



## Dossiê Desenvolvimento Local

### A cidade e os territórios além do Estado

As imagens desse dossiê (páginas 20 a 33, exceto páginas 28 e 29) integram a série *Fronteiras do mar* de Lucia Guanaes, fotógrafa e designer brasileira radicada na França. Para ver as outras fotos da série, acesse <http://www.luciaguanaes.com>



# A proposta da Expo Brasil

Caio Márcio Silveira

**Mais de duas mil pessoas devem estar presentes na Expo Brasil Desenvolvimento Local para debater como o aprofundamento da democracia produz desenvolvimento**

Entre 24 e 27 de novembro de 2004, desta vez em Olinda, no Centro de Convenções de Pernambuco, a Expo Brasil Desenvolvimento Local entra em sua terceira edição, propiciando o encontro de mais de duas mil pessoas de todo o Brasil, além de participantes de diversos outros países.

Mais do que uma marca permanente no calendário nacional, as edições anuais desse evento vêm se consolidando como referência significativa na construção de uma agenda de desenvolvimento para o Brasil e no diálogo internacional. Tendo como eixo a mobilização democrática e produtiva dos territórios, a Expo Brasil Desenvolvimento Local mostra que é possível, desde cada lugar, criar novos futuros – adensando redes sociais e rompendo com históricas desigualdades.

#### **Mobilização democrática e produtiva**

Esta é a hipótese, esta é a aposta: a mobilização democrática e produtiva dos territórios como uma via de transformação social. Há condições de fundo que permitem a emergência dessa hipótese. Elas residem, sobretudo, no contexto atual de deslocamento de paradigmas, com a conjugação entre reestruturação produtiva, desassalariamento, primado do trabalho imaterial (informação, comunicação, conhecimento) e crise do Estado provedor construído com base na sociedade salarial.

Amplia-se a percepção de que o crescimento econômico, mesmo acompanhado por medidas de transferência de renda, não garante redução das desigualdades. Outros mecanismos de socialização – e democratização – são requeridos. Isto significa apontar para novas agendas estratégicas, para além dos parâmetros mercadocêntricos (neoliberais) ou estadocêntricos (como nas políticas industriais de tipo desenvolvimentista). O desenvolvimento desde o



# Cidades para além do Estado

Saskia Sassen



AS REDES ECONÔMICAS

TRANSFRONTEIRIÇAS E

A MISTURA DAS POPULAÇÕES

URBANAS FAZEM DAS CIDADES

UM ESPAÇO PRIVILEGIADO

PARA NOVAS FORMAS

DE AÇÃO POLÍTICA.

Hoje em dia, as cidades globais constituem espaços muito específicos, à medida que juntam, de um lado, os setores mais mundialistas do capital e os novos profissionais transnacionais e, de outro, um número crescente de imigrantes e pessoas marginalizadas, em um único espaço complexo. É este fenômeno particular que faço questão de estudar. Essas novas formas de política não pertencem especificamente aos Estados Unidos. Elas ocorrem em numerosos países e se manifestam sob formas muito diferentes, exatamente porque não estão totalmente formalizadas. O caso da América atual é, no entanto, absolutamente digno de atenção, pois trata-se de uma potência política, econômica e militar dominante no mundo e também porque os Estados Unidos instauraram as restrições mais severas – e sob certos aspectos inconstitucionais – aos direitos civis dos cidadãos e imigrantes.

O espaço da cidade é um espaço muito mais concreto para a política do que o do sistema político nacional. Ele pode abrigar modalidades políticas informais e atores políticos informais. É o que acontece nas grandes cidades do mundo. É também o que ocorre nos Estados Unidos, apesar da irresistível renovação do nacionalismo e do patriotismo que tomou conta das manchetes dos jornais.

## Crise

O sistema político formal vem sofrendo uma desestabilização parcial em decorrência das profundas transformações atuais, ao mesmo tempo internacionais e subnacionais. O que oferece aberturas para novas formas de política, tanto a nível mundial quanto local, mesmo se o nível nacional permanece como o mais marcante e o mais institucionalizado. Trata-se então, nos Estados Unidos, de uma história de microtransformações e de microespaços, mas um número cada vez maior de países devem se render à essa evidência crescente.

No plano internacional, a mundialização e o crescimento do sistema de direitos humanos contribuíram para oferecer a atores não governamentais possibilidades legais e operacionais de intervenção em domínios que eram antes atributo exclusivo dos Estados-nação. Diversas instâncias, embora muito secundárias, revelam freqüentemente que o estado não é mais o sujeito exclusivo do direito internacional ou o único ator das relações internacionais. Outros atores – das ONGs às nações mais antigas (First-Nations) passando pelos imigrantes e os refugiados que caem sob o jugo do direito por decisões que dizem respeito aos direitos humanos – emergem cada vez mais como sujeitos do direito internacional e atores da política internacional. O que significa que atores não governamentais podem ganhar visibilidade como indivíduos e como coletividades, e sair

do anonimato de membros associados imposto pelo Estado-nação, exclusivamente representado por seu soberano (ou seja o governo).

No plano subnacional, essas tendências, acompanhadas das medidas políticas ditas de desregulação e de privatização neoliberais, contribuem para o dismantelamento parcial do poder exclusivo do Estado sobre um território e seus habitantes, por muito tempo associado ao Estado nacional.

## Cidade global

O lugar mais estratégico desse dismantelamento é, sem dúvida, a cidade global, que serve, em parte, de plataforma desnacionalizada para o capital mundial, ao mesmo tempo em que emerge como espaço privilegiado da surpreendente mistura de populações vindas do mundo inteiro. Além do mais, a intensidade crescente das transações entre essas cidades em escala mundial cria – para os capitais, os profissionais, os imigrantes, os homens de negócios – geografias transfronteiriças estratégicas que evitam em parte o Estado-nação. Esse dismantelamento parcial é válido mesmo para estados poderosos como os Estados Unidos. As novas tecnologias das redes informáticas reforçam ainda mais essas relações transfronteiriças, quer se trate de transferências eletrônicas de serviços especializados entre empresas ou de comunicação

pela Internet entre os membros de diásporas e grupos de interesses espalhados pelo mundo. Podemos considerar que essas cidades e as novas geografias estratégicas que as unem são parte integrante da sociedade civil mundial; e isso em todos os níveis, operando a partir de múltiplos microespaços que se acoplam uns aos outros. Nesses microespaços, nessas microtransações, opera um conjunto de diversas organizações encarregadas das questões transfronteiriças, como a imigração, o direito de asilo, as manifestações femininas internacionais, as lutas antiglobalização. Mesmo que essas organizações e movimentos não sejam necessariamente urbanos em sua orientação original, suas operações geográficas inscrevem-se parcialmente em diversas cidades. As novas tecnologias das redes, em particular a Internet, paradoxalmente reforçaram a implantação urbana dessas redes transfronteiriças. O que não deveria ser o caso, mas as cidades e as redes que as ligam funcionam nesse momento como âncoras e facilitam as lutas transfronteiriças. E essas mesmas condições facilitam também a internacionalização das redes do tráfico e do terrorismo. As cidades globais são, portanto, ambientes potencialmente bastante adequados para esse tipo de atividade, mesmo quando as redes não são propriamente urbanas. [...]

## A resistência da cidade

A partir dessas novas condições, aqueles que não têm poder nenhum, as pessoas desfavorecidas, os *outsiders*, as minorias discriminadas, passam a ter presença no domínio público e a conquistar seu lugar estando “presentes”: presentes frente ao poder e presentes frente aos outros desfavorecidos. Este ganho de “presença” é facilitado pela complexidade do espaço urbano e adquire uma dimensão internacional nas cidades globais.

Para mim, é sinal precursor de um novo tipo de política baseada em novos tipos de atores políticos. Não se trata apenas de ter ou não ter o poder. Trata-se aqui de novas bases híbridas a partir das quais agir. Nos Estados Unidos, assistimos hoje a uma nova onda de reivindicações.

Várias dessas transformações aqui evocadas tornam-se legíveis nas cidades. Na cidade, essas dinâmicas adquirem facilmente formas concretas, expressão de um amplo leque de interesses particulares: marchas contra a violência policial e pela defesa dos direitos dos imigrantes, políticas de defesa e respeito das preferências sexuais ou ocupações anarquistas de habitações vazias por squatters. Eu interpreto como um avanço em direção a práticas cidadãs, que giram em torno da reivindicação do direito à cidade. Não se trata de práticas exclusivamente ou necessariamente urbanas. Mas é particularmente nas grandes cidades que encontramos simultaneamente algumas das desigualdades mais extremas e as condições que permitem essas práticas cidadãs. Nas cidades globais, essas práticas trazem também consigo a possibilidade de uma ação direta nas formas de poder estratégicas, fato significativo em um contexto onde o poder é cada vez mais privatizado, globalizado e inapreensível.



**Pacto institucional é pouco para implantar uma gestão dos problemas metropolitanos. Saída pode vir das experiências de desenvolvimento regional.**

**Jeroen Klink**

É quase consenso, no debate sobre o desenvolvimento nacional, vislumbrar um papel estratégico para as regiões metropolitanas. Estas áreas concentram a maior parcela da riqueza e da população do país e representam importantes janelas de oportunidades em termos de geração de trabalho e renda e democratização da gestão. No entanto, é surpreendente – até no plano internacional – constatar que as estruturas institucionais e financeiras que encontramos estão mal preparadas para dar respaldo às áreas metropolitanas.

No entanto, estas estruturas serão cruciais para vencer a “cultura do jogo de soma zero” que ainda prevalece entre os *stakeholders* das áreas metropolitanas; ou seja, a cultura que faz com que atores locais autônomos não entrem em arranjos cooperativos, seja em função de uma avaliação de que é possível ganhar com os esforços dos outros (o chamado “*free-rider*”), seja

em função de uma avaliação individual e estreita de custos e benefícios que não levam em consideração os efeitos (benéficos ou prejudiciais) sobre o município vizinho.

#### **Governança**

No caso europeu constatou-se, a partir da década de 90, que há uma transição da busca de um governo metropolitano ou regional – mais ou menos característico das décadas de 70 e 80 – para a busca de uma boa governança regional e metropolitana. As experiências mais recentes na Itália, França e Inglaterra mostram a procura de um sistema de governança regional ou governança metropolitana, caracterizada pelas redes participativas de atores públicos e privados que vêm articulando passo a passo ações de interesse comum. Nesta nova configuração, o resultado final do arranjo coletivo não está pré-definido – como nas primeiras tentativas de criação de

# os limites da

governos regionais e metropolitanos – mas vem sendo construído coletivamente por meio de um processo social de aprendizagem entre atores públicos e privados.

Passemos para o quadro brasileiro da década de 90. É já de conhecimento comum que o processo abrupto e descontrolado da abertura macroeconômica sem política industrial e tecnológica compensatórias implementado pelos respectivos governos Collor e FHC teve um rebatimento especialmente dramático nas regiões metropolitanas. Na região metropolitana de São Paulo, por exemplo, ocorreu um processo de desestruturação das principais cadeias produtivas e um aumento substancial das taxas de desemprego.

#### **O exemplo do ABC**

O caso de ABC Paulista representa um exemplo paradigmático deste rebatimento perverso do ajuste macroeconômico sobre o território regional, mas mostra simultaneamente a potencialidade de uma mobilização dos principais atores locais.

De modo semelhante ao que ocorreu em outras regiões de caráter industrial no mundo, vinha paulatinamente ocorrendo o processo de mobilização produtiva e política de um conjunto de atores públicos e privados agrupados em torno do tema da revitalização da região. No decorrer de década de 90, foi criado, sob a liderança do saudoso prefeito da cidade de Santo André Celso Daniel, um conjunto de arranjos institucionais inovadores que até hoje

vêm despertando interesse de agências nacionais e internacionais, como o Consórcio Intermunicipal de Prefeitos (dezembro de 1990), a Câmara Regional do Grande ABC (1997) e a Agência de Desenvolvimento Econômico do ABC (1998). Enquanto no caso do Consórcio de Prefeitos trata-se de um espaço de coordenação e ação política entre os respectivos governos locais, no caso da Câmara e da Agência já notamos um arranjo institucional arrojado de caráter público não estatal em busca de elaboração, implementação e avaliação de projetos de interesse comum na área de desenvolvimento urbano, econômico e social. Um primeiro balanço da experiência e articulação regional no ABC Paulista nos mostra uma experiência extremamente inovadora em busca de um modelo de desenvolvimento regional competitivo, baseado, inclusive, em um sistema aberto e democrático de aprendizagem coletiva e negociação de conflitos entre atores públicos e privados. Trata-se, na realidade, de um primeiro passo consistente rumo a um sistema de governança regional que está enraizado na presença dos atores sociais. No entanto, depois de mais de uma década de experimentação com a articulação regional no ABC Paulista, percebemos também limites no modelo. O principal deles é a ausência de um respaldo institucional claro dentro do pacto federativo que se reflete claramente na fragilidade do padrão de financiamento para a nova Regionalidade à la ABC. De certa forma,

podemos afirmar que a flexibilidade do arranjo institucional representa simultaneamente o ponto forte e frágil da experiência. Pois, se isso permite a articulação informal e rápida na negociação entre os atores territoriais (isso inclui os governos local e estadual), é evidente que, em função do caráter voluntário do arranjo, não se pode garantir a real implementação do “pacto territorial” negociado anteriormente.

#### **Gerir a metrópole**

O Governo Federal vem atualmente retomando a discussão sobre o tema da governança metropolitana no país. Um dos desafios será o de desencadear, a partir de experiências concretas e reais, um processo amplo e replicável de aprendizagem voltado para a construção de um novo modelo de gestão participativa das áreas metropolitanas no país. Com base nas lições aprendidas no caso do ABC, podemos afirmar que este modelo não poderá ser uma camisa de força e terá que respeitar as especificidades e diferenças locais e regionais. Neste cenário, o resultado do arranjo institucional para a regionalidade não está sendo definido ex-ante, mas surge como produto não linear do próprio processo coletivo de construção entre os atores públicos e privados. É um processo mais lento e cercado por mais incertezas, mas garante um grau de enraizamento local mais profundo rumo ao desenvolvimento regional que combina inclusão social com geração de trabalho e renda.

# metrópole

# a cidade ainda **resiste**

**Pedro Cláudio Cunha Bocayuva**

**Somente a ampliação do grau de cooperação dos sujeitos locais pode proporcionar a todos o direito à cidade**

A emergência de novas configurações sociais, políticas e produtivas liga-se diretamente ao tema da multidão como forma atual de constituição dos sujeitos do trabalho vivo. No território utilizado e nas dinâmicas das redes de acumulação global desenha-se uma nova disputa para a reconfiguração dos direitos coletivos no espaço urbano. Enquanto luta que coloca, de um lado, a impossibilidade das formas de controle do Estado Capitalista e, de outro, a necessidade de aprofundar a relação entre o direito à cidade, tal como

foi formulado a partir da crise no final dos anos sessenta, e o uso produtivo do território na era da dominação global. A formulação do direito como nascido das lutas pela apropriação do espaço da cidade redefiniu os contornos da questão urbana, ao longo dos anos setenta, sob a forma dos novos movimentos sociais. A reforma social urbana ganhava um contorno crítico anticapitalista no projeto de "revolução cultural" que redefiniria o campo de disputa da crise de reprodução social nas grandes cidades das economias centrais do capitalismo. A socializa-

ção via os modos de controle e disciplina aprisionava os indivíduos na camisa-de-força da sociedade de massas a serviço da reprodução ampliada do capital. Somente a rebeldia e a 'festa' nascida do reescrever ativo das práticas coletivas podia abrir espaço para uma outra via de socialização e democratização, rompendo com a estrutura da vida cotidiana que reiterava os papéis sociais funcionais ao capitalismo avançado.

## **A resistência da cidade**

A questão emancipatória colocava-se no centro da disputa face aos mecanismos hegemônicos do capitalismo regulado e organizado, onde o consumo reprodutivo de massas era colocado na linha de complementação da produção fordista. O indivíduo massificado encontrava nos conflitos da cidade a base política para repensar os modos de vida. Os movimentos sociais urbanos, mais do que modos de manifestação do operariado fabril, apareciam como expressão de demandas ampliadas, nas estratégias de recusa, como afirmação de novos direitos. O que levou à saturação dos limites instituídos da cidade como espaço de acumulação funcional e complementar de um regime fabril, atravessado por novas formas de luta proletária. No âmbito do processo de trabalho, a recriação do modo de produção encontrava-se prisioneira do espaço fabril, das relações de produção e das forças sociais produtivas do taylorismo-fordista, levando à estratégias de recusa à crise orgânica do trabalho assalariado.

No território urbano, as lutas por políticas públicas transbordavam através do poder de criação e da experiência coletiva mais aberta. Porém, com limites definidos pela forma de regulação do Estado e pelo caráter incipiente da experiência cultural de pensar a cidade. Desde o final dos anos sessenta, o corpo da multidão agitava-se na sua relação com as dinâmicas produtivas, embasadas na nova potência subjetiva do trabalho. Doravante a multidão volta e meia se agitaria, como ocorreu na França nos anos noventa, ou como ocorre nas lutas recentes contra a guerra nos Estados Unidos e na Espanha nesse início de século XXI. Mas, essa agitação também se radicaliza em explosões e conflitos coletivos nas cidades periféricas da América Latina, como aconteceu nos vários processos de crise institucional orgânica na Argentina, na Bolívia, no Equador, no Peru e na Venezuela. A dinâmica pós-moderna dos conflitos urbanos se traduz pelas diversas lógicas de conflito e guerra nos lugares. Na atualidade, os esforços do capital global em disciplinar e controlar as populações rompem-se, tanto no centro, quanto na periferia do sistema capitalista.

## **Radicalizar o direito à cidade**

Por isso, o direito ao território é uma tradução necessária da rebeldia da multidão, de cuja cooperação horizontal depende a autonomia para construção de uma nova dinâmica produtiva do trabalho. O trabalho vivo associado deve ser politicamente agenciado, tendo em vista as dinâmicas imateriais da acumulação do capital. O trabalho intelectual coletivo deve fundamentar as estratégias de construção de alternativas sócio-produtivas no âmbito das disputas para o agenciamento político de novas formas de empreendedorismo na cidade. O trabalho vivo passa por uma metamorfose derivada da sua potência subjetiva e da sua capacidade cooperativa, mas sua condensação depende das bacias estabelecidas sobre a capacidade produtiva presente nos territórios das cidades. Na disputa da apropriação dos mecanismos de produção da vida nas cidades, está contida a potência material da democracia dos sujeitos do trabalho, dos criadores da riqueza.

A radicalização dos direitos na cidade amplia a potência dos sujeitos, que fazem da disputa ativa pela apropriação do território condição para a maior autonomia do trabalho vivo. Abrindo uma via de interfaces cooperativas desde as bases do trabalho informal e autônomo das multidões no território. Na direção nas redes informacionais-comunicacionais e do trabalho imaterial coletivo, modificando a forma da política ao realizar as virtualidades da multidão em movimento. Esses processos ganham mais densidade nos territórios da periferia internacional, como nas cidades brasileiras, onde a metropolização amplia a potência política das bacias de trabalho informal e precário. Para o qual a questão da cooperação e da associação torna-se uma necessidade imediata de sobrevivência, inscrita na explosão em novos fragmentos e recomposições do elo e das fronteiras entre o que Milton Santos chamou de circuito inferior e superior da cidade. Aqui se revela a cidade periférica enquanto "cidade integral" da era do capitalismo global. A função social produtiva da cooperação dos sujeitos em rede na cidade articula-se com a dinâmica dos direitos coletivos da multidão, onde a democracia se amplia como direito e autonomia do trabalho vivo.





# O local à deriva

Gerardo Silva

Quando pensamos no misto de desca-  
so, corrupção e clientelismo que carac-  
terizam a vida política de muitos  
municípios brasileiros, ficamos hesi-  
tantes na nossa convicção de que o  
municipalismo, como afirmação demo-  
crática dos poderes locais, seja uma  
via importantíssima de transformação  
social no país. Se considerarmos,  
porém, que esses embaraçosos atri-  
butos não pertencem apenas aos  
municípios, mas também às instân-  
cias estaduais e nacionais, e que, em  
grande medida, as dificuldades do  
municipalismo são um produto do  
centralismo consuetudinário do Estado-  
nação e dos projetos desenvolvimen-  
tistas no Brasil, podemos recuperar o  
sentido dessa convicção. Na verdade,  
qualquer reflexão que se aproxime a  
esse assunto com o intuito de valo-  
rizar a sua interface com o desen-  
volvimento local deve assumir o con-  
junto de ambigüidades e indetermi-  
nações institucionais que caracterizam  
o contexto do municipalismo.  
Comparado com outros países latino-  
americanos, dizia recentemente o pro-  
fessor Ivan Finot, do Instituto Latino-  
americano de Planejamento Econômico  
e Social (Cepal/Chile), o Brasil tem  
realizado avanços muito importantes  
em termos de descentralização. De  
fato, a Constituição de 1988 outorgou  
aos municípios brasileiros maior auto-  
nomia financeira, reforçando sua  
importância na prestação de serviços  
públicos para as populações locais. O  
problema, entretanto, é que esse  
avanço se deu mais na base do  
aumento das transferências constitu-  
cionais de recursos do que na ampli-  
ação da capacidade tributária dos  
próprios municípios. Isto criou uma  
série de distorções, não apenas entre  
as exigências de prestação de serviços  
e a quantidade de recursos disponibili-  
zados pelas transferências, como  
também entre essa disponibilidade de  
recursos e a capacidade efetiva de  
administrá-los.

## Mudança de cultura política

E isto não é uma idéia "fora do lugar".  
Ao contrário, é algo que está aí, que se  
torna visível pela constituição dos  
locais, pela profusão de iniciativas e  
experiências que revelam a capaci-  
dade de serem instituídos, desde as  
bases da sociedade, novos arranjos  
democrático-produtivos.  
São inúmeros os obstáculos e as resis-  
tências a processos dessa natureza, a  
começar pela nossa cultura política,  
marcadamente clientelista e centraliza-  
dora. Ainda assim, o Brasil é hoje um  
laboratório vivo de ações inovadoras  
que têm as comunidades locais como  
protagonistas. São processos certa-  
mente embrionários, mas que já apon-  
tam para um outro tipo de desenvolvi-  
mento, que tem nas redes sociais e na  
democracia local sua base de mudança,  
ao mesmo tempo molecular e estrutural.  
Mais do que uma questão de conjun-  
tura, a busca de alternativas de  
desenvolvimento de base territorial,  
por distinção aos processos de con-  
centração e exclusão, é uma questão  
de fundo, que vai muito além de  
manifestações aparicionistas, episó-  
dicas e fragmentadas.

É nesse contexto, e alimentada por  
esta hipótese, que a Expo Brasil  
Desenvolvimento Local hoje se afirma  
no calendário nacional, propondo-se  
como um canal de visibilidade,  
debate, aprendizagem, articulação de  
atores e fortalecimento de ações rela-  
cionadas ao desenvolvimento local. E  
é sintomático, animadoramente sinto-  
mático, que a cada ano mais pessoas  
se mobilizem por esse evento, gente  
de todo o Brasil e, também crescente-

**Além dos impasses  
fiscais, os municípios  
brasileiros convivem  
com a ausência  
de políticas de  
desenvolvimento local**

## Ausência de desenvolvimento

Aos impasses da legislação, que sem  
dúvida representam um obstáculo  
importante ao desenvolvimento dos  
municípios, devemos agregar, porém,  
os impasses derivados da ausência  
flagrante – nesse âmbito municipal –  
de perspectivas de desenvolvimento  
local que não se restrinjam à provisão  
de serviços básicos (saneamento,  
habitação, educação, saúde, meio  
ambiente), mas que sejam capazes de  
incidir sobre suas determinantes  
econômicas, isto é, sobre as próprias  
dinâmicas empresariais de crescimento  
e acumulação de capital. O que geral-  
mente se faz em termos de infra-estru-  
tura e equipamento, apesar do esforço,  
não é suficiente. Muito menos o festi-  
val de incentivos da denominada  
"guerra fiscal". O que é preciso é que  
os municípios assumam de maneira  
mais efetiva a gestão das infra-estru-  
turas públicas que possibilitam o seu  
desenvolvimento, sobretudo daquelas  
que, pela sua envergadura e impacto  
na vida local, não podem ser deixadas  
em mãos de terceiros – sejam estes  
agentes privados ou estatais. Podemos  
colocar em relevo alguns elementos  
destes impasses/desafios através do  
exemplo da questão portuária.  
Em fevereiro de 1993 foi sancionada a  
lei 8.630, denominada "Lei de  
Modernização dos Portos", cuja finali-  
dade era, por um lado, tornar mais efi-  
ciente e competitiva a operação por-  
tuária no Brasil, que até então perma-  
necia em mãos do Estado através  
das Companhias Docas, e, por outro,  
resolver o impasse institucional criado  
pela extinção, em 1997, da antiga  
agência nacional de gestão e adminis-



tração portuária, a Portobrás, da qual  
as Companhias Docas dependiam.  
Para alcançar tais objetivos, a Lei per-  
mitiu a entrada de operadores privados  
na operação dos terminais, o que efeti-  
vamente aconteceu com certo sucesso,  
e determinou um redesenho institu-  
cional da autoridade portuária através  
de duas inovações: o Órgão Gestor de  
Mão-de-Obra (OGMO) e o Conselho de  
Autoridade Portuária (CAP).  
A aplicação de ambas inovações foi  
problemática, porém por razões dife-  
rentes. O OGMO foi instituído para  
'racionalizar' a escalação dos traba-  
lhadores avulsos nas operações por-  
tuárias, muitos dos quais tornaram-se  
excedentários por causa da auto-  
mação, gerando um problema social  
extremamente complexo (ainda não  
resolvido). O CAP, diferentemente, foi  
pensado para promover a participação  
de agentes e atores estratégicos do  
território na gestão dos portos, entre  
os quais os representantes dos  
Estados e das Prefeituras. Apesar das  
suas ambigüidades institucionais e  
das limitações impostas ao seu funcio-  
namento, o CAP abria, de fato, pela  
primeira vez, a 'caixa preta' da gestão  
portuária aos atores locais.  
O que aconteceu, entretanto, foi que  
as Companhias Docas, por diversos  
motivos que o espaço deste artigo não

permite detalhar, nunca estiveram dis-  
postas a compartilhar as suas decisões  
com o CAP além de certos limites. Por  
outro lado, os atores locais também  
não se mostraram muito atentos a  
essa possibilidade de tomar o controle  
de uma poderosa infra-estrutura de  
desenvolvimento, que, por razões de  
Estado, sempre permaneceu separada  
da gestão local. No melhor dos casos,  
as Prefeituras manifestaram seu inte-  
resse pela recuperação urbanística  
das áreas obsoletas e/ou em desuso,  
mas nunca (ou com raras exceções)  
sobre a importância econômica das  
atividades portuárias para o desen-  
volvimento local.

## O local no porto

A questão é que o porto é um elemen-  
to importantíssimo na configuração  
das redes da nova economia mundial  
da circulação; e a maioria dos portos  
que constituem os nós estratégicos  
dessas redes são municipais! (Roterdã,  
Singapura, dentre outros). Nesse  
casos, não apenas a cidade vive do  
seu porto, mas o porto é que também  
vive da cidade, da sua capacidade de  
integrar redes de negócios e de am-  
pliar sua hinterlândia comercial. O  
porto é um poderoso instrumento de  
desenvolvimento local. Se no Brasil  
isto não parece tão evidente, é porque

historicamente eles estiveram atrela-  
dos a projetos nacionais que viam o  
local como um obstáculo, como uma  
superfície rugosa que dificulta a circula-  
ção das mercadorias das grandes  
empresas nacionais e transnacionais.  
Aliás, daí vem também esse empenho  
perverso da engenharia desenvolvi-  
mentista de construir caríssimos e  
gigantescos portos novos no meio do  
nada.

A nossa exigência, portanto, é a de um  
municipalismo mais arrojado, que  
passe pela resolução de impasses  
deste tipo. Os chamados 'municípios  
portuários' do Brasil estão em  
condições não apenas de ter um papel  
mais ativo no âmbito dos CAPs, mas  
de pleitear a própria concessão da  
autoridade portuária, o que também é  
permitido pela Lei 8630 – como já  
acontece com o porto de Itajaí (SC).  
Este movimento, evidentemente,  
poderá se estender a outras infra-  
estruturas, equipamentos e serviços  
vinculados estrategicamente ao  
desenvolvimento econômico local.  
Acreditamos que dessa forma os  
municípios poderão crescer e se for-  
talecer como entidades autônomas, e  
se tornarão menos dependentes das  
exíguas bases tributárias ou das sem-  
pre problemáticas transferências de  
recursos por parte da União.