

Belém de água e de portos: ação do Estado e modernização na superfície

Edna Castro¹

Maria Antonieta Santos²

Introdução

Desde os anos 70 processam-se no mundo mudanças significativas no sistema produtivo, em sua organização e na dinâmica de mercado. Nos anos 80 experimentou-se, de forma mais visível, uma profunda ruptura no nível dos paradigmas da ação do Estado não somente como regulador, mas como agente de intervenção na cena econômica e social. Trata-se agora de novos desafios que se colocam a um projeto desenvolvimentista do Estado brasileiro que enfatiza a integração não somente interna ao país mas também na grande fronteira sul-americana.

A análise sobre o papel do Estado requer cada vez mais a compreensão sobre as tendências em curso na economia global e as dinâmicas sociais e territoriais emergentes. Nessa perspectiva é importante distinguir entre ações empreendidas pelo Estado, através de suas políticas, e aquelas das empresas que tem a ver com o aumento da concorrência e da competição global, pois ambas estão vinculadas a estratégias que remetem, de certa forma, à retomada de políticas governamentais de intervenção no plano macro.

A orientação observada na política nacional é a de traçar medidas que reforcem a integração de mercados com os países que se alinham nas amplas fronteiras da região amazônica, sob a liderança pretendida do Brasil. Essa dinâmica do jogo político equaciona, a nosso ver, de outra forma, o lugar da Amazônia na atual geopolítica, como estratégia nacional. É possível que se esteja inclusive em face de uma revisão da noção de fronteira de recursos, não mais somente como espaço de (re)conquista e ocupação de atores econômicos e sociais, de novos usos dados aos recursos naturais, mas como uma

¹ Doutora em Sociologia, Professora do NAEA/UFPA e Pesquisadora do CNPq.

² Mestre pelo NAEA e Professora substituta do Departamento de Políticas e Trabalho Social/CSE/UFPA.

fronteira cujo papel político é redefinido pela sua capacidade de potencializar a integração de mercados para além dos limites nacionais. Enfim, a ação do Estado é efetiva nos processos de modernização das estruturas econômicas portuárias, de comunicação e de transporte, como estratégia fundamental de presença ativa em mercados além-fronteira. E a Amazônia, pela singularidade de ter oito países como vizinhos, representa um trunfo a ser mais bem apropriado no novo rearranjo geopolítico.

Na discussão sobre as cidades, paradoxalmente, identificam-se, de um lado, os sinais da adesão ou adaptação a esses novos momentos em que as cidades se integram rapidamente aos circuitos de alta tecnologia, e de outro, a reafirmação de padrões tradicionais de produção de bens e serviços, de informalidade acompanhada da precarização da vida urbana. Essa contradição e o paradoxo do moderno são percebidos em várias dimensões do urbano. E por isso também a nostalgia do passado é um traço importante dessa sociedade urbana de hoje, como uma expressão idealizada de um dado arquétipo de cidade. A sociedade refaz seus passos, adotando, de forma parcial ou ampliada, o projeto de modernização que se confunde, no imaginário social contemporâneo, com uma certa padronização trazida pela sociedade de consumo, e globalizada.

O objetivo deste artigo é contribuir na compreensão sobre a inserção de Belém no modelo de modernização visto através da diferenciação dos usos dos espaços portuários ainda que este processo não corresponda a uma modernização no plano da produção e da socialização dos benefícios gerados pela economia de commodities. No caso das mudanças na orla com a reestruturação do sistema portuário, as novas estruturas presentes do porto de Belém, como veremos mais adiante, estão servindo para manter as mesmas práticas econômicas de exportação de matéria prima, portanto facilitando a circulação de mercadorias originárias de processos de produção extrativa – minérios, madeira e pescado por exemplo – que predominaram em todos esses séculos de colonização portuguesa/brasileira.

Do ponto de vista de um desenvolvimento democrático, a expectativa seria a produção e a socialização de riquezas, visando ampliar a segmentos mais amplos da sociedade, o acesso aos benefícios do desenvolvimento. Mas o que se observa é que os problemas fundamentais se reproduzem e são validados através de um discurso do planejamento urbano e da modernização do sistema portuário.

A cidade hoje vive uma modernização ao lado do crescimento da desigualdade – e de novas formas de pobreza – segregação e marginalidade, denotado na análise das transformações portuárias.

Nas economias avançadas vêm-se verificando rupturas importantes nos padrões de desenvolvimento portuário. No contexto da reestruturação produtiva, o papel dos portos e do sistema portuário vem sendo alterado, como se observa em diferentes lugares do mundo no movimento de reestruturação da economia. Examinamos neste artigo o sistema portuário Belém/Vila do Conde a partir da década de 1990. No caso de Belém, procura-se demonstrar as dimensões contraditórias relativas às mudanças portuárias no contexto da competitividade de seus investidores e do campo do trabalho. As mudanças no sistema portuário de Belém-Vila do Conde se inscrevem em uma política mais ampla, mas com intervenções locais, através de grandes obras de integração de transporte multimodal religando mais fortemente a Amazônia ao resto do país e este, aos territórios de países da pan-Amazônia.

Encontramos no debate sobre os modelos de gestão portuária, em nível internacional, uma associação com os procedimentos e as políticas do Estado em relação ao desenvolvimento da infra-estrutura de transporte, seja ela fluvial ou terrestre. As mudanças verificadas no sistema portuário Belém-Vila do Conde seguem, como procuraremos demonstrar, um acompanhamento dessa tendência. Um resgate dos modelos anteriores que podem ser vistos na trajetória histórica do porto na cidade de Belém nos pareceu fundamental para identificar momentos distintos de sua modernização. Tomamos para análise o Plano de Desenvolvimento e Zoneamento do Porto de Belém e Vila do Conde elaborado pela Companhia Docas do Pará, em 1997 (Governo Federal) e os projetos de revitalização da orla portuária de Belém/REVAP (Governo Estadual) que revelam, de forma explícita, os princípios de modernização do sistema portuário tal qual evidenciados em outras regiões do país e do mundo. A reflexão sobre o tema inscreve-se ainda na esteira do debate sobre políticas públicas representativas de novas formas de urbanidade presentes no contexto das demandas da sociedade por cidades mais democráticas, da conquista do sentido efetivamente público e comum que deve permear as relações entre a gestão dos portos e a gestão da cidade.

Modelos de modernização aplicados via planejamento público comprometido com a intervenção no espaço, têm trazido como desdobramento processos de desterritorialização de interesses locais.

Uma das mais importantes experiências da ação de planejamento em Belém foi com o avanço da economia da borracha, que conectou a cidade a portos importantes do comércio mundial, no qual mudanças em seu porto representaram inovação e adequação dos espaços a novas funções da cidade. Na atualidade, novos processos de modernização redefinem o espaço e as funções em certos bairros da cidade, seguindo uma racionalidade instrumental nos processos de mudança verificados na sua orla e no seu porto.

Esse enfoque nos permite entender não somente a produção do espaço urbanístico em dado contexto social, cultural e político, mas também a dinâmica de sua gestação, no ato de produção de um novo campo de luta entre representações que a sociedade produz sobre ela mesma demarcadas evidentemente pelos lugares (de classe) ocupados na estrutura social (CASTRO: 2005). Assim, nesta reflexão, o conceito de espaço ultrapassa os significados da linguagem, pois tem como questão central desvelar uma conexão fundamental entre os discursos produzidos pelos urbanistas sobre o planejamento, incluindo aí a ação sobre os espaços planejados, e a representação que eles têm do mundo e da sociedade. A produção do espaço planejado das cidades, enquanto processos de intervenção direta de um pensar a cidade a partir de estruturas da racionalidade de mercado, procura anular a participação de sujeitos reais que vivem e fazem a dinâmica do lugar. O conceito de espaço, nessa perspectiva, se amplia, como assinala Ostrowetsky (1983), *pela representação da ação do saber sobre o mundo e a sociedade...pelo efeito de sua representação recíproca e de sua reflexão teórica e prática*, como refere-se em *Passeur en ville* (1983). E certamente questiona o fenômeno urbano refletido na transformação das grandes cidades, como Belém, vistas menos pelo desenvolvimento tecnológico, econômico e demográfico relativos a maneira de como as mudanças no meio urbano, afetam a percepção e a experiência do cidadão (SIMAY: 2005).

Dinâmica urbana: um olhar sobre a Belém e sua orla portuária

Metrópole com 1.280.000 habitantes (IBGE, 2000), Belém está localizada no delta do rio Amazonas, na confluência dos rios Pará e Guamá. O desenho urbano da cidade, assentada em terras baixas e atravessada por pequenos rios ou igarapés, conforma ainda hoje as divisões internas de bairros – de um lado, terrenos mais altos ou

aterrados; de outro, áreas alagadas, de baixadas –, retrato e afirmação de hierarquias e de processos de segregação social.

Nas proximidades da cidade de Belém estão localizadas dezenas de pequenas cidades, na grande maioria portuárias, no sentido de terem sua economia e sociedade organizadas a partir da experiência de trocas através de seus portos. O porto de Belém desempenha papel relevante nas economias regional e nacional. Mas é necessário levar em consideração que além das estruturas portuárias das docas de Belém, Sotave e Miramar, existem dezenas de pequenos portos que servem ao transporte de carga de pequeno e médio portes e de passageiros. Eles também desempenharam um papel extraordinário na construção da economia e da sociedade regionais. Fluxos de comunicação foram e ainda são fundamentais nas relações entre essas *cidades ribeirinhas*. Os inúmeros portos e trapiches encontrados na cidade de Belém representam uma experiência singular da dinâmica social, econômica e cultura entre Belém e as áreas rurais e urbanas do seu entorno. A cidade de Belém e muitas outras, como Gurupá, Abaeté, Macapá, formaram-se na relação com o mundo aquático e florestal, com fauna e flora tão diversas. Localizadas na embocadura do rio Amazonas, essas cidades tiveram sua história marcada também pela presença de outros rios que teceram essa extensa rede hidrográfica, como os rios Guamá, Pará, Acará, Moju e o majestoso rio Tocantins.

Localizada na porta de entrada da Amazônia, Belém viveu historicamente de uma economia alimentada pelas riquezas naturais dos vales dos rios e de seus afluentes e das numerosas ilhas ali existentes. Tradicionalmente as atividades principais concentraram-se na grande orla banhada pelos rios Pará e Guamá. A ocupação de suas orlas por empresas, com seus portos e trapiches, foi responsável pelo processo paulatino de privatização desse espaço, que, conseqüentemente, limitou o acesso público ao rio. A exceção fica por conta de algumas estruturas portuárias, ou por instituições públicas que vêm revitalizando espaços e ajudando a recompor a relação da cidade com os cursos de água. Porém, com a intensa ocupação e expansão da cidade, os rios urbanos e as áreas alagadas nas suas margens passaram, mais uma vez, a serem uma alternativa de residência para as populações pobres e os grupos de recém-chegados, caso dos igarapés Paracuri e Mata Fome, em direção à Icoaraci. Há uma evidente mudança da relação da sociedade com a água e da representação social sobre essa relação. A noção de risco social emerge nesse quadro de urbanização e de ausência de políticas públicas mais

democráticas no atendimento das demandas por melhor qualidade de vida na cidade.

Esse fenômeno é mais relevante se levar em consideração a existência de dezenas de cidades e vilas situadas nas áreas estuarinas, ocupando as margens de rios como Tocantins, Caeté, Pará, Acará, Moju e Capim ou mesmo de igarapés e furos, ou estendendo-se em direção às terras interiores e à costa paraense, nas regiões Bragantina, do Salgado e Guajarina. Trata-se de um *continuum* de aglomerações urbanas - *cidades ribeirinhas* -, na maior parte de pequeno porte, mas importantes pelas intensas redes de trocas econômicas, culturais e sociais que se reproduzem no tempo e se espalham, por larga extensão, através do emaranhado de cursos de água que conformam essas bacias hidrográficas organizadas a partir da referência principal que é o rio Amazonas.

A navegação fluvial sempre foi o principal meio de transporte na Amazônia, e foi através dos rios que se processou a sua ocupação humana, desde os tempos imemoráveis. Nessa perspectiva, o território e seus recursos devem ser levados em consideração na definição das particularidades das cidades. As mais antigas demarcaram seus ciclos de crescimento em função dos fluxos econômicos de produção e de comercialização. Belém encontra-se nessa situação: de um lado, seu desenho urbano é delimitado pelos cursos d'água, ao Norte, ao Sul e a Oeste, ligando territórios e pessoas responsáveis pela dinâmica de sua economia; de outro, a história e a formação social e econômica que foram definindo a cidade pela ação dos diversos grupos sociais, com suas diferentes origens étnicas, sociais e culturais.

Portos de Belém: espaço de múltiplos usos e de redes

Os portos e trapiches de Belém foram fundamentais na irradiação da cidade para outras cidades menores e para as áreas rurais. A história comercial de Belém também acaba reforçando as suas funções portuárias, pois a cidade serviu de entreposto comercial, estimulando a exploração dos recursos naturais e sua exportação para o resto do país e para o exterior (PENTEADO, 1973). Por meio do comércio desses produtos, com parcial beneficiamento ou não, esta região integra-se ao desenvolvimento nacional.

Assim, na cidade de Belém, os portos e trapiches são partes integradas à vida da cidade, como em muitas outras cidades amazônicas que se desenvolveram na relação com os cursos d'água -

rios, igarapés e furos – sendo os portos um lugar de trabalho, de troca de mercadorias, de circulação de informações e de outros valores simbólicos entre os que vivem nas cidades e aqueles das regiões do entorno, de áreas rurais, de povoados e de cidades de menor porte que a metrópole. O porto é também um lugar de identidades, de laços de sociabilidade que são tecidos cotidianamente, em horários diferentes conforme diversas funções sociais e econômicas desenvolvidas nesse espaço. Um lugar de conectividade e portanto de articulação de redes sociais.

A cidade é um lugar de encontro de modos de produção do artesanal ao industrial. Produtos da natureza são manipulados artesanalmente pelas tradições e conhecimentos sobre seus usos. Os portos e trapiches enquanto espaços de trocas (materiais e simbólicos) traduzem essa multiplicidade de territórios do subjetividade. A cidade assim recria a diversidade de formas de trabalho, concentrando desde elementos oriundos da transformação da natureza às formas mais elaboradas com uso de tecnologias avançadas que exigem um outro modo de produção. Por isso, falar da orla da cidade de Belém implica em destacar estruturas portuárias muito diferentes entre si, com processos de acumulação e de capital que exigiriam uma análise mais completa do ponto de vista de seus papéis histórico, econômico e social. Os pequenos portos se juntam em áreas contíguas, desde Val-de-Cães ao Ver-o-Pêso e deste ao Arsenal de Marinha, além dos portos localizados na orla Sul, onde se concentram empresas, comércios e serviços de transporte de pequenos e médio portes. Atividades industriais e de serviços estendem-se ao longo da baía do Guajará, conectando-a a orla de Icoaraci.

Em função de particularidades de sua história, de suas origens sociais e culturais e certamente também dos ecossistemas, as cidades da Amazônia trazem como primeira observação, a pluralidade de situações que encerram a diversidade da experiência social. Talvez aí resida uma particularidade que tem escapado a maior das análises sobre essa região. Mas essa realidade se esconde sob um processo de modernização superficial por não corresponder a mudanças profundas na estrutura da produção e do trabalho.

A cidade é o retrato em movimento de diferentes atores – é um lugar de sujeitos que reconstroem suas trajetórias, mas na relação com os lugares de origem que pode ser uma outra cidade, as ilhas, ou as áreas rurais. Belém é esse conjunto de diversas identidades de grupos que vieram de Macapá para estudar na cidade grande e dos

quais muitos ali permaneceriam, de Santarém, Parintins e Monte Alegre onde os círculos de conhecimento se refazem no Festival da Tartaruga (outubro em Belém), nas rodas de Carimbó pelas diversas cidades da região do Salgado, ou do Sírriá de Cametá, Oeiras do Pará e Baião. Terra de migrantes de muitos lugares, Belém se fez também pelos estigmas, preconceitos e racismos de naturezas étnica e social alimentados pela necessidade de demarcar diferenças e separar espaços sociais.

De certa forma a cidade tem sua história escrita também por esses personagens que transitam, que se movem entre portos localizados, de uma margem à outra dos rios que trafegam, e que religam o mundo paradoxalmente de fora e de dentro, das áreas rurais e da cidade, confundindo-os na diversidade desses espaços. O trânsito através desse mundo das águas, dá uma particularidade às relações e à experiência social. Os pequenos portos de Belém, espalhados e contornando essa quase península que desenha sua orla abrigam um sem número de trabalhadores chegados das ilhas ou de lugares entre rios e furos, em suas proximidades. Ou ainda viajantes de lugares mais distantes, descendo o rio Amazonas e seus afluentes ou pela sua embocadura.

Junto com dezenas de pequenas cidades de seu entorno, Belém representa a experiência de maior adensamento demográfico de toda a região Amazônica. Os municípios da Região Metropolitana comportam quase dois milhões de habitantes (IBGE, 2000). Neste subespaço têm sido registrados, nos últimos 20 anos, as mais altas taxas de ocupação humana da Amazônia, além da maior concentração de indústrias, com base nos recursos regionais (madeira, pescado, minério, alimentos, entre outros) e de serviços. Verificaram-se importantes mudanças no sistema de transporte fluvial, de seus portos e das formas de comunicação. Esse fenômeno é mais relevante se levar em consideração a existência de dezenas de cidades e vilas situadas nas áreas estuarinas, ocupando as margens de rios como Tocantins, Caeté, Pará, Acará, Moju e Capim ou mesmo de igarapés e furos, ou estendendo-se em direção às terras interiores e à costa paraense, nas regiões Bragantina, do Salgado e Guajarina. Trata-se de um *continuum* de aglomerações urbanas - *cidades ribeirinhas* -, na maior parte de pequeno porte, mas importantes pelas intensas redes de trocas econômicas, culturais e sociais que se reproduzem no tempo e se espalham, por larga extensão, através do emaranhado de cursos d'água que conformam essas bacias hidrográficas organizadas a partir da referência principal que é o rio Amazonas.

A dialética do conflito e modernização na superfície

Belém experimenta contemporaneamente uma modernização pela presença de grandes estruturas empresariais, porém mantendo o perfil *extrativista*. Observa-se no movimento portuário a predominância do transporte de produtos florestais, minerais e de pesca, base da economia exportadora.

Paralelamente ocorre um processo explicado pelos urbanistas como de revitalização de áreas degradadas, em busca de novas funcionalidades. Mas também como cidade inserida no processo mais geral de modernização de seu sistema portuário e de adaptações da cidade que “deve” incorporar competências para ser mais competitiva, atendendo as demandas de serviços de forma mais eficiente. Cidades competentes e competitivas por representarem um modelo formal, frio, urbanístico e que as torna objetos estranhos.

O desafio é entender as mudanças que estão se verificando na relação da sociedade com o território a partir das cidades. Incursão que permitiria avançar na compreensão das rupturas e continuidades dos processos de modernização e identificar atores e protagonistas de uma dinâmica que inclui novos segmentos, mas não altera ao mesmo tempo as antigas estruturas de exclusão e de poder, reproduzindo o paradoxo do desenvolvimento e da marginalidade.

Isto porque é nas cidades que acontecem as negociações e os diálogos. E também os conflitos e os processos de luta têm aí espaço de manifestação e de visibilidade.

A noção de espaço, nessa perspectiva de ser um produto das relações sociais, permite entender que as práticas sociais se dão de forma conectadas a situações de conflito que acontecem em um dado território. Espaço que ao mesmo tempo é produção social e lócus de contradições que estão na base do processo de reprodução da sociedade. O processo de produção da sociedade é ao mesmo tempo o da produção do espaço, com suas práticas de sociabilidade, de conflitos e com as contradições que continuamente interpõem os indivíduos entre eles mesmos.

Os interesses diferentes se manifestam no uso da orla da cidade. Estado e empresários definem novas prioridades e investimentos, a exemplo das intervenções na estrutura portuária de Belém – desde novos usos para o turismo e embelezamento, até os usos para fins de atender a estrutura de produção em mudança.

Modelos de gestão portuária: elementos estratégicos das novas geografias globais

A recente modernização da infra-estrutura de transportes se insere no processo de reestruturação produtiva e globalização do comércio, que investe e movimenta de forma violenta, territórios locais/regionais e globais, alterando as suas geografias e instituindo novas fronteiras no contexto da economia globalizada. Tal movimento não respeita os limites legais dos territórios geográficos na sua busca por competitividade³. No âmbito do planejamento público da infra-estrutura de transportes essa meta é alcançada através de investimentos na integração multimodal e no caso específico dos portos, por inovações que garantem a sustentabilidade econômica dos investimentos, em vista do fato de que o porto deixa de ser apenas o espaço de passagem de mercadorias em seu processo de circulação e passa a ter função produtiva.

O Porto de Belém: a trajetória de um porto corredor

De “posto de trocas” para “o grande empório da Amazônia”, que se constituiu como praça exportadora, a área portuária de Belém é marcada por mutações, que vão desde um padrão que previa a atracação feita na embocadura do igarapé Pirí, até a eliminação da praia ali existente, provocada pelo aterro que deu origem em 1771 aos cais de pedras, amarrado por árvores, cuja movimentação sustentou as atividades de comércio da colônia e foi financiado com os tributos arrecadados dos proprietários de canoas, sob a política do “um tanto

³ “Os números são impressionantes: 600 bilhões de euros (+ ou – Us\$ 690 bilhões de dólares), aproximadamente 50% mais que todo o PIB brasileiro de 2002 (US\$ 450,9 bilhões). Essa é a dimensão do mega-projeto previsto para as duas próximas décadas, denominado de “Rede Trans-Européia de Transportes”, apresentado à Comissão Européia dia 30 de julho passado em Bruxelas. Ele resulta do relatório elaborado pelo GT, coordenado pelo ex-Comissário de transportes Karel Van Miert e composto pelos 15 países membros, pelos 12 em processo de adesão e pelo Banco Europeu de Investimentos BEI” Bussinger. Frederico. “Europa/2020: Um mega plano estratégico de transportes”. In site: <http://www.transportes.gov.br/bit/estudos/europa-2020/europa2020.pdf>. Bussinger chama atenção para os aspectos técnicos e econômicos, seus valores a serem agregados à economia e as perspectivas concretas de investimentos. Ele também foi responsável por consultorias técnicas ao projeto de ampliação de Vila do Conde já tendo sido Presidente da Companhia Docas do Estado de São Paulo. Possivelmente saiba a diferença, entre pensar uma infraestrutura desse porte na Europa que mantém bancos de investimento e no Brasil onde a política de investimentos torna os projetos inexecutáveis diante da real possibilidade de financiamento.

para cada remo”⁴. Até esse momento o porto era administrado pela municipalidade e se constituía como o principal vetor de integração do comércio local, com interfaces entre a cidade, seu “hinterland” e as correntes de tráfego marítimo existente à época no movimento de trocas comerciais internacionais.

O primeiro grande “ciclo de modernização” do porto de Belém

O “ciclo da borracha”⁵, iniciado a partir de 1850, projeta a velha Belém para a “modernização” através do crescimento de sua importância no cenário econômico mundial. A repercussão da economia da Borracha aumenta o movimento do porto de Belém, que passa de 11. 252 toneladas em 1840, para 258. 115, em 1880. Em 1890, chega a 338.555 e no período áureo da produção gomífera (1910), atinge 1.472.198 toneladas. O aumento da movimentação de cargas e as inovações que alteram o padrão da navegação a vapor para os motores de combustão, são responsáveis por mudanças no transporte fluvial que ligava o interior à “metrópole da Amazônia”, o que se revela na ampliação de linhas de navegação interior. É desse período o primeiro diagnóstico técnico de engenheiros estrangeiros, indicando que a cidade de Belém mostrava-se desprovida de um porto, à altura das relações de mercado conquistadas com o “boom” da borracha amazônica.

As pressões do mercado internacional fazem com que em 1897, o Governo Federal inicie estudos de engenharia visando o prolongamento do cais existente, numa demonstração inicial da intervenção do Governo Federal no Porto de Belém no final do séc XIX e início do século XX. Desde então, se inicia o primeiro grande ciclo de modernização conservadora experimentada pelo porto de Belém. A obra de construção do porto à altura da movimentação da produção

⁴ Essa forma de obtenção do capital para financiar a construção do porto de pedras, se baseava no pagamento feito pelos moradores proprietários de canoas, a ser recolhido “na casa do Registro”, como tributo a ser pago por cada remo usado no transporte do comércio interior, ou de produtos agrícolas trazidos para serem comercializados no porto. (Ver Penteado, 1973, p, 52).

⁵ O antropólogo João Pacheco Oliveira Filho em o “Caboclo e o Brabo”, faz a crítica ao conceito de “ciclo da borracha” usado na literatura sobre a história econômica da borracha na Amazônia, ao aferir que “geralmente a descrição do ciclo econômico da borracha só garante a unidade do todo social, enquanto se sobrepõe a uma história política e cultural extremamente empobrecida e plena de lacunas... Satisfazendo a ambos os requisitos, a noção de ciclo impôs-se como *modelo de organização* dos fatos históricos ligados à produção da borracha na Amazônia” (Oliveira Filho, 1979, p.102).

gomífera é objeto de concorrência pública, ganha pela *Port of Pará*, empresa de capital internacional que assumiu a construção e administração do porto de Belém, através de contrato, previsto para o período de 1906 a 1956. O projeto da *Port of Pará*, se propunha a transformar “trapiches arcaicos” em um “porto organizado”⁶ de padrão compatível com fase da moderna indústria nascente em escala nacional.

Embora construída para atender a exportação da borracha, a estrutura portuária de Belém tinha seu maior volume de movimentação na importação do carvão inglês, que alimentava a navegação a vapor na região Amazônica. Em 1915 a movimentação de carga geral no porto de Belém foi da ordem de 323.003 toneladas, sendo que deste total, 60% corresponde à importação. Com a retração da exportação da borracha amazônica, provocada pela produção asiática e a redução do comércio de importação do carvão inglês, inicia a primeira crise no setor portuário de Belém, levando a Companhia concessionária a propor, ao Governo Federal, acordo de eliminação de cláusulas contratuais, reduzindo a construção da obra. Embora mantendo relação direta com o setor público federal através do contrato de concessão, o controle da gestão financeira dos investimentos era mantido pela *Port of Pará* cujo capital provinha de investidores europeus. Fruto desse processo, o porto de Belém se manteve adjudicado ao capital internacional até 1940, quando foi criado o “Serviço de Navegação e Administração Autônoma dos Portos do Pará” – SNAPP, uma autarquia federal que incorpora a então concessionária *Port of Pará* e a *Amazon River* (Manaus).

Em razão dos desajustes de gestão em 1967 o Governo Federal extingue o SNAPP e cria duas empresas para implementar as atividades portuárias e de navegação fluvial na Amazônia. A Companhia Docas do Pará/CDP e a Empresa de Navegação da Amazônia/ENASA S/A, empresas estatais caracterizadas como sociedades de economia mista⁷, assumem os déficits deixados pela *Port of Pará* e se tornam

⁶ Porto organizado é entendido como o espaço “construído e aparelhado para atender às necessidades da navegação e da movimentação e armazenagem de mercadorias, concedido ou explorado pela União, cujo tráfego e operações portuárias estejam sob circunscrição de uma autoridade portuária. Os portos não enquadrados nessa situação são ditos não organizados”. (Manual do trabalho portuário, 2001, p. 14).

⁷ Em sessão pública do dia 28 de agosto de 1967, foi constituída a Companhia Docas do Pará (CDP), tendo sido aprovada através do Decreto nº 61.300 de 06 de setembro de 1967, com publicação em Diário Oficial da União em 11 de setembro de 1967.

responsáveis pelos investimentos em infraestrutura portuária e navegação na região. Apesar de seguir o padrão dos portos industriais existentes nas economias avançadas, os sistemas portuários nacionais e locais não conseguem se auto-sustentar no longo prazo. Mesmo a Companhia Docas do Pará fazendo parte do conjunto das empresas estatais que desempenharam papel importante na formação de capital do país no período compreendido entre as décadas de 1950 e 1980, o modelo econômico centrado na economia nacional ao possibilitar a constituição das grandes “holdings” setoriais de âmbito nacional, não se sustenta com o fechamento do ciclo da economia estatizada que se completada na década de 1970. Essa lógica, que antes mantinha o sistema portuário sob controle do setor público federal, a partir da década de 1990 é alterada, em função da abertura econômica processada com a urgência de quem opta por adaptar-se à ordem econômica mundial que estabelece a competitividade como o elemento de inserção nos circuitos do comércio global.

A crise da economia nacional atinge o setor portuário brasileiro exigindo adaptações ao novo padrão de desenvolvimento. O novo estatuto dos portos, a Lei 8.630 de fevereiro de 1993, institui a modernização portuária através da descentralização da gestão e privatização das operações portuárias, constituindo-se como um modelo do segundo ciclo de modernização dos portos no país.

5.2 . O segundo “ciclo de modernização” do porto de Belém

No Brasil, a descentralização do sistema portuário, iniciada em 1993 com a publicação do novo estatuto dos portos, embora se caracterize pela recentralização do poder de gestão no Estado-nação, já que não ocorre a municipalização da gestão, tem como elemento vital a concessão da operação portuária ao setor privado. No caso de Belém, o porto moderno foi projetado para se desenvolver no terminal privado de Vila do Conde, localizado no Município de Barcarena. Construído originalmente como suporte de infraestrutura para a exportação do minério de alumínio, o atual porto de Vila do Conde, apresentado pela Companhia Docas do Pará como “O complexo Portuário do Rio Pará” expressa a complexidade que envolve a modernização portuária no Estado do Pará, a qual nos remete, por um lado, ao esgotamento do padrão de porto localizado em áreas urbanas e vinculado ao modelo industrial fordista. Por outro lado, faz emergir um padrão de infraestrutura portuária adaptada à produção flexibilizada característica da fase industrial pós-fordista.

Para a realidade amazônica cujas relações econômicas e sociais experimentaram formas de relações capitalistas fortemente marcadas por elementos de sua especificidade histórica, essa conceituação embora dê significado ao processo de modernização do sistema portuário Belém-Vila do Conde, prescinde de uma apreensão que revele o real significado das estratégias de planificação das modernas infraestruturas portuárias presentes na dinâmica da ampliação do terminal privado de Vila do Conde em Barcarena.

A modernização do sistema portuário de Belém, implica de um lado a descentralização da gestão das antigas infra-estruturas do porto, que são repassadas em concessão ao governo estadual ou municipal e constituem o alvo dos projetos de revitalização de áreas portuárias (REVAP), fomentados através das agências multilaterais de desenvolvimento, a exemplo da “Estação das Docas” e do “Ver o Rio”. De outro lado, a função pública do porto de Belém é transferida para o espaço privado, representado pelo terminal de cargas de Vila do Conde no Município de Barcarena, ligado à extração, industrialização e exportação do alumínio, que está sob a direção executiva da ALBRÁS e compõe a “holding” de capital transnacional, gerida pela Companhia Vale do Rio Doce CVRD.

O que se verifica nesse ambiente relacional entre descentralização da gestão e privatização da operação portuária é que os elementos centrais do novo padrão de desenvolvimento da logística de transportes em escala mundial apenas resignificam a concepção tradicional de “corredor de transporte” para “eixo de desenvolvimento” sem alterar as relações que estruturam as redes de transportes. A modernização das infraestruturas dos portos, serve às novas dinâmicas produtivas e tecnológicas mas não alcança os níveis de qualidade requeridos pelos clientes internacionais, por não estar eqüitativamente acompanhada de outros recursos necessários à competitividade econômica como: a rede de silos, a operação, gerência, os esquemas de financiamento, o quadro institucional e organizativo, os recursos humanos, informacionais e de telecomunicações.

A operação portuária, ao passar do setor público federal para o setor privado, sob o controle de grandes empresas, responde prioritariamente pela inserção da economia nacional/local no comércio global, apenas através dos setores bem posicionados na pauta de exportação que, no caso de Vila do Conde, são representados essencialmente pelas indústrias do minério e, secundariamente, da madeira que representam os principais produtos da pauta de exportação do Pará.

Partindo da análise de que a produção local/regional não apresenta níveis de diversificação produtiva em escala e que o uso de tecnologia avançada no processo de produção e controle de fluxos no comércio global está concentrado essencialmente no processo de produção e exportação do minério e secundariamente da madeira, pode-se dizer que o modelo de modernização adotado no projeto de ampliação do terminal privado de Vila do Conde, se apóia no paradigma do “*hub-port tropicalizado*”. O Plano de Desenvolvimento e Zoneamento que envolve o “Complexo portuário do Rio Pará”, formado na sua versão mais atual, pelos portos de Belém, Miramar, Sotave e Vila do Conde, ao centrar-se na ampliação e modernização da Vila do Conde, apresentam um diagnóstico sombrio para o setor pois propõem um projeto de modernização focado principalmente no minério de alumínio o que expressa a debilidade no uso de estratégias operacionais integradas em redes sociais e econômicas em busca de um desenvolvimento endógeno.

O porto de Belém, ao ser esvaziado em sua função de porto público se encontra em terceiro lugar na movimentação de cargas dos portos da CDP com predomínio de: madeira; trigo; castanha; pimenta; silício metálico. Verifica-se que Vila do Conde representa o maior volume de movimentação e está centrado nos insumos e matéria prima ligada à produção do minério de alumínio (Tabela 1).

Tabela 1 - Movimentação Efetiva em alguns portos da CDP

Porto	Ano e % de Movimentação	
	2001	2003
Vila do Conde	65,2%	71,10%
Miramar	13,6%	11,29%
Belém	10,5%	9,7%
Santarém	2,8%	7,58%
Outros	0,7%	0,46%

Fonte: Relatórios de Gestão/CDP 2001 e 2003

Pensado apenas como vetor de exportação de produtos agro-minerais, o sistema portuário gerido pela CDP se desenvolve, em primeiro lugar, através de ciclos de modernização do porto, fundados em um padrão pouco sustentável de desenvolvimento. A relação local & global induz a um determinado padrão de “modernização portuária”. Em segundo lugar o porto público serve essencialmente a

uma única carga que assegura escala de produção movimentando matérias primas que vão alimentar indústrias e serviços criando postos de trabalho bem longe da floresta e das minas existentes no território local-regional. Em terceiro lugar, a relação com os territórios produtivos locais não integra setor público, setor privado e comunidades locais, no interior das municipalidades, o que explicita uma participação pouco qualificada dos atores locais na relação com os atores internacionais ou transnacionais que detém o poder de investimentos e de gestão dos fluxos do comércio exterior.

Os investimentos na ampliação da rede viária, projetados na “Alça Viária” e na verticalização da produção do minério de alumínio, tornam o porto de Vila do Conde um local de articulação da produção local/regional com o transporte marítimo via redes de comércio intercontinentais. A falta de diversificação de produtos em escala de comércio exportador é um dos fatores que torna Vila do Conde um porto hoje centrado na exportação do alumínio. Ele expressa a aproximação entre exploração, beneficiamento, produção, mão-de-obra barata e comercialização que integram o circuito local da mercantilização global processada através do uso dos mega-navios que fazem o transporte marítimo intercontinental e são responsáveis pela lucratividade dos armadores mundiais e pela reprodução do capital investido na produção do minério de alumínio. Portanto, os investimentos em tecnologia feitos pela indústria naval em nível internacional, forçaram a modernização portuária e impactam os territórios locais através da criação de infraestrutura de transportes como elemento dinamizador do comércio de poucos produtos. Entretanto o Sistema de Integração intermodal de transportes, planeja articular o porto de Vila do Conde no âmbito da tentativa de materialização do sonho de integrar a região metropolitana de Belém às demais regiões do Estado e ao mesmo tempo destinar o porto de Belém apenas para a cabotagem e a navegação fluvial, segundo a Secretaria Especial de Infra-estrutura (2002).

Conclusão

A análise acima desenvolvida ajuda a perceber a complexidade dos fatores que envolvem a transferência da função portuária de Belém para Vila do Conde, situa o recente ciclo de modernização do sistema

portuário entre a inserção competitiva no comércio global e a cidadania como variáveis a serem significadas não apenas no volume das exportações mas no número de postos de trabalho seja no porto, seja na cidade, que revelam a contradição existente no discurso da modernização. Os Planos de Desenvolvimento e Zoneamento do sistema portuário de Belém/Vila do Conde – PDZ/1997, elaborados pela CDP e aprovados pelo Conselho de Autoridade Portuária de Belém. A modernização da superfície legitima os interesses dominantes do capital financeiro e se distancia do paradigma da “cidade portuária”. Este último dotado para possibilitar sinergias entre desenvolvimento portuário e economia local horizontalizada, de modo a tornar porto & cidade, uma relação qualitativa para a competitividade requerida pela economia globalizada.

Considerando-se a hipótese sobre o modelo de gestão da produção e do trabalho adotado na modernização do sistema portuário Belém-Vila do Conde, confirma-se que o padrão de desenvolvimento portuário centrado na produção da grande empresa cuja expressão é a Albras/CVRD, gera benefícios para fora, sem considerar em proporção equitativa e com a mesma celeridade, os ganhos da economia e da sociedade local.

O debate em curso têm mostrado que os processos de globalização, ou de mundialização, constituem uma continuidade no movimento de racionalização da sociedade moderna. As mudanças no porto de Belém-Vila do Conde se inscrevem nesse movimento geral de mundialização e de reestruturação que conduz a uma reconfiguração dos lugares na cidade. O que presenciamos é um momento particular, cujo processo de racionalização se faz de forma mais rápida e profunda, e coloca em questão processos e instituições até então parte essencial da reprodução da sociedade e da economia capitalista (CASTRO, 2001).

Do ponto de vista do Estado, as respostas que têm sido dadas às mudanças de mercado e à reestruturação produtiva, enquanto ajustes externos e internos estão presentes nas estratégias de integração de mercado, onde o sistema portuário tem um papel fundamental, em especial nas regiões como a Amazônia com potencial de abrir espaços de novos mercados, o que está presente nas estratégias governamentais e empresariais pela fronteira que faz com oito países da América do Sul. E também por representar novas rotas de transporte de mercadorias em função do potencial de navegação

fluvial, economia em custos de produção, embutidos no transporte das mercadorias. Os investimentos em infra-estrutura, as iniciativas de reestruturação da produção e da gestão do trabalho, como demonstrado acima, além de potencializar os empreendimentos, a desregulamentação e o *enxugamento* da máquina funcional, tem gerado desemprego de várias categorias, instabilidade e vulnerabilidade no campo dos direitos sociais e trabalhistas, constituindo certamente custos sociais que deveriam ser contabilizados nas políticas governamentais que visassem a elevação do patamar do desenvolvimento regional. Porém o processo de modernização (CASTRO: 2002), de caráter conservador e concentrador, conforme assinalado na produção do porto para uma cidade integrada ao sistema-mundo, se pauta em um padrão de desenvolvimento portuário que atende princípios da racionalização do mercado, da velocidade do atendimento e da produtividade, adequando-se às demandas da grande empresa, da produção em escala e dos mercados globalizados.

Referências bibliográficas

ACSELRAD, Henri (org). A Duração das Cidades: sustentabilidade e risco nas políticas urbanas - RJ: DP&A, 2001.

BAUDOIN, Thierry. Territórios Produtivos, empresas multinacionais e estados na logística mundiais. In: MONIÉ, Frederic, SILVA, Gerardo (orgs). A mobilização produtiva dos territórios: instituições e logística do desenvolvimento local. Rio de Janeiro DP&A, 2003

BECATTINI, Giacomo. Os Distritos Industriais na Itália. In: COCCO. Giuseppe, GALVÃO, Alenxander Patez (org). [tradução: Frederic Monié, Eliana Aguiar, Sieni Maria campos]. Rio de Janeiro: DP&A, 1999

BOURDIEU, Pierre – Contre-feux. Paris, Liber. Raisons d’agir, 2005.

CASTRO, Edna, (2003) Geopolítica da água e novos dilemas à propósito da Amazônia e seus recursos naturais. In: Aragon, L. & Clüsener-Godt - Problemática do uso local e global da água da Amazônia. Belém, UFPA/UNESCO.

———. Estado, Políticas Públicas e Integração de Mercados face à globalização. In: MATHIS, A, et alli. Estado e Políticas Públicas para a Amazônia. Belém, NAEA/UFPA, 2001.

CHESNAIS, François (coordenador). A mundialização financeira: gênese, custos e riscos. SP: Xamã, 1998.

COCCO, Giuseppe. Trabalho e Cidadania: Produção e direitos na era da globalização, 2ª ed. SP: Cortez, 2001.

COLLIN, Michele. A Evolução do Estatuto dos Portos na Europa. In COCCO, Giuseppe, SILVA, Gerardo (org) Cidades e Portos: os espaços da globalização Rio de Janeiro: DP&A, 1999.

Jornal *O Liberal* – Pará é exportador de empregos e renda: modelo econômico centrado no extrativismo alimenta a desigualdade, de Roberto Marques Rodrigues. Painel, Belém, dia 4/1/2004.

LEFEBVRE, H. (1991) A vida cotidiana no mundo moderno. São Paulo, Ática.

OCHOA, G. I., WOOD. S Allan, ZARATE, Carlos G. – Puerto Narino: el pueblo que se mira en el río. Bogotá, ILSA, 2006.

OSTROWETSKY, S. Les passeurs en ville. Introduction. In: Sociologues en ville, Paris,

OSTROWETSKY, S.: L'imaginaire bâtisseur, Paris, Klincksieck, 1983

PENTEADO, A. R.. O Sistema Portuário de Belém. Coleção Amazônia/Série José Veríssimo, Belém, 1973

SANTOS, Maria Antonieta dos - A modernização do sistema portuário Belém-Vila do Conde: entre competitividade e cidadania”, dissertação de mestrado defendida no PPG em Desenvolvimento do NAEA/UFGA (orientação: Profa. Edna Castro), Belém, NAEA/UFGA, 2005.

SIMAY, Philippe (Org.) - Capitale de la modernité. Walter Benjamin et la ville. Paris, Éd. de l'éclat, 2005.

TOCANTINS, Leandro (1998) O Rio Comanda a Vida. Manaus. Ed. Valer, 9a. edição.

WACQUANT, Loïc – Os condenados da cidade. RJ, Revan/Fase, 2001.