UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA HUMANA

RONALDO DOS SANTOS ORNELAS

RELAÇÃO PORTO/CIDADE: O CASO DE SANTOS

São Paulo
2008

RONALDO DOS SANTOS ORNELAS

RELAÇÃO PORTO/CIDADE: O CASO DE SANTOS

Dissertação apresentada ao Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo para a obtenção do título de mestre em Geografia.
Área de concentração: Geografia Humana

Orientador: Profª. Dra. Rita de Cássia Ariza da Cruz

São Paulo
2008

FOLHA DE APROVAÇÃO

Ronaldo dos Santos Ornelas

Relação Porto/Cidade: O Caso de Santos

Dissertação apresentada ao Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo para a obtenção do título de mestre em Geografia.
Área de concentração: Geografia Humana

Aprovado em: ___/___/___

BANCA EXAMINADORA

Prof.Dr._____

Instituição: _____**Assinatura:** _____

Prof.Dr._____

Instituição: _____**Assinatura:** _____

Prof.Dr._____

Instituição: _____**Assinatura:** _____

Prof.Dr._____

Instituição: _____**Assinatura:** _____

Á minha orientadora, Profª. Dra. Rita de Cássia Ariza da Cruz, pela sabedoria, confiança e amizade.

AGRADECIMENTOS

Á minha orientadora, Profª. Rita de Cássia Ariza Cruz, ao conduzir essa dissertação com muita dedicação, sabedoria e seriedade.

Aos meus familiares.

Aos meus companheiros de mestrado, Rodolfo, André, Fábio Molina, Carolina, Fábio Braz, Edna e Élcio.

Aos professores do Departamento de Geografia, Prof.Dr. Antonio Carlos Robert Moraes, Profª. Mónica Maria Arroyo e Profª. Dra. Glória Anunciação Alves, pelas contribuições que ofereceram a este trabalho.

Á Érika, minha grande amiga santista.

Aos amigos de profissão, do Piaget, Exupéry e 20 de Agosto.

Enfim, a todos que colaboraram, direta ou indiretamente, para a realização deste trabalho.

Porto de Santos, história viva!

Sou um canal,
Uma margem de chegada e partida.
Porta de entrada ou saída.
Esperança de uma nova vida.
Sirvo de rota, destino, passagem.
Abrigo, esteio.
Negócio ou viagem.
Canto amores,
sirenes e dores.
Sou o sonho dos imigrantes
e o pão dos estivadores.
Embarco tristezas e vitórias.
Trago cargas, homens e histórias.
Cheiro enxofre e maresia,
Mas, de noite, exalo alegria.
Das moças e dos marinheiros,
sou o ponto de encontro das ilusões perdidas.
Meu cais conta séculos de aventuras.
Vi reis, piratas e presidentes.
Generais, escravos, presos e torturas.
Fui palco, sou celeiro
de artistas do mundo inteiro.
Sou história viva,
nova e antiga.
Brasileiro, santista.
O maior da América Latina.
Sou global e local.
Cenário e realidade.
Comércio e lazer.
Sou gente e cidade.

(Vanessa Ratton)

RESUMO

O presente trabalho tem como estudo de caso a relação Porto/Cidade, em Santos, município localizado na Região da Baixada Santista, litoral do Estado de São Paulo. O Porto e a Cidade Santos, ao longo de sua evolução histórica, passam por inúmeras transformações que irão provocar profundas mutações nos vínculos estabelecidos entre eles. Sobretudo nas últimas décadas deste século, a relação entre eles é marcada por um distanciamento crescente, por vezes conflituosa. Partindo-se da premissa que o espaço geográfico se define como um conjunto indissociável e solidário de sistemas de objetos e sistemas de ações, busca-se analisar a relação porto/cidade com base neste pressuposto teórico-metodológico. A análise apóia-se, ainda, nas reflexões produzidas nos trabalhos de campo e nas referências bibliográficas existentes sobre a questão. A recente evolução do setor de transportes marítimos e a conteinerização da carga, constituem as bases do processo de reorganização e reestruturação dos portos modernos. A intensa especialização do porto de Santos afeta sua relação com a cidade, acentuando o distanciamento entre eles. O novo dinamismo econômico vivido pelo porto e pela cidade demanda novos espaços nos quais eles possam continuar seu processo de expansão e desenvolvimento, provocando o (re) ordenamento e (re) definição do espaço urbano-portuário santista.

Palavras-Chaves: Santos. Relação. Porto/Cidade. Conteinerização. Espaço

ABSTRACT

The work has as case study the relation port/city in Santos, municipality located in the Region of Baixada Santista, coast of São Paulo State. The port and the city of Santos, during its historical evolution, pass for many transformations that it will cause many deep changes between them. However in the last decades of this century, the relation between them is marked for a growing distancing, sometimes conflicting. Saying that the geographic space describe as a insociable joint and sympathetic of objects system and action systems, search for the relation between port/city with base in this methodological-theoretical. The analysis rest on in the reflections produced in the countryside works and in the bibliographic references about the question. The recent evolution in the maritime transportation and load, are the base of the process of reorganization and the restruction of the modern ports. The intensitive specialization of Santos port affects its relation with the city, giving them the distance between them. The new economical dynamism lived by the port an by the city give them new spaces that they can continuous their process of expansion and development, giving them the reorganization and redefinition of the space (port-urban) santista.

Word-Key: Santos. Relationship.Port/City. Conteinerization. Space

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Interface porto/cidade.....22
Figura 2 – Evolução da trajetória de simbiose da relação porto/cidade.....27
Figura 3 – Evolução contemporânea de simbiose da relação porto/cidade.....28
Figura 4 – Modelo *Anyport* de BIRD.....31
Figura 5 – Reconversão do *Waterfront*: fatores e tendências.....38
Figura 6 – Santos e seu porto (margem esquerda e direita).....43
Figura 7 – Vista geral da cidade e do porto de Santos.....45
Figura 8 – Área de influência do porto de Santos (hinterlândia).....46
Figura 9 – Terminal Santos-Brasil.....47
Figura10 – Ilha de São Vicente e Lagamar do Enguaguaçu.....51
Figura11 – Estrada de Ferro da província de São Paulo – Ferrovia Santos-Jundiaí (São Paulo Railway).....58
Figura 12- Praia do Consulado – Pontes de madeira.....60
Figura 13 – Trapiche Brasil.....60
Figura 14 – Construção da Murada do cais.....62
Figura 15 – Vista da cidade de Santos por volta do século XX, com o início da ocupação do Valongo pelos armazéns de café.....63
Figura 16 – Terminais Portuários do Porto de Santos 71
Figura 17 – Terminais Portuários do Porto de Santos.....72
Figura 18 – Contêiner de 20'.....86
Figura 19 – Evolução do tamanho e da capacidade dos navios de contêineres.....87
Figura 20 – *Pós-Panamax Emma Maersk*.....88
Figura 21 – *Pós-Panamax* no estuário de Santos.....89
Figura 22 – Navio Multicargas.....91
Figura 23 – Navio *Full Container*.....91
Figura 24 – Navio *Roll/On/Roll/Off*.....92
Figura 25 – Navio Graneleiro.....92
Figura 26 – Navio Tanque (*Tanker*).....93

Figura 27 – Navio frigorífico.....93
Figura 28 – Transtêiner no terminal da Libra em Santos.....94
Figura 29 – Portêiner no terminal da Libra em Santos.....94
Figura 30 – *Shiploader* (Porto de Santos)..... 95
Figura 31 – *Stradlle Carrier*……..95
Figura 32 – *Reach Stacke*……95
Figura 33 – A disputa por espaço: porto avança sobre o território urbano (empilhamento de cargas em espaços da cidade na década de 1980).....117
Figura 34 – Expansão do porto pela Ponta da Praia, em Santos e no Guarujá na década de 1980.....117
Figura 35 e 36 – Pátios de Contêineres na área urbana.....118
Figura 37 – Movimentação de contêineres próximos à via pública.....118
Figura 39 – Um transtêiner compondo o cenário de uma área residencial da cidade.....119
Figura 40 – Congestionamento na malha viária santista.....119
Figura 40 – Movimentação de carros, caminhões e trem na região do Valongo..... 120
Figura 41 – Avenidas Perimetrais Santos/Guarujá.....122
Figura 42 – Obras de construção da Avenida Perimetral.....123
Figura 43 – Armazéns desativados na história região portuária do Valongo.....124
Figura 44 – Revitalização do Valongo – Integração Porto/Cidade.....126
Figura 45 – Interface Porto/Cidade na região portuária do Valongo 127

LISTA DE MAPAS E QUADROS

MAPAS

Mapa 1 – Região Metropolitana da Baixada Santista.....41

QUADROS

Quadro 1 – Evolução da interface porto/cidade de Gravari-Barbas (1986).....30
Quadro 2 – Evolução da relação porto/cidade de Chaline (1994).....34
Quadro 3 – As etapas de evolução da relação porto/cidade de Hoyle (1989).....35
Quadro 4 – Etapa de evolução porto/cidade proposta por Llaquet (2004) e Henry (2006).....37
Quadro 5 – Síntese das etapas de evolução da relação porto/cidade em Santos.....115

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....12

CAPÍTULO 1 – RELAÇÃO PORTO/CIDADE: UMA ANÁLISE GEOGRÁFICA.....19

1.1 – Relação porto/cidade: aportes teóricos metodológicos.....19
1.2 – O porto e a cidade de Santos.....40

CAPÍTULO 2 – O DESENVOLVIMENTO URBANO E PORTUÁRIO DE SANTOS.....48

2.1 - Porto e Cidade até o século XIX.....49
2.2 – Porto e Cidade: das sacas de café ao processo de industrialização.....56

CAPÍTULO 3 – TRANSFORMAÇÕES SÓCIO-ESPACIAS NA RELAÇÃO PORTO/CIDADE.....73

3.1 – Considerações sobre o fenômeno técnico, normas e ações.....73
3.2 – "Revolução dos Contêineres" 83
3.3 – A dimensão normativa e seus desdobramentos nas últimas décadas.....97

CAPÍTULO 4 - A RELAÇÃO PORTO/CIDADE EM SANTOS.....107

CONSIDERAÇÕES FINAIS.....128

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....132

ANEXO.....140

INTRODUÇÃO

Relação porto/cidade: um fato geográfico que parece novo, mas não é. Ao nos referirmos à relação porto/cidade em Santos, estamos diante de um fato, cuja gênese remonta ao século XVI. Descobrir quem surgiu primeiro, o porto ou a cidade? Pouco importa! Uma análise apurada sobre a evolução histórica dos portos brasileiros revela que eles foram, em sua grande maioria, agentes indutores de crescimento urbano no entorno em que surgiram. Santos e seu porto se enquadram nessa análise e resultam de um jogo de relações locais, regionais e até mesmos internacionais que, ao longo do tempo, marcaram a relação entre eles.

O interesse pessoal pelo estudo da relação porto/cidade passa pela emoção e pela razão. O fascínio pelos objetos que compõem a paisagem de uma "cidade portuária" remete à emoção; perceber a dinâmica entre esses objetos e a cidade, remete à razão. O Porto e a Cidade de Santos, Emoção e Razão: pares dialéticos que conduziram este trabalho. O contato com a cidade e com o Porto foi ficando mais forte a cada pesquisa de campo, que foram várias. E a imersão nas fontes de pesquisa existentes, bem como em jornais locais foi imprescindível a este trabalho.

Buscar fontes bibliográficas que tratam da relação porto/cidade mostrou-se a tarefa mais difícil, pois trabalhos acerca dessa questão, realizados por brasileiros, ainda são escassos. Foi necessário um árduo trabalho de traduções de trabalhos realizados por ingleses, espanhóis e, principalmente, franceses. Apesar dessa dificuldade, abordar a relação porto/cidade a partir de fontes seguras, e que nos fornecessem os aportes teóricos-metodológicos necessários para edificar esse trabalho, foi uma das principais preocupações.

As transformações pelas quais passam os portos brasileiros, sobretudo nas últimas décadas têm despertado o interesse de geógrafos pelo universo portuário. A "geografia portuária", adormecida desde os tempos do café, reaparece. Tempos em que o Porto e a Cidade de Santos passaram por mudanças significativas e, portanto, alvo de investigações da parte de investigadores de diferentes áreas do conhecimento. Posteriormente, o Porto de Santos, bem como a "geografia portuária", foram esquecidos pelos geógrafos.

Novamente, o Porto de Santos ressurge como vilão, para uns, e como fonte de prosperidade para outros. Num cenário global marcado pela competitividade, pela aceleração da produção e por uma crescente necessidade de fluidez territorial, o porto torna-se mais especializado, repleto de novos objetos e com necessidade voraz por espaço. A cidade também cresceu, adquiriu novas funções e continua a desenvolver-se.

Esse novo dinamismo vivido pelo porto e pela cidade, na fase mais recente do período técnico-científico-informacional, tem revelado a raridade de espaços para a expansão das suas atividades, no território santista. Marcado por uma geomorfologia pouco favorável à expansão urbana, o território santista sofre os constrangimentos decorrentes da disputa por espaços entre o porto, que também almeja a expansão, e a cidade. Está instalado o dilema.

Se no período atual é consenso afirmar que o porto e a cidade santista vivem uma relação de conflito, então isto nos remete a pensar na hipótese de que, ao longo do tempo, a relação entre eles tenha sido diferente. Sem relações não há "fato" (SANTOS 2004). Portanto, analisar o Porto e a Cidade de Santos, como resultados de relações locais, regionais e até mesmo internacionais é

um caminho para compreender as transformações pelas quais passaram ao longo do tempo, levando-os a mutações sócio-espaciais; eis um caminho inicial.

O Porto e a Cidade de Santos protagonizam um conjunto solidário e indissociável de sistemas de objetos e sistemas de ações que resultou na produção do espaço santista. Portanto, a análise do nosso estudo de caso – porto e cidade – à luz dessa premissa, busca revelar os agentes e ações que, direta ou indiretamente, provocaram mutações significativas na relação porto/cidade em Santos, conduzindo ao (re) ordenamento e à (re) definição dos territórios ocupados pelo porto e pela cidade.

O estudo da "geografia portuária", nos tempos atuais, permite vislumbrar o papel estratégico que têm os portos na economia mundial. Eles têm se tornado, cada vez mais, objetos estratégicos para as economias nacionais e, como são elos do transporte marítimo, sua importância adquire maior notoriedade tanto para os atores hegemônicos da economia, quanto para os poderes públicos.

Sobretudo no período técnico-científico-informacional, exige-se, também, dos portos condições técnicas e sociais modernas capazes de atender com rapidez e eficiência a dinâmica dos territórios, condição inerente do período. Os portos, que antes eram praticamente subordinados às condições locais e regionais são, cada vez mais, tributários de relações mais amplas (SANTOS; SILVERIA, 2001). Os portos modernos estão cada vez mais inseridos num sistema de objetos, configurando-se como objetos complexos e sistêmicos.

O período atual foi acompanhado de inúmeras mudanças, relacionadas a um processo recente de abertura do mercado mundial, que "supõe a adoção de novos padrões de gestão, pelas grandes firmas, sobretudo o *just-in-time*, que permite conceber, vender, produzir e distribuir os produtos em tempo real e em escala global" (MONIÉ, 2001). Sob este paradigma, exige-se, dos portos organizados do mundo uma reestruturação e uma reorganização para atender à evolução crescente dos fluxos de mercadorias que se dão, principalmente por via marítima.

A recente evolução do setor de transportes marítimos e a conteinerização das cargas constituem as bases do processo de reorganização e reestruturação dos portos modernos. O gigantismo dos navios exige, principalmente, portos com calados mais profundos e o contêiner, um grande número de objetos sofisticados e espaços para acondicionamento. Além disso, tem exigido uma mão-de-obra portuária em menor número e mais especializada.

No Brasil, entre as décadas de 1950 e 1970, o processo de industrialização é intensificado, sobretudo em São Paulo, com a industrialização da região do ABC e a implantação da Refinaria Presidente Bernardes e da Companhia Siderúrgica Paulista (COSIPA), ambas em Cubatão. Com isso, o porto de Santos transforma-se num dos elos da produção industrial paulista e nacional, demandando ampliação da capacidade operacional de suas atividades (GONÇALVES; NUNES, 2008).

Neste período, a intensa especialização do porto Santista irá acentuar o afrouxamento, iniciado no século XIX, das relações estabelecidas com a cidade. Gonçalves e Nunes (2008) afirmam que, nas décadas de 1960 e 1970, marcadas pela pouca abertura política, a relação porto/cidade em Santos é abalada profundamente, configurando uma "segregação" tanto em

termos políticos quanto espaciais, entre o porto e a cidade. Ressaltam ainda os autores que no final da década de 1980, porto e cidade vivem um problema mútuo de coexistência, tornando-se incompatíveis diante das transformações que levaram o porto a assumir o papel restrito de infra-estrutura de transporte nacional.

Soma-se a esse fato, a incongruência existente na gestão do porto e da cidade santista: o porto gerenciado pelo Governo Federal e pela Autoridade Portuária, Companhia das Docas do Estado de São Paulo, e a cidade pelo poder político municipal. Portanto, a incompatibilidade existente, também, entre as esferas de gestão do porto e da cidade de Santos, acentua ainda mais o distanciamento entre eles.

Na década de 1990, os portos brasileiros, em geral, sofrem um processo de intensas transformações estruturais e organizacionais, dentre outras condições requisitadas pela nova ordem, para a inserção do país no exigente e competitivo mercado econômico global. Para adequar os portos brasileiros à nova realidade, foi criada em 1.993, a Lei nº 8.630, que "dispõe sobre o regime jurídico da exploração dos portos organizados e das instalações portuárias", conhecida como Lei de Modernização dos Portos.

Mudanças profundas, ainda em curso, marcam o setor portuário brasileiro, decorrentes da Lei de Modernização dos Portos. Dentre as principais medidas previstas nesta Lei, destacamos: a criação dos Conselhos de Autoridade Portuária (CAP), a extinção do monopólio das Administrações Portuárias nos serviços de movimentação de cargas nos cais públicos, com a criação do Operador Portuário; a criação do Órgão Gestor de Mão-de-Obra (OGMO), quebrando

o monopólio dos sindicatos de trabalhadores portuários avulsos no fornecimento e na escala da mão-de-obra para as operações portuárias e o estímulo à concorrência intra e entre portos.

Ressaltamos que tais mudanças no planejamento e gestão das atividades portuários no país inserem-se no cenário de ajustes neoliberais adotados pelo governo brasileiro, que incluíam a privatização de empresas públicas, a desregulamentação e a descentralização administrativa, levando à participação crescente de agentes privados como investidores e gestores nos setores públicos que se mostravam ineficientes.

Este cenário de mudanças normativas, organizacionais e estruturais, em curso, aprofundou o processo de distanciamento entre o porto e a cidade de Santos até os dias atuais.

Nossa análise acerca da relação porto/cidade em Santos estrutura-se em quatro capítulos, a saber:

Capítulo 1 – Relação Porto/Cidade: uma análise geográfica. Apresentamos neste capítulo os aportes teóricos-metodológicos que irão nortear nossa análise e nosso objeto de estudo;

Capítulo 2 – O Desenvolvimento portuário e urbano de Santos. Neste capítulo investigamos a relação porto/cidade, desde as origens do porto e da cidade, no século XVI, passando pelo período marcado pelo desenvolvimento da cafeicultura em São Paulo, até o processo da industrialização paulista;

Capítulo 3 – Transformações sócio-espaciais na relação porto/cidade. Analisamos neste capítulo as transformações sócio-espaciais pelas quais passaram o porto e a cidade, sobretudo com o advento da ”Revolução dos Contêineres”, tecendo também considerações sobre o fenômeno técnico, normas e ações. Apresentamos o quadro normativo em que se insere a relação porto/cidade.

Capítulo 4 – A relação porto/cidade em Santos. Neste capítulo nos propomos a uma análise crítica da relação porto/cidade em Santos e apresentamos os Projetos atuais elaborados para o porto e para cidade, propostos pelos gestores do porto e da cidade.

Apresentamos nas próximas páginas nossa leitura e reflexões acerca da relação porto/cidade, em Santos.

CAPÍTULO 1 RELAÇÃO PORTO/CIDADE: uma análise geográfica

1.1 Relação porto/cidade: aportes teóricos-metodológicos

A literatura acerca da temática portuária tem revelado um crescente interesse pelas questões sobre as relações entre portos e cidades. Sobretudo a partir da década de 1980, vários pesquisadores, incluindo geógrafos, especialmente europeus, começam a produzir análises e reflexões sobre a interação entre portos e cidades.

Destacamos os estudos de Bird (1963); Hoyle (1988; 1989; 1996); Boubacha (1997); Rodrigue e Slack (1998); Hayuth (1982), e mais recentemente os trabalhos de Wang e Olivier (2003); Ducruet (2004; 2005) e Henry (2006). Essas reflexões acadêmicas, em sua grande parte, estudos de caso, acompanham as transformações na relação entre portos e cidades de várias partes do mundo, sobretudo, aquelas que vêm ocorrendo desde a segunda metade do século XX. Essas transformações estão imprimindo significativas mutações nos vínculos que permeiam as relações entre portos e cidades.

No Brasil, a produção acadêmica que trata especificamente da relação porto/cidade é escassa. São significativos os seguintes trabalhos: “Santos: Porto, Cidade e Região”, de Vidal (2002); “Conflito Ambiental em águas costeiras: Relação porto-cidade no Canal de São Sebastião”, de Cunha (2006); “Santos, a relação porto-cidade e sua (re) valorização no território macro-metropolitano de São Paulo”, de Sales (1999); “Cidades, portos e cidades portuárias na era da integração produtiva”, de Monié e Vidal (2006); e a obra organizada por Silva e Cocco (1999),

“Cidades e Portos – espaços da globalização”, que reúne artigos de vários pesquisadores, nacionais e estrangeiros, cujos temas tangenciam a relação porto/cidade.

Grande parte dessa literatura revela a ocorrência, principalmente a partir dos anos 1950 e 1960, de mudanças significativas na relação entre portos e cidades situados em várias partes do mundo. Em 1997, a AIVP (*Association Internacionale Villes et Ports*) elaborou um relatório no qual destaca que, durante muito tempo “ porto e cidade formaram um sistema baseado na imbricação e na complementaridade de suas diferentes funções para constituir lugares de intercâmbio , de valorização e de produção abertas ao comércio” (BOUBACHA, 1997).

A natureza da relação entre porto/cidade muda, de forma importante, diante das transformações geradas no cerne do processo de globalização. Essa mudança pode ser explicada principalmente pelos avanços e progressos tecnológicos no setor marítimo e portuário, pelo aumento substancial da produção de mercadorias e das trocas internacionais de produtos, dentre outros fatores.

É com base nesse contexto e nos aportes teóricos-metodológicos, que apresentamos a seguir, o que pretendemos analisar: a relação porto/cidade.

Aportes teórico-metodológicos

A relação porto/cidade centra-se, de modo geral, fundamentalmente na zona urbana-costeira, ou seja, na zona de interface entre o porto e a cidade onde o mesmo está localizado. Tal relação baseia-se, sobretudo, em vínculos funcionais e espaciais, ou seja, na relação existente entre o porto e a cidade em razão de atividades industriais, comerciais, de transportes e da proximidade espacial entre eles.

De acordo com Hoyle (1989), o termo ”relação porto/cidade” foi inicialmente utilizado pelo geógrafo israelense Yehuda Hayuth em seu artigo intitulado “The port-urban interface: An area in transition” (1982). Para Hayuth, as discussões acerca das relações entre porto e cidade estão fundamentalmente centradas no conceito de interface porto/cidade.

Segundo Hoyle (1989, p.429), a interface porto/cidade pode ser compreendida como a “linha de demarcação geográfica entre as terras de uso do porto e as terras de uso da cidade” (Figura 1). Segundo este geógrafo, as interações entre porto e cidade nessa interface se dão, muitas vezes, de forma cooperativa e harmônica, porém, em outras vezes, ela poderá se estabelecer de modo hostil e discordante.

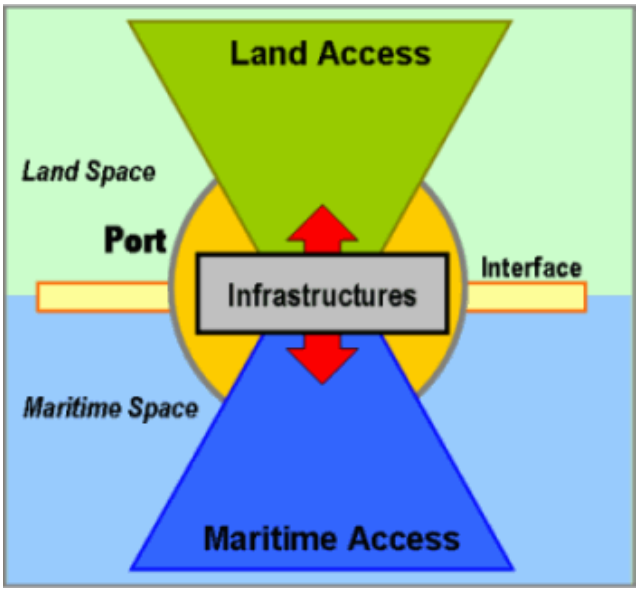


Figura 1 - Interface porto/cidade
Fonte: Rodrigue e Slack (1998)

Rodrigue e Slack (1998), afirmam que a cidade e o porto estão, freqüentemente, competindo pelo mesmo espaço, o que tem implicações sobre o crescimento e o desenvolvimento de ambos. Os portos apresentam assim, um jogo complexo de relações, freqüentemente conflitantes, com as cidades que os abrigam.

A evolução das relações entre porto e cidade, no tempo e no espaço, foi marcada, segundo vários pesquisadores, por processos de fratura e de aproximação entre eles. No que se refere ao entorno imediato, na maioria das vezes, núcleos urbanos cujas gêneses estão intimamente relacionadas aos portos, ressalta-se o fato de que, durante muito tempo, "o porto e a cidade formaram um sistema baseado na imbricação e na complementaridade de suas diferentes funções para constituir lugares de intercâmbio, de valorização e de produção abertas ao comércio". (BOUBACHA, 1997, p.70).

Em seus estudos a respeito das cidades portuárias da América Latina e do sul da Europa, Llovera (1999) afirma que muitas dessas cidades "mantêm uma relação difícil e conflituosa com seus portos. Porto e cidade são administrados por organismos diferentes que se ignoram. (...) A cidade ignora o porto e este, por sua vez, cresce como um organismo alheio à *urbe*" (grifo do autor).

Para Hoyle, a separação entre o porto e cidade, "resumida na frase ' *the retreat from the waterfront',* (o recuo da fronte marítima)", é hoje um fenômeno, lugar-comum, mundialmente difundido: um fato e um processo da geografia dos portos que pode ser evidenciado em muitos países com uma borda marítima "(1989, p.430).

Dentre os principais fatores destacados por Hoyle como sendo responsáveis pelo recuo do *waterfront,* estão: o tecnológico, o espacial, o sócio-econômico e o ambiental. O fator tecnológico diz respeito à evolução das tecnologias marítimas (surgimento de grandes embarcações, desenvolvimento difundido dos terminais de contêineres e dos modernos métodos e aparelhagens para manejo das cargas); o fator espacial relaciona-se à escala dos portos modernos e industriais, exigindo vastos espaços de terra e água; o declínio marcante dos empregos relacionados aos portos nas cidades portuárias e as perspectivas ambientais nos portos industriais e nas atividades urbanas são, respectivamente, os fatores socioeconômicos e ambientais que influem no recuo do *waterfront* (HOYLE, 1989).

Grande parte das atividades portuárias tem sido instalada além do espaço urbano e as antigas instalações portuárias situadas no centro das cidades têm sido progressivamente

abandonadas, pois se tornaram obsoletas frente aos progressos técnicos pelos quais passam a navegação marítima e, por conseguinte, os portos, principalmente, nas últimas décadas.

Diante disso, os espaços situados na interface da cidade e do porto "constituem, freqüentemente, uma verdadeira fratura no seio das cidades portuárias" (BOUBACHA, 1997, p.70). Ressaltamos, porém, que a dissociação espacial entre porto e cidade não se traduz automaticamente numa retirada generalizada das funções portuárias para fora da cidade. Apesar da deslocalização de parte significativa dos equipamentos portuários para novos lugares, afirma Boubacha: "o setor terciário se mantém, freqüentemente, na interface tradicional, já que requer um entorno econômico urbano, como o setor bancário e os seguros" (1997, p.70).

Seassaro (1999), analisando o sistema portuário italiano, destaca que "desde a industrialização, porto e cidade constituem entidades mais e mais separadas, do ponto de vista físico, econômico e gerencial". A autora alerta, no mesmo estudo, que, atualmente, as relações entre porto e cidade estão registrando mudanças significativas, porém não essencialmente melhores.

Com relação ao nexo territorial existente entre a localização dos principais pólos de concentração industrial e os portos, no contexto da organização *fordista*, Silva e Cocco, destacam:

> (...) apesar do 'porto industrial' (grifo do autor), ter mantido uma localização próxima ao âmbito de desenvolvimento industrial e, portanto, dos centros urbanos relativamente desenvolvidos, a relação de integração territorial com a cidade sempre foi uma questão problemática e altamente conflitual. (1999, p.16).

Os mesmos autores ressaltam que o conflito mencionado derivaria do fato de o porto "ser visto, por um lado, apenas como um dispositivo tecnológico de circulação de mercadorias e, por outro, como um 'intruso' no desempenho da economia urbana". Essa visão completa os autores,

> gerou um progressivo distanciamento das respectivas preocupações e ordens de atuação, e um fechamento dos canais políticos e institucionais que poderiam ter estreitado os vínculos da gestão pública da cidade e do porto (SILVA; COCCO,1999).

O isolamento do porto, também derivado de uma estratégia de valorização das infra-estruturas de circulação, dificulta, segundo Silva e Cocco (1999), a sua assimilação como parte do cotidiano da comunidade local.

Com relação a esse fato, Vidal (2002), em seu estudo de caso da cidade de Santos, destaca:

> Se algumas cidades redefiniram as suas relações com o mar, a partir do afastamento do porto, 'lançando mão' de sua identidade marítima', Santos, ao contrário, reafirma-se como cidade portuária na memória de seus moradores, na sua configuração espacial e no tráfego de navios no Canal da barra, uma vez que abriga o maior porto do país, tanto pelo volume de carga transportada quanto pela sua abrangência geográfica (p.20).

Segundo Boubacha (1997), em várias cidades onde a ruptura porto/cidade efetivamente ocorreu, este acontecimento, relaciona-se ao fato de que o porto deixa de ser para elas, o motor de desenvolvimento econômico, afirmando como um vetor de fluxo entre outro; no passado, a vocação portuária havia sido a "razão de ser" dessas cidades.

Entretanto, afirma Cruz (2004), que o divórcio cidade/porto não somente não é um fenômeno geral como também não é uma tendência. Sobretudo, nos portos de 3ª geração[1] observa-se um fortalecimento dos vínculos entre porto e cidade. Corroborando com esse fato, Llovera, afirma que,

> As cidades portuárias mais avançadas não só oferecem um conjunto de serviços e infra-estruturas tradicionais de transporte, como também são autênticos pólos de organização, controle, financiamento e serviços tecnologicamente avanços para o comércio e a distribuição no nível nacional e internacional. Cidade e porto coincidem plenamente e se potencializam mutuamente no objetivo de um desenvolvimento sustentável (1999, p.210-11).

A evolução das relações porto-cidade

Vários pesquisadores formularam modelos teóricos ao analisarem a evolução das relações entre porto e cidade, revelando, por vezes, as fases de integração e de segregação que marcam essa relação ao longo do tempo e no espaço.

Segundo Ducruet (2005), os modelos clássicos revelam uma estruturação linear da relação porto/cidade (Figura 2)

1 Denominação dada aos portos que atingiram um alto grau de desenvolvimento, baseado em fatores tecnológicos, organizacionais, políticos e culturais, transformando-se em uma comunidade de serviços logísticos, industriais, de apoio, e de sistemas de informação, todos integrados à cidade e ao meio ambiente. ("A comercialização dos portos e a s perspectivas do porto de terceira geração". Informe da Secretaria da UNCTAD. Comissão de Transporte Marítimo. Nações Unidas, 1992).

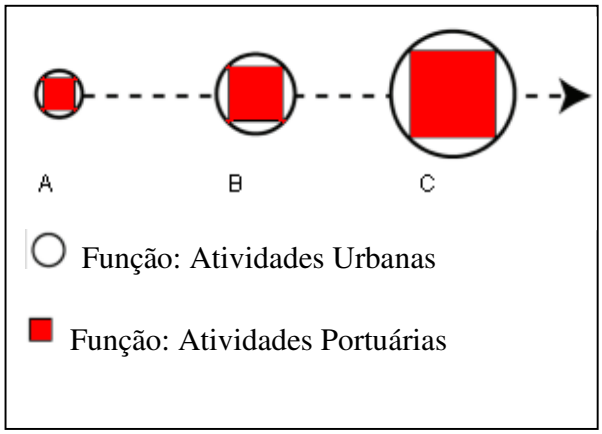


Figura 2 - Evolução da trajetória de simbiose da relação porto/cidade
Fonte: Ducruet (2005). Org. por: Ronaldo S.Ornelas

Na trajetória acima podemos distinguir três etapas distintas: (A) **Fixação** – a cidade e o porto formam uma unidade espacial especializada em razão da situação litorânea e da importância da atividade marítima; (B) **Consolidação** - a cidade preenche suas "lacunas" para o desenvolvimento de funções adicionais, à medida que a população aumenta e a economia local continua coerente com transporte marítimo; (C) **Saturação** – a função portuária torna-se relativamente mais importante em termos de empregos e de valor agregado, as funções urbanas assumem autonomia e tornam-se as funções principais da cidade (DUCRUET, 2005).

Dando seqüência à trajetória de evolução da relação porto/cidade no período contemporâneo, podemos distinguimos também três etapas (Figura 3): (C) **Saturação e Dissociação** – a coexistência das funções portuárias e urbanas no seio de um mesmo espaço conduz a um risco de saturação. As atividades "centrais" fornecem um valor agregado bem mais forte, tanto que a necessidade de manter a competitividade portuária provoca a instalação de terminais fora da cidade;

(D) **Transição** – para a cidade e o "novo" porto, esta etapa intermediária se define pela gestão da transição; os projetos urbanos e as conexões dos novos terminais são onerosos para o poder público; (E)- **Reordenamento e Concentração** – a cidade é "alimentada" à distância por um terminal cuja única vocação é a de concentrar os fluxos (por exemplo, um porto concentrador), tanto que ela acaba por estabelecer uma nova centralidade sobre os espaços abandonados e obsoletos, antes ocupados pelo porto.

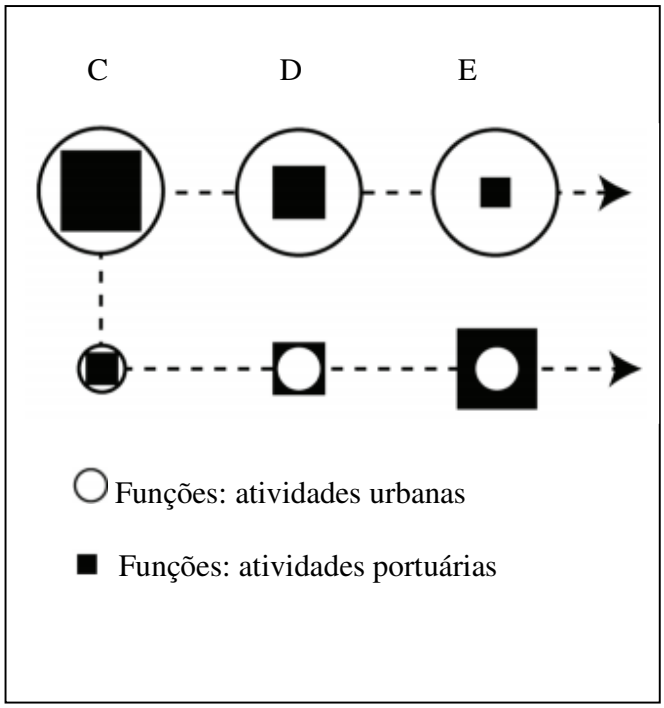


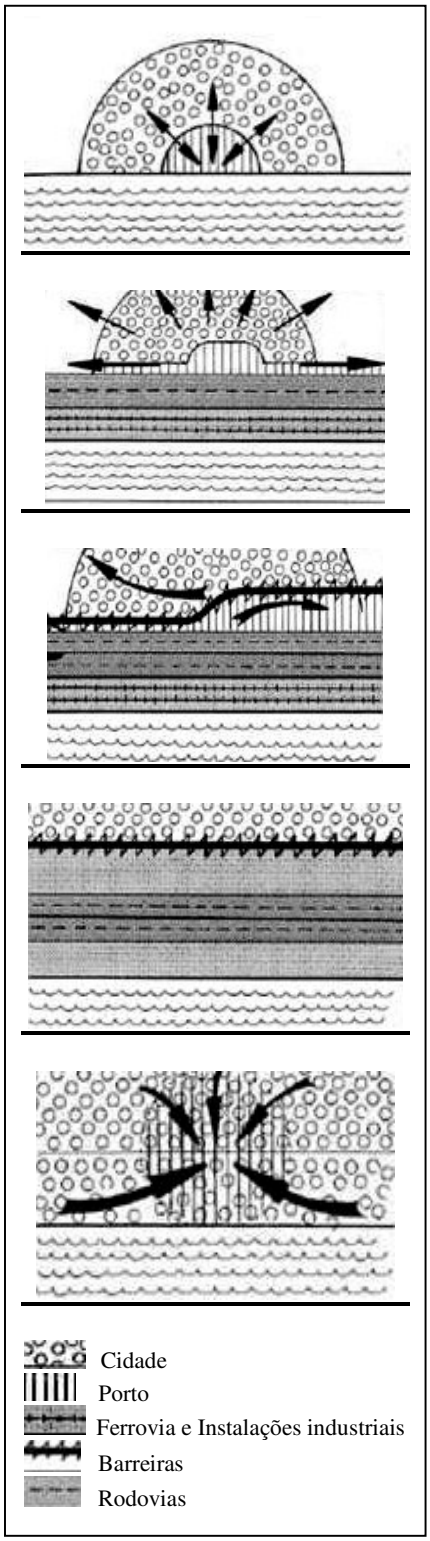
Figura – 3 Evolução contemporânea da trajetória de simbiose da relação porto/cidade
Fonte: Ducruet (2005). Org. por: Ronaldo dos S. Ornelas

O modelo proposto por Gravari-Barbas em 1996 (*apud* HENRY, 2006), (Quadro 1) mostra a evolução da interface porto/cidade a partir da fase pré-industrial, revelando as fases de separação e aproximação entre porto e cidade.

A figura 1 mostra o desenvolvimento da cidade ao redor do porto. Nesta fase há uma estreita articulação entre o porto e a cidade. Na figura 2, observa-se o desenvolvimento das instalações portuárias e industriais ao longo da frente marítima e a presença de linhas férreas e de estradas entre a cidade e o porto. Nas figuras 2 e 4, observam-se, respectivamente, a compartimentação do porto e o deslocamento das atividades industriais e portuárias. Nesse caso, ocorre um desenvolvimento centrífugo da cidade portuária; as auto-estradas de grande velocidade e as novas barreiras dividem o espaço portuário. O porto se desloca na direção do caminho seguido pelas indústrias. As auto-estradas e outras barreiras persistem sobre o *front* d'água; parcelas do espaço onde se concentram estruturas portuárias obsoletas são abandonadas, denominadas pelo autor de *NO MAN'S LANDS* (grifo do autor).

Por fim na figura 5, as funções terciárias se instalam sobre os cais desabitados e abandonados; a cidade centra-se novamente sobre o *front* d'água – a "reconquista do porto".

Quadro 1 – Evolução da interface porto/cidade de Gravari-Barbas (1986)



1 - A cidade portuária pré-industrial

2 – A expansão ao longo do litoral

3 - A compartimentação do porto

4 - A retirada das atividades industriais e portuárias

5 - A "Reconquista" do porto

Fonte: HENRY, M, (2006)
Org. por: Ronaldo dos S. Ornelas

A evolução dos portos ao longo do tempo e sua relação com o espaço é também analisada no modelo *Anyport,* desenvolvido por Bird nos anos 1960. *(apud* RODRIGUE e SLACK, 1998) Neste modelo (Figura 4), baseado em estudos dos portos britânicos, Bird mostra como as infra-estruturas portuárias evoluem no tempo e no espaço, provocando significativas transformações no espaço urbano-portuário. O autor destaca três fases importantes dessa evolução, a saber: fase de estabelecimento, fase de expansão e fase de especialização.

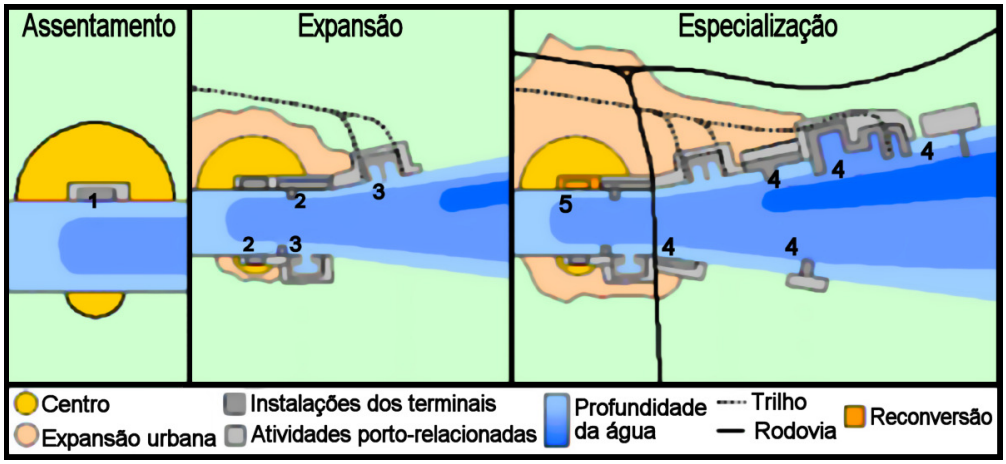


Figura 4 – Modelo *Anyport* de Bird
Fonte: Rodrigue e Slack (1998).

Na fase inicial de assentamento/estabelecimento, o porto é fortemente dependente de aspectos geográficos. Um padrão de evolução de um porto começa a partir de um porto original, muitas vezes um porto de pesca com atividades de comércio e de construção de barcos, que inclui vários ancoradouros.

Por muitos séculos até a Revolução Industrial, os portos permaneceram relativamente simples no que se refere às instalações de seus terminais. Atividades relacionadas ao porto eram

focadas, principalmente, no armazenamento e na venda no atacado, localizadas em áreas diretamente adjacentes a ele.

A fase de expansão é marcada por diversas mudanças, desencadeadas pela Revolução Industrial, que impactaram as atividades portuárias. Ancoradouros foram expandidos e *piers* foram construídos para atender à quantidade crescente de mercadorias, de pessoas, e de navios maiores.

À medida que o tamanho dos navios aumentou, a construção de navios tornou-se uma atividade que passou a requerer a construção de diques. Além disso, a integração de linhas férreas aos terminais portuários permitiu o acesso a uma vasta hinterlândia (área de influência do porto) com um crescimento proporcional do tráfego marítimo. Atividades relacionadas ao porto também se expandiram consideravelmente, incluindo atividades industriais.

A fase de especialização envolveu a construção de *piers* especializados para manejar cargas tais como contêineres, minérios, grãos, petróleo e carvão, o que fez ampliar, significativamente, as necessidades de armazenamento. Navios de maior capacidade freqüentemente requerem dragagem ou construção de longos *piers* dando acesso a profundidades maiores.

Esta evolução implicou para vários portos na migração de suas atividades para longe da área de sua fixação original e num incremento de sua capacidade de manejo da carga. Por outro lado, os sítios portuários originais, comumente adjacentes às áreas centrais da cidade, tornaram-se obsoletos e foram abandonados. Numerosas oportunidades de reconversão das instalações

portuárias para outros usos (parques de frente para o mar, desenvolvimento de áreas residenciais e comerciais) foram criadas.

A metodologia de análise proposta por Bird foi testada ao longo dos últimos anos por outros pesquisadores, principalmente geógrafos, e tem demonstrado sua aplicabilidade mesmo em estudos mais recentes. Com base nessa metodologia, Hoyle (1989) vai enfatizar as mudanças provocadas na relação entre portos e cidades, focando sua análise no reordenamento urbano diante dos novos usos dos obsoletos e abandonados espaços ocupados pelas infra-estruturas portuárias, que vão sendo planejados em alguns portos europeus e nos Estados Unidos.

Em 1994 Chaline (*apud* Henry, 2006) também analisa a relação porto/cidade (Quadro 2) e aponta a evolução da relação porto/cidade ao longo da história e os determinantes tecnológicos existentes em cada período.

Quadro 2 – Evolução da relação porto/cidade segundo Chaline (1994)

Sequências	**Relação porto-cidade**	**Determinantes tecnológicos**
Fase 1 Pré-industrial antes do século XIX	Porto e cidade estão imbricados, com uma frágil especialização funcional do território	Navegação à vela Navios de madeira
Fase II Industrial Século XIX e início do Século XX	Porto e cidade estão justapostos Forte especialização do espaço portuário Total separação entre cidade e água	Navios de metal Combustível: carvão Máquina a vapor Estrada de ferro
Fase III Pós-industrial (A) (anos 1970-1980)	Sub-urbanização da população e de certas atividades portuárias Des-urbanização, formação de terrenos baldios Experiências de reconversão Separação do porto e da cidade	Gigantismo dos navios Combustível: petróleo Transporte rodoviário
Fase IV Pós-industrial (B) (anos 1990-2000)	Projetos de reurbarnização Mutação funcional generalizada dos *waterfronts*	Economia da informação e da comunicação Tempo livre/ cultural

Fonte: Henry, M. (2006).

O modelo de evolução das relações porto/cidade proposto por Hoyle (1989) (Quadro 3), ainda que baseado em estudos, sobretudo de portos europeus, tem sido muito utilizado por diversos pesquisadores na medida em que análises a respeito da dissociação porto/cidade se multiplicam. Tal modelo se baseia numa aproximação cronológica da evolução das relações porto/cidade em cinco períodos históricos.

Quadro 3 - As etapas de evolução da relação porto/cidade de Hoyle (1989)

ETAPA	**SÍMBOLO** **Cidade** **Porto**	**PERÍODO**	**CARACTERÍSTICAS**
I - Porto-Cidade primitivos		Antiguidade/ Medieval Até o século XIX	Íntima associação espacial e funcional entre cidade e porto
II - Porto-Cidade em expansão		Século XIX – início do século XX	Rápido crescimento comercial/industrial, forças de crescimento para o porto desenvolver-se mais além do limite com a cidade, com cais linear e indústrias de carga fracionada.
III - Porto-Cidade industrial moderno		Metade do século XX	O crescimento industrial (especialmente as refinarias) e a introdução de contêineres/*ro-ro(roll-on/roll-off)* impõe ao porto a necessidade mais espaços
IV - Recuo da fronte marítima		1960-1980	As mudanças na tecnologia marítima induzem o crescimento das áreas de desenvolvimento industrial e marítimo separadas
V - Remodelação da fronte marítima *(waterfront)*		1970-1990	O porto moderno consome grandes áreas (de terra/mar): renovação urbana do núcleo original

Fonte: Hoyle, B. (1989).

Na etapa I, porto e cidade aparecem unidos, coexistem em estreita interdependência funcional espacial. Tal associação, desde a sua gênese primitiva, mantém-se estreita até o início do século XIX.

Na etapa II, entre o século XIX e o início do século XX, o intenso desenvolvimento industrial e, por conseguinte, de novas tecnologias, tais como, navios a vapor e as estradas de ferro, a mecanização dos instrumentos de carga, dentre outras, abalam a unidade urbana-portuária existente até então.

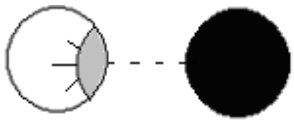
Na etapa III, na segunda metade do século XX, há uma aceleração do crescimento industrial vinculada ao movimento portuário, ou seja, o estabelecimento de empresas industriais e novas instalações na área portuária (silos, frigoríficos, depósitos de combustíveis, etc.). Tem início o processo de conteinerização e o surgimento de modernas embarcações (navios porta-contêineres, navios com sistema *roll-on/roll-off*). Esses fatores acabam por produzir uma modificação importante nos laços tradicionais existentes entre porto e cidade.

Na etapa IV, décadas de 1960 à 1980, intensificam-se as mudanças na tecnologia marítima provocando um recuo do *waterfront*. A conteinerização e a informatização se aceleram, provocando um considerável incremento da produtividade e o início da diminuição dos postos de trabalho.

Na etapa V, décadas de 1970 a 1990, a expansão do porto moderno demanda mais espaços; iniciam-se os projetos de reconversão das áreas portuárias abandonadas e renovação urbana do núcleo original.

Alguns pesquisadores, como LLAQUET (2004, p.10) e (HENRY, 2006 p.17), apresentam em seus estudos uma nova etapa, dando seqüência ao modelo proposto por Hoyle. (Quadro 4). Esta etapa representa, sobretudo, a tendência das últimas duas décadas de integração do porto à cidade por meio da reconversão do *waterfront.*

Quadro 4 – Etapa de evolução da relação porto/cidade apresentada por Llaquet (2004) e Henry (2006)

ETAPA	SÍMBOLO Cidade Porto	PERÍODO	CARACTERÍSTICAS
VI - Renovação dos laços porto-cidade		1980-2000	A globalização e a intermodalidade transformam o papel dos portos: novas associações porto-cidade; a reconversão urbana estreita a integração porto-cidade

Fonte: Llaquet (2004); Henry (2006)

Hoyle também desenvolveu um modelo (Figura 5), no qual pretendeu colocar em perspectiva, alguns aspectos da geografia portuária. Esse modelo, segundo o autor, é um esforço para incluir não somente seqüências cronológicas e relações espaciais, mas também influências econômicas, políticas, forças tecnológicas e fatores ambientais.

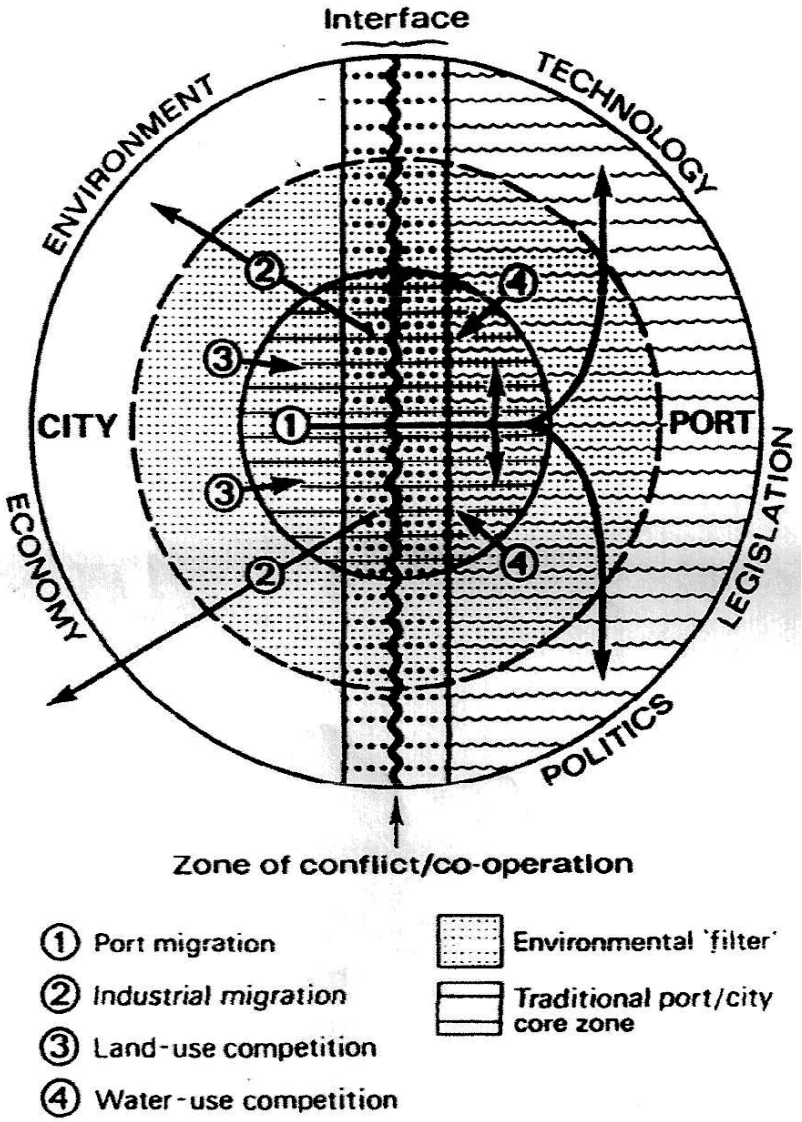


Figura 5- Reconversão do *Waterfront* : fatores e tendências
Fonte: Hoyle, B. (1989)

A interpretação do modelo acima, segundo Hoyle, revela, na parte central da figura, a idéia "de porto moderno, movendo-se, inexoravelmente, como um grande navio em direção ao mar e, deixando no seu rastro as redundantes e abandonadas facilidades da costa tradicional". A zona de conflito e/ou cooperação, na interface porto/cidade, emerge desse processo como uma área altamente sensível, necessitando de uma cuidadosa avaliação anterior à reconversão (1989, p.432).

Segundo Santos (1994, p.15), “somente a História nos instrui sobre o significado das coisas. Mas é preciso sempre reconstruí-la, para incorporar novas realidades e novas idéias ou, em outras palavras, para levarmos em conta o Tempo que passa e tudo muda”. Portanto, compreender a dinâmica sócio-espacial do porto e da cidade de Santos, remete ao reconhecimento dos processos que, ao longo da história, engendraram a construção do mesmo e, também, o desenvolvimento da cidade.

O autor ressalta, também, que, “reduzir a história a um esquema é sempre perigoso”, porém aqui a simplificação também se impõe, com todos os seus riscos, para apontar o início de uma relação e o seu estágio atual (1994, p.15). É com base nessa premissa que se estrutura essa dissertação.

1.2 O porto e a cidade de Santos

Características gerais

A cidade de Santos está localizada no litoral do Estado de São Paulo e se estende por uma área de 280,9 Km², sendo 39,4 Km² na parte insular e 241,5 Km² na parte continental. Está limitada ao norte por Santo André e Mogi das Cruzes; ao sul pelo Oceano Atlântico e Ilha de Santo Amaro (Guarujá); a leste por Bertioga, e a oeste por Cubatão e São Vicente. O município santista destaca-se como pólo da Região Metropolitana da Baixada Santista (Mapa 1), região criada em 1996 pela Lei Complementar nº 815, formada por mais oito municípios: Bertioga, Cubatão, Guarujá, Itanhaém, Mongaguá, Peruíbe, Praia Grande e São Vicente (EMPLASA, 2005). Essa região caracteriza-se pela grande diversidade de funções presentes nos municípios que a compõem.

Além de contar com o parque industrial de Cubatão e o complexo portuário de Santos, a Região Metropolitana da Baixada Santista desempenha outras funções de destaque em nível estadual, como as atividades industriais e de turismo, e outras de abrangência regional, como as relativas ao comércio atacadista e varejista, ao atendimento à saúde, educação, transporte e sistema financeiro. Têm presença marcante ainda na região as atividades de suporte ao comércio de exportação, originadas pela proximidade do complexo portuário de algumas das regiões economicamente mais dinâmicas do país.

Mapa 1 – Região Metropolitana da Baixada Santista
Fonte: Instituto Geográfico e Cartográfico de São Paulo (2005)

Em decorrência da sua função portuária, importante para um crescente intercâmbio em face do processo de globalização, e de constituir-se como sede do expressivo pólo siderúrgico e da "indústria" de turismo, a Região Metropolitana da Baixada Santista apresenta problemas comuns aos grandes aglomerados urbanos, como, por exemplo, os relacionados com a questão ambiental, carência de infra-estrutura, saneamento ambiental, transporte e habitação (EMPLASA. 2005).

De acordo com a Companhia das Docas do Estado de São Paulo (CODESP), o marco oficial da inauguração do Porto Organizado de Santos é 2 de fevereiro de 1892, quando a então Companhia Docas de Santos (CDS), entregou à navegação mundial os primeiros 260 m de cais, na área, até hoje denominada Valongo. Naquela data, atracou no novo e moderno cais o vapor *"Nasmith*", de bandeira inglesa.

O porto de Santos está localizado no centro do litoral do estado de São Paulo, estendendo-se ao longo de um estuário limitado pelas ilhas de São Vicente e de Santo Amaro, distando 2km do oceano Atlântico e possui um cais acostável de 11.042m (Figura 6) de extensão e profundidades variando entre 6,6m e 13,5m.[2]

[2] Os grandes navios porta-contêineres requerem mais do que 12 metros (40 pés) de profundidade. Aproximadamente 70% dos portos do mundo têm profundidades menores que 10 metros e são incapazes de acomodar navios de mais de 200 metros de comprimento. O porto de Santos insere-se nesse contexto. (RODRIGUE e SLACK, 1998)

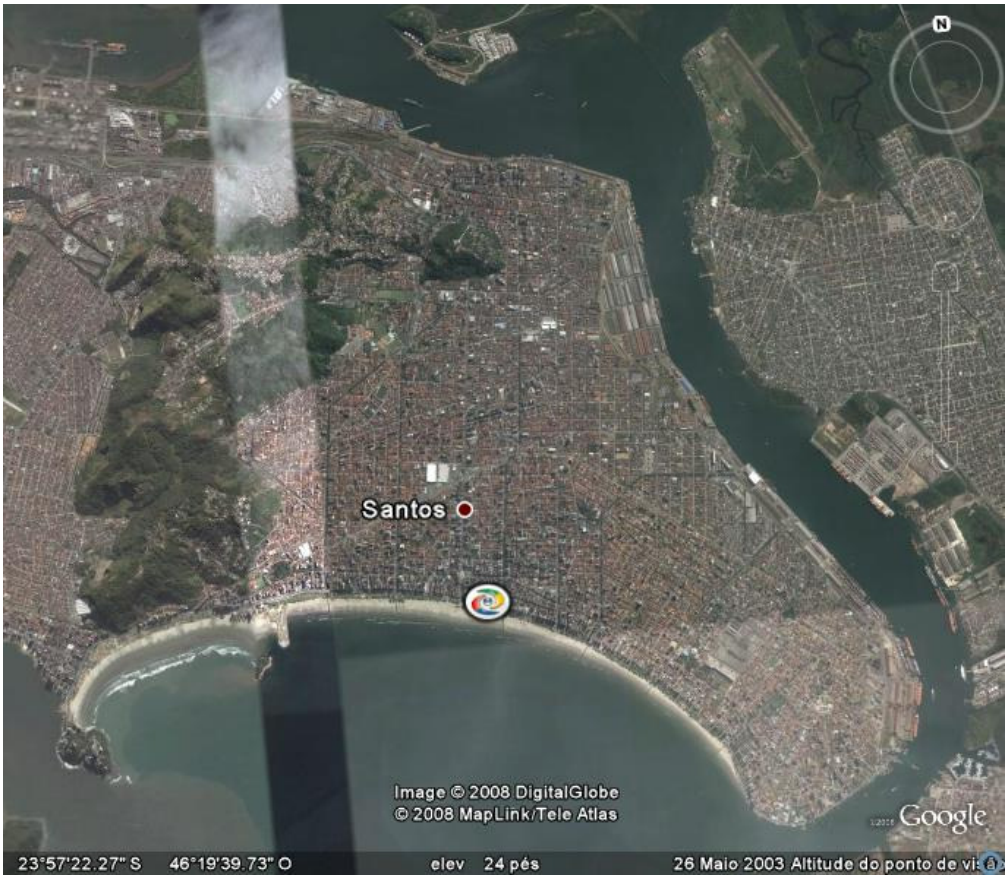


Figura 6 – Santos e seu porto (margem esquerda e direita)
Fonte: *Google Maps*. Disponível em < http://maps.google.com.br>. Acesso em: dez., 2007

Conforme a Portaria-MT nº 94, de 15/2/95 (D.O.U. de 17/2/95), a área do porto organizado de Santos, no Estado de São Paulo, é constituída:

a) pelas instalações portuárias terrestres, existentes na margem direita do estuário formado pelas ilhas de São Vicente e de Santo Amaro, desde a Ponta da Praia até a Alamoa e, na margem esquerda, desde a ilha de Barnabé até a embocadura do rio Santo Amaro, abrangendo todos os cais, docas, pontes, píeres de atracação e de acostagem, armazéns, pátios, edificações em geral, vias internas de circulação rodoviária e ferroviária e, ainda, os terrenos ao longo dessas faixas marginais e em suas adjacências, pertencentes à União, incorporados ou não ao

patrimônio do porto de Santos, ou sob sua guarda e responsabilidade, incluindo-se também a Usina Hidrelétrica de Itatinga e a faixa de domínio de suas linhas de transmissão;

b) pela infra-estrutura de proteção e acesso aquaviário, tais como áreas de fundeio, bacias de evolução, canal de acesso até o paralelo 23º54'48"S e áreas adjacentes a esse até as margens das instalações terrestres do porto organizado, conforme definido no item "a" anterior, existentes ou que venham a ser construídas e mantidas pela Administração do Porto ou por outro órgão do poder público

Desde sua inauguração até os dias atuais, o porto não parou de se expandir, atravessando todos os ciclos de crescimento econômico do país, aparecimento e desaparecimento de tipos de carga, até chegar ao período atual de amplo uso dos contêineres. Açúcar, café, laranja, algodão, adubo, carvão, trigo, sucos cítricos, soja, veículos, granéis líquidos diversos, em milhões de quilos, têm feito o cotidiano do porto, que já movimentou mais de um bilhão de toneladas de cargas diversas [...] (CODESP, 2005).

Até 1980, o porto esteve sob administração da Companhia Docas de Santos, empresa privada com sede no Rio de Janeiro. Com o final da concessão, que vigorou por 90 anos, o governo assumiu a gestão através da Companhia das Docas do Estado de São Paulo (CODESP). Esta empresa, com capital majoritário do governo federal, vinculava-se à Empresa Brasileira de Portos S/A (PORTOBRÁS), estatal que controlava direta ou indiretamente toda a atividade portuária do país, extinta na década de 1990.

Responsável por mais de um terço de todo o comércio exterior do Brasil e atendendo cerca de 17% do território brasileiro, onde são gerados 55% da renda nacional, o porto de Santos (Figura 7) é o maior e mais importante complexo portuário da América do Sul. Cerca de 40 milhões de toneladas de carga geral por ano e 43% do movimento nacional de contêineres, ou seja, de cada cinco contêineres embarcados ou desembarcados na costa brasileira, dois passam pelo Porto de Santos (EMPLASA, 2005).

Figura 7 – Vista geral da cidade e do porto de Santos
Fonte: CODESP. Disponível em: <http://portodesantos.com> Acesso em: ago., 2007.

De acordo com a Companhia das Docas do Estado de São Paulo, a hinterlândia do porto de Santos abrange os Estados de São Paulo, Goiás, Mato Grosso do Sul e parte dos Estados de Minas Gerais, Rio de Janeiro, Paraná e Mato Grosso (Figura 8).

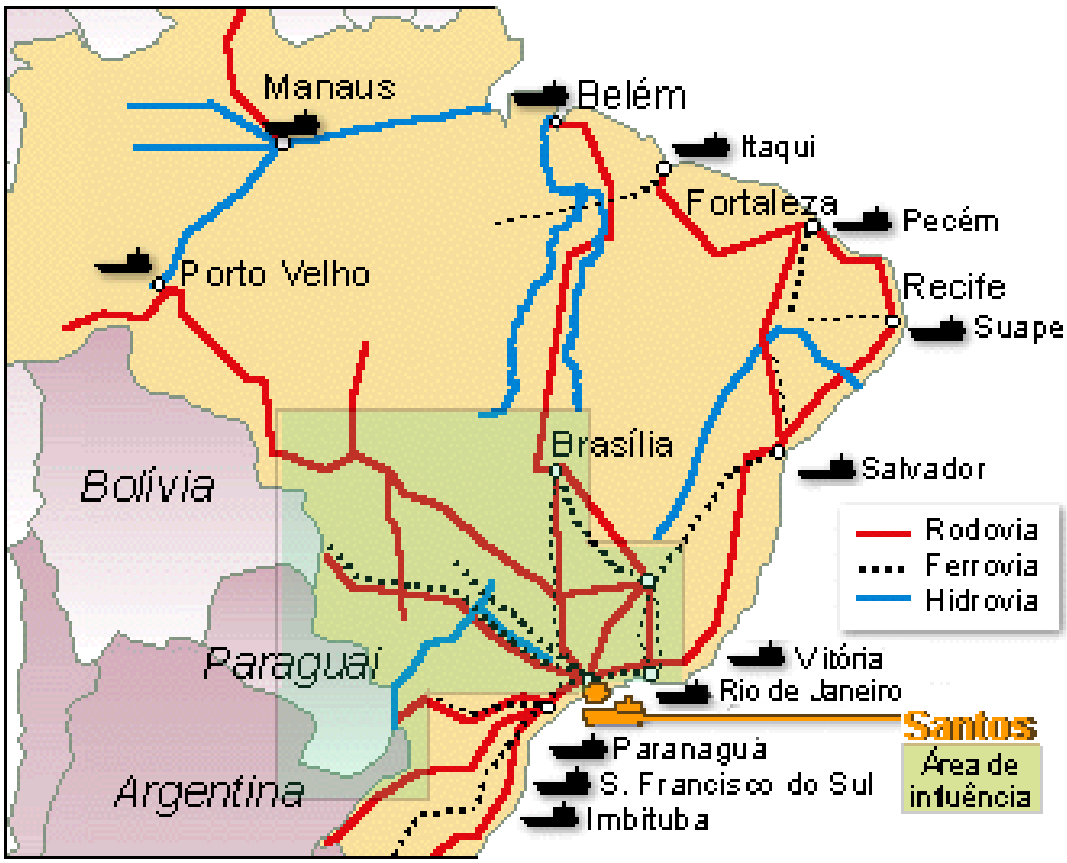


Figura 8 - Área de Influência do Porto de Santos (hinterlândia)
Fonte: CODESP. Disponível em:< http://www.portodesantos.com> Acesso em: ago., 2007.

O porto entrou em nova fase de exploração, a partir da Lei 8.630/93, conhecida como Lei de Modernização dos Portos, com arrendamento de áreas e instalações à iniciativa privada, mediante licitações públicas. De modo geral, essa lei permitiu a entrada do capital privado, novos investimentos e uma nova fase de modernização[3]..

[3] Entendemos modernização como a generalização de uma inovação vinda de um período anterior ou da fase imediatamente precedente. Portanto, o que existe são modernizações sucessivas definidas em cada época.

O incremento da movimentação portuária de cargas através de contêineres fez surgir os terminais retroportuários (Figura 9), e veículos específicos para a sua movimentação e transporte, além de enormes pilhas de contêineres que, ocuparam enormes áreas do entorno do porto, provocando profundas transformações no espaço urbano-portuário santista.

Figura 9 - Terminal Santos-Brasil
Fonte: Terminal Santos Brasil. Disponível em < http://www.santosbrasil.com.br>. Acesso em: abr., 2008

De modo geral, o advento da conteinerização de cargas e o gigantismo dos navios que transportam contêineres, demandou, também, ao Porto de Santos a instalação de novos objetos e a criação de retroáreas para o armazenamento dos contêineres, o que implicou, por vezes, em conflitos entre o porto e a cidade.

Capítulo 2 – O Desenvolvimento Urbano e Portuário Santista

Este capítulo trata do desenvolvimento da cidade e do porto santista, inicialmente com as origens do porto e da cidade, no século XVI, estendendo-se até o século XIX com o advento da cafeicultura no Brasil. Finalizamos o capítulo destacando o papel do porto e da cidade santista no cenário da industrialização.

Não nos cabe aqui dissertarmos exaustivamente sobre a história da cidade e do porto de Santos; vários historiadores já realizaram com êxito essa tarefa. Buscamos, contudo, apreender e trazer à tona elementos norteadores para a compreensão da relação porto/cidade em Santos com base num conjunto de categorias conceituais próprias do conhecimento geográfico e embasados na concepção de espaço geográfico na qual o espaço deve ser compreendido como "um conjunto indissociável, solidário e também contraditório de sistemas de objetos e sistemas de ações, não considerados isoladamente, mas como o quadro único no qual a história se dá" (SANTOS, 2004, p.63).

Um porto enquanto objeto técnico é também um elemento constituinte do espaço e também uma variável, pois está submetido às variações quantitativas e qualitativas, ou seja, varia e muda de valor segundo o movimento da história. Portanto, compreender a presente dinâmica sócio-espacial da cidade e do porto de Santos nos remete ao reconhecimento dos processos que, ao longo da história, engendraram a construção do porto bem como o desenvolvimento da cidade.

Iniciaremos nosso percurso nas origens do porto e da cidade de Santos, percorrendo os processos de modernização do porto, sobretudo os demandados pelo processo de desenvolvimento da cafeicultura em São Paulo e pela conteinerização das cargas.

2.1 Porto e Cidade até o século XIX

As origens da cidade e do porto santista

No Brasil, a origem marítima do colonizador português impôs às áreas litorâneas da colônia, desde o inicio do processo de colonização, um padrão de assentamento denominado 'bacia de drenagem', conformando uma rede de circulação onde os caminhos interiores (terrestres ou fluviais) articulavam-se num eixo central de circulação, um porto marítimo situado, geralmente, numa baía ou num estuário (Moraes, 1991 p.31).

Os interesses mercantilistas de Portugal, objetivando o fornecimento de produtos tropicais para a Europa, produziram "formas periféricas de uso do espaço colonial em função de uma economia de mercado, implicando exportação, portanto, a tendência normal seria a permanência nas franjas litorâneas" (Petrone, 1969. p.3).

Foi ao longo do litoral brasileiro, sobretudo no entorno dos portos marítimos, que foram sendo estabelecidos os primeiros núcleos de povoamento no país. Entretanto, destaca Moraes (1991, p.33), "o litoral brasileiro foi povoado num padrão descontínuo, que conforma um

verdadeiro arquipélago demográfico, onde se identificam zonas de adensamento e núcleos pontuais de assentamento entremeados por vastas porções não ocupadas pela colonização".

Durante o período colonial, o litoral paulista constituiu-se numa das áreas de maior adensamento populacional, sendo polarizada por Santos/São Vicente que, também, articulava-se com o planalto paulistano. (MORAES, 1991).

A história revela que o povoamento empreendido pelos portugueses no litoral paulista, particularmente na região da Baixada Santista (constituída pelas ilhas de São Vicente e Santo Amaro, compreendendo também a porção continental) iniciou-se com a chegada de Martim Afonso de Souza no local onde atualmente é a cidade de São Vicente, localizada na ilha de mesmo nome, em 1532.

Porém, o povoamento dessa área é anterior à chegada de Martim Afonso, pois segundo Petrone (1949, p.99), o mesmo só teve o trabalho de oficializar e consolidar o povoamento na ilha de São Vicente, posto que neste local já houvesse indícios da existência de uma antiga povoação, visto que possuía um estaleiro rudimentar e um pequeno povoamento rural.

A primeira expedição exploradora na região, chefiada por Gonçalo Coelho, aportou na região de Santos, em 1502, onde hoje é a Ponta da Praia. Posteriormente a esse episódio, segundo Gonçalves (2006, p.28), as principais mudanças na região da Baixada Santista foram: a fundação do povoado de São Vicente entre 1510 e 1516, o início sistemático de ocupação da região a partir de 1532 e, por volta de 1540, a transferência do antigo porto de São Vicente da entrada da Barra

Grande (hoje, Ponta da Praia) para o lagamar de Enguaguaçu (Figura 10), passando a ser conhecido pelo nome de Porto da Vila de São Vicente.

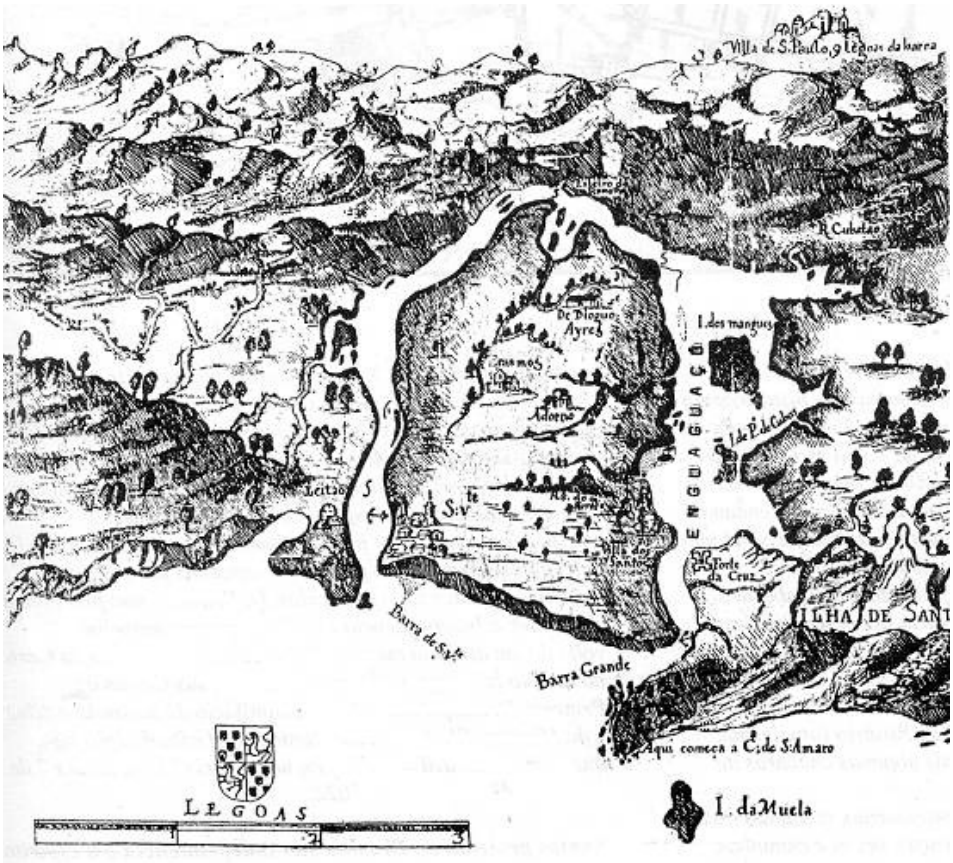


Figura 10 - Ilha de São Vicente e Lagamar do Enguaguaçu
Fonte: NovoMilênio . Disponível em <-http://www.novomilenio.inf.br/santos/mapa05.htm>
Acesso em: out., 2007

Segundo Andrade (1989, p.10), a história da região da Baixada Santista é pontuada por uma "sucessão de portos", o que determinou a ocupação das áreas adjacentes. A história do porto é indissociável da história da cidade. Tal fato leva Gonçalves (1995, p.25) a afirmar que "reforça-se, desde a sua origem histórica, a identidade porto-cidade"

É no entorno do chamado Porto da Vila de São Vicente que se inicia, efetivamente, a formação do povoado de Enguaguaçu, na porção oriental da Ilha de São Vicente. Lichti (1986, p.70) salienta que "a povoação de Enguaguaçu, nome tirado à enseada formada no desembocadouro do rio da Bertioga" é aplicado somente ao local da futura vila de Santos "e não a toda ilha como erroneamente se interpretou". É, portanto, no Enguaguaçu que se desenvolve o povoado santista, ainda com o nome de Porto da Vila de São Vicente e subordinado à Vila de São Vicente.

Nesse incipiente local, Brás Cubas funda uma casa de misericórdia denominada **Santos** pelos portugueses, ao mesmo tempo, funda uma povoação que se desenvolve com o nome de "porto de Santos" (PETRONE, 1949, p.102). Somente por volta de 1545 e 1547 o povoado santista, por iniciativa de Brás Cubas, é elevado à categoria de Vila, a qual se expande junto ao mar devido à sua função portuária.

A transferência do antigo porto para a região do lagamar do Enguaguaçu e, conseqüentemente, para a formação do povoado santista decorreu, principalmente, de condições geográficas e econômicas favoráveis. Segundo Araújo Filho (1969, p.45), a região onde se desenvolveu o povoado santista possuía condições geográficas que o colocaria em supremacia em relação à Vila de São Vicente, dentre eles: águas mais calmas e mais profundas; local mais abrigado para o sítio da própria vila (...); mananciais de águas potáveis; maiores facilidades de comunicação e circulação com as regiões vizinhas; maior proximidade das vias que levavam ao planalto.

Araújo Filho salienta também que o fato de Santos ter nascido sob condições geográficas aparentemente tão favoráveis, não implica em afirmarmos que a recém fundada aglomeração contasse, desde o início, com motivos econômicos ponderáveis para um imediato crescimento (1969, p.47).

O sítio e a situação[4] geográfica do núcleo santista constituíram condições relevantes para a formação do povoado. Quanto ao sítio, este se caracterizava, sobretudo, pelos outeiros (saliências não muito elevadas existentes no terreno), e nele se formou os Outeiros de Santa Catarina, célula inicial da cidade. (PETRONE 1949). Ao redor do espaço marítimo começam a se fixar sítios de plantações de subsistência e moradores que construíam suas moradias junto ao porto, onde ancoravam suas modestas embarcações.

O ancoradouro inicial teve dupla função, ressalta Andrade (1989, p.12), "tanto atendia às naus e caravelas quanto às embarcações dos moradores das imediações, pois foi a princípio um porto de canoas".

De acordo com Petrone (1949, p.100), o sítio do povoado santista possuía a vantagem de estar não muito distante das águas do estuário e, apesar de não ser muito elevado, favorecia a fixação dos habitantes que fugiam das áreas sujeitas à inundação, existentes na região. Mais que o *sítio*, a *situação* do povoado santista, defende Petrone, com suas facilidades de comunicação com o interior, constitui "uma das principais causas geográficas do nascimento de Santos" (1949, p.101).

[4] Sítio refere-se ao lugar preciso da implantação inicial de uma cidade e situação, às condições gerais do meio em que uma cidade se insere (Beaujeau-Garnier, 1997).

Foi no contexto das relações de um porto canoeiro "associado ao ponto de início de uma rota terrestre insular, preferencial", que se desenvolveu o povoado santista (ARAÚJO FILHO, 1969, p.46). Neste sentido podemos afirmar que, em seus primórdios, a cidade de Santos esteve intrinsecamente relacionada ao seu porto, desempenhando inicialmente e muito modestamente uma função portuária.

O porto e a cidade de Santos pouco evoluíram desde os seus primórdios até os fins do século XVIII. Carvalho (1944) sintetiza o quadro de estagnação da cidade e do porto durante esse período, do seguinte modo

> Sem terras próprias para o cultivo da cana, longe dos distritos da mineração, abandonada pela própria população local, Santos caiu em marasmo, que durou até o século XIX. Desapareceu a moeda corrente, passando as trocas a serem feitas somente em espécie; fugiram das águas tranqüilas do estuário os cinco ou seis navios que anualmente o procuravam, interrompendo-se mesmo a ligação direta com Portugal e Angola; o porto de Santos passou a ser tributário do Rio de Janeiro por intermédio do qual podia fazer comércio exterior, conservando somente o comércio direto com os outros portos brasileiros. (CARVALHO, 1944, p.184).

Esse quadro de estagnação do porto e da cidade de Santos começa, porém, a mudar lentamente devido ao desenvolvimento da lavoura canavieira no interior paulista, ainda nos fins do século XVIII. Já na primeira metade do século XIX, a exportação do açúcar trouxe um novo ânimo ao porto, aumentando o seu movimento. O renascimento do porto santista neste período está atrelado, também, ao fato de ter se tornado porto único da Capitania de São Paulo em 1789 provocando a estagnação da economia das vilas de São Sebastião e Ubatuba.

A construção da "Calçada do Lorena" em 1792 contribuiu, também, para o dinamismo do porto, pois se constituiu num corredor de exportação para o escoamento da produção do açúcar

paulista. A cidade, todavia, pouco evoluiu, pois continuava com “as mesmas roupagens coloniais”. O porto santista, agora “porto do açúcar”, reflete a produção do açúcar desenvolvida em São Paulo (ARAÚJO FILHO, 1963, p.27).

Em decorrência desse dinamismo, novas atividades e novos objetos técnicos irão compor o cenário do porto e da cidade. A economia açucareira possibilitava a instalação de um modesto aparelhamento no porto, atendendo às necessidades de exportação do açúcar, e o aparecimento de uma classe de comerciantes, beneficiadores e encaixadores (PETRONE, 1968, p.176).

Com o advento do século XIX inicia-se em Santos um período de maior desenvolvimento do porto e da cidade. Em 1808, com o decreto da Abertura dos Portos Brasileiros ao comércio estrangeiro, começam a surgir novas oportunidades de desenvolvimento para o porto e para a cidade de Santos.

A atividade cafeeira, desenvolvida no interior paulista, irá propiciar o progresso do porto e da cidade santista em meados do século XIX. Já no final do século XVIII, o incremento da produção cafeeira, no Vale do Paraíba intensifica o movimento da atividade portuária e da Vila de Santos, a qual é elevada à categoria de cidade em 1839 (GONÇALVES, 1995, p.29).

De acordo com Andrade (1989), o *status* de cidade conferido à Vila de Santos estava atrelado a fatores políticos e ao desenvolvimento econômico e social que a Vila havia alcançado até então.

Por volta da década de 1850 as exportações de café pelo porto de Santos, suplantam as exportações do açúcar. Somente nos anos de 1854/55 foram exportadas 773.892 arrobas de café, sendo que no mesmo período foram exportadas 184.049 arrobas de açúcar (PETRONE, 1964).

2.2 Porto e Cidade: das sacas de café ao processo de industrialização

No contexto das transformações da economia brasileira no século XIX, podemos destacar o surto de desenvolvimento da cafeicultura, "o deslocamento do eixo econômico do país das velhas regiões agrícolas do Norte-Nordeste para o Centro-Sul [...] e a decadência de lavouras tradicionais do Brasil como a cana-de-açúcar, o algodão, o tabaco [...]" (Gonçalves, 2006, p.59).

No início da segunda metade do século XIX, a cafeicultura começa a avançar para solos do interior paulista. Inovações técnicas difundidas na Europa proporcionam o aparecimento de novos objetos técnicos, (tais como os navios a vapor) que irão repercutir, também, no porto e na cidade de Santos.

A construção de uma ferrovia para o escoamento da produção cafeeira do interior paulista para o porto de Santos se fez urgente e necessária ao aumento da produção de café. O projeto da construção de uma ferrovia, a São Paulo Railway, interligando Santos e Jundiaí foi concebido em 1859, e sua efetiva implantação se deu em 1867.

A implantação desse novo sistema de engenharia, interligando o litoral ao planalto, provocou inúmeras transformações, dentre outras: estreitou as relações entre a cidade de Santos e

o Planalto, intensificou e agilizou o escoamento e o comércio do café, gerou novas possibilidades de emprego e de novos estabelecimentos comerciais e novos espaços de convivência no seu entorno.

Além disso, o fenômeno ferroviário produziu, também, um verdadeiro colapso nos portos litorâneos paulistas, "deixando Santos como monopolizador de todo o tráfego com o planalto" (Araújo Filho, 1969, p.55).

Segundo Lanna (1994, p.35), a ferrovia São Paulo Railway, posteriormente denominada ferrovia Santos-Jundiaí (Figura 11), alterou o tecido urbano santista e "ao associar-se com o porto definiu esta área da cidade como sendo essencialmente comercial". A ferrovia facilitava o deslocamento das pessoas para diferentes pontos da província paulista e reforçava o papel da cidade de Santos como núcleo comercial e portuário: lugar de intensos fluxos materiais e imateriais.

Figura 11 - Estradas de Ferro da província de São Paulo – Ferrovia Santos-Jundiaí (São Paulo *Railway).* Fonte: CRUZ (2007)

Com o desenvolvimento da lavoura cafeeira em São Paulo a cidade de Santos começa a ter novas funções. A função comercial, atrelado ao porto e à importância da atividade cafeeira, fica em evidência. Segundo Petrone (1949, p.107), Santos possuía 14 hotéis, 30 casas de importação, 3 depósitos de sal, 11 agências de navegação, 6 armazéns de depósito, 86 armazéns de comissões do café, 3 depósitos de farinha de trigo, dentre outros estabelecimentos.

O papel administrativo e político da cidade também ganha importância. Santos abrigava os consulados de 16 países, possuía 7 banco, além da Bolsa de Mercadorias. Politicamente era sede de comarca, capitania marítima e sede de município (PETRONE, 1949, p.107).

Araújo filho (1965, p.50), também ressalta essas funções: “foram a *função portuária* e a de *empório comercial* as que representaram, e por mais tempo, o papel principal na evolução urbana santista” (grifo do autor).

O início das exportações do café, em 1845, impõe uma série de transformações ao porto de Santos, pois suas modestas instalações, trapiches e pontes de madeira constituíam-se em verdadeiro entrave à comercialização e a exportação do café. Tornava-se necessário modernizar e dimensionar as instalações do porto, medidas necessárias ao escoamento da produção, que fluía acelerada do interior paulista para o mesmo, por meio da nova ferrovia.

Como descreveu Vargas (*apud* Motoyama, 1994, p.67), a situação dos portos brasileiros no século XIX era precária, pois “não havia neles, até a última década do século, cais para atracação direta. Os navios ancoravam ao largo e deles partiam barcos que vinham acostar a pequenos cais”.

O advento da abertura dos portos ao comércio internacional no início do mesmo século não se traduziu, de imediato, na melhoria das condições dos portos brasileiros. Os primeiros estudos relacionados à melhoria dos portos no Brasil só surgiram a partir de 1850, juntamente com a organização das primeiras linhas regulares de navegação interligando o Brasil à Europa (VARGAS *apud* MOTOYAMA, 1994).

Se, por um lado, a ferrovia São Paulo Railway proporcionava a fluidez requerida para o escoamento da produção cafeeira, de outro, eram visíveis as dificuldades de circulação e de manejo das sacas de café que chegavam ao porto, conforme observou Matos:

> As sacas de café, ao chegarem em Santos, eram descarregadas dos vagões dos trens e colocadas nos depósitos alinhados ao longo da via férrea; carroças e carretões estacionavam junto às portas numeradas desses depósitos e retiravam a mercadoria. Iniciava-se então o transporte pelas ruas estreitas da cidade até os armazéns particulares e o porto. Havia firmas organizadas, mas geralmente os carroceiros, quase todos imigrantes, dividiam entre si o transporte de café pela cidade (MATOS, 1995, p.67).

A precária infra-estrutura portuária de Santos dificultava a eficaz operacionalização do crescente movimento de cargas. A situação no porto era caótica e ineficiente para lidar com o volume de carga que era transportado até ele. Os trapiches (armazéns para acondicionamento das cargas) (Figura 12) e as pontes que possibilitavam o trânsito entre a beira-mar (pois ainda não havia cais de pedra) e os navios, sobressaiam-se no cenário portuário santista (Figura 13).

Figura 12 – Praia do Consulado – as pontes de madeira permitiam o embarque e o desembar- das mercadorias dos navios ao cais do porto
Fonte: NovoMilênio. Disponível em <http://novomilenio.inf.br> Acesso em: set., 2007

Figura 13 – Trapiche Brasil
Fonte: NovoMilênio. Disponível em <http://novomilenio.inf.br> Acesso em: set., 2007

O "nascimento" do porto organizado

Em 1888, um grupo liderado pelos empresários Cândido Gafrée e Eduardo Guinle venceu a concorrência para a construção do novo cais. Em 1890, esse grupo aumentou seu capital e se reorganizou sob o nome "Empresa das Obras de Melhoramentos do Porto de Santos", passando, em 1892, a se constituir em sociedade anônima, a Companhia Docas de Santos. Como resultado dessa vitória, caberia a esta empresa a construção e a exploração do porto de Santos pelo prazo de 39 anos. Este prazo foi prorrogado pelo governo federal em 1890 para 90 anos.

A Companhia das Docas de Santos foi responsável pela construção do novo porto santista que, inserido na lógica capitalista de produção, deveria atender às necessidades de racionalização do escoamento das mercadorias. Essa empresa vai se consolidando, em grande parte, por meio das articulações que irá estabelecer com o Estado, as quais vão lhe propiciar, "a monopolização do embarque e desembarque de mercadorias em Santos, bem como dos armazéns, transporte, conserto de navios, abastecimento de energia elétrica, etc." (HONORATO, 1994, p.269).

Desse modo, o antigo porto é adequado às demandas da fase monopolista do modo de produção capitalista, sofrendo várias modificações e um novo ordenamento espacial.

O primeiro trecho de cais, com uma extensão de 260 metros, foi inaugurado em 1892; sete meses depois foi entregue o primeiro armazém e, em 1893, mais 400 metros de cais, além da ligação dos trilhos do porto com os trilhos da ferrovia (NovoMilênio 2007).

A construção da murada do cais (Figura 14) acabou por inviabilizar a permanência das antigas pontes e trapiches, o que deu inicio à rivalidade entre o comércio local, representado pela Associação Comercial, e o grande capital, representado pela Companhia Docas de Santos.

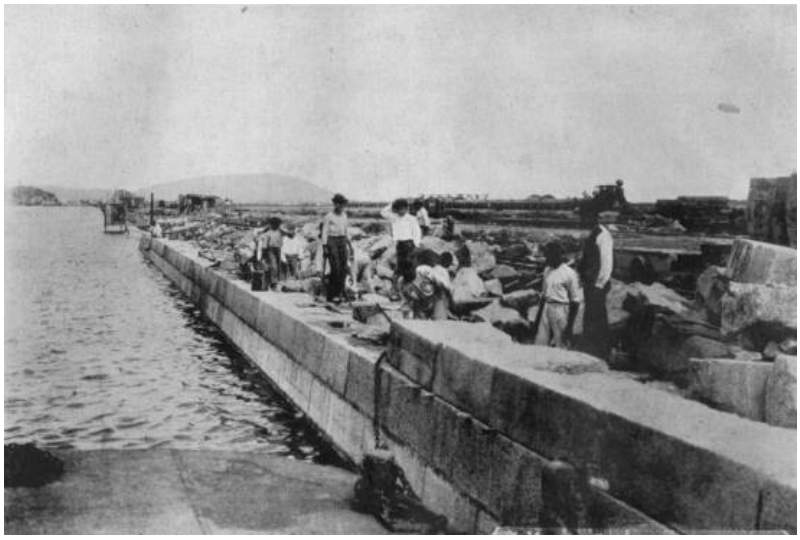


Figura 14 – Construção da Murada do Cais
Fonte: CODESP. Disponível em: <http://www.portodesantos.com.br/kids/historia>
Acesso em: out., 2007.

O cenário desse fato é ressaltado por Gitahy (1992, p.32): "O cais da Companhia das Docas estendia-se do Valongo até o Paquetá, com seus pátios calçados e aparelhados encontrando-se com os últimos trapiches e pontões, que 'tentavam resistir ao avanço das muralhas'".

Diante das transformações físicas e técnicas pelas quais passou o porto, por volta da segunda metade do século XIX, altera-se, de certo modo, a relação entre o mesmo e a cidade, conforme revela Lanna (1996, p.59): "o porto cresceu fechando-se para a cidade. Fechamento este fisicamente caracterizado pelas muralhas, portões e rígidos controles quanto ao acesso, contrato e ritmos de trabalho das várias turmas de trabalhadores aí envolvidos".

Nesse momento, tornam-se evidentes, sinais de fragmentação nas relações entre o porto e a cidade de Santos. Ao mesmo tempo em que se dava o fechamento físico do porto para a cidade e a conseqüente exclusão de parte dos comerciantes locais, o porto "integrava-se e estimulava as transformações radicais que estavam ocorrendo no quadro urbano mais global" (LANNA, 1996, p.63).

O incremento e a intensificação da atividade cafeeira demandavam mais espaço. O transporte e a necessidade de armazenamento do café vão exigir a criação de grandes armazéns para estocagem das sacas, sobretudo no bairro do Valongo (Figura 15), onde se concentravam os antigos casarões de famílias abastadas, que tiveram de deslocar-se, à época, para os bairros de Vila Nova e Paquetá.

Figura 15 - Vista da cidade de Santos por volta do século XX, com o início da ocupação doValongo pelos armazéns de café.
Fonte: VIVASANTOS. Disponível em:<http;// www.vivasantos.com.br>.Acesso em: jan., 2007

As operações realizadas pela Companhia das Docas de Santos transformaram a paisagem de Santos, segundo Lanna (1996, p.95), “ao incorporar novas terras para a cidade e fazendo desaparecer antigos lugares e usos”. A autora refere-se, por exemplo, ao fato das canoas que faziam o abastecimento local não mais atracarem na área central da cidade.

Além da construção de uma linha de bonde para uso exclusivo da Companhia Docas de Santos, que atravessava a cidade, na região da Vila Macuco, a edificação dos “muros do cais fizeram com que o mar ficasse, nessa região, invisível para a cidade portuária”. (LANNA, 1996, p.95).

Essas mutações faziam parte de uma lógica mais geral de inserção do próprio país “nos marcos internacionais do desenvolvimento do capitalismo, tanto do ponto de vista das relações econômicas quanto pela incorporação de doutrinas, valores e modos de vida” (LANNA, 1996, p.15).

As transformações decorrentes da construção do porto organizado, impigem ao tecido urbano santista uma nova lógica de ordenamento no espaço centrada na ampliação e desobstrução dos espaços: “largas avenidas, praças, lugares para a circulação” (LANNA, 1996, p.63). Além disso, novos estabelecimentos, tais como bancos, casas comissárias, armazéns, se expandiram nas áreas próximas ao porto.

Agrega-se ao rol dessas transformações a política de saneamento da cidade. A modernização e a expansão do porto de Santos não eram condizentes com o quadro de epidemias que assolavam a cidade.

As obras de implantação do porto organizado contribuíram para o saneamento de parte da cidade, e mais tarde, ampliaram a área urbanizada, no sentido sudeste.

Afirma Gitahy (1992, p.29): "a construção do Porto e o saneamento da cidade são obras interligadas, e fazem parte de um processo através do qual, nestes anos, reorganiza-se o trabalho e a própria face da cidade". As intervenções limitavam-se, entretanto, ao espaço portuário, sendo o Poder Público responsável pelo saneamento do restante do sítio urbano.

A partir da década de 1890, o governo paulista inicia o processo de saneamento, promovendo, sobretudo, obras de canalização de água e a construção de redes de esgotos. Os interesses econômicos e políticos das elites paulistanas não poderiam ser prejudicados pelos entraves existentes na cidade. Assim, as ações do poder público e das elites paulistas direcionadas ao município santista, sobrepujavam a autonomia municipal e os poderes locais.

As obras de saneamento empreendidas na cidade[5], aliadas à construção do novo porto provocaram inúmeras transformações no uso do espaço urbano, produzindo novos espaços e impactando as relações entre o porto e a cidade.

Segundo Lanna (1994, p107), "em Santos, ao mesmo tempo que a cidade e o porto se distanciavam, as ações de saneamento iam definindo um novo espaço urbano: a beira-mar". As

[5] O plano de saneamento, melhoramento e extensão da cidade de Santos, foi elaborado pelo engenheiro sanitarista Francisco Saturnino Rodrigues de Brito e por ele executado na segunda metade da década de 1900. Seu plano pioneiro ao adotar processos inovadores na construção dos esgotos de Santos constitui uma das primeiras obras do urbanismo moderno no país. (Andrade, 1991)

terras livres localizadas neste espaço distavam alguns quilômetros da cidade e, após 1913, estavam "saudáveis para serem devidamente incorporadas pela especulação imobiliária".

O comércio do café, a implantação da ferrovia São Paulo *Railway*, a construção do porto organizado e o saneamento da cidade são os grandes protagonistas do crescimento urbano e da "nova face" da cidade.

Santos e seu porto tornam-se a porta e o porto do planalto, por onde se escoava grande parte da produção de café do interior paulista e também por onde entram imigrantes para o trabalho, tanto na lavoura cafeeira, como no próprio porto. Os vínculos estabelecidos com o planalto revelam, em grande parte, a dinâmica e as formas de crescimento e estagnação de Santos e seu porto.

As fortes relações estabelecidas entre São Paulo e Santos irão constituir, segundo Petrone (1969, p.2), "um fato urbano único, na medida em que, funcionalmente, uma parte do espaço urbano definiu-se no planalto e outra, especialmente interessando ao porto, instalou-se no litoral.

Em meados do século XX, questões relacionadas à circulação irão interferir diretamente nas relações entre São Paulo e Santos, conforme salienta Araújo Filho:

> (...) as relações do binômio São Paulo-Santos, em virtude das sucessivas crises de transportes terrestres, se acham periodicamente esclerosadas, em função de um aumento cada vez mais crescente do tráfego importador que não se viu acompanhado, na mesma escala, pelas melhorias realmente realizadas nos variados tipos de meios de circulação que interligam os dois pólos do referido binômio. (ARAÚJO FILHO, 1969, p.176).

Segundo o mesmo autor, o açúcar propiciou a Santos uma "nova vida portuária", mas o café lhe daria o "impulso necessário para se tornar de fato um grande porto que, em determinado momento, passaria a ser o mais importante do país". Santos, torna-se o "porto do café", responsável por praticamente 80% da movimentação total representada por esse produto em 1854 (ARAÚJO FILHO, 1969.p.135)

No século XIX, o "porto do café" acaba por inserir-se, de fato, numa lógica global, ao articular-se ao mercado internacional através da produção cafeeira. Sintetizando o percurso do porto desde os seus primórdios até esta nova fase, afirma Githay:

> O pequeno Porto de águas tranqüilas, que começara a se movimentar com as tropas do açúcar, sofre, nestes vinte anos da virada do século, transformações profundas que encontram sua razão de ser na necessidade de melhor articulação ao mercado internacional de uma crescente produção cafeeira. A construção e o monopólio do Porto pela Cia. Docas geram uma reorganização do trabalho e do próprio espaço da cidade empreendida sob o signo da disciplina e da eficiência capitalista (GITHAY, 1992 p.32-33).

Dada a importância do café para o porto e para a cidade, a crise de 1929 acaba por representar um marco na mudança do perfil do porto e, conseqüentemente, da cidade de Santos.

O fim da fase do predomínio agroexportador, fundada no café, e o conseqüente desenvolvimento da industrialização no país provocarão profundas mudanças na geografia portuária nacional, trazendo inúmeras implicações para o porto e para a cidade de Santos, marcando a passagem do "porto do café" para o "porto da indústria".

O porto de Santos e a industrialização de São Paulo

Até a primeira metade do século XX, o perfil econômico de Santos pouco se alterou, "o porto e os negócios do café eram as atividades fundamentais, geradoras de emprego e renda" (GONÇALVES, 2006, p.138).

A crise da Bolsa de Nova Iorque abala significativamente a economia cafeeira, que somada a outros acontecimentos como a Revolução Constitucionalista, em 1932, e à Segunda Guerra Mundial (1939-1945), acabam por desacelerar a movimentação no porto de Santos.

.

Em termos econômicos, o porto de Santos irá manter-se, até a década de 1950, como porto de exportação e importação de produtos primários. Segundo Goldenstein (1972, p.44), o porto de Santos "manteve-se unicamente como o porto do Planalto e sua participação direta no processo de industrialização que já se iniciara no país era quase nula".

De acordo com a Companhia das Docas do Estado de São Paulo (2007), por volta de 1944, a situação já se normalizava e o porto voltava a atingir mais de 4 milhões de toneladas. O porto cresce não só com o aumento da extensão com a construção do cais do Saboó, mas também com a substituição dos antigos guindastes hidráulicos de fabricação alemã (os primeiros a operar no porto) por 47 unidades inglesas da *Stothert & Pitt*, destinados também ao aparelhamento do cais do Saboó.

Com esse impulso, em 1953, registrou-se novo recorde com mais de 7 milhões de toneladas movimentadas e um coeficiente de utilização ultrapassando 1.000 toneladas por metro por ano (CODESP, 2007).

Nas décadas de 1950 e 1960, ocorre um acelerado crescimento da movimentação geral do porto, demandado pela intensa importância dos granéis líquidos no total da movimentação do mesmo. Esse fato está relacionado com o processo de industrialização da região do ABC, da instalação da Refinaria de Petróleo (presidente Bernardes), bem como da indústria petroquímica e da Companhia Siderúrgica Paulista, em Cubatão. (GONÇALVES; NUNES, 2008).

O aumento na movimentação de granéis líquidos, bem como, o aumento da diversificação de cargas, decorrentes do incremento da industrialização, particularmente em São Paulo, acabam por exigir a inserção de novos objetos técnicos, bem mais especializados, no porto de Santos, a fim de otimizar e tornar mais eficazes as atividades portuárias.

Nas últimas décadas do século XX, o porto registrou grandes ampliações, melhoramentos e modernização, com a entrada em funcionamento de diversos terminais privativos, de terminais especializados de contêineres, de fertilizantes e de granéis líquidos, além de realizar novas ligações ferroviárias, melhoria de seu sistema viário e reaparelhar sua infra-estrutura.

De acordo com a Companhia das Docas do Estado de São Paulo (2007), os terminais privativos (Figuras 16-17) passaram a ser implantados no Porto de Santos a partir de 1968, com a

inauguração do terminal privativo da COMPANHIA SIDERÚRGICA PAULISTA (COSIPA), em Cubatão, com cais de 300 metros de extensão.

Em 1971, a ULTRAFERTIL INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE FERTILIZANTES LTDA já instalava seu terminal para granéis sólidos, com 294 metros de cais, também no município de Cubatão. Neste mesmo ano inaugura-se o terminal da DOW QUÍMICA S/A, na margem esquerda do porto (no município de Guarujá), com cais de 153 metros de extensão, para operação de granéis líquidos.

Em 1985, a empresa SUCOCÍTRICO CUTRALE inaugura seu terminal, com 286 metros de cais acostável, também na margem esquerda do porto, para operações de sucos cítricos a granel e polpa cítrica (farelo de laranja). Um ano depois foi construído o terminal da CARGILL AGRÍCOLA, na margem esquerda do porto, com 250 metros de cais que opera no embarque de soja em grão e farelo de soja.

Figura 16 – Terminais Portuários do Porto de Santos
Fonte: Conexão Marítima.
Disponível em: <http://www.conexaomaritima.com.br/revistas/ed30/raiox.pdf> Acesso em: out,2008

Figura 17 – Terminais Portuários do Porto de Santos8
Fonte: Conexão Marítima.
Disponível em: <http://www.conexaomaritima.com.br/revistas/ed30/raiox.pdf> Acessoem: out.2008

A crescente construção de terminais portuários, na segunda metade do século XX, modifica a geografia do porto e da cidade e, também, alarga o distanciamento das relações porto/cidade.No contexto mundial, ainda por volta da segunda metade do século XX, importantes transformações estão ocorrendo, em vários países, no setor de transportes marítimos e no setor portuário, sobretudo em função do advento da conteinerização.

CAPÍTULO 3 TRANSFORMAÇÕES SÓCIO-ESPACIAIS NA RELAÇÃO PORTO/CIDADE

3.1 Considerações sobre o fenômeno técnico, normas e as ações

Ao analisar o fenômeno técnico, Santos (2004, p.29), afirma que "técnicas são um conjunto de meios instrumentais e sociais, com os quais o homem realiza sua vida, produz e, ao mesmo tempo, cria espaço". Ao propor essa definição, o autor adverte para o fato de que esse modo de ver a técnica não é completamente explorado. É um convite à reflexão sobre o papel das técnicas no espaço geográfico. Santos ressalta que a técnica deve ser vista sob um tríplice aspecto:

1. como reveladora da produção histórica da realidade;
2. como inspiradora de um método unitário (afastando dualismos e ambigüidades);
3. como garantia da conquista do futuro, desde que não nos deixemos ofuscar pelas técnicas particulares, e sejamos guiados em nosso método, pelo fenômeno técnico visto filosoficamente, isto é, como um todo.

As técnicas, na medida em que são representativas das épocas históricas, funcionando solidariamente em sistemas, apresentam-se como base para uma proposta de método. (SANTOS; SILVEIRA, 2001). Nesse sentido encaminhamos as nossas reflexões sobre a relação porto/cidade em Santos, considerando, também, as inovações tecnológicas, permeadas de ações e normas, que se desenvolvem no período técnico-científico-informacional em curso. (SANTOS, 2004, p.47).

As técnicas, compreendidas como conseqüências de um conjunto de ações, operando de forma dialética com as ações e as normas, são responsáveis pela edificação, manutenção e inovação de objetos técnicos sobre um território em um determinado período. São, portanto, categorias que revelam, sobretudo, o uso do território.

Com base nesta premissa, a análise destas categorias pode revelar como se dá a reestruturação contemporânea do espaço urbano-portuário de Santos. Esta reestruturação se processa pela criação de uma nova normatização e pela implantação de novos objetos técnicos, emanados de novas ações que condicionam a existência de significativas transformações na relação entre a cidade e o porto de Santos.

Sendo as ações, as normas e os objetos técnicos dotados de extrema intencionalidade (SANTOS, 1994) são criados por distintos sujeitos sociais (agentes hegemônicos, governos, comunidade local, etc.), objetivando atender seus objetivos e interesses. Disto decorrem os constrangimentos percebidos em determinados lugares, nos quais determinados objetos, são vistos, por vezes, com estranheza pela sociedade.

Assim, as ações são fundamentais para o entendimento de como se dá a dinâmica entre a cidade e o porto (objeto técnico) de Santos, bem como as normas que vão regular a distribuição e o ajuste dos novos objetos e inovações tecnológicas aos espaços de uso do porto e da cidade.

O porto de Santos insere-se no contexto dos progressos atuais da ciência e da técnica, no qual, destaca Simondon, “os objetos técnicos acabam por ser cada vez mais “hipertélicos”, ou seja, “tendem a alcançar uma especialização máxima e a obter uma intencionalidade extrema”. (SANTOS 2004).

Para Habermas (1997), a técnica representaria acima de tudo, a materialização de um projeto subordinado aos ditames do capitalismo moderno enquanto racionalidade instrumental. Não interessa a Habermas tratar a técnica em si mesma, mas sim, enquanto emanação do projeto capitalista de dominação.

O pensamento de Ellul (1968) sobre fenômeno técnico também revela a intencionalidade e o caráter híbrido da técnica, ressaltando que a técnica não pode mais ser vista como simples instrumentos ou máquinas, mas como “meio-técnico”. O autor destaca a importância do meio circundante e condicionante no qual está inserida a técnica. A técnica não pode ser considerada em si mesma, separada de suas condições de existência. Portanto, na análise do fenômeno da técnica, como base para uma explicação geográfica, devemos considerar a própria técnica como um meio (SANTOS 2004, p.38).

Ainda sobre o fenômeno técnico, ressaltamos as considerações de Pierre George e Joan-Eugeni Sánchez, citadas por Milton Santos (2004). O primeiro, ao estudar a relação entre a técnica e o espaço, destaca:

> [...] a influência da técnica sobre o espaço se exerce de duas maneiras e em duas escalas diferentes: a ocupação do solo pelas infra-estruturas das técnicas modernas (fábricas, minas, *carrières,* espaços reservados à circulação) e, de outro lado, as transformações generalizadas impostas pelo uso da máquina e pela execução dos novos métodos de produção e de existência (SANTOS, 2004, p.34).

Sánchez, também, analisa as relações entre o espaço e as recentes inovações tecnológicas. Para o geógrafo, a constante e progressiva implantação das novas tecnologias, diante do atual estágio de inovação tecnológica, gera e gerará, cada vez mais, um conjunto de inter-relações profundas com o espaço.

As reflexões acima nos interessam na medida em que nos propomos a analisar, em Santos, as transformações que ocorrem no porto e suas conseqüências para a cidade, à luz da "revolução tecnológica" em curso no setor portuário e de transportes marítimos.

Os portos no contexto da evolução do transporte marítimo e do processo de conteinerização

De acordo com Arroyo (2001), os sistemas de objetos técnicos podem apresentar-se em forma de pontos ou em forma de linhas. Os portos se apresentam como pontos articulados cada vez mais com as linhas, isto é, com as vias (marítimas, ferroviárias, rodoviárias) que permitem a fluidez e a circulação de pessoas e mercadorias.

Os portos são exemplos de objetos técnicos fixos e fixados, complexos e sistêmicos, supondo inúmeros outros objetos para o seu funcionamento e eficácia, tais como: vias de circulação, instalações para armazenagem de cargas, aparatos logísticos, aparelhagem para carga e descarga de mercadorias dos navios, dentre outros.

Os portos modernos se constituem em verdadeiros sistemas de engenharia, pelos quais, também, vamos perceber o uso do território. O porto de Santos, na segunda metade da década de 1960, é acrescido de modernas infra-estruturas especializadas, "configurando um sistema de portos" (SANTOS; SILVEIRA, 2001).

Paralela à evolução dos portos modernos, dá-se a evolução da navegação marítima que, marcada pelas inovações técnicas do início do século XIX, acarreta profundas transformações na estrutura e nas atividades dos portos, afetando o entorno onde estão situados. O porto moderno, "deve estar provido de aparelhagens eficazes de recepção, alojamento dos navios e manipulação e conservação das mercadorias" (GEORGE, 1961, p.319).

A evolução da navegação marítima

Com o advento da navegação a vapor, no princípio do século XIX, verifica-se um alargamento do horizonte marítimo. Novas rotas marítimas são estabelecidas, ampliando e intensificando a atividade comercial pelo mundo. Neste período, os progressos técnicos se aceleram e o uso do diesel provoca um aumento da tonelagem dos barcos que, por sua vez, acarretarão profundas alterações nos portos.

Sobretudo os portos situados em sítios de estuário, assim como o porto de Santos, foram os que mais sofreram com os progressos da navegação marítima, como afirma George:

> As dificuldades encontradas para subir os estuários com navios de grande tonelagem, a necessidade de respeitarem-se as horas das marés, e perda de tempo resultante do escoamento realizado fora das rotas marítimas propriamente ditas, provocaram o desdobramento da maior parte dos portos de estuário com a criação de anteportos, situados em mais direta comunicação com o alto mar (1961, p.318).

Em relação ao sítio, George (1961) ressalta que quaisquer que forem as vantagens naturais de um sítio portuário, elas, atualmente, não serão suficientes para garantir a perfeita utilização de um porto. "Todos os portos modernos são, em escala variável, portos artificiais, desenvolvidos a partir de um sítio natural insuficiente para atender às necessidades da navegação atual" (p.316).

Três condições são apontadas pelo autor como condicionantes da vitalidade de um porto (GEORGE, 1961):

1. Condições políticas: situação em um país mais ou menos importante, enquadrado em sistemas aduaneiros e econômicos mais ou menos favoráveis às relações com as diversas regiões do continente interessado (esfera de influência).

A importância de um porto ou de um grupo de portos depende, em grande parte, da estrutura política da região na qual se acham situados. Com efeito, cada país possuidor de fachada marítima procura controlar o movimento de seu tráfego marítimo e conservá-lo dentro de seu próprio sistema aduaneiro, reservando aos portos nacionais a função de trânsito que interessa à sua economia. O fracionamento político leva à multiplicação dos portos e a severas concorrências entre os portos dos países vizinhos..

2. Condições naturais: situação, sítio e meios de acesso.

O valor de um porto depende das condições físicas que influem sobre o seu acesso e utilização, interessando tanto à fachada marítima quanto à área continental que o serve. Os portos mais bem situados, com relação à navegação marítima, são os que se localizam ao longo dos grandes eixos de circulação e em orlas marítimas muito freqüentadas;

3. Condições de aparelhamento ou condições técnicas, que trazem corretivos às condições geográficas naturais e facilitam as operações portuárias.

Essas condições dizem respeito, sobretudo, à utilização das técnicas de dragagem das bacias de água e de construção de diques e dos serviços e equipamentos que permitam a recepção e o alojamento dos navios e manipulação e conservação de mercadorias (guindastes, silos, aspiradores de cereais, bombas para o carregamento e descarregamento de cargas líquidas, serviços de balizagem, pilotagem e reboque, etc.).

Na década de 1970, Derruau (1973) apontava as tendências atuais da navegação:

- tendência para a especialização: cargueiros petrolíferos; navios porta contêineres; navios com sistema *roll-on, roll-off*;
- aumento das tonelagens dos navios, demandando aumento do calado, que atingem muitas vezes 13 metros;
- aumento da velocidade dos navios;
- o estuário e o porto tornaram-se, em conseqüência do grande número de navios que aí se cruzam, zonas perigosas do mesmo modo que as saídas das cidades nas estradas. Apesar da rigorosa sinalização, "um navio corre mais o risco de naufragar num porto do que em plena tempestade".

Para o autor essas razões levam a repensar, em função da utilização econômica e já não em função do seu papel de abrigo, a geografia dos portos (DERRUAU, 1973, p.152).

De modo geral, a inovação tecnológica no transporte marítimo se manifesta, sobretudo, na conteinerização, cada vez maior, da carga e a tendência a utilizar navios cada vez maiores. O emprego dos contêineres para o transporte de carga geral intensificou-se no início da década de

1980, provocando profundas transformações na grande maioria dos portos do mundo, bem como nas próprias características dos serviços de transporte marítimo.

O cenário contemporâneo dos portos e do sistema aquaviário brasileiro

O sistema de movimento aquaviário é formado pelos subsistemas: hidroviário, navegação de cabotagem, e marítimo (CONTEL *apud* SANTOS, 2001). O transporte aquaviário destina-se ao escoamento, a longas distâncias e com baixos custos relativos, de grandes volumes de carga, tornando-se, assim, o meio de transporte naturalmente utilizado para as trocas do comércio internacional.

No Brasil, a participação do sistema de movimento aquaviário no comércio externo é predominantemente maior em relação aos demais modais de transportes (rodoviário, ferroviário, aeroviário). Por um lado, se a matriz brasileira de distribuição modal para a circulação interna de cargas revela uma predominância quase que absoluta do sistema rodoviário, por outro, o intercâmbio de produtos brasileiros para o mercado externo se encontra nitidamente concentrado na modalidade aquaviária.

No território brasileiro, segundo Arroyo (2005, p.218), "são as vias marítimas as mais escolhidas para facilitar os fluxos internacionais sobre o valor total exportado, de aproximadamente 80%"

De modo geral, o intenso desenvolvimento do comércio internacional e a evolução tecnológica no setor de navegação, sobretudo a partir da segunda metade do século XX, deu lugar

à crescente especialização da atividade portuária em função da natureza da carga a ser movimentada. Surgiram, assim, os portos altamente específicos e destinados à movimentação, em grandes escala, de um só tipo de mercadoria (granel líquido, granel sólido, contêineres, etc.).

Diante dessas conjunturas, foram tomadas iniciativas de modernização da infra-estrutura portuária com base em novas formas de regulação. O marco legal dessas mudanças é a criação em 1993 da Lei n° 8.630, reconhecida como Lei de Modernização dos Portos. Uma "revolução" no setor marítimo-portuário brasileiro está em curso. De acordo com Santos e Silveira (2001), sobretudo, no período técnico-científico-informacional, condições técnicas e sociais modernas são exigidas, também, dos portos, capazes de atender com rapidez à nova dinâmica dos territórios, condição inerente do período.

Por sua inegável importância histórica e econômica para o país e, principalmente, para as suas regiões de influência (hinterlândia), o porto de Santos vive as mais intensas transformações. Neste contexto de reestruturação e especialização do porto, a cidade se ressente. Se em outros tempos a relação entre eles foi de maior "harmonia", o quadro recente revela importantes "conflitos".

3.2 "Revolução dos Contêineres"

Como conseqüência direta do advento dos contêineres, a navegação marítima e o setor portuário tiveram que se modernizar e adequar sua forma de atuação à nova realidade da distribuição internacional. A construção de um número crescente de navios porta-contêneires sinaliza para a necessidade de adaptação dos portos de forma a estarem aptos ao gigantismo das embarcações.

Contêiner: origem, tipos e características

De acordo com Mendonça e Keedi (1997, p.36), o contêiner[6] "constitui um equipamento do veículo transportador que se caracteriza pela resistência e facilidade de transporte de mercadorias, por um ou mais modais [...] criado para o transporte unitizado[7] de mercadorias". A *International Organization for Standardization* (ISO), define contêiner como "um cofre de carga móvel, ou seja, provido de dispositivos que permitem sua manipulação; desenhado para o transporte multimodal; apto para uso reiterado; dotado de marcas e sinais de identificação" (VIEIRA, 2003, p.63).

[6] Contêiner, grafia portuguesa para a forma inglesa *container*.
[7] Unitização diz respeito ao acondicionamento de várias unidades de carga em unidades menores, homogêneas e padronizadas, visando facilitar o manuseio no transbordo entre o expedidor e o destinatário (FARIA, 2001).

A legislação brasileira sobre transportes, no decreto n.º 80145 de 15 de Agosto de 1977, apresenta a seguinte definição para contêiner:

> recipiente construído de material resistente, destinado a propiciar o transporte de mercadorias com segurança, inviolabilidade e rapidez, dotados de dispositivo de segurança aduaneira e devendo atender às condições técnicas e de segurança previstas pela legislação nacional e pelas convenções internacionais ratificadas pelo Brasil.

O mesmo decreto ressalta, em seu no artigo 5º, "o contêiner, para todos os efeitos legais, não constitui embalagem das mercadorias e sim parte ou acessório do veículo transportador".

Historicamente, um dos primeiros registros de unitização de cargas em contêineres data de 1911, quando a *National Geographic Magazine* teria exibido um anúncio com a fotografia de um recipiente à semelhança de um contêiner sendo içado para bordo (FARIA, 2001, p.69). Porém, foi somente a partir dos anos de 1950 que o contêiner foi adaptado para uso comercial, inaugurando a era da conteinerização de cargas.

Como pioneira na utilização de contêineres para fins comerciais, a empresa de navegação estadunidense *Sealand* inicia a nova "era", embarcando em 1956, no porto de Nova Iorque, cinqüenta e oito unidades num navio tanque com destino a Houston. A primeira viagem internacional de um navio porta-contêineres só ocorrerá em 1966, com o transporte de 226 contêineres de Nova Iorque a Bremen através do navio *"SS Fairland*" (FARIA, 2001). Desde então, a utilização deste tipo de unidade no transporte de carga geral tem crescido de maneira significativa no comércio mundial.

As unidades de medidas utilizadas para a padronização das dimensões dos contêineres são pés (') e polegadas (“”). As medidas dos contêineres referem-se sempre às suas medidas externas e o seu tamanho está associado sempre ao seu comprimento.

Podem apresentar-se em diversos comprimentos e alturas, porém, com apenas uma largura. Como os contêineres são construídos em função da mercadoria que deverão transportar, existem vários tipos diferentes de contêineres, embora com as mesmas dimensões, sendo a única exceção o contêiner conhecido como *half* ou contêiner de meia altura (4 pés de altura).

Atualmente, existem inúmeros tipos de contêineres adaptados às exigências das diversas mercadorias que acondicionam. Podem variar de totalmente fechados a totalmente abertos, passando pelos contêineres com capacidade para controle de temperatura e tanques, existindo hoje unidades adaptadas para quase todos os tipos de mercadorias (granéis líquidos, granéis sólidos, refrigerados, minérios, etc).

As capacidades volumétricas dos contêineres são medidas em metros cúbicos ou pés cúbicos. Quanto à capacidade em peso, são definidos em quilogramas e libras (medida inglesa). Os contêineres são modulares, e os de 20' (vinte pés) (Figura 18) são considerados um módulo, sendo denominado, TEU (*Twenty Feet or Equivalent Unit)* - unidade de vinte pés ou equivalente - e são considerados o padrão para a definição de tamanho de navios porta-contêineres.

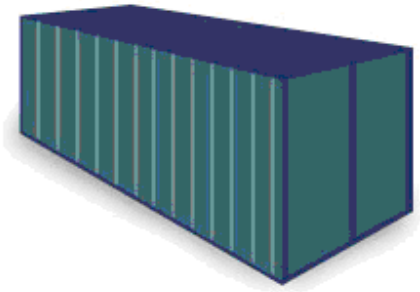


Figura 18 - Contêiner de 20’
Fonte: Foco Internacional. Disponível em:< http://www.focointernacional.com.br>Acessoem : jan., 2007

A utilização dos contêineres para o transporte de carga geral impôs inúmeras mutações no tamanho e na capacidade dos navios e, conseqüentemente, nos portos. A movimentação de contêineres provocou, também, direta e indiretamente, a inserção de novos objetos técnicos nos portos, bem como mudanças nas dimensões da área portuária com a criação de terminais específicos para contêineres, de áreas retroportuárias, áreas de estocagem e de movimentação (carga e descarga).

Transformações radicais quanto à mão-de-obra, dragagem, necessidade de maiores calados e informatização das atividades e serviços portuários, também são visíveis em vários portos no mundo. De fato, uma “revolução” se iniciou com a conteinerização.

A (re)estruturação do transporte marítimo

Os novos projetos de navios tiveram que suplantar a largura das eclusas do Canal do Panamá, o qual, durante muito tempo, foi passagem obrigatória da rota marítima entre os Estados Unidos e a Europa. Essa rota era servida por navios tipo *Panamax*, até então projetados para atender às dimensões do referido Canal.

Posteriormente, a intensificação do comércio marítimo entre a costa oeste dos Estados Unidos a Ásia exigiu a construção de navios com maiores dimensões e capacidades, os conhecidos *Pós-Panamax* (Figura 19).

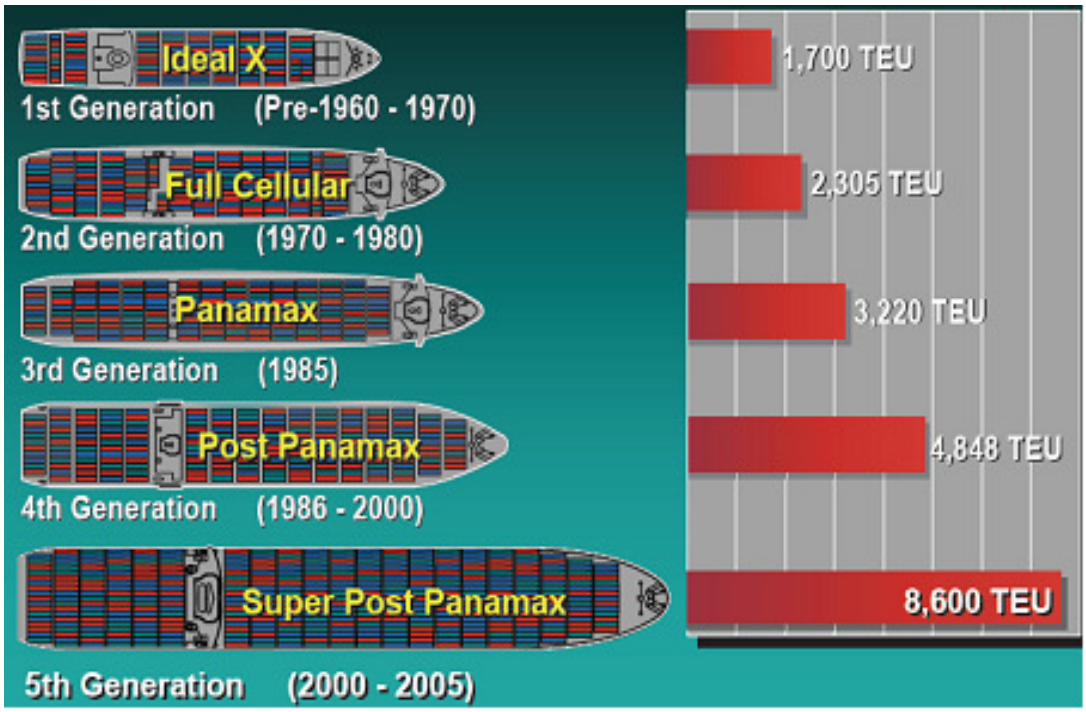


Figura 19 – Evolução do tamanho e da capacidade dos navios de contêineres
Fonte: IAPH – *The International Association of Ports and Harbors.*
Disponível em: <http://iaphworldports.org> Acesso em: ago., 2007

O navio *Emma Maersk* (Figura 20) de bandeira dinamarquesa entrou em operação no ano de 2006 é o mais recente exemplar da nova geração de navios *Pós-Panamax*. O seu gigantismo o leva a ser considerado o maior navio porta-contêiner da atualidade: 397 metros de comprimento, 56,4m de boca e 15,5m de calado, capacidade para transportar 14.500 TEU e deslocar 123 mil e 200 toneladas de peso bruto (PORTOGENTE, 2006).

Figura 20 - Pós-Panamax *Emma Maersk*
Fonte: Disponível em: <http://wikicompany.org/wiki/Maersk> Acesso em: jan., 2007.

Ressaltamos que o Porto de Santos não tem condições físicas para receber um navio do porte do *Emma Maersk*, dado o fato que a maior profundidade é de aproximadamente 14 metros, no trecho que se estende da Barra até as imediações do Entreposto de Pesca (CODESP, 2007).

Na Figura 21, a paisagem santista revela o contraste entre o gigantismo da nova geração de navios e a cidade.

Figura 21 – *Pós-Panamax* no estuário de Santos
Fonte: Revista Portuária. Disponível em: <http://www.revistaportuaria.com.br> Acesso em : set, 2008.

Mudanças na forma física das mercadorias e, sobretudo, a invenção da unitização da carga geral em contêineres impuseram novos métodos de manipulação e de condições de armazenagem. No que diz respeito ao transporte marítimo, a especialização e o tipo de embarcação acaba por determinar as especificidades da infra-estrutura portuária e dos serviços portuários (guindastes, equipamento de carga e descarga, as características da infra-estrutura terrestre, dos serviços prestados às embarcações como rebocadores, da praticagem, do fornecimento de combustíveis, água e energia elétrica, dos materiais de consumo à bordo, dos consertos, e todo tipo de serviço ligado à tripulação e à mão de obra portuária) (RODRIGUEZ, 2001).

De modo geral, o aumento das dimensões, da velocidade, bem como, a especialização dos navios são elementos de grande incidência no desenvolvimento dos portos.

Principais tipos de navios e tipos de cargas transportadas

A partir do século XX, diante da existência de uma maior quantidade e diversidade de cargas a serem transportadas, foi criada a seguinte tipologia para as cargas: granéis líquidos (petróleo, produtos petrolíferos e gases líquidos); granéis sólidos (mineral de ferro, carvão, grãos, bauxita, açúcar, sal, etc.) carga geral (produtos alimentícios, bebidas, café, máquinas, têxteis, papel, etc.) subdividindo-se em carga geral solta e conteinerizada (VIEIRA, 2003).

Dentre os principais tipos de navios especializados segundo o tipo de carga, Vieira (2003) e Rodrigues (2005), destacam:

- Navios Mutlicargas (*Multi Purpose ship*): são navios polivalentes, destinados ao transporte de carga geral, solta ou conteneirizada; dispõem de meios próprios de carga e descarga, podendo, portanto, escalar em portos de menor porte (Figura 22);

- Navios Porta-contêineres (*Full Container*): navios especializados para o transporte de contêineres, cujos porões são dispostos em células; opera o sistema *Lift-On/Lift-Off* (sistemas de movimentação vertical) seja, por equipamento de bordo ou por portêineres (a tendência é que os porta-contêineres de última geração que freqüentam terminais bem equipados não mais disponham de equipamentos próprios de bordo) ; possui elevada velocidade de cruzeiro (Figura 23);.

Figura 22 - Navio Multicargas

Fonte: Disponível em:
<http://www.gmsshipping.com/aboutus.html>
Acesso em: set., 2008

Figura 22 - Navio *Full Container*

Fonte: Disponível em:
< http://cache.gizmodo.com>
Acesso em: out.2007

- Navios *Roll-On/Roll-Off:* são navios direcionados ao transporte de veículos, carretas e traillers; utilizam o sistema de movimentação horizontal, dispondo de rampas moveis, por onde a carga desloca-se, rodando para embarque ou para descarga, com ou sem força motriz própria (Figura 24);

- Navios Graneleiros (Granel Seco): navios de baixo custo operacional e velocidade reduzida, destinados apenas ao transporte de granéis sólidos (Figura 25).

Figura 24 – Navio *Roll/On/Roll/Off*
Fonte: Disponível em: <http://www.aclline.com/images/1166497446/Clip_6.jpg> Acesso em: ago., 2008

Figura 25 – Navio Graneleiro
Fonte: Disponível em:< http://www.sankoline.co.jp/img/02_2.jpg> Acesso em: ago., 2008

- Navios Tanque (*Tanker*): navios projetados para transportar granéis líquidos, sobretudo derivados de petróleo; possuem bombas e sistemas de aquecimento para carga e descarga (Figura 26)

- Navio Frigorífico (*Reefe Vessel*) (Figura 27) é um tipo de navio semelhante ao convencional para cargas secas, com as mesmas divisões em *decks* e porões sendo, porém, os seus porões, devidamente equipados com maquinários para refrigeração e podendo ter controles de

temperatura diferentes. Apropriado para transporte de cargas que exige controle de temperatura tal como carnes, sucos, frutas, verduras, laticínios, etc.

Figura 26 – Navio Tanque (*Tanker)*
Fonte: MSNBC .Disponível em:< http://www.msnbc.msn.com> Acesso em :out.,2008

Figura 27 – Navio Frigorífico
Fonte: Disponível em: <http://www.jtashipphoto.dk/Reefe>Acesso em: out.2008

Dentre os equipamentos atualmente utilizados nesses espaços em vários países do mundo, destacam-se: os *transtêineres* (Figura 28), gruas de pátio montadas sobre pneus ou linhas férreas que fazem a transferência de contêineres do caminhão (trailer) ao terminal e vice-versa; os *portêineres* (Figura 29) utilizados para a transferência de contêineres entre o navio e o cais do porto; *shiploade*r, equipamento para transporte de grãos para os navios (figura 30); o *straddle*

carries (Figura 31), empilhadeira de *contêineres; Reach Stackers* (Figura 32), equipamento para movimentação de contêineres.

Figura 28 – *Transtêiner* no terminal da Libra em Santos
Fonte: Disponível em:< http://www.direitomaritimo.kit.net/visita/index.htm> Acesso em: nov., 2007

Figura 29 - *Portêiner* no terminal da Libra em Santos
Fonte: Disponível em: <http://www.nicomexnoticias.com.br/>Acesso em: maio., 2008

Figura 30 – *Shiploader (Porto de Santos)*
Fonte: Disponível em:< http://www.direitomaritimo.kit.net/visita/index.htm> Acesso em: Nov., 2007

Figura 31 – *Stradlle Carrier*
Fonte: Disponível em:< http:// www.cvsferrari.com/jsps/portal/products/pro52.jsp >Acesso em: dez.2007

Figura 32 – *Reach Stacker*
Fonte: Disponível em < http://www.excellentmumbai.com/img/reach-stacker1.jpg>Acesso em: out.2007

As transformações produzidas no setor do transporte marítimo e de cargas em geral impactaram, diretamente, as estruturas portuárias em todo o mundo. Com o Porto de Santos não foi diferente. Embarcações cada vez maiores e mais especializadas demandam um novo sistema de objetos em terra, capaz de atender às suas novas demandas. Isso implica, de um lado, em uma constante necessidade de modernização das infra-estruturas portuárias e, de outro, por vezes, na expansão territorial do porto, como, de fato, ocorreu com muitos portos no mundo, incluindo-se Santos.

3. 3 A dimensão normativa e seus desdobramentos nas últimas décadas

A partir da década de 1990 o porto de Santos, bem como os portos situados em várias partes do mundo, começa a passar por profundas reformas compatíveis com a nova ordem econômica e política internacional. A abertura do comércio internacional e a demanda por ganhos contínuos e exponenciais na eficiência produtiva levam o porto de Santos a um novo cenário marcado por mudanças regulatórias, administrativas e tecnológicas que afetarão ainda mais sua relação com a cidade.

Ainda na década de 1980, observamos o fim da concessão de exploração do porto santista pela Companhia Docas de Santos. No século XIX, esta empresa foi responsável pela construção do porto e adquiriu o direito de explorar as atividades portuárias e administrar o porto durante 90 anos.

Em meados da década de 1990, é extinta a Empresa de Portos do Brasil S/ A (PORTOBRÁS). Criada em 1975 esta empresa representava o interesse do governo em centralizar as atividades portuárias e explorava os portos por meio de subsidiárias -, as Companhias das Docas –. Neste mesmo período a Companhia Docas do Estado de São Paulo, sociedade civil de economia mista e subordinada ao Ministério dos Transportes, passa a administrar o porto de Santos.

Com a extinção da Portobrás o sistema portuário brasileiro fica abalado, pois sem nenhuma organização institucional para nortear os rumos desse sistema, os portos nacionais são colocados em um ambiente concorrencial (GONÇALVES; NUNES, 2008, p.67). Diante desta crise, o governo brasileiro cria a Lei nº. 8.630, de 25 de Fevereiro de 1993 (Anexo). Esta lei dispõe sobre o regime jurídico da exploração dos portos organizados e das instalações portuárias e dá outras providências.

A Lei de Modernização dos Portos

Por meio desta Lei o sistema portuário passa a ter diretrizes "privativistas" que irão modificar significativamente a condução das atividades portuárias e dos próprios portos organizados, no país. De modo geral, essas diretrizes indicavam a necessidade de uma ampla modernização do setor portuário nacional, tais como: reformas na relação capita/trabalho; modernização da aparelhagem de operação e transporte de cargas e das instalações portuárias, por meio da aquisição de novos objetos e equipamentos mais sofisticados para aumentar a eficiência dos serviços e reduzir os custos.

A Lei também instituiu a criação do Conselho de Autoridade Portuária (CAP), o Órgão Gestor de Mão-de-obra (OGMO) em todos os portos organizados, e, no caso de Santos, alterou o *status* da CODESP, de Operadora Portuária, passando a se constituir como Autoridade Portuária em 1998.

O Conselho de Autoridade Portuária (CAP)

Se por um lado, a Lei de Modernização dos Portos instituiu novas formas de organização e de funcionamento dos portos, de outro criou condições para a existência de um espaço representativo e de negociações entre os sujeitos sociais envolvidos nos assuntos de cada porto: os Conselhos de Autoridade Portuária.

De modo geral, compete aos Conselhos de Autoridade Portuária enquanto órgão normativo, estabelecer diretrizes e ações para o desenvolvimento do porto. Cada conselho reúne representantes do setor público, operadores portuários, trabalhadores portuários e os usuários dos serviços portuários e afins, conforme estabelecido na Lei nº 8.630/93.

Dentre as atribuições do Conselho de Autoridade Portuária, vamos destacar aqueles que interessam diretamente à relação porto/cidade, objeto de nossa análise. De acordo com a Lei nº 8630/93, cabe aos Conselhos de Autoridade Portuária "assegurar o cumprimento das normas de proteção ao meio ambiente, bem como, aprovar o plano de desenvolvimento e zoneamento do porto [...]".

Partindo da premissa de que a atividade portuária é altamente impactante ao meio ambiente em que ela se dá, acreditamos que a relação entre um porto e uma cidade de qualquer lugar do mundo, não só em Santos, passa a ser conflitante quando esses impactos incidem sobre a qualidade de vida da população e sobre os recursos naturais de que ela dispõe e necessita.

Nesse sentido, o Conselho de Autoridade Portuária age de forma positiva ao abrir um canal para o debate acerca dessa questão, buscando contribuir para uma possível gestão sustentável da relação entre porto e cidade.

O Plano de Desenvolvimento e Zoneamento do Porto de Santos (PDZ) (Anexo), elaborado pela CODESP em 2006, e aprovado pelo Conselho de Autoridade Portuária de Santos, estabelece parâmetros para o desenvolvimento do porto e prevê ações, em parceria com o poder público e empresas privadas, para a revitalização da área Valongo.

De acordo com esse Plano, o resultado dessas ações favorecerá "não só o aspecto comercial como também o social e cultural das comunidades vizinhas" [...], mas também a "conexão o centro urbano de Santos com a sua orla estuarina" [...] (p.164).

A concretização das ações acima envolve, naturalmente, uma complexidade de fatores, agentes e interesses nem sempre congruentes entre si e, se por um lado, essas ações são reveladoras de interesses empresariais na produção do espaço da cidade, por outro, criam possibilidades de novas aproximações entre porto e cidade.

O Órgão de Gestor de Mão-de-Obra (OGMO)

O intenso uso dos contêineres para o transporte de cargas, bem como as prerrogativas previstas na Lei de Modernização dos Portos sobre o trabalho portuário, transformou a gestão da mão-de-obra nos portos organizados. O primeiro provou um enorme número de desempregados; por sua vez, a Lei criou os Órgãos Gestores de Mão-de-Obra (OGMO).

Aos Órgãos Gestores de Mão-de-obra cabe, dentre outras atribuições: administrar o fornecimento de mão-de-obra; promover o treinamento e a habitação profissional, zelar pelas normas de saúde, higiene e segurança do trabalho portuário avulso e selecionar e registrar o trabalhador avulso portuário. A criação do OGMO incide, sobretudo, na gestão do trabalho portuário que passa dos sindicatos para essa entidade, administrada pelo operador portuário.

Em Santos, os portuários dividem-se em trabalhadores da CODESP e trabalhadores avulsos. De acordo com Diéguez (2007, p.11), "os trabalhadores avulsos não possuem vínculo empregatício, obtendo-o apenas quando se credenciam a alguma agência marítima ou operadora portuária, trabalhando somente em navios administrados pela agência.

A diferença entre os avulsos e os trabalhadores da CODESP, reside na alocação do trabalho portuário: "os primeiros, são encarregados do trabalho em bordo [...]; os segundos localizam-se no cais, em terra firme [...]" (DIÉGUEZ, 2007)

Dada a complexidade que se instala na relação trabalho/capital com a modernização dos portos e ao enfoque dado ao nosso trabalho, não aprofundaremos maiores considerações sobre essa questão. Assim, ressaltamos apenas a afirmação de Dieguéz (2007, p.12), na qual observamos a dimensão e a complexidade da mesma questão diante da criação do OGMO: "a gestão do trabalho sai das mãos do trabalhador e passa para o poder dos empresários".

A Lei de Modernização dos Portos prevê também a criação de Centros de Treinamento do Trabalhador Portuário. Em Santos, foi criado o "Centro de Excelência Portuária" (CENEP), por meio de uma articulação entre a Secretaria Municipal de Assuntos Portuários, a CODESP e o CAP de Santos, cujo objetivo é "implementar o Centro de Treinamento Profissional voltado aos trabalhadores e àqueles que desempenham funções correlatas às atividades portuárias" (GONÇALVES; NUNES, 2008, p.167).

A Secretária Municipal de Assuntos Portuários e Marítimos da Prefeitura de Santos e o Programa Alegra o Centro

Destacamos como ações importantes da Prefeitura Municipal de Santos, no que tange à relação porto/cidade, em Santos, a criação da Secretaria de Assuntos Portuários e Marítimos de Santos (SEPORT) e também a Lei Municipal Complementar nº 526 de 17 de março de 2005, que institui o programa denominado Alegra Centro.

A criação da SEPORT constitui-se numa ação de grande importância para o estreitamento das relações entre o porto e a cidade de Santos na medida em que enfatiza como sua missão "estreitar a relação do maior Porto da América Latina com a Cidade por meio de políticas focadas na promoção do crescimento econômico, propiciando a inclusão social. Este é um dos objetivos principais da Secretaria de Assuntos Portuários".

Em consonância com esse objetivo principal, esta Secretaria ressalta que a prefeitura municipal vem estimulando a modernização do porto, incentivando a implementação e a ampliação de atividades portuárias e retroportuárias, indústrias manufatureiras ou de montagem e plataformas logísticas (SEPORT, 2007).

Notadamente a criação da SEPORT constitui-se num instrumento jurídico que ao propor-se ao debate das discussões portuárias, contribui para estreitar o diálogo entre o porto e a cidade de Santos.

O **Alegra Centro**, Programa de Revitalização e Desenvolvimento da Região Central Histórica de Santos, contempla ações de revitalização de áreas no entorno do centro histórico da cidade, abrangendo as áreas portuárias adjacentes em estado de abandono e degradação. Algumas destas ações já foram desenvolvidas pela prefeitura municipal, em locais e edifícios históricos situados na região central de Santos.

Contudo, o alvo principal desse Programa tem sido a incorporação dos armazéns 1 a 8, abandonados, pertencentes à CODESP, no cais do porto situado na região do Valongo para o desenvolvimento de um mega projeto ambicionado pela prefeitura municipal. (Anexo).

De acordo com a prefeitura de Santos "o projeto irá viabilizar a integração física do Porto à Cidade, propiciando o resgate da identidade portuária pela população santista (DIÁRIO OFICIAL DE SANTOS, 2007). Embora o Ministro da Secretaria Especial de Portos (SEP) tenha autorizado a cessão dos referidos armazéns, ela ainda não se concretizou no plano legal. (DIÁRIO OFICIAL DE SANTOS, 2008).

A Secretaria Especial de Portos

A medida provisória federal nº 369 de 07 criou em maio de 2007 a Secretaria Especial de Portos (SEP), consolidada pela Lei nº 11.518 sancionada pelo presidente da república em de 5 de setembro de 2007 (SEP, 2007).

Esta recente criação normativa prevê, dentre suas inúmeras ações institucionais, implantar o programa de revitalização de áreas portuárias e consolidar a relação porto/cidade. As estratégias da SEP contemplam a interdependência entre os portos e os ambientes urbanos, ressaltando a importância de uma efetiva articulação entre os sujeitos sociais envolvidos (governo federal, estadual, municipal e autoridade portuária) e a importância do CAP quanto a compatibilizar o PDZ com o Plano Diretor do Município (LA SELVA, 2007).

Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ)

A Agência Nacional de Transportes Aquaviários foi criada em 5 de junho de 2001 pela a Lei n° 10.233. É um órgão vinculado ao Ministério dos Transportes, submetida ao regime autárquico especial, com personalidade jurídica de direito público, independência administrativa, autonomia financeira e funcional.

Dentre suas principais atribuições, ressaltamos: implementar, em sua esfera de atuação, as políticas formuladas pelo Ministério dos Transportes e pelo Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte, segundo os princípios e diretrizes estabelecidos na Lei nº 10.233, de 2001; regular, supervisionar e fiscalizar as atividades de prestação de serviços de transporte

aquaviário e de exploração da infra-estrutura portuária e aquaviária, exercida por terceiros, com vistas a: a) garantir a movimentação de pessoas e bens, em cumprimento a padrões de eficiência, segurança, conforto, regularidade, pontualidade e modicidade nos fretes e tarifas; b) harmonizar os interesses dos usuários com os das empresas concessionárias, permissionárias, autorizadas e arrendatárias, e de entidades delegadas, preservando o interesse público; e c) arbitrar conflitos de interesse e impedir situações que configurem competição imperfeita ou infração contra a ordem econômica. (ANTAQ, 2007).

Com base nos relatórios de Desempenho Portuário, elaborados pela ANTAQ nos últimos anos, detectamos alguns problemas que interferem na relação porto/cidade. Segundo a ANTAQ (2005, 2006, 2007), os acessos terrestres aos portos e aos terminais encontram-se, em sua grande maioria, saturados, sem conservação e dentro da zona urbana, ocasionando sérios transtornos à população e ao meio ambiente. Ainda segundo esses documentos, os portos continuam sendo sufocados pela população urbana e vice-versa, ocasionando enormes gastos financeiros para o direcionamento ou desvio de tráfego para outras vias, ou mesmo à construção de novos acessos.

O relatório de Desempenho Portuário de 2005, referindo-se particularmente à cidade de Santos, recomenda a necessidade de melhoria dos acessos terrestres aos portos e terminais, sobretudo na margem esquerda do porto, onde a saturação põe em risco a vida dos moradores que vivem nas localidades próximas.

Os relatórios de Desempenho Portuário de 2006 e 2007 enfatizam a necessidade de uma estreita articulação entre os sujeitos sociais envolvidos na questão portuária para a resolução dos problemas que dificultam a integração porto/cidade. Segundo a ANTAQ, o Plano de

Desenvolvimento e Zoneamento dos portos (PDZ) ainda não surtem o efeito desejado, sendo necessária uma maior integração e participação das entidades que atuam no ambiente portuário a fim de resolver os problemas existentes (ANTAQ, 2006; 2007).

Ao analisarmos esse quadro geral de normas que, direta ou indiretamente, incidem sobre a relação porto/cidade, fica evidente que a Lei de Modernização dos Portos é, sem dúvida, o principal marco regulatório que desencadeia uma série de mudanças no sistema portuário brasileiro. Muitas dessas mudanças ainda estão em curso e têm desdobramentos, na medida em que inúmeras diretrizes previstas nesta Lei começam a se concretizar. Essa norma/ação tem gerado uma série de discussões, muitas vezes polêmicas e divergentes, entre os sujeitos sociais envolvidos no universo portuário brasileiro.

CAPÍTULO 4 – RELAÇÃO PORTO/CIDADE EM SANTOS

A evolução histórica da cidade e do porto de Santos revela que a "relação" entre eles não é um fato novo. O porto e a cidade são indissociáveis em sua gênese e, ao longo do tempo, foram tecendo uma trama de relações marcada por períodos de estreitamento e distanciamento entre eles.

Apesar de abalada por fatores conjunturais, de âmbito local e global, por ingerências na forma de gestão de ambos, – o porto gerido pelo governo federal e a cidade pelo poder municipal – e pelas ações dos vários sujeitos sociais envolvidos nessa trama, a relação entre o porto e a cidade se mantém.

Embora não seja um fato novo, é impossível revelar plenamente como se dá a relação porto/cidade em Santos desde a gênese do porto e da cidade até os dias atuais; menos ainda localizar com precisão as fases na quais essa relação tenha sido harmoniosa, conflituosa, ou de "amor e ódio", como muitas vezes a ela se referem.

Analisaremos essa relação a partir de meados do século XIX, no contexto da intensificação da lavoura cafeeira em São Paulo e, conseqüentemente, o estabelecimento da ferrovia, da construção do "porto organizado" neste período e das novas relações sócio-espaciais que emergem nesse processo de grandes transformações. Acreditamos que é a partir desse período que a relação porto/cidade em Santos toma novos rumos, muitos distintos do que se passa em períodos anteriores, sofrendo mutações significativas que nos permitem qualificá-la.

A leitura que fazemos sobre a relação porto/cidade em Santos antes do período que pretendemos analisar é a de que o porto e a cidade mantiveram, provavelmente, relações geográficas mais estreitas no passado. Uma leitura muito próxima daquela feita por Hoyle (1989) e Chaline (*apud* HENRY, 2006) em seus modelos de análise da evolução da relação porto/cidade, quando ambos se referem a fases iniciais do surgimento de um porto em uma cidade.

Nos modelos apresentados no capítulo 1, em períodos históricos anteriores ao século XIX, a relação porto/cidade se caracteriza, segundo Hoyle (1989) pela "íntima associação espacial e funcional entre cidade e porto"; Chaline (*apud* HENRY, 2006) destaca, também, que "porto e cidade estão imbricados, com uma frágil especialização funcional do território".

Tomando por base os postulados teórico-metodológicos apresentados em capítulos anteriores, veremos que nos modelo de análise da evolução da relação porto/cidade, proposto por Chaline (*apud* HENRY, 2006), e Hoyle (1989), o período que vai do século XIX ao século XX, é marcado por significativas inovações tecnológicas, principalmente nos meios de circulação de mercadorias, além do significativo crescimento das atividades comerciais e industriais, esta última intensificando a especialização das atividades portuárias. As inovações tecnológicas começam a repercutir sobre a atividade portuária e também no entorno onde ela se dá.

O período compreendido entre 1891 e 1908 marca a realização das primeiras obras para a edificação do porto organizado e da ferrovia São Paulo Railway. O porto é inaugurado em 1892, apresentando um trecho de cais com 260 metros lineares, e a ferrovia, inaugurada em 1865. Ao excluir parte dos comerciantes locais da exploração do porto, devido às novas delimitações que

ele impõe. Gonçalves e Nunes (2008, p.35), ressaltam a ocorrência, nesse período, um ponto de tensão: “de um lado, os empresários locais; de outro a já poderosa Companhia das Docas”.

Em Santos, o porto inicia, nesse momento (final do século XIX) uma fase de intensa atividade e expansão, imprimindo no tecido urbano esse movimento e crescimento. Novos objetos técnicos, normas e sistemas de engenharia são requisitados para acelerar o escoamento da produção de café para o porto santista. A criação da ferrovia São Paulo Railway e sua associação com o porto organizado santista passam a constituir um sistema de circulação necessário e “almejado” pelos agentes envolvidos no empreendimento cafeeiro.

O aumento das infra-estruturas portuárias acelera o movimento de expansão do cais, que após sucessivas ampliações chega a atingir 4.720 metros em 1909. A cidade começa a sentir os efeitos diante do paradigma de modernização das infra-estruturas de circulação e, também, reforça seu papel como núcleo comercial e portuário, ficando evidente o elo funcional e a relação de dependência entre eles.

A área central da cidade de Santos torna-se o pólo dos negócios do comércio do café, o que vai permitir também a criação de uma série de estabelecimentos comerciais, em sua maioria para dar suporte e atender à economia cafeeira. É uma centralidade específica, intimamente associada ao dinamismo da atividade portuária.

À cidade também é imposta uma série de reformas modernizadoras, pois era imperativo para a expansão das exportações do café. A economia cafeeira projetava o país em lógicas

capitalistas globais. A mesma lógica que impõe a modernização do porto de Santos impõe, também, à cidade um processo de saneamento, higienização e um novo ordenamento espacial.

Os problemas de saúde pública existentes em Santos à época e a ausência de um planejamento urbano condizente aos anseios dos sujeitos hegemônicos eram incompatíveis aos ditames da lógica capitalista vigente.

Normas e ações são criadas, muitas delas por agentes externos e alheios à cidade santista, gerando, conseqüentemente, conflitos entre a esfera política municipal e as esferas políticas estaduais e federais, com rebatimentos profundos na relação entre o porto e a cidade.

A Companhia Docas de Santos, ao monopolizar, com o apoio das esferas políticas superiores, as atividades portuárias, acaba por iniciar o processo de distanciamento entre o porto e a cidade Esta empresa passa a delimitar os espaços da cidade, definindo, direta e indiretamente, as áreas do porto e as áreas que competem à urbe.

Embora alguns apontem essa cisão como uma fragmentação espacial entre o porto e a cidade, não a apreendemos dessa forma. A despeito da criação de obstáculos concretos de demarcação entre os espaços de ambos (instalações portuárias, armazéns, muradas, etc.), o porto não se encontra “sitiado”, pois grande parte dos negócios portuários necessita da cidade para efetivar-se, e por ela circulam.

Apesar de cisões na relação porto/cidade, Salles ressalta que a dinâmica sócio-econômica que o porto e suas atividades de suporte imprimem, até os anos 1950

> [...] traduziu-se na consolidação de uma área comercial cafeeira, no assentamento dos trabalhadores do cais, na implantação de plantas industriais e no atendimento de infra-estrutura (saneamento, energia elétrica) cujo nível de entrosamento com as questões urbanas resultou em benefício para a população em geral. (SALES, 1999 p.136).

Se a cidade, em grande parte, reclama pela perda da frente marítima, ocupada pelas instalações portuárias no cais, devido à expansão linear do porto à beira-mar, os planos de ordenamento físico de Santos pouco fizeram no sentido de minimizar o conflito. Este fato também foi observado por Sales na seguinte citação:

> Ao se examinar o papel de planos de ordenação física de Santos, deve-se destacar que, ano menos desde os anos 50, suas normativas deram suporte à super-ocupação das áreas mais valorizadas (orla) ao mesmo tempo que permitiram a instalação de usos (principalmente retroportuários) não compatíveis com a estrutura urbana. Neste sentido, referências a um maior controle urbanístico do porto (submetido somente à legislação federal), ou mesmo da incidência de seus "efeitos" na estrutura urbana, são quase invariavelmente tímidas quando não existentes. O "território federal" sempre se impôs como território extra-urbano (1999, p.140)

Com base nos modelos de evolução da relação porto/cidade destacados, a fase seguinte, de nossa análise, diz respeito à forte especialização produtiva das atividades portuárias e à expansão do porto por áreas além do território urbano.

Na primeira metade do século XX, o cenário mundial é marcado por crises econômicas e políticas (Crise da Bolsa de Nova Iorque e a Segunda Guerra Mundial) pouco favoráveis à movimentação de importação e exportação. Contudo, o porto de Santos se mantém até a década

de 1950, como porto exportador e importador de produtos primários e o perfil econômico da cidade pouco se altera.

A partir de 1950, a relação porto/cidade em Santos sofrerá os impactos de mudanças significativas que estão em curso no mundo. Os avanços no setor de navegação marítima, o advento da conteinerização e a intensificação do comércio internacional provocará uma onda de transformações no porto de Santos.

Com a expansão do café, a população urbana de Santos se eleva, atraindo um grande número de imigrantes europeus, especialmente, italianos, portugueses e espanhóis. A cidade passa, também, a ser palco de uma série de greves dos trabalhadores do porto.

No período compreendido entre 1930 e 1944, as atividades de construção no porto foram intensas, mas a linha acostável não foi ampliada. Com o crescimento do volume de mercadorias a serem escoadas e o cais acostável restringido, do centro da cidade até a região dos Outeirinhos, começa a ocorrer o congestionamento de navios no estuário. No final da década de 1956, o cais acostável atinge a extensão de 6.259 metros, incluindo a Ilha do Barnabé na década de 1930 para a instalação de tanques de combustíveis líquidos e a granel.

A partir de 1950 as condições econômicas e políticas vigentes no país irão "impulsionar a relação porto-cidade para outro campo" (GONÇALVES; NUNES, 2008 p.49). Embora continuasse condicionando em grande parte a economia regional, surgem dois novos eixos de

desenvolvimento na Baixada Santista: o parque industrial de Cubatão e as atividades de turismo e lazer. (GONÇALVES; NUNES, 2008).

Além disso, a partir da década de 1960, as inovações tecnológicas no setor portuário e marítimo, sobretudo os contêineres, chegam ao porto. A relação entre o porto e a cidade torna-se mais difícil, pois o porto necessita de espaço para expandir-se diante das inovações em curso.

O advento da conteinerização no país, em 1965, provocará uma série de problemas para Santos. A cidade começa a sofrer com o congestionamento de caminhões e contêineres em suas principais artérias de circulação urbana. O porto, limitado espacialmente, passa a demandar outras áreas para o seu desenvolvimento.

Com o aumento do fluxo de contêineres no porto, fica evidente a necessidade de ampliação da área retroportuária para dar suporte ao armazenamento das cargas conteinerizadas. O cais é expandido e chega a 7034 metros. O porto é acrescido de novos objetos: aparelhagem para movimentação e manuseio de contêineres, silos, armazéns, etc. O dinamismo espacial do porto nesse contexto é cada vez maior e mais autônomo em relação à cidade.

De 1950 a 1970, o impulso dado à industrialização na região do ABC e em Cubatão, "transforma o Porto de Santos num dos elos de produção paulista e nacional" (GONÇALVES; NUNES, 2008, p.63). Isso irá exigir novas formas de gestão, elevados investimentos e ampliação da capacidade operacional de suas instalações. A pouca abertura política nesse período contribuiu para "isolamento" do porto em temos físicos e políticos.

O cenário da relação porto/cidade na década de 1980 é de extremo conflito. O porto de Santos assume um caráter cada vez mais técnico e especializado, passando a depender do desempenho econômico dos grandes complexos industriais e das grandes empresas de navegação. Além disso, passa a não jogar mais um papel primário na economia da cidade.

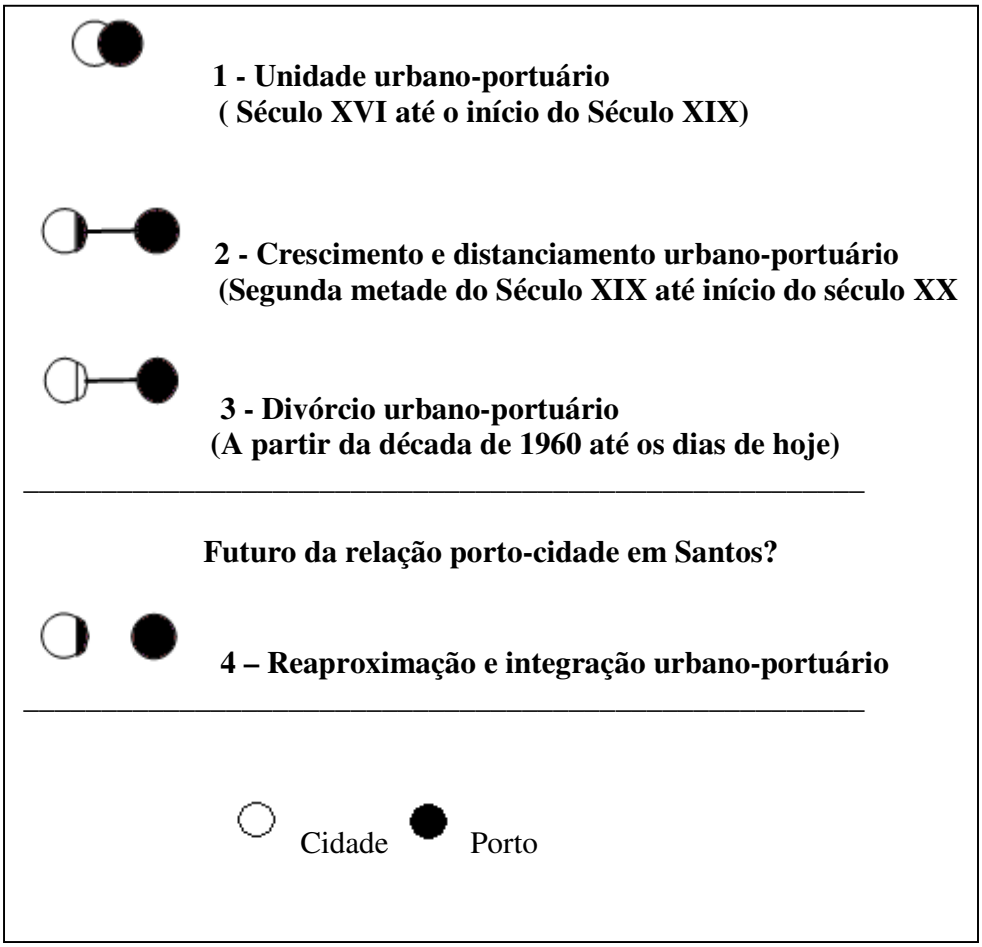
Nas décadas que se seguem, o divórcio entre a cidade e o porto de Santos é consumado. Os modelos institucionais que regem o porto e a cidade de Santos são compostos por sujeitos sociais que, ao longo da evolução da relação porto/cidade se ignoraram em função de prioridades inconciliáveis (o porto regulado pela União e pela Autoridade Portuária; a cidade, pelo poder público municipal).

Nos últimos anos, apesar da incongruência institucional, tanto o poder municipal quanto as autoridades que regem o porto de Santos, vêm dialogando e apresentando propostas e estratégias de ação conjunta, buscando um novo entrosamento entre o porto e a cidade.

No entanto, o caminho para a efetivação de alguns projetos apresentados terá que vencer muitos obstáculos políticos, econômicos e ambientais, que atingem tanto o porto quanto a cidade.

A evolução da relação porto/cidade em Santos pode ser sintetizada no modelo, a seguir, (Quadro 5), elaborado com base na proposta metodológica de Hoyle (1989).

Quadro 5 - Síntese das etapas de evolução da relação porto/cidade em Santos



Organizado por: Ronaldo S. Ornelas (2008)

O esquema acima pode ser sintetizado da seguinte maneira:

Etapa 1 – Nesta etapa, inicialmente o porto e a cidade constituem um conjunto único de relações em simbiose; tanto as instalações urbano-portuárias são muito rudimentares como o contingente populacional não é tão expressivo. A cidade é alimentada e animada pela atividade portuária.

Etapa 2 - A intensa expansão comerciaL do estado de São Paulo, possibilita a expansão da cidade e do porto. Objetos são incorporados ao tecido urbano e ao porto. O desenvolvimento da lavoura cafeeira impulsiona um vertiginoso desenvolvimento da cidade e do porto; são necessárias reformas urgentes no porto e na cidade insalubre, acometida por várias epidemias; a construção do porto organizado e da ferrovia São Paulo Railway transformam a face urbana da cidade; o porto ganha formas de gestão e contornos espaciais estranhos à cidade – a elite cafeeira paulista e a Companhia das Docas de Santos impulsionam o desenvolvimento do porto, provocando descontentamento com o poder municipal – Porto e Cidade estão inseridos num jogo de ações conflitantes e começa a ocorrer um afrouxamento da relação existente entre eles.

Etapa 3 – Nesta etapa, a relação entre o porto e a cidade é fortemente agravada por conjunturas políticas e econômicas gestadas em escala global; a crescente industrialização e as inovações tecnológicas desenvolvidas pelo setor portuário e marítimo exigem do porto uma nova aparelhagem e novas instalações portuárias; o porto atendendo aos ditames de lógicas globais vai assumindo um caráter cada vez mais técnico e especializado e sofrendo os limites espaciais diante da necessidade de expansão; instalações portuárias começam a ser edificadas, em áreas adjacentes, o porto de expande para fora da cidade, por sua vez, a cidade é obrigada a conviver com os transtornos do porto moderno. A cidade e o porto se divorciam. Por volta do início deste século, os gestores da cidade e do porto começam a elaborar propostas e projetos, na tentativa de restabelecer, de modo mais efetivo, a relação entre o porto e a cidade.

A **Etapa 4** diz respeito ao futuro do porto e da cidade, sendo impossível de ser prevista.

A relação entre o porto e a cidade, principalmente, nas últimas décadas deste século, tem sido muito difícil e, por vezes, marcada pelo conflito. Algumas evidências deste fato foram registradas pelas fontes bibliográficas que consultamos e outras pela investigação que realizamos em Santos. (Figuras 33, 34, 35, 36, 37, 38,39):

Figura 33 – A disputa por espaço: porto avança sobre o território urbano (empilhamento de cargas em espaços da cidade na década de 1980)
Fonte: A Tribuna (1980). Disponível em:< http://www.novomilenio.inf.br/> Acesso em: out., 2007.

Figura 34 - Expansão do porto pela Ponta da Praia, em Santos e no Guarujá na década de 1980. Fonte: A Tribuna (2005). Disponível em: <http://www.novomilenio.inf.br/>. Acesso em: out. 2007.

Figuras 35 e 36 – Pátios de Contêineres na área urbana

Figuras 35

Fonte: Ronaldo dos S. Ornelas (2007)

Figura 36

Fonte: Portogente. Disponível em: <http://www.portogente.com.b>.Acesso em : fev.2008

Figura 37 – Movimentação de Contêineres próximos à via pública

Fonte: Portogente.Disponível em: <http://www.portogente.com.br> Acesso em: fev. 2008

Figura 38 – Congestionamento na malha viária santista
Fonte: Anais do Sinap (2005) Disponível em: http://www.unisantos.br/mestrado/gestao/sinap2005/PDF/LSC_08.pdf
Acesso em: mar., 2008.

Figura 39 – Um transtêiner compondo o cenário
de uma área residencial da cidade
Fonte: Ronaldo S Ornelas (2007)

Figura 40 – Movimentação de carros, caminhões e trem na região do Valongo
Fonte: Ronaldo S. Ornelas (2007)

A intensa especialização do porto, sobretudo com a movimentação de contêineres, acarretou inúmeros problemas que vão desde a disputa por espaços entre o porto e a cidade aos transtornos urbanos provocados pela movimentação de cargas, congestionando a malha viária.

Projetos para o Porto e para a Cidade

Alguns dos desdobramentos da Lei de Modernização dos Portos permitiram a elaboração, de alguns projetos para o porto e para a cidade de Santos. Dentre estes projetos vamos destacar o *Projeto Avenidas Perimetrais*, elaborada pela Companhia Docas do Estado de São Paulo, e Projeto *Complexo Turístico, Náutico e Empresarial Marina Porto de Santos* (Anexo*),* elaborado pela Prefeitura Municipal de Santos.

1 Projeto Avenidas Perimetrais

De acordo com o Plano de Desenvolvimento e Zoneamento do Porto de Santos, elaborado pela Companhia Docas do Estado de São Paulo em 2006, o projeto de infra-estrutura terrestre Avenidas Perimetrais (Figura 41), tem como função primordial, "o atendimento do volume de tráfego no porto em apoio à logística mar-terra com objetivo de manter o atrativo comercial de Santos".

O projeto prevê a construção de duas grandes avenidas: a Avenida Perimetral da margem esquerda do porto, com 9,2 quilômetros quadrados em Santos, e a Avenida Perimetral da Margem direita do porto, com 5 quilômetros no Guarujá. O empreendimento prevê a ordenação do trânsito nos arredores do porto, segregando o tráfego ferroviário e rodoviário em direção ao terminal portuário e organizando o acesso ao porto. O orçamento previsto para a construção das perimetrais está estimado em 85 milhões de dólares (SECRETARIA ESPECIAL DE PORTOS, 2008).

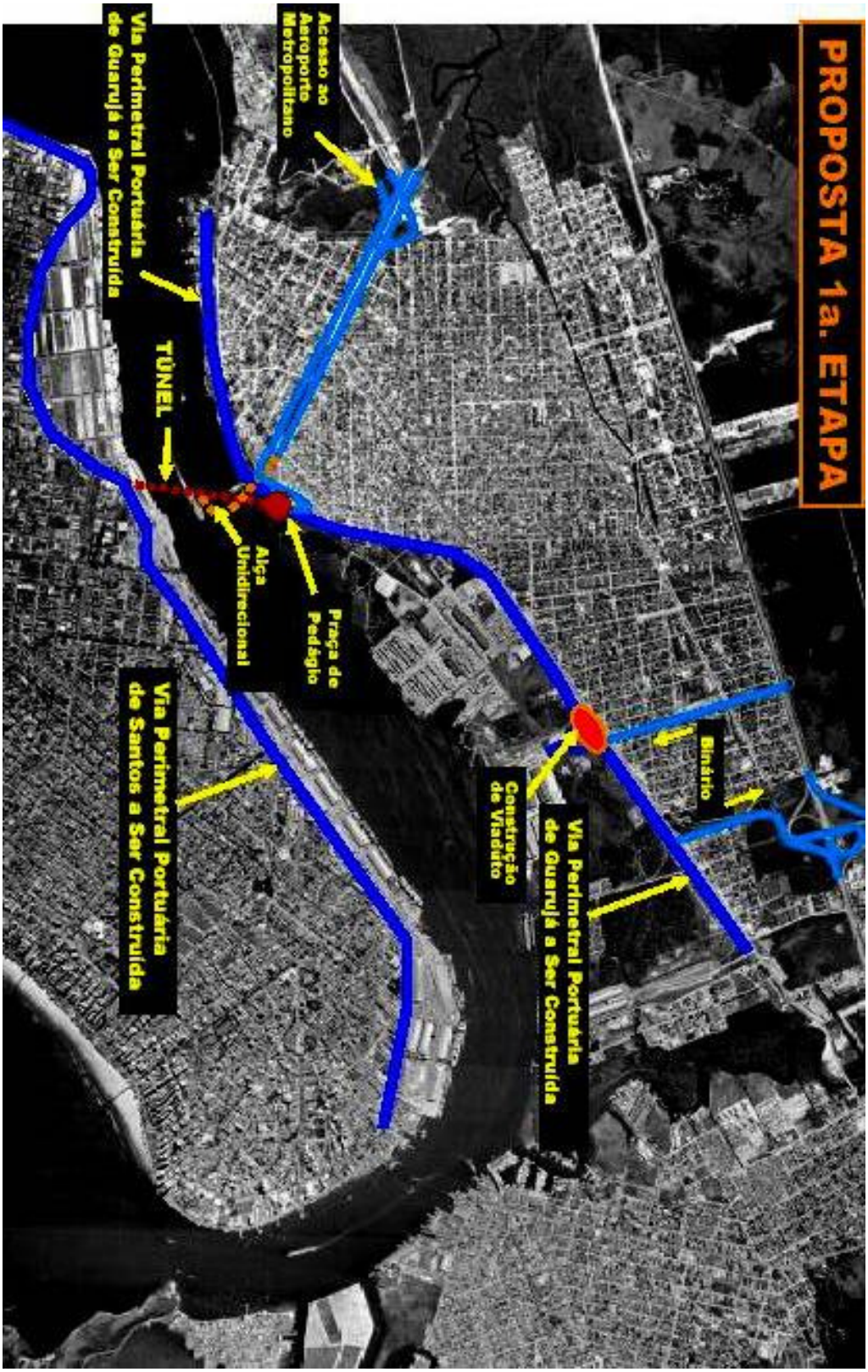


Figura 41 – Avenidas Perimetrais Santos/Guarujá
Fonte: http://www.skyscrapercity.com/showthread.php?t=384418. Acesso em : out.2008

A Secretaria Especial de Portos afirma que as avenidas perimetrais vão solucionar os problemas existentes quanto ao trânsito local, provocado pelo impacto do transporte pesado de cargas que passa pelos municípios de Santos e Guarujá, agravado pelos cruzamentos com os ramais ferroviários. De certa forma, essas avenidas poderão, ao menos, minimizar os impactos causados pelos freqüentes congestionamentos da malha viária de Santos.

A Companhia Docas do Estado de São Paulo obteve em Abril de 2008, o Licenciamento Ambiental, expedido pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), sendo que as obras da avenida perimetral da margem esquerda já estão em execução (Fig.42) (CODESP, 2008).

Figura 42 – Obras de construção da Avenida Perimetral (margem esquerda).
Fonte: CODESP. Disponível em: <http://www.portodesantos.com.>Acesso em: out.2008

2 Projeto Complexo Turístico, Náutico e Empresarial Marina Porto de Santos

Integrado ao Programa Alegra Centro, da Prefeitura Municipal de Santos, que visa revitalizar a área central da cidade, o Complexo Turístico, Náutico e Empresarial Marina Porto de Santos prevê a recuperação de um longo trecho desativado de cais, que compreende os armazéns 1 a 8 (Figura 43), de propriedade da Companhia Docas do Estado de São Paulo, no bairro do Valongo.

O projeto é uma iniciativa da Prefeitura Municipal de Santos e conta com o aval da Secretaria Especial de Portos e integra-se à proposta de revitalização mencionada no Plano de Desenvolvimento e Zoneamento do Porto de Santos, elaborado pela Companhia das Docas do Estado de São Paulo.

Figura 43 – Armazéns desativados na histórica região Portuária do Valongo.
Fonte: Ronaldo S. Ornelas (2007)

Os processos de revitalização para usos urbanos de espaços portuários obsoletos são conseqüência das mudanças técnicas nos sistemas de transportes. Essas mudanças dizem respeito, sobretudo, ao surgimento de navios de grandes dimensões e mais rápidos para o transporte de mercadorias, a conteinerização, e os sistemas cada vez mais eficazes de carga e descarga nos portos. A adequação dos portos a essas mudanças técnicas, "deixam obsoletos amplos espaços portuários com diferentes graus de centralidade e que, portanto, adquirem um grande valor econômico e urbanístico para outros usos" (LLOVERA, 1999).

A literatura existente a respeito das reformas portuárias em áreas obsoletas dos portos revela que elas vão se estabelecendo, pouco a pouco, com base em estudos, investigações e experiências de projetos pioneiros iniciados nos anos de 1950. As experiências pioneiras de reconversão dos *waterfronts* (fronte marítima) se dão, principalmente, nas cidades portuárias norte-americanas de Baltimore, Boston, São Francisco e, em Vancouver, no Canadá. Essas experiências, "possuem um peso determinante, criando um modelo referencial difícil de evitar" (BUSQUETS *apud* DEL RIO, 2001).

As novas estratégias de competitividade, inerentes ao processo de globalização, "apoderam-se das áreas portuárias *e waterfronts* como os locais perfeitos para espetáculos mediáticos ou eventos ocasionais, que também lucram com a sua centralidade e acessibilidade" (DEL RIO, 2001).

Essas possibilidades, muitas vezes, acabam sendo aproveitadas pelas cidades tanto como justificativa para as grandes reconversões como também para "alavancar o seu planejamento estratégico por meio de exposições mundiais, olimpíadas, feiras internacionais, etc." (DEL RIO, 2001).

Questões referentes à revitalização de áreas centrais de várias cidades surgem como forte tendência mundial e têm provocado a "espetacularização" das cidades. Tendência essa que busca "construir uma imagem 'nova' para as cidades contemporâneas que lhe garantam um lugar na nova geopolítica das redes internacionais" (JEUDY, 2005).

De acordo com o programa de revitalização proposto pela prefeitura santista, inicialmente a revitalização dos armazéns 1 ao 8 do cais do porto, proporcionará à população do município um resgate da sua identidade portuária e um contato mais direto com o estuário. A prefeitura municipal de Santos tem pautado sua intenção de integrar o porto à cidade (Figuras 44 e 45) via este "megaprojeto". Porém, se a desejada reaproximação porto/cidade depender exclusivamente deste projeto, porto e cidade continuarão "divorciados".

Figura 44– Revitalização do Valongo -Integração Porto/Cidade
Fonte: Disponível em:< http://guiadolitoral.uol.com.br> Acesso em: jun.2008.

Figura 45 – Interface porto/cidade na região portuária do Valongo.
Fonte: Diário Oficial de Santos (2008). Disponível em:<http://www.santos.sp.gov. Acesso em: jun.2008

Para colocar em ação o seu programa de revitalização na região do Valongo, a prefeitura municipal de Santos ainda aguarda a cessão dos armazéns, de posse da Companhia Docas do Estado de São Paulo.

Quanto à adoção de "modelos" de revitalização urbano-portuária, adverte o arquiteto português Nuno Portas, em um artigo intitulado "As políticas de reforço das centralidades" (ASSOCIAÇÃO VIVA O CENTRO, 2002), quanto aos modelos de revitalização urbana "é preciso cautela na adoção dos mesmos, pois eles carregam realidades muito particulares e específicas do lugar onde foram implantados".

Portanto, no caso de Santos, deve-se buscar um modelo próprio de revitalização da área de interface porto/cidade, que contextualize o empreendimento dentro da realidade social da cidade, considerando suas carências não somente em relação à área central ou especificamente ao seu centro histórico, mas principalmente a articulação dessas áreas com o seu entorno.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A relação porto/cidade, em Santos, é produto de um processo histórico marcado por períodos nos quais o porto passa por sucessivas "modernizações", sobretudo a partir do século XIX. A análise indica que antes desse período, essa relação foi marcada por uma maior imbricação e harmonia.

A partir do século XIX, quando são exigidas do porto melhores condições estruturais e organizacionais para escoar a crescente produção de café no interior paulista, acentuam-se os conflitos entre porto e cidade. De fato é a expansão da produção cafeeira no oeste paulista que norteia os novos rumos do porto e da cidade santista e passa a condicionar a criação de novas normas, novos objetos e novas ações para o porto e para a cidade.

A modernização do porto empreendida pela Companhia Docas de Santos no final do século XIX eleva o porto à condição de porto organizado. O porto começa a delimitar seu território, gerando conflitos entre empresários dos trapiches e Companhia Docas de Santos. Além disso, o porto começa a impor à cidade um novo (re)ordenamento espacial pautado no paradigma de saneamento e higienização urbana. A cidade também se moderniza, pois suas vestes coloniais eram incompatíveis com o modelo de cidade imposto pelo capitalismo.

Das inúmeras transformações pelas quais passam o porto e a cidade no século XIX, uma delas marca, profundamente, a unidade porto/cidade: a concessão da exploração do porto organizado, pelo governo federal, à Companhia Docas de Santos. A transferência do porto

público para o capital privado retira o município santista das decisões portuárias, produzindo a mais importante fragmentação entre o porto e a cidade santista, experimentada até então.

Após a Segunda Guerra Mundial, essa fragmentação vai se alargando, quando uma nova fase de modernizações é imposta ao porto organizado. Na década de 1960, o advento da conteinerização, bem como as inovações operadas no setor de transporte marítimo, possibilitando o aumento no tamanho dos navios, com maiores calados, irá exigir dos portos novos aportes tecnológicos para movimentação de contêineres e terminais especializados. A disputa por espaço entre o porto e a cidade é acirrada nesse período. Restrito a uma faixa de cais que ia do centro da cidade até as proximidades da região portuária santista denominada Outerinhos, o porto, restrito pela expansão urbana inicia um avanço em direção a áreas distantes do centro da cidade.

A movimentação de cargas no porto moderno é crescente e o volume de veículos que as transportam, também, o que impacta diretamente a malha viária da cidade, provocando congestionamentos e transtornos à população urbana. O confronto entre porto e cidade continua. O porto vai deixando de jogar um papel primário na economia da cidade, intensificando ainda mais o distanciamento entre eles. A cidade, por sua vez, empenha-se em criar condições para a expansão da atividade turística, que desponta na Baixada Santista. A cidade vê, todavia, sua beira-mar, em grande parte utilizada pelas atividades portuárias.

A industrialização, sobretudo em São Paulo e em Cubatão, intensifica a movimentação do porto de Santos, demandando maiores investimentos para sua ampliação, objetivando o aumento da capacidade operacional do porto.

Com o fim da concessão de exploração do porto pela Companhia das Docas de Santos, entra em cena a Companhia das Docas do Estado de São Paulo, que passa a operar o porto. A ingerência continua afetando a relação porto/cidade: o porto sob controle do governo federal e da Autoridade Portuária, e a cidade sob o controle do poder municipal. A falta de diálogo entre autoridade portuária e poder público municipal pouco se altera.

A Lei de Modernização dos Portos é implementada em 1993 e provoca profundas mudanças organizacionais e administrativas no sistema portuário do país. A Lei cria novos mecanismos de regulação do trabalho portuário e coloca em prática uma nova onda de modernizações para o sistema portuário nacional, atendendo aos ditames da economia globalizada.

Ao criar o Conselho de Autoridade Portuária (CAP), a referida Lei abre um canal para o diálogo entre porto e cidade, porém suas ações ainda não se traduziram em um pleno entrosamento entre o porto e a cidade de Santos. O Conselho de Autoridade Portuária de Santos poderá produzir efeitos positivos para o relacionamento entre o porto e a cidade santista. Só o tempo, todavia, poderá revelar o resultado desse processo.

A relação porto/cidade, em Santos, ainda é marcada por fraturas sócio-espaciais. Entretanto, os agentes sociais envolvidos nessa relação têm demonstrado certa flexibilidade ao diálogo porto/cidade. Novos projetos estão sendo gestados por esses agentes e alguns contemplam uma reaproximação entre o porto e cidade. No entanto, a dimensão e a complexidade desses projetos os tornam, por hora, uma fábula. Qualquer ação que contemple a relação porto/cidade, em Santos, deve levar em conta que essa relação faz parte de um sistema muito complexo e, portanto, exige um olhar cuidadoso sobre todas as dimensões que ele integra.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRADE, Wilma Therezinha F. de. **O Discurso do progresso: a evolução urbana de Santos 1870-1930**. Tese de Doutoramento. Departamento de História. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Universidade de São Paulo. São Paulo, 1989.

ANTAQ. **Relatório de Desempenho Portuário 2005, 2006, 2007**. Disponível em <http://antaq.gov.br> Acesso em: maio, 2007.

ARAÚJO FILHO, José Ribeiro de. **As áreas funcionais de Santos**. In: AZEVEDO. Aroldo. A **Baixada Santista. Aspectos Geográficos**. V. III, Santos e as cidades Balneárias. São Paulo: Edusp, 1965.

_____. **Santos, O Porto do Café**. Tese de Livre Docência. Departamento de Geografia. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Universidade de São Paulo. São Paulo, 1969.

_____**. Santos, O porto do café.** Rio de Janeiro, Fundação IBGE, 1969.

ARROYO, María Mónica. **Fluidez e porosidade do território brasileiro no contexto da integração continental**. In: SILVEIRA, Maria Laura. **Território em chamas**. **Globalização e território na América Latina**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

_____, **Território brasileiro e mercado externo: uma leitura dessa relação na virada do século XX**. *In*: SOUZA, Maria Adélia de (org.). **Território brasileiro:** Usos e abusos. São Paulo: Edições Territorial, 2003.

_____, **Território Nacional e Mercado Externo - Uma leitura do Brasil na virada do século XX**. Tese de Doutorado. Departamento de Geografia. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001.

ASSOCIAÇÃO VIVA O CENTRO. **Os Centros das Metrópoles. Reflexões e propostas para a cidade democrática do século XXI**. São Paulo: Terceiro Nome, 2002.

BAUDOUIN, Thierry**. A cidade portuária na mundialização**. In: SILVA, Gerardo; COCCO, Giuseppe. **Cidades e Portos – os espaços da globalização**. Rio de Janeiro: DP&A, 1999.

BOUBACHA, Emmanuel. **Ciudad y Puerto: Mutacion y Recomposion**. Association Internationale Villes et Ports (AIVP). Le Havre, 1997. Disponível em: <http://emmanuel.boubacha.free.fr/villes_ports/cdu_sommaire_es.htm>. Acesso em: jan., 2007.

BEAUJEAU-GARNIER, Jacqueline. **Geografia Urbana**. Fundação Calouste Gulbenkian. 2ª edição. Lisboa, 1997.

BIRD, James. **The major seaports of the united kingdom**. 1963. Disponível em: <http://www.citeulike.org/user/frauta/article/3578137>. Acesso em: ago., 2007.

BNDES. **"O sistema portuário brasileiro**". Cadernos de Infra-estrutura, nº. 3, 1996.

BUSSINGER. **Frederico. Reformas e Regulação Portuária**. São Paulo: IPEA, 1998.

CARVALHO, Maria Conceição V. de. **Santos e a geografia humana do litoral paulista**. Tese de Doutoramento. Departamento de Geografia. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Universidade de São Paulo. São Paulo, 1944.

CÉLÉRIER, Pierre. **Os portos marítimos**. São Paulo: Difusão Européia do livro didático, 1962.

CODESP**. Codesp obtém licença Ambiental para Perimetral da Margem Esquerda**. Assesoria de Imprensa, Codesp, 2008. Disponível em: <http://www.portodesantos.com/releases/arquivo2/0340.html> Acesso em: ago., 2008.

_____. **Lei de Modernização dos Portos**. Disponível em:<http://www.portodesantos.com> Acesso em: jun, 2007.

_____. **Plano de Desenvolvimento e Zoneamento do Porto de Santos (PDZ)**. Disponível em: <http://www.portodesantos.com> Acesso em: jun., 2007.

_____. **História do Porto de Santos**. Disponível em: <http://www.portodesantos.com> Acesso em: jan, 2007.

_____. **Profundidade do Canal do Porto de Santos**. Disponível em: <http://www.portodesantos/down/RIMA.pdf>. Acesso em: jan., 2008.

_____.**Terminais do Porto de Santos**. Disponível em: <http://www.portodesantos.com/dados/historico-do-porto.html> Acesso em: dez., 2007.

COLLIN, Michelle. A evolução do estatuto dos portos na Europa. In: SILVA, Gerardo; COCCO, Giuseppe. Cidades e Portos – os espaços da globalização. Rio de Janeiro: DP&A, 1999.

CORRÊA, M.B. **Tecnologia**. In: CATTANI, Antonio D. (org.). **Trabalho e tecnologia**. Dicionário Crítico. Petrópolis; Porto Alegre: Vozes: Ed. da UFRGS, 2002.

COUTINHO, Renata; MOITA, Edmir Simões (org.). **O sistema portuário brasileiro. Privatização e Modernização.** Ministério do Planejamento e orçamento. ABTP, s/d.

CONTEL, Fábio. **"Os sistemas de movimento do território brasileiro**". In. SANTOS, Milton e SILVEIRA, Maria Laura. **O Brasil: território e sociedade no** início do século XXI, Rio de Janeiro: Record: 2001.

CRUZ, Rita de Cássia Ariza da. **Os portos sob uma análise geográfica**. São Paulo, 2004 (mimeo).

_____. **Geografia da atividade portuária**. In. Ministério do Meio Ambiente e TSC, **Qualidade Ambiental e Atividade Portuária no Brasil**. Rio Grande, 2006. (mimeo).

CRUZ, Thais Fátima dos Santos. **Paranapiacaba: a arquitetura e o urbanismo de uma vila ferroviária.** Dissertação de Mestrado. Escola de Engenharia de São Carlos (EESC). Universidade de São Paulo. São Carlos, 2007.

CUNHA, Ícaro A. da. **Fronteiras da gestão: os conflitos ambientais das atividades portuárias**. Revista de Administração Pública, v.40, n.6. Rio de Janeiro, 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br> Acesso em: dez., 2007.

DEL RIO, Vicente. **Voltando às origens. A revitalização de áreas portuárias nos centros urbanos**. Vitruvius. Arquitextos, ago, 2001. Disponível em: < http://vitruvius.com.br/arquitextos/arq000/esp091>. Acesso em: out., 2005.

DERRUAU, Max. **Geografia Humana**. Portugal: Presença, v.2, 3ª. ed., 1973.

DIÁRIO OFICIAL DE SANTOS**. Lançado projeto "Marina Porto de Santos"**. Prefeitura Municipal de Santos: 2007. Disponível em: <http://www.egov.santos.sp.gov.br/do/0508/2007/do16022007.pdf>. Acesso em: jan., 2008.

_____. **Grupo vai desenvolver revitalização de área portuária no Valongo**. Prefeitura Municipal de Santos: 2008. Disponível em: <http://www.egov.santos.sp.gov.br/do/0508/2008/do29032008.pdf>. Acesso em: out., 2007.

DIÉGUEZ, Carla Regina Mota Alonso. **DE OGMO (Operário Gestor de Mão-de-Obra) para OGMO (Órgão Gestor de Mão-de-Obra): modernização e cultura do trabalho no Porto de Santos**. Dissertação de Mestrado. Departamento de Sociologia. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Universidade de São Paulo. São Paulo, 2007.

DUCRUET, Cèsar. **Port cities, laboratories of globalization.** University of Le Havre, Interdisciplinary Research Centre in Transports and International Affairs, 2004. (CIRTAI).c Disponível em:<http://tel.ccsd.cnrs.fr/documents/archives0/00/00/89/68/tel-00008968-01/tel-00008968.pdf >. Acesso em out., 2006.

DUCRUET, Cèsar. **Dynamiques scalaires et temporelles des villes-ports**. 2005. Disponível em: <http://thema.univ-fcomte.fr/theoq/pdf/2005/Ducruet-theoquant05.pdf>. Acesso em: jan. 2008.

ELLUL, Jacques. **A Técnica e o Desafio do Século**. Trad. Roland Corbisier. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra Ltda, 1968.

EMPLASA. **Região Metropolitana da Baixada Santista**. Disponível em: <http://www.emplasa.sp.gov.br/portalemplasa/infometropolitana/baixada/rmbs_dados.asp> Acesso em: fev., 2007.

FARIA, Sérgio Fraga Santos. **Fragmentos da História dos Transportes**. São Paulo: Aduaneiras, 2001.

GEORGE, Pierre. **Geografia Econômica**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

GITAHY, Maria Lucia Caira. **Ventos do Mar.** São Paulo: Editora UNESP, 1992.

GOLDENSTEIN, Léa. **A industrialização da Baixada Santista: estudo de um centro industrial satélite**. Tese de Doutoramento. Departamento de Geografia. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Universidade de São Paulo. São Paulo, 1972.

GONÇALVES, Alcindo. **Lutas e Sonhos – Cultura Política e Hegemonia Progressista** em Santos 1945-1962. São Paulo: UNESP, 1995.

_____.**Desenvolvimento econômico da Baixada Santista**. Santos: Leopoldianum, 2006.

_____; NUNES, Luiz Antonio de Paula. **O grande Porto – A Modernização no Porto de Santos.** Santos: Realejo, 2008**.**

HABERMAS, Jünger. **Técnica e Ciência como "Ideologia".** Trad. Artur Morão. Lisboa: Edições 70, 1997.

HARVEY, David. **Condição Pós-Moderna**. São Paulo: Loyola, 2005.

HAYUTH, Yehuda. **The port urban interface: An area in transition**. Area, 14, 219-224, 1982.

HENRY, Magali. **Villes Portuaires em Mutation, Lês nouvelles relations ville-port à Marseille**. Institut de Géographie ; Université de Lausanne, 2006. Disponivel em :< http://doc.rero.ch/lm.php?url=1000,41,5,20061117144840-QE/HENRY_memoire.pdf>. Acesso em: dez., 2006.

HOLEY, Brian Stewart. **Cities and Ports: Concepts and Issues**. Anuário de La Facultat de geografia e história. Revista Vegueta n.3, 1997-1998. Disponível em: <http/www.webs.ulpgc.es/vegueta/downloads/03-263;pdf;> . Acesso em: jan., 2007.

HOLEY, Brian Stewart. **The Port-City Interface: Trends, Problems na Examples.** Geoforum, v.20 nº4. 1989.

_____. **Cityports, Coastal Zones and Regional Change: international perspectives on planning and management**. Chichester, New York: Wiley, 1996

HONORATO, Teixeira Cezar. **O Polvo e o Porto.** Tese de Doutoramento. Departamento de História. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Universidade de São Paulo. São Paulo, 1994.

JAMESON, Fredric. **Pós-modernismo: a lógica cultural do capitalismo** tardio. São Paulo: Ática, 1996.

JEUDY, H.P. **Espelho das cidades**. Rio de Janeiro: Casa da Palavra, 2005.

LANNA, Ana Lúcia Duarte. **Uma cidade na transição – Santos: 1870-1913**. Tese de Doutoramento. Departamento de História. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Universidade de São Paulo. São Paulo, 1994.

_____. **Uma cidade na transição – Santos: 1870-1913**. São Paulo: Hucitec, 1996.

LA SELVA, Carlos Alberto. **Política Portuária como Ação Estratégica na Competição Internacional**. Encontro Nacional de Comércio. SEP. Brasília, 2007. Disponível em: <http://aeb.org.brenaex/palestras27/07.pdf>. Acesso em: out., 2008.

LICHTI, Fernando Martins. **Poliantéia Santista**. São Vicente: Caudix, 1986.

LLAQUET, José Luis Estrada. **El desarrollo portuário y La ciudad.** Revista Ingenieria y Território nº 67, 2004. Disponível em: http://www.ciccp.es. Acesso em: mar., 2007.

LATOUR, Bruno. **Do humano nas técnicas**. In: SCHEPS, Ruth.(org.). **O Império das Técnicas.** Campinas/SP: Papirus Editora, 1994.

LLOVERA, Joan Alemany. **Por um desenvolvimentos sustentável da cidade portuária**. In. SILVA, Gerardo; COCCO, Giuseppe. **Cidades e Portos – os espaços da globalização**. Rio de Janeiro: DP&A, 1999.

MATOS, Maria Izilda S. de Moura. **História, Memória e cotidiano privado: O feminino e o masculino no porto do café (1890-1930**). Santos&História. Santos: Leopoldianum, 1995.

MENDONÇA, Paulo C.C; KEEDI, Samir. **Transportes e seguro no comércio exterior**. São Paulo: Aduaneiras, 1997.

MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES. **Porto de Santos**. Disponível em: <http://www.transportes.gov.br>. Consulta em: fev., 2007.

MONIÉ. Jean Marie Frédéric. **Logística de Transporte, Modernização Portuária e Inserção Competitiva do Rio de Janeiro na Economia Global**. Revista Território n.10. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2001.

_____; VIDAL, Soraia Maria do S.C**. Cidades, portos e cidades portuárias na era da integração produtiva**. Revista de Administração Pública. V.40, n.6. Rio de Janeiro, 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br> Acesso em: out., 2007.

MORAES, Antonio Carlos Robert. **Contribuições para a gestão da zona costeira do Brasil.** São Paulo: Hucitec, 1999.

MOREIRA, Ruy. **A Técnica, o Homem e a Terceira Revolução Industrial**, in: KUPSTAS, Márcia (org.) **Ciência e Tecnologia em debate**. São Paulo: Moderna, 1998, p.34.

NOVOMILÊNIO. **História do Porto de Santos**. Disponível em: <http://www.novomilenio.inf.br/porto/portob01.html.2007> Acesso em: nov., 2007.

ORTEGA Y GASSET, José. **Meditação da Técnica**. Rio de Janeiro: Livro Ibero-Americano Limitada, 1963.

PETRONE, Maria Thereza Schorer. **Lavoura canavieira em São Paulo: expansão e declínio (1765-1851)**. Tese de Doutoramento em História. Departamento de História. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Universidade de São Paulo. São Paulo, 1964.

_____. **A lavoura canavieira em São Paulo**. São Paulo: Difel, 1968.

PETRONE, Pasquale**. Anotações para um estudo da cidade de Santos**. Caderno Filosofia Ciência e Letras n.12. Faculdade de Ciências, Letras e Ciências Humanas. Universidade de São Paulo. São Paulo, 1949.

_____. **Na Baixada Santista: a porta e o porto do planalto**. Periódico de Geografia Urbana. Departamento de Geografia. Universidade de São Paulo. São Paulo, 1969.

PORTOGENTE. **Emma Maersk é o maior porta-contêineres do mundo**. Disponível em: <http://www.portogente.com.br/texto.php?cod=4349>. Acesso em: abr., 2007.

RODRIGUES, José; VAZ, José Pascoal. **Porto de Santos – uma década de transformações**. Disponível em: <http://www.portodesantos.com>. Acesso em: set., 2007.

RODRIGUES, Paulo Roberto Ambrósio**. Introdução aos Sistemas de Transporte no Brasil e a Logística Internacional**. São Paulo: Aduaneiras, 2005.

RODRIGUEZ, Álvaro Bounous. **A atuação, na movimentação de containeres, do Operador Portuário Privado em Paranaguá no contexto da Logística Globalizada "porta a porta".** Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2001.

RODRIGUE, Jean-Paul; SLACK, Brian. **Transport Geography on the web**. Disponível em< http://www.people.hofstra.edu.geotrans/indes.html>, 1998. Acesso em: dez., 2006.

SPENGLER, Oswald. **O Homem e a Técnica**. Lisboa: Guimarães & Cia. Editores, 1980.

SALES, Pedro Manuel Rivabem de. **Santos, a relação entre o porto e a cidade e sua (re) valorização no território macrometroplitano de São Paulo**. Tese de Doutoramento. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo. Universidade de São Paulo, 1999.

SÁNCHEZ, Joan-Eugenie. **Espacio, Economia Y Sociedad**. Madrid: Siglo Veintiuno. Editores, 1991.

SANTANA, Lídia. **Revitalização de áreas portuárias: referências para Salvador**. Bahia Análise & Dados, v.13 nº2, Salvador, 2003: Disponível em:<http://bahiainvest.com.br/port/pq_investir/download/25.pdf.> Acesso: dez., 2006.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço.** São Paulo: Edusp, 2005.

_____. **A Metamorfose do Espaço Habitado. Fundamentos teóricos e Metodológicos da Geografia**. São Paulo: Hucitec, 1996.

_____. **Técnica, Espaço, Tempo. Globalização e Meio Técnico-Científico Informacional**. São Paulo: Hucite, 1994.

_____. **Pensando o Espaço do Homem**. São Paulo: Edusp, 2004.

_____; SILVEIRA, Maria Laura. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SEASSARO, Loredana. **O sistema portuário Italiano: privatização, operadores transnacionais e recomposição da relação porto-cidade**. In: SILVA, Gerardo; COCCO, Giuseppe. **Cidades e Portos – os espaços da globalização**. Rio de Janeiro: DP&A, 1999.

SECRETARIA ESPECIAL DE PORTOS**. Construção das Avenidas Perimetrais às Margens Direita e Esquerda do Porto de Santos**. Disponível em: <http://www.portosdobrasil.gov.br>. Acesso em: nov., 2008.

_____. **Projeto Valongo**. Disponível em: <http://www.portosdobrasil.gov.br>. Acesso em: ago., 2008.

SEPORT. **Missão e Objetivo da Secretaria de Assuntos Portuários e Marítimos da Prefeitura Municipal de Santos**. Disponível em: <http://www.santos.sp.gov.br> Acesso em: dez., 2007.

SILVA, Gerado; COCCO. Giuseppe. **Cidades e portos – os espaços da globalização**. Rio de Janeiro: DP&A, 1999.

SILVA, Moacir Malheiros Fernandes. **Geografia dos Transportes no Brasil**. Rio de Janeiro: IBGE, 1949.

VALENTE, M**. A política de transportes marítimos no Brasil.** Rio de Janeiro: Ministério dos Transportes, 1970.

VARGAS, Milton. **Construção de Portos**. In. **Tecnologia e Industrialização no Brasil**. MOTOYAMA, SHOZO. São Paulo: UNESP, 1994.

VIDAL, Soraia Maria. S.C. **Santos: porto, cidade e região. In: Desafios da Modernização Portuária.** JUNQUEIRA, Luciano. A .P (org.). São Paulo: Aduaneiras, 2002.

VIEIRA, Gulherme Bergmann Borges. **Transporte Internacional de Cargas**. São Paulo: Aduaneiras, 2003.

WANG, James; OLIVIER, Daniel. **La gouvernance des ports et la relation ville-port em Chine.** Les Cahiers Scientifiques du Transport, nº44, 2003, pp.25-54. Disponível em: <http://www.afitl.com/CST/precedents-numeros/N44/WangOliv.pdf> Acesso em: set., 2006.

WEIGEND, Guido G**. Alguns elementos no estudo da geografia dos portos**. Boletim Geográfico, n.219, Ano 29, nov-dez. Rio de Janeiro, 1970.

ANEXO

CD-ROM, com os seguintes arquivos:

1 – Lei nº 8.630/1993 – Lei de Modernização dos Portos

2 - Plano de Desenvolvimento e Zoneamento do Porto de Santos (PDZ/2006)

3 – Projeto Complexo Turístico, Náutico e Empresarial Marina Porto de Santos