do Município e os royalties somam 21,46%.

A Tabela 27 apresenta a composição da arrecadação própria do Município e a evolução da Receita Tributária no período entre os anos 2008 e 2013, com aumento principalmente na arrecadação do ISS. A arrecadação do ISSQN teve um aumento no período analisado, de 2008 a 2013, de 116,87%, consequente da regulamentação do Sistema de Gestão de ISS e implementação do gerenciamento eletrônico de dados a partir do Decreto 4611/2009 e Lei complementar 106/2009 (PMSS, 2013).

Tabela 27 - Composição da arrecadação municipal

Arrecadação Própria	2008	2009	2010	2011	2012	2013
ISS	28.116	24.346	35.587	36.279	51.793	60.975
Participação do ISS na Arrecadação %	33,03%	29,53%	33,96%	31,39%	36,98%	38,56%
IPTU	32.491	34.579	41.624	44.391	46.458	50.264
ITBI	7.212	8.224	8.376	11.798	12.512	12.607
IRRF	-	8.487	10.799	13.630	18.992	22.023
Total Receita Tributária	85.148	82.419	104.779	115.532	140.045	158.101

Fonte: PMSS (2014)

O Quadro 19 fornece o código do enquadramento do Cadastro de Contribuinte Municipal (CCM) das empresas da cadeia de serviços portuários para fins de identificação na receita municipal pelo Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza – ISSQN.

Enquadramento	Atividade
20.01	Serviços portuários, ferroportuários, utilização de porto, movimentação de passageiros, reboque de embarcações, rebocador escoteiro, atracação, desatracação, serviços de praticagem, capatazia, armazenagem de qualquer natureza, serviços acessórios, movimentação de mercadorias, serviços de apoio marítimo, de movimentação ao largo, serviços de armadores, estiva, conferência, logística e congêneres.
17.11	Administração da infraestrutura portuária
10.06	Atividades de Agenciamento Marítimo
33.01	Serviços de desembarço aduaneiro, comissários, despachantes e congêneres.

Quadro 19 – Enquadramento CCM - ISSQN

Fonte: PMSS

A Tabela 28 apresenta a arrecadação de ISSQN da cadeia de serviço portuário por enquadramento para o ano de 2013 no total de R\$ 6.378.348,56. A arrecadação em ISS para o ano de 2013 foi R\$ 60.975.922,89 e o setor portuário participou em 10,46% desse montante. A Autoridade Portuária, enquadramento 17.11, contribuiu aos cofres municipais com R\$ 838.102,83 no ano de 2013 com uma participação de 1,37% da arrecadação do ISSQN.

Tabela 28 - Arrecadação ISSQN por enquadramento

Enquadramento	2013
20.01	4.882.921,65
17.11	838.102,83
10.06	591.087,98
33.01	66.236,10
Total	6.378.348,56

Fonte:PMSS (2014)

Dada a arrecadação própria do Município no ano de 2013, de R\$ 158.101.206,27 a participação da cadeia de serviço portuária em recolhimento de tributos diretos municipais foi de 4,03%.

Como salientado na metodologia, a revisão da literatura proporcionou um posicionamento teórico sobre o desenvolvimento local como a escala para a convergência dos objetivos econômicos e aqueles que garantem a cidadania e oportunidades sociais, que incluem facilidades para o cidadão viver melhor em moradias dignas com disponibilidade dos serviços públicos e infraestrutura, com acesso à saúde, educação e mobilidade.

É o destino do orçamento público que garantirá a expansão das oportunidades sociais, entretanto a interferência das grandes empresas locais, a Petrobras e a Cia Docas de São Sebastião, gera conflitos de interesse nos destinos do orçamento.

As leis orçamentárias do Município fixam diretrizes do orçamento público com objetivos estratégicos voltados ao bem-estar da população, compreendendo:

- i. combater a pobreza, e promover a cidadania e a inclusão social;

- ii. promover o desenvolvimento do município e o crescimento econômico;
- iii. assistência à criança e ao adolescente; e
- iv. melhoria da infraestrutura urbana, além da dotação orçamentária da administração da máquina pública.

O desenvolvimento local só pode ser entendido por meio de um processo de expansão da liberdade postulado por Sen (2010), que inclui o avanço das oportunidades sociais e condições para o indivíduo viver melhor. Cabe ao poder público com o orçamento e arrecadação de tributos, propiciar o avanço dessas oportunidades à população local.

Os problemas e as desvantagens causadas pelas empresas do setor portuário, incluindo o Terminal de Uso Privativo da Petrobras, discutidas neste estudo de caso, acabam socializadas no orçamento público, como reforçado por Singer (1975) no referencial teórico.

Para uma compreensão das oportunidades sociais analisa-se o dispêndio da execução orçamentária por função. O Quadro 20 apresenta as funções e subfunções que expressam as oportunidades sociais do orçamento executivo.

Função	Subfunção
Segurança Pública	Policiamento
Assistência Social	Assistência ao idoso; Assistência ao portador de deficiência; Assistência a criança e adolescente; Assistência comunitária
Saúde	Atenção básica; Assistência hospitalar e ambulatorial; Suporte profilática e terapêutico; Vigilância sanitária; Vigilância epidemiológica
Educação	Ensino Fundamental; Ensino Médio; Ensino Profissional; Ensino Superior; Educação Infantil; Educação de Jovens e Adultos; Educação Especial
Cultura	Difusão cultural
Urbanismo	Infraestrutura urbana; serviços urbanos
Habitação	Habitação urbana;
Saneamento	Saneamento básico urbano
Gestão Ambiental	Preservação ambiental
Desporto e Lazer	Desporto comunitário

Quadro 20 – Função e subfunção de governo Municipal
Fonte: PMSS (2014)

A função é o maior nível das diversas áreas de atuação do Município e a subfunção representa um nível imediatamente inferior à função, que identifica a natureza das ações em torno das funções municipais.

A Tabela 29, a seguir, demonstra o orçamento executivo com o dispêndio nas funções de governo que possibilitam ao munícipe o acesso ao bem estar e qualidade de vida.

Tabela 29 - Despesas executadas organizada por Função

Funções	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Segurança Pública	9.370	9.626	11.228	12.808	14.869	16.059
Assistência Social	9.810	9.712	11.155	12.708	13.893	14.635
Saúde	61.828	69.962	87.248	85.445	103.593	109.048
Educação	74.700	70.501	83.685	91.778	105.987	113.396
Cultura	7.171	9.624	9.652	10.072	13.641	13.773
Habitação	465	400	463	522	649	460
Saneamento	210	174	378	77	29	29
Gestão Ambiental	4.069	3.652	2.584	3.497	3.694	4.463
Desporto e Lazer	5.986	5.703	7.704	7.695	10.496	10.918
*Urbanismo	59.624	20.621	27.544	28.805	54.487	61.948
*somente subfunções infraestrutura urbana e serviços urbanos						
Total	233.238	199.979	241.646	253.410	321.338	344.731

Fonte:(PMSS, 2014)

milhões de reais

4.6 Emprego, renda e qualidade de vida

As restritas alternativas de emprego e acesso a vagas socialmente valorizadas com melhores salários compõem as principais dificuldades do trabalhador local. A prática das empresas nos empreendimentos locais como foi tratado neste estudo de caso, é destinar essas vagas a trabalhadores de outras cidades. As restrições nos nichos de mercado impõem aos jovens a busca de trabalho fora de São Sebastião.

A cidade está diante de alternativas para o desenvolvimento econômico, potencializado pelas condições geográficas naturais. O canal de São Sebastião, como já mencionado, tem suas condições de segurança à navegação e atracação e profundidade para receber modernos navios Post-Panamax. Por suas condições naturais é considerada a terceira melhor região natural portuária do mundo.

As beleza natural das praias, ilhas, e Mata Atlântica potencializam as oportunitides turísticas do Município.

O potencial econômico do setor turístico de São Sebastião se restringe à costa sul, enquanto a costa norte e o centro giram em torno do Porto e Petrobras. A atuação do Porto é percebida pela população local como um fenômeno irreversível pelo posicionamento estratégico na economia nacional e a Petrobras por “viabilizar empregos e recursos para o município (PÓLIS, 2012, p. 37).

A infraestrutura logística portuária compreende os segmentos especializados de logística, armazenagem, transportes comércio e reparo superior à capacidade de transformação estabelecida no município (PÓLIS, 2012).

A melhoria das condições de vida da população está diretamente relacionada às escolhas da especialização econômica. As principais atividades econômicas com ocupação da mão de obra são destacadas na Tabela 30.

Para Vieira (2009, p.161) as possibilidades de escolhas é consequência do crescimento econômico: “os indivíduos não são mais felizes ou menos felizes por conta da quantidade de bens que possuem, mas a oferta de bens materiais aumentará as possibilidades de escolhas”.

O acesso da população local às vagas valorizadas com melhores salários é um impeditivo no avanço das oportunidades das escolhas. As Tabelas 30 e 31 ratificam que nos últimos anos aproximadamente 40% da mão de obra ocupada, estavam alocadas no comércio e atividades ligadas ao turismo com renda abaixo da média. No comércio renda média 2,5 salários mínimos e turismo 1,5.

A Construção Civil é uma atividade impulsionada pelos projetos ligados direta e indiretamente ao Porto, e a Petrobras ocupou 17,17% dos trabalhadores e uma renda de 5,5 salários mínimos.

As atividades relacionadas ao turismo, alojamento e alimentação, proporcionaram uma ocupação de 3.805 trabalhadores em 2012, com 16,31% do total de trabalhadores ocupados.

O que chama atenção é quanto à renda média dessa atividade econômica. Com 1,5 salários mínimos está muito abaixo da renda média mensal, que nos anos 2010, 2011 e 2012 foi respectivamente 3,6; 3,7 e 3,5 salários mínimos, de acordo com a Tabela 30.

Tabela 30 - Mão de Obra ocupada nas atividades econômicas

Atividade Econômica	2010	%T	2011	%T	2012	%T
Construção	3.790	17,40%	2.111	9,91%	4.006	17,17%
Comércio	4.933	22,64%	5.130	24,09%	5.216	22,36%
Transportes Armazenagem	1.324	6,08%	1.671	7,85%	1.553	6,66%
Alojamento e alimentação	3.527	16,19%	3.743	17,58%	3.805	16,31%
Administração Pública	3.102	14,24%	3.125	14,68%	3.169	13,59%
Atividades Administrativas	1.794	8,23%	1.941	9,12%	2.006	8,60%
Demais atividades	3.316	15,22%	3.573	16,78%	3.572	15,31%
Total	21.786	100%	21.294	100%	23.327	100%

Fonte: CNAE - IBGE (2013)

Com o aumento das atividades portuárias, a mão de obra direta ocupada pela atividade transportes e armazenamento teve uma taxa de crescimento de 17,29% no

período compreendido entre 2010 e 2012, com participação de 1.553 trabalhadores. Desse total, 204 estavam ocupados no transporte aquaviário e 545 em atividades de armazenagem.

A renda média dos trabalhadores do setor de Transportes e Armazenagem foi superior à renda média de todos os trabalhadores, conforme Tabela 31.

Tabela 31 - Renda Média

Atividade Econômica	2010	2011	2012
Construção	8,2	7,5	5,5
Comércio	2,6	2,7	2,5
Transportes Armazenagem	4,8	4,8	5,3
Alojamento e alimentação	1,5	1,5	1,5
Administração Pública	5,8	6,1	6,0
Atividades Administrativas	2,9	3,0	3,2
S.M.Médio das atividades	3,6	3,7	3,5

Fonte: IBGE (2013) salário mínimo

O emprego no setor portuário é reconhecido entre os trabalhadores da Cidade por proporcionar melhores oportunidades de renda dentre as especializações. Houve no período entre 2010 e 2014 aumento da oferta de cursos profissionalizantes voltados a área portuária. Duas instituições de ensino superior mantêm o curso para formação de tecnólogos em gestão portuária.

A expansão das atividades portuárias, fenômeno que segue as tendências mundiais, é uma realidade na cidade de São Sebastião. No ano de 2014 166 novas empresas do setor tiveram início com oferta de emprego (Tabela 32)

Tabela 32 - Empresas entrantes da Cadeia Portuária

Exercício	Enquadramento empresas no CCM Cadastro de Contribuinte Municipal			Total Empresas
	20.01/17.11	10.06	33.01	
2014	108	39	19	166
2013	99	39	18	156
2012	87	36	16	139
2011	78	35	15	128
2010	76	34	14	124
2009	69	33	14	116

Fonte: PMSS

As atividades enquadradas em 20.01 são relacionadas aos serviços portuários e navegação de apoio; 17.11 administração da infraestrutura portuária; 10.06 agenciamento marítimo; 33.01, atividades de serviços de desembarço aduaneiro.

A taxa de atividade da população de 18 anos ou mais passou de 74,19% em 2000 para 78,56% em 2010 e reduzindo a desocupação da população economicamente ativa para uma taxa de 6,57% em 2010 (PNUD, 2012).

Percebe-se um avanço nos postos de trabalho e um crescimento da renda de 17,06% comparado às décadas de 2000 e 2010. A renda nominal passou de R\$ 715,41, em 2000, para R\$ 837,48 em 2010. Houve uma melhora no grau de concentração de renda conforme o Índice Gini de 0,55 para 0,49 comparativo das duas décadas (PNUD, 2012).

Apesar da melhoria na distribuição de renda, 39,4% da população de São Sebastião está em situação de média e alta vulnerabilidade social, de acordo com a Tabela 33, com 48,70 % dos domicílios com uma renda *per capita* até meio salário mínimo. A renda domiciliar nominal média em 2010 era de R\$ 1.710,00 para o grupo de vulnerabilidade média e R\$ 1.409,00 para o grupo considerado de alta vulnerabilidade, segundo o Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS) (SEADE, 2013).

O IPVS é a combinação de componentes socioeconômicos e consiste nos dados referentes à renda das famílias, ao poder de geração de renda dos seus membros, e dados demográficos que avaliam o ciclo de vida familiar. De acordo com esses critérios a população é classificada em grupos conforme a vulnerabilidade identificada na composição (Tabela 33):

- O Grupo 1 de baixíssima vulnerabilidade, 949 pessoas, 1,3% da população cujo rendimento nominal médio dos domicílios de R\$ 6.772,00 e a idade média de 49 anos.
- O Grupo 2 vulnerabilidade baixa, 18.120 pessoas, 24,9% da população o rendimento nominal médio dos domicílios era R\$ 3.199,00, a idade média dos responsáveis pelos domicílios de 49 anos.
- O Grupo 3 vulnerabilidade baixa, 25.106 pessoas, 34,5% da população o rendimento nominal médio dos domicílios de R\$ 1.945,00, a idade média dos responsáveis pelos domicílios de 41 anos.
- O Grupo 4 vulnerabilidade média, 6.756 pessoas, 9,3% da população o rendimento nominal médio dos domicílios era R\$ 1.710,00, uma renda familiar *per capita* de R\$ R\$ 524,00 a idade média dos responsáveis pelos domicílios de 46 anos.
- Grupo 5 vulnerabilidade alta, 21.925 pessoas, 30,1% da população o rendimento nominal médio dos domicílios era R\$ 1.409,00, uma renda

familiar per capita de R\$ R\$ 426,00 a idade média dos responsáveis pelos domicílios de 41 anos.

- Nos Grupos 6 de vulnerabilidade muito alta e Grupo 7 com Alta vulnerabilidade, não apresentam população suscetível a essa condição.

Tabela 33 - Índice Paulista de Vulnerabilidade Social

		1	2 Muito	3	4	5
		Baixíssima	baixa	Baixa	Média	Alta
População	72.856	949	18.120	25.106	6.756	21.925
População (%)	100,0	1,3	24,9	34,5	9,3	30,1
Domicílios particulares	23.326	359	6.172	8.092	2.071	6.632
Domicílios particulares permanentes	23.301	358	6.165	8.083	2.069	6.626
Número médio de pessoas por domicílio	3,1	2,6	2,9	3,1	3,3	3,3
Renda domiciliar nominal média (em reais de agosto de 2010)	2.177	6.772	3.199	1.945	1.710	1.409
Renda domiciliar <i>per capita</i> (em reais de agosto de 2010)	699	2.557	1.094	629	524	426
Domicílios com renda <i>per capita</i> de até um quarto do salário mínimo (%)	3,8	0,3	1,0	3,3	5,1	7,0
Domicílios com renda <i>per capita</i> de até meio salário mínimo (%)	17,1	2,5	7,0	16,1	21,7	27,0
Renda média das mulheres responsáveis pelo domicílio (em reais de agosto de 2010)	901	3.404	1.468	787	675	542
Mulheres responsáveis c/ menos de 30 anos %	20,8	10,1	10,1	27,1	10,2	24,5
Responsáveis com menos de 30 anos (%)	18,7	10,0	9,6	23,4	13,1	23,5
Responsáveis pelo domicílio alfabetizados (%)	93,0	99,4	96,7	93,5	90,8	89,4
Idade média do responsável pelo domicílio (em anos)	44	49	49	41	46	41
Crianças com menos de 6 anos no total de residentes (%)	9,1	6,9	6,7	9,4	8,4	11,1

Fonte: Seade (2013)

Os sete grupos resumem a situação de maior ou menor vulnerabilidade e segundo esse índice apresentam uma proporção elevada da população em situação de baixa vulnerabilidade: 61% da população está entre baixa e baixíssima vulnerabilidade, o que representa um avanço se comparado com o índice do ano de 2000.

A pesquisa demonstrou uma concentração de famílias com vulnerabilidade média e alta, segundo a metodologia do IPVS, nas regiões do entorno do Porto, no centro e costa norte, conforme a Tabela 34. Os bairros de Itatinga e Topolândia concentram 12.759 moradores com renda nominal de R\$ 1.412,44 e R\$ 1.727,00, respectivamente.

Tabela 34 - Rendimento nominal médio dos domicílios por bairro de 2010

	Domicílios (Unidades)	Moradores (Pessoas)	%	Rendimento nominal médio dos domicílios
São Sebastião -	23.603	73.686		2.173,54
Canto do Mar	1.339	4.449	6,04	1.542,14
Enseada	1.430	4.688	6,36	1.597,99
Jaraguá	455	1.490	2,02	1.504,91
Cigarras	417	1.267	1,72	2.599,48
Costa Norte	3.641	11.894	16,14	
São Francisco	1.199	3.548	4,82	3.515,16
Morro do Abrigo	438	1.403	1,90	1.651,95
Portal da Olaria	230	681	0,92	5.654,98
Arrastão	203	538	0,73	5.853,03
Pontal da Cruz	925	2.741	3,72	3.906,13
Praia Deserta	149	401	0,54	6.436,71
Porto Grande	493	1.314	1,78	5.287,88
Centro	1.193	3.293	4,47	3.179,47
Topolândia	3.028	9.767	13,25	1.727,85
Itatinga	870	2.992	4,06	1.412,44
Varadouro	334	1.019	1,38	2.494,57
Pitangueiras	24	60	0,08	2.573,75
Barequeçaba	622	1.902	2,58	2.854,64
Região Central	9.708	29.659	40,25	
Costa Sul	9.496	29.682	40,28	

Fonte: IBGE (2013)

Os dados oficiais econômicos de emprego/renda e sociais disponíveis, fornecidos pelo IBGE, Seade e PNUD, e os indicadores de Riqueza, Saúde e Educação que compõem os índices IPVS: Índice Paulista de Vulnerabilidade Social; IPRS, Índice Paulista de Responsabilidade Social; IDH índice de Desenvolvimento Humano, refletem a conjuntura econômica de todo o setor produtivo e os reflexos sociais na distribuição de renda, expansão da saúde e educação.

O Índice Paulista de Responsabilidade Social (IPRS) é outro indicador que permite mensurar as condições de vida da população nas dimensões da riqueza, longevidade e escolaridade:

- riqueza: tem como componentes os indicadores baseados no consumo de energia elétrica, remuneração dos trabalhadores com empregos formais, e valor adicionado *per capita*;
- longevidade: inclui taxa de mortalidade infantil, de adultos e idosos; e
- escolaridade: considera o número de anos de estudo da população.

Na dimensão riqueza registrou-se estabilidade, mantendo-se acima da média estadual, entretanto, sua posição relativa no conjunto dos municípios piorou, passando da posição de 3º, no ranking para 6º nessa dimensão (Tabela 35).

Em 2008 pertencia ao Grupo1 com nível elevado de riqueza e bons níveis nos indicadores sociais. Em 2010, embora os níveis de riqueza permanecem elevados, não exibem bons indicadores sociais.

Tabela 35 - IPRS Ranking comparativo 2008 2010

São Sebastião	2008		2010	
	Score	Ranking	Score	Ranking
Dimensão Riqueza	53	3º	53	6º
Dimensão Longevidade	67	316º	69	284º
Dimensão Escolaridade	41	362º	44	528º

Fonte: Seade (2013)

Os empregos formais tiveram uma taxa de crescimento de 33.95% de 2008 a 2013, apresentando nesse ano 19.486 empregos formais com rendimento médio total nominal de R\$ 2.330,87 (Tabela 36).

Tabela 36 - Empregos formais por setor de atividade

Atividade Econômica	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Indústria	449	447	646	614	708	814
Construção	682	802	1.353	1.099	1.516	2.084
Comércio	3.332	3.365	3.675	3.791	3.886	3.887
Administração Pública	2.842	3.131	3.178	3.195	3.195	3.339
Serviços	7.242	7.883	7.880	8.510	8.722	9.362
Total	14.547	15.628	16.732	17.209	18.027	19.486

Fonte: Seade (2013)

No campo da especialidade produtiva destacam-se os serviços, com 48% da mão de obra formal, com destaque para alojamentos e alimentação, e atividades correlatas ao turismo, com 3.300 empregos formais.

As atividades de transporte terrestre e aquaviário, armazenamento e atividades auxiliares de transporte apresentaram uma taxa de crescimento de 45,86%, com 1.393 empregos formais em 2013 comparada a 2008. Esse setor compreende parte da força de trabalho ligada ao setor portuário. A administração pública 3.339 empregos formais em 2013, com representatividade de 17,16%.

Quanto ao IDHM, São Sebastião ocupava 210ª posição em 2010, com IDHM 0,772, e está situado numa faixa de desenvolvimento humano alto, acima da média nacional. Apresentou significativa evolução comparada aos anos de 1991 com IDHM de 0,552 e em 2000 com IDHM 0,663.

A esperança de vida ao nascer é um indicador que compõe a dimensão longevidade do IDHM, com significativo avanço para 0,875, fruto dos programas sociais compreendidos no orçamento público das funções de governo: saúde, saneamento, assistência social, desporto e lazer. Despesas executadas organizadas por função (Tabela 29, anterior).

Em São Sebastião a esperança de vida ao nascer aumentou 8,4 anos nas duas últimas décadas, com expectativa de vida de 77,5 anos, o que é superior à média do Estado que é 75,7 anos. A taxa de mortalidade infantil foi reduzida em

63% nas duas últimas décadas passando de 25,2 por mil nascidos vivos em 1991 para 9,2 por mil nascidos vivos em 2010.

A taxa de mortalidade de crianças menores de cinco anos em 1991 era de 28,6 óbitos por mil nascidos vivos. Esse percentual passou para 10,7 nascidos vivos em 2010, representando redução de 62,19% da mortalidade.

A Organização das Nações Unidas (ONU) estabeleceu oito Objetivos do Milênio (ODM) que devem ser atingidos por todos os países até 2015. O Quadro 21 resume as metas de São Sebastião.

A educação de qualidade e o acesso à educação são grandes desafios que o Município enfrenta na inserção dos jovens de 15 a 24 anos no mercado de trabalho formal e informal com 41/44 horas semanais, o que influencia negativamente nas horas disponíveis para estudo.

Meta 1	Acabar com a fome e a miséria. Distribuição de Renda: Reduzir pela metade a proporção da população que vive abaixo da linha da pobreza .	Em 2000 o Município tinha 11,4% da população vivendo com renda familiar <i>per capita</i> inferior a R\$ 140,00, percentual que reduziu para 4,2% em 2010. Mesmo atingindo 125,4% da meta, ainda são 3111 pessoas nessa condição de pobreza
	Fome: Reduzir pela metade a proporção da população que sofre de fome	Em 2010, 5,7% das crianças de 0 a 10 anos estavam na condição de pobreza, suas famílias tinham renda inferior a R\$ 140,00. Atingindo 188,7% da meta.
Meta 2	Educação básica de qualidade para todos. Garantir que todas as crianças terminem o ensino fundamental. O esforço é pela melhoria da qualidade de ensino e ampliação de número de anos de estudo	Em 1991 a taxa de conclusão do fundamental entre jovens de 15 a 17 anos, era de 19,9%. Em 2010, este percentual passou para 65%. Em 2013 5,4% estavam com idade superior à recomendada nos anos iniciais e 12,4% nos anos finais. O Município atingiu 65% da meta de garantir o ensino para todas as crianças.
Meta 3	Igualdade entre os gêneros e valorização da mulher Trabalho e renda: Ampliar as chances das mulheres no mercado de trabalho, com melhores empregos, salário igual ao todos homens para iguais funções e maior participação na política.	A participação da mulher no mercado de trabalho formal era de 39,0% em 2013. O percentual do rendimento feminino em relação ao masculino era de 79,1% em 2013, independentemente da escolaridade. Entre os de nível superior, a desigualdade salarial aumentou: o percentual passou para 64,9%.
	Nível de instrução: eliminar a disparidade entre os gêneros no ensino fundamental e médio até 2015	As mulheres têm mais anos de estudo que os homens com redução da disparidade entre os gêneros nos ensinos fundamental e médio, tendo alcançado 91,8% da meta
Meta 4	Reduzir em 2/3 a mortalidade de crianças menores de 5 anos	A taxa de mortalidade de crianças menores de cinco anos foi reduzida em 61,5%, de 39,8 óbitos a cada mil nascidos para 15,3 óbitos por mil nascidos em 2012 .
Meta 7	Qualidade de vida e respeito ao meio ambiente Reduzir à metade, até 2015, a proporção da população sem acesso sustentável a água potável segura e sem acesso a saneamento e serviços básicos	Em 1991 tinham acesso à rede de água geral 75,7% dos moradores e 58,8% tinham acesso à rede de esgoto adequada. A meta alcançada, de 114,2% reduziu a proporção da população sem acesso à água potável e ao saneamento básico. Em 2010 tinham acesso à rede de esgoto adequada 82,3% dos moradores.
Meta 8	Todo mundo trabalhando pelo desenvolvimento	A proporção de moradores com acesso à internet no microcomputador era de 41,8% e moradores com acesso ao telefone celular 91,6%. Os jovens de 15 a 17 anos que trabalham 41/44 horas semanais correspondem a 79,4% e na faixa etária de 18 a 24 anos 94,9%, o que pode influenciar negativamente nas horas disponíveis aos estudos.

Quadro 21 - Objetivos do Milênio e metas alcançadas em São Sebastião

Fonte: ODM (2012)

O Gráfico 4, apresenta um comparativo dos resultados alcançados quanto aos objetivos do milênio ODM entre e o Estado de São Paulo e o município de São Sebastião.

Quanto a redução da proporção da população que vivem com renda abaixo da linha da pobreza e sofre fome, meta 1 e 2, o Município está acima da média do Estado de São Paulo, com melhoria na distribuição de renda.

A taxa de mortalidade de crianças menores de cinco anos a cada mil nascidos vivos reduziu de 39,8 óbitos em 1995 para 16,2 em 2013, tendo sua menor taxa no ano de 2011 com 7,8 óbitos a cada mil nascidos vivos. A imunização é considerada uma das ações que contribuem para a redução da mortalidade, chegando no ano de 2006 a taxa de 99,3% de crianças com menos de 1 ano com vacinação em dia. Em 2013 voltou a mesma taxa de 2000 com 94,4% de crianças com vacinação em dia. O Município está a 88,4% da meta 5, de reduzir em dois terços a mortalidade de crianças menores de cinco anos, e superior a média do Estado.

A meta 6, reduzir em três quartos a taxa de mortalidade materna foi 100% alcançada com ações da rede de saúde pública municipal, com atendimento a gestantes com mais de sete consultas com acompanhamento de pré-natal. As gestantes atendidas nesta condição representavam 79,2%. Em 2013, no Município, 99,6% dos nascidos vivos tiveram seus partos assistidos por profissionais qualificados (ODM, 2013).

Os casos de AIDS diagnosticados no Município de 1990 a 2012 totalizaram 445 casos e a taxa de incidência era de 13,1 casos a cada 100 mil habitantes, e não atingiu a meta 7, ter detido e começado a reverter a propagação do HIV/AIDS, o mesmo ocorrido no Estado, que dos 645 municípios, 638 apresentaram casos de AIDS.

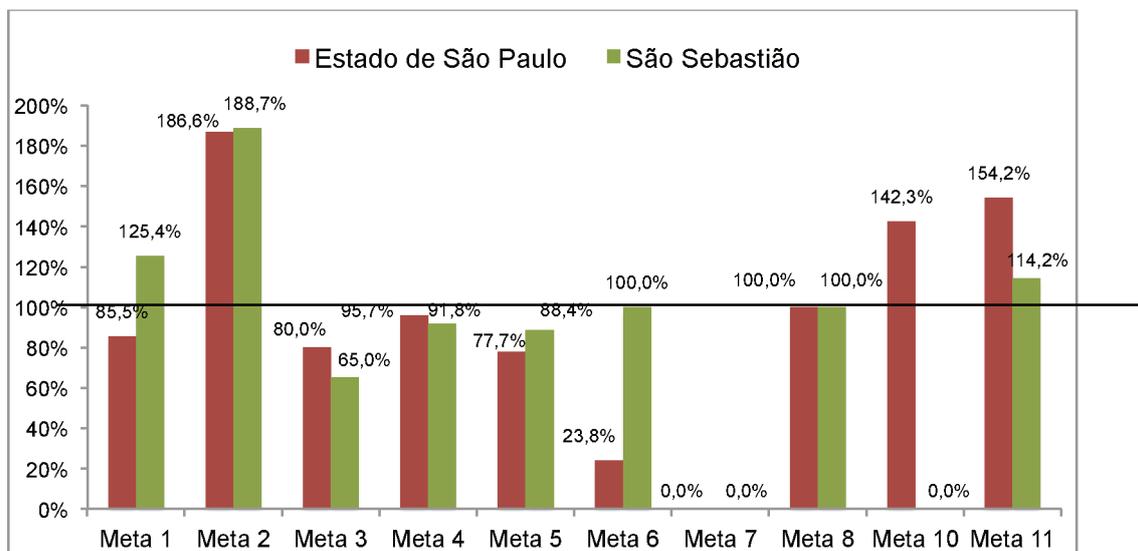


Gráfico 4 – Comparativo ODM São Sebastião X Estado de São Paulo
Fonte: adaptado de ODM (2012)

5 CONCLUSÃO

Há uma intensa movimentação e articulação sociopolítica da população de São Sebastião decorrente das iminentes ações para adequação do Porto às estratégias estaduais e nacionais de utilização portuária. Os diversos empreendimentos previstos em consequência da expansão das atividades do Porto geram preocupação quanto aos impactos a que a população e cidade estão sujeitas.

As liberdades instrumentais são apropriadas pela população como estado de direito democrático de escolha e expressão da vontade. A questão crucial a ser encarada pela participação popular no processo de desenvolvimento local é a alienação introduzida pelo poder do capital para manter o controle do interesse e consequentes conflitos. Como discutido no referencial teórico, no processo histórico do desenvolvimento é inevitável a existência de conflitos, entretanto é essencial uma conciliação dos interesses para sustentar uma estratégia de desenvolvimento.

Trabalhadores e sociedade local percebem a atuação do Porto como um fenômeno irreversível e estratégico à economia nacional, e principalmente por viabilizar empregos na cidade. São Sebastião é a escala local dos objetivos econômicos do processo de desenvolvimento das atividades portuárias. Essa percepção traz no seu bojo a expectativa local de acesso às possibilidades de escolha.

As oportunidades de vagas de emprego socialmente valorizadas com melhores salários é uma contribuição do setor portuário alocando mão de obra direta e indireta, com salários médios de 5,3 s.m, superiores a média local de 3,5 s.m., segundo o IBGE em 2012. A Construção Civil, com obras de infraestrutura, é uma atividade impulsionada pelos projetos ligados direta e indiretamente ao Porto e a Petrobras, ocupou 17,17% dos trabalhadores e uma renda de 5,5 salários mínimos.

O estudo ao analisar os impactos das atividades portuárias na cidade de São Sebastião, demonstrou que a história da organização do espaço local reflete relações econômicas e sociais que favorecem distorções na utilização do território. As restrições geográficas, uma característica de São Sebastião, cidade que avança entre o Oceano Atlântico e a Serra do Mar, fazem do território um objeto de disputa

dos setores produtivos, dada a pequena disponibilidade de terrenos para acomodar atividades do porte de um Porto e demais setores.

O processo histórico de estabelecimento de um porto comercial em São Sebastião teve impacto desde o período colonial na formação da vila de São Sebastião, na organização do espaço e do núcleo formado no entorno do porto natural.

A transformação do Porto exigiu, exige e exigirá intervenções de grande extensão com obras civis e aterros (acrescido de marinha), que segundo os autores estudados e constatados nesse estudo de caso, são geradoras de impacto com altíssima interferência no cotidiano da cidade.

A concepção e configuração do Porto com acesso ao pier foi realizada por enrocamento que dividiu a baía impedindo a movimentação das águas. O impacto da intervenção modificou a paisagem e a utilização das atividades de pesca dos caiçaras na antiga “Praia do Meio”. A continuidade do aterro com o alargamento do acesso e posterior utilização dos acrescidos de marinha para áreas de retroporto estabeleceu uma política de intervenção no espaço natural que foi efetiva na alteração da orla.

A construção do porto foi decisiva na organização social, mudando a relação do cidadão sebastianense com a cidade e com a cultura caiçara. Com a chegada de trabalhadores externos para as obras civis, núcleos residenciais foram formados em bairros proletarizados próximo ao complexo portuário. O processo migratório teve os mesmos moldes de atração das grandes cidades, que recebiam uma massa impulsionada pelas crises sociais e êxodo rural no Brasil.

As atividades portuárias têm uma representatividade econômica com contribuições diretas na receita tributária municipal por meio de tributos como ISS e indiretos por meio de transferências correntes como ICMS e *Royalties*. O setor em 2013, participou com arrecadação direta aos cofres municipais o total de R\$ 6.400 milhões representando uma participação direta de 10,46%. E, indireto pela Transferência Corrente com representatividade de 39,98% da Receita Corrente Líquida de R\$ 474.131 milhões, em 2013.

Nesse sentido, a política fiscal nacional dá a sustentação para as ações locais, com sua função alocativa garantindo o fornecimento de bens e serviços públicos no combate a desigualdade e redução da pobreza. As transferências

correntes possibilitam ao orçamento executivo municipal cumprir suas funções sociais no atendimento da população.

Os portos são indutores de crescimento, mesmo o porto comercial de São Sebastião, apesar de pequeno na escala do Sistema Portuário Brasileiro e ocupar a 26ª posição no *ranking* em toneladas movimentadas, com participação inferior a 0,20% na movimentação portuária no ano de 2013, é reconhecido como potencial vetor de crescimento.

O Porto propicia oportunidades do desenvolvimento empreendedor na cidade, como apresentado nos resultados, pelo avanço da rede de negócios e constante utilização do tecido produtivo local para atender os interesses dos agentes, armadores e operadores portuários. Os novos negócios e a capacidade de atração de investimentos externos sustentam o desenvolvimento local. Ressalta-se a necessidade de políticas públicas para o crescimento das atividades econômicas para a manutenção e equilíbrio do desenvolvimento.

No entanto, à medida que as grandes empresas articulam espacialmente com suas estruturas produtivas, estabelecem um processo de desequilíbrio nas relações econômicas e sociais com interferência no orçamento público. Para estabelecer o equilíbrio e mitigar as disparidades sociais, o orçamento executivo municipal garante a população o bem-estar promovendo a cidadania e a inclusão social por meio das Funções Sociais como Educação, Assistência Social, Saúde e na melhoria da infraestrutura urbana.

Particularmente a questão habitacional traz ao município o desafio de conciliar a intensa atividade econômica promovida pelo setor portuário e o crescimento populacional atraída por grandes obras de infraestrutura ligadas ao Porto. São Sebastião é considerada como cidade de precariedade habitacional grave com 8.623 domicílios urbanos permanentes em assentamentos precários. Essas moradias apresentam carências de vários tipos de serviços e infraestruturas básicas.

Os bairros de Itatinga e Topolândia concentram 12.759 moradores com renda nominal de R\$ 1.412,44 e R\$ 1.727,00, respectivamente, o que caracteriza uma concentração de famílias com alta e média vulnerabilidade social nas regiões do entorno do Porto. Há entretanto um avanço se comparado com índices anteriores.

O estudo de caso demonstrou os impactos sociais relevantes que as atividades portuárias exerceram desde o assentamento original na construção do

porto em 1936 com obras civis de grande intervenção, com degradação do entorno portuário. Estabelecendo, assim, uma política de intervenção do espaço por meio dos aterros (acrescido de marinha) que pautam as decisões atuais de ampliação.

Especialmente quanto a ocupação econômica do espaço, utilizado com desigualdade social, com ocupação desordenada nos bairros que compõem o entorno do porto. A acomodação do fluxo migratório das grandes obras civis realizadas na cidade caracterizaram os custos sociais transferidos ao poder público e à população.

A instalação e operação do Porto de São Sebastião incluindo o Terminal da Petrobras, impacta na mobilidade urbana com intensa utilização da malha viária, com engarrafamento dos veículos com destino ao Porto. Há uma sobreposição do tráfego urbano na utilização da única via de acesso, a SP-055.

A análise da relação porto-cidade e os reflexos socioeconômicos deste estudo evidenciaram que a aproximação do Porto com a cidade de São Sebastião foi a partir de um processo natural, como ocorrido nos portos estudados e apresentados no referencial teórico, a partir da necessidade de utilização dos serviços internos urbanos para garantir a expansão dos negócios portuários e adequar o Porto à realidade global de integração dos fluxos econômicos.

Os documentos analisados, como as atas de reuniões do CAP, demonstraram que o discurso de participação e integração das autoridades municipais e portuárias esbarram numa relação com viés de conflitos e interesses. A falta de sintonia e articulação dos Planos de Desenvolvimento Porto-Cidade transferem a população ônus como a mobilidade urbana, degradação do entorno das instalações portuárias, e conflitos na utilização do Canal de São Sebastião, principal ativo turístico das cidades de São Sebastião e Ilhabela.

A boa relação é essencial para mitigar os impactos socioeconômicos e promover ações compensatórias, haja vista que o processo de expansão portuária é aceito como irreversível.

Dada a relevância do tema e a influência exercida pelas atividades portuárias na cidade de São Sebastião, com seus impactos econômicos e sociais, este estudo propõe a estruturação de um modelo institucional de relacionamento entre o Porto e Município. A criação de uma Secretaria de Município de assuntos portuários para melhoria da relação entre a cidade e porto, e ações que favoreçam as políticas endógenas.

O objetivo desse modelo institucional é estabelecer um relacionamento e alinhar o planejamento dos atores municipais, estaduais e autoridade portuária. Como resultado espera-se a diminuição dos conflitos entre os *stakeholders* e essencialmente promover a melhoria das condições de vida e as relações sociais entre os indivíduos de São Sebastião.

6 ANEXOS

Anexo A – Protocolo para estudo de caso

Questões de estudo	
Unidade de Análise (UA) 1 Cidade portuária – Subunidade Histórico	UA 1 Cidade portuária – Subunidade indicadores sociais
<ul style="list-style-type: none"> • Como foi a formação da cidade de São Sebastião? • Qual contribuição do Porto na formação da cidade? • Quais características geográficas da cidade? • Como o Porto influenciou a dinâmica demográfica? • Como as atividades portuárias influenciaram a organização do espaço em São Sebastião? • Existe déficit de moradias para o trabalhador em São Sebastião? • Quais os tipos de uso e ocupação do solo? • Como é a ocupação atual do entorno do Porto? • Qual é a frota de São Sebastião? • Quantos veículos pertencem às atividades portuárias? • Quantos veículos entraram no Porto em 2007/2014? 	<ul style="list-style-type: none"> • Quais objetivos do milênio de São Sebastião? • Qual a renda familiar/<i>per capita</i>/bairro/região? • Como está a rede de ensino bairro/região/Escolas/salas de aula? • Qual a taxa de conclusão de ensino básico de jovens de 15 a 17 anos? • Quantos anos de estudo renda/gênero? • Qual participação da mulher no mercado de trabalho? • Qual participação da mulher no setor portuário? • Qual a taxa de mortalidade crianças menores 5 anos/bairro/região? • O que é feito para redução da mortalidade infantil? • Como está o sistema de saúde municipal bairro/região? • Como está a rede de água tratada e esgoto bairro/região? • Qual pessoal ocupado por faixa etária? • Quais os índices de violência em São Sebastião período 2007/2014?
UA 1 Cidade portuária – Subunidade indicadores econômicos	
<ul style="list-style-type: none"> • Qual arrecadação total de São Sebastião? • Como está distribuída a arrecadação? (ISS/Taxas/repasso federal/estadual/reflexos) • Quanto o setor portuário contribui na arrecadação municipal? • Quanto o setor petrolífero contribui na arrecadação municipal? • Qual o PIB histórico São Sebastião? 1956/1960/1970/1980/1990/2000/2007-2014 • Como se compõem os gastos municipais? Saúde/educação/segurança/mobilidade • Quais os gastos públicos municipais e investimentos com o setor portuário? • Quais os gastos públicos estaduais e investimentos com o setor portuário? 	
UA 2 Porto – Subunidade histórico	UA 2 Porto – Subunidade movimentação
<ul style="list-style-type: none"> • Como se deu a história do porto? • Como passou de um porto natural a um porto comercial? • Quais características principais do porto? • Quais leis e decretos apoiam a formação do porto 	<ul style="list-style-type: none"> • Como foi a evolução na movimentação do porto 2007/2014? • Como foi a movimentação de navios 2007/2014? • Quais os principais clientes e tipos de carga?
UA 2 Porto – Subunidade componentes	UA 2 Porto – Subunidade contribuições dos modelos
<ul style="list-style-type: none"> • Qual histórico PPP no porto? • Qual situação atual dos ativos portuários? • Como foi o processo de modernização do parque portuário? • Como foi a evolução das formas de cargas e processo de mecanização? • Como os novos navios (tamanho e especialização) influenciam o processo de mecanização? • Como é o processo atual de carga e descarga? contêiner/graneis/carga solta • Como as informações são integradas na cadeia de serviço portuário? • Qual influência (sindical) que a força de trabalho nas atividades? • Qual histórico de afastamento de trabalhadores por doença? • Quais práticas de gestão ambiental? • Quais vantagens comparativas na competição entre os portos? Quadro 5 p. 72 	<ul style="list-style-type: none"> • Quais características da infraestrutura e superestrutura portuária? • Como foi o processo de assentamento e expansão do Porto? • Como são as relações institucionais com os usuários do porto e autoridade local? • Existe algum processo de integração autoridade portuária e autoridades locais? • Dentre o grupo de interessados qual a participação: i) Governo – todos os níveis; ii) mercado; iii) cidadão – não organizado e sociedade civil organizada? • Qual a zona de influência do porto?
UA 3 Cadeia de serviço portuário	UA 4 Relação Porto cidade
<ul style="list-style-type: none"> • Quantas empresas atuam diretamente no setor portuário? • Quantos empregos diretos e quais tipos? • Qual é a média salarial? • Qual é a participação feminina no setor? • Quantas empresas entrantes 2007/2014? 	<ul style="list-style-type: none"> • Quais esforços do porto para integrar o planejamento com a cidade PDZ/PDM? • Quais esforços da cidade para integrar o planejamento com o porto PDZ/PDM? • Qual o envolvimento do Porto com as questões urbanas? • Quais ações para ampliar as oportunidades sociais? • Como e onde estão as zonas de ocupação do solo para o setor?

Fonte: elaborado pelo autor

Anexo B – Unidades de análise

Unidade de análise 1 - Cidade portuária		Unidade de análise 2 - Porto	
Subunidade – histórico <ul style="list-style-type: none"> • Identificação • Características • Dinâmica demográfica • Ocupação do território • Entorno portuário • Mobilidade urbana 	Subunidade – indicadores sociais <ul style="list-style-type: none"> • Objetivos do Milênio • IPVS • IPRS • IDH • Índices de violência 	Subanálise - Movimentação: <ul style="list-style-type: none"> • ton/navios • tipo de cargas • Principais clientes • Hinterlândia 	Subanálise - Histórico: <ul style="list-style-type: none"> • Identificação • Características • História
Subunidade indicadores econômicos <ul style="list-style-type: none"> • Arrecadação setorial • ISS • Reflexos • PIB Total • PIB Setor • Renda per capita • Gastos municipais <ul style="list-style-type: none"> • Saúde • Educação • Segurança • Mobilidade 		Subanálise: Componentes: <ul style="list-style-type: none"> • Propriedade • Formas de cargas e processos de movimentação de cargas • Sistema de Informações para suporte • Cultura de força do trabalho • Função do porto - desenvolvimento • Saúde e segurança • Meio Ambiente • Fatores decisivos 	
		Subanálise Principais contribuições dos modelos <ul style="list-style-type: none"> • Sítio Portuário • Hinterlândia • Porto-Cidade • Desenvolvimento 	
Unidade de análise 3 Cadeia de serviço portuário		Unidade de análise 4 Relação Porto-Cidade	
<ul style="list-style-type: none"> • Identificação • Número de vagas de emprego direto/indireto • Média salarial • Participação feminina no trabalho • Empresas entrantes • Setor • Total 		PDZ-PDM <ul style="list-style-type: none"> • integração • cooperação CIDADE <ul style="list-style-type: none"> • Decretos, leis relacionados ao porto PORTO <ul style="list-style-type: none"> • Participação e cooperação com o porto • Ações sociais para com a cidade 	
UA 1 – Cidade Portuária		UA 2 – Porto	
Locais para entrevista/Pessoas chave		Locais para entrevista/Pessoas chave	
<ul style="list-style-type: none"> • Secretaria de Habitação – Secretário • Secretaria de Segurança Urbana – Secretário • Divisão de Trânsito - Diretor • Secretaria de Trabalho e Desenvolvimento Humano – Secretária • Secretaria da Fazenda – Diretor de Finanças • Departamento de Patrimônio Histórico - Diretora 		<ul style="list-style-type: none"> • Cia. Docas de São Sebastião – Diretor de Gestão Portuária/Gerente Operacional/Gerente Segurança Trabalho • CNAGA – Gerente Operações 	
UA 3 – Cadeia de Serviço Portuário		UA 4 – Integração Porto Cidade	
<ul style="list-style-type: none"> • Cia. Docas de São Sebastião – Diretor de Gestão Portuária • OGMO – Diretor • Sindicato dos Estivadores – Diretor • Sindicato dos Arrumadores - Diretor 		<ul style="list-style-type: none"> • Câmara Municipal – Vereador • Secretaria da Habitação – Secretário • Cia. Docas de São Sebastião – Diretor de Gestão Portuária 	
Unidade de Análise	Registro em Arquivos	Tipo de Registros	
UA 1 Cidade portuária	<ul style="list-style-type: none"> • Registros censitários população São Sebastião • Registros movimentos veículos estradas • Índices econômicos • Objetivos do Milênio • Índices de Vulnerabilidade 	<ul style="list-style-type: none"> • Registro site IBGE • Registro site DER • Registro site IBGE/Seade • Registro site ODM • Registro site Seade 	
UA 2 Porto	<ul style="list-style-type: none"> • Descrição da área do porto organizado • Movimentação de cargas 	<ul style="list-style-type: none"> • Registro site ANTAQ • Registro site ANTAQ 	
Unidade de Análise	Documento	Tipo de documento	
UA 1 Cidade portuária	<ul style="list-style-type: none"> • AAE Avaliação Ambiental Estratégico • Plano Diretor do Município • Diagnóstico Urbano Socioambiental São Sebastião 	<ul style="list-style-type: none"> • Relatório secundário contemporâneo 	

	<ul style="list-style-type: none"> • Avaliação Ambiental de Projetos do Litoral Norte • Decretos e Leis Municipais • Mapas 	<ul style="list-style-type: none"> • Documentos Oficiais • Material cartográfico
UA 2 Porto	<ul style="list-style-type: none"> • PIPC Plano Integrado Porto Cidade • PDZ Plano de desenvolvimento e zoneamento • CDSS Regulamento: Normas e procedimento • Decretos e Leis Federais/Estaduais • Portarias 	Documentos oficiais
Unidade de Análise	Documentos históricos	Tipo de Registros
UA 1 Cidade portuária	<ul style="list-style-type: none"> • Maço de População 1798 • Documentos interessantes – História e costumes • Memória histórica de São Sebastião • Mapas de produção 1798/1799 • Ofícios da Câmara municipal 1823 • Projetos de construção – Ofícios de secretarias de governo • Litoral do Estado de SP; formação de uma região periférica 	<ul style="list-style-type: none"> • Primário • Bibliografia/secundário • Primário • Primário • Primário • Tese/secundário
UA 2 Porto	<ul style="list-style-type: none"> • Mapas de entrada e saída do porto • Movimentação de cargas – Ofícios de secretarias de governo • Plantas e projetos 1892 	<ul style="list-style-type: none"> • Primário • Primário

Fonte: elaborado pelo autor

Anexo C – Lista de Atores da Cadeia de Serviços Portuário

Autoridade portuária	
CIA DOCAS DE SÃO SEBASTIÃO Avenida Doutor Altino Arantes, nº 410 Centro - São Sebastião / SP Cep: 11600-000 Fone: (12) 3892-1899	
Autoridades relacionadas aos negócios portuários em São Sebastião	
MINISTÉRIO DA MARINHA Delegacia da Capitania em São Sebastião Av. Dr. Altino Arantes, 544 - Centro São Sebastião - SP - 11600-000 Fone: (12) 3892-1555 Fax: (12) 3892-2518 Email: delemar@disseb.mar.mil.br	MINISTÉRIO DA JUSTIÇA Delegacia da Polícia Federal em São Sebastião Av. Dr. Altino Arantes, 284 - Centro São Sebastião - SP - 11600-000 Tel/Fax: (12) 3892-2757
MINISTÉRIO DA FAZENDA Secretaria da Receita Federal do Brasil Inspeção Receita Federal do Brasil São Sebastião Av. Dr. Altino Arantes, 614 - Centro São Sebastião - SP - 11600-000 Fone: (12) 3891-2600 Fax: (12) 3891-2604	ANVISA AG. NACIONAL VIGILÂNCIA SANITÁRIA Saúde dos Portos Av. São Sebastião, s/n - Centro São Sebastião - SP - 11600-000 Tel: (12) 3892-1890
DEPARTAMENTO DA MARINHA MERCANTE Serviço de Arrecadação Rua Expedicionários Brasileiros, 171 São Sebastião - SP - 11600-000 Tel: (12) 3892-1606 Fax: (12) 3892-3635	
Serviços de Praticagem em São Sebastião	
PRATICAGEM DE SÃO SEBASTIÃO Serviços Praticagem do Canal e Porto de São Sebastião S/C LTDA Rua Prefeito M. Pierotti, 474 - Centro São Sebastião - SP - 11600-000 Fone: (12) 3892-1332 Email: praticagem@uol.com.br	
Serviços de Rebocadores em São Sebastião	
GRUPO WILSON SONS DIVISÃO REBOCADORES Rua Auta Pinder, 114 – Centro São Sebastião - SP - 11600-000 Fone: (12) 3891-2200	
Amarração e Desamarração	
COLOBE SERVIÇOS MARÍTIMOS CNPJ: 17.017.640/0001-70 Av. Guarda Mor Lobo Viana, 130 – Sala 11 - Centro São Sebastião - SP - 11600-000 Fone: (12) 3892-3150 Email: colobe@ymail.com	ECO MARÍTIMO TRANSP E SERV DE APOIO PORTUÁRIO LTDA CNPJ: 05.970.028/0001-75 Rua Waldomiro Benedito do Rego, nº 513 – Pontal da Cruz São Sebastião – SP – 11.600-000 Fone: (12) 3862-0787 Email: ecomaritime@ecomaritime.com.br
GRANDE BONANÇA SERVIÇO DE APOIO PORTUÁRIO LTDA – ME. CNPJ:10.462.832/0001-83 Rua José Pacini, nº 398 – Topolândia São Sebastião – SP – 11.600-000 Fone: (12) 3892-4303 Email: grandebonanca@hotmail.com	POLO OPERADORES PORTUÁRIOS LTDA CNPJ - 08.030.539/0001-03. Rua Amazonas, nº 74 – Centro São Sebastião – SP – 11.600-000 Fone: (12) 3893-2107 Email: felipe@polooperadores.com.br
PORTO VALE TRANSPORTE MARÍTIMO LTDA CNPJ: 07.556881/0001-70 Rua Sebastião Brum do Canto, 14 – Casa 1 – Itatinga São Sebastião - SP - 11600-000 Fone: (12) 3892-4660	RK DE AZEVEDO – TRANSPORTES – EPP CNPJ: 03.696.906/0001-80 Av. Doutor Manoel Hipólito do Rego, 70 – Praia Deserta São Sebastião - SP - 11600-000

Email: robson@portovale.com	Fone: (12) 3892-3605 Email: rka_transportes@uol.com.br
R.T. BITENCOURT – EPP CNPJ: 10.769.116/0001-43 Rua Domingos Tavarolo, 128 – Sala 8 – Centro São Sebastião - SP - 11600-000 Fone: (12) 3862-2392 Email: rtb-bitencourt@uol.com.br	SUNRISE SERVIÇOS MARÍTIMOS CNPJ: 15.090.861/0001-85 Av. Doutor Altino Arantes, 302 – Sala 1 – Centro São Sebastião - SP - 11600-000 Fone: (12) 9627-6993 Email: sunrise@sunriseport.com.br
Operadores	
BRASIL PROLOGIC COMÉRCIO EXTERIOR LTDA. Av. Nichola Demarchi, 1.500 – Galpão 1 09820-655 – São Bernardo do Campo – SP Tel.: (11) 3598-7900 - Fax: (11) 4396-2451 Home Page: www.americanprologic.com E-mail: batista.brandao@sada.com.br Carga Geral, Contêineres, Roll-on e Roll-off	DAMAZIO LOGISTICA PORTUÁRIA TARGET PORT Avenida Guarda Mór Lobo Vianna, 1.224 – Sala 13 11600-000 – São Sebastião – SP Tel.: (12) 3893-1664 E-mail: contato@targetport.com.br Carga Geral, Contêineres, Granéis Sólidos e Passageiros
DEICMAR PORT S/A Rua Visconde do Rio Branco, nº 02 – 8º andar - Sala 1- Centro 11013-923 - Santos – SP Tel.: (13) 3131-1210 - Fax: (13) 3131-1159 Home Page: www.deicmar.com E-mail: franklin.dantas@deicmar.com Carga Geral, Contêineres, Granéis Sólidos e Líquidos, Roll-on e Roll-off	POLO OPERADORES PORTUÁRIOS S/A Rua Maranhão, nº 54 - Cj. 04 – Centro 11600-000 - São Sebastião – SP Tel/Fax.: (12) 3893-1302 Home Page: www.polooperadores.com.br E-mail: polooperadores@polooperadores.com.br Carga Geral, Contêineres, Granéis Sólidos e Líquidos, Roll-on e Roll off
PRONAVE AGENTES COMÉRCIO EXTERIOR LTDA Rua Vitorino Gonçalves dos Santos, 168 - Sala 04 – Centro 11600-000 - São Sebastião - SP Tel: (12) 3892-1499 - Fax: (12) 3892-2431 Home Page: www.pronave.com.br E-mail: pronave@pronave.com.br Carga Geral, Contêineres, Granéis Sólidos e Líquidos, Roll-on e Roll-off	SINCROLOG LOGÍSTICA LTDA. Rua Vasconcelos Tavares, 19 – Conj. 63/64 – Centro 11010-110 - Santos – SP Tel.: (13) 3216-1333/1335/1336 - Fax: (13) 3223-4180 Home Page: www.sincrolog.com.br E-mail: ops-ssb@sincrolog.com.br Carga Geral, Contêineres, Granéis Sólidos e Líquidos, Roll-on e Roll-off
S. L. B. LTDA. Rua Pará, nº 127 – Centro 11600-000 - São Sebastião – SP Tel.: (12) 3892-4575 - Fax: (12) 3892-3185. Home Page: www.slbporto.com.br E-mail: commercial@slbporto.com.br Carga Geral, Contêineres, Granéis Sólidos, Cargas de Projeto, Heavy Lifts, Apoio Marítimo e Portuário, Projetos Especiais com Equipamentos Especiais	ALL SHIPS – LOGÍSTICA E OPERAÇÕES PORTUÁRIAS LTDA – ME Rua Antonio Goulart Marmo nº 20 - Centro 11600-000 - São Sebastião – SP Tel.: (13) 3323-2951 Home Page: www.allships.com.br E-mail: allships@allships.com.br Carga Geral, Granél Sólido e Roll-On Roll-Off
Transportadores	
V.A PINTO BARBOSA - TRANS PICA-PAU CNPJ: 06.037.228/0001-32 Rod. Fernão Dias, Km 81, nº 200 – Três Cruzes. São Paulo – SP. Fone: (11) 2995-3085 Email: transpicapau@transpicapau.com.br	TRANS-MAR TRANSP MARÍTIMO E RODOVIÁRIO CNPJ: 50.325.471/0001-48 Rua Ubatuba, 97 – Centro. São Sebastião - SP - 11600-000 Fone: (12) 3892-5105 Email: transmarmaritimio@superig.com.br
EMA MORI TRANSPORTES - TRANSCOPA CNPJ: 01.356.867/0001-47 Avenida José Herculano, 5100 – Porto Novo. Caraguatatuba – SP. Fone: (12) 3892-1171 / 3887-9049 Email: transcopa@transcopa.com.br	PORTO VALE TRANSP MARÍTIMOS CNPJ: 07.556.881/0001-70 Rua Sebastião Brum do Canto, 14 – Itatinga. São Sebastião - SP - 11600-000 Fone: (12) 3892-4660 (12) 3893-1326 Email: adm@portovale.com , Robson@portovale.com
TPA – Trabalhadores Portuários Autônomos	
OGMO – ORGÃO GESTOR DE MÃO DE OBRA DO TRABALHADOR PORTUÁRIO Av. Antonio Januário do Nascimento, 118 São Sebastião - SP - 11600-000 Tel: (12) 3892-1055 – (12) 3892-3660 E-mail: ogmopss.gerencia@uol.com.br	SINDICATO DOS ARRUMADORES DE CARGA E DESCARGA DE SÃO SEBASTIÃO Rua Três Bandeirantes, 144 São Sebastião - SP - 11600-000 Tel: (12) 3892-4319 E-mail: sindiarrumadorss@uol.com.br
SINDICATO DOS ESTIVADORES	

Rua Amazonas, 74 São Sebastião - SP - 11600-000 Tel: (12) 3892-1301 E-mail: sindss@uol.com.br	
Estação Aduaneira Interior	
Malteria do Vale – São Sebastião Groupe Soufflet Av. dos Outeiros, 100 São Sebastião – SP – 11.600-000 Tel: (12) 3892-4763 Email:	CNAGA Cia Nacional Armazéns Gerais Alfandegados Av. Eng. Remo C. Silva, 1750 - Topo São Sebastião - SP - 11600-000 Tel: (12) 3892-1041 Fax: (12) 3892-1466 E-mail: cnaga@iconet.com.br
Agentes Marítimos atuantes em São Sebastião	
AQUARIUS AGENCIA MARITIMA LTDA Rua Europa, 37 Porto Grande São Sebastião Tel: (12) 3892-2935 - Fax: (12) 3892-4486 E-mail: agess@aquariusoffshore.com.br	ARGO AGENCIAMENTOS MARITIMOS LTDA. Av. Dr. Altino Arantes, 302S.1 Centro São Sebastião Tel: (12) 3892-5689 Nextel: (13) 7810-0469 E-mail: operation.Sso@argoagency.com.br
CONE SUL AGENCIA DE NAVEGAÇÃO LTDA Av. Guarda-Mor Lobo Viana, 427 Sa 1º B - Centro São Sebastião Tel: (12) 3892-4063 - Fax: (12) 3892-4713 E-mail: saosebastiao@conesulagencia.com.br	CONRAD MILLA COMERCIAL LTDA - ME Rua Capitão Luis Soares, nº 51 Centro São Sebastião Tel/Fax: (12) 3892-6340 celular: (12) 9766-5319
D.A Mc NEILL AGÊNCIA MARÍTIMA LTDA Rua Sebastião Silvestre Neves, 153 - Centro São Sebastião Tel.: (12) 3892-1558 / 1788 - Fax:(12) 3892-1788 E-mail: damcneil@uol.com.br	DEEPSEA AGÊNCIA MARÍTIMA LTDA Rua Três Bandeirantes, 136 - Centro São Sebastião Tel.: (12) 3893-2247 - Fax: (12) 3892-3760 E-mail: saosebastiao@deepsea-agency.com
LF SHIPPING ASSESSORIA ADUANEIRA LTDA Av. Ver Mário Olegário Leite, nº 25 s8 Centro São Sebastião Tel/Fax: (12) 3892-3160 E-mail: lf_shippingagency@hotmail.com	MAROIL APOIO MARÍTIMO LTDA Av. Rio Branco, 122 - 7º andar - Centro Tel: (21) 2507-6232 - FAX: (21) 2252-7556 Rio de Janeiro – RJ
OPEN SEA AGÊNCIA MARÍTIMA LTDA. Rua Domingos Tavorlano, 128 – Sala 9 São Sebastião Tel.: (12) 3893-1290 Fax.: (12) 3892-5024 E-mail: ops@opensea-agency.com.br	PORT SUPPLY AGENCIA MARÍTIMA E OFFSHORE LTDA – ME Rua Prefeito Mansueto Pierotti, nº 685 – Centro São Sebastião Tel/Fax: (12) 3893-1393 E-mail: jaci@portsupply.com.br
RELIANCE AGENCIAMENTO E SERVIÇOS PORTUÁRIOS LTDA. – EPP Rua São José, nº 38 – Conjunto 815/819 – Embaré - Santos – SP Tel: (13) 3227-9944 - Fax: (13) 3227-9159 E-mail: reliance@relianceport.com.br	TRIAINA AGÊNCIA MARÍTIMA LTDA Rua Fábio Cássio, 154 - Porto Grande 11600-000 - São Sebastião - SP Tel: (12) 3892- 2556 - Fax: (12) 3892-1967 E-mail: triainasseb@triaina.com.br
WILSON SONS AGÊNCIA MARÍTIMA LTDA Rua Auta Pinder, 114 - Centro 11600-000 - São Sebastião - SP Tel: (12) 3891-2204 - Fax: (12) 3891-2201 E-mail: agency.ssebastiao@wilsonsons.com.br	
Serviços de Retirada de Resíduos em embarcações	
AM Consulting Consultoria e Serviços em Meio Ambiente LTDA CNPJ: 04.282.824/0004-03 Avenida Dr. Altino Arantes, 302, Sala 05. São Sebastião - SP - 11600-000 Fone: (12) 3892-4999 Email: bs.saosebastiao@amconsulting.com.br	Camargoil Comércio e Serviços LTDA CNPJ: 04.233.542/0001-65 Avenida Roberto Pinto Sobrinho, nº 301. Parque Industrial Mazzei. Osasco – SP Fone: (11) 3696.5595 (11) 3696.5595 Email: camargoil@camargoil.com.br
Ema Mori Transportes (Transcopa) CNPJ: 01.356.867/0001-47 Avenida José Herculano, 5100 – Porto Novo. Caraguatatuba – SP. Fone: (12) 3892-1171 / 3887-9049 Email: transcopa@transcopa.com.br	Grande Bonança Serviços de Apoio Portuário CNPJ: 10.462.832/0001-83 Rua José Pacini, nº 398. Casa B, sala 1. Topolândia. São Sebastião – SP Fone:(12) 3892-4303 / 7814-4460 Email: grandebonanca@hotmail.com
Porto Santista Gerenciamento de Resíduos LTDA CNPJ: 10.866.046/000141	Porto Vale Transportes Marítimos LTDA – EPP CNPJ: 07.556.881/0001-70

Avenida Governador Fernando da Costa, nº 157. Complemento 22. Ponta da Praia Santos – SP Fone: (13) 7808-0295 (13) 9714.1032 Email: porto.santista@hotmail.com	Rua Sebastião Brum do Canto, 14 Casa 01 Itatinga. São Sebastião - SP - 11600-000 Fone: (12) 3892-4660 (12) 3893-1326 Email: adm@portovale.com , Robson@portovale.com
R T Bitencourt – EPP CNPJ: 10.769.116/0001-43 Rua Domingos Tavoraro, 128 – Sala 08 - Centro. São Sebastião – SP - 11600-000 Fone: (12) 3862-2392 Email: rtb-bitencourt@uol.com.br	TRANS-MAR Transporte Marítimo e Rodoviários LTDA CNPJ: 50.325.471/0001-48 Rua Ubatuba, 97 – Centro. São Sebastião - SP - 11600-000 Fone: (12) 3892-5105 Email: transmarmaritimio@superig.com.br
V.A. Pinto Barbosa Transp LTDA (Trans Pica-pau) CNPJ: 06.037.228/0001-32 Rod. Fernão Dias, Km 81, nº 200 – Três Cruzes. São Paulo – SP. Fone: (11) 2995-3085 Email: transpicapau@transpicapau.com.br	
Sindicatos dos Trabalhadores	
SINDICATO DOS VIGIAS PORTUÁRIOS (BASE SANTOS) Rua Almeida Moraes, 15 - Vila Matias Santos - SP - 11015-450 Fone: (12) 3222-2733	SINDICATO DOS ESTIVADORES DE SÃO SEBASTIÃO Rua Amazonas, 74 - Vila Galvão São Sebastião - SP - 11600-000 Fone: (12) 3892-1301 Fax: (12) 3892-4588 E-mail: sindestiva@uol.com.br
SINDICATO DOS CONSERTADORES (BASE SANTOS) Rua Lucas Fortunato, 107 - Vila Matias Santos - SP - 11015-200 Fone: (12) 3221-3499	SINDICATO DOS CONFERENTES (BASE SANTOS) Rua João Pessoa, 296 - Centro Santos - SP - 11013-002 Tel: (13) 323-2321
SINDICATO DOS ARRUMADORES DE SÃO SEBASTIÃO Rua do Cais, s/n - Área Portuária São Sebastião - SP - 11600-000 Fone: (12) 3892-4293 Fax: (12) 3892-4319 Email: sindarrumadorss@uol.com.br	
Associação Patronal	
AMOPS Associação dos Agentes Marítimos, Operadores Portuários e serviços correlatos de São Sebastião Rua Sebastião S. Neves, 153 - Centro São Sebastião - SP - 11600-000 Tel: (12) 3892-1558 Fax: (12) 3892-1788	

Fonte: CDSS (2013)

7 REFERÊNCIAS

AAE PINO. **AAE Avaliação Ambiental Estratégico**. Arcadis Tetraplan. São Paulo, p. 238. 2010. (Vol II).

AESP. **Documentos Interessantes – História e costumes de São Paulo**. Arquivo do Estado de São Paulo. SÃO PAULO.

AESP. **Maços de População**. Arquivo do Estado de São Paulo. São Paulo.

AGUIAR, M. A. F.; JUNQUEIRA, L. A. P.; FREDDO, A. C. D. M. O Sindicato dos estivadores na contramão do processo de modernização do Porto de Santos. **RAP**, Rio de Janeiro, Nov/Dez 2006. 997-1017.

ALMEIDA, A. P. D. **Memória Histórica sobre São Sebastião**. Sociedade de Estudos Históricos de São Paulo. São Paulo, p. 232. 1959.

AMARAL FILHO, J. D. Desenvolvimento regional endógeno: (re) construção de um conceito, reformulação das estratégias. **Revista Econômica do Nordeste**, 26, n. 3, Jul-Set 1995.

ANTAQ. Agência Nacional de Transportes Aquaviária. **Portal Antaq**, 2010. Disponível em: <http://www.antaq.gov.br/Portal/Estatisticas_Anuarios.asp>. Acesso em: 5 Setembro 2013.

BACEN. Banco Central do Brasil. **Banco Central do Brasil**, 2005. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/pt-br/paginas/default.aspx>>. Acesso em: 10 dez. 2013.

BARBOSA, T. A influência da geografia teórica quantitativa na transformação teórica do conceito de natureza em recursos naturais. **Geografia em Atos**, Presidente Prudente, v. 1, n. 6, p. 76-89, Dezembro 2006.

BECK, U. **O que é Globalização**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

BELMIRO, J. D. N. Estratégias De Criação De Conhecimento Tecnológico em LCDs Na Sharp Japonesa. **VII SEMEAD TRABALHO CIENTÍFICO ENSINO DE ADMINISTRAÇÃO**, 2008.

BERESFORD, A. K. C. et al. The UNCTAD and WORKPORT models of port development: evolution or revolution? **Maritime Policy & Management**, London, v. 31, n. 2, p. 93-107, Abri 2004.

BIRD, J. H. The Major Seaports of the United Kingdom. In: BIRD, J. H. **Chapter 1 - Anyport After Three Eras of Development**. London: Hutchinson University Library, 1963. p. 21-36.

BNDES. BNDES - Privatização. **Banco nacional do desenvolvimento social**, 2013.

Disponível em:

<http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/BNDES_Transparente/Privatizacao/resumo.html>. Acesso em: 18 dez. 2013.

BOUDEVILLE, J. R. **Os espaços econômicos**. São Paulo: Difusão Europeia do Liveo, 1973.

BPA. Port Stats. **BPA - Busan Port Authority**, 2014. Disponível em:

<http://www.busanpa.com/Service.do?id=en_container_ps>. Acesso em: 25 abr. 2014.

BRAGA, T. M. Desenvolvimento local endógeno, entre a competitividade e a cidadania. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, 5, 2011. 23-27.

BRASIL. **Decreto nº 983, de 8 de Agosto de 1892**. Republica dos Estados Unidos do Brazil. Capital Federal. 1892.

_____. **Decreto nº 17.957, de 21 de Outubro de 1927**. Republica dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro. 1927.

_____. **DECRETO Nº 24.447 DE 22 DE JUNHO DE 1934**. Estado Novo. Rio de Janeiro. 1934.

_____. **Decreto nº 24.729, de 13 de Julho de 1934**. Estado Novo. Rio de Janeiro. 1934.

_____. **Decreto nº 50.555, de 5 de Maio de 1961**. Brasília. 1961.

_____. **Decreto 69.143/1971**. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Brasília. 1971.

_____. **Lei 10.257/2001 - Estatuto da Cidade**. Congresso Nacional. Brasília, p. 18. 2001.
BRASIL. **Decreto 5.773**. Presidência da República. Brasília. 2006.

_____. **Lei 11.741**. Presidencia da República. Brasília. 2008.

_____. **DECRETO Nº 8.033, DE 27 DE JUNHO DE 2013**. Presidência da República. Brasília. 2013.

_____. **LEI Nº 12.815, DE 5 DE JUNHO DE 2013**. Congresso Nacional. Brasília. 2013.

BRESSER-PEREIRA, L. C. O conceito de desenvolvimento do ISEB rediscutido. **DADOS Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, 47, 8-11 Junho 2004. 49-84.

BUSAN. Port Logistics. **Busan Metropolitan City**, 2013. Disponível em: <http://english.busan.go.kr/05business/01_01.jsp>. Acesso em: 25 abr. 2014.

CANO, W. **Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil, 1930-1970**. Campinas: UNESP, 2007.

CDSS. Porto de São Sebastião. **Porto de São Sebastião**, São Sebastião, p. 5, 2007. Disponível em: <<http://www.portodesaosebastiao.com.br/pt-br/estatisticas.asp>>. Acesso em: 20 Janeiro 2014.

_____. **PIPC Plano Integrado Porto Cidade**. Cia Docas de São Sebastião. São Paulo, p. 775. 2011.

_____. Localização e Características. **Porto de São Sebastião**, 2013. Disponível em: <<http://www.portodesaosebastiao.com.br/pt-br/arquivos/pdf/Localizacao-e-caracteristicas.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2014.

_____. **Regulamento: Normas e Procedimentos**. Cia Docas de São Sebastião. São Sebastião, p. 45. 2014.

CEPAL. **LOGÍSTICA Y COMPETITIVIDAD PARA EL DESARROLLO**. Comisión Económica para América Latina y el Caribe Comisión Económica para América Latina y el Caribe. [S.I.], p. 169. 2014.

CHAN, Y. T. W.; YIP, T. L. **Port spatial development and theory of constraints**. Proceedings of the International Forum on Shipping, Ports and Airports (IFSPA) 2010. Hong Kong: C.Y. Tung International Centre for Maritime Studies, Dept. of Logistics and Maritime Studies, Hong Kong Polytechnic University. Jan 2011. p. 421-430.

CHRISTOPHER, M. **Logística e gerenciamento da cadeia de suprimentos: criando redes que agregam valor**. Tradução de Mauro de Campos SILVA. 2ª. ed. São Paulo: Thomson Learning, 2007.

CLEMENTE, A.; HIGACHI, H. Y. **Economia e desenvolvimento regional**. São Paulo: Atlas, 2000.

CORRÊA DA SILVA, A. **O litoral norte do Estado de São Paulo: formação de uma região periférica**. Universidade de São Paulo - USP. São Paulo, p. 272. 1975.

COUTINHO, L. O desafio da competitividade sistêmica no Brasil. **Inserção na economia global: uma reapreciação**, São Paulo, p. 101-127, 1997.

CUNHA, Í. Conflito ambiental em águas costeiras: Relação porto–cidade no Canal de São Sebastião. **Ambiente & Sociedade**, São Paulo, v. VI, n. 2, p. 83-98, Jul/Dez 2003.

DINIZ, CLELIO CAMPOLINA; CROCCO, MARCO AURELIO. **Economia regional e urbana**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

DOCAS SÃO SEBASTIÃO. **PIPC - Plano Integrado Porto Cidade**. PORTO SÃO SEBASTIÃO. São Sebastião, p. 52. 2011.

DOERR, O. **Políticas portuarias**. CEPAL. Santiago. 2011.

DOERR, O.; SANCHEZ, R. J. **Indicadores de productividad para la industria portuaria. Aplicación en América Latina y el Caribe**. CEPAL. Santiago. 2006.

DPHC. **Fotos e Documentos do Porto de São Sebastião**. Secretaria de Cultura e Turismo. São Sebastião. 2013.

FRANCISCO, J.; CARVALHO, P. D. F. Desconstrução do Lugar: o aterro da praia da frente do centro histórico de São Sebastião (SP). **Lucia Helena de Oliveira - Ambientes - estudos de Geografia**, Rio Claro, 1, 2003. 105-119.

FREDDO, C. Modernização portuária, poder e violência. In: JUNQUEIRA, L. A. P. **Desafios da Modernização Portuária**. São Paulo: Aduaneiras, 2002.

FURTADO, C. **Formação econômica do Brasil**. 34^a. ed. São Paulo: companhia das Letras, 2007.

_____, C. **Criatividade e dependência na civilização industrial**. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.

_____, C. **Raízes do subdesenvolvimento**. 2^a. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

GIANESELLA, R. **Gêneses urbanas do colonialismo: síntese de encontros culturais**. Anais do Museu Paulista. São Paulo: FAU USP. 2012. p. 165-200.

GOMES, J. C. Trabalho, tradição e luta na transformação do Porto de Santos. **Dimensões**, 21, 2008. 205-219.

GONÇALVES, R. Capítulo 1 - Globalização econômica. In: GONÇALVES, R. **O nó econômico**. Rio de Janeiro: Record, 2002.

GREINER, L. E. Evolution and Revolution as Organizations Grow. **Harvard Business Review**, Boston, July-Aug 1972.

HARVEY, D. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **IBGE Estatísticas do Século XX**, 2013. Disponível em: <<http://seculoxx.ibge.gov.br/en/populacionais-sociais-politicas-e-culturais/busca-por-temas/populacao>>. Acesso em: 05 Setembro 2013.

IPEA. **Inserção internacional brasileira : temas de economia internacional**. IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília. 2010.

_____. **Rodovias Brasileiras: Políticas Públicas, Investimentos, Concessões e Tarifas de Pedágio**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Rio de Janeiro, p. 44. 2011.

KAPPEL, R. F. et al. **Os Portos Brasileiros novo desafio para a sociedade**. III Conferência Nacional de C T&I. Brasília: CGEE - Centro de Gestão e Estudos Estratégicos. 2005. p. 1-31.

KENNEDY, P. M. **Preparando para o século XXI**. Rio de Janeiro: Campus, 1993.

LEE, P. H. South Korea Steel Industry in the world restructuring process. **Center for Korean Studies**, Los Angeles, August 2008.

LIMA, A. C. D. C. **Teorias do desenvolvimento regional e suas implicações de política econômica no pós-guerra: o caso do Brasil**. Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, p. 33. 2009.

LUNA, V.; COSTA, I. D. N. Posse de escravos em São Paulo no início do século XIX. **IPE**, São Paulo, Janeiro 1983. 211-221.

MAPA. Memória da Administração Pública Brasileira. **Arquivo Nacional do Ministério da Justiça**, 2011. Disponível em: <<http://linux.an.gov.br/mapa/>>. Acesso em: 20 jan. 2014.

MARTINS, S. R. O. Desenvolvimento Local: questões conceituais e metodológicas. **Revista Internacional de Desenvolvimento Local**, v. 3, n. 5, p. 51-59, Setembro 2002.

MDIC. Balança Comercial Brasileira - dados consolidados. **Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior**, 2014. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=571>>. Acesso em: 28 abr. 2014.

_____. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. **Balança comercial brasileira**: dados consolidados, 2014. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1394635352.pdf>. Acesso em: 22 Janeiro 2014.

MILLIET, C. R. Villa de Sao Sebastiao. In: MILLIET, J. C. R. **Dicionário Geográfico Histórico Descritivo do Império do Brasil**. Tradução de Caetano Lopes de Moura. PARIS: QUAI VOLTAIRE, 1845. Disponível em: <<http://www.portodesaosebastiao.com.br/pt-br/arquivos/documenta/dicionario-geografico-do-imperio-1845.pdf>>.

MONIÉ, F.; VASCONCELOS, F. N. Evolução das relações entre cidades e portos: entre lógicas homogeneizantes e dinâmicas de diferenciação. **Confins Revista franco-brasileira de geografia** , São Paulo, 15, 23 Junho 2012.

MONIÉ, F.; VIDAL, S. M. S. C. Cidades, portos e cidades portuárias na era da integração produtiva.. **RAP**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 6, p. 975-995, 2006.

MORGAN, G. **Imagens da organização**. São Paulo: Atlas, 1996.

MTE. Portal do Ministério do Trabalho e Emprego - Legislação. **Portal do Ministério do Trabalho e Emprego**, 1997. Disponível em: <http://portal.mte.gov.br/data/files/FF8080812BE914E6012BF89ACF0923B3/p_20060410_158.pdf>. Acesso em: 14 Julho 2013.

_____. **PORTARIA N.º 1.080 DE 16 DE JULHO DE 2014 altera NR 29**. Ministério do Trabalho e Emprego. Brasília. 2014.

NAM, H.-S.; SONG, D.-W. Defining maritime logistics hub and its implication for container port. **Maritime Policy & Management**, London, v. 38, n. 3, p. 269-292, 9 Jun 2011.

NATAL, J. L. A. Desenvolvimento Local ou sobre exeges ideológicas, lutas hegemônicas e descaminhos societáriosS. **Trabalho, Educação e Saúde**, Rio de Janeiro, 11, Jan-Abr 2013. 207-228.

NONAKA, I. The knowledge-creating company. **Harvard Business Review**, Boston, p. 96-104, Nov-Dez, 1991.

NOTTEBOOM, T. E.; RODRIGUE, J.-P. Port regionalization: towards a new phase in port development. **Maritime Policy & Management**, London, v. 32, n. 3, p. 297-313, July-September 2005.

ODM. Portal ODM. **Relatórios dinâmicos monitoramento de indicadores**, 2012. Disponível em: <<http://www.portalodm.com.br/odm>>. Acesso em: 15 set. 2014.

OLIVEIRA, C. T. **Modernização dos portos**. 5ª. ed. São Paulo: Aduaneiras, 2011.

PÓLIS. **Resumo Executivo de São Sebastião**. Pólis Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais. São Paulo, p. 39. 2012.

PÓLIS. **Diagnóstico Urbano Socioambiental São Sebastião**. Pólis - Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais. São Paulo, p. 584. 2013.

PECÉM. Portal Pecém. **Ceará Portos Cia de Integração Portuária do Ceará**, 2011. Disponível em: <<http://portalpecem.com.br/index.asp>>. Acesso em: 29 dez. 2013.

PEREIRA, J. M.; KRUGLIANSKAS, I. Gestão de Inovação: A lei de inovação tecnológica como ferramenta de apoio às políticas industrial e tecnológica do Brasil. **RAE-eletrônica**, São Paulo, 4, n. 2, 18 jul/dez 2005.
<http://www.rae.com.br/electronica/index.cfm?FuseAction=Artigo&ID=1912&Secao=ARTIGOS&Volu me=4&Numero=2&Ano=2005>.

PERROUX, F. O desenvolvimento. In: PERROUX, F., et al. **Sociologia do desenvolvimento**: textos básicos de ciências sociais. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

PETTIT, S. J.; BERESFORD, A. K. C. Port development: from gateways to logistics hubs. **Maritime Policy & Management**, v. 36, n. 3, p. 253-267, Jun 2009.

PIL. Programa de Investimentos em Logística. **Logística Brasil**, 2013. Disponível em: <<http://www.logisticabrasil.gov.br>>. Acesso em: 18 dez. 2013.

PLHIS. **Plano Local de Habitação de Interesse Social – PLHIS de São Sebastião – SP**. Prefeitura Municipal de São Sebastião. São Sebastião, p. 50. 2012.

PMSS. **Plano Diretor**. Prefeitura Municipal de São Sebastião. São Sebastião, p. 214. 1997.

_____. **Lei do Plano Diretor do Município de São Sebastião**. Prefeitura Municipal de São Sebastião. São Sebastião, p. 191. 2011.

PNUD. Programa da Nações Unidas para o Desenvolvimento. **PNUD - Programa da Nações Unidas para o Desenvolvimento**, 2012. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/IDH/Atlas2013.aspx?indiceAccordion=1&li=li_Atlas2013>. Acesso em: 30 dez. 2013.

PORT AUTHORITIES OF ROTTERDAM. Port Authorities of Rotterdam. **Port of Rotterdam**, 2013. Disponível em: <<https://http://www.portofrotterdam.com/en/Pages/default.aspx>>. Acesso em: 10 abr. 2014.

PORTO, M. M. **Portos e o desenvolvimento**. São Paulo: Aduaneiras, 2012.

_____, M. M.; TEIXEIRA, S. G. **Portos e meio ambiente**. São Paulo: Aduaneiras, 2001.

PORTOGENTE. PORTO GENTE, 2013. Disponível em: <<http://portogente.com.br>>. Acesso em: 17 jan. 2014.

PRÍNCIPE REGENTE, D. J. Biblioteca Nacional. **Biblioteca Nacional Digital**, 28 Janeiro 1808. Disponível em: <http://objdigital.bn.br/acervo_digital/div_manuscritos/mss1157496/mss1157496.pdf>. Acesso em: 02 Agosto 2013. Memorial dirigido pelo conde da Ponte a d. João, príncipe regente, solicitando a abertura dos portos. Bahia, 27 jan. 1808.

REINO DOS PAÍSES BAIXOS. Embaixada do Reino dos Países Baixos. **Embaixada do Reino dos Países Baixos**, 2014. Disponível em: <<http://brasil.nlembaixada.org/servicos/assuntos-economicos/assuntos-economicos/minbuza%3Ashare/pioneiros-em-negocios-internacionais/tecnologia-delta.html>>. Acesso em: 25 abr. 2014.

REIS, H. A relação porto-cidade em São Sebastião no contexto da sua evolução histórico-espacial. **Revista Geográfica de América Central: XIII Encuentro de Geógrafos de América Latina (Versión Electrónica)**, Heredia, 2, n. 47E, 2011. 1-18.

RESSURREIÇÃO, R. D. D. **São Sebastião: transformações de um povo caiçara**. São Paulo: Humanitas, 2002.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3ª. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

RODRIGUE, J. P. Chapter 5 - International Trade and Freight Distribution. In: RODRIGUE, J. P.; COMTOIS, C.; SLACK, B. **The Geography of Transport Systems**. 3ª. ed. NY: Routledge, v. 3, 2013.

RODRIGUE, J. P.; COMTOIS, C.; SLACK, B. **The Geography of Transport Systems**. 3rd Edition. ed. New York: Routledge, 2013.

RODRIGUE, J. P.; SLACK, ; COMTOIS, C. The Geography of Transport Systems. **The Geography of Transport Systems**, 2012. Disponível em: <<http://people.hofstra.edu/geotrans/index.html>>. Acesso em: 30 Junho 2013.

RODRIGUES, E. W.; SANTOS, M. J. **INFRAESTRUTURA DOS PORTOS BRASILEIROS: ANÁLISE DO IMPACTO DA ATUAÇÃO DAS EMPRESAS TRANSNACIONAIS**. 20º APDR Congress Renaissance of the Regions of Southern Europe. Évora: University of Évora - Portugal. 2014.

RODRIGUES, E. W.; VIEIRA, E. T. **História do Porto de São Sebastião e o desenvolvimento da cidade**. Congresso Internacional de Ciência Tecnologia e Desenvolvimento. Taubaté: XIV Mostra Internacional de Pós Graduação. 2013.

RODRIGUES, I. D. O.; SANTOS, J. D.; OLIVEIRA, T. M. R. D. Médio Vale do Paraíba Sul: Estao, Políticas Públicas e Organização do Espaço 1930/1980. **Revista Brasileira de Geografia**, Rio de Janeiro, Out/Dez 1992. 57-82.

RODRIGUES, W.; CARNIELLO, M. F. **Evolução portuária como indicador de desenvolvimento do porto**. III CICTED. TAUBATÉ: [s.n.]. 2013.

SÃO PAULO. **LEI Nº 1.776**. Governo do Estado de São Paulo. São Paulo. 1952.

_____. **Decreto 22.518 Regulamento do Porto de São Sebastião**. Governo do Estado de São Paulo. São Paulo. 1953.

_____. **Lei Complementar 1.166**. Governo do Estado de São Paulo. São Paulo. 2012.

SANTOS, ; BRAGA, V.; SOUZA, . Desenvolvimento: um conceito multidimensional. **DRd – Desenvolvimento Regional em debate**, Canoinhas, v. Ano 2, n. 1, p. 44-61, 2012.
SANTOS, M. **A natureza do espaço: Técnica e tempo, razão e emoção**. 4. ed. São Paulo: USP, 2006.

SANTOS, M. **Pensando o espaço do homem**. 5ª. ed. São Paulo: Editora USP, 2009.

SCAVARDA, L. F.; PAIVA, R. Zonas de influência portuárias – hinterlands: conceituação e metodologias para sua delimitação. **GESTÃO & PRODUÇÃO**, São Carlos, v. 17, n. 3, p. 553-566, 2010.

SEADE. Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados. **Informações dos Municípios Paulistas - IMP**, 2013. Disponível em: <<http://produtos.seade.gov.br/produtos/imp/>>. Acesso em: 20 set. 2014.

SECEX. **Balança Comercial Brasileira dados consolidados 2006**. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Brasília, p. 20. 2006.

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SEP/PR. **Portaria 414/2009**. Secretaria Especial dos Portos. Brasília. 2009.

_____. Secretaria de Portos da Presidência da República. **Portos do Brasil**, 2012. Disponível em: <<http://www.portosdobrasil.gov.br>>. Acesso em: 23 dez. 2013.

_____. Relação Porto Cidade. **Portos do Brasil**, 2013. Disponível em: <<http://www.portosdobrasil.gov.br/assuntos-1/meio-ambiente/relacao-porto-cidade>>. Acesso em: 20 ago. 2014.

SILVA, J. A. S. **Turismo, crescimento e desenvolvimento: uma análise urbano regional baseada em cluster**. USP - Universidade de São Paulo. São Paulo, p. 468. 2004.

SIMIONATTO, I. Resenha: Cadernos de um revolucionário. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, 17, n. 48, Fevereiro 2002. 212-215.

SINGER, P. Urbanização e Desenvolvimento o caso São Paulo. In: SINGER, P. **Economia Política da Urbanização**. São Paulo: CEBRAP, 1975. p. 115-133.

SMA/CPLA. **Avaliação Ambiental Integrada de Projetos do Litoral Norte**. Secretaria do Meio Ambiente SP. São Paulo, p. 180. 2009.

SOUFLFLET. MALTERIE SOUFFLET MOVES INTO BRAZIL. **GROUP SOUFFLET**, 2014. Disponível em: <<http://www.soufflet.com/en/Media2/Espace-Presses2/Malterie-Soufflet-moves-into-Brazil>>. Acesso em: 20 Janeiro 2015.

SUAPE. Histórico do Porto de Suape. **Suape Complexo Industrial Portuário**, 2014. Disponível em: <<http://www.suape.pe.gov.br/institucional/historic.php>>. Acesso em: 20 Março 2015.

TCMG. Privatização no Brasil: evolução histórica, dados oficiais e críticas. **Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**, 2008. Disponível em: <http://200.198.41.151:8081/tribunal_contas/2008/01/-sumario?next=5>. Acesso em: 19 dez. 2013.

TOFLER, A. **A terceira onda**. 26. ed. Rio de Janeiro: Record, 2001.

TONUCCI Fº, J. B. M. Espaço e território: um debate em torno de conceitos-chave para a geografia crítica. **Revista Espinhaço**, Diamantina, v. 2, p. 41-51, 2013.

UNCTAD. **La Comercializacion del Puerto y las perspectivas del puerto de tercera generacion**. United Nations Conference on Trade and Development - UNCTAD. Genebra, p. 86. 1992.

_____. UNCTAD - United Nations Conference on Trade and Development. **UNCTAD**, 27 fev. 2013. Disponível em: <http://unctad.org/en/pages/PressRelease.aspx?OriginalVersionID=113&Product_x0020_Taxonomy=1566;#Press%20Release>. Acesso em: 09 dez. 2013.

VASCONCELOS, M. A. S.; LIMA, M. Teorias do comércio internacional. In: VASCONCELOS, M. A. S. **Manual de Economia e Negócios Internacionais**. São Paulo: Saraiva, 2011.

WAILSELFISZ, J. J. **Mapa da violência 2014**. Flacso Brasil. Rio de Janeiro, p. 170. 2014.

WEF. **The Global Competitiveness Report 2013–2014**. World Economic Forum. Geneva, p. 551. 2013. www.weforum.org/gcr.

WIPO. **The Global Innovation Index 2013 The Local Dynamics of Innovation**. WIPO - World Intellectual Property Organization; Cornell University. Geneva, p. 392. 2013.

WORKPORT. **Work in port Project**. European Commission DG VII. Thessaloniki, p. 109. 2000.

WORLD BANK. **The Logistics Performance Index and Its Indicators**. The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank. Washington, p. 57. 2014.

YIN, R. K. **Estudo de Caso: planejamento e métodos**. 4ª. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.