

UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM PLANEJAMENTO E GOVERNANÇA
PÚBLICA

ÂNGELA DE FÁTIMA CARON BÓSIO

**A POLÍTICA PÚBLICA E OS PORTOS BRASILEIROS. Casos de
Estudo: Terminais Privados de Contêineres do Porto de
Santos.**

DISSERTAÇÃO

CURITIBA

2013

ÂNGELA DE FÁTIMA CARON BÓSIO

**A POLÍTICA PÚBLICA E OS PORTOS BRASILEIROS. Casos de
Estudo: Terminais Privados de Contêineres do Porto de
Santos.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública, da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. Décio Estevão do Nascimento

CURITIBA

2013

AFCB _____

Caron B. Ângela de Fátima.

A Política Pública e os Portos Brasileiros. Caso de Estudo: Terminais Privados de Contêineres do Porto de Santos/

Ângela de Fátima Caron Bósio. Curitiba: UTFPR, 2013

267. ;il.; 30 cm.

Orientador: Prof. Dr. Décio Estevão do Nascimento.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança pública. Curitiba, 2013

1. Políticas Públicas. 2. Porto de Santos. 3. Produtividade. 4. Terminais de Contêineres 5. Relações de Trabalho – Paraná. I. Nascimento, Décio Estevão, II. Universidade Tecnológica Federal do Paraná.

Programa de Pós-Graduação em Governança Pública. III. Título.

CDD _____

TERMO DE APROVAÇÃO

Título da Dissertação nr. _____

A POLÍTICA PÚBLICA E OS PORTOS BRASILEIROS. Casos de Estudo: Terminais Privados de Contêineres do Porto de Santos.

por

Ângela de Fátima Caron Bósio.

Esta dissertação foi apresentada às 14 horas do dia 20 de junho de 2013 como requisito parcial ao TÍTULO DE MESTRE PROFISSIONAL EM POLITICAS PÚBLICAS E GOVERNANÇA. Linha de Pesquisa Planejamento e Políticas Públicas no Programa de Pós Graduação em Planejamento e Governança Pública. Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR). O candidato foi arguido pela Banca Examinadora composta pelos professores abaixo assinados. Após a deliberação, a banca considerou o trabalho **APROVADO**. (aprovado, aprovado com ressalvas, reprovado).

Prof(a). Dr(a). Samira Kauchakje
(PUC/PR – convidada)

Prof. Dr. Ivan Carlos Vicentin
(UTFPR - convidado)

Prof. Dr. Décio Estevão do Nascimento
(UTFPR – orientador)

Prof. Dr. Sérgio Tadeu Gonçalves Muniz
(UTFPR – Coordenador do Programa)

RESUMO

CARON B. Ângela de Fátima. A política pública e os portos brasileiros. Caso de estudo: Terminais privados de contêineres do Porto de Santos. 267 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Governança Pública) – Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública (PPGGP), Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Curitiba, 2013.

Este estudo tem por objetivo analisar a influência da política pública portuária brasileira, aplicada entre 1993 e 2012, nos terminais privados de contêineres do Porto de Santos na percepção dos atores patronais e dos representantes sindicais. A pesquisa pode ser classificada como aplicada, em termos de natureza qualitativa na abordagem do problema, e em relação às técnicas metodológicas, a pesquisa utiliza preponderantemente as técnicas de pesquisa bibliográfica, documental e levantamento. Na pesquisa de campo, utilizada para verificar o processo evolutivo dos terminais privados de contêineres nas relações de trabalho e na produtividade, na movimentação de contêineres, foi utilizado o instrumento da entrevista semiestruturada, realizada com líderes sindicais patronais e de trabalhadores, representantes executivos dos terminais portuários privados no referido porto. A análise do objetivo da pesquisa foi feita a partir da literatura, envolvendo principalmente os temas de política pública, portos, relações de trabalho e produtividade, e da percepção de atores privados vinculados ao Porto de Santos. Em relação aos resultados, verifica-se uma divergência de percepções entre os atores envolvidos. Na percepção dos representantes da classe laboral, a política vigente provocou diminuição de postos de trabalho e redução da renda média. Já do lado patronal, a política é percebida como positiva uma vez que, entre outros benefícios, ela trouxe uma gestão da mão de obra avulsa para dentro dos terminais, e alicerçou o significativo aumento de produtividade na movimentação de contêineres, que atinja índices de produtividade próximos aos dos portos internacionais.

Palavras-chave: Política Pública. Porto de Santos. Produtividade. Terminais de Contêineres e Relações de Trabalho.

ABSTRACT

CARON B. Angela of Fatima. Public policy and the Brazilian ports. Case study: private container terminals in the Port of Santos. 267 f. Dissertation (Masters in Planning and Public Governance) - Postgraduate Program in Planning and Public Governance (PPGGP), Federal Technological University of Paraná. Curitiba, 2013.

This study intends to analyze the influence of the Brazilian public port policy, applied between 1993 and 2012, in the Port of Santos' private containers terminals in the perception of the employers and trade union representatives. The research can be classified as applied, in terms of qualitative nature in approach to the problem, and in relation to the methodological techniques, the research uses prevalently the techniques of bibliographic, documentary and survey researches. In the field research, used to verify the evolutionary process of containers' private terminals in labor relations and in productivity, handling of containers, was used the instrument of semi-structured interviews, conducted with trade union leaders, both, workers' and employers' representatives, and executive officers of private port terminals of the mentioned port. The analysis of the objective of the research was made from the literature, mainly involving the public policy issues, ports, labor relations and productivity, and the perception of private actors related to the Port of Santos. In relation to the results, there is a divergence of perceptions among the actors involved. In the perception of the representatives of employees, the existing policy caused a reduction of jobs and reduction in the average income. However, from the employers' perspective, the policy is perceived as positive once that, among many benefits, it brought the management of labor force for inside of the terminals, and consolidated the significant increase of productivity in the containers handling, which achieves productivity indexes close to those of foreign ports.

Keywords: Public Policy. Port of Santos. Productivity. Container Terminals and Work Relations.

Dedico esta dissertação de mestrado à minha mãe e aos meus irmãos, parte fundamental de minha vida, sem os quais eu não venceria os desafios da vida. Vocês são meu porto seguro.

AGRADECIMENTOS

Inicialmente desejo agradecer especialmente ao Professor Dr. Décio Estevão do Nascimento, pela dedicação na orientação desta etapa de minha vida acadêmica.

De maneira pontual agradeço imensamente ao Sr. Ronaldo Lopes Garcia, por suas contribuições e orientações para o desenvolvimento das entrevistas de pesquisa junto às empresas e sindicatos.

Assim, desejo também agradecer aos diretores dos terminais de contêineres de Santos, a saber, Grupo Rodrimar, Libra Terminais de Santos; Santos Brasil; e Tecondi, Terminais para Contêineres da Margem Direita S/A, ao diretor executivo do Sindicato dos Operadores Portuários de Santos e aos sindicatos dos trabalhadores, a saber, Sindicato dos Conferentes de Carga e Descarga e Capatazia do Porto de Santos, Sindicato dos Consertadores de Carga e Descarga nos Portos do Estado de São Paulo, Sindicato dos Operadores em Aparelhos Guindasteiros, Empilhadeiras, Máquinas e Equipamentos Transportadores de Carga dos Portos e Terminais Marítimos e Fluviais do Estado de São Paulo, Sindicato dos Vigias Portuários do Estado de São Paulo. Estes atores compreenderam a importância do estudo e abriram um espaço em suas agendas para contribuir com este Estudo.

Agradeço as contribuições dos demais Professores e Professoras do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública (PPGGP), e colegas.

Agradeço aos membros da banca examinadora, pela leitura, críticas e pelas contribuições, contribuindo muito com o aprimoramento dos resultados da pesquisa.

Desejo deixar um agradecimento especial a dois amigos, Ângelo Simão, pelos conselhos e contribuições dados durante as conversas ao final das aulas, e a minha grande amiga, Claudia Valéria Calegari, pelo auxílio para a realização da pesquisa. Também gostaria de registrar meu agradecimento a todos os amigos e amigas, em geral, que de maneira direta ou indireta, colaboram para tornar minha vida e meu trabalho de pesquisa possível.

**“Se não sabes a que porto se dirige, nenhum vento lhe será favorável”
(SÊNECA, 4ac-65dc).**

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 – Terminal de Contêineres: Porto de Valparaíso/Chile.....	42
FIGURA 2 – Contêiner de 20'.....	54
FIGURA 3 – Empilhamento de Contêineres: Terminal Santos Brasil.....	55
FIGURA 4 – Navio Emma Maersk.....	58
FIGURA 5 – Ciclos da Política Pública.....	81
FIGURA 6 – Sistema Portuário Brasileiro.....	107
FIGURA 7 – Mapa da Base de Conselhos de Autoridade Portuária (Caps).....	114
FIGURA 8 – Responsabilidades do OGMO.....	120
FIGURA 9 – Organograma da Secretaria Especial de Portos da Presidência da República (SEP/PR).....	128
FIGURA 10 – Organograma da Estrutura Organizacional da Lei 8.630/93.....	130
FIGURA 11 – Fluxo de Gestão da Mão de Obra Avulso.....	140
FIGURA 12 – Serviços de Operação Portuária na Movimentação de Contêineres.....	158
FIGURA 13 – Esquema de Pesquisa.....	161
FIGURA 14 – Vista Panorâmica do Porto de Santos.....	181
FIGURA 15 – Berços de Atracação: Terminal de Contêineres – Santos Brasil (Tecon).....	182
FIGURA 16 – Grupo Libra: Terminal de Contêineres de Santos.....	184

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – Evolução das Exportações Mundiais de 1950 a 2010	39
GRÁFICO 2 – Participação Percentual do Brasil nas Exportações e Importações Mundiais de 1950 a 2010	73

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – Classificação da Geração Evolutiva dos Portos.....	49
QUADRO 2 – Tipos de Carga.....	53
QUADRO 3 – Ranking dos Dez (10) Maiores Portos de Contêineres do Mundo em Movimentação por TEU's.....	55
QUADRO 4 – Tipos de Navios por Tipo de Carga Específica.....	57
QUADRO 5 – Tipos de Navios Porta-Contêineres: Panamax e Pós-Panamax	58
QUADRO 6 – Síntese dos Modelos de Administração Portuária.....	62
QUADRO 7 – Pontos de Desmobilização do Aparato Protecionista no Brasil de 1980 a 1995.....	71
QUADRO 8 – Concessões Portuárias Estatais: 1917 a 1933	90
QUADRO 9 – Medidas, Decretos, Planos e Políticas Portuárias Brasileiras até 1990	95
QUADRO 10 – Portos Públicos no Brasil em 1996.....	105
QUADRO 11 – Comparativo das Características do Sistema Portuário antes e após a Lei 8.630/93.....	108
QUADRO 12 – Entidades Responsáveis pela Administração de Portos Organizados	116
QUADRO 13 – Modelos de Negociação, antes e depois da Lei 8.630/93.....	136
QUADRO 14 – Fatores Influenciadores da Produtividade em Terminais de Contêineres.....	156
QUADRO 15 – Evolução da Produtividade dos Terminais de Contêineres.....	157
QUADRO 16 – Relação de Serviços Regulares e Complementares em Terminal ou Porto Organizado.....	160
QUADRO 17 – Resumo da Pesquisa e Escolha Bibliográfica e Documental	165
QUADRO 18 – Fontes de Informação da Pesquisa Bibliográfica e Documental por Tema.....	166
QUADRO 19 – Comparativo Porto de Santos com outros Portos no Brasil....	183
QUADRO 20 – Comparativo dos Terminais de Contêineres do Porto de	185
QUADRO 21 – Relação de Câmaras Setoriais do Sopesp	187

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – Evolução do Comércio Exterior Brasileiro de 1950 a 2011	69
--	----

LISTA DE SIGLAS E ACRÔNIMOS

ABRATEC	Associação Brasileira dos Terminais de Contêineres de Uso Público
ABTP	Associação Brasileira de Terminais Privados
ACE-18	Acordo de Complementação Econômica nº 18
ACT	Acordo Coletivo de Trabalho
AITP	Adicional de Indenização do Trabalhador Portuário
ANTAQ	Agência Nacional de Transportes Aquaviários
AP	Administração Pública
APPA	Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina
ATP	Adicional de Tarifa Portuária
BIRD	Banco Mundial
CAP	Conselho da Autoridade Portuária
CCT	Convenção Coletiva de Trabalho
CEPAL	Comissão Econômica para América Latina e o Caribe
CF	Constituição Federal
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CNI	Confederação Nacional da Indústria
CONIT	Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transportes
CUT	Central Única dos Trabalhadores
CVRD	Companhia Vale do Rio Doce
DCT	Dissídio Coletivo de Trabalho
DNOS	Delegacia Nacional de Obras de Saneamento
DNPRC	Departamento Nacional de Portos, Rios e Canais
DNPVN	Departamento Nacional de Portos e Vias de Portos, Rios e Canais
DPC	Departamento de Portos e Costas
DRT	Delegacia Regional de Trabalho
DTM	Delegacia do Trabalho Marítimo
FENAMAN	Federação Nacional das Agências de Navegação
FENCCOVIB	Federação Nacional dos Conferentes e Consertadores de Carga e Descarga
FNE	Federação Nacional dos Estivadores
FNP	Federação Nacional dos Portuários
FPN	Fundo Portuário Nacional
GATT	Acordo Geral de Tarifa e Comércio (<i>General Agreement Tariff and Trade</i>)
GEIPOT	Grupo Executivo para Integração das Políticas de Transporte
IPEA	Instituto de Pesquisa Aplicada
ISO	Organização Internacional de Normatização (<i>International Organization for Standardization</i>)
JIT	Just in Time
MDIC	Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio Exterior

MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MF	Ministério da Fazenda
MP	Medida Provisória
MT	Ministério do Transporte
OGMO	Órgão Gestor de Mão de Obra
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OMC	Organização Mundial do Comércio
PDCA	Planejar, Fazer, Checar e Agir (<i>Plan, Do, Chek e Act</i>)
PDV	Programa de Demissão Voluntária
PIB	Produto Interno Bruto
PNEP	Plano Nacional Estratégico dos Portos
QT	Qualidade Total
RFB	Receita Federal do Brasil
SDP	Sistema de Desempenho Portuário
SECEX	Secretaria de Comércio Exterior
SENAI	Serviço Nacional da Indústria
SINDARMA	Sindicato dos Armadores Nacionais
SISCOMEX	Sistema Integrado de Comércio Exterior
STP	Sistema Toyota de Produção
SUNAMAM	Superintendência Nacional da Marinha Mercante
TEU	Unidade Equivalente a 20 pés (<i>Twenty Feet Equivalent Unit</i>)
TPA	Trabalhador Portuário Avulso
TST	Tribunal Superior do Trabalho
UNCTAD	Conferência das Nações Unidas para o Comércio (<i>United Nations Conference on Trade and Development</i>)
WEF	Fórum Econômico Mundial (<i>World Economic Forum</i>)

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	19
1.1 PROBLEMÁTICA.....	22
1.2 OBJETIVOS	23
1.2.1 <i>Objetivo Geral</i>	23
1.2.2 <i>Objetivos Específicos</i>	23
1.3 JUSTIFICATIVA.....	24
1.4 DELIMITAÇÃO DO TEMA.....	26
1.5 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	26
1.6 ESTRUTURA DO TRABALHO.....	29
2 COMÉRCIO INTERNACIONAL E A MODERNIZAÇÃO DOS PORTOS NO CONTEXTO GLOBAL	32
2.1. PANORAMA HISTÓRICO DO COMÉRCIO INTERNACIONAL	32
2.1.1. <i>O Processo de Globalização</i>	36
2.2. GLOBALIZAÇÃO E O TRANSPORTE INTERNACIONAL.....	38
2.3. OS ESPAÇOS PORTUÁRIOS FRENTE À CONCORRÊNCIA INTERNACIONAL.....	41
2.3.1. <i>Desenvolvimento dos Espaços Portuários</i>	41
2.3.1.1. <i>Desenvolvimento das Administrações Portuárias</i>	45
2.3.2. <i>Classificação dos Portos em Função dos Serviços Prestados</i>	49
2.3.3. <i>Modernização Portuária em Função dos Contêineres</i>	52
2.3.3.1. <i>Influência dos Contêineres no Transporte Marítimo e nos Portos</i>	56
2.3.4. <i>Modelos de Gestão Administrativa Portuária</i>	59
2.3.5. <i>Desenvolvimento do Trabalho Portuário</i>	64
2.4. O BRASIL E O COMÉRCIO INTERNACIONAL NO PROCESSO DE GLOBALIZAÇÃO..	69
3. POLÍTICAS PÚBLICAS E O BRASIL NA MODERNIZAÇÃO DO SISTEMA PORTUÁRIO NACIONAL.....	76
3.1. POLITICAS PÚBLICAS E O BRASIL	76
3.2. TIPOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS	79
3.3. CICLOS DE POLÍTICA PÚBLICA E FORMAÇÃO DE AGENDA:	81
3.4. POLITICAS PUBLICAS APLICADAS AO SISTEMA PORTUÁRIO NO BRASIL	83
3.4.1. <i>PANORAMA HISTÓRICO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DESTINADAS AO DESENVOLVIMENTO DO SISTEMA PORTUÁRIO BRASILEIRO</i>	84
3.4.2. <i>Políticas Públicas Portuárias do Estado Novo até 1993</i>	91
3.4.3. <i>Políticas Públicas para a Modernização Portuária de 1993 a 2012</i>	97
3.4.4.1. <i>Mudanças e Definições da Lei 8.630/93</i>	103
3.4.4.1.1. <i>Adicional de Indenização do Trabalhador Portuário (AITP)</i> :.....	109
3.5. ATORES DA ESTRUTURA PORTUÁRIA: PÚBLICOS E PRIVADOS.....	110

3.5.1. Conselho de Autoridade Portuária (Cap).....	112
3.5.2. Autoridade Portuária (AP).....	114
3.5.3. Órgão Gestor de Mão de Obra (OGMO)	117
3.5.4. Operador Portuário: Participação da Iniciativa Privada:.....	121
3.5.5. Trabalhadores Portuários Avulsos (TPA) e Vinculados.....	124
3.5.6. Cúpula Administrativa do Sistema Portuário	127
3.5.6.1. Ministério dos Transportes (MT)	127
3.5.6.2. Secretaria Especial de Portos da Presidência da República (Sep/PR)	127
3.5.6.3. Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte (Conit)	128
3.5.6.4. Agência Nacional dos Transportes Aquaviários (Antaq)	129
3.5.7. Estrutura Organizacional da Lei 8.630/93.....	129
4. AS RELAÇÕES DE TRABALHO ENTRE CAPITAL PRIVADO E CAPITAL TRABALHO NO SETOR PORTUÁRIO ENTRE 1993 A 2012	132
4.1. AS RELAÇÕES SINDICAIS NO SETOR PRIVADO APÓS 1993.....	132
4.1.1. Negociações Sindicais Portuárias	135
4.1.2. Estrutura Sindical e os Sindicatos Portuários.....	137
4.1.3. Formação do Contexto Sindical Portuário	138
4.1.4. Papéis e Participação dos Sindicatos nas Negociações Portuárias	140
4.2. O TRABALHO PORTUÁRIO E A MULTIFUNCIONALIDADE.....	144
5. PRODUTIVIDADE DO TRABALHO NA MOVIMENTAÇÃO DE CONTÊINERES NOS TERMINAIS PORTUÁRIOS.....	146
5.1. A PRODUTIVIDADE E SUA INFLUÊNCIA NOS SETORES PRODUTIVOS.....	146
5.2. IMPORTÂNCIA DA PRODUTIVIDADE.....	147
5.3. PRODUTIVIDADE NOS PORTOS BRASILEIROS: DIFICULDADES E AVANÇOS.....	151
5.4. INDICADORES DE PRODUTIVIDADE E EFICIÊNCIA PORTUÁRIA	153
5.4.1. Indicadores da Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq) para Acompanhamento do Desempenho dos Portos e Terminais Portuários.....	155
5.4.2. INDICADORES DE PRODUTIVIDADE NOS TERMINAIS DE CONTÊINERES.....	156
5.4.2.1. Medição da Produtividade da Mão de Obra na Movimentação de Contêineres	158
5.5. COMPONENTES DE CUSTO DOS SERVIÇOS DE OPERAÇÃO PORTUÁRIA NOS TERMINAIS DE CONTÊINERES.....	160
6. METODOLOGIA DA PESQUISA	162
6.1. DESENVOLVIMENTO DA PESQUISA.....	162
6.2. ASPECTOS DESCRITIVOS DO CONTEÚDO	172
6.2.1. Descrição de Conteúdo	173
6.2.1.1. Comércio Internacional e Globalização	173
6.2.1.2. Concorrência, Transporte Internacional e Espaços Portuários	174
6.2.1.3. O Trabalho Portuário	175
6.2.1.4. O Brasil, o Comércio Internacional e a Modernização dos Portos	175

6.2.1.5. <i>Políticas Públicas e o Brasil na Modernização dos Portos</i>	176
6.2.1.6. <i>Relações de Trabalho no Setor Portuário</i>	178
6.2.1.7. <i>Produtividade e o Setor Portuário</i>	178
7. CASO DE ESTUDO: TERMINAIS PRIVADOS DE CONTÊINERES DO PORTO DE SANTOS	180
7.1. CARACTERÍSTICAS DO PORTO, DOS TERMINAIS PORTUÁRIOS E DOS SINDICATOS DO PORTOS ORGANIZADO (TERMINAIS PRIVADOS)	180
7.1.1. <i>Porto Organizado de Santos</i>	180
7.1.2. <i>Terminais Privados de Contêineres</i>	183
7.1.3. <i>Sindicato dos Operadores Portuários e Sindicatos dos Trabalhadores</i>	186
7.1.3.1. <i>Sindicato dos Operadores Portuários de São Paulo - Sopesp</i>	186
7.1.3.2. <i>Sindicato dos Trabalhadores Avulsos</i>	187
8. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS	189
8.1. ANÁLISES DAS ENTREVISTAS: SETOR PORTUÁRIO PRIVADO.....	190
8.1.1. <i>Comércio Internacional, Políticas Públicas, Terminais de Contêineres e Investimentos em Infraestrutura</i>	190
8.1.2. <i>Relações do Trabalho, Equipes de Trabalho e Trabalhador Portuário</i>	198
8.1.3. <i>Indicador de Produtividade e Produtividade na Movimentação de Contêineres</i>	210
8.1.4. <i>Lucratividade na Movimentação de Contêineres</i>	218
8.1.5. <i>Influência das Políticas Públicas: Expectativas e Aspectos de Melhorias para Competitividade</i>	221
8.2. ANÁLISES DAS ENTREVISTAS: SETOR PORTUÁRIO DO TRABALHO	228
8.2.1. <i>Influência das Políticas Públicas e dos Contêineres no Trabalho Portuário</i>	228
8.2.2. <i>Evolução do Número de Empresas, Renda Mínima, Qualidade do Trabalho e Qualificação para o Trabalho Avulso</i>	230
8.2.3. <i>Influência das Políticas Públicas: Expectativas e Aspectos de Melhorias para Competitividade</i>	236
8.3. SÍNTESE DA ANÁLISE.....	239
9 CONSIDERAÇÕES FINAIS	245
9.1. ATENDIMENTO AOS OBJETIVOS DA PESQUISA	245
9.2. CONTRIBUIÇÕES	247
9.3. LIMITAÇÕES DA PESQUISA	247
9.4. SUGESTÕES DE PESQUISAS FUTURAS.....	248
Referencias	249 a 264
APÊNDICES	265 a 267
APÊNDICES A: CARTA DE SOLICITAÇÃO DE ENTREVISTA	265
APÊNDICES B: GUIA DE ENTREVISTA CLASSE PATRONAL.....	266
APÊNDICES C: GUIA DE ENTREVISTA CLASSE TRABALHADORA	267

1 INTRODUÇÃO

O dinamismo das economias mundiais aliado ao intrincado “jogo” do comércio internacional, exigiu mudanças dos mercados, inclusive o brasileiro, nestes últimos 20 anos. Impôs, particularmente, a necessidade de serem mais competitivos e, conseqüentemente, obrigando as organizações a rever suas estratégias econômicas e comerciais e reposicionar seus objetivos tendo em vista os parâmetros internacionais de competitividade (SEGRE et al., 2010). Esta pressão competitiva demandou também um realinhamento, das estruturas e mecanismos administrativos dos países.

O Brasil, acompanhando a tendência mundial iniciada na década de 1990, promoveu uma nova fase de inserção no contexto mundial, por meio da desestatização, liberalização comercial, eliminando as diferenças entre empresas estrangeiras e nacionais e liberalizando a legislação do trabalho, alterando as relações de trabalho, levando os diversos setores da economia à negociação de seus interesses (FERRAZ; CROCCO; ELIAS, 2003). Desde então, vem apresentando uma progressiva mudança em seus resultados econômicos e comerciais, tornando-se “a maior economia da América Latina” (BENECKE; NASCIMENTO; FENDT, 2003, p.13).

A alteração dos fluxos comerciais no mercado internacional fez sobressair a importância da infraestrutura como um insumo importante da cadeia logística, com capacidade de contribuir para o crescimento econômico, aumentou-se o estudo e o interesse dos Governos sobre este tema, já que “na maioria das vezes, os investimentos em infraestrutura precisam ser regulados ou executados pelo Estado” (FERREIRA et al., 2013, p. 322). Este entendimento reforçou a posição do sistema portuário como um ativo estratégico dos países, pela capacidade destes em servir a cadeia logística de distribuição de mercadorias, auxiliando o desempenho dos mercados (WORLD ECONOMIC..., 2010).

A maior demanda na cadeia logística pode ser relacionada com a melhora do posicionamento brasileiro no ranking da Organização Mundial de Comércio (OMC). Em 2002 o Brasil ocupava a 29ª posição como país exportador, e em 2011, já estava na 22ª posição (ORGANIZAÇÃO..., 2011).

Segundo Oliveira Júnior (1995) e Alves (2009), este crescimento exigiu uma melhoria de serviços da cadeia de transporte, principalmente, dos portos.

Os portos fornecem serviços aos usuários que são os donos de carga, armadores e passageiros de embarcações. Os serviços oferecidos são diversos e dependem da carga ou tipo de embarcação, e, como exemplo, podem envolver serviços de estivagem, de agentes de navios, despachantes aduaneiros, transitários de carga, rebocadores, dragagem e serviços alfandegários (CULLINANE; TALLEY, 2006, tradução nossa).

Dentre os fatores de produtividade e competitividade dos portos encontram-se, portanto, elementos, tais como: equipamentos modernos, infraestrutura interna e a mão de obra, contratada pelos terminais portuários e seus operadores, sendo parte integrante dos serviços de movimentação de carga realizada. O atendimento de navios, cada vez maiores, e a busca pela maior concentração das operações passam a ser um desafio não só para os portos que almejam melhor produtividade e tecnologia, com menor custo operacional, mas também para os governos, pois se percebe que qualquer ganho interno pode ser anulado em um sistema portuário obsoleto ou deficitário. (COMISSÃO ECONÔMICA..., 1997; SEMINÁRIO INTERNACIONAL..., 1999).

No Brasil, embora tenha havido a implantação da descentralização e autonomia no setor portuário, na década de 1990, esta, contudo, não limita as iniciativas e controles da União, que detém a autoridade de legislar sobre políticas consideradas estratégicas, como infraestrutura, transportes e portos (ARRETCHE, 2012a). Inclusive, “a tendência no Brasil é aumentar a participação de atores privados nos serviços públicos, isso se deve a problemas nos processos de planejamento, execução e operação de infraestrutura” (FERREIRA et al., 2013, p. 341).

No setor portuário, a participação de atores privados para atender as demandas de modernização operacional, tecnológica e de infraestrutura iniciou em 1993, quando o então presidente Itamar Franco implantou uma nova política pública para o setor portuário, promulgando a chamada Lei de Modernização dos Portos, ou Lei dos Portos, que estabeleceu um novo conceito de porto organizado, autoridade, portaria e gestão mista (SEGRE et al., 2010).

Esta política de modernização portuária estava inserida no Programa de Competitividade Industrial de 1991 que contemplava a modernização, a redução dos custos a patamares competitivos e a privatização, que tornava a administração e a gerência do sistema portuário descentralizado e autônomo (UDERMAN; ROCHA; CAVALCANTE, 2012). Ao alterar o ambiente existente até aquele momento, este marco regulatório, trouxe, como outras antes dele, alterações nas arenas políticas existentes, nos conceitos de gestão administrativa e nas inovações tecnológicas.

O marco regulatório de 1993 trouxe alteração de *status* nas relações de trabalho existentes no setor portuário brasileiro, pois o mesmo remete a solução de conflitos às negociações regionais entre as partes, ao invés de mantê-la por meio de regulação estatal e negociação nacional. Esta nova política pública alterou as relações de “poder” de determinadas classes sindicais trabalhistas sobre o trabalho portuário avulso (UDERMAN; ROCHA; CAVALCANTE, 2012), possibilitando a gestão patronal sobre a mão de obra utilizada, inserindo conceitos de gestão e produtividade no ambiente dos portos.

A produtividade ganha importância em razão de a competitividade ter passado a ser fator decisivo para os portos e seus terminais em busca de crescimento (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS TERMINAIS..., 2011b). Utilizando dados do Brasil, 97% das exportações e 86% das importações ocorrem por via marítima, o que mostra a importância do desempenho das instalações portuárias na movimentação de carga no país (AGÊNCIA NACIONAL..., 2012a, p. 7; UDERMAN; ROCHA; CAVALCANTE, 2012, p. 222). Os indicadores de desempenho portuário apontam que, em 2012, os portos organizados brasileiros movimentaram 904 milhões de toneladas de carga (AGÊNCIA NACIONAL..., 2012a).

Neste contexto, os aspectos que serão focados neste trabalho dizem respeito ao processo de desenvolvimento dos terminais de contêineres, incluindo à inovação tecnológica, em decorrência do crescimento do uso de contêiner; as relações de trabalho, diante da modificação da própria atividade portuária, com uma crescente utilização de contêineres, e a produtividade, em razão do aumento da competitividade.

O Porto de Santos, escolhido para o desenvolvimento da pesquisa, foi responsável pela movimentação de 28,7%¹ do total movimentado em 2012 no Brasil (AGÊNCIA NACIONAL..., 2012b).

Em termos de contêineres, somente no primeiro trimestre de 2012, o Porto de Santos e seus Terminais de Uso Privado (TUP) movimentaram 461.724 unidades de contêineres, perfazendo um total de 724.108 TEU (AGÊNCIA NACIONAL..., 2012a).

Ao final de 2012, o Porto de Santos apresentou recorde de movimentação de contêineres, atingindo 2.013.922 unidades, obtendo um total de 3.717.685 TEU, aumentando o volume em 5,1% em relação a 2011 (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS TERMINAIS..., 2012a; COMPANHIA DOCAS..., 2012). Além desses números, outros fatores que justificam a escolha do Porto de Santos para a pesquisa dizem respeito à sua influência econômica, sua importância histórica no sistema portuário brasileiro e, por motivo, não menos importante, está relacionado ao acesso aos atores do porto, viabilizado por meio de contatos profissionais da pesquisadora com o corpo técnico e de profissionais que atuam nesse porto.

1.1 PROBLEMÁTICA

Diante do crescimento das relações internacionais, o governo brasileiro implantou, a partir da década de 1990, uma série de políticas públicas voltadas à privatização de diversos setores da economia do país, com o intuito de diminuir os custos produtivos por meio da desoneração e modernização das estruturas administrativas brasileiras, proporcionar maior competitividade e crescimento econômico, acompanhando assim, as tendências mundiais.

Dentre os setores que passaram pelo processo de privatização, encontra-se o setor portuário, que teve sua regulamentação estabelecida pela conhecida Lei de Modernização dos Portos que vigorou até dezembro de 2012. A política pública aplicada entre 1993 a 2012 reinseriu a iniciativa privada nas operações portuárias, alterou a estrutura administrativa até então existente, e modificou as relações de trabalho, estabelecendo novas bases negociais entre

¹ Este resultado não inclui a movimentação dos TUP – Terminais de Uso Privativo ANTAQ, 2013.

o capital e o trabalho no setor portuário do país e novos índices de produtividade aos terminais portuários.

Nesta senda, a pergunta que incita esta pesquisa é:

Qual foi a influência da política pública portuária brasileira, aplicada entre 1993 a 2012 nos terminais privados de contêineres do Porto de Santos, na percepção de seus atores patronais e sindicais?

1.2 OBJETIVOS

Neste item são apresentados os objetivos deste estudo.

1.2.1 Objetivo geral

Analisar a influência da política pública portuária brasileira, vigente no período entre 1993 a 2012, nos terminais privados de contêineres do Porto de Santos, na percepção dos seus atores patronais e sindicais.

1.2.2 Objetivos específicos

- 1) Levantar a percepção da classe patronal portuária sobre o nível de influência da política pública, na atividade de movimentação de contêineres, no período de 1993 a 2012;
- 2) Levantar a percepção da classe laboral sobre a influência da política pública, vigente entre 1993 a 2012, no emprego, na renda média, na qualidade e na qualificação para o trabalho, na atividade de movimentação de contêineres;
- 3) Levantar a percepção das classes laboral e patronal sobre a demanda de política pública necessária para tornar a atividade de operação portuária de movimentação de contêineres competitiva e geradora de renda em nível internacional;

- 4) Verificar a evolução das relações de trabalho e produtividade nos terminais privados de contêineres do Porto de Santos;

1.3 JUSTIFICATIVA

Dentre as motivações que estão na gênese desta pesquisa pode-se elencar, primeiramente, a crescente importância da atividade portuária na cadeia competitiva do país e a experiência profissional da acadêmica na área de comércio exterior e nas negociações em relações de trabalho portuário. O acompanhamento da evolução de políticas públicas regulatórias voltadas ao setor de infraestrutura logística despertou o interesse em verificar o desenvolvimento da atividade de movimentação de contêineres em terminais privados do maior porto organizado do Brasil.

Em relação à justificativa teórica, as literaturas encontradas, em grande parte tratam sobre infraestrutura, investimentos e regulação. Nesta área, o relatório do Banco Mundial: *Port Reform Toolkit (2007)* serve de referência como principal publicação. Os relatórios anuais da Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq), tratam de indicadores e do acompanhamento do desempenho estatístico dos portos organizados e dos terminais de uso privado, além de análises econômicas. Já, os artigos disponíveis no Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), que abordam o tema central, porto, trazem questões como investimentos, arrendamentos, infraestrutura, contêineres, privatização, competitividade e trabalho, e apenas um trata, especificamente, sobre trabalho, produtividade e sindicatos.

Na base *Scielo* foram identificados 48 artigos com o tema porto, sendo que apenas um, de Monié e Vidal, tratou diretamente questões sobre o trabalho portuário, os demais trazem como foco central as áreas sobre sistemas portuários, competitividade e infraestrutura, abordando de forma separada e não aprofundada os temas de interesse desta dissertação.

Nas pesquisas feitas junto à biblioteca *on line* da Universidade de São Paulo (USP), sobre dissertações de mestrado e teses sobre porto, foram localizados 79 trabalhos. Destes, apenas sete concentram o estudo no ambiente portuário, três tratam de contêineres; um, de Goldberg, trata da

regulação do setor portuário sob a ótica do Decreto 6.620/2008; um, sobre relação do porto com a cidade de Santos; um, sobre gestão e sustentabilidade para o porto de Santos; e um, sobre o espaço portuário de São Sebastião e a eficiência portuária no Brasil, os demais tratam de infraestrutura em geral.

As consultas realizadas no site da Google indicaram trabalhos que tratam sobre a Lei 8.630/93 e o trabalho portuário, sendo um, depositado na Universidade de Santos (Unisantos); um, na Universidade de Campinas (Unicamp); um, na Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e outro, na Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).

No Google acadêmico foram localizados 21 artigos e trabalhos que discorrem isoladamente dos temas sindicatos dos estivadores, modernização portuária, gestão e trabalho portuário, eficiência e eficácia portuária, agências reguladoras, produtividade, emprego e salário no porto de Santos, participação do estado na atividade portuária, privatizações nos portos e competitividade. De qualquer modo, muitos deles foram utilizados na revisão de literatura deste estudo.

Neste contexto, com esta pesquisa, buscam-se ampliar os estudos sobre os temas “políticas públicas”, “terminais privados de especializados em contêineres”, “relações de trabalho” e “produtividade” na atividade portuária. Parte-se da premissa que, um país que busca a excelência competitiva, necessita aprofundar o conhecimento sobre os atores que participam das estruturas de serviços de infraestrutura, e suas inter-relações, permitindo seu desenvolvimento contínuo.

A pesquisa atende a um dos grandes objetivos do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública que é a realização de “estudos aplicados sobre planejamento, impacto e avaliação da intervenção do Estado na sociedade”. O estudo tem aderência com a Linha de Pesquisa Planejamento e Política Pública que busca o permanente acompanhamento dos processos de implantação das políticas, além da avaliação de seu impacto sobre a situação existente.

1.4 DELIMITAÇÃO DO TEMA

O trabalho de pesquisa concentra-se na política pública aplicada ao setor portuário entre os anos de 1993 a 2012, e nas modificações estabelecidas por esta nos terminais portuários privados especializados em contêineres do Porto de Santos.

Vale salientar que, as medidas aplicadas aos portos brasileiros relacionam-se à série de políticas públicas liberalizantes que foram implantadas a partir da década de 90 e que objetivaram inserir o Brasil no contexto competitivo internacional, a fim de proporcionar o desenvolvimento e crescimento econômico brasileiro (FERRAZ; CROCCO; ELIAS, 2003; NEVES, 2010).

1.5 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para desenvolver as averiguações desejadas no projeto, a presente pesquisa utiliza o método indutivo que, de acordo com Silva e Menezes (2005, p. 25), tem por objetivo esclarecer as proposições por meio da experiência e da observação da realidade, sem considerar princípios preestabelecidos, para entendimento e conclusão do raciocínio.

De acordo com Siena (2007, p.48-49):

Nesse método, o pressuposto é que o conhecimento é fruto da experiência, desconsiderando princípios preestabelecidos. Desse modo, o método parte da generalização (para casos semelhantes), que é produto posterior do trabalho de coleta de dados particulares, deriva de observações de casos da realidade. As conclusões são mais amplas que as premissas, embora aquelas sejam consideradas sempre provisórias.

Sendo assim, por intermédio de uma cadeia de raciocínio em ordem ascendente, busca-se observar, na prática, aspectos relacionados aos objetivos da política portuária brasileira. Quanto à natureza, a pesquisa é aplicada, pois, segundo Silva e Menezes (2005, p.20), uma pesquisa de natureza aplicada objetiva gerar conhecimento para a aplicação prática e dirigida à solução de problemas específicos. Envolve verdades e interesses

locais. A intenção é gerar conhecimento visando aplicação prática, direcionada à solução de problemas (SIENA, 2007).

O problema proposto tem uma abordagem qualitativa, efetuando-se uma interpretação dos fenômenos verificados no espaço portuário pesquisado referente à evolução dos terminais privados especializados em contêineres do Porto de Santos, atribuindo significado aos fenômenos envolvidos, sem a aplicação de métodos e técnicas estatísticas. A pesquisa qualitativa considera que há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, isto é, um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito que não pode ser traduzida por números (SILVA; MENEZES, 2005; SIENA, 2007).

Em relação aos objetivos, a pesquisa será exploratória, pois:

tem a intenção de obter maior familiaridade com o problema para torná-lo explícito. Envolve levantamento bibliográfico; entrevistas com pessoas que tiveram experiências práticas com o problema pesquisado; análise de exemplos que estimulem a compreensão (GIL, 1991 apud SILVA; MENEZES, 2005, p. 21).

Em relação aos procedimentos técnicos, as coletas de dados foram feitas por pesquisas bibliográficas e documentais; pesquisa de campo e levantamento. A pesquisa bibliográfica é feita consultando-se livros, revistas, teses, dissertações, monografias e artigos publicados em revistas científicas e internet sobre o desenvolvimento dos portos. Com isso mapeam-se as mudanças globais que envolveram o comércio, a produção e os sistemas portuários que influenciaram a implantação de políticas de modernização nos portos brasileiros, que, por sua vez, possibilitam caracterizar as mudanças trazidas pelas políticas portuárias no período de 1993 a 2012.

Neste aspecto, a pesquisa bibliográfica busca descrever o processo de desenvolvimento do sistema portuário brasileiro e das instituições a ele vinculadas, para proporcionar o entendimento do ambiente em que se desenvolve a pesquisa e verificar as modificações trazidas às estruturas portuárias com a implantação das políticas de modernização portuária. Esta revisão permite também identificar os papéis dos sindicatos patronais e de trabalhadores portuários, bem como as relações de trabalho nos terminais privados de contêineres. Cabe salientar que “a pesquisa bibliográfica é efetuada quando elaborada a partir de material já publicado, constituída,

principalmente, de livros, revistas, artigos de periódicos e materiais de Internet” (SILVA; MENEZES, 2005, p. 21).

Para complementar as informações necessárias ao embasamento da pesquisa, foram consultados relatórios internos de empresas e sindicatos que desempenham atividades portuárias no Porto de Santos. A pesquisa documental é elaborada por meio de documentos e bancos de dados que não receberam tratamento analítico (SIENA, 2007). Será estudada especialmente a Lei 8.630/93, um marco regulatório importante, que vigorou nos espaços portuários 1993 até 06 de dezembro de 2012.

O universo da pesquisa de campo compõe-se dos terminais portuários privados de cargas containerizadas localizados no porto organizado de Santos, do Sindicato dos Operadores Portuários de Santos, e de Sindicatos dos Trabalhadores Portuários Avulsos de Santos, envolvendo a produtividade e o trabalho na atividade de movimentação de contêineres. Este procedimento será utilizado para aprofundar o conhecimento sobre o problema investigado e sobre os grupos em termos de sua estrutura social (GIL, 2002 apud SIENA, 2007).

A pesquisa de campo envolve a aplicação da técnica de pesquisa levantamento, que ocorre quando a pesquisa envolve a interrogação direta das pessoas cujo comportamento se deseja conhecer (GIL, 1991 apud SILVA; MENEZES, 2005), ou por envolver a interrogação direta das pessoas ou grupo de pessoas a que se tem interesse de verificar o comportamento (SIENA, 2007, p.69).

Para investigar a percepção dos envolvidos nas atividades portuárias, foram realizadas entrevistas semiestruturadas, com guia de entrevista com perguntas abertas, a fim de manter a pesquisa fiel ao método e abordagem escolhidos.

De acordo com Silva e Menezes (2005, p. 33):

Entrevista é a obtenção de informação de um entrevistado sobre determinado assunto ou problema, podendo ser estruturada, com roteiro previamente estabelecido ou despadronizada ou não estruturada, não existe rigidez de roteiro, podendo-se explorar mais amplamente algumas questões. E, o questionário é uma série ordenada de perguntas que devem ser respondidas por escrito pelo informante, devendo ser objetivo, limitado em extensão e estar acompanhado de instruções. O questionário pode ser constituído de questões abertas, fechadas ou de múltipla escolha.

A amostra da pesquisa, segundo Silva e Menezes (2005), deve ser representativa do seu universo. Neste estudo, ela foi determinada de maneira não probabilística e intencional, procurando proporcionar um bom julgamento do objeto de pesquisa desejado. No caso, a mostra constitui-se de quatro diretores, representantes dos quatro terminais portuários existentes: um representante do Sindicato dos Operadores Portuários de Santos em Santos, bem como quatro representantes de quatro dos sete sindicatos dos trabalhadores portuários avulsos de Santos. Estes foram escolhidos por serem os atores diretos envolvidos com as atividades portuárias por possuírem experiência profissional no sistema portuário, inclusive no período de tempo estudado e por relacionarem-se ao problema e aos objetivos da pesquisa.

O roteiro de entrevista (apêndices B e C) é composto de perguntas abertas destinadas a investigar a perspectiva dos representantes patronais e de trabalhadores sobre as políticas públicas aplicadas aos portos entre 1993 a 2012 e suas influências no processo evolutivo dos terminais privados especializados em contêineres. As perguntas buscam, também, investigar o entendimento dos entrevistados sobre produtividade, neste mesmo período, e quais as expectativas existentes para após dezembro de 2012.

As entrevistas de pesquisa qualitativa serão tratadas pelo ferramental conhecido como “Análise de Conteúdo”, onde o “interesse não está na descrição dos contextos, mas sim no que estes nos poderão ensinar após serem tratados (por classificação, por exemplo) relativamente a outras coisas” (BARDIN, 2011, p. 44). Ainda, de acordo com a autora, a análise de conteúdo é compreendida como uma técnica que analisa o conteúdo de uma mensagem de maneira sistemática, tendo como critérios centrais a “quantidade de emissores e a natureza do código e o suporte da mensagem” (BARDIN, 2011, p.39).

1.6 ESTRUTURA DO TRABALHO

O trabalho traz em seu primeiro capítulo os procedimentos metodológicos aplicados. Em seu segundo capítulo traz um panorama da evolução das interações comerciais internacionais, a influência na produção e

nos sistemas portuários. Discorre sobre os modelos de gestão portuária utilizada pelos países, e a influência dos contêineres no desenvolvimento tecnológico dos portos. Também é apresentada a integração brasileira no comércio internacional diante do contexto da globalização, a partir da década de 90.

O terceiro capítulo discorre sobre políticas públicas e o desenvolvimento do sistema portuário brasileiro, ressaltando as principais políticas portuárias do país. Para isso, efetua-se uma retrospectiva das políticas portuárias, destacando a política pública de modernização portuária vigente entre 1993 a 2012, apresentando as modificações trazidas neste período à estrutura portuária, ressaltando seus atores e responsabilidades.

No quarto capítulo, discorre-se sobre as relações sindicais, como grupo de interesse a parte e influenciado pelas políticas públicas havidas entre 1993 e 2012, destacando as negociações diretas entre as partes, como reflexo direto do marco regulatório. Esta parte apresenta também as ações feitas para diminuir o excesso da mão de obra existente no porto e se discorre sobre a multifuncionalidade portuária.

O quinto capítulo discorre sobre a importância da produtividade para a competitividade nos setores produtivos, expondo um panorama sobre a produtividade, relacionando-a com o setor portuário. Este capítulo também traz comentários sobre a ineficiência portuária refletida na produtividade de suas operações, a fim de verificar os impactos do marco regulatório na produtividade do trabalho portuário na movimentação de contêineres no Porto de Santos. Para isso, destacam-se as medidas de desempenho, a produtividade nos terminais e portos do Brasil.

O sexto capítulo apresenta o desenvolvimento da metodologia da pesquisa, e os aspectos descritivos dos conteúdos que subsidiaram a pesquisa.

O sétimo capítulo caracteriza o porto de Santos, os terminais portuários privados especializados em contêineres e os sindicatos laborais, que compuseram o universo de pesquisa.

O oitavo capítulo expõe os resultados da pesquisa qualitativa aplicada por meio de entrevista direta, durante os dias 09 a 12 de abril de 2013, e que envolveu o processo evolutivo dos terminais privados de contêineres,

abordando temas como as relações de trabalho, trabalho, qualificação e produtividade como consequência da política pública voltada aos portos durante os últimos 20 anos de 1993 a 2012.

O nono capítulo apresenta as considerações finais feitas com base nas análises de conteúdo, contribuições da pesquisa e aponta sugestões de pesquisa futura, tendo em vista a decisão do governo federal em implantar nova regulação para os portos.

2 COMÉRCIO INTERNACIONAL E A MODERNIZAÇÃO DOS PORTOS NO CONTEXTO GLOBAL

Neste capítulo, discorre-se sobre o comércio internacional, a dinâmica da produção industrial e a influência destes nas mudanças efetuadas no transporte marítimo e na administração portuária mundial, bem como, traça-se panorama do comércio internacional brasileiro.

2.1 PANORAMA HISTÓRICO DO COMÉRCIO INTERNACIONAL

A interação entre territórios ocorre em todo o globo, de diferentes maneiras e em diferentes etapas, e sempre foi uma constante na evolução das sociedades e importante para o seu desenvolvimento (SEN, 2001 tradução nossa). Os primeiros registros de interações comerciais datam da Antiguidade. E começaram a ocorrer quando o homem percebeu que poderia obter vantagem ao atender a necessidade de outros com os produtos que a ele sobrava. Esse comércio ocorreu na região da Ásia Menor, Egito e Mediterrâneo (GRIECO, 1994).

A comercialização era utilitária, a produção concentrada na agricultura, os bens eram produzidos de modo artesanal e a distribuição era basicamente restrita aos limites geográficos. Com o entendimento de que dominar a produção e a comercialização de bens daria ao Estado-nação o domínio sobre os demais, intensificou-se a competição entre as nações na busca de mercados e consolidaram-se as inter-relações mundiais, marcadas por períodos de grandes movimentos, e outros, de estagnação. O período da Idade Média, por exemplo, foi um dos que não favoreceu ao comércio internacional e a produção de bens; primeiro, por estabelecer o regime feudal, vinculado à produção agrícola, segundo, pela intensificação das Cruzadas, que impediam o trânsito das mercadorias (GRIECO, 1994; MEIRELLES, 1984).

O final das Cruzadas restabeleceu o comércio e destacou a figura do mercador, que dominou o comércio de especiarias e estabeleceu novas relações sociais na região do Mediterrâneo. As cidades italianas de Veneza, Gênova, Pisa e Florença, concentravam todo o comércio com o interior da

Europa, por dominarem as rotas marítimas para o Oriente, controlando assim, o acesso às especiarias tão valorizadas naquele período (DIAS; RODRIGUES; et al, 2004).

A tentativa de quebrar o monopólio do comércio das cidades italianas incentivou o aparecimento do expansionismo mercantilista no século XV, com as grandes navegações que alteraram a configuração geográfica mundial, consolidando-se como um grande, se não o primeiro, marco da globalização. As navegações de longo curso, só foram possíveis após o aparecimento do cronômetro náutico que, utilizado com sextantes e gráficos, permitiu a navegação noturna e expandiu os horizontes geográficos, com escalas em portos² mais distantes. Antes, os portos, que são espaços destinados ao atracamento de barcos e navios para carga e descarga de mercadorias, não ficavam a mais de 50 milhas náuticas uns dos outros (COMISSÃO ECONÔMICA..., 1997).

O período mercantilista, iniciado no século XV, estendeu-se até o início do século XVIII, baseou-se no monopólio e na produção manufatureira, estabelecendo assim, o crescimento dos Estados-absolutistas de Espanha, Portugal, França, Alemanha e Inglaterra (DIAS; RODRIGUES et al., 2004).

Esses países formaram as grandes potências econômicas da época e valorizavam as vantagens obtidas na produção e no domínio de certos bens, estabeleciam elevadas tarifas e mantinham a prática dos portos fechados³, para embasar as relações comerciais internacionais e influenciar suas posturas políticas e econômicas (JAKOBSEN, 2005) protegendo seus mercados.

A expansão do capitalismo mercantil que ocorreu até XVII, em razão do intercâmbio crescente entre os países, é o primeiro período do processo de internacionalização dos mercados (DIAS, 2000).

Na metade do século XVIII, na Inglaterra, ocorre a Revolução Industrial que teve sua primeira fase entre os anos de 1760 a 1820 (DIAS, 2000). Os avanços tecnológicos deste período possibilitaram o progresso dos meios de produção, modificaram os sistemas de gestão e de transportes, intensificando

² Portos são áreas abrigadas de ondas e correntes, localizados à beira de um oceano, mar, lago ou rio (ALMEIDA, 2011).

³ A política de portos fechados significava impedir a importação dos produtos de determinados países, principalmente inimigos ou concorrentes, ao proibir o acesso de seus navios aos portos nacionais (JAKOBSEN, 2005, p.14).

as relações comerciais e de produção. Os barcos e trens movidos a vapor diminuíram o tempo de viagem e encurtaram as distâncias, aproximando os mercados de uma maneira revolucionária (CORAZZA, 1986).

Os avanços trazidos pelo aumento da produção e pela evolução nos transportes fez crescer as trocas comerciais. Por exemplo, entre 1830 a 1880 este volume cresceu oito vezes. Os números positivos pendiam para as potências que dominavam os mercados produtores e os meios de navegação, em um sistema imperialista de comércio (GRIECO, 1994; MEIRELLES, 1984).

De acordo com Dias (2000, p. 181):

A grande indústria criou um mercado mundial provocando um acelerado desenvolvimento do comércio, da navegação e dos meios de transporte por terra, particularmente as ferrovias. De outra parte, num efeito circular, este desenvolvimento influenciou ainda mais a expansão da indústria.

O fim do século XVIII traz consigo mudanças e novos entendimentos sobre a importância de um comércio internacional livre, sem protecionismos e impedimentos de acesso. A partir do século XIX, sob a influência das ideias de Adam Smith, o liberalismo passa a ser entendido como elemento importante na economia dos países. Para ele, uma Nação adquiria riqueza ao exportar os bens que estivesse mais apto a produzir em decorrência da produtividade do trabalho e importaria o que tivesse menor eficiência de produção interna (BADO, 2004).

Posteriormente, incorporam-se as ideias trazidas por David Ricardo, que preconizava a especialização da produção em termos de vantagens comparativas em relação ao custo de produção (JAKOBSEN, 2005). “Estas características determinaram a especialidade das Nações na produção e comercialização de certos bens, como os manufaturados franceses, os têxteis suíços, a madeira e o café do Brasil” (MONIÉ; VIDAL, 2006, p.979).

Nos Estados Unidos e na Inglaterra, entre 1870 e o início do século XX, ocorre o período reconhecido como a Segunda Revolução Industrial, com incorporação pelas indústrias do sistema de produção da administração científica desenvolvida por Taylor⁴. Segundo esse sistema, a divisão e especialização das tarefas, por parte do trabalhador, proporcionaria o aumento

⁴ Frederick W. Taylor.

da produção dos bens que, por sua vez, deu origem ao sistema de produção em massa desenvolvido por Henry Ford em 1909. A organização da produção deste período favoreceu a atividade industrial, a integração econômica e o fortalecimento das economias de escala (DIAS, 2000).

A utilização cada vez maior da tecnologia, dos processos produtivos, bem como, o desenvolvimento da cibernética, dos sistemas de informação e a renovação dos modelos de gestão estabelecida no século XX, podem ser vistos como uma terceira Revolução Industrial, dada à intensificação das dinâmicas de mercado ocorridas a partir dos anos de 1980. “Os avanços na área de transporte e telecomunicações reduziram dramaticamente as distâncias e os custos das transações globais” (LANZANA et al., 2006, p. 20). As relações comerciais tornaram-se ainda mais influenciadas pelas crises do mercado e pelos conflitos políticos, com isso passaram a ter períodos de crescimento e decréscimo (MONIÉ; VIDAL, 2006). Nos períodos de baixa, os mercados tendem a proteger-se, diminuindo o fluxo de entrada de mercadorias, sem desejar interromper as práticas comerciais destinadas à exportação para equilibrar suas operações e manter o crescimento econômico (CAMPOS; CANAVEZES, 2007; FARO; FARO, 2010; LANZANA et al., 2006).

Outro elemento da nova dinâmica global, iniciada na metade do século XX, diz respeito aos princípios jurídicos-políticos, políticas econômicas nacionais e regulação das atividades produtivas que passam a orientar e regular as atividades das organizações e dos mercados, causando modificações no entendimento sobre territorialidade e do poder Estado-nação (SARFATI, 2005). A regulamentação internacional após a Segunda Grande Guerra Mundial passa a ser feita por organismos transnacionais e intergovernamentais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI), que promove a cooperação monetária entre países e busca o equilíbrio cambial entre os mercados; o Banco Mundial (BIRD), que contribui nas obras de reconstrução e desenvolvimento em territórios dos países associados, e promove investimentos de capital estrangeiro. O crescimento equilibrado do comércio exterior coordena empréstimos feitos ou garantidos por ele, e conduz suas operações, tendo em vista os efeitos que as inversões internacionais podem causar (VAZQUEZ, 2002); a Organização Internacional do Trabalho (OIT), com 176 países signatários, que tem por objetivo garantir os direitos

fundamentais do trabalho, a liberdade sindical e a negociação coletiva e; a Organização Mundial de Comércio (OMC), que tem o objetivo de regular as relações comerciais, proporcionando direitos e deveres equilibrados. (CAMPOS; CANAVEZES, 2007; FARO; FARO, 2010; IANNI, 2010).

A OMC foi criada oficialmente em 1994 para substituir o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT⁵), que havia sido criado em 1947, para estabelecer regras comuns de comércio aos países signatários. Desde 2001, a OMC intensifica suas ações nas negociações multilaterais para regular as questões referentes às barreiras não tarifárias e pelos subsídios concedidos pelos países de maior desenvolvimento econômico (DAVID; STEWART, 2010). Estas instituições contribuem para o estabelecimento das relações globais modernas.

2.1.1. O Processo de Globalização

A globalização, a partir do século XXI, ganha um entendimento sistêmico e inter-relacionado, sendo algo que vai além dos processos de internacionalização, desvinculando-se do mero aumento geográfico das relações econômicas dos mercados. Para diminuir as diferenças econômicas entre as nações e gerar como resultado o desenvolvimento e crescimento econômico, as organizações econômicas e públicas necessitaram compreender as relações culturais, as regulações nacionais e dos mercados hospedeiros, as barreiras artificiais existentes e as condições de comércio, os sistemas de informação existente e a circulação de pessoas, mercadorias e serviços (CAMPOS; CANAVEZES, 2007; DINIZ, 2006).

Para Ianni (2010, p.19), a globalização “pode ser considerada uma “fábrica global” que se instala além de toda e qualquer fronteira, articulando capital, tecnologia, força de trabalho, divisão de trabalho social e outras forças produtivas, acompanhada pela publicidade e pela mídia”. Os processos de integração promovem a intensificação comercial entre seus signatários, iniciam-se de maneira primária como zonas de livre comércio, com preferências tarifárias, avançam para união aduaneira, que estabelecem tarifas externas

⁵ GATT – General Agreement on Tariff and Trade.

comuns entre seus membros, como o Mercado Comum do Sul (Mercosul) e, dependendo das interações dos participantes, avançam em direção ao mercado comum, instituindo moeda e regulamentos intra-regionais, como a União Europeia (GUIMARÃES, 1997; MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO..., 2003a).

Outro fator a ser destacado, diz respeito à “desincorporação e despersonalização da tecnologia, que se torna possível a todos, diversificando as opções de produtos e serviços disponibilizados aos mercados por meio do comércio internacional” (DINIZ, 2006, p.02).

A maior quantidade de produtos e serviços torna a capacidade de atendimento e manutenção de mercados uma estratégia organizacional, que devem concentrar-se nos fatores potenciais de vantagens e nos riscos para alcançar competitividade, e está relacionada à produtividade alcançada (PÁDUA; SERRA, 2006).

Desta forma, o acesso a bens e serviços por meio do comércio continua a ser um importante alicerce da globalização contemporânea, reforçando a interdependência e interligação entre pessoas e organizações, fazendo com que decisões tomadas em um ponto do globo reflitam em outros pontos de maneira e intensidade distintas (CAMPOS; CANAVEZES, 2007).

Esta interdependência e capacidade de influência, ressaltada pela velocidade com que as informações chegam aos seus pontos, confere à globalização uma realidade específica. Essa realidade é caracterizada pela competitividade que é atrelada a volumes das transações financeiras, oferta e demanda de produtos, processos produtivos e aplicação de modelos de gestão administrativa eficiente e eficaz, e pelas regulações nos Estados (CERVO, 2002).

As empresas expandem as operações geograficamente, configuram-se horizontalmente, interagindo com o ambiente externo, estabelecendo uma gestão flexível, desvinculando-se do modelo fordista de administração, para alinharem-se as demandas de mercado e usufruírem dos fatores de produção que estão alocados em diversos países. Estabelecendo, dessa forma, uma contínua interligação entre os componentes do sistema, seguindo critérios previamente definidos quanto às vantagens competitivas (FARO; FARO, 2010; LIMA et al., 2003).

As decisões organizacionais, quanto à produção, comercialização e distribuição de bens e serviços, são influenciadas pelas mudanças abruptas dos mercados e dos fluxos comerciais, exigindo o desenvolvimento constante de políticas consistentes para garantir a confiança do mercado internacional (LANZANA et al., 2006).

De acordo com Campos e Canavezes (2007, p.47):

As formas de atuação das empresas transnacionais variam muito em função de diversos fatores, como: proporção de atividade econômica no estrangeiro; quantidade de países em que operam; quantidade de empresas subsidiárias; grau de internacionalização da propriedade de capital; nível de internacionalização das atividades centrais de gestão; administração e investigação e os setores de atividade econômica que operam.

As empresas transnacionais, ao ultrapassarem os limites geográficos de seus países, buscam escala para obter competitividade. Suas operações consideram todas as etapas das transações internacionais como ponto de diferencial, e a logística⁶ torna-se um desses fatores (DAVID; STEWART, 2010). A possibilidade das organizações estruturadas poderem constituir sistemas de produção em qualquer local na busca de menores custos destaca a importância do comércio internacional aliado a um sistema de transporte que forneça o suporte necessário para proporcionar competitividade global. (LANZANA et al., 2006).

2.2 GLOBALIZAÇÃO E O TRANSPORTE INTERNACIONAL

A intensidade das operações internacionais pressionou o uso da logística internacional que tem uma intrincada relação com as transações comerciais e econômicas dos países, o que a torna suscetível aos períodos de turbulências originadas pelas crises internacionais, que fazem diminuir as operações industriais e comerciais. (CAMPOS; CANAVEZES, 2007; FARO; FARO, 2010; LANZANA et al., 2006).

⁶ Logística é a parte do processo da cadeia de suprimentos que planeja, implementa e controla o fluxo bidirecional (para frente e para trás), eficiente e efetivo, além do armazenamento de mercadorias, serviços e informações a elas relacionadas, do ponto de origem ao ponto de consumo, com o propósito de atender exigências dos clientes (DAVID; STEWART, 2010, p.22).

As ações feitas para equilibrar as contas econômicas por meio de superávits na exportação causam impacto no fluxo de distribuição logística e altera as relações de transportes internacionais e, conseqüentemente, atinge as operações portuárias. Essa interação e interdependência pode ser vista no gráfico 1, que mostra a evolução das exportações mundiais e demonstra os picos de retração das exportações mundiais durante a recente crise econômica iniciada em 2008 e que ainda reflete nas relações comerciais e industriais (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO..., 2012b) influenciado as operações empresariais.

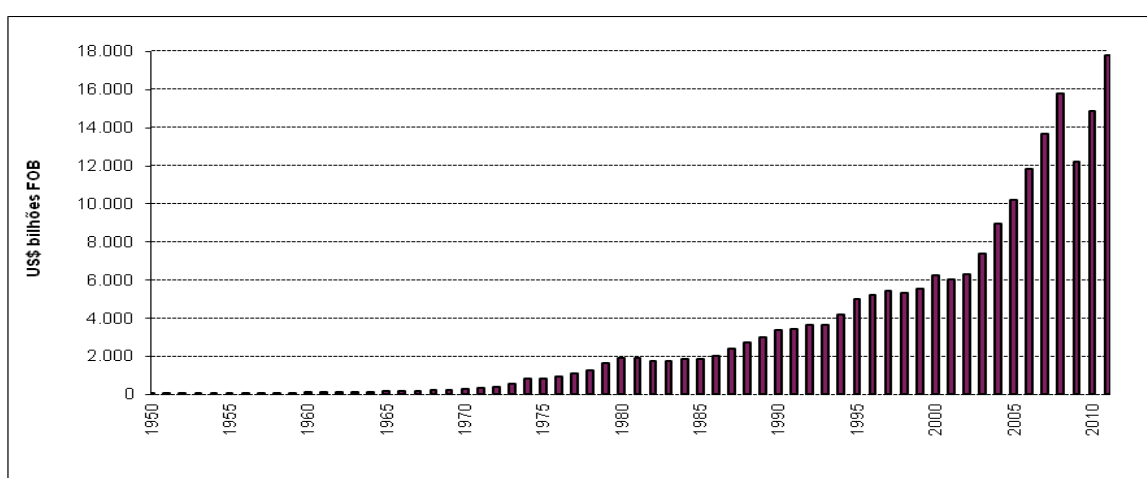


Gráfico1: Evolução das exportações mundiais de 1950 a 2010.
Fonte: Ministério do Desenvolvimento..., (2012b).

Esta interligação comercial demanda das organizações e da capacidade de adaptação para melhor utilização dos recursos disponíveis no meio ambiente, a fim de alcançar as metas e produzir os bens e serviços destinados à sua sobrevivência (MOTTA, 1997).

As exigências não estão mais vinculadas apenas à qualidade das mercadorias comercializadas, mas também, ao processo operacional aliado a uma logística bem estruturada. Estes passam a ser vistos como fatores estratégicos de competitividade (LANZANA et al., 2006).

A lucratividade concentra-se na menor utilização dos recursos disponíveis, na criação de diferenciais e na economia de escala. Demonstrando que todos estão em uma competitividade intensiva de insumos e que nada escapa da concorrência globalizada (COMISSÃO ECONÔMICA..., 1997; GOEBEL, 2002; GUIMARÃES, 1997).

De acordo com Bravo (2000, p.xiii-xiiv):

Hoje é indiscutível que os progressos nos transportes tiveram influência relevante no desenvolvimento das economias, ao proporcionarem a expansão dos mercados promoveram não só economias de escala nas indústrias, mas também sistemas de distribuição *Just-in-time*. Em contrapartida, constata-se também, que o desenvolvimento das economias encorajou a inovação nos transportes.

O desafio de oferecer diversificação de produtos, com qualidade, exclusividade, inovação tecnológica a preço acessível, provoca o rápido deslocamento do capital em busca de mão de obra, infraestrutura, distribuição de energia, telecomunicações e recursos ambientais (PASTORE, 1994a) proporcionando a condição de crescimento das mais diversas economias, mas sem garantir a diminuição das diferenças entre os países (BAUMAN; NG, 2012).

Portanto, para atender as dinâmicas do mercado global, aproveitando-se das oportunidades, os agentes produtivos geram diferentes mudanças e efeitos no desenvolvimento regional ou local (DINIZ, 2006), alterando os aspectos mercadológicos, e estimulando ajustes conforme os ambientes estáveis ou incrementais rompem com os padrões anteriores e redirecionam a organização em relação ao ambiente (LIMA et al., 2003).

Na medida em que os países intensificam suas relações produtivas e comerciais, estes demandam de um transporte que possa absorver grandes volumes a baixo custo. O transporte marítimo, pela sua capacidade, atende a este requisito, mas esta modalidade depende das estruturas portuárias. Os portos marítimos, para atender as demandas da globalização moderna, mudam suas funções logísticas, atuando como parte da produção, modificando suas estruturas de serviços (GALVÃO, 2009; VELASCO; LIMA, 1999b). Quanto mais ocorrer a intensificação comercial e produtiva entre países geograficamente distantes, maior será a necessidade por serviços de infraestrutura, como transporte marítimo e operações portuárias (BRAVO, 2000).

Outro reflexo da competição internacional e que contribui para os aperfeiçoamentos das atividades e dos serviços portuários diz respeito aos avanços tecnológicos e à inserção da concorrência entre os portos internacionais e locais por serviços.

2.3 OS ESPAÇOS PORTUÁRIOS FRENTE À CONCORRÊNCIA INTERNACIONAL

Esta parte trata da evolução e das transformações ocorridas nas estruturas portuárias marítimas que servem de apoio ao transporte, manipulação e distribuição de mercadorias e que estabeleceram as novas práticas administrativas portuárias. Ela pontua ainda as alterações surgidas neste setor com a inserção dos contêineres no comércio internacional e seus reflexos nas relações de trabalho de uma maneira geral, estabelecendo os ganhos de escala e de produtividade, colocando as atividades portuárias como insumo da competitividade.

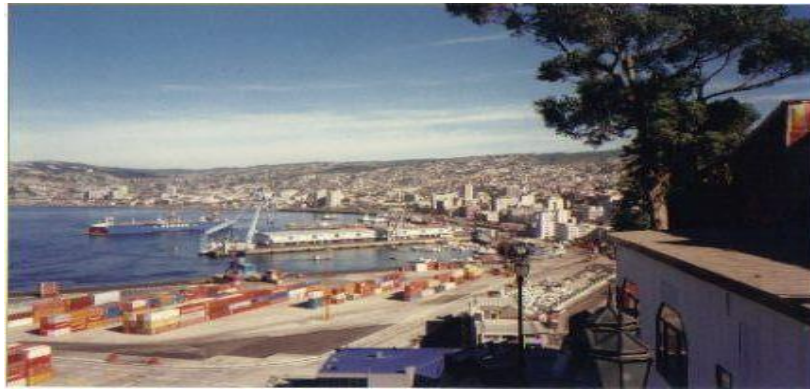
2.3.1 Desenvolvimento dos Espaços Portuários

“Um porto é uma fonte de oportunidades de negócios, reúne em seu entorno uma série de interesses econômicos, sociais e culturais” (SEMINÁRIO INTERNACIONAL..., 1999, p. 150). São classificados de acordo com sua localização em relação ao corpo de água em que se situam, podendo ser fluviais, lacustres e marítimos, sendo o complexo inteiro das operações, com capacidade para diferentes navios e cargas, e terminais portuários são espaços onde ocorrem as operações especializadas ou gerais (ALMEIDA, 2011; HANDABAKA, 1994).

De acordo com Lacerda (2005b, p. 300):

Um porto é um conjunto de terminais, localizados uns próximos aos outros, que compartilham uma infraestrutura comum (vias de acesso a rodovias e ferrovias e facilidades do canal de acesso marítimo). Além dos portos, existem terminais isolados, que compartilham pouca ou nenhuma infraestrutura com outros terminais.

Os espaços portuários encontram-se localizados próximos a cidades, como na figura 1, que mostra o Porto de Valparaíso, no Chile.



**Figura 1 – Terminal de Contêineres - Porto de Valparaíso/Chile.
Fonte: Autoria própria.**

Como opção pelo transporte para grandes distâncias e pela sua alta capacidade de carregamento, o transporte marítimo mantém-se como a principal opção dos exportadores e importadores para deslocar as mercadorias transacionadas, estabelecendo-se a relação de dependência entre portos marítimos e o transporte marítimo. De acordo com Handabaka (1994, p.106):

Os portos marítimos muitas vezes são considerados uma interligação, elo ou passagem e também áreas industriais (às vezes, zonas francas de comércio) onde os terminais de carga propriamente ditos são apenas uma pequena parte do complexo global.

Por estarem no meio do sistema de produção, comercialização e distribuição de mercadorias em nível internacional, os portos contribuem para a competitividade regional (COMISSÃO ECONÔMICA..., 1997) e não só das próprias cidades portuárias. As zonas de influência dos portos são denominadas de *hinterland* e se referem às áreas de interação entre o porto e seus clientes, bem como às áreas onde se recebe e para onde se enviam cargas (ALMEIDA, 2011). Detalhando mais o conceito de *hinterland*, de acordo com Bravo (2000, p.lxix):

Hinterland de um porto é o espaço econômico onde estão localizados os agentes econômicos que utilizam os serviços desses portos no transporte marítimo [...] inclui também a respectiva cidade-portuária, com seu tráfego local, e hoje estes espaços transformam-se em centros de concentração industrial.

A intensificação das relações comerciais ocasionada pela desregulamentação econômica demandou o uso de navios de maior

capacidade, exigindo dos portos uma constante adaptação para servirem eficientemente aos exportadores e importadores (FARO; FARO, 2010).

Os detalhes de custos passam a ser considerados não só pelo transporte de longo curso e pelo ganho de escala que este proporciona, mas pelos serviços portuários demandados, estabelecendo a competitividade entre os portos para melhor atender aos usuários. Ao proporcionarem redução de custos e melhoria do processo de produção, os portos passam a contribuir como vantagem competitiva internacional pela redução de tempo das operações (GALVÃO, 2009; MONIÉ; VIDAL, 2006).

Desta forma, o contexto globalizado e competitivo do comércio internacional incide sobre a capacidade de resposta de um porto a demanda requerida, a velocidade dos serviços portuários, que se tornou fundamental ao armador e aos usuários. Um porto de baixo retorno induz um tempo de espera maior para atracar, carregar ou descarregar as mercadorias, e este tempo de espera eleva os custos da transação para o armador, transportador e para os usuários finais, que optarão por outro mais eficiente (GALVÃO, 2009).

As tomadas de decisão estratégicas das empresas em relação a como e onde comercializar e produzir passa a depender dos componentes transacionais e de infraestrutura⁷ disponíveis (LANZANA et al., 2006), inclusive em relação aos portos. Foram necessárias transformações para que os portos fossem mais que um elo ou ponto de passagem, que envolveram melhorias nas condições físicas, na acessibilidade, nos dispositivos logísticos e nas tecnologias portuárias; além de mudanças na gestão administrativa e nos sistemas de prestação de serviços. Essas mudanças permitiram aos usuários agregar preços competitivos e estabelecer redes de integração produtivas multilocalizadas⁸, direcionando suas estratégias comerciais para lugares cada vez mais distantes, aliando vantagens competitivas a complexos detalhes de custos de distribuição internacional (CIGNACCO, 2009; MONIÉ; VIDAL, 2006).

Até a década de 1970, tanto as atividades ocorridas nos transportes quanto às ocorridas nos portos não eram consideradas na formação de preço

⁷ Infraestrutura é um termo coletivo que se refere a todos os elementos disponíveis (público e privado) para facilitar o transporte, as comunicações e as trocas comerciais (DAVID; STEWART, 2010, p.32).

⁸ Multilocalização refere-se à distribuição e diversificação territorial das unidades produtivas. (MONIÉ; VIDAL, 2006, p. 982).

de um produto, por ocorrerem após a saída do produto do local de produção. Estas atividades, ao serem consideradas externas, tinham seus custos incorporados diretamente ao valor dos produtos, sem considerá-los uma vantagem competitiva para as organizações (GALVÃO, 2009).

Somente a partir das mudanças políticas e econômicas estabelecidas pela liberalização dos mercados mundiais, na década de 80, é que houve o entendimento sobre a necessidade de mudanças nos portos. As organizações passaram a estabelecer um alinhamento estratégico com modelos de gestão administrativa e sistemas de compras e distribuição integrada, além do controle de produção (SEGRE et al., 2010).

A partir da década de 1990, os componentes da infraestrutura logística passaram a ser vistos como um sistema composto de vários elementos disponíveis, e não como fatores isolados e independentes, tornando-se fator estratégico de competitividade (DAVID; STEWART, 2010). De acordo com o Fórum Econômico Mundial⁹ (2010, p. 04 – tradução nossa), “uma intensiva e eficiente infraestrutura é o segundo pilar de competitividade e envolve a qualidade das rodovias, ferrovias, portos e transporte aéreo”.

As mudanças nos portos também passaram a ser acompanhadas por mudanças de gestão, com o estabelecimento de sistemas de operação com base nos conceitos de *just-in-time* (JIT)¹⁰, de qualidade com base nos conceitos de planejar, fazer, checar e agir (PDCA), desenvolvido por Deming. As práticas de produção enxuta passaram a contribuir na gestão de custos, com o objetivo de reduzi-los e melhorar a produtividade, para proporcionar margens de lucro e competitividade internacional. Assim, os portos passaram a desempenhar um papel decisivo para a competitividade dos bens nos mercados mundiais (COMISSÃO ECONÔMICA..., 1997; GALVÃO, 2009).

De acordo com Tovar e Ferreira (2006, p.210):

A eficiência dos portos e o desenvolvimento econômico do país estão intrinsecamente relacionados. O aumento da eficiência reduz os custos e melhora o nível dos serviços portuários, gerando externalidades positivas para toda a economia.

⁹ *Second pillar: Infrastructure: Extensive and efficient infrastructure (...)including quality roads, railroads, ports, and air transport. World Economic Forum. 2010, p. 04.*

¹⁰ *Just-in-Time: filosofia gerencial que consiste no planejamento da fabricação de mercadorias de tal modo que elas sejam produzidas imediatamente antes do momento em que são necessárias para a próxima etapa do processo (DAVID; STEWART, 2010, p. 21).*

Os portos, como os demais compostos logísticos, para acompanharem as necessidades dos usuários, passaram a contar com políticas públicas integradas aos demais setores de infraestrutura dos países (ALMEIDA, 2011). Uma má operação portuária ou uma má política pública portuária pode prejudicar todo o esforço efetuado pelo produtor/exportador para ser competitivo (GOEBEL, 2002).

2.3.1.1 . Desenvolvimento das Administrações Portuárias

A relação dos portos com os povos que vincularam seu desenvolvimento com as atividades relacionadas ao comércio e ao transporte marítimo ocorreu de forma natural e necessária, dentro do conceito expansionista do período antigo. Inicialmente, os portos interessavam apenas ao setor privado, não havia intervenção ou existência de uma autoridade portuária pública responsabilizando-se pela exploração ou organização das atividades ali desenvolvidas. O conceito de autoridade portuária aparece na Idade Moderna, com o surgimento das cidades-portuárias e do entendimento que o Estado poderia intervir nas atividades de troca que ocorriam naquela faixa de terra-mar, cobrando direitos aduaneiros sob a responsabilidade das alfândegas portuárias, que foram munidas de estruturas políticas e administrativas para exercerem as atribuições de controle aduaneiro. Este modelo de exploração é ainda usual e denomina-se *landlord* (SEMINÁRIO INTERNACIONAL..., 1999).

Ao tornar os portos de interesse público, as incumbências a administrá-los passaram a compor atividades públicas, e envolveram questões relacionadas com os poderes de decisão e de comando, de auxílio imediato ao exercício do Governo e a empreendimento voltado à consecução de objetivos públicos (BOBBIO; MATTEUCI; PASQUINO, 2004).

O aumento das transações comerciais intensifica as atividades relacionadas às operações de movimentação de carga e proporciona o surgimento de armazéns próximos aos portos, consolidando os controles alfandegários, e as estruturas administrativas passaram a exercer diferentes

formas de atividades correlatas e de controle de tráfego na área portuária (OLIVEIRA, 2005a). De acordo com Matias-Pereira (2010, p.10):

Administração pública pode ser percebida como a estrutura do poder executivo, que tem a missão de coordenar e implementar as políticas públicas. Apresenta-se como um conjunto de atividades diretamente destinadas à execução concreta das tarefas consideradas de “interesse público” ou comuns em uma coletividade ou em uma organização estatal.

Para estabelecer a manutenção e o controle dos direitos aduaneiros, a administração pública, assume por meio das autoridades portuárias, a incumbência de fornecer aos usuários as instalações para costagem, recepção de cargas, armazenagem, manipulação e o despacho. Ou seja, passaram a se responsabilizar pelas facilidades dos serviços requeridos pelos agentes e armadores, sem exigir contrapartida, originando os serviços de portos operadores ou *operatin ports* (SEMINÁRIO INTERNACIONAL..., 1999). Neste sentido, as atribuições feitas no âmbito portuário, são destinadas a assegurar a distribuição e a coordenação do trabalho de escopo coletivo (BOBBIO; MATTEUCI; PASQUINO, 2004).

De acordo com Bravo (2000, p. xxvii):

A obrigação de prestar um serviço público não tendo necessidade de contar com critérios comerciais constitui-se uma particularidade dos transportes. Neste caso, o transporte pode ser descrito como uma atividade de interesse público, desenvolvido ou diretamente pelo Estado ou pelo setor privado sob o controle ou supervisão de instituições públicas.

Em alguns portos, a falta de estabelecimento de critérios ou contrapartidas gerou baixa produtividade, desperdício de recursos, sucateamento dos equipamentos; falta de investimentos em novos equipamentos, ou o estabelecimento de subsídios e medidas de proteção, encarecendo o sistema. Com a concorrência mundial levada ao nível de insumos, a partir de 1990, os modelos de participação dos Estados foram definitivamente repensados para fazer frente à competitividade global (COMISSÃO ECONÔMICA..., 1997).

O crescimento das interações comerciais afetou a dinâmica das operações portuárias, assim como as de mercado, tornando a participação direta da administração pública suscetível ao clima econômico internacional,

entrando em choque com as correntes comerciais. A partir dos anos 1980, a predominância da presença do estado, com estrutura centralizada, passa a ser questionada, colocando em dúvida a capacidade das entidades estatais administrarem os portos e operarem as atividades portuárias (CONFEDERAÇÃO..., 2007).

Afinal, a definição do papel do Estado tem como referência as escolhas da sociedade, que direciona a maneira como a gestão pública deve atuar (MATIAS-PEREIRA, 2010).

A revisão do papel do Estado e das empresas privadas, que até então se encontravam limitadas, ocorre tanto nos países desenvolvidos quanto nos em desenvolvimento, dada a pressão por eficiência e eficácia portuária como suporte às operações de comércio internacional, bem como pela incapacidade em fazer frente às necessidades dos usuários na área portuária (CONFEDERAÇÃO..., 2007; FRAGALLI, 2004, p. 91; WORLD BANK, 2007, p. 46 tradução nossa).

Os países optaram por estilos diferenciados de reformas em seus sistemas portuários. Elas podem ser divididas em duas versões principais: as menos radicais, que concentraram suas ações na melhoria do desempenho portuário, e as mais radicais, concentradas na privatização do porto com a transferência das atividades e das ações portuárias à iniciativa privada (CONFEDERAÇÃO..., 2007).

Os processos de remodelação dos espaços portuários abrem condições para novas fontes de financiamentos e para a participação das empresas privadas, a fim de que a indústria portuária tenha condições de gerar a produtividade requerida, e evitar gargalos neste novo ambiente competitivo (WORLD BANK, 2007..., p. 46 tradução nossa).

Neste sentido, há o estabelecimento de políticas públicas destinadas a nortear a participação do Estado; a forma de regulação das atividades desenvolvidas nos espaços portuários, e ainda, abre espaço para as definições relacionadas aos planejamentos estratégicos dos portos e as infraestruturas necessárias para atender as demandas dos usuários (GALVÃO, 2009).

As reformas também contemplam maior autonomia e responsabilidade ao administrador público portuário, que passa a ter orientação para comercialização da atividade portuária, para atender ao mercado, podendo

inserir práticas privadas em sua gestão, assumindo aspectos de empresa privada (CONFEDERAÇÃO..., 2007).

A reformulação sobre a participação do Estado nas operações portuárias reflete as observações feitas sobre os tipos de administração e problemas trazidos pela diversidade das atividades que pode assumir em termos estratégicos, considerando o que seria atividade ou função necessária, semelhante à política e à do Governo, em qualquer ordenamento geral ou especial (BOBBIO; MATTEUCI; PASQUINO, 2004).

Cabe a cada Estado escolher a forma de explorar as áreas portuárias, dependendo das opções políticas e econômicas estabelecidas. A participação da autoridade portuária segue os direcionamentos e rumos do desenvolvimento econômico e político dos países, para proporcionar sinergias entre os agentes econômicos. A autoridade portuária tem como desafio funcionar como uma instituição capaz de fomentar e estimular sinergias entre os agentes da economia marítima, portuária e urbana (MONIÉ; VIDAL, 2006).

Esses desafios influenciam a contínua reestruturação do marco regulatório portuário, para que atuem sinergicamente com a estrutura de custos e com a necessidade competitiva. E esta, depende da desregulamentação incentivando a participação da iniciativa privada (WORLD BANK..., 2007 tradução nossa).

Para promover a participação do setor privado nas atividades portuárias, os Governos passam a estabelecer marcos institucionais orientados para o mercado, garantindo que os grupos participantes não distorçam o ambiente comercial. Estes abrangeram a desregulamentação dos processos e dos entraves burocráticos; pela descentralização e autonomia financeira; estabelecimento de lei anti-monopólio e a aprovação de modelos de livre participação da iniciativa privada nas atividades portuárias (COMISSÃO ECONÔMICA..., 1997).

Os modelos de participação dependem das condições e dos tamanhos disponíveis para os espaços portuários. A descentralização pode ocorrer por meio da amplitude da gestão, o Estado atua como parceiro, não como centralizador de decisão, estabelecendo a concorrência interportos. As condições de espaço no porto permitem também escolher se haverá mais de um terminal no mesmo local, o que estabelece a concorrência intraporto. Existe

ainda a possibilidade da concorrência intraterminais, esta condição só ocorre quando o porto opera com o modelo de porto de serviço com estivadores independentes (WORLD BANK, 2007 tradução nossa).

2.3.2 Classificação dos Portos em Função dos Serviços Prestados

A reorganização dos portos com vistas ao seu posicionamento estratégico e sua finalidade como serviço (quadro 1) acompanhou as transformações havidas nos mercados econômicos, no aparelhamento tecnológico, na modalidade de gerenciamento e nos contextos organizacionais, classificando-os de acordo com o estágio de desenvolvimento e a interação com o meio em que se localiza. Os portos distinguem-se em três gerações diferentes, proposta pela Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento (UNCTAD) e tratadas por Goebel (2002) e Bogossian (2012).

(continua)

Pontos	Geração Evolutiva dos Portos			
	1ª. Geração	2ª. Geração	3ª. Geração	4ª. Geração
Período de desenvolvimento	Até os anos 60	Depois dos anos 60	Após os anos 80	Após década 90
Cargas	Granéis e Geral	Granéis e Geral (incluindo mais intensamente as líquidas)	Unitizadas, containerizadas e granéis	Unitizadas, containerizadas, granéis e industrializadas
Estratégias e Atitudes portuárias	Conservadora Ponto de interface com demais modas de transporte	Expansionista Centro comercial, industrial e de transporte.	Orientado para o comércio Centro de transporte integrado e plataforma logística para o comércio internacional	Acréscimo a geração de serviços agregados nos processos de produção
Atividades portuárias	Carga e descarga Armazenagem Serviços de navegação Cais para atracação das embarcações Abastecimento de navios	Carga e descarga Armazenagem Serviços de navegação Cais para atracação das embarcações Abastecimento de navios Transformação da carga Serviços comerciais e industriais vinculados aos navios	Carga e descarga Armazenagem Serviços de navegação Cais para atracação das embarcações Abastecimento de navios Transformação da carga Serviços comerciais e industriais vinculados aos navios Distribuição de informações e carga Atividades de logística	Idem às de 3ª geração somando as Zonas de Processamento Industrial, Clusters ou Condomínio portuário-industrial.

(conclusão)

Pontos	Geração Evolutiva dos Portos			
	1ª. Geração	2ª. Geração	3ª. Geração	4ª. Geração
			Terminais e distribuição doméstica	
Características da organização	Atividades independentes dentro do porto Relações informais entre o porto e os usuários	Aproximação entre porto e usuários Pouca integração entre as atividades portuárias Relacionamento próximo com o município local	Comunidade portuária integrada Integração do porto com a rede de comércio e transporte Forte relação entre o porto e o município Organização portuária ampliada	Idem
Característica da produção e serviços	Foco no fluxo de carga Serviços relativamente simples Baixo valor agregado	Fluxo de carga Transformação da carga Serviços integrados Médio valor agregado	Fluxo de carga e informação Distribuição de carga e informações Pacote de serviços múltiplos	Idem, somada à rede de negócios
Fatores Decisivos	Trabalho e Capital	Capital	Tecnologia e Know-How	Informação, Flexibilidade, Tecnologia e Know-How

Quadro 1 – Classificação da Geração Evolutiva dos Portos.

Fonte: Adaptada da Unctad, 1994 (apud GOEBEL, 2002, p.288-289; BOGOSSIAN, 2012).

Cada estágio do desenvolvimento portuário envolveu uma fase do desenvolvimento global e aliou a inserção de novos entendimentos econômicos, políticos e comerciais. Cada geração tem influência nas políticas públicas e nas estratégias praticadas pelos governos. “As instalações portuárias são fixas e os custos das instalações e da infraestrutura portuária exigem um substancial investimento de capital” (HANDABAKA, 1994, p.106-107).

Tanto os portos de primeira geração quanto os de segunda geração concentram suas atenções em cargas soltas e graneis e aos fluxos de cargas, estabelecendo suas atividades sem dar a devida atenção a problemas que afetam a competitividade, como monopólios de manipulação de carga; excesso de trabalhadores; subsídios; falta de investimentos e ingerência direta dos governos nas negociações coletivas, que atrapalha a resolução de conflitos (GOEBEL, 2002; COMISSÃO ECONÔMICA..., 1997).

Os portos de terceira geração se voltam para a produção, tecnologia e conhecimento, funcionando como um fator estratégico, expandindo suas operações para além do cais do porto ou *hinterland*. (GOEBEL, 2002; OLIVEIRA JÚNIOR, 1995).

As transformações portuárias têm sido direcionadas pela tendência de concentração de serviços em uma determinada área geográfica por onde passam diversas rotas, existindo uma área dedicada às operações de transbordo¹¹ e para os contêineres em trânsito (LACERDA, 2004a) bem como a instalação de indústrias nas áreas próximas.

Um porto concentrador de carga (*Hub port*) funciona como instrumento a serviço de multinacionais marítimas. Atende meganavios que percorrem megarrotas e necessita de infraestrutura, para receber, pelos menos, dois navios de rotas principais (MONIÉ; VIDAL, 2006). Simultaneamente, com portos auxiliares (*feeder*), chegam as principais rotas marítimas de navios auxiliares (*feeder*) que transportam os contêineres até os portos concentradores (*Hub port*), portos secundários funcionam como coadjuvantes do sistema logístico (FRAGALLI, 2004).

Os portos concentradores (*Hub port*) demandam cais maiores, no mínimo 1.000 metros de extensão e uma retro área de pelo menos 500 metros de comprimento, além de pátio para armazenar os contêineres, responsabilizando-se pela redistribuição da carga aos portos secundários (FARO; FARO, 2010).

Por englobarem atividades diversificadas, derivadas do crescimento das interações globais de comércio e produção, que decorreram do desenvolvimento econômico e tecnológico, os portos necessitam da integração dos agentes econômicos para que estes contribuam, significativamente, nas relações de comércio internacional de seus mercados (GOEBEL, 2002). De acordo com Monié e Vidal (2006, p.984) “a opção por porto concentrador, é extremamente popular nas instâncias que formulam as políticas públicas para o setor portuário”.

Os diferentes modelos de portos existentes acompanham as mudanças ocorridas pelo aumento das intensificações comerciais globais e avanços tecnológicos. Estas transformações exigem dos agentes de mudança constantes políticas voltadas à modernização de seus portos nacionais, atendendo a demanda dos usuários, como ocorreu, por exemplo, com a inserção do contêiner.

¹¹ Transbordo é a transferência dos contêineres de um navio para outro para que o contêiner chegue ao seu destino final (LACERDA, 2004a, p.218).

2.3.3. Modernização Portuária em Função dos Contêineres

As atividades portuárias, independente do período histórico, sempre estiveram relacionadas às cargas transacionadas, aos navios que as transportavam, aos equipamentos que possuíam para auxiliar na movimentação destas, à mão de obra disponível e necessária para a realização destas operações e ao volume das transações econômicas internacionais. A distribuição comercial esbarrava na lentidão de carga e descarga portuária, que demoravam até cinco dias e cinco noites e requeriam até cento e vinte e cinco trabalhadores portuários por turno para descarregar oito mil (8.000) toneladas de carga (COMISSÃO ECONÔMICA..., 1997).

O advento dos contêineres permitiu a integração das viagens com a utilização de mais modais, e permitiu a inclusão dos serviços porta a porta (*door to door*), diminuindo os riscos trazidos pela manipulação excessiva e direta das cargas como extravio, roubos e danos à carga. Eles também facilitaram as operações de manobras de recuo e exigiram o aperfeiçoamento e a padronização de documentos e processos de controle e acompanhamento, que proporcionou a diminuição dos custos operacionais (OLIVEIRA JÚNIOR, 1995).

Porém, a ideia de unitizar as cargas em uma caixa grande de aço para proporcionar agilidade, ganho operacional com redução de tempo no manuseio e maior produtividade surgiu em 1937, quando Malcom Mclean se deu conta do número de horas perdidas em seu caminhão enquanto aguardava a descarga das mercadorias soltas para carregar no navio, e, concluiu que se estas já viessem embaladas em uma caixa maior, poderia carregar mais, em um menor tempo, podendo fazer mais viagens. Inicialmente, a ideia ficou restrita ao mercado interno estadunidense, transportando material de guerra e mercadorias na navegação de cabotagem. O contêiner aguardou até o final da Segunda Grande Guerra para ganhar forma e espaço no comércio internacional (OLIVEIRA, 2005a). As mudanças de maior impacto foram realizadas nos transportes marítimos e nos espaços portuários (BRAVO, 2000; COMISSÃO ECONÔMICA..., 1997; LACERDA, 2004a).

A retomada das operações comerciais internacionais na década de 1960 introduziu a utilização do contêiner nas operações de transporte de carga

geral, separando os tipos de cargas pela maneira de transportá-las (quadro 2) (HANDABAKA, 1994; LACERDA, 2004a).

CARGA GERAL	
Não unitizada	Solta
Unitizada	Paletizada
	Containerizada
CARGA GRANEL (SOLTA)	
Líquida	Seca (Sólida)

Quadro 2 – Tipos de Carga.

Fonte: Handabaka (1994, p.04).

“Os contêineres motivaram grande parte da evolução dos transportes multimodais¹², embora só tenham exercido impacto sobre o comércio internacional na década de 70 do séc. XX” (DAVID; STEWART, 2010,18). A facilidade do transporte via contêineres acelera a movimentação em um berço¹³ de carga geral, reduzindo o *transit time*¹⁴ e aumentando o inter-relacionamento das operações de gestão organizacional baseados nos sistemas de *just-in-time* (JIT) (FRAGALLI, 2004; ALVES, 2009), como já mencionado.

Para que as operações por contêineres fossem compreendidas universalmente, facilitando o reconhecimento em todos os modais, as medidas externas foram padronizadas, a *standardização* pelas medidas inglesas foi implantada na década de 1960 pela *International Organization for Standardization*¹⁵ (ISO). A padronização possibilitou a compreensão e minimizou erros de planejamento e controle (HANDABAKA, 1994). De acordo com Keedi (2002, p.29):

As medidas inglesas são feitas por pés – *feet*, e sua subdivisão de base 12, a polegadas – *inch* representadas por uma haspa (') e duas (''), respectivamente. O pé equivale a 30,48 cm e a polegada representa 2,54 cm. Um contêiner é identificado pelas suas medidas externas, internamente não há qualquer padronização.

Existe um quadro de medidas de tamanho padrão: 10'; 20'; 30' e 40' pés e 8 x 8 pés de altura e largura, sendo que a unidade utilizada para medir a capacidade de um navio, em termos de contêiner, é feito pela medida de

¹² Transportes Multimodais utilizam dois ou mais modais de transportes em uma mesma viagem (HANDABAKA, 1994 e KEEDI, 2002).

¹³ Berço é espaço destinado à parada do navio no porto. Nota da autora.

¹⁴ Trans Time equivale ao tempo de viagem. Nota da autora.

¹⁵ Organização Internacional de Normatização. Nota da autora.

20¹⁶pés – *Twenty feet equivalent unit* (TEU) (figura 2) (HANDABAKA, 1994). Quanto ao peso, os contêineres de 20' e 40', que são os mais utilizados, podem pesar no máximo até 20.320 e 30.480 Kg respectivamente, este peso já inclui o seu próprio peso (tara) o que perfaz um peso total de 28t e 30t de carga útil ou *payload* (MARTINS; SILVA, 2001).

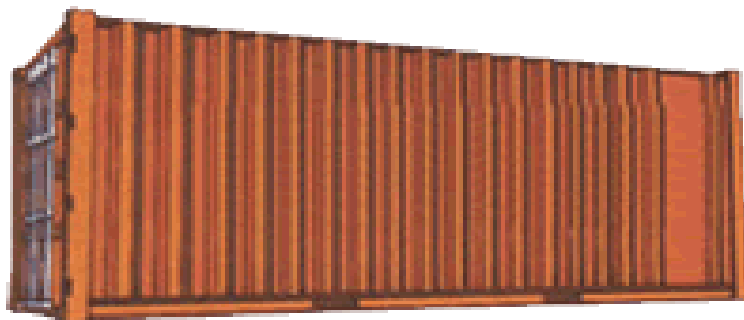


Figura 2 - Contêiner de 20' (vinte pés).
Fonte: Transaex Comércio Internacional (2012).

O crescimento das atividades de transbordo (*transshipment*) complementa o desenvolvimento dos portos concentradores de carga e serviços (*hub port*) de terceira geração, que ficam geograficamente bem localizados, com áreas dedicadas às operações de transbordo e trânsito de contêineres (GOEBEL, 2002; MARTINS; SILVA, 2001).

O aumento da utilização do contêiner diminuiu a utilização dos navios cargueiros que são utilizados para atender aos países de menor desenvolvimento econômico ou com economias baseadas na exportação ou importação de *commodities* (ALVES, 2009).

A unitização das cargas e a padronização de navios e dos equipamentos para manuseio agilizaram as operações portuárias reduzindo o tempo de espera nos portos (VELASCO; LIMA, 1999b). A conversão crescente de carga a granel para cargas unitizadas contribui para o ganho de escala (GALVÃO, 2009), para a adequação e o desenvolvimento de novos equipamentos e tecnologias complementares nos navios e nos espaços portuários (GALVÃO, 2009; KEEDI, 2002).

Isso tudo permite que um maior número de atividades relacionadas à cadeia de distribuição logística internacional sejam praticadas (GOEBEL,

¹⁶ 20' equivalem a medida de 6058 mm x 2438 mm ou 238,5 pol x 96 pol (HANDABAKA, 1994, p. xxvi)

2002). A capacidade de empilhamento das cargas (figura 03) possibilitou a armazenagem de mais cargas em um menor espaço e a redução de tempo para a realização da atividade.



Figura 3: Empilhamento de Contêineres: Terminal Santos Brasil.
Fonte: Portal Transporta Brasil (2012).

Os contêineres absorvem 60% do comércio internacional (DAVID; STEWART, 2010). De acordo com o Drewry Maritime Research (2012), a frota de contêineres cresceu 8,5% em 2011, perfazendo uma frota total de 31,25 milhões de TEU's, com previsão de crescimento entre 2012-2015 na ordem de 7,5% contando com o atual desempenho do mercado mundial.

Os dez maiores portos concentradores de contêineres (quadro 03), estão localizados na Ásia e apenas um na Europa. Eles investem intensamente em instalações e equipamentos para garantir competitividade e continuidade operacional. O porto de Santos ocupa o 43º lugar, com apenas 2.99 milhões de TEU's.

POSIÇÃO NO RANKING	PORTO	PAÍS	MILHÕES/TEU's	ANO
1	Shangai	China	31.74	2011
2	Singapore	Singapore	29.94	2011
3	Hong Kong	China	24.38	2011
4	Shenzhen	China	22.57	2011
5	Busan	South Korea	16.17	2011
6	Ningbo-Zhoushan	China	14.72	2011
7	GuangzhanHarbor	China	14.26	2011
8	Qingdao	China	13.02	2011
9	Jebel Ali - Dubai	Arab Emirates	13.01	2011
10	Rotterdam	Netherlands	11.88	2011

Quadro 3 – Ranking dos 10 maiores portos de contêineres do mundo em movimentação por TEU's.

Fonte: World Shipping Council (2012).

Os investimentos envolvem infraestrutura portuária disponibilizada e equipamentos de apoio, como: guindastes de pórtico, que realizam a movimentação entre o cais e o navio; os giratórios; gruas; garras magnéticas e mecânicas, absorventes pneumáticos e os dispositivos de suspensão e empilhamento para contêineres e veículos, com ou sem reboque. E, ainda, de equipamentos como da correia transportadora, da esteira rolante, dos dutos de sucção, das caçambas automáticas (*grabs*) além da mão de obra capacitada. São todos elementos chaves para um desempenho portuário produtivo. (DAVID; STEWART, 2010; HANDABAKA, 1994; KEEDI, 2002). A falta ou sucateamento destes componentes podem comprometer o desenvolvimento eficiente dos serviços prestados pelos portos.

2.3.3.1 Influência dos Contêineres no Transporte Marítimo e nos Portos

O desenvolvimento tecnológico proporciona mudanças substanciais na área de gestão portuária e em termos de infraestrutura que rege a indústria portuária (BRAVO, 2000; LACERDA, 2004a). Os volumes de cargas transportadas por contêineres, por exemplo, provocou alterações significativas no transporte marítimo, que movimenta 85% das cargas do mercado internacional (FARO; FARO, 2010).

O crescimento da utilização dos navios porta-contêineres relaciona-se com a necessidade de ganho de economia de escala e, por consequência, contribui para o desenvolvimento das operações de transbordo, provocando o desenvolvimento dos portos concentradores de carga. As empresas de navegação buscam concentrar suas operações em uma só região, a fim de obter quantidade de carga para o transporte de rotas longas em navios maiores (LACERDA, 2004a, p.218).

Houve a introdução de navios especializados por cargas (BARAT et al, 2007; HANDABAKA, 1994):

- ✓ Os *roll-on/roll-off*: transportam viaturas que embarcam em rodas com ou sem propulsão própria;

- ✓ Do sistema *lash*: que transporta cargas em barcaças no interior do navio, estes navios também contém um guindaste de pórtico para suspender as barcaças com até 500 toneladas e;
- ✓ Dos *portêineres e transtêineres*: gigantescos navios estruturados só para contêineres, com dispositivos especiais para o carregamento destes.

Estas mudanças nas tipologias dos navios e das diferentes características de cada carga (quadro 4), também exerceram influências nas modificações das estruturas portuárias. Elas foram obrigadas a se modificarem para atendê-los, sob o risco de perder operações (BRAVO, 2000; MONIÉ; VIDAL, 2006).

A transformação causou grande impacto nos portos de primeira e segunda geração, que não operavam com cargas unitizadas nem com sistemas especiais para granéis sólidos (BARAT; et al, 2007).

Carga geral	Solta	Cargueiros	Convencionais	De linha	
	Unitizada		Especializados	Eventuais	Porta-contêineres Autotransbordo (ro/ro) Ferrotransbordo (ra/ra) Transflutuação (flo/flo) Transbordadores de barcaças
Carga a granel	Líquida	Tanqueiros	Petróleo	Combinada	Petro/granel/minério Petro/minério
			Químicos		
			Cerveja		
			Vinhos		
	Sólida	Graneleiros	Cimento		
			Minerais		
			Grãos		
			Madeiras		
	Gasosa	Gaseiro	Químicos		
			Gás liquefeito de petróleo Gás natural		
Carga refrigerada	Unitizada	Cargueiros	Convencionais		
			Especializados		

Quadro 4 - Tipos de Navios por Tipo de Carga Específica.
Fonte: Handabaka (1994, p.128).

Outra grande influência do transporte marítimo sobre os portos tem relação com aos tamanhos dos navios (quadro 5). Eles se dividem em duas categorias: Panamax e pós-Panamax, ou seja, os que passam e os que não

passam pelo Canal do Panamá. Os que passam, são ajustáveis aos 304,8 metros das comportas e aos 33,53 metros de largura e aos 75.000 toneladas do canal. Os que ultrapassam estas dimensões são chamados de pós-Panamax (DAVID; STEWART, 2010).

Os navios que operam com capacidade acima de 7.000 TEU's (pós-Panamax) permitem uma redução substancial nos custos de transporte. Quanto maior a capacidade do navio, menor a utilização de combustível por unidade de carga transportada. Estes navios também oferecem menor custo operacional, pois requerem tripulação relativamente menor. No entanto, poucos portos têm infraestrutura para recebê-los (LACERDA, 2004a).

Tipos de navios	Capacidade (em TEU)	Comprimento x boca x calado(m)	Ano de origem
1ª. Geração	750	180 x 25 x 9	1966
2ª. Geração	1500	210 x 30,5 x 10,5	1966
3ª. Geração	3000	285 x 32,2 x 11,5	1971
4ª. Geração	4250	290 x 32,2 x 11,6	1984
5ª. Geração	6320	299,9 x 42,8 x 19,5	1996

Quadro 5 – Tipos de Navios Porta-Contêineres: Panamax e pós-Panamax.

Fonte: Hildebrando (2001 apud MARTINS; SILVA, 2001, p.10).

Hoje, o maior cargueiro do mundo é o Emma Maersk (figura 04), com 397 metros de comprimento e 56 metros de altura, tem capacidade de transportar cerca de 11.000 TEU perfazendo um total aproximado de 14.000 contêineres (MAERSK, 2012).



Figura 04 – Navio EMMA Maersk.
Fonte: Maersk (2012).

No Brasil, os portos possuem grande restrição com relação à profundidade – calado – para receber os grandes navios, tornando a dragagem bem como o replanejamento da área portuária essencial, quando se discute o

planejamento portuário voltado à competitividade (AKABANE, 2008). Estes demandam estruturas portuárias diferenciadas para poderem recepcioná-los. As águas necessitam ser profundas, tendo que manter ou providenciar o aumento do calado¹⁷ do próprio porto e de canais de acesso quando existem, sendo preciso investir na constante dragagem dos costados (DAVID; STEWART, 2010).

Dado ao intrincado sistema portuário marítimo, os governos não mais se responsabilizam solitariamente pela gestão dos portos e pelos investimentos que estes necessitam. Sendo assim, iniciaram processos de privatização. De acordo com Bravo (2000, p.lxii):

Até muito recentemente era, em muitos países, inconcebível a possibilidade do envolvimento do sector privado na gestão dos portos. Hoje, a nível mundial, é grande a tendência no sentido da privatização de portos e terminais denotando senão uma cumplicidade, pelo menos uma concertação estratégica entre poderes públicos e os interesses privados.

As mudanças de paradigmas transformam a participação dos governos e da administração pública, e impõem desafios com relação à participação destes nos modelos de gestão pública (MATIAS-PEREIRA, 2010).

2.3.4 Modelos de Gestão Administrativa Portuária

As alternativas de administração portuária existentes fazem parte de um processo de desenvolvimento das experiências e evoluções das organizações. Foram facetadas por diferentes políticas públicas efetivadas, pelo desenvolvimento histórico, pela localização dos espaços destinados aos portos e pelas características das cargas dos países que concorrem no comércio internacional em busca da competitividade (CONFEDERAÇÃO..., 2007).

Conforme a mudança do sistema gerencial portuário haverá uma maior ou menor mudança na legislação vigente, quanto mais coerente for a mudança do sistema jurídico, menor será o conflito entre os sistemas legislativos e

¹⁷ Calado é uma profundidade mínima da água necessária para que o navio flutue (DAVID; STEWART, 2010, p.32).

melhor funcionará o sistema. As mudanças legislativas são feitas para acomodar novas estruturas institucionais, estabelecidas por questões socioeconômicas; para permitir nova participação do setor público nas questões de investimento e infraestrutura ou para permitir ao setor privado realizar as atividades portuárias¹⁸ (WORLD BANK, 2007 tradução nossa).

Outro fator a se considerar na gestão e na organização portuária diz respeito à tradição dos países e suas relações com o mar. A Inglaterra, por exemplo, tem tradição de autoridade portuária independente. Já, a França e a Espanha seguem a linha da centralização como tradição. A Alemanha, Holanda e Bélgica, por sua vez, seguem a tradição deixada pela liga Hansênica¹⁹ (BRAVO, 2000).

Os modelos podem ser centralizados, mistos (público/privado) ou privatizados por completo. Atualmente, existem quatro modelos: *Service Port*; *Tool Port*; *Land Lord* e *Fully Privatized Ports* ou *Private Service Port*, que espelham a intensidade e o envolvimento da administração pública e privada na gestão portuária e em suas atividades. Estes incluem três categorias de operadores portuários nos terminais de contêineres. A primeira, diz respeito à participação ativa das autoridades portuárias, que agem como prestadoras de serviços, como ocorrem nos portos públicos. A segunda, diz respeito à participação das empresas privadas que se envolvem na prestação e nas atividades portuárias, inclusive na estiva. Já, a terceira, envolve a participação das empresas de navegação que operam terminais de contêineres próprios, dado seu envolvimento com *hub port* e portos de traslado (WORLD BANK, 2007 – tradução nossa; CONFEDERAÇÃO..., 2007).

Portanto, os modelos *service port* (porto de serviço) tratam os serviços portuários como exclusivamente públicos, responsabilizando-se pelos investimentos e planejamentos estratégicos; a empresa pública reporta-se diretamente ao Ministério dos Transportes. A autoridade portuária é atuante e centralizadora. Esta modalidade vem perdendo espaço, mas ainda existem em alguns países em desenvolvimento como a Tanzânia, Nigéria, Aruba e Sri Lanka. No modelo *tool port* (porto ferramenta) há uma divisão de tarefas

¹⁸Citação com tradução nossa.

¹⁹ Liga Hansênica, associação de cidades, que mantiveram o monopólio comercial e posteriormente política na região norte da Europa e no Báltico, entre os séculos XII e XVIII (GRIECCO, 1984).

operacionais entre a autoridade portuária e o operador portuário privado ou licenciado, que nem sempre é clara e precisa²⁰ (WORLD BANK, 2007 – tradução nossa; GOEBEL, 2002).

A autoridade portuária é proprietária de equipamentos e movimenta a carga no cais do porto e licencia empresas privadas e outras entidades a movimentarem carga a bordo ou no costado contratadas pelo armador ou proprietário da carga, para movimentação a bordo ou no costado do navio, sem ser capaz de controlar totalmente as operações de carga própria. Constituem-se em uma opção de pouca praticidade, porém, pode-se encontrar este modelo em funcionamento no porto de Chittagong (Bangladesh) e em alguns terminais de contêineres autônomos da França (FRAGALLI, 2004a; LACERDA, 2005b; WORLD BANK, 2007 tradução nossa).

O modelo *landlord* (porto senhorio ou proprietário) é misto, neste modelo, a autoridade pública atua como ofertante das instalações comerciais para o segmento privado, sem participar das operações. A responsabilidade que assume envolve o estabelecimento das regras e regulamentos sobre a exploração das instalações portuárias e a promoção do porto para atrair investimentos em negócios e atividades econômicas em áreas circunvizinhas²¹ (WORLD BANK, 2007 tradução nossa).

O tempo de concessão depende dos critérios adotados, que em geral, relacionam-se ao investimento a ser realizado. Atualmente, o mais usual é o modelo *landlord*, encontrado em vários portos ao redor do mundo, como em: Santos e Paranaguá/Brasil; Antuérpia/Bélgica, Rotterdam/Holanda; Nova Iorque/Estados Unidos e Cingapura/Cingapura (FRAGALLI, 2004a; GOEBEL, 2002; LACERDA, 2005b).

O modelo *fully privatized ports* ou *private service port* é totalmente privatizado, o Estado tem pouco ou nenhum envolvimento nas políticas públicas aplicadas, podendo haver inclusive a transferência das funções de regulação para as empresas privadas, dispensando a existência da autoridade portuária. Neste modelo, todos os serviços, operações e ativos portuários passam a ser privados. É considerado extremo, existindo poucos portos no mundo com essas características, os exemplos mais significativos são

²⁰Citação com tradução nossa.

²¹Citação com tradução nossa.

encontrados na Inglaterra/UK e na Nova Zelândia (WORLD BANK, 2007 tradução nossa)²².

De acordo com o relatório da Confederação..., (2007, p.12):

As modalidades extremas podem se concentrar na concessão dos terrenos e áreas marítimas, dos ativos situados no interior do domínio do porto (privatização ampla), seja pela transferência parcial dos ativos, como a venda de determinados berços ou espaços e das atividades ou funções anteriormente exercidas pelo ente estatal, como a construção e a operação de um terminal ou de um determinado serviço especializado.

O Quadro 06 foi elaborado com base no relatório da Confederação..., (2007), que sintetiza os quatro modelos de gestão portuárias mais usadas.

(continua)

MODELO	PARTICIPAÇÃO		CARACTERÍSTICAS	PONTOS	
	ADM. PÚBLICA	ADM. PRIVADA		FORTES / BENEFÍCIOS	FRACOS / RISCOS
SERVICE PORT	DIRETA e INTENSA: Controle e Execução. Subordinação ao Ministério de Transporte (MT)	LIMITADA: manejo da carga	- Terreno, construções e equipamentos são públicos; - Os trabalhadores são vinculados à administração pública; - As atividades são feitas pela administração pública; - Normas e regulamentos são executados, elaborados e exercidos pela autoridade portuária.	- Existência de unidade de comando e coordenação única de planejamento de longo prazo	- Falta de orientação para o mercado; - Ausência de concorrência, que pode gerar ineficiência; - Falta de inovação; - Grande dependência dos recursos públicos; - Volume baixo de investimentos
TOOL PORT	PARCIAL: desenvolve e mantém a infraestrutura e a superestrutura e controla o investimento	PARCIAL: restringe as atividades nos navios e cais	- Divisão operacional; - Empresa privada utiliza equipamentos e mão de obra de terceiros (trabalho portuário é privado)	- Evita duplicidade de instalações.	- Quebra da responsabilidade; - Baixo vol. de investimentos; - Sujeição de conflitos entre empresas, trabalhador portuário e a administração portuária; - Falta de inovação; - Expansão limitada e instabilidade de atuação.

²²Citação com tradução nossa.

(Conclusão)

MODELO	PARTICIPAÇÃO		CARACTERÍSTICAS	PONTOS	
	ADM. PÚBLICA	ADM. PRIVADA		FORTES / BENEFÍCIOS	FRACOS / RISCOS
LAND LORD	RESTRITA: age como regulador	ATIVA: responde pelas operações	<ul style="list-style-type: none"> - Administração portuária detém a propriedade e a responsabilidade pela exploração econômica e pelo desenvolvimento de longo prazo do terreno e da infraestrutura básica; - Arrendamento da infraestrutura pelas empresas privadas, responsáveis pela manutenção e investimento em equipamentos; - Trabalho portuário é privado e orientado pelas empresas; - Operações portuárias são realizadas nos equipamentos de propriedade das empresas privadas 	<ul style="list-style-type: none"> - Maior capacidade de atender as exigências de mercado; - Realização dos investimentos requeridos; - Administração privada comprometida com o porto que atua; e concorrência entre os operadores portuários. 	<ul style="list-style-type: none"> - Excesso e duplicação dos esforços de marketing; - Geração de conflitos pela concorrência entre os operadores.
FULLY PRIVATIZED PORT ou PRIVATE SERVICE PORT	INEXISTENTE	TOTAL: exercem funções regulatórias	<ul style="list-style-type: none"> - Administração privada assume a propriedade pelos ativos; - As operações portuárias são de total responsabilidade das empresas privadas; - O trabalho portuário é privado. 	<ul style="list-style-type: none"> - Política tarifária orientada pelo mercado; - Flexibilidade no processo de investimento e das operações portuárias. 	<ul style="list-style-type: none"> - Comportamento monopolista; - Perda da capacidade do poder público em desenvolver estratégias e políticas de longo prazo.

Quadro 06 – Síntese dos Modelos de Administração Portuária.

Fonte: adaptado de Confederação..., (2007, p.14).

Cada um dos modelos e das formas de participação das operações portuárias delinea a gestão administrativa portuária, definindo-se a participação pública ou federal, ou estatal ou municipal. Por exemplo, o Porto de Rotterdam, tem capital dividido entre a municipalidade e o governo central, cabendo ao Conselho da Cidade a responsabilidade sobre aprovar os orçamentos, planejar investimentos e regulamentações; e ao Conselho Executivo de Gerência, cabe às atividades de gerenciamento (SEMINÁRIO INTERNACIONAL..., 1999).

Na Ásia, os portos pertencem ao governo central, mas são privatizados para operações e atividades. “No porto de Hong Kong, não existe autoridade portuária, o Departamento da Marinha limita-se a funções específicas, tais como: controle de tráfego de navios, policiamento, saúde e fiscalização” (OLIVEIRA, 2005a, p.18). “Nos Estados Unidos, não existe autoridade portuária nacional (...) as estruturas das autoridades portuárias variam bastante, por exemplo, o porto de Nova Iorque, por exemplo, é gerido por uma agência pública que não recebe recursos do governo” (LACERDA, 2005b, p. 305).

A tendência pela descentralização da gestão portuária tem crescido nos últimos vinte anos, entretanto, não se elimina a participação dos Governos centrais, que se transformam em organismos reguladores que supervisionam as atividades desenvolvidas pela iniciativa privada e se encarregam de formular as políticas e os planos de longo prazo, na maioria das reformas praticadas (COMISSÃO ECONÔMICA..., 1997).

2.3.5 Desenvolvimento do Trabalho Portuário

A crescente cooperação entre os mercados e a evolução tecnológica, estabelecida no século XX, provocou a redefinição dos modelos de gestão administrativa, inclusive nos portos, que transformaram suas operações e, como os demais segmentos, alteraram as relações de trabalho. A flexibilidade, a descentralização e a necessidade de ajustamento para melhor aproveitamento das oportunidades, passam a conduzir as negociações trabalhistas em grande parte do globo (PASTORE, 1994a).

A necessidade de realinhar os posicionamentos estratégicos globais em face do maior aguçamento da competitividade global provocou a diminuição da especialização dos papéis introduzidos pelo pensamento tayloriano-fordista, as relações organizacionais traçaram o caminho da desverticalização e da flexibilização (OLIVEIRA JÚNIOR, 1995).

No setor portuário, as mudanças ocorreram com diferentes graus de intensidade, devido às diferenças existentes entre os países. Porém, todas ocorreram em razão da necessidade de desenvolvimento produtivo (ALVES, 2009).

As inovações tecnológicas introduzidas nos portos serviram para ajustar os métodos de manipulação de carga a granel, unitizada e containerizada (WORD BANK, 2007 tradução nossa) ²³ maximizando o tempo de operação e minimizando a utilização da mão de obra.

As reformas do trabalho portuário que são estabelecidas em função do mercado ocorreram em decorrência de três fatores fundamentais (COMISSÃO ECONÔMICA..., 1997):

- i) Aquisição de equipamentos facilitadores da manipulação das cargas;
- ii) Influência das políticas macroeconômicas e de integração econômica e
- iii) A descentralização administrativa portuária por meio da participação de empresas privadas.

De acordo com o relato de David e Stewart (2010, p.19), antes dos contêineres:

A estiva era extenuante. As cargas para o exterior chegavam ao porto em caminhões ou vagões, em pequenas embalagens ou em *pallets*²⁴. Em seguida, eram descarregadas em um armazém localizado no píer, onde eram contadas. A mercadoria a ser embarcada era retirada do armazém para o cais, onde era mais uma vez contada. O plano de carregamento era traçado (...). Em seguida, os estivadores juntavam as mercadorias em fardos grandes “apanhados” em guias. Eles faziam isso manualmente, carregavam e descarregavam, arrastavam e rolavam a mercadoria até um ponto onde a grua pudesse pegá-las; posteriormente, colocavam as cintas embaixo do fardo, antes do carregamento. Depois, a mercadoria era içada até o navio onde outro grupo de estivadores desembalava os fardos, contava as mercadorias mais uma vez e as colocava no porão, garantindo que cada parte da carga estivesse firmemente escorada contra a outra e não se deslocasse durante a viagem.

Os sistemas e normas de trabalho para a realização das tarefas, em todos os setores, direcionam-se para a satisfação do cliente. A busca pela qualidade e produtividade contribui para sobrevivência organizacional no acirrado mundo competitivo dos negócios (MOTTA, 1997).

²³Citação com tradução nossa.

²⁴*Pallets* é uma plataforma de carga consistente basicamente em duas bases separadas por vigas ou uma base única sustentada por pés, cuja altura é reduzida ao mínimo compatível com o manuseio de empilhadeiras e caminhões de *pallets*. (HANDABAKA, 1994, p.46).

Desta maneira, as novas máquinas e métodos de produção flexível, com a inserção de computadores e sistemas de informação computadorizados em todos os níveis e áreas transformam as exigências com relação à capacidade dos trabalhadores, que se desloca do físico para o intelectual (BLANCHARD, 2007).

De acordo com Pastore (1994a, p.13):

Graças à informatização e à robótica, as empresas de todos os setores abandonam a produção em série e partem para a produção individualizada, na qual o trabalhador executa uma variedade de tarefas e monitora diferentes equipamentos. As exigências dos clientes requerem novas habilidades aos trabalhadores

Nesse contexto evolutivo, a atividade portuária dinamiza-se. Os serviços desenvolvidos pelos estivadores tornam-se menos extenuantes, pois eles ficam a bordo do navio para posicionar as travas de fixação dos contêineres ou operar guias de pórtico (DAVID; STEWART, 2010).

A qualificação da mão de obra passa a ser entendida como diferencial qualitativo e impacta na remuneração dos trabalhadores que passaram a ter seus salários atrelados ao nível de conhecimento e produtividade. Os trabalhadores com baixo nível de instrução viram seus salários relativos cair continuamente, enquanto trabalhadores com alto nível de instrução tiveram aumento contínuo de salário relativo (BLANCHARD, 2007).

Os salários atrelam-se a fórmulas de remuneração vinculadas à competência e à produtividade constatada, associando-se ao desempenho individual, por áreas ou unidades de negócios, conforme os resultados das empresas, inclusive aquelas que operam nos portos (OLIVEIRA JÚNIOR, 1995).

As operações portuárias passam a reavaliar, sistematicamente, seus quantitativos e qualitativos em relação aos equipamentos e aos trabalhadores, e em relação à necessidade e à especialidade de carga a ser movimentada (COMISSÃO ECONÔMICA..., 1997).

De acordo com Ilo (1984, apud PASTORE, 1994a, p.14):

Para contornar a competição, recessão e novas necessidades de contratação, a tendência geral dos mercados de trabalho das Nações mais avançadas tem sido a flexibilização. Nos países em que a

contratação coletiva está arraigada, observa-se um forte movimento no sentido de simplificar e descentralizar a contratação do trabalho.

As necessidades trazidas pelas transformações competitivas mundiais fazem com que as empresas de todos os setores respondam a um mercado dinâmico e volátil. A dinâmica nas transações insere o conceito da multifuncionalidade, permitindo às empresas ajustarem seus quantitativos de equipe de trabalho, conforme a quantidade de navios a operar, objetivando a desoneração das operações para alcançar a competitividade (OLIVEIRA JÚNIOR, 1995).

O aparelhamento das atividades portuárias alterou o entendimento de produtividade em relação ao quantitativo de trabalhadores. Por exemplo, em 1950, um navio de carga seca a granel necessitava de 20 trabalhadores por porão para ser descarregado. Em 1980, este número cai para três homens por navio. Outro exemplo se refere a um navio de carga geral de 10.000 toneladas de capacidade de carga, que levava cinco dias e cinco noites para carregar, necessitando de 125 (cento e vinte e cinco homens) por turno. Na década de 1990, um navio contêiner de 40.000 toneladas necessita de apenas dois dias para ser carregado, utilizando-se de apenas 15 trabalhadores por turno (COMISSÃO ECONÔMICA..., 1997).

As bases sindicais rejeitam as mudanças acompanhadas de redução de pessoal e de práticas trabalhistas restritivas em defesa do emprego e dos direitos adquiridos, e nem sempre acompanham a flexibilidade das relações de trabalho, trazidas pela inserção tecnológica e pelos novos modelos de gestão que foram incorporados pelas organizações (DAVID; STEWART, 2010).

Mudanças significativas no aspecto trabalhista portuário só são possíveis com um conjunto de políticas públicas a fim de estabelecer uma melhor regulamentação nacional a respeito do setor portuário e do entendimento dos sindicatos de que as mudanças portuárias atendem às novas demandas do mercado competitivo (COMISSÃO ECONÔMICA..., 1997; WORLD BANK, 2007 - tradução nossa).

A resposta às mudanças no campo do trabalho portuário é feita de maneira diferente pelos diversos países. Cada qual introduz mudanças técnicas e legislativas objetivando o equilíbrio de forças (COMISSÃO ECONÔMICA..., 1997).

A superação das restrições de trabalho e o estabelecimento da descentralização das operações e gestão portuária induzem mudanças no comportamento sindical, que se articula para realizar negociações voltadas à defesa dos interesses competitivos, envolvendo-se mais nas questões evolutivas do emprego (PASTORE, 1994a).

A busca pela atividade comercial portuária depende da reforma trabalhista que possibilita o surgimento de um ambiente concorrencial, tanto intraportos, como interportos. Para esta base concorrencial, as regras devem ser claras, e o fornecimento da mão de obra deve ser estabelecido com base em competências e habilidades, como existente em outros setores empresariais (SEMINÁRIO INTERNACIONAL..., 1999).

Em relação aos impactos da redução de postos de trabalho, sua minimização deve contar com o estabelecimento de negociações entre os interessados e de leis portuárias que permitam a dinamização dos trabalhos e prevejam ações de segurança ao trabalhador e ao capital. Como, por exemplo, a regulamentação de um fundo portuário, destinado a amparar os trabalhadores em demissões ou em requalificação (WORL BANK, 2007 – tradução nossa).

A ineficiência trabalhista não encontra mais amparo em leis monopolistas de trabalho, as negociações devem ser diretas e livres, sem o arranjo tarifário que impede a competitividade e interfere na livre concorrência, mascarando a falta de desempenho. A equidade social, deve, neste novo aspecto, incentivar e motivar o trabalhador a participar das decisões do dia-a-dia, quebrando dogmas, permitindo a contribuição efetiva de quem conhece o trabalho a ser desempenhado (PASTORE, 1994a; COMISSÃO ECONÔMICA..., 1997; SEMINÁRIO INTERNACIONAL 1999). “Neste ambiente globalizado, os avanços decorrentes da tecnologia não são variáveis isoladas, mas produto da reformulação social e produtiva” (OLIVEIRA JÚNIOR, 1995, p.15). Isso demanda a desregulamentação das funções; a retirada de entraves burocráticos que impedem o funcionamento eficiente dos portos; da integração crescente da intermodalidade; da distribuição eletrônica de cargas e dos direitos portuários que passam a dispor de autonomia para alcançar objetivos comerciais eficazes, seguros e competitivos (COMISSÃO ECONÔMICA..., 1997).

2.4 O BRASIL E O COMÉRCIO INTERNACIONAL NO PROCESSO DE GLOBALIZAÇÃO

A integração do comércio internacional, relacionada ao crescimento ou recrudescimento dos mercados, tornou-se tema mundial, principalmente, a partir da década de 90, e elevou o nível de exigência quanto à qualidade de serviços e produtos oferecidos e demandados pelos participantes destes mercados, transformando o nível de concorrência (PEREIRA; TEIXEIRA, 2006).

O aumento dos fluxos comerciais derivados das eliminações de barreiras comerciais entre as Nações facilitou a integração das redes produtivas multilocalizadas e terceirizadas (MALLAS, 2009). As redes produtivas competitivas tornaram-se dependentes de modais de transportes internacionais eficientes e eficazes, principalmente o marítimo, que se tornou responsável pela maioria dos fluxos de mercadorias entre os países (MONIÉ; VIDAL, 2006).

Até a década de 1990, o Brasil apresentava um volume de exportações e importações menor do que os atuais, e os saldos da balança comercial eram negativos em determinados períodos. O Produto Interno Bruto (PIB) fechava abaixo dos 500 bilhões. Este era o período de mercado fechado e de baixa intensidade comercial. A partir da metade da década de 90, os saldos apresentam-se negativos em decorrência do grande número de importações. A melhora se inicia a partir dos anos 2000, em conjunto com a absorção das reformas estruturais feitas no país, que a partir de 2005 apresenta exportações superiores a 100 bilhões de dólares (Tabela 1).

(continua)

Ano	P I B BRASIL	EXP BRASIL (FOB)		IMP BRASIL (FOB)		SALDO COMERCIAL (FOB)
	US\$ bi (A)	US\$ bi (B)	Var. %	US\$ bi (D)	Part.% D/A	US\$ bi (B - D)
1950	15,0	1,4	23,6	0,9	6,3	0,4
1955	11,4	1,4	5,0	1,1	9,7	0,3
1960	17,1	1,3	-10,8	1,3	7,6	0,0
1965	22,8	1,6	25,7	0,9	4,1	0,7
1970	42,6	2,7	71,7	2,5	5,9	0,2
1975	129,9	8,7	216,5	12,2	9,4	-3,5
1980	237,8	20,1	132,2	23,0	9,7	-2,8
1985	211,1	25,6	27,4	13,2	6,2	12,5

(conclusão)

Ano	P I B BRASIL		EXP BRASIL (FOB)		IMP BRASIL (FOB)		SALDO COMERCIAL (FOB)
	US\$ bi (A)	US\$ bi (B)	Var. %	US\$ bi (D)	Part.% D/A	US\$ bi (B - D)	
1990	469,3	31,4	22,5	20,7	4,4	10,8	
1995	770,4	46,5	48,0	50,0	6,5	-3,5	
1996	840,3	47,7	2,7	53,3	6,3	-5,6	
1997	871,3	53,0	11,0	59,7	6,9	-6,8	
1998	844,0	51,1	-3,5	57,8	6,8	-6,6	
1999	586,8	48,0	-6,1	49,3	8,4	-1,3	
2000	645,0	55,1	14,8	55,9	8,7	-0,7	
2001	553,8	58,3	5,7	55,6	10,0	2,7	
2002	504,4	60,4	3,7	47,2	9,4	13,2	
2003	553,6	73,2	21,1	48,3	8,7	24,9	
2004	663,8	96,7	32,1	62,8	9,5	33,8	
2005	882,4	118,5	22,6	73,6	8,3	44,9	
2006	1.088,8	137,8	16,3	91,4	8,4	46,5	
2007	1.366,5	160,6	16,6	120,6	8,8	40,0	
2008	1.650,9	197,9	23,2	173,0	10,5	25,0	
2009	1.625,6	153,0	-22,7	127,7	7,9	25,3	
2010	2.143,9	201,9	32,0	181,8	8,5	20,1	
2011	2.475,1	256,0	26,8	226,2	9,1	29,8	

Tabela 1: Evolução do Comércio Exterior Brasileiro de 1950 a 2011.

Fonte: Ministério do Desenvolvimento..., (2012c).

O processo de abertura comercial brasileira, iniciado em meados de 1990, no governo de Fernando Collor de Mello, ocorre no mesmo instante em que se intensifica o processo de globalização nas áreas comerciais e de produção (MONIÉ; VIDAL, 2006) “rompendo o ciclo nacional-desenvolvimentista seguido até então e direcionando as estratégias de participação brasileira no contexto internacional” (GOMIDE, 2011, p. 17).

Ficava claro que o crescimento econômico não poderia mais ser mantido com a forte presença do Estado no sistema produtivo. O dinamismo do comércio exterior pressupõe planejamento sistêmico eficaz e eficiente, e o pesado Estado tornava-se um problema frente à necessidade de alcançar competitividade, fazendo surgir às pressões por políticas de desregulamentação, privatização e liberalização do mercado (FARO; FARO, 2010; GOMIDE, 2011).

“O governo de Fernando Henrique Cardoso consolida e reformula as transformações iniciadas no Governo de Fernando C. de Mello, por meio da integração liberal econômica doméstica ao sistema econômico mundial” (GOMIDE, 2011, p.17). O protecionismo deixa de ser a resposta de

crescimento dos setores produtivos, por isolarem os mesmos do intercâmbio mundial (LANZANA, et al, 2006). “As políticas estabelecidas neste período buscaram construir uma estrutura produtiva integrada” (GOMIDE, 2011, p.17).

Este período caracteriza-se pela flexibilização da gestão dos setores produtivos, busca de novos mercados por meio da inovação, investimentos externos diretos, difusão de produtos em nível global, declínio dos movimentos sindicais, em decorrência da polarização das organizações e pela diluição das negociações derivadas da individualização e diversificação das relações de trabalho (MONIÉ; VIDAL, 2006; PASTORE, 1994a; PASTORE, 2005b).

Como pode ser visto no quadro 07, que demonstra apenas a desmobilização do aparato protecionista realizado para abertura comercial brasileira.

PERÍODO	AÇÃO
1988	Revisão da estrutura tarifária
	Redução da parcela redundante das tarifas de importação
	Eliminação das sobretaxas (IOF – Imposto sobre Operações Financeiras e TMP – Taxas de Melhoramento dos Portos)
	Maior concessão de guias de importação (de 1200 para cerca de 4.400 itens)
1990	Aceleração do processo de abertura
	Instituição de mercado flutuante de taxas de câmbio
	Eliminação dos controles não tarifários às importações
	A CACEX e a CPA transformaram-se em uma coordenadoria
	FINEX e BEFIEX – foram encerrados
	Reduções abrangentes de algumas alíquotas
1991	Início de reformas tributárias
	Implantação do cronograma de redução de alíquotas
	Consolidação das tarifas aduaneiras brasileiras em nível máximo de 35%
1992	PACE – Política ativa de comércio exterior
	PNDE – Programa de Novos Polos de Exportação
	PROEX – Programa de Financiamento às Exportações
1993	Adoção dos EX-Tarifários ²⁵
	Consolidação da TAB – Tarifas Aduaneiras do Brasil
1994	Plano Real
	Aprofundamento da abertura comercial
	Revisão da PACE com integração da Política Industrial, Tecnologia e Comércio Exterior (PITCE);
	SECEX passa a ser responsável pela condução da política de comércio exterior sob a coordenação do MICT ²⁶ – Ministério da Indústria, Comércio e Turismo.

Quadro 7 – Pontos de Desmobilização do Aparato Protecionista no Brasil de 1980 a 1995.
Fonte: Adaptado Ministério do Desenvolvimento..., (2003a).

²⁵EX-Tarifários são mecanismos para redução de alíquota de importação de bens de capital sem produção nacional a zero (SENAI/DF, 2000).

²⁶ Em 2000, MICT transforma-se em Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) (VASQUEZ, 2002, p. 28).

Estas políticas estabeleceram diversos programas²⁷ direcionados a proporcionar maior autonomia aos setores produtivos por meio da intensificação da integração com os mercados internacionais, direcionando o Brasil, no caminho para tornar-se um *global trade*. Para tanto, aprofundam-se os compromissos internacionais de parceria e formação de bloco, como com a assinatura do Tratado de Assunção, conhecido como Acordo do Mercado Comum do Sul (Mercosul), buscando diversificar a pauta de exportação e ampliar as relações comerciais do país. Este acordo é sustentado pelo Acordo de Complementação Econômica número 18 (ACE-18) (VASQUEZ, 2002).

A saída do Estado dos setores produtivos foi estabelecida por um largo programa de privatizações, que buscavam reduzir o custo Brasil (BENECKE; FENDT; NASCIMENTO, 2003). “No ‘custo Brasil’, incluem-se os custos tributários, de infraestrutura, burocráticos, legal, e outros. Enfim, segundo o autor, é um conjunto de problemas próprios do país e que deve ser reduzido ou eliminado” (ROTH, 2006, p.08).

A queda das barreiras protecionistas e a redução tarifária advindas dos processos de integração e privatização, postos em prática, expõem os setores produtivos do país a um enfrentamento competitivo. Esse processo ressalta também as deficiências internas relativas às bases da cadeia de produção e distribuição que dificultaram, e ainda dificultam as ações competitivas dos setores produtivos (ULTEMAR DA SILVA et al, 2008).

Nesse período, a resistência ao processo de liberalização foi feita pelas indústrias que haviam se estabelecido no país antes da década de 80 e não encontravam concorrência a seus produtos. Estas indústrias, por sua vez, encontraram apoio nos sindicatos dos trabalhadores a elas vinculados, pois, havia a condição de se alcançar ganhos e dividi-los com os trabalhadores, sem a preocupação com os fatores estratégicos de produção ou competitividade. Apesar das críticas, o processo seguiu em frente, rompendo, definitivamente, com o modelo de desenvolvimento estabelecido até o fim da década de 80 do século XX (BARROS; GIAMBIAGI, et al, 2008).

²⁷ De acordo com Ala-Harja; Helgason (2000 p.08 apud CUNHA, 2006, p.07) programa é um conjunto de atividades organizadas para serem realizadas dentro de cronograma e orçamento específicos disponíveis para a implementação de políticas, ou para a criação de condições que permitam o alcance de metas políticas desejáveis.

De acordo com Ferraz, Crocco e Elias (2003, p.36):

As estratégias de desenvolvimento implantadas entre o governo de Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso seguiram uma agenda positiva, direcionando os aspectos das políticas que o país deveria seguir e uma agenda negativa, que continham questões que deveriam ser evitadas. (...). Em termos práticos, privatizando empresas estatais e configurando agências regulamentadoras setoriais; eliminando as diferenças entre empresas locais e de capital estrangeiro; eliminando o controle de preços pelo Estado e estabelecendo um sistema de regulamentação para evitar o abuso da força de mercado; liberalizando o comércio e o investimento estrangeiro; estabelecendo uma nova legislação para propriedade intelectual que fortalecesse os direitos dos inovadores; liberalizando a legislação trabalhista e fomentando a integração regional sob o Mercosul.

O processo de internacionalização brasileira gerou desafios relacionados ao desenvolvimento eficiente e competitivo, com capacidade para estabelecer uma defesa comercial que proteja o mercado contra as assimetrias de poder dos países de maior desenvolvimento econômico (ULTEMAR DA SILVA, et al, 2008).

A partir dos anos 2000, a concorrência entre os mercados intensificou-se, concentrando as relações globais nos avanços tecnológicos, o que expõem cada vez mais as empresas e organizações brasileiras à concorrência internacional e a exigências de consumo cada vez mais elevadas, impondo a estas a busca por padrões maiores de produtividade eficiente e eficaz (LANZANA, et al, 2006).

Os parques industriais domésticos converteram-se em uma parte especializada de um sistema industrial transnacional (GOMIDE, 2011).

As exigências encontradas no mercado internacional inseriram, definitivamente, o conceito da produtividade²⁸ como meio de reagir à concorrência externa. Mesmo não sendo a única maneira de se obter crescimento, a produtividade abrange questões como: a correta utilização dos recursos materiais, técnicos, humanos e financeiros e estimula a aquisição de máquinas e equipamentos que incorporam tecnologia aos processos produtivos nacionais. Estes fatores conjuntos proporcionam o aumento produtivo local e,

²⁸ De acordo com Silva, Martins, Rocha e Araújo (2011, p. 5-12), a produtividade é definida como a relação entre o produzido e os insumos necessários para a produção. No caso de múltiplos insumos e produtos, o conceito produtividade equivale à produtividade total dos fatores (PTF).

conseqüentemente, a maior interação de competitividade do mercado nacional (BARROS; GIAMBIAGI, et al, 2008).

Porém, quando comparada com os demais países, a participação brasileira é considerada pequena (gráfico 2).

A participação do Brasil foi de 1,4% em 2011, quase um ponto percentual menor que a apresentada em 1950. No entanto, embora a participação brasileira mantenha-se pequena, a manutenção das políticas de comércio exterior e de liberalização de mercados tem contribuído para que haja a manutenção competitiva desse percentual de aumento positivo da balança comercial brasileira (LANZANA, et al, 2006; ULTEMAR DA SILVA, et al, 2008), como visto anteriormente na tabela 1.

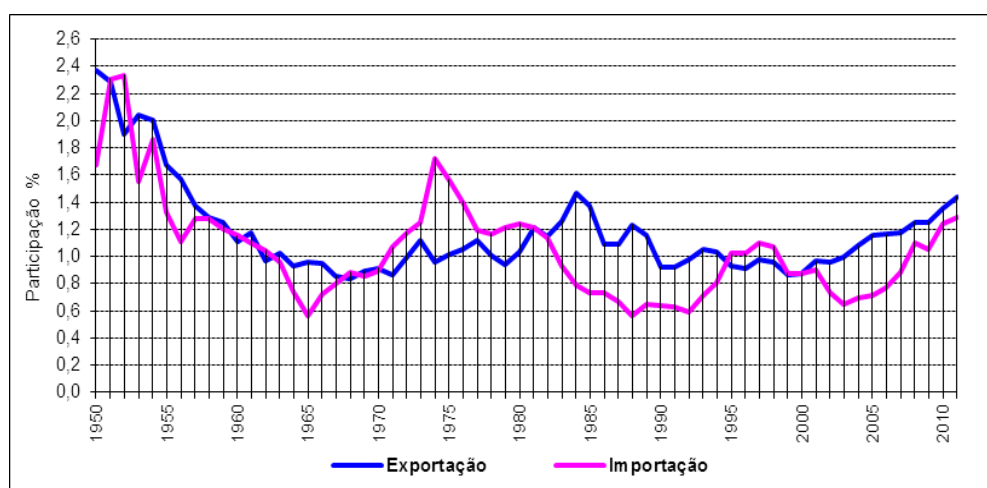


Gráfico 2 : Participação Percentual do Brasil nas Exportações e Importações Mundiais de 1950 a 2011.

Fonte: Ministério do Desenvolvimento..., (2012c).

A dificuldade encontrada pelo país para aumentar a sua participação no mercado internacional deve-se, em grande parte, aos problemas estruturais incluídos no chamado “Custo Brasil” (LANZANA, et al, 2006).

Embora solucionar os problemas do “Custo Brasil” seja essencial para o melhor desempenho da competitividade brasileira, temas como infraestrutura, logística, sistema tributária, condições de financiamento não tiveram a devida atenção dentro do contexto das políticas estruturantes do governo (ULTEMAR DA SILVA, et al, 2008).

A abertura comercial redefine a agenda pública e cria uma nova ordem direcionada ao mercado, enfatizando os processos de privatizações e

concessões da prestação de serviços públicos, estabelecendo novas funções ao Estado, redefinindo as atividades e a organização dos setores públicos. A desregulamentação desencadeia novas regulamentações e promove reformas constitucionais. O Estado, neste sentido, deixa de desenvolver atividades empresariais, que passam a ser de responsabilidade de organizações econômicas privadas (FERRAZ; CROCCO; NASCIMENTO, 2003; GOMIDE, 2011), com intuito de promover a modernização de diversos setores produtivos, reduzindo sua ineficiência.

As privatizações remodelaram a configuração do emprego, e as inovações tecnológicas dispensaram trabalhos não qualificados e buscaram trabalhadores com melhores qualificações, os salários relativos aumentaram, em decorrência das necessidades competitivas. Novas técnicas de produção flexível foram implantadas com novos desenhos organizacionais. Empregos desnecessários, que serviam para fins políticos, foram retirados das organizações anteriormente públicas, reduzindo as pressões sobre os custos operacionais (BARROS; GIAMBIAGI, et al 2008).

A competitividade internacional elevou o nível de exigência em relação à infraestrutura de transporte e apoio, e estabeleceu as diretrizes de modernização dos serviços oferecidos na infraestrutura de transporte brasileiro. As atividades portuárias, compreendidas como estratégicas para auxiliar nos ganhos competitivos internacionais, tiveram inovações no contexto de gestão e tecnologia, a fim de encurtar distâncias e aumentar a produtividade nos portos (PEREIRA; TEIXEIRA, 2006).

3 POLÍTICAS PÚBLICAS E O BRASIL NA MODERNIZAÇÃO DO SISTEMA PORTUÁRIO NACIONAL

Neste capítulo, busca-se expor o entendimento sobre políticas públicas e o ambiente brasileiro nas quais as políticas portuárias foram elaboradas. Para isso, citam-se os tipos de políticas públicas existentes, de acordo com Lowi (tradução nossa), o ciclo de formação de políticas públicas e os agentes envolvidos nesse processo, bem como a influência da formação do Estado brasileiro na elaboração de políticas públicas. Posteriormente, demonstra-se a evolução das políticas públicas destinadas ao setor portuário brasileiro, que antecederam ao período de estudo deste trabalho, com suas agendas e arenas, e, por fim, apresenta-se o modelo aplicado ao setor de infraestrutura portuária aplicada no Brasil entre os anos de 1993 a 2012, conhecida como a “Lei de Modernização Portuária ou Lei dos Portos” e suas complementações.

3.1 POLITICAS PÚBLICAS E O BRASIL

O modelo federativo brasileiro surgiu com base no modelo americano, na Constituição de 1891, porém, a diferença crucial e que provoca crise no federalismo brasileiro diz respeito à formação do federalismo em cada um dos países, pois o Brasil surge de um Estado Unitário, enquanto que o modelo americano surge das 13 colônias, criando diferenças nos conceitos e modelos estabelecidos (CASTRO JÚNIOR, 2006).

Apesar das diferenças de modelos, o Brasil é definido como um Estado Federativo, conforme artigo primeiro da Constituição Federal de 1988, como uma República Federativa de caráter indissolúvel, composta por Estados, Municípios e o Distrito Federal, sendo esta união regida por regime democrático de direito (FRANCO, 2010, p. 23).

Uma federação é formada por interesses comuns partilhados entre os participantes, por um sentimento de pertencimento entre estes, e pela garantia institucional de proteção de direitos a cada unidade constituinte. O atendimento destes explica a vontade de permanecer junto, regendo-se pelas mesmas

regras e princípios. São esses interesses, garantias e vontades que permitem a aplicação de políticas públicas (*public policy*) comuns aos seus integrantes (ARRETCHE, 2012). No conceito federalista, o associativismo, o poder local e a descentralização são fundamentais (CASTRO JÚNIOR, 2006). Cada participante (ator) envolvido e cada processo podem atuar como um incentivo ou como um ponto de veto (SOUZA, 2006, p.36) nas arenas políticas (*policy arena*).

As regras devem ser homogêneas em todo o território nacional. Para isso, o Estado Federativo brasileiro, concentrado na União, exerce a centralização decisória no plano federal (ARRETCHE, 2012a), incluindo, neste sentido, as decisões sobre a concepção de políticas públicas (*public policy*).

De acordo com Heidemann e Salm, at al (2010, p. 29):

A política é concebida, como o conhecimento dos fenômenos ligados à regulamentação e ao controle da vida humana em sociedade, como também à organização, ao ordenamento e à administração das jurisdições políticas administrativas.

A regulamentação é um dos meios de o governo exercer o controle de conduta de uma sociedade e de seus indivíduos²⁹ (LOWI, 1972, p. 229 – tradução nossa). Neste aspecto, são os governos que possuem o poder político para escolher, conforme desejos e interesses, as políticas públicas (*public policy*) (RODRIGUES, 2011, p.21).

Políticas públicas (*public policy*) são diretrizes elaboradas para enfrentar um problema público (SECCHI, 2011, p.02). Ou, resumidamente, servem para colocar o Governo em ação; analisar uma ação e quando necessário, propor mudanças no rumo e no curso dessas ações (SOUZA, 2006, p. 26) em uma certa arena política.

De acordo com Arretche (2012a, p.18) no Brasil:

Os interesses federativos são debatidos no Congresso e na Corte Suprema em caso de recurso, não existindo arenas adicionais. As arenas legislativas centrais podem emendar a Constituição ou aprovar legislação infra-constitucional, mesmo quando essas afetam os interesses dos governos sub-nacionais.

²⁹ “Regulation is obviously only one of several ways governments seek to control society and individual conduct” (LOWI, 1972, p.299).

Portanto, as arenas políticas referem-se aos processos de conflito e negociação que envolvem diversas áreas de interesse público abrangendo diferentes atores da política (FREY, 2000). Em relação ao Brasil, o Congresso é a principal arena decisória quando se trata de matérias que afetam diretamente os interesses federativos (ARRETCHE, 2012). Quanto aos atores, eles são os participantes diretos ou indiretos que compõem o cenário pelo qual percorre uma política pública (*public policy*), são eles que detêm o poder de influenciar ou mobilizar recursos para torná-la real (RODRIGUES, 2011; SECCHI, 2011).

Segundo Cappella (2007, p.97), os atores da política podem ser definidos, de acordo com o modelo de Kingdon³⁰, como aqueles que podem estar no governo (Poder Executivo, Congresso ou em funções burocráticas) ou fora dele (Grupos de interesse, como sindicatos e associações de classe, sociedade e mídia). Sendo separados, portanto, em duas categorias: os governamentais, que seriam os diretos (públicos) e os não-governamentais, que seriam os indiretos (privados ou de interesse público). Sendo que os atores públicos é que detêm o real poder de decisão sobre as políticas (RODRIGUES, 2011; SECCHI, 2011).

De acordo com Souza (2006, p. 27):

Apesar do reconhecimento de que outros seguimentos que não governos se envolvem na formulação de políticas públicas, tais como os grupos de interesse³¹ e os movimentos sociais, cada qual com maior ou menor influência, a depender do tipo da política formulada e das coalizões que integram o governo, e apesar de uma certa literatura argumentar que o papel do governo tem sido encolhido por fenômenos como a globalização, a diminuição da capacidade dos governos de intervir, formular políticas públicas e de governar não está empiricamente comprovada.

No Brasil, o crescimento fragmentado das organizações deu origem a vários órgãos e instituições superpostas e de burocracias difusas, tornando o controle e a possibilidade de coordenação extremamente difícil (ARRETCHE, 1996b) implicando uma constante negociação entre os atores para a construção de políticas públicas. Não se nega que o tamanho do Estado, como

³⁰ Modelo de Múltiplos Fluxos (*Multiple Streams Model*) de 2003.

³¹ Grupos de interesse também conhecidos como grupos de pressão. Estes grupos representam um grupo de pessoas com interesses e objetivos comuns, podem ou não ser formalmente constituídos (ex. sindicatos, associações comerciais ou movimentos de defesa dos animais, dos sem teto, ou ambientais) (SECCHI, 2011, p. 87).

agente político, está a encolher, enquanto a participação de outras entidades, como órgãos de representação não-governamentais, empresas concessionárias, associações diversas da sociedade e até mesmo empresas privadas, aumentam sua participação como agentes políticos ao assumirem a execução ou produção de bem público. Porém, segundo Heidemann, et al (2010), corroborando Souza (2006), os governos não perderam sua importância como atores políticos para constituição e promulgação de políticas públicas (HEIDEMANN, et al 2010).

3.2 TIPOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

A compreensão das políticas públicas (*public policy*), bem como sua aplicação e estruturação, necessitam ser entendidas em relação a três dimensões, que envolvem as instituições, os processos políticos e o seu conteúdo (FREY, 2000). De acordo com Frey (2000, p.216-217), as dimensões políticas são:

Das instituições políticas ou *polity*, que referem à ordem do sistema político, delimitados pelo sistema jurídico, e à estrutura institucional do sistema político-administrativo; dos processos políticos ou *politics*, que se refere à imposição de objetivos, aos conceitos e conteúdos e às decisões de distribuição e a do conteúdo da política ou *policy*, que se refere ao conteúdo da política, ou seja, à configuração dos programas políticos, aos problemas técnicos e ao conteúdo material das decisões políticas.

Dentro dessas dimensões, Lowi³² (1972 – tradução nossa), propôs quatro diferentes tipos de políticas utilizadas pelos governos, para resolver as questões de Estado, que vão além da regulação, e que estes dependem do direcionamento do governo, dos objetivos pretendidos, da aplicabilidade e da vinculação do processo político:

1) Políticas Distributivas (*Distributive policy*): sua formulação não apresenta conflito significativo, a condução é distanciada dos beneficiários, e os custos são indiretos, sendo os seus efeitos

³² Theodor Lowi, através do pensamento de que política faz política, ou seja, cada política pública vai encontrar diferentes formas de apoio e rejeição, provocando disputas nas mais diferentes arenas. Na busca de uma decisão, formou uma das mais conhecidas tipologias sobre políticas públicas (SOUZA, 2006, p.28).

sentidos mais na percepção do interesse individual do que do interesse geral. Ex. subsídios dados pelos governos a setores de interesse (FREY, 2000; LOWI, 1972 – tradução nossa; SOUZA, 2006);

2) Políticas Redistributivas (*Redistributive policy*): sua formulação é considerada de conflito relativo a complexo; a condução envolve um grande número de interessados e seus efeitos são abrangentes e ideológicos. O objetivo é reduzir as diferenças entre os grupos existentes; representam custo para um dos grupos que perde algo estabelecido para outro grupo menos favorecido. Ex. programas de assistências de governo (FREY, 2000; LOWI, 1972 – tradução nossa; SOUZA, 2006);

3) Políticas Regulatórias (*Regulative policy*): sua formulação é considerada de conflito relativo, a condução envolve grupos de interesse dentro de uma arena específica, são facilmente percebidas e de aplicação imediata, seus benefícios são sentidos ao longo prazo pois dependem da aplicabilidade, já que definem regras e normas a serem respeitadas pela sociedade ou a um setor dela, os custos são sentidos em relação as penalidades e punições aplicadas pelo descumprimento das regras e normas estabelecidas para aquele setor, área ou tema. Ex. regras sobre concorrência desleal (FREY, 2000; LOWI, 1972 – tradução nossa; SOUZA, 2006);

4) Políticas Construtivas (*Constituent policy*): sua formulação apresenta um nível de conflito mais elevado, a condução envolve os sistemas políticos, e referem-se às questões estruturantes e relativas aos procedimentos a serem respeitados pelos grupos, em relação aos sistemas político-administrativos. Os custos são coletivos e sentidos em relação ao esforço em atender regras e procedimentos determinados. Ex. mudanças de normas constitucionais (FREY, 2000; LOWI, 1972 – tradução nossa; SOUZA, 2006).

A escolha sobre qual dos modelos de política ou política pública (*public policy*) será utilizado, depende do processo de formação, que ocorre nas áreas de interesse do Estado ou das arenas políticas (*policy arena*). O processo de

escolha e decisão é composto por etapas que têm por objetivo conciliar demandas e interesses da sociedade, tendo em vista que, pelas redes envolvidas, as políticas públicas setoriais podem modificar-se. A este sistema de etapas dá-se o nome de ciclos da política pública (*policy cycle*) (FREY, 2000; RODRIGUES, 2011).

3.3 CICLOS DE POLÍTICA PÚBLICA E FORMAÇÃO DE AGENDA

Os ciclos das políticas públicas (*public policy*), que, como visto, podem denominar-se de processo de política, compreendem ao menos quatro fases ou etapas (figura 5).

Elas envolvem: o decidir sobre os problemas a serem resolvidos; implantar as soluções elencadas; verificar se as demandas foram satisfeitas e, finalmente, avaliar os efeitos das políticas públicas aplicadas, a fim de, novamente, decidir por sua continuidade, reformulação ou descontinuidade (HEIDEMANN, et al., 2010).

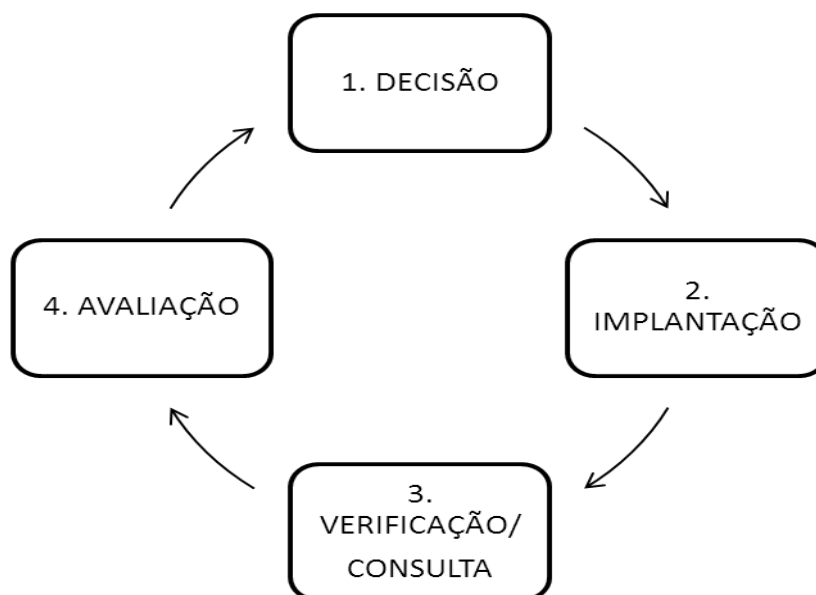


Figura 5: Ciclos da política pública.
Fonte: Adaptado de Secchi (2011).

Já Souza (2006) defende que o ciclo de política pública é constituído dos seguintes estágios: definição de agenda, identificação de alternativa, avaliação das opções, seleção das opções e implantação e avaliação. Secchi (2011)

sugere ainda que, ao ciclo, podem ser acrescentadas as etapas de identificação de problemas, formação de alternativas e agendas possíveis, que antecedem a decisão, para possibilitar uma condição ampliada de decisão, e na etapa de avaliação, fazê-la de maneira desvinculada da decisão sobre a extinção ou continuidade após avaliação. Cada etapa refere-se a uma série de elementos do processo político-administrativo que envolve as redes políticas e sociais deste mesmo processo (FREY, 2000).

As atividades que compõem o processo constituem-se de sistemas complexos de decisões e ações, tomadas por parte da autoridade legítima (ou instituições governamentais), de acordo com a lei (RODRIGUES, 2011, p.47).

Definir os pontos que farão parte de uma política pública (*public policy*) ou que serão excluídos, adiados ou modificados, faz parte do ciclo de políticas públicas, inserido na formação de uma agenda política (*agenda setting*), demonstrando o interesse por parte dos envolvidos, porém, sem significar o predomínio de um ponto sobre outro (FREY, 2000).

Segundo Capella (2007), enfatizando o aspecto da agenda, a política pública (*public policy*) depende da formação de agenda de interesses governamentais (*agenda-setting*), que elenca o que são problemas a serem resolvidos e oportunidades a serem alcançadas, demonstrando os direcionamentos desejados pelo Governo ou Estado para resolver as questões pontuadas na agenda e que são consideradas de interesse público.

Os problemas entram e saem das agendas de acordo com a ordem de prioridade de atuação, sendo a maior dificuldade, ordenar as prioridades (SECCHI, 2011). Para poder decidir, é necessário, ao menos, uma avaliação preliminar sobre os custos e benefícios das várias opções, assim como uma avaliação das chances do tema se impor na arena política (FREY, 2000, p.227). Quando um problema é elencado como sendo de interesse, ele se torna uma questão pública (*issue*) fazendo o governo agir para solucioná-lo. A solução dará forma à política ou ao programa de governo a ser adotado (RODRIGUES, 2011).

Como visto, a definição da política pública (*public policy*) envolve vários atores e níveis de decisão, embora seja materializada através de governos, não se restringe apenas a eles, visto a importância do envolvimento dos informais (SOUZA, 2006, p.36). No Brasil, os Estados e Municípios estão

encarregados de executar as políticas públicas (*policy-making*), mas cabe à União a autonomia decisória sobre essas políticas (*policy decision-making*). Desta forma, é a União que centraliza as decisões estratégicas, cabendo aos Estados e Municípios à execução descentralizada dessas políticas (ARRETCHE, 2012a).

Ressalta-se que, apesar da pretensão descentralizadora da Constituição Federal de 1988 para que Estados e Municípios pudessem legislar sob políticas próprias, as decisões políticas importantes permaneceram sob responsabilidade da União, que tem a autoridade de legislar sobre as mesmas políticas dando poderes jurisdicionais amplos à União (ARRETCHE, 2012a).

3.4 POLÍTICAS PÚBLICAS APLICADAS AO SISTEMA PORTUÁRIO NO BRASIL

Em consonância com este requisito constitucional, em 1990, o Brasil inicia as transformações relacionadas às políticas internas e às políticas externas. Envolvido em um ambiente de transformações, de pouco desenvolvimento econômico interno e de grandes influências internacionais, o país começa a implantar várias políticas públicas setoriais consideradas estratégicas.

O que pode ser verificado na responsabilidade da União em promover políticas destinadas à infraestrutura e transporte, como consta no artigo 21 da Constituição Federal de 1988 (ARRETCHE, 2012a).

De acordo com Constituição Federal do Brasil (FRANCO, 2010, p.41) o artigo 21:

Compete à União; (...) parágrafo XII: explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão; (...), f) os portos marítimos, fluviais e lacustres.

Para Heidmann, et al (2010, p.30), “a expressão “políticas setoriais” referem-se às políticas consideradas do ponto de vista setorial, ou de uma questão pública em particular da sociedade. Entre elas se incluem as de educação, saúde, transportes, entre tantas mais”. As formulações e aplicações de políticas públicas dependem, conforme exposto anteriormente, de um

conjunto de fatores em relação ao ambiente de cada setor, como ocorreu com o setor portuário no Brasil.

3.4.1 Panorama Histórico das Políticas Públicas Destinadas ao Desenvolvimento do Sistema Portuário Brasileiro

O Brasil possui 7,4 mil quilômetros de costa (MARCHETTI; PASTORI, 2006) e foi pelo mar que se estabeleceu o seu desenvolvimento, como ocorreu com outras Nações que detêm fronteira marítima de grandes proporções. Pelo mar, ocorreu à ligação com a Coroa portuguesa, e por ele chegaram os primeiros colonizadores, que utilizaram ancoradouros naturais para carregar e descarregar mercadorias e iniciar a formação das primeiras cidades brasileiras. Recife, Salvador e Rio de Janeiro eram as que tinham os portos de maior movimentação do Período Colonial (GOULARTI FILHO, 2007).

Os pequenos trapiches e ancoradouros, hoje transformados em portos organizados, eram instalados em águas abrigadas. O serviço desenvolvido era inteiramente braçal, executado de maneira rudimentar, para atender as pequenas populações em formação ao redor dos pontos de chegada e saída de mercadorias que iam e vinham do Império português.

A atividade portuária era considerada artesanal sem critérios ou estrutura específica (MARONE et al, [2005?]). “Os portos brasileiros no Período Colonial eram de responsabilidade das Câmaras Municipais” (GOULARTI FILHO, 2007, p.3), sendo o Porto do Rio, o de maior movimentação. “Em 1805, ele registrava a atracação de 810 navios portugueses, os únicos que podiam operacionalizar o comércio com a Colônia, um ano depois, este número caía para 642” (VASCONCELOS et al, 2007, p.20).

A redução na movimentação portuária, em 1806, foi decorrente do ambiente tenso da época. Havia um risco iminente de guerra, e o bloqueio francês vigente, nesse início de século, dificultava o comércio entre Portugal e seus parceiros comerciais; em especial com a Inglaterra, de quem Portugal era dependente, econômica e comercialmente (OLIVEIRA; RICÚPERO, 2007).

Este ambiente inseguro, tanto comercial quanto político, influenciou a mudança da Corte portuguesa para o Brasil, com o apoio da Inglaterra. Neste

momento de transição, ocorre a abertura dos portos brasileiros, alterando-se o sistema econômico mercantilista da política de “postos fechados³³”, para o modelo liberal ou liberalismo de influência inglesa (JACOBSEN, 2005).

A mudança da Família Real e sua Corte para a Colônia transferem o sistema de governo e este ato altera a relação de dependência político-econômica da Colônia em relação à metrópole portuguesa e fomentará o processo emancipatório da Colônia que ocorreria em 1821 (MENEZES, et al, 2010). Faz surgir no país a noção de controle da navegação marítima (DIRETORIA DOS PORTOS E COSTAS, 2012), desnecessária até então, já que antes deste período a mesma era impedida de comercializar diretamente seus produtos com outros países (MARONE et al [2005?]).

A transformação da Colônia em Império independente está alicerçada na abertura dos Portos do Brasil às Nações amigas, especificamente autorizando as relações comerciais com a Inglaterra (VASCONCELOS, et al, 2007).

O marco histórico deste ato é a assinatura, em 28 de janeiro deste mesmo ano, na Bahia, pelo regente D. João IV, da Carta Régia que liberaliza o comércio exterior brasileiro e ocorre quando a Família Imperial Portuguesa estava se transferindo para o Brasil. Nesta, Dom João VI tratou de liberar a navegação e, conseqüentemente, regular o comércio externo, definindo, inclusive, tributos alfandegários às Nações amigas. Esta liberalização do comércio teve influência inglesa, não só por esta defender o pensamento liberal corrente na época que preconizava a pouca interferência do Estado na economia e no comércio (MENEZES, et al, 2010; VASCONCELOS et al, 2007) mas por necessitar de portos para escoar suas mercadorias, fugindo assim do bloqueio continental francês.

“Na prática, os portos brasileiros estavam abertos apenas ao comércio inglês” (OLIVEIRA; RICUPERO, 2007, p.11) para atender a demanda da Corte Portuguesa que se instalava na Colônia. De acordo com Vasconcelos et al (2007, p. 24):

³³ A política de portos fechados significava impedir a importação dos produtos de determinados países, principalmente, inimigos ou concorrentes, ao proibir o acesso dos navios estrangeiros em portos nacionais (JACOBSEN, 2005, p.14).

A demanda da Corte era tanta que as tarifas de importação caíram de 42% para 24% inundando os portos brasileiros com produtos importados, principalmente da Inglaterra, que tinha plena condição de produzir em grande quantidade mercadorias de boa qualidade a preços baixos.

Na sequência da abertura dos portos, ainda em 1808, outras medidas e programas foram tomados para inserir o Brasil no cenário internacional, entre elas está à revogação do Alvará de 1785, que proibia a indústria manufatureira de instalar-se no Brasil (MENEZES, et al, 2010). No ano seguinte, os direitos aduaneiros incidentes sobre as matérias primas e o imposto de exportação às manufaturas são extintos na tentativa de fomentar o crescimento industrial, fortalecer a produção e o comércio no Brasil.

Estas atitudes indignaram a Coroa Inglesa que solicitou tratamento igualitário. Solicitação essa, atendida em 1810, com a assinatura do Tratado de Comércio e Navegação, que se apresentou extremamente benéfica à Coroa Inglesa, pois fixava os direitos aduaneiros sobre as mercadorias inglesas em 15% *ad valorem* discriminando as mercadorias transportadas por embarcações portuguesas (OLIVEIRA; RICÚPERO, 2007).

O Tratado de Comércio e Navegação de 1810 permitiu que as mercadorias inglesas entrassem no país sem maiores dificuldades, provocando um desequilíbrio na balança comercial em favor dos ingleses (MENEZES, et al 2010).

A diferença tarifária a favor dos ingleses somente foi corrigida oito meses mais tarde, quando houve a equiparação tarifária. Mas as medidas não conseguiram frear a concorrência inglesa, que se mostrou extremamente competitiva (OLIVEIRA; RICÚPERO, 2007). “Em 1810, a movimentação no porto do Rio de Janeiro registra 1.214 embarcações, com predomínio de embarcações inglesas, parte desta movimentação foi feita para atender a Corte” (VASCONCELOS et al, 2007, p. 24).

De acordo com Menezes, et al (2010, p.55), o acréscimo populacional foi significativo:

O número de habitantes do Rio de Janeiro - 15 mil pessoas a mais, correspondendo, à época, a um acréscimo de 1/4 na população de 60 mil habitantes da cidade, associado à propagação de hábitos da metrópole na vida da população local, foi um dos principais fatores para o aumento significativo das importações.

Em paralelo a estas mudanças, houve a reformulação da estrutura administrativa da Colônia, que “passou a ter órgãos que antes só existiam na metrópole, como os Ministérios da Fazenda e Interior, da Marinha e Ultramar, da Guerra e Estrangeiros e o Real Erário” (VASCONCELOS, et al, 2007, p.24). Também se instalou a “Junta Geral do Comércio e a Casa da Suplicação – Supremo Tribunal, além do Banco do Brasil” (OLIVEIRA; RICÚPERO, 2007, p.89).

No tocante aos portos, houve um incremento em relação à sua estrutura, pequenos portos foram surgindo e a movimentação de cargas aumentou não só na costa, mas nos espaços fluviais, esta expansão fez surgir a necessidade de se estabelecer melhorias operacionais e criar um sistema de controle (VASCONCELOS, et al, 2007; OLIVEIRA; RICÚPERO, 2007). Nesta época, os portos funcionavam por “Regime de Permissão”. De acordo com a Diretoria de Portos e Costas (2012), após o fim do monopólio, por meio:

Do Decreto de 07 de junho de 1809, criou-se o Despachante das Embarcações que saíssem dos portos e, mais tarde, em 1810, o Alvará de 03 de fevereiro, criou a Mesa de Despacho Marítimo que, além de outras atribuições, regulava a maneira pela qual deviam ser efetuados os Despachos dos navios que saíssem dos portos. Essas Mesas de Despacho eram situadas nos principais portos do país, depois Capitais das Províncias, culminando com a sua regulamentação, pelo Decreto de 26 de março de 1833 que, além do Despacho Marítimo tratava, igualmente, da arqueação de embarcações, registros, etc.

O objetivo³⁴ do Alvará de 1810 era controlar o comércio e administrar a cobrança de impostos sobre as mercadorias, tornando os portos de interesse nacional e monopólio da Coroa (FRAGOSO; AIRES, 2009). Este vigorou até 1830, mas não se mostrou efetivo para o Brasil, tal era o grau de dependência em relação à Inglaterra (OLIVEIRA; RICÚPERO, 2007).

As estruturas políticas e econômicas estabelecidas não obtiveram o êxito desejado para o desenvolvimento industrial brasileiro, a produção permaneceu concentrada em poucos produtos como açúcar, algodão, metais preciosos e tabaco (MENEZES, et al, 2010). “Os portos que aumentaram

³⁴De acordo com SILVA (2006, p.07 apud Cohen; Franco, 2004, p.88) objetivo é a situação que se deseja obter ao final da implementação do programa, mediante a aplicação dos recursos e da realização das ações previstas.

significativamente a movimentação de carga, neste período, passam a receber melhorias e deixam a condição de trapiches ou ancoradouros naturais” (VASCONCELOS, et al, 2007).

“Em 1820, a Repartição da Marinha tornou-se responsável pelos portos, e após a independência, a responsabilidade passou a ser da Intendência dos Arsenais da Marinha que pertencia ao Ministério da Marinha” (GOULARTI FILHO, 2007, p.457). O “Regime de Permissão”, estabelecido por D. João VI, é revogado em 1828 por D. Pedro I que promulga o “Regime de Concessão”. O objetivo para este ato era novamente desenvolver o setor portuário, estimulando as primeiras concessões portuárias no Brasil. Porém, estas, concessões de longa duração, não apresentaram os resultados esperados (GOLDBERG, 2009).

“A Capitania dos Portos é criada em 1845, tornando-se responsável pelo melhoramento e policiamento dos portos e pelo Decreto 447 de 1846 que tem seu regulamento promulgado” (GOULARTI FILHO, 2007, p. 457). E, em 1846, em Niterói, o Barão de Mauá, para incrementar suas operações internacionais, organiza a Companhia de Estabelecimento do Pontal da Areia. Esta iniciativa foi a única no que diz respeito a Porto Privado, pois a tendência firmava-se em direção às concessões (FRAGOSO; AIRES, 2009).

Em 13 de outubro 1869, o Decreto 1.746, do Governo Imperial, estabelece a Lei das Concessões³⁵, para atender somente a área portuária, com a intenção de obter financiamento e obras de expansão nos principais portos da época. As concessões autorizadas seriam para períodos de 90 anos com garantia de juros de 12% ao ano (VASCONCELOS, et al, 2007). “Esta primeira Lei das Concessões ou “Lei das Docas”, salvo exceções, não atingiu os objetivos almejados em relação aos retornos obtidos, mostrando-se insuficientes para a execução de obras de infraestrutura” (FRAGOSO; AIRES, 2009, p. 07).

De acordo com Vasconcelos, et al (2007, p. 76), a Lei das Concessões:

Envolvia a permissão para a construção de docas, armazéns e instalações para movimentação de mercadorias; dragagem e balizamentos de canais para facilitar o acesso ao porto, para continuar com a inserção do Brasil no comércio internacional. Ao

³⁵Decreto 1.746, fomentou os primeiros estudos que subsidiaram as primeiras concessões portuárias no Brasil (GOLDBERG, 2009, p. 63).

Governo, caberia a fiscalização e a aprovação das taxas pelo Ministério da Fazenda. Ao final do período, as instalações passavam ao patrimônio nacional sem indenização a particular.

Em 1886, a política pública de incentivo ao desenvolvimento portuário foi reformulada pela Lei 3.314 criando o chamado “Regime de Arrendamento³⁶”, onde o prazo foi reduzido para 70 anos e a garantia de juros ficou em 6% ano (GOULARTI FILHO, 2007).

Nesta nova concepção, apenas os portos de Belém e Salvador apresentaram concessões, pois o novo sistema desestimulava a participação da iniciativa privada, sob a alegação de não haver prazo hábil para retorno do investimento necessário (QUEIROZ JR, 2006, apud FRAGOSO; AIRES, 2009).

Para sanar o problema da falta de investimentos, em 1903, pelo Decreto 4.859, o governo torna-se responsável pelas obras nos portos, podendo conceder a administração à iniciativa privada pelo prazo de 10 anos, centralizando, desta forma, as decisões sobre os planos³⁷ de expansão na área portuária (GOULARTI FILHO, 2007).

Em 1907, pelo Decreto 6.369, é criada a Caixa Especial de Portos que tinha a incumbência de realizar investimentos nos portos com recursos próprios, provenientes das taxas de 2% em ouro sobre produtos importados, e 1% sobre os exportados, a arrecadação neste sistema era feita pelo fluxo de mercadorias.

Os portos de Santos, Rio de Janeiro e Manaus foram aparelhados por este programa. Porém, o mesmo não alterou significativamente o quadro do sistema portuário existente (GOULARTI FILHO, 2007; FRAGOSO; AIRES, 2009).

Em 31 de dezembro de 1910 é promulgada a Lei 2.356, e em 1911 é estabelecida a Inspeção Federal de Portos, Canais e Rios (IFPCR) no âmbito da Caixa Especial dos Portos, havendo uma reforma administrativa que reduz o

³⁶ Regime de Arrendamento instituía que as obras portuárias seriam feitas com dinheiro do Tesouro Nacional ou mediante empréstimos especificamente tomados pelo Governo, para depois ser arrendada a particular para exploração comercial. (GOLDBERG, 2009, p. 63)

³⁷ Plano é o conjunto de programas que buscam objetivos comuns. O plano ordena os objetivos gerais e os desagrega em objetivos específicos, que serão os objetivos gerais dos programas. O plano organiza as ações programáticas em uma sequência temporal, de acordo com a racionalidade técnica e as prioridades de atendimento (COHEN; FRANCO, 2004, p.86 apud CUNHA, 2006, p.07).

quadro funcional, reorganiza a fiscalização e as comissões administrativas de estudo (GOLDBERG, 2009).

De acordo com Goularti Filho (2007, p.460):

Em 1912, os portos de Manaus, Belém, Vitória, Santos e Rio Grande funcionavam por regime de concessão, os portos de Recife e Rio de Janeiro por conta da União e os portos de Natal, Cabedelo e Florianópolis por projetos aprovados para melhoramentos, os portos de Jaraguá e Paranaguá abertos para concorrência e São Luiz e Amarração para elaboração de estudos. De 1917 a 1933 foram concedidas 13 concessões portuárias pelos governos estaduais.

As diversas modalidades de sistema portuário aplicadas reforçaram a fragmentação do sistema herdado pela Primeira República e das precárias condições portuárias existentes (GOULARTI FILHO, 2007).

Para alcançar maior eficiência e flexibilidade de funcionamento, a sistemática adotada à época da Caixa Especial de Portos foi alterada em 1921 pela Lei 4.242 (FRAGOSO; AIRES, 2009). Em 1922, o Regulamento de Portos Organizados foi aprovado com a intenção de estabelecer uma administração harmônica entre as administrações públicas dos portos. Em 1923, o Ministério da Fazenda determina a extinção da Caixa Especial dos Portos suspendendo todos os seus saldos (GOULARTI FILHO, 2007).

As concessões monopolistas concedidas à iniciativa privada por tempo determinado não apresentou os resultados desejados, houve apenas 13 concessões entre 1917 a 1934, (quadro 8), mas vigorou até meados de 1930 (INSTITUTO DE PESQUISA..., 2010).

Nestas primeiras concessões, o concessionário também era a autoridade portuária, podendo estabelecer normas de conduta na faixa do porto, além de responsabilizar-se sobre a movimentação da carga e sobre os custos da mão de obra (OLIVEIRA, 2001).

(continua)

PORTO	DECRETO	ANO
PORTO PARANAGUÁ/PR	12.477	1917
PORTO DE SÃO LUIZ/MA	13.270	1918
PORTO RECIFE/PE	14.531	1920
PORTO DE SÃO FRANCISCO DO SUL/SC	15.203	1921
PORTO DE VITÓRIA/ES	16.739	1924
PORTO DE NITERÓI/RJ	16.962	1925
PORTO DE SÃO SEBASTIÃO/SP	17.957	1927

(conclusão)

PORTO	DECRETO	ANO
PORTO DE PELOTAS/RS	18.487	1928
PORTO DE AMARRAÇÃO/PI	18.816	1929
PORTO DE ARACAJU/SE	18.946	1929
PORTO DE CABEDELO/PA	20.183	1931
PORTO DE MACEIÓ/AL	23.459	1933
PORTO DE FORTALEZA/CE	23.606	1933

Quadro 8: Concessões Portuárias Estatais: 1917 a 1933.

Fonte: Goularti Filho (2007, p.461).

3.4.2 Políticas Públicas Portuárias do Estado Novo até 1993

“O “Estado Novo” de Getúlio Vargas passa a considerar os portos como um fator de desenvolvimento econômico, sob-controle do Estado” (ALMEIDA, 2011, p.10). A partir de 1934, são revogadas as legislações anteriores e estabelecidas uma série de políticas de estatização portuária. O Estado assume o papel de financiador e operador dos ativos portuários.

Os Decretos 24.447, 24.508 e 24.511, respectivamente, definem os serviços portuários a serem prestados pelas administradoras dos portos organizados, uniformizam as taxas a serem aplicadas, regulam as instalações portuárias e definem as regras de concessões (MARONE, et al [2005?]; MALLAS, 2009). “Excluíram-se deste novo modelo os portos que tinham tido concessão anterior, como o Porto de Santos³⁸. As regulamentações de 1934 regulariam por 60 anos as políticas de implantação e exploração portuária brasileira” (GOLDBERG, 2009, p.64). E, as “Delegacias do Trabalho Marítimo, criadas em 1933, passam a fiscalizar as relações de trabalho nos portos” até 1993 (ALMEIDA, 2011, p.10).

Os anos 30, do século XX, são marcados pela quebra da Bolsa de Nova Iorque e pela Grande Depressão, interrompendo o período de prosperidade econômica internacional e instalando uma crise econômica mundial. As transações comerciais internacionais regridem, em decorrência das medidas

³⁸ Em 1888, o Decreto 9.979 concede ao grupo liderado por Cândido Gaffrée e Eduardo Guinle a exploração do porto de Santos por 39 anos, posteriormente prorrogado para 90 anos. Os concessionários, em 1892, constituíram a empresa Melhoramento do Porto de Santos, que posteriormente transformou-se em Companhia Docas de Santos (CDS). A concessão durou até 1980, quando, enfim, passou para as mãos do Governo Federal que a transformou em Companhia Docas do Estado de São Paulo (CODESP), empresa de economia mista (PORTO DE SANTOS, 2012).

comerciais protecionistas exacerbadas, estabelecidas pelos mercados, inclusive, pelo Brasil. O protecionismo tinha a intenção de proteger a indústria nacional e ampliar a base de arrecadação tributária para cobrir os gastos públicos. Estas medidas desestimularam o comércio internacional brasileiro, e os portos, por terem sua ligação direta com o fluxo de comércio, perdem movimento e importância (MENEZES, et al, 2010).

A falta de uma política portuária resultante de um plano³⁹ nacional proporcionou o aparecimento de diversos portos na costa brasileira que não tinham relação econômica com suas respectivas regiões, nem eram alinhados com o desenvolvimento das demais vias de transporte (GOULARTI FILHO, 2007). Em 1943, o Departamento Nacional de Portos e Vias de Portos, Rios e Canais (DNPVN) é dividido em Departamento Nacional de Portos, Rios e Canais (DNPRC) e no Departamento Nacional de Obras de Saneamento (DNOS) (GOLDBERG, 2009, p. 65). Quatro anos depois, o DNPRC elaborou o Plano de Reparcelamento e Ampliação dos Portos Organizados, constituindo-se no primeiro plano nacional para os portos brasileiros. Este plano foi aprovado em 1951 (GOULARTI FILHO, 2007).

A década de 1950, para o Brasil, “é a fase democrática do nacional-desenvolvimentista” (MENEZES, et al, 2010, p.179). Em 1956, Juscelino Kubitschek, por entender que os portos brasileiros eram desorganizados e desaparelhados solicitou que o Plano de Reparcelamento fosse revisto. Em 1958, foi instituído o Fundo Portuário Nacional (FPN) que tinha por objetivo viabilizar a expansão do sistema, e em 1959, o Plano Portuário Nacional foi entregue, sendo transformado em Lei, em 1960. O Segundo Plano Nacional de Viação, elaborado em 1963 e aprovado em 1964, trazia em seu escopo o Plano Trienal, que tinha como metas a descentralização, elaboração de planos de desenvolvimento; cursos na área de administração portuária; reestruturação dos serviços do Departamento Nacional de Portos e Vias de Portos, Rios e Canais (DNPVN); verificar os problemas de congestionamento e investir em instalações para granéis (GOULARTI FILHO, 2007).

³⁹ Plano é um conjunto de programas que buscam objetivos comuns. O plano ordena os objetivos gerais e os desagrega em objetivos específicos, que serão os objetivos gerais dos programas. O plano organiza as ações programáticas em uma sequência temporal, de acordo com a racionalidade técnica e as prioridades de atendimento CUNHA (2009 apud Cohen e Franco, 2004, p.86).

“A partir de 1964, com o Regime Militar, a preocupação central do governo passa a ser a segurança, e a movimentação de mercadorias e o aparelhamento tecnológico portuário deixa de ser prioridade” (ALMEIDA, 2011, p. 10). Em 1965, o Decreto 57.003 cria o Grupo Executivo para Integração das Políticas de Transporte (Geipot) (MALLAS, 2009), “em 1966 quando se inaugura o Porto de Tubarão da Companhia Vale do Rio Doce (CVRD), os terminais portuários passam a ser permitidos (GOLDBERG, 2009, p.66). “Em 1969, a Superintendência Nacional da Marinha Mercante (Sunaman) é criada para fixar taxas e salários dos portuários” (OLIVEIRA, 2001, p.42), retirando das Delegacias do Trabalho Marítimo (DTM) esta incumbência.

“Somente em 1975 é desenvolvido o primeiro plano diretor portuário, sob a responsabilidade do DNPVN, voltado a tratar da situação jurídica, administrativa e de pessoal de cada um dos portos do sistema” (BEZERRA; ROSA; LONTRA, 1998, p. 14). Neste mesmo ano é criada a Portobrás, que funcionava como gerenciadora das atividades portuárias no país, centralizando a administração (ALMEIDA, 2011). Em 1979, o Plano Diretor Portuário é revisto e ampliado, porém, as melhorias requeridas só poderiam ser implantadas se houvesse disponibilidade de caixa (GOULARTI FILHO, 2007). De acordo com Bezerra, Rosa e Lontra (1998, p. 14):

Com a criação da PORTOBRÁS, a ênfase foi conferida na sua estrutura organizacional aos aspectos de planejamento, contemplado com um departamento e com uma divisão específica para o desenvolvimento e acompanhamento de planos e programas setoriais.

A Portobrás funcionava como uma *holding* responsável pela integração portuária. Inicialmente, os maiores beneficiados estavam localizados nos corredores de exportação, visto o interesse do Governo em melhorar as condições da economia brasileira, via exportação (GOULARTI FILHO, 2007).

“A Portobrás administrava os portos comerciais do país por meio de subsidiárias, denominadas Companhias Docas” (ALMEIDA, 2011, p.09). Entretanto, a rápida inserção dos contêineres pressionava o sistema portuário, dada a falta de investimentos necessários para manusear com o novo modal, apontando o desgaste do sistema que permaneceu inalterado até a extinção da Portobrás, em 1990 (GOULARTI FILHO, 2007).

Contudo, o ano de 1983 iniciou o período de baixos investimentos no setor portuário. Esta crescente falta de investimento abriu o caminho para a evolução das discussões sobre a reforma no sistema portuário (INSTITUTO DE PESQUISA..., 1998a).

Na tentativa de resolver o problema dos portos brasileiros, “em 1983, as Administrações Portuárias foram autorizadas a assinar contratos com investidores interessados, com garantia de remuneração de 10% ao ano” (GOLDBERG, 2009, p. 69).

Em paralelo, a Resolução n. 8.179 de 1984 passa à Superintendência Nacional da Marinha Mercante (Sunamam) a responsabilidade da regulamentação sobre a remuneração e composição das equipes de trabalho nos portos. Porém, em 1989, a Lei 7.731 aprova o texto da Medida Provisória n. 27/89 que extingue a Sunamam, bem como outros órgãos (OLIVEIRA, 2001).

Ressalta-se que, durante a década de 80, a prioridade dos governos brasileiros era conter gastos públicos e refrear a inflação, assim os investimentos portuários previstos nos planos de 1975-1984 e 1987-1996 foram revistos e condicionados à disponibilidade de recursos (GOULARTI FILHO, 2007).

Isso contribuiu para a perda de competitividade internacional dos portos nacionais e do próprio país. Os demais portos mundiais já haviam passado por profundas reformas para tornarem-se compatíveis com a nova ordem econômica e política internacional (FRAGOSO; AIRES, 2009).

Em 1988, cria-se outra fonte de renda para os portos, denominada Adicional de Tarifa Portuária (ATP) administrada pela Portobrás. Todavia, a falta de estrutura anterior impediu que o processo de planejamento fosse levado adiante. Os artigos 21, 22 e 170 da Constituição Federal, abordam o tema da exploração portuária, que é de responsabilidade da União, podendo haver o regime de concessão ou permissão, sempre por meio de licitação (GOLDBERG, 2009).

As Delegacias de Trabalho Marítimo (DTM), em face desses artigos, vão perdendo força e são extintas em 1989. As atividades referentes ao trabalho portuário, que ainda estavam sob sua responsabilidade, passaram a ser exercidas pelas Delegacias Regionais de Trabalho (DRT) (OLIVEIRA, 2001).

A Portobrás, o Ministério dos Transportes ou a Companhia Docas, conduziam o sistema portuário brasileiro, ora pela administração direta, ora por concessões privadas ou estaduais. Em 1990, com a Lei 8.029/90, o Poder Executivo foi autorizado a dissolver entidades da Administração Pública Federal e este ato configurou a extinção da Portobrás (BANCO NACIONAL..., 2001b).

Com a extinção da Portobrás, decorrente de sua incapacidade em viabilizar investimentos necessários à modernização portuária. Como exposto, as Companhias Docas passaram a ser de responsabilidade da Secretaria de Transportes Aquaviários (STA) (FRAGOSO; AIRES, 2009).

De acordo com Monié e Vidal (2006, p. 984):

O governo Collor extinguiu a Portobrás, que controlava o sistema, compreendido por portos administrados pelas companhias Docas, concessões estaduais, concessões particulares e terminais privados. Houve a deflagração de uma crise no setor portuário, cujas negociações e articulações políticas renderam a promulgação da Lei 8.630/93.

Na realidade, o governo Collor não extinguiu apenas a Portobrás e o modelo portuário seguido até este período, seu governo pôs fim ao Ministério de Transporte e às políticas de transporte, colocando o sistema portuário em colapso. A acefalia criada imobilizou licitações e projetos em curso, e os projetos existentes. Somente em 1993, com a volta do Ministério de Transporte, deu-se um novo, direcionamento ao sistema portuário nacional, com a promulgação, em 1993 da chamada Lei de Modernização dos Portos ou Lei 8.630/93 (GOULARTI FILHO, 2007).

As diversas políticas e planos aplicados aos portos (quadro 09) demonstram as diversas tentativas de estabelecer um projeto efetivo na área portuária.

(continua)

Ano	Designação	Principais Enfoques
1808	Carta Régia	Abertura dos Portos às Nações Amigas.
1810	Alvará de 03 de fevereiro	Criação das Mesas de Despacho Marítimo.
1820	Decreto de 13 de julho	Os Portos passam a ser de competência da Marinha Brasileira.
1822	Medida Administrativa	Portos passam a ser de responsabilidade da Intendência dos Arsenais da Marinha, dentro do Ministério da Marinha.
1828	Regime de Concessão	Promulgação do Regime de Concessão e Revogação do Regime de Permissão.
1846	Decreto 447	Aprovação do Regulamento da Capitania dos Portos.
1869	Decreto 1.746	Lei das Concessões por período de 90 anos com garantia de juros de 12% a.a.

(conclusão)

Ano	Designação	Principais Enfoques
1886	Lei 3.314	Redução dos prazos de concessão para 70 anos e garantia de juros de 6% a.a.
1903	Decreto 4.859	Governo assume a responsabilidade pelas obras nos portos podendo haver concessões por período de 10 anos.
1907	Decreto-Lei 6.368	Criação da Caixa Especial dos Portos, responsável pelas obras de melhoramento, conservação e administração dos portos.
1910/1911	Lei 2.356 de 31/12/1910	Estabelecimento da Inspetoria Federal de Portos, Canais e Rios, com a reestruturação do sistema portuário.
1921	Lei 4.242	Alteração na sistemática de arrecadação adotada à época da Caixa Especial dos Portos.
1933	Criação das Delegacias do Trabalho Marítimo (DTM)	Encargos: organizar a matrícula dos trabalhadores portuários avulsos; orientar e opinar sobre o trabalho portuário; fiscalizar o trabalho portuário e a escala rodiziária nas entidades estivadoras e sindicatos; quantificar o número de trabalhadores portuários avulsos necessários; impor penalidades; mediar conflitos e normatizar o setor.
1934	Decretos 24.447; 24.508; 24.511 e 24.599	Criação do Departamento Nacional de Portos e Navegação. Definição dos serviços prestados pelas administrações dos portos organizados; uniformização das taxas portuárias; regularização das instalações portuárias; uso das instalações portuárias e novo regime de concessão dos portos.
1943	Medida Administrativa e Decreto-Lei 5.452	Departamento Nacional de Portos e Vias de Portos, Rios e Canais (DNPVN) é dividido em Departamento Nacional de Portos, Rios e Canais (DNPRC) e no Departamento Nacional de Obras de Saneamento (DNOS). Aprovação da Consolidação das Leis do Trabalho com abrangência ao Trabalho Portuário.
1951	Decreto 30.334	Plano de Reparelhamento e Ampliação dos Portos Organizados.
1958	Medidas e Estudos setoriais	Expansão do sistema. Criação da Comissão do Plano Portuário e estabelecimento do Fundo Portuário Nacional.
1960	Plano Portuário Nacional	Destinado a melhoramentos, expansão, estudos, aquisições e construções no setor portuário.
1964	Lei 4.860 (ou Lei de dois turnos)	Instituiu o trabalho por produtividade e disciplinava o trabalho noturno em benefício dos trabalhadores da orla.
1965	Decreto 57.003 de Políticas de planejamento	Criação do GEIPOT. Planejamento em transporte, integração dos planos setoriais.
1975	Plano Diretor Portuário do Brasil	Criação da PORTOBRÁS, transferência da gestão para as Companhias Docas.
1979	Plano Diretor	Ampliação e melhorias dos portos, porém, condicionadas à disponibilidade de recursos.
1986/1987	Plano Diretor	Reestruturação, divisão por regiões para cadastramento portuário, estudo dos fluxos de carga e frota de navios e da situação operacional.
1988	Adicional de Tarifa Portuária (ATP)	Fonte de renda para setor portuário.
1988	Constituição Federal	Aborda diretamente o tema "exploração portuária". Atribui assim, para a União, a exploração portuária direta ou mediante autorização, permissão ou concessão.
1990	Lei 8.029/90	Extinção da Portobrás.

Quadro 09: Medidas, Decretos, Planos e Políticas Portuárias Brasileiras até 1990.

Fonte: Adaptado de Oliveira GA (2001), Mallas (2009), Golberg (2009) e Goulart Filho (2007)..

Em 1990, o Sistema Portuário Brasileiro apresentava uma fragilidade estrutural, que se deveu a crise do modelo nacional desenvolvimentista, que pautava a forte presença do Estado nos sistemas produtivos, responsabilizando-se, inclusive, por oferecer serviços portuários (GOLDBERG,

2009; GOMIDE, 2011) e, em 1993, dá-se a implantação de uma nova política pública para o setor portuário.

3.4.3 Políticas Públicas para a Modernização Portuária de 1993 a 2012

A confusa sequência de medidas, decretos, planos e políticas aplicadas aos portos brasileiros, até 1990, conferiram ao sistema uma estrutura também confusa e deficiente em termos competitivos. O fato de os portos serem entendidos como serviços públicos ligados ao sistema de transporte, executados diretamente ou por delegação do Estado, contribuiu para a situação que se apresentava. A pressão dos usuários para melhoria dos serviços portuários, reflexo da globalização e da abertura de mercado, pressionou as mudanças das tradicionais políticas e funções destinadas aos serviços de transportes, em especial, ao marítimo. Muito em razão do uso dos contêineres e do aumento das transações comerciais, influenciaram a reformulação do sistema portuário mundial (PEREIRA; TEIXEIRA, 2006; MONIÉ; VIDAL, 2006).

As novas reformas no Brasil ocorreram pela mudança de entendimento das funções portuárias na cadeia de distribuição logística do comércio exterior, e pela influência de seus custos na competição das empresas dos países no mercado internacional (GOEBEL, 2002).

Como já observado, diversos países empreenderam reformas em seus sistemas portuários para resolver problemas, alguns, com décadas de antecedência em relação ao Brasil, a exemplo de Rotterdam; Singapura; Hong Kong, entre outros, para tornarem os portos, elementos estratégicos do comércio exterior (GOMIDE, 2011).

Vale ressaltar que, como apresentado anteriormente, as décadas de 1980 e 1990 também foram marcadas pela reestruturação das organizações empresariais, que buscaram aplicar novas práticas administrativas flexíveis em seus diversos níveis institucionais para alcançar produtividade e competitividade (MOTTA, 1997).

Desta forma, a reestruturação do sistema portuário, deflagrada na década de 1990, acompanhou as demais mudanças ocorridas no país, que

evolveram as áreas econômicas, políticas e comerciais. As reformas se entrelaçam com o aumento dos volumes de comércio exterior e, como nos demais países, pelo maior quantitativo de cargas e navios, difusão do contêiner e pela transformação tecnológica havida no setor portuário (ARAÚJO; GUIMARÃES, 2011).

Aliadas às pressões dos grupos de interesse envolvidos nas operações de comércio exterior, como exportadores, importadores e transportadores nacionais e internacionais, definidos como atores privados, pressionaram os governos Collor, e, posteriormente, Itamar Franco, a tomar determinadas ações em prol da modernização do sistema portuário, sendo a extinção da Portobrás o ponto inicial dessa mudança. Mudanças que tiveram embasamento nas políticas neoliberais do então presidente Fernando Collor, e que estabeleceram um ambiente favorável à aplicação de políticas liberalizantes para os serviços portuários (GOMIDE, 2011; RODRIGUES, 2011).

Enfim, foram as necessidades dos grupos de interesse e as pressões exercidas por estes, que deram início ao processo do ciclo das políticas públicas, com o objetivo de resolver os problemas previamente definidos na área portuária (HEIDEMANN, et al 2010).

Como exposto, os problemas nos portos ocorriam pelo esgotamento das políticas e das diretrizes aplicadas neste setor, até a década de 90, do século passado (BEZERRA; ROSA; LONTRA, 1998). Contribuíram para que os portos brasileiros fossem caracterizados de maneira generalizada como ineficientes, improdutivos, excessivamente burocráticos, desaparelhados, sucateados, com infraestrutura defasada e com mão de obra além da necessária, que aliada à força dos sindicatos, colaborava para os altos custos existentes (FRAGOSO; AIRES, 2009; GOLDBERG, 2009).

De acordo com discussões havidas no Seminário Internacional..., (1999, p.135)

Antes de 1993, vigoravam a administração e exploração estatais. Era uma administração centralizada e regulamentada. As decisões partiam de Brasília. Um terminal privativo que precisasse pintar um guindaste tinha que ter autorização da falecida Portobrás, senão, não podia pintar, tal era a centralização, tal era a regulação que existia.

O monopólio público na execução dos serviços de movimentação e armazenagem de cargas, e o monopólio dos sindicatos dos trabalhadores na

administração das equipes de trabalho avulso (GOMIDE, 2011), bem como o caráter regulatório das normas não permitia uma flexibilidade de acordo com as peculiaridades em cada porto. Este fato provocava insegurança nos investidores interessados, em relação ao retorno dos investimentos dada a capacidade de intervenção dos agentes públicos (LUCCI; GONÇALVES; SCARE, 2006), dificultando, e, por vezes, inviabilizando, a produtividade, o aparelhamento, a modernização dos portos e encarecia o serviço prestado, pressionando os usuário do sistema.

De acordo com Faro e Faro (2010, p.59):

As negociações sobre o comércio exterior de bens e serviços passariam a observar uma tendência liberatória jamais vista anteriormente. E em vista desse cenário, a existência de uma estrutura portuária ineficiente e ultrapassada tecnologicamente não seria capaz de sequer esboçar uma reação do país à nova ordem institucional que viria regular as relações de comércio entre as nações, limitando o seu poder de resposta às demandas do mundo globalizado.

A ineficiência portuária, portanto, contribuía significativamente para falta de desempenho do comércio exterior. Em 1990, havia 49 tarifas portuárias, que ressaltavam os problemas referentes ao “Custo Brasil”, reforçando a tomada de decisão em relação à aplicação de políticas para modernização nos portos (FRAGOSO; AIRES, 2009).

O cenário mundial competitivo refletia a necessidade de alcançar produtividade de maneira eficiente e eficaz em relação à concorrência. Os portos não podiam mais apresentar uma gestão única centralizada no governo, e o modelo direcionou-se para a descentralização e desregulação para permitir investimentos e ações específicas e localizadas por porto, a fim de resolver os problemas de ineficiência e falta de produtividade (MONIÉ; VIDAL, 2006).

De acordo com Arretche (1996b, p. 31), a descentralização de um Governo se dá:

Por “desconcentração, entendida como a transferência da responsabilidade da execução dos serviços para unidades fisicamente descentralizadas, no interior das agências do governo central; por “delegação”, entende-se a transferência da responsabilidade da gestão de serviços para agências não vinculadas do governo central, mantém o controle dos recursos pelo governo central; por “transferência de atribuições”, entende-se a transferência de recursos e funções de gestão para agências não vinculadas institucionalmente ao governo central; e, finalmente, por “privatização

ou desregulação”, entende-se a transferência da prestação de serviços para organizações privadas.

A efetiva implantação de uma política modernizante nos portos, a fim de acompanhar as transformações mundiais e nacionais, precedia de alterações legais, tendo em vista que, por força constitucional, a exploração portuária não pode ser exercida livremente (GOMIDE, 2011). “Desregular a atividade portuária significava eliminar os entraves legais, as subvenções diretas, as reservas de mercados e as obrigações sociopolíticas” (SEMINÁRIO INTERNACIONAL..., 1999, p.43).

Logicamente, a formulação e implantação da política de modernização dos portos envolveram diferentes grupos de interesse. Pois, como enfatiza Bobbio, Matteucci e Pasquino (2004), as políticas envolvem um conjunto de decisões e ações que abrangem questões do Estado e tem como participantes várias esferas da sociedade, tendo a participação dos atores da política, tanto público quanto privado. Silva e Souza-Lima (2010, p.04) complementam esta visão, afirmando que as políticas públicas:

se materializam por intermédio da ação concreta de sujeitos sociais e de atividades institucionais que se realizam em cada contexto e condicionam seus resultados. Por isso, o acompanhamento dos processos pelos quais elas são implementadas, além da avaliação de seu impacto sobre a situação existente, devem ser permanentes.

Nos debates do Seminário Internacional sobre o futuro dos portos no Brasil em 1999, foi mencionado que a Lei 8.630/93 foi “amplamente debatida no Congresso Nacional, como também com todos os segmentos interessados em modernizar os portos – governo, trabalhadores, exportadores e armadores”

A desestatização do setor portuário e, conseqüentemente, sua desregulação, ocorreu por meio do programa de privatização dos serviços públicos. De acordo com o Grupo Executivo... (GRUPO EXECUTIVO..., 2001, p.04):

O Programa de Privatização dos Serviços Portuários consiste de várias medidas que objetivam, basicamente, intensificar, gradual e permanentemente, o arrendamento de áreas e instalações portuárias para empresas privadas e privilegiar o uso de operadores privados. Assim sendo, todos os serviços portuários estão sendo transferidos ao setor privado.

Com assuntos relativos à ineficiência e improdutividade cercando o ambiente portuário, em 25 de fevereiro de 1993 houve a promulgação da Lei 8.630/93, oriunda do Projeto de Lei (PL) 08/91, que ficou três anos em discussão no Congresso Nacional e Senado. O Projeto de Lei, inicialmente, continha apenas 11 artigos, mas o processo de discussão entre os grupos e atores, promulgou um novo regulamento com 76 artigos. Este novo marco regulatório, segundo Goebel (2002) e Gomide (2011), trouxe alterações em três pontos principais:

- 1) Privatização das operações portuárias, a fim de permitir a prestação de serviços por terceiros da movimentação e armazenagem, no porto;
- 2) Incentivar a concorrência entre os portos e terminais, quebrando o monopólio existente, objetivando a redução dos custos existentes e
- 3) Acabar com o domínio dos sindicatos dos trabalhadores portuários na designação das equipes de trabalho.

O relatório de 2001 do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), ainda aponta que para não haver impactos sociais com a adequação da mão de obra portuária, em razão da inserção de equipamentos modernos, foi criado o fundo de indenização da mão de obra. O mesmo relatório aponta, ainda, como objetivo, a concorrência entre e intra portos, como maneira de reduzir os custos e possibilitar competitividade (BANCO NACIONAL..., 2001b).

Segundo Grupo Executivo (2001), a nova política tinha como função estimular a competitividade, provocar reformas institucionais e administrativas, desonerar o governo federal no que dizia respeito aos investimentos diretos em equipamentos e infraestrutura. Além de provocar efeitos positivos na produtividade dos portos brasileiros, por meio do repasse da gestão à iniciativa privada. Para tanto, em seu escopo, a Lei 8.630/93 definiu novas competências para o setor privado e público. O setor público permaneceu responsável pela fiscalização, promoção e infraestrutura que se refere tanto à construção como a manutenção que inclui a dragagem e a superestrutura que envolve o espaço portuário, tratando do porto público. E o setor privado assume a responsabilidade pelas operações portuárias, pelos investimentos e aparelhamento portuário necessário para a execução dos serviços assumidos, tratando dos terminais (MARCHETTI; PASTORI, 2006).

A lei seguiu as tendências mundiais de diminuir a participação pública e incentivar a participação privada, introduzindo, desta forma, práticas de gestão modernas, centradas em eficiência e eficácia (SOUZA JUNIOR, 2011).

Ao estabelecer novas bases de relação entre os atores públicos e privados e concentrar as decisões na definição das regras, em relação às funções portuárias, estabelecendo limites de ação e funcionamento, a Lei 8.630/93 definiu a fronteira entre perdas e ganhos. Sua aplicação se deu no plano da regra geral, envolvendo a arena regulatória das políticas públicas (RODRIGUES, 2011). O objetivo era resolver os problemas específicos de cada região, aplicando a descentralização da gestão dos portos, transferindo para a iniciativa privada a responsabilidade pela manutenção e eficiência em cada porto (GOLDBERG, 2009, p.72), decorrendo disso, a concorrência entre os portos.

Com um setor portuário descentralizado em sua gestão e administração, buscava-se melhorar os investimentos nos espaços e aproximar os atores envolvidos – estados, municípios ou agentes privados no perímetro de sua área de atuação e em sua capacidade de influenciar a região que está localizado – em um esforço concentrado de tornar o usuário do sistema portuário no foco de suas operações (ALMEIDA, 2011; GOLDBERG, 2009).

Com repasse das atividades para a iniciativa privada, o governo federal executou o Programa de Desestatização dos Portos Brasileiros, que se constituía de dois subprogramas principais para os portos de uso público: privatização dos serviços portuários e o de reestruturação das administrações portuárias (GRUPO EXECUTIVO, 2001).

A necessidade da iniciativa pública em permanecer como interveniente abrange os problemas estruturais que, para melhor resolução, precisam de políticas destinadas a fortalecer o setor, a fim de desenvolver o setor. Podendo, para isso, atuar na estruturação de tarifas que permitam o equilíbrio econômico-financeiro entre os setores econômicos para manterem um padrão de concorrência equilibrado; regular adequadamente as práticas do setor ou estabelecer arranjos federativos que reduzam a burocracia existente nesta área (INSTITUTO DE PESQUISA..., 2010b).

A Lei 8.630/93, que passaria a ser conhecida como Lei de Modernização dos Portos, ou ainda como Lei dos Portos, concentrou-se em abandonar o

controle estatal exercido pelas companhias Docas, inserindo a administração autônoma e a concorrência entre as instalações portuárias (FARO; FARO, 2010).

3.4.3.1 Mudanças e Definições da Lei 8.630/93

A União, por meio da Lei de Modernização dos Portos, desregulamentou o setor e descentralizou as decisões, por meio das privatizações, mas não permitia a compra de área portuária, somente o arrendamento do terreno em um porto organizado, com melhores condições de funcionamento para a empresa que arrenda o espaço, garantindo o direito de propriedade, durante a validade do contrato de arrendamento, que pode chegar a 50 anos (LUCCI; GONÇALVES; SCARE, 2006), conforme previsto nos artigos constitucionais já citados.

De acordo com Arretche (1996b, p. 01), “descentralizar é deslocar recursos e competências do centro para outras entidades específicas (os entes descentralizados)”. O modelo de privatização adotado assemelha-se ao conceito *Build Transfer Operte (BOT)*. Neste, o concessionário obtém o uso, mas não a posse da terra. O concessionário constrói a infraestrutura, providencia o aparelhamento necessário às operações dos serviços a serem executados e, ao final do prazo do contrato, devolve os ativos à União (WORLD BANK, 2007, tradução nossa).

Desta forma, como ocorrido em outros países, o Brasil reformulou o modelo que concentra a exploração dos ativos portuários como função única da Autoridade Portuária (ARAÚJO; GUIMARÃES, 2011) introduzindo dois novos entendimentos sobre porto organizado e instalação portuária de uso privativo (TOVAR; FERREIRA, 2006). Também estabeleceu a Autoridade Portuária como órgão regulador, como ocorre no modelo de gestão *Landlord*, ao qual o país passou a seguir (GOEBEL, 2002).

O capítulo II da Lei, em seu artigo 4º, estabelece os procedimentos quanto à utilização das instalações portuárias, separando em seu parágrafo segundo, a exploração em duas modalidades: de uso público e de uso privado. A privada, para movimentação de carga própria do concessionário ou misto,

para movimentação de carga própria ou de terceiros ou de turismo (passageiros). O parágrafo 3º, deste mesmo artigo, restringe a exploração de instalação portuária de uso público à área do porto organizado (FRANCO, 2010).

Ainda, de acordo com a Lei 8.630/93 (FRANCO, 2010. p. 1026), capítulo I, art. 1º. §1º. Inciso I e V:

Porto organizado⁴⁰ é aquele constituído e aparelhado para atender as necessidades da navegação e da movimentação e armazenagem de mercadorias, concedido ou explorado pela União, cujo tráfego e operações portuárias estejam sob a jurisdição de uma autoridade portuária; **Instalação portuária de uso privativo** é a explorada por pessoa jurídica de direito público ou privado, dentro ou fora de área do porto, utilizada na movimentação e ou armazenamento de mercadorias destinadas ou provenientes de transporte aquaviários.

Segundo a Lei, a concessão portuária seria precedida de processo licitatório, realizado em conformidade com a legislação vigente, referente ao regime de concessão e permissão dos serviços públicos (FRANCO, 2010) na área compreendida por porto organizado. Os processos de concorrência para arrendamentos das áreas dentro dos portos organizados ocorreriam por meio de leilão. De acordo com Tovar e Ferreira (2006, p. 213), havia três modalidades de concessão para o setor privado atuar nas áreas portuárias:

1. **Concessão da administração portuária:** na concessão, a licitação é realizada na modalidade de concorrência e, nesse caso, a exploração de portos públicos poderá ser exercida por qualquer entidade privada que vencer a licitação;
2. **Qualificação e atuação de operadores portuários privados:** Nessa forma, há um ato administrativo da autoridade portuária, para cumprimento de normas, para a qualificação e para a prestação de serviços de movimentação de cargas, efetuados exclusivamente pelos operadores portuários;
3. **Arrendamento de áreas e instalações portuárias:** a exploração de atividades portuárias é efetuada com seleção por meio de licitação nas modalidades de concorrência ou leilão, exceto quando o interessado for titular do domínio útil da área, caso em que necessitará de autorização apenas da Agência Nacional de Transportes Aquaviários⁴¹ (Antaq).

⁴⁰ Posteriormente, a Lei 11.518/07 incluiu “a estação de transbordo de cargas” e a “instalação portuária pública de pequeno porte”, que se relacionam ao transporte de navegação interior (RBCE/ARAÚJO JR; GUIMARÃES, 2011).

⁴¹ Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ) é uma autarquia federal, criada em 2001 pela Lei 10.233 e funciona como órgão regulador do sistema portuário brasileiro, seguindo uma tendência de outros setores privatizados do país (PEREIRA; TEIXEIRA, 2006, p.05).

Para a efetividade dessa política de privatização e desestatização, houve a estimulação da qualificação de operadores portuários privados (GRUPO EXECUTIVO..., 2001).

De acordo com o inciso I do art. 1º da Lei 8.630/93 (FRANCO, 2010), operador portuário é a pessoa jurídica pré-qualificada para execução de operação portuária na área do porto organizado. Já, operação portuária, é definida como movimentação e armazenagem de mercadorias destinadas e provenientes de transporte aquaviário, realizado em porto organizado por operadores portuários (FRANCO, 2010).

De acordo com a Lei 8.630/93 art. 1º. §1º. Inciso IV (FRANCO, 2010, p.1026), a área do porto organizado:

É a compreendida pelas instalações portuárias, quais sejam: ancoradouros, docas, cais, pontes e piers de atracação e acostagem, terrenos, armazéns, edificações e vias de circulação interna, bem como pela infraestrutura de proteção e acesso aquaviário ao porto, tais como, guias-correntes, quebra-mares, eclusas, canais, bacias de evolução e áreas de fundeio que devam ser mantidas pela Administração do Porto.

Cabe ressaltar que a administração aduaneira nos portos organizados, de acordo com a Lei 8.630/93, é exercida por legislação específica, de competência do Ministério da Fazenda (MF), por intermédio das repartições aduaneiras conforme a LEI 8.630/93, Seção III, art. 35 e 36 (FRANCO, 2010). Desta forma, um porto pode ser organizado e não estar alfandegado para operar nas operações de comércio exterior.

Até 1996, o Sistema Portuário Público dividia-se em oito Companhias Docas públicas e uma privada, quatro concessões estaduais e quatro portos privados (quadro 10) (VELASCO; LIMA, 1998a).

(continua)

COMPANHIA DOCAS FEDERAIS	
Companhia Docas	Portos
1) Pará	Óbidos, Belém, Vila do Conde, Santarém, Marabá, Barcarena, Itaituba, Altamira/PA; Porto Velho/RO e Macapá/AP
2) Maranhão	Itaqui/MA e Manaus/AM
3) Ceará	Fortaleza/CE
4) Rio Grande do Norte	Areia Branca e Natal/RN; Cabedelo/PB; Recife/PE e Maceió/AL
5) Bahia	Salvador, Ilhéus e Aratu/BA e Aracaju/SE
6) Espírito Santo	Vitória, Barra do Riacho e Capuaba/ES
7) Rio de Janeiro	Rio de Janeiro, Niterói, Angra dos Reis, Forno e Sepetiba/RJ
8) São Paulo	Santos/SP; Itajaí e Laguna/SC e Estrela/RS

(conclusão)

CONCESSÕES ESTADUAIS	
São Paulo Paraná Santa Catarina Rio Grande do Sul Pernambuco	São Sebastião Paranaguá e Antonina São Francisco do Sul Porto Alegre, Rio Grande e Pelotas Suape
CONCESSÕES PRIVADAS	
Cia Docas de Imbituba	Imbituba/SC
PORTOS PRIVADOS	
Cia Vale do Rio Doce CST – Cia Sider Tubarão Samarco Mineração Petrobrás	Tubarão/ES Praia Mole/ES Ponta do Ubu/ES Regência/ES

Quadro 10 – Portos Públicos no Brasil em 1996.**Fonte: Velasco e Lima (1998a).**

Mas, a partir de 1997, efetivamente, iniciaram-se as mudanças pretendidas, de acordo com Pádua e Serra (2006, p. 80), ocorrendo às primeiras privatizações de terminais de contêineres nos portos de Rio Grande (TECON); de Santos (T-37) e Rio de Janeiro (TECON 1 e 2).

Em termos de panorama atual, segundo a Secretaria de Portos da Presidência da República (2012):

o sistema portuário está constituído por 37 portos públicos ou organizados, entre marítimos e fluviais, sendo 18 delegados, concedidos ou com as operações autorizadas à administração por parte dos governos estaduais ou municipais. Neste sistema ainda são contabilizados os 42 terminais de uso privativo (TUP) e 03 complexos portuários que operam sob concessão à iniciativa privada.

Como exemplo desta divisão estrutural, podemos citar os que estão sob a administração de Companhias Docas, a exemplo de Santos, Rio de Janeiro, Vitória, Sepetiba, Aratu, Ilhéus e Salvador; concessionárias estaduais, a exemplo de Rio Grande e Porto Alegre para Governo do Estado do Rio Grande do Sul; e Paranaguá para o Governo do Estado do Paraná; e Cabedelo, para o Governo do Estado da Paraíba; Itaqui para o Governo do Estado do Maranhão, Porto Velho, para o Governo do Estado de Rondônia, e Manaus, para o Governo do Estado da Amazônia; municipais, a exemplo de Itaqui (MA); Itajaí (SC) e Pecém (CE), que se responsabilizam pelos planejamentos estratégicos dos portos, sem atuar nas operações portuárias ou privadas, a exemplo da Companhia Docas de Imbituba (SC)⁴², terminais de uso privado e instalações

⁴² Esta foi estabelecida antes da Lei de Modernização dos Portos (LACERDA, 2005, p.305).

portuárias privadas que operam cargas próprias e de terceiros, a exemplo dos terminais da Petrobrás, que prestam serviços a terceiros, demonstrando que as operações portuárias desenvolvidas pelos terminais encontram-se totalmente privatizadas (OLIVEIRA, 2005a; LACERDA, 2005; ALVES, 2009), conforme pode ser visualizados na figura 5 da Secretaria Especial de Portos da Presidência da República (SEP/PR) abaixo.

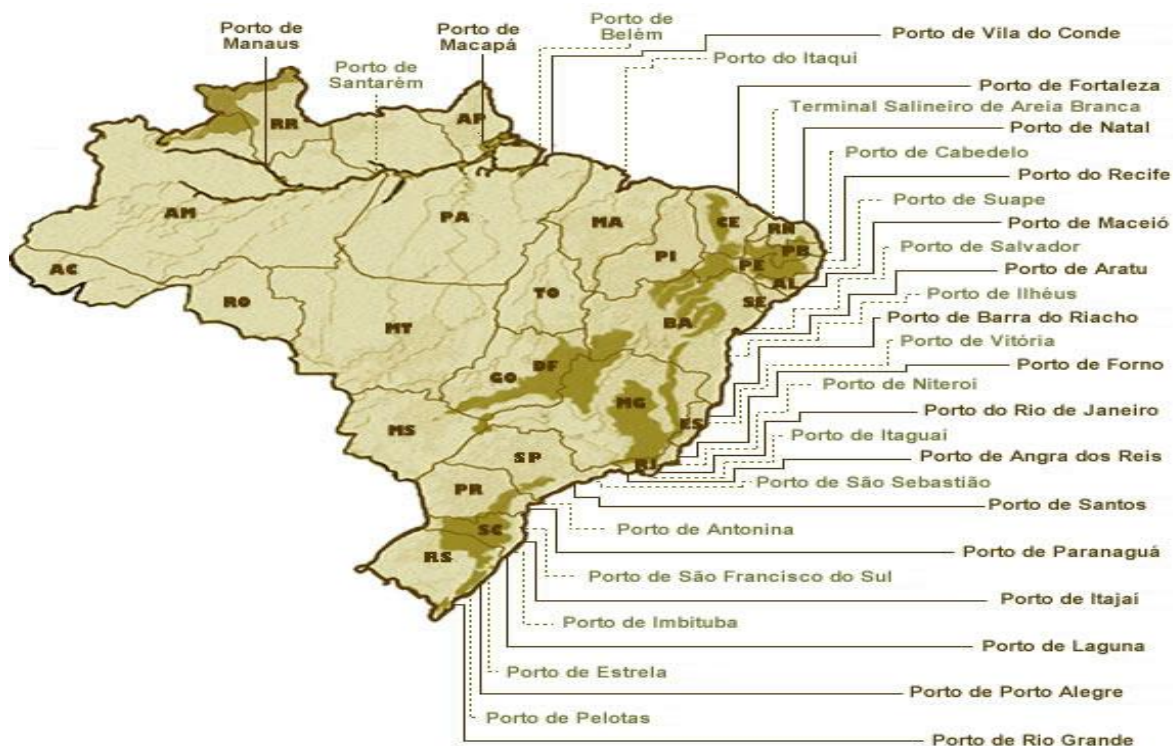


Figura 6 – Sistema Portuário Brasileiro.

Fonte: Secretaria Especial de Portos/Presidência da República (2012).

Como já enfatizado anteriormente, os portos brasileiros assumiram o modelo denominado de *Landlord*, com as atividades divididas entre públicas e privadas, onde o papel do governo federal é o de realizar o planejamento estratégico da atividade portuária e de regular os portos, envolvendo tanto os aspectos econômicos como técnicos (GRUPO EXECUTIVO, 2001).

Outra inovação trazida pela Lei 8.630/93 foi a de se antecipar as necessidades de marcos jurídicos e institucionais que regulassem as relações entre a iniciativa privada e os usuários dos serviços portuários. Essas regulações foram definidas, posteriormente, pela Lei 8.987/95, que tratou dos regimes de concessão, e pela Lei 10.233/01, que tratou das diretrizes gerais

sobre o sistema de transporte e da atuação das agências reguladoras (ARAÚJO; GUIMARÃES, 2011).

Também em 1995, o Decreto n. 1.467, assinado pelo então Presidente Fernando Henrique Cardoso, criou o Grupo Executivo para Modernização dos Portos (Gempo), com a finalidade de coordenar as providências necessárias à modernização do Sistema Portuário Brasileiro, em especial, as disposições estabelecidas pela Lei 8.630/93, dada as dificuldades encontradas até aquele momento (OLIVEIRA, 2005a).

O autor observa ainda que, a demora em implantar o marco regulatório prejudicou a modernização necessária para fazer frente a outros portos internacionais. Os diversos critérios adotados no tratamento da Lei estabeleceu uma grande variedade de concessões, gerando a desarticulação administrativa, criando um sistema confuso no que diz respeito ao seu funcionamento, com uma flagrante desigualdade das condições de oferta de serviços.

Os problemas remanescentes derivam da ausência de uma verdadeira política portuária nacional e de um entendimento mais aprofundado sobre as mudanças relacionadas à questão das relações de capital e trabalho (MONIÉ; VIDAL, 2006). Ainda, segundo os autores, apesar destas dificuldades, um número considerável das cargas movimentadas está sendo executado pela iniciativa privada, principalmente, no que se refere à movimentação de contêineres. As mudanças proporcionadas pela Lei 8.630/93 podem ser visualizadas no quadro 11.

Temas de mudança	Antes da Lei 8.630/93	A partir da Lei 8.630/93
Administração	Pública	Pública, Privada e Terminais de Uso Público
Operação	Pública	Privada
Equipamentos e Instalações	Pública	Privada
Trabalho Portuário	Público (vinculado e avulso, pelos sindicatos).	Privado (avulsos cadastrados e registrados); vínculo empregatício (produtividade).
Tarifa	Pública (por unidade)	Privada (por tempo)
Infraestrutura	Pública	Pública e Privada
Superestrutura	Pública	Pública
Outras funções	Pública	Pública/Privada

Quadro 11 – Comparativo das Características do Sistema Portuário antes e após a Lei 8.630/93.

Fonte: Confederação Nacional..., (2007, p. 15).

3.4.3.1.1 Adicional de Indenização do Trabalhador Portuário (AITP):

Em conjunto com a lei de modernização dos portos (Lei dos Portos) houve a opção para o trabalhador portuário avulso cadastrado (TPA) solicitar o cancelamento do registro, como uma forma de “demissão voluntária”, em contrapartida, receberia o equivalente a Cr\$ 50 milhões (GOLDBERG, 2009). “Em termos trabalhistas, houve 183.330 cancelamentos de registros de TPA” (SEMINÁRIO INTERNACIONAL..., 1999, p. 89).

A vigência ocorreu a partir de 1994 e foi denominada Adicional de Indenização do Trabalhador Portuário (AITP), os recursos financeiros para o pagamento da indenização advinham da incidência dos valores específicos por tipo de mercadoria movimentada nas operações de embarque e desembarque nas navegações de longo curso. Sua extinção ocorreu em 1997 por esgotamento de recursos, com o compromisso de pagamento de 14.331 indenizações principais e 1.645 indenizações complementares, transformando-se em um passivo para operações futuras. Em 1997, as cargas a granel tinham a incidência de US\$ 0.53/t, os granéis líquidos de US\$ 0,75/t e a carga geral de US\$ 0.45/t. (GRUPO EXECUTIVO..., 2001; MARONE et al , [2005!]). “Foram pagos, em termos de indenização, o equivalente a 250 milhões de reais” (SEMINÁRIO INTERNACIONAL..., 1999, p. 89).

Outro programa instituído foi o Programa de Demissão Voluntária (PDV) para os trabalhadores das docas, este programa reduziu o contingente de trabalhadores das docas em 70% até o ano de 2000 (GOEBEL, 2002).

Estes programas contribuíram para reduzir o contingente de trabalhadores avulsos, mas não da maneira desejada; e para o excedente, os planos envolvem programas de reconversão trabalhista, para readaptar o trabalhador a novas funções ou atividades que não aquelas as que iniciaram as atividades portuárias, convergindo para a multifuncionalidade portuária ou para a autonomia empresarial. Os trabalhadores portuários avulsos (TPA) são responsabilidade dos Ogmos, e os Trabalhadores desligados, das Docas, ficaram sob-responsabilidade da Administração Portuária (GRUPO EXECUTIVO..., 2001; MARONE et al , [2005?]). De acordo com o relatório de Grupo Executivo (2001, p.28):

Para a força de trabalho remanescente, em função das novas tecnologias a serem empregadas nos portos e das exigências de melhoria da qualidade e produtividade nos serviços portuários, faz-se necessária a implantação de um intenso programa de capacitação de mão de obra. Esse programa de treinamento deverá ser implementado pelos Ogm dos portos, contando com a colaboração do governo federal e das administrações portuárias.

“Os incentivos para a antecipação da aposentaria e os programas de realocação cabem ao Ogm, e os planos de demissão voluntária, com incentivos financeiros, cabem à Administração Portuária” (GOLDBERG, 2009, p. 76). O processo de privatização nos portos trouxe elementos de mudança que afetaram as relações de trabalho e a demanda por mão de obra melhor qualificada para alcançar maiores índices de produtividade, com a utilização de novas tecnologias e dos novos procedimentos operacionais. Ainda, de acordo com Goldberg (2009, p.76) “os acordos de trabalho deveriam incorporar métodos para avaliar o aumento da multifuncionalidade”.

3.5 ATORES DA ESTRUTURA PORTUÁRIA: PÚBLICOS E PRIVADOS

A Lei 8.630/93 introduziu uma profunda alteração no antigo arcabouço institucional existente. As atividades, responsabilidades e operações portuárias foram divididas com a inserção da iniciativa privada, modificando, portanto, a configuração administrativa e organizacional do setor portuário nacional. Os aspectos da nova estrutura portuária, que envolveram o setor portuário, abrangeram a definição do Porto Organizado (PO), da operação portuária, de operador portuário e da delimitação das atividades da administração portuária (GOLDBERG, 2009).

Pelo artigo 33, da seção II, capítulo VI, da Lei 8.630/93, a administração do porto ou é exercida diretamente pela União ou pela entidade concessionária do porto organizado (FRANCO, 2010).

Entre as mudanças e atores instituídos pela Lei destacam-se: Conselho de Autoridade Portuária (CAP); a definição do papel da Autoridade Portuária (AP) considerados atores centrais; o Operador Portuário (OP) e o Órgão Gestor de Mão de Obra (OGMO), que são os atores subordinados à autoridade portuária.

Estes atores visariam ao cumprimento dos objetivos pretendidos na elaboração da política de modernização dos portos, dentro das funções definidas por este marco regulatório. As funções envolvem os objetivos descritos no corpo do marco regulatório como: estímulo ao arrendamento, investimentos em superestrutura, modernização das operações, concorrência entre os portos por cargas, redução dos custos e, conseqüentemente, das tarifárias, que, em tese, ocorreriam. O alcance desses objetivos, por sua vez, conferiu aos portos brasileiros o papel de veículo logístico essencial ao comércio exterior (MARCHETTI; PASTORI, 2006; SEGRE, 2010; TOVAR; FERREIRA, 2006).

Além das entidades instituídas pela Lei de Modernização dos Portos, e das do próprio Ministério dos Transportes (MT), posteriormente outros órgãos foram criados para auxiliar a implantação da Lei, constituindo a cúpula administrativa dos portos. Esta cúpula então passa a ser composta por entidades complementares a Lei, como o Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte (Conit), a Secretaria Especial de Portos da Presidência da República (Sep/PR) e a Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq) (NEVES, 2010).

A criação da Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq) oito anos após a Lei de Modernização dos Portos seguiu o que já havia ocorrido em outros setores privatizados no país, e como nos demais casos, seu objetivo era servir de órgão regulador. Sua criação se deu em junho de 2001, pela Lei 10.233, cabendo a ela a implantação das políticas formuladas pelo Ministério dos Transportes e pelo Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transportes (Conit) (GOULARTI FILHO, 2007; PEREIRA; TEIXEIRA, 2006).

De acordo com Araújo e Guimarães (2011), a Lei 10.233 buscou incorporar o modelo de gestão proposto pela Lei 8.630/93, porém, sem, no entanto, corrigir inteiramente os aspectos que não eram convergentes com o marco regulatório.

Souza Jr (2008) acrescenta que, a criação da Antaq foi inevitável pela tipicidade monopolista e legal do setor portuário. A Antaq configurou a presença do Estado-Regulador no ambiente portuário, demonstrando a política pública descrita por em 1972, por Lowi (tradução nossa), como reguladora,

tendo como objetivo estabelecer diretrizes e normas para o desenvolvimento do setor.

Portanto, a Antaq, o Conit e a Sep/PR originadas após a Lei 8.630/93, refletem o posicionamento institucional do Governo Central em exercer sua intervenção sobre o setor, por meio de agentes regulatórios, recuando os pensamentos liberalizantes e descentralizados introduzidos no escopo da referida legislação.

3.5.1 Conselho de Autoridade Portuária (Cap)

Uma das grandes novidades da Lei de Modernização dos Portos diz respeito ao Conselho da Autoridade Portuária (Cap), que trouxe em seu escopo inovações sobre a descentralização e desburocratização das decisões, e ainda, sobre a composição multipartidária. A Lei 8.630/93 (FRANCO, 2010), em seu artigo 30, define que o Conselho de Autoridade Portuária (Cap) deve ser instituído em cada porto organizado ou no âmbito de cada concessão. E tem a competência de:

- ✓ Regulamentar a exploração do porto;
- ✓ Homologar os horários de funcionamento;
- ✓ Opinar sobre os orçamentos propostos;
- ✓ Promover a racionalização e a otimização do uso das instalações;
- ✓ Fomentar a ação industrial e comercial do porto;
- ✓ Zelar pelo cumprimento das normas de defesa da concorrência;
- ✓ Desenvolver mecanismos para atração de cargas;
- ✓ Homologar os valores das tarifas praticadas;
- ✓ Manifestar-se sobre os programas, aquisições e melhorias da infraestrutura portuária;
- ✓ Aprovar o plano de desenvolvimento e zoneamento do porto;
- ✓ Promover estudos objetivando compatibilizar o plano de desenvolvimento portuário com os programas de âmbito federal, estadual e municipal no que se refere aos demais modais de transporte;
- ✓ Assegurar que as normas ambientais sejam cumpridas;

- ✓ Baixar regimento interno;
- ✓ Pronunciar-se sobre assuntos de interesse do porto, e se o porto estiver sob controle estatal, indicar um representante da classe empresarial e outro da classe trabalhadora para compor o conselho.

As atribuições elencadas tornam o Cap soberano e destinado a promover os interesses do porto, privilegiando as necessidades locais (CASTRO JÚNIOR, 2006).

Para cumprir suas funções, o Cap é constituído por blocos representativos dos atores interessados no ambiente portuário, envolvendo o poder público, capital e trabalho, formando um tripé para a gestão portuária, compostos por 26 membros, separados em quatro blocos (GOLDBERG, 2009).

De acordo com Tovar e Ferreira (2006, p.214), os quatro blocos que compõem o Cap são:

- **Bloco do poder público**, com representante da União, presidente do conselho, um do estado e um do município sede do porto;
- **Bloco dos operadores portuários**, com um representante da administração do porto, um dos armadores, um dos titulares de instalações privadas na área do ponto e um dos demais operadores portuários;
- **Bloco dos trabalhadores portuários**, com dois representantes dos trabalhadores avulsos e dois dos demais trabalhadores portuários;
- **Bloco dos usuários dos serviços portuários**, com dois representantes dos exportadores e importadores, dois dos donos ou consignados das mercadorias e um dos terminais retroportuários.

Portanto, o Cap tem em sua estrutura, operadores, trabalhadores e usuários e remete o poder público ao compartilhamento, estes exercem uma função pública honorária. A participação direta dos atores envolvidos caracteriza a flexibilização da gestão portuária, que cerca a Lei 8.630/93, limitando a ação do poder público, tornando as decisões mais equilibradas e transparentes (LACERDA, 2005b).

Cabe ao Cap, em conjunto com a Administração do Porto, exercida pela União ou por concessionária, regular o ambiente portuário local, permitindo que todos os portos gerenciem e tomem decisões específicas sobre suas necessidades e oportunidades. A interdependência entre estes independe à situação hierárquica existente.

O novo conceito referente à delegação de poder dado à comunidade local para gerir assuntos relativos à supervisão da administração do porto, definir o planejamento de ações e atividades portuárias distribuídos entre os envolvidos em relação às decisões sobre cada porto garante à comunidade envolvida a condição de exercer a gestão corporativa participativa e descentralizada (FRAGOSO; AIRES, 2009).

Porém, de acordo com Goldberg (2009, p. 74), embora hierarquicamente superior, os Caps dependem das Administrações Portuárias para executar as políticas portuárias desejadas. Já, de acordo com Lacerda, (2005, p. 308) a limitação de sua participação em questões deliberativas decorre da falta de definição de suas funções e de sua natureza jurídica.

A figura 7 mostra a localização dos Caps instituídos no Brasil até outubro de 2012.



**Figura 7 – Mapa da Base de Conselhos de Autoridade Portuária (CAPs).
Fonte: Federação Nacional dos Operadores Portuários (2012).**

3.5.2 Autoridade Portuária (AP)

Pelo artigo 3º, da Lei 8.630/93, a Administração do Porto também pode ser denominada de Autoridade Portuária (AP), que “estabelece com o Cap um binômio administrativo, quanto aos assuntos referentes à gestão portuária” (GEIPOT, 2001, p.11).

Segundo Marchetti e Pastore (2006, p.298), a responsabilidade da Autoridade Portuária (AP) concentra-se na gestão do patrimônio e na fiscalização dos contratos de arrendamento, manutenção e conservação da eficiência dos portos. As APs também são responsáveis pela fiscalização dos operadores portuários e pela arrecadação e fixação das tarifas homologadas pelo Cap (TOVAR; LACERDA, 2006).

Após o arrendamento, as Autoridades Portuárias (AP) tornam-se gestoras das áreas comuns do porto, as receitas provêm das tarifas e dos aluguéis e arrendamentos, bem como dos recursos do Tesouro Nacional e dos governos locais (LACERDA, 2005b).

A Lei de Modernização dos Portos também imputa à Autoridade Portuária (AP) a competência de (FRANCO, 2010):

- ✓ Prestar apoio técnico e administrativo ao Cap e ao Órgão Gestor de Mão-de-Obra (Ogmo);
- ✓ Adotar medidas solicitadas pelas demais autoridades no âmbito das respectivas competências, a exemplo da autoridade aduaneira;
- ✓ Organizar e regulamentar a guarda portuária, a fim de prover a vigilância e segurança do porto;
- ✓ Lavrar autos de infração;

E, da mesma forma que o Conselho de Autoridade Portuária (Cap), a Autoridade Portuária, também age como Administração Portuária, e exerce diversas funções e competências no porto organizado, de forma integrada e harmônica com as demais autoridades públicas. Inclusive, pode estabelecer o horário de funcionamento do porto, e as jornadas de trabalho no cais de uso público, como consta no inciso XV, do parágrafo 1º, do artigo 33º, da referida Lei 8.630/93 (FRANCO, 2010).

Pelos incisos do parágrafo 5º, do artigo 33º, da LEI 8.630/93 (FRANCO, 2010, p. 1035) também cabe à Administração Portuária (AP), sob coordenação da autoridade marítima:

- ✓ Estabelecer, manter e operar o balizamento do canal de acesso e da bacia de evolução do porto;
- ✓ Delimitar as áreas de fundeio para carga e descarga, de inspeção sanitária e de polícia marítima;
- ✓ Estabelecer e divulgar o calado máximo de operação dos navios;
- ✓ Estabelecer e divulgar o porte bruto máximo e as dimensões máximas dos navios e sob coordenação da autoridade aduaneira, delimitar a área de alfandegamento do porto e,

- ✓ Organizar e sinalizar os fluxos de mercadorias, veículos, unidades de carga e de pessoas, na área do porto.

Embora a Lei indique que possa haver a privatização da Administração do Porto, e, conseqüentemente, da Autoridade Portuária (AP), estas se encontram ainda no âmbito do setor público, atribuindo-se a função às empresas de economia mista, ou diretamente pelo poder público, no caso dos portos delegados para estados e municípios. O quadro 12 mostra a relação das autoridades aduaneiras existentes (CONFEDERAÇÃO NACIONAL..., 2007).

ADMINISTRAÇÃO DE PORTOS ORGANIZADOS	
Âmbito Federal	Companhia Docas do Pará (CDP) (Belém, Santarém, Vila do Conde, Altamira, Itaituba, Marabé, Libidos, Barcarena e Terminal Petroquímico de Miramar)
	Companhia Docas de São Paulo (Codesp) (Santos e Estrela, RS)
	Companhia Docas do Rio de Janeiro (Coderj) (Rio de Janeiro, Itaguaí, Niterói e Angra dos Reis).
	Companhia Docas da Bahia (Codeba) (Salvador, Aratu, Ilhéus e Pirapora)
	Companhia Docas do Espírito Santo (Codesa) (Vitória)
	Companhia Docas do Ceará (CDC) (Fortaleza e Camocim)
	Companhia Docas do Rio Grande do Norte (Coder) (Natal, Areia Branca e Maceió).
	Companhia Docas do Maranhão
Âmbito Estadual	Superintendência de Portos e Hidrovias do Rio Grande do Sul (Porto Alegre, Pelotas e Cachoeira do Sul)
	Superintendência do Porto do Rio Grande (Rio Grande)
	Companhia de Integração Portuária do Ceará (Pecém)
	Administração do Porto de São Francisco do Sul (São Francisco do Sul)
	Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina (Appa) (Paranaguá)
Companhia Docas da Paraíba (Cabedelo)	
Âmbito Estadual	Empresa Maranhense de Administração Portuária (Itaqui)
	Sociedade de Navegação, Portos e Hidrovias do Estado do Amazonas (Manaus).
Âmbito Estadual	Sociedade de Portos e Hidrovias de Rondônia (Porto Velho)
	Desenvolvimento Rodoviário (Dersa – São Sebastião)
	Governo do Estado de Mato Grosso (Cárceres)
	Porto do Recife S.A. (Recife)
	Suape Complexo Industrial Portuário (Suape)
Âmbito Municipal	Superintendência do Porto de Itajaí (Itajaí)
	Companhia Municipal de Administração Portuária (Forno)
	Prefeitura Municipal de Corumbá (Corumbá)
	Companhia Docas de Santana (Santana)

Quadro 12 – Entidades Responsáveis pela Administração de Portos Organizados.
Fonte: Confederação... (2007, p. 20).

A falta de uma melhor definição sobre as responsabilidades das autoridades portuárias e o conflito existente sobre suas atribuições contribuiu para a quase inexistente participação da iniciativa privada como autoridade portuária privada⁴³ (LACERDA, 2005b).

3.5.3 Órgão Gestor de Mão de Obra (Ogmo)

O trabalho portuário avulso (TPA) é considerado um dos elementos cruciais para o aumento da produtividade e competitividade dos portos. Até a instituição do marco regulador, apresentava extrema ineficiência e alto custo operacional, e seu controle, sob a guarda e direção dos sindicatos dos trabalhadores e com proteção legal ao trabalhador, estabeleceu uma distorção de extrema complexidade na relação capital-trabalho. O poder sindical dos trabalhadores em determinar quantitativos de equipes por turnos, contratações, demissões era imposto aos operadores, sem considerar as necessidades reais de operação do sistema portuário (GOLDBERG, 2009).

Os operadores portuários, sem condições ou meios de interagir com os sindicatos, viam-se obrigados a aceitar a mão de obra e as condições de trabalho estabelecidas, e repassavam os custos operacionais, afetando a economia de escala, encarecendo a complexa estrutura de preços do comércio internacional (SEMINÁRIO INTERNACIONAL..., 1999).

Cabe observar que o Banco Mundial também enfatiza que o trabalho está entre os principais problemas portuários, que se referem às falhas crônicas nos serviços e à falta de qualidade na prestação dos serviços oferecidos, porém, o mesmo ressalta que uma Lei dos Portos não é uma reforma trabalhista (WORLD BANK 2007 – tradução nossa).

Para estabelecer o equilíbrio de forças nas relações de trabalho portuário, e proporcionar economia de escala aos operadores portuários, a Lei 8.630/93 trouxe, em seu artigo 18, a criação do Órgão Gestor de Mão

⁴³ A Lei 8.630/93 concede à administração portuária uma série de atribuições que não são delegáveis à iniciativa privada, em razão de serem eminentemente de responsabilidade pública, a exemplo de: “fazer cumprir as leis e regulamentos do serviço e organizar e regulamentar a guarda portuária” (LACERDA, 2005, p.307).

de Obra (Ogmo). Pelo marco regulatório, os operadores portuários (OP) deveriam constituir um Ogmo em cada porto organizado (PO), com a principal função de administrar o fornecimento da mão de obra do trabalho portuário (TP) e do trabalho portuário avulso (TPA) (FRANCO, 2010; MARCHETTI; PASTORI, 2006).

A incumbência do Ogmo não se restringiu apenas à administração da mão de obra, mas também envolveu (BRASIL, 1993):

- ✓ A manutenção exclusiva do cadastro do trabalhador portuário (TP) e o registro do trabalhador portuário avulso (TPA);
- ✓ Promover treinamento e a habilitação profissional do trabalhador, inscrevendo-o no cadastro;
- ✓ Selecionar e registrar o trabalhador portuário avulso;
- ✓ Estabelecer o número de vagas, a forma e a periodicidade para acesso ao registro do TPA;
- ✓ Expedir os documentos de identificação do TP e arrecadar e repassar, aos respectivos beneficiários, os valores devidos pelos OP, relativos à remuneração do TPA e aos correspondentes encargos fiscais, sociais e previdenciários.

Os parágrafos 1º ao 3º do artigo 18º, da Lei 8.630/93 estabelecem que o Ogmo não é responsável por prejuízos que o TPA possa causar ao tomador de seus serviços; mas estabeleceu que o Ogmo tem responsabilidade solidária quanto à remuneração do TPA, ou seja, caso o OP falhe em remunerar o TPA, cabe ao OGMO fazê-lo, podendo assim, exigir garantia prévia dos respectivos pagamentos para o OP (FRANCO, 2010). De acordo com Borges (2006 apud SOUZA JR, 2008, p.50), “o Ogmo quebrou a rigidez dos contratos trabalhistas e abriu caminho para a negociação de tarifas mais baratas, de forma independente, em cada porto”. Já, de acordo com Goebel (2002, p. 308), o Ogmo:

Substituiu o sindicato dos trabalhadores no fornecimento da mão-de-obra aos operadores portuários e no fornecimento e escalação de trabalhadores avulsos para as operações no porto (...) sendo conveniente que os Ogmos tenham uma estrutura enxuta e uma administração profissional, sem qualquer vínculo com quem opera no porto.

A gestão tornou-se centralizada no Ogmo, que assumiu características de um órgão de finalidade pública, sem fins lucrativos, substituindo os sindicatos dos trabalhadores no fornecimento da mão de obra avulsa necessária às operações portuárias.

A alteração da organização do trabalho portuário imprimiu a mudança de mentalidade sobre a relação bipartidária que envolvia a Companhia Docas e sindicatos dos trabalhadores existentes até então (PAIXÃO; FLEURY, 2008).

Desta forma, tira-se dos sindicatos dos trabalhadores avulsos o poder de gerir a mão de obra, atribuindo-lhes, somente, suas prerrogativas constitucionais como representantes de categorias profissionais (ALESSI, 2000).

O Ogmo tem uma estrutura organizacional composta por uma diretoria executiva com integrantes indicados pelo Bloco dos Operadores Portuário ao CAP. Pode ainda ter um Trabalhador Portuário Avulso (TPA) indicado ao cargo de diretor. Além da diretoria executiva, existe um conselho de supervisão, formado por um representante dos operadores, um representante dos trabalhadores e um representante dos usuários do porto, que tem a incumbência de fiscalizar a gestão dos diretores, ressaltando, com isso, sua característica partilhada de gestão (GOEBEL, 2002; PAIXÃO; FLEURY, 2008).

Akabane (2008) destaca que além da gestão, do fornecimento, escalação e da regulação do uso do trabalhador portuário, o Ogmo assumiu a responsabilidade pela qualificação do trabalho portuário, inclusive, no que se refere à transição de especialista de função para multifuncional. As responsabilidades do OGMO podem ser vistas de forma resumida na figura 08.

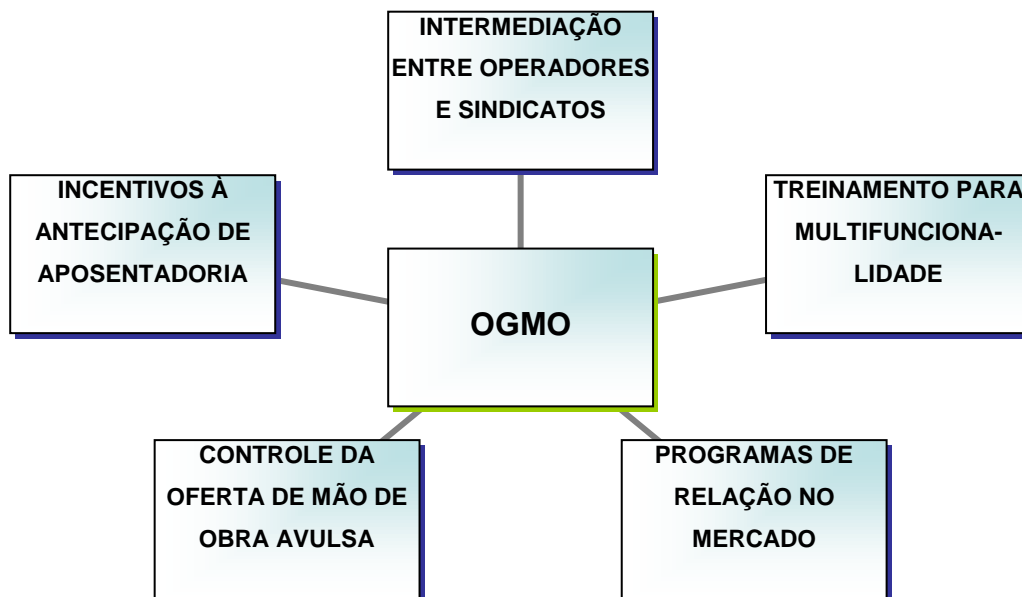


Figura 08 – Responsabilidades do OGMO.
 Fonte: Adaptado de Goldberg (2009, p.76).

Os principais problemas enfrentados pelos Ogmo's, em seus períodos iniciais foram decorrentes da negação da existência de conflitos; acomodação de interesses por parte dos operadores, e resistência dos sindicatos em relação a implantar o determinado pela Lei (SEMINÁRIO INTERNACIONAL..., 1999). Para exemplificar a dificuldade em implantar a transferência da responsabilidade pela escala dos trabalhadores, Fragoso e Aires (2009, p. 82) expõem a manchete estampada na Intersindical Portuária em 1997:

“Dia de cão na segunda, 2 de abril, lembra a época da Ditadura Militar”, com o seguinte texto: “Tropas da Polícia Militar do Governo do Estado de São Paulo promoveram na segunda-feira, dia 2 de abril, a mais violenta onda de repressão dos últimos dez anos em Santos, ferindo 50 estivadores e prendendo outros 35, no oitavo dia da greve em defesa do direito de trabalho. Foram usadas bombas de „efeito moral”, de alto teor explosivo e embalagens plásticas, bombas de gás lacrimogêneo e balas de borracha, durante ataque aos manifestantes. A paralisação que foi iniciada devido à decisão de se transferir para os empresários, através do Órgão Gestor de Mão-de-obra, a escalação dos trabalhadores para as operações no porto, agora assumiu o caráter de defesa do trabalho organizado e sindicalizado, já que a escalação era feita pelo sindicato há 67 anos.”

Esta resistência também foi explicitada no Seminário Internacional sobre O Futuro dos Portos no Brasil (1999, p. 131): “os pontos negativos referem-se à questão dos conflitos, que continuam existindo de maneira ainda inaceitável,

como o conflito de Paranaguá, com a invasão e depredação da sede do Ogmó; são inaceitáveis para o ano de 1999”.

Por certo, houve diversos empecilhos para a implantação dos OGMOS, muito em decorrência das resistências das entidades sindicais, em especial, da estiva, presas a velhas práticas de trabalho em oposição às modernas práticas de organização do trabalho (OLIVEIRA, 2001). Em 2001, a maior parte dos portos públicos tinham Ogmós implantados e desempenhando algumas das funções para as quais foi criado, como: recebimento, atendimento das requisições e escalação de mão de obra dos TPA; elaboração da folha e pagamento dos TPA, bem como o fornecimento de documento de identificação aos TPA (GRUPO EXECUTIVO..., 2001).

Apesar dos problemas pontuais em relação à escalação e contratação de trabalhadores, não se pode negar que o Ogmó, ao inserir novos atores no processo das relações de trabalho, garantindo a presença do capital, abalando o monopólio dos sindicatos dos trabalhadores avulsos que eram garantidos pelo Estado e armadores, destaca-se como uma grande revolução feita pela Lei 8.630/93 (GOMES; JUNQUEIRA, 2008).

3.5.4 Operador Portuário: Participação da Iniciativa Privada

A Lei 8.630/93 repassa aos operadores portuários a realização das operações portuárias. Com isso, o Governo brasileiro passa a estabelecer medidas legais para implantar o modelo *landlord* como sistema portuário, e transferiu para o setor privado a responsabilidade pela movimentação das cargas, nos terminais portuários arrendados e nos privativos. A presença, tanto federal quanto estadual, será aos poucos limitada à capacidade de executar investimentos necessários ao aumento da infraestrutura portuária (LACERDA, 2005b).

A participação do setor privado na prestação de serviços públicos está estabelecida no artigo 21, inciso XII, da Constituição Federal (CF/88), no caso dos transportes, incluindo portos marítimos, fluviais e lacustres, estes devem ser explorados diretamente pela União, de forma direta, ou mediante autorização, concessão ou permissão (CONFEDERAÇÃO..., 2007).

A exploração de instalação portuária de uso público se dá na área do porto organizado (PO), portanto, os investimentos realizados pelo arrendatário de instalação portuária reverterão à União, sendo que os terminais de uso privativo (TUP) são instalações localizadas dentro ou fora da área do porto organizado, não integrantes do patrimônio do porto público, construídas por empresas privadas ou entidades públicas, sendo regidas pelas normas do direito privado, não havendo tal reversão de investimentos à União (FRANCO, 2010).

A operação portuária dos terminais portuários localizados dentro da área dos portos organizados realiza-se por intermédio de arrendamentos precedidos de licitação, de acordo com Marchetti e Pastori (2006).

A modalidade utilizada é a concorrência, e a concessão consolida-se por contrato administrativo formal firmado, por prazo determinado, como já mencionado, o prazo é de cinquenta anos, incluindo eventual prorrogação única (CONFEDERAÇÃO..., 2007).

O parágrafo 1º, da Lei 8.630/93, trata das dispensas da intervenção da operação de movimentação de cargas por terceiros, quando as embarcações não requeiram mão de obra ou possam ser executadas, exclusivamente, pela própria tripulação; e no caso de embarcações empregadas na execução de serviços públicos nas vias aquáticas; no transporte de gêneros de pequena lavoura e de pesca; na navegação interior e auxiliar; no transporte de mercadorias líquidas a granel; no transporte de mercadorias sólidas a granel, quando a carga e a descarga forem feitas por aparelhos mecânicos automáticos, salvo quando recheio⁴⁴, se necessário e relativas a movimentação de carga sobre controle militar; materiais de estaleiros de reparos ou de construção e peças sobressalentes; material de bordo; mantimentos e abastecimento de embarcação. No entanto, não há impeditivo na contratação dos serviços de operação complementar, tendo a mão de obra que ser requerida ao Ogmo (FRANCO, 2010).

Desta forma, os serviços portuários a serem prestados podem ser divididos nas seguintes vertentes: aos prestados aos navios, à movimentação de carga e aos complementares. No caso dos serviços aos navios, o cliente é o

⁴⁴ Recheio é o ajustamento e a limpeza dos porões ao final da descarga dos navios de graneis sólidos (NEVES, 2010, p. 44).

armador ou o operador de linha de transporte. As cargas pertencem a exportadores e importadores e são movimentação para embarque pelos operadores portuários (NEVES, 2010, p. 42).

O artigo 16º, da Lei, imputa ao operador portuário a titularidade e responsabilidade pela direção e coordenação das operações portuárias que executar. Outra permissão da Lei refere-se à possibilidade de trabalhadores portuários avulsos, por meio de cooperativas, estabelecerem-se como operadores portuários (FRANCO, 2010).

“Os arrendatários podem optar, portanto, por movimentar sua mercadoria, agindo como operadora de seu terminal ou contratar um operador portuário por meio de contrato” (LUCCI; GONÇALVES; SCARE, 2006, p. 154). O operador portuário ou arrendatário poderá construir, reformar, ampliar, melhorar, arrendar e explorar as instalações portuárias, conforme previsto no contrato de arrendamento firmado com a União ou com suas concessionárias em porto organizado ou da autorização do ministério competente, quando tratar-se de terminal de uso privativo (FRANCO, 2010). O interessado deverá atender as exigências específicas e comprovar documentalmente sua capacidade (CONFEDERAÇÃO..., 2007).

De acordo com Tovar e Ferreira (2006, p. 215), o arrendamento portuário:

Tem normalmente a participação de consórcios de empresas com experiência neste setor, como por exemplo: companhias de navegação; operadores portuários; terminais retroportuários; empresas encarregadas da execução de obras de infraestrutura portuária; grandes empreiteiras; fundos de investimentos internacionais e fundos de pensão fechados.

A pré-qualificação da iniciativa privada se dá na modalidade de Operadores Portuários (OP) para executar a movimentação e armazenagem de cargas e o arrendamento de áreas e instalações portuárias (NEVES, 2010, p.40 apud Moura, 2006, p.53).

De acordo com Tovar e Ferreira (2006), em 2006, grande parte da movimentação de cargas nos portos brasileiros em terminais públicos encontrava-se transferida à iniciativa privada, principalmente, as que se referem aos contêineres. Esta transferência consolida as intenções do Governo de estabelecer a concorrência interportos e intraportos por meio dos terminais

públicos e privados. Estes necessitam aplicar métodos gerenciais e de mercado, para alcançar vantagens comparativas em relação aos demais, voltando a atenção para os clientes, neste caso, exportadores, importadores e transportadores internacionais (MARCHETI; PASTORI, 2006; GOEBEL, 2002).

3.5.5 Trabalhadores Portuários Avulsos (TPA) e Vinculados

Pelas características existentes no ambiente portuário, resultantes da sazonalidade dos serviços e que dependem das interações comerciais internacionais, a figura do trabalhador portuário avulso (TPA) surgiu no ambiente portuário para substituir e “complementar a mão de obra de bordo dos navios”, as principais atividades referem-se a: estiva, conferência, vigias de bordo e bloco (BARBOSA JÚNIOR, 2011, p.23) e que difere dos doqueiros que trabalham em terra (OLIVEIRA JÚNIOR, 1995; VIEIRA, 2008). A diferença principal entre eles estava na alocação de seus trabalhos dentro da estrutura do trabalho portuário, o avulso encarregava-se do trabalho em bordo ou estiva, e o doqueiro era o trabalhador vinculado à Companhia Docas, encarregava-se do trabalho no cais, ou seja, em terra firme (DIEGUÉZ, 2007).

As “Companhias Docas em sua grande maioria, não operam mais no porto, esse papel cabe, ao atualmente, Operador Portuário”, de acordo com Fleury; Paixão (2008, p.30).

Vale destacar que a figura do trabalhador portuário avulso (TPA) surge da natureza cíclica da movimentação de carga nos portos, esta mão de obra origina-se da falta de vínculo com um empregador específico – avulso.

A vinculação deste trabalhador acabou ocorrendo com a atividade em si, que ao longo dos anos arregimentou-se em pares, tornando-se entidades de classe sindicais (OLIVEIRA JÚNIOR, 1995). “O trabalho da estiva varia de acordo com a mercadoria a ser transportada, o que acentua, ainda mais, as características do trabalho e da mão de obra” (AGUIAR; JUNQUEIRA; FREDDO, 2006, p. 1004).

A Lei 8.630/93 tornou único o trabalhador portuário, e o artigo 57, parágrafo terceiro, elenca as seis atividades portuárias, a saber, (FRANCO, 2010):

- I. Capatazia: atividade de movimentação de mercadoria nas instalações de uso público, compreendendo o recebimento, conferência, transporte interno, abertura de volumes para conferência aduaneira, manipulação, arrumação e entrega, bem como o carregamento e descarga de embarcações, quando efetuados por aparelhamento portuário.
- II. Estiva: atividade de movimentação de mercadorias nos conveses ou nos porões das embarcações principais ou auxiliares, incluindo o transbordo, arrumação, peação e despeação, bem como o carregamento e a descarga das mesmas, quando realizados com equipamento de bordo.
- III. Conferência de carga: contagem de volumes, anotações de suas características, procedência ou destino, verificando o estado das mercadorias, assistência à pesagem, conferência do manifesto e demais serviços correlatos, nas operações de carregamento e descarga de embarcações.
- IV. Conserto de carga: o reparo e restauração das embarcações de mercadorias nas operações de carregamento e descarga de embarcações, reembalagem, marcação, remarcação, carimbagem, etiquetagem, abertura de volumes para vistoria e posterior recomposição.
- V. Vigilância de embarcações: atividade de fiscalização da entrada e saída de pessoas a bordo das embarcações atracadas ou fundeadas ao largo, bem como da movimentação de mercadorias nos portalós, rampas, porões, conveses, plataformas e em outros locais da embarcação;
- VI. Bloco: a atividade de limpeza e conservação de embarcações mercantes e de seus tanques, incluindo o batimento de ferrugem, pintura, reparos de pequena monta e serviços correlatos.

De acordo com Paixão e Fleury (2008, p. 39):

As atividades descritas no preceito do artigo 57 da Lei 8.630/93 não se constituem, cada uma delas, categorias profissionais. A categoria

profissional, a rigor, é a de trabalhador portuário (...) a descrição refere-se às atividades compreendidas na categoria profissional de trabalhador portuário, cujo exercício dependerá de prévia habilitação profissional.

Ao estabelecer as atividades portuárias, o artigo da Lei traz em seu escopo o princípio da multifuncionalidade, que permite ao trabalhador portuário poder desempenhar mais de uma atividade portuária (PAIXÃO; FLEURY, 2008).

A Lei também distinguiu o trabalhador portuário em dois grupos distintos, um grupo refere-se ao registrado, e o outro, ao cadastrado. O cadastrado seria a força reserva do contingente existente, utilizado sempre que os registrados não tivessem como atender a escalação feita (RB ASSESSORIA..., 2011b, p.10).

Os trabalhadores portuários avulsos possuem relação muito mais profunda com seus sindicatos do que com a própria organização portuária, de acordo com Oliveira Júnior (1995, p. 19).

O trabalhador portuário com vínculo empregatício é mais uma inovação da Lei 8.630/93, visto que, anteriormente, só poderia haver vínculo empregatício o empregado da Companhia Docas que prestava serviços de capatazia (MANUAL DO TRABALHO..., 2001).

Pela Lei 8.630/93, a figura do trabalhador portuário com vínculo por prazo indeterminado, teria o regime celetista, segundo as regras da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e poderia ser requisitado junto ao Ogm, exclusivamente, entre os registrados, salvo se de capatazia e bloco (RB ASSESSORIA..., 2011b).

A vinculação do trabalhador portuário ainda gera dúvidas em relação à existência ou não do direito de preferência aos TPA inscritos em relação aos cadastrados (FLEURY; PAIXÃO, 2008).

“O vínculo permite a estabilidade do portuário avulso (...), porém, acaba com duas de suas principais características: a condição de operário sem patrão e a independência” (DIEGUEZ, 2007, p. 106).

3.5.6 Cúpula Administrativa do Sistema Portuário

Além dos atores específicos instituídos pela Lei 8.630/93 e de órgãos que alteraram seu escopo, outros necessitaram ser criados para garantir a rapidez e agilidade das quais o setor precisava. Na sequência, serão expostas, de forma sucinta as responsabilidades e o envolvimento dessa cúpula administrativa.

3.5.6.1 Ministério Dos Transportes (MT)

De acordo com o Decreto nº 7.717/2012, o Ministério dos Transportes é um órgão da administração pública federal direta, com competência para desenvolver as políticas nacionais de transporte envolvendo os modais ferroviários, rodoviários e aquaviários, bem como as relativas à Marinha Mercante, vias navegáveis e portos fluviais e lacustres, excetuado os outorgados às Companhias Docas e participação na coordenação dos transportes aeroviários e serviços portuários.

Desde 2007, a infraestrutura marítima deixou de ser uma atribuição do Ministério e passou a ser responsabilidade da Secretaria Especial de Portos vinculada à Presidência da República (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO..., 2012c; SECRETARIA ESPECIAL..., 2012).

3.5.6.2 Secretaria Especial de Portos da Presidência da República (Sep/PR)

A Secretaria Especial de Portos da Presidência da República (Sep/PR) foi criada em 2007, pela Lei 11.518. Dentre suas atribuições está a formulação de políticas e diretrizes para o fomento do setor, além da execução de medidas, programas e projetos de apoio ao desenvolvimento da infraestrutura portuária.

Cabe a esta Secretaria participar do planejamento estratégico e da aprovação dos planos de outorgas. Dentre as metas, destacam-se a elaboração do Plano Nacional Estratégico dos Portos (PNEP), a fim de priorizar

os investimentos públicos e viabilizar o conceito dos portos concentradores e alimentadores, como ocorre nos demais portos do mundo (SEP/2012).

A SEP/PR é uma autarquia portuária (NEVES, 2010, p.38) assemelha-se a um Ministério. Sua estrutura administrativa interna pode ser vista na figura 09.

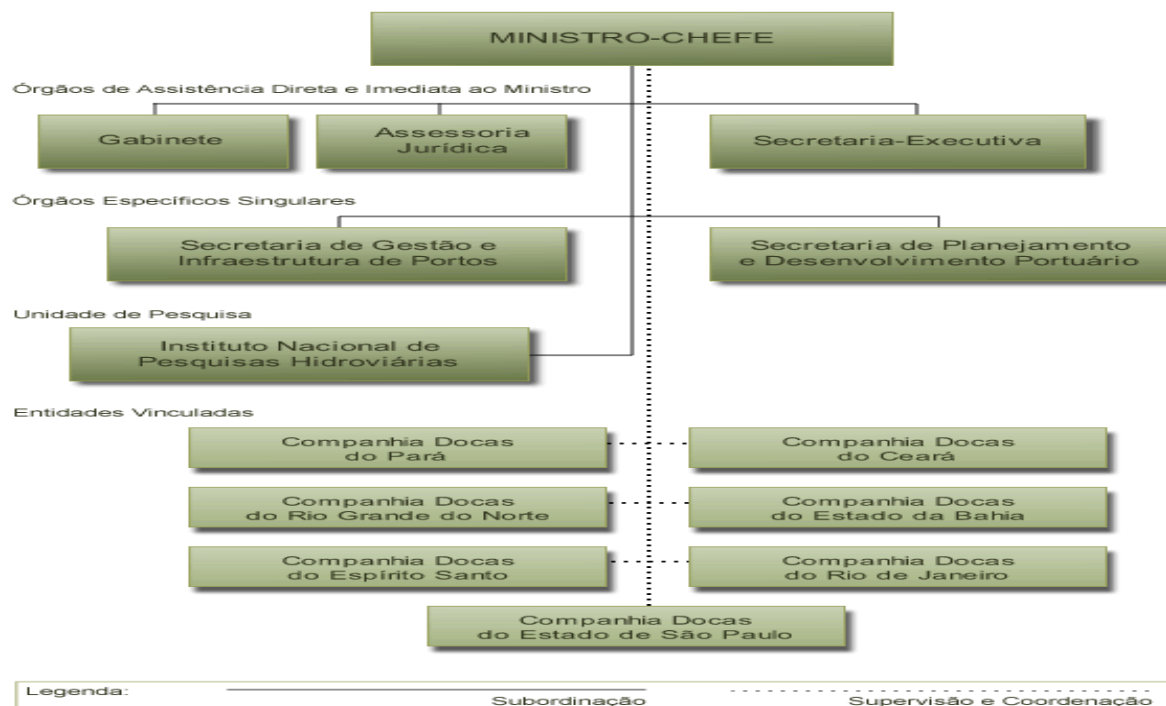


Figura 09 – Organograma da Secretaria Especial dos Portos da Presidência da República.

Fonte: Secretaria Especial de Portos da Presidência da República (2012).

3.5.6.3 Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte (Conit)

O Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte (Conit) é um órgão de assessoramento, também vinculado à Presidência da República, criado por meio da Lei 10.233 de junho de 2001, sendo regulamentado apenas em 2008, pelo Decreto 6.550. Tem a função de avaliar a integração das atividades desenvolvidas pelos diversos setores ligados ao transporte aéreo, aquaviário e terrestre, elaborando relatório anual da situação e das perspectivas, a ser encaminhado ao Presidente da República (MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES, 2012).

3.5.6.4 Agência Nacional dos Transportes Aquaviários (Antaq)

Criada pela Lei 10.233, em 2001, a Antaq é uma autarquia vinculada ao Ministério dos Transportes (MT, 2012). Integra a Administração Pública indireta. Possui personalidade jurídica de direito público, com independência administrativa e autonomia financeira e funcional, os seus diretores e funcionários cumprem mandato fixo, a sede fica no Distrito Federal (MINISTÉRIO DO TRANSPORTE, 2012).

São atribuições da Antaq (MT 2012):

- I - implementar, em sua esfera de atuação, as políticas formuladas pelo Ministério dos Transportes e pelo Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte (Conit), segundo os princípios e diretrizes estabelecidos na Lei nº 10.233, de 2001; e
- II - regular, supervisionar e fiscalizar as atividades de prestação de serviços de transporte aquaviário e de exploração da infraestrutura portuária e aquaviária, exercidas 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.

As finalidades da Antaq assemelham-se as das demais instituições estabelecidas pela Lei 8.630/93, criando uma ambiguidade no tocante à responsabilidade e autoridade, confrontando-se com os agentes portuários que já se encontravam consolidados (GUIMARÃES; ARAUJO JR, 2011).

3.5.7 Estrutura Organizacional da Lei 8.630/93

Desta forma a estrutura organizacional implantada pela lei, e posteriormente completada por outras regulamentações já citadas, formou a nova estrutura organizacional mista para o sistema administrativo portuário (figura 10).

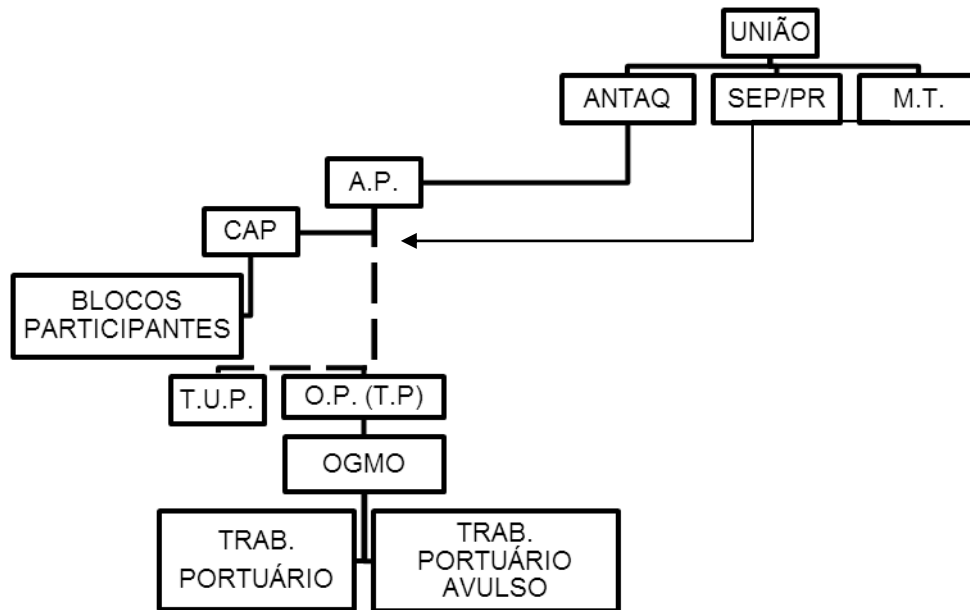


Figura 10 – Organograma da Estrutura Organizacional da Lei 8.630/93.
 Fonte: Instituto de Pesquisa..., (2010b, p.04).

As mudanças estruturais, administrativas e regimentais efetuadas pelo marco regulatório da Lei 8.630/93 buscou inserir novos conceitos e sistemas de operação nos portos, para resolver vários problemas crônicos dos portos brasileiros, dentre eles, os que envolviam o excessivo e ineficiente contingente trabalhista.

Evidencia-se, portanto, que para atender a estes desafios, o marco regulatório assumiu algumas características diferenciadas, que podem ser sucintamente descritas como (BORG FILHO, 1994):

- a) Revogatória: por revogar praticamente todas as legislações portuárias anteriores existentes;
- b) Conceitual: visto que conceitua os elementos que passaram a integrar o sistema portuário;
- c) Definidora: por definir as atividades a serem desempenhadas pelos trabalhadores portuários;
- d) Descentralizadora: já que instituiu um conselho de autoridade portuária (CAP) por porto;
- e) Regulamentadora: pois estabelece competências, define e regula as relações entre autoridade portuária ou poder público com as instalações privadas;

- f) Flexível: pois permite a exploração de acordo com as peculiaridades locais do porto.

Como exposto em todo este capítulo, as mudanças mexeram nas estruturas portuárias existentes e alterou o *status quo*, ao introduzir a figura do operador portuário privado, que passou a representar o capital, até então inexistente nos portos.

4. AS RELAÇÕES DE TRABALHO ENTRE CAPITAL PRIVADO E CAPITAL LABORAL NO SETOR PORTUÁRIO ENTRE 1993 A 2012

Este capítulo traz as questões consideradas relevantes que envolveram as relações entre o capital e o trabalho nos portos, entre os anos de 1993 a 2012, e tem a intenção de verificar as alterações ocorridas no ambiente e no trabalho portuário com o estabelecimento dos novos papéis para os sindicatos dos trabalhadores e sindicatos de classe patronal.

4.1 AS RELAÇÕES SINDICAIS NO SETOR PRIVADO APÓS 1993

Em grande parte dos países, o movimento sindical portuário esteve vinculado a partidos políticos dominantes, que se utilizavam das negociações coletivas como meio de redistribuir riquezas, tendo em vista que, até a aceleração da integração dos mercados, o fator competitividade não estava na pauta dos governos, que administravam os portos como meio de recolher impostos (COMISSÃO ECONÔMICA..., 1997).

A edição da política pública, em 1993, para modernizar os portos, desencadeou a revitalização do sistema portuário existente naquele período. Barat, et al (2007) O trabalho portuário bem como o sistema portuário brasileiro sofreu influências do processo de globalização e do neoliberalismo. E as condições de operação dos portos sofreram mudanças profundas, à medida que a nova ordem estrutural transformava as relações de trabalho portuário até então regulado por práticas e normas seculares, e, por algumas vezes, hereditárias dos sindicatos do trabalho (BORGIO FILHO, 1994).

Segundo Oliveira (1999b, p.98), a existência dos problemas ocorria “por força da legislação paternalista e da falta de uma política correta para os portos. Criou-se, então, um enorme contingente de mão de obra na orla marítima”.

Ainda envolvendo as relações de trabalho, Pastore (2005b, p.15) destaca que o “detalhamento das leis trabalhistas é extremo e instiga a desavença e o conflito. A regulação extrema estabelecida por lei e não por

negociação entre as partes engessa o sistema e impede a flexibilização das relações de trabalho”.

Para Baract e Dantas [2007?], as mudanças implantadas pela Lei 8.630/93, decorrentes do processo de globalização neoliberal, e que fez necessária as mudanças nas políticas de negociação coletiva, contratação e contribuições sociais sobre o salário, que favoreciam apenas aos registrados, porém segundo os autores, este processo no setor portuário demandou a quebra do monopólio das entidades sindicais, afetando a mão de obra avulsa.

Mas de acordo com Aguiar; Junqueira e Freddo (2006) o marco regulatório reposiciona a relação capital e trabalho ao transferir a responsabilidade da gestão da mão de obra avulsa para o Órgão Gestor de Mão de Obra (Ogmo) retirando dos sindicatos dos trabalhadores portuários esta prerrogativa, redimensionando, com isso, as funções sindicais.

O desafio era alterar e modernizar um sistema de trabalho culturalmente enraizado no ambiente dos portos brasileiros, administrando o quantitativo às necessidades reais e estabelecendo o equilíbrio de interesses (GOEBEL, 2002; GOLDBERG, 2009).

Das características destacadas no capítulo anterior, duas impactaram de modo especial as relações de capital e trabalho. A primeira refere-se à reforma trabalhista propriamente dita, que inaugura um novo estágio na administração portuária brasileira, “ao revogar praticamente todas as leis anteriores que tratavam do trabalho portuário, inclusive, os artigos sobre este assunto que estavam contemplados na CLT⁴⁵” (PAIXÃO; FLEURY, 2008) proporcionando elementos para criar um novo ambiente.

A segunda, diz respeito à “negociação direta entre empregado e empregadores” (SEMINÁRIO INTERNACIONAL..., 1999, p.43).

Ao privatizar as operações portuárias, o marco regulatório estabeleceu o aparecimento dos terminais privativos, até então inexistentes e abriu caminho para um regulamento bilateral (capital e trabalho), consagrando a livre negociação coletiva entre os sindicatos das categorias envolvidas nas atividades portuárias. Esta característica pode ser considerada a grande inovação da Lei 8.630/93 (ALESSI, 2000).

⁴⁵Foram extintos os artigos 254 a 292 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

Vale lembrar que a criação da figura jurídica do Órgão Gestor de Mão de Obra (Ogmo), para gerir o fornecimento da mão de obra, nos moldes do que ocorre em outros portos mundiais, retirou esta incumbência das mãos dos sindicatos dos trabalhadores avulsos, propiciando o fim do monopólio sindical e atribuindo a estes, apenas as suas prerrogativas constitucionais como representantes de categoria profissional (ALESSI, 2000; OLIVEIRA, 2001).

Estas particularidades da Lei 8.630/93 ficam explícitas no artigo 22: “a gestão da mão de obra do trabalho portuário avulso deve observar as normas do contrato, convenção ou acordo coletivo de trabalho”; no art. 28: “a seleção e o registro do trabalhador portuário avulso serão feitos pelo órgão gestor de mão de obra avulsa, de acordo com as normas que forem estabelecidas em contrato, convenção ou acordo coletivo de trabalho” e; no art. 29: “a remuneração, a definição das funções, a composição dos termos e as demais condições de trabalho portuário serão objeto de negociação entre as entidades representativas dos trabalhadores portuários avulsos e dos operadores portuários” (FRANCO, 2010).

A descentralização e priorização das negociações envolveram mais que a transferência administrativa das atividades, envolveram a transferência de poder e interesse, preservando, em essência, o interesse público e os direitos sociais mínimos (ALESSI, 2000). De acordo com Oliveira (2001, p. 108):

Os atores sociais na esfera portuária têm como missão primordial viabilizar, por meio da negociação coletiva, os meios adequados de flexibilização das normas trabalhistas, sob pena das relações de trabalho se caracterizarem um empecilho ao progresso.

Com as reformas, pretendeu-se colocar o país em uma nova realidade, acompanhando as tendências mundiais de modernização das relações de trabalho e de gestão de mão de obra para atender as necessidades do usuário do sistema portuário, estabelecendo para este, conceitos de produtividade, eficiência e competitividade na pauta de negociações, sobretudo para fazer frente à globalização da economia (NASCIMENTO, 1999).

4.1.1 Negociações Sindicais Portuárias

Como visto, um grande marco da Lei 8.630/93 refere-se à livre negociação que transferiu aos participantes do ambiente portuário a responsabilidade sobre o disciplinamento das discussões sobre as relações de trabalho (OLIVEIRA, 2001). De acordo com Camargo (1996, p.53):

As negociações de contratos coletivos no Brasil se dão entre os sindicatos dos trabalhadores e as firmas, neste caso, dos terminais ou operadores portuários ou pelo sindicato patronal. (...) e os contratos coletivos estipulam condições mínimas para os contratos individuais.

Até a promulgação da Lei de Modernização dos Portos, a prática de negociação ocorria em nível nacional, sob o modelo da Superintendência Nacional da Marinha Mercante (Sunamam) que determinava equipes salários, taxas e jornadas (ALESSI; 2000). De acordo com Aguiar, Junqueira e Freddo (2006, p. 1004):

A estiva, na categoria de sindicato avulso, tinha seu salário administrado pelo Estado e percebido por meio da entidade estivadora, a agência intermediária que representa, no porto, os armadores. Os problemas relativos à remuneração e ao trabalho em geral, eram resolvidos no Ministério do Trabalho (MT). Em situação de conflito de trabalho da estiva, quem interferia era o conselho, que era um órgão fiscalizador das delegacias de trabalho, presidido por um elemento da Marinha, o capitão dos portos, além de representantes da capital e um representante dos estivadores.

As negociações da época envolviam três instituições que representavam as categorias dos trabalhadores, e que ainda existem, a saber: Federação Nacional dos Estivadores (FNE); Federação Nacional dos Conferentes e Consertadores de Carga e Descarga, Vigias Portuários e Trabalhadores de Bloco (Fenccovib) e a Federação Nacional dos Portuários (FNP) que defendia os interesses dos funcionários da administração pública. Pelo lado patronal, participavam o Sindicato dos Armadores Nacionais (Syndarma) e pela Federação Nacional das Agências de Navegação (Fenamar), que aos poucos passou a representar também os armadores nacionais e estrangeiros, substituindo o Syndarma (ALESSI; 2000).

A Federação dos Operadores Portuários (Fenop) foi fundada em agosto de 1994, com o amadurecimento do processo de modernização dos portos, para representar os interesses da categoria econômica dos operadores portuários privados, sendo uma entidade sindical de segundo grau (FEDERAÇÃO NACIONAL DOS OPERADORES PORTUÁRIOS, 2012).

Neste sentido, cabe aos Sindicatos dos Operadores e dos Trabalhadores como representantes de primeira instância representar os interesses regionais de suas categorias, por meio das negociações (ALESSI, 2000).

Uma negociação precede a contratação coletiva de trabalho que é denominada de acordo ou convenção coletiva de trabalho (ACT ou CCT) e, caso não se chegue a um denominador comum, estabelecendo-se um conflito, que se encaminha para o Judiciário, este ganha a denominação de Dissídio Coletivo de Trabalho (DCT) (SIQUEIRA, 1996).

O quadro 13 apresenta, de maneira sintetizada, os modelos e participantes das negociações coletivas no Brasil, antes e depois da Lei 8.630/93.

MODELO	
SUNAMAM	LEI 8.630/93
ABRANGÊNCIA	
NACIONAL	REGIONAL
ATORES PATRONAIS	
SYNDARMA FENAMAR	SINDICATO DOS OPERADORES PORTUÁRIOS
ATORES DO TRABALHO	
FNE FENCCOVIB FN	SINDICATO DOS TRABALHADORES AVULSOS

Quadro 13 – Modelos de Negociação, antes e depois da Lei 8.630/93.

Fonte: Alessi (2000, p. 3).

O Governo, ao não mais interferir nas regras e definições da gestão portuária, torna-se um assistente no processo de negociação, cabendo ao Ministério do Trabalho o poder de fiscalizar o cumprimento da legislação vigente em termos individuais e coletivos (NASCIMENTO, 1999).

O Órgão Gestor de Mão de Obra (Ogmo), de acordo com o parágrafo único, do artigo 18, da Lei 8.630/93, é dispensado de intervir nas relações entre

capital e trabalho no porto, quando houver a celebração de um contrato, acordo ou convenção coletiva entre trabalhadores e tomadores de serviços (BRASIL, 1993).

De acordo com Paixão e Fleury (2008, p. 105-106):

As Leis 8.630/93 e 9.719/98 conferem destaque à autocomposição como forma de aprimoramento das relações capital-trabalho na área portuária. Assim, o Ministério Público do Trabalho (MPT) pode atuar na condição de mediador, com o fim de propiciar aos atores sociais envolvidos na problemática portuária a oportunidade de estabelecer canais de comunicação institucionais, que venham a favorecer as categorias profissionais e econômicas.

As negociações portuárias regionais foram consideradas legítimas pelo Tribunal Superior do Trabalho (TST) em maio de 1995, dois anos após a promulgação da Lei (RB ASSESSORIA..., 1999c). A descentralização das negociações foi tida como positiva pelos sindicatos, por permitir que as conversas a respeito dos salários, número de funcionários e formas de remuneração com base em produtividade fossem feitas com base nas condições de cada porto ou terminal de contêiner. (NASCIMENTO 1999).

4.1.2 Estrutura Sindical e os Sindicatos Portuários

A estrutura sindical no Brasil consolida-se no período Vargas com uma característica corporativa, atrelada ao Estado, que tinha o poder de regular e liberar o direito de atuação de um sindicato. Os sindicatos passam a representar categorias específicas, delimitadas territorialmente (SILVA; MAY, 2006). “A estrutura corporativista em que a representação dos trabalhadores e empregados se baseia, estabeleceu fortes laços entre os líderes sindicais e o Estado” (CAMARGO, 1996, p.62).

Esta forma de estrutura influenciou todas as categorias de representação sindical existente, seja patronal ou trabalhista no país e em especial a portuária, como será abordado mais adiante. A Constituição Federal de 1988, por pressões dos atores externos da época, como da Central Única dos Trabalhadores (CUT) entre outras, instituiu a autonomia sindical, mas

manteve o princípio de unicidade e a necessidade do registro sindical no Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) (SIQUEIRA, 1996).

De acordo com Camargo (1996, p.62):

Os sindicatos são basicamente considerados organizações de solidariedade, cujos objetivos principais são o de auxiliar o governo na implantação de políticas e ser um instrumento de colaboração e conciliação entre capital, trabalho e Estado.

Embora tenha havido flexibilização, não houve a liberalização das relações de trabalho, tanto que nenhuma negociação coletiva de trabalho é válida se for feita sem a participação dos sindicatos ou de um deles (PASTORE, 1994a).

O Governo manteve o predomínio dos sindicatos sobre as negociações (SIQUEIRA, 1996). Como nas demais categorias econômicas, o corporativismo e a representação sindical por atividade ou profissão fizeram parte da formação sindical portuária.

4.1.3 Formação do Contexto Sindical Portuário e as Relações de Trabalho

O monopólio dos sindicatos dos trabalhadores portuários na administração da mão de obra portuária dos trabalhadores avulsos surge na década de 30, com as primeiras normas de regulamentação desta atividade (GOMIDE, 2011; NASCIMENTO, 1999).

A vinculação do trabalho portuário avulso (TPA) aos sindicatos portuários existentes ocorreu entre os anos de 1930 a 1940, e a situação de representar os interesses da categoria, e, ao mesmo tempo, gerir a mão de obra, ocorreu somente no setor portuário, o que tornou os sindicatos portuários extremamente poderosos (GOMIDE, 2011).

Os sindicatos portuários, durante o período de formação, utilizaram-se do sistema de trabalho conhecido como *closed shop*⁴⁶. Nesse sistema, o

⁴⁶ Associação compulsória de empregados de uma fábrica ou firma a um sindicato (OLIVEIRA JÚNIOR, 1995, p.20).

trabalhador só consegue a vaga de trabalho se for filiado ao sindicato (DIEGUÉZ, 2007).

“A obrigatoriedade de filiação para conseguir emprego, cria políticas de favoritismo e fortalece artificialmente o sindicato, podendo ser considerada abusiva” (OLIVEIRA JÚNIOR 1995, p.20).

A contratação por parte dos sindicatos responsáveis ocorria por um sistema conhecido como “parede” (SILVA, 2007).

Este sistema contribuiu para a união dos trabalhadores e auxiliou na formação dos próprios sindicatos dos trabalhadores portuários em categorias de trabalho, visto que o local onde se realizava a “parede” era palco das mais diversas manifestações (OLIVEIRA, 2001).

Segundo Silva (2007), e de acordo com Dieguéz (2007), o sistema de “parede” consistia em um sistema arcaico de chamada para trabalho. Consistia do trabalhador portuário dirigir-se a um determinado local do porto para concorrer a uma vaga nas turmas de trabalho que seriam formadas pelos representantes dos armadores, os chamados de contramestres. A remuneração era variada e ocorria por hora, turno, período, dia, noite ou mesmo sobre o volume de mercadoria transportada.

De acordo com Gomes e Junqueira (2008, p. 1104):

A organização de trabalho e a filiação sindical se davam da seguinte forma: antes de ser matriculado, o trabalhador era eventual. Ele trabalhava com a carteira profissional. Era o “bagrinho”. Ele tinha que atingir um certo número de horas para pleitear a carteira de matriculado na Delegacia de Trabalho Portuário (DTM). Depois que pegava a carteira de matriculado, o trabalhador passava um certo número de horas para passar a condição de sindicalizado. Esse tempo era considerado uma escola. Para ocupar o cargo de chefia, tinha que entrar no rodízio de 80 dias e assim por diante, todos iam para a parede e obedeciam ao rodízio.

O sistema sindical portuário permaneceu com estas características até a promulgação da Lei 8.630/93, quando houve a transferência da gestão da mão-de-obra para o Ogmo (GOMIDE, 2011), retomando suas funções essenciais de representar os interesses das categorias profissionais por meio de negociações coletivas (ALESSI, 2000), deixando a gestão do trabalho para os Órgãos Gestores de Mão de Obra (Ogmo), como define o capítulo IV da Lei 8.630/93, e que de acordo com Aguiar, Junqueira e Freddo (2006) e já destacado por

Alessi (2000), trouxeram o redimensionamento das relações de trabalho e a alteração de paradigma em relação ao controle da mão de obra, que pode ser vista pela figura 11

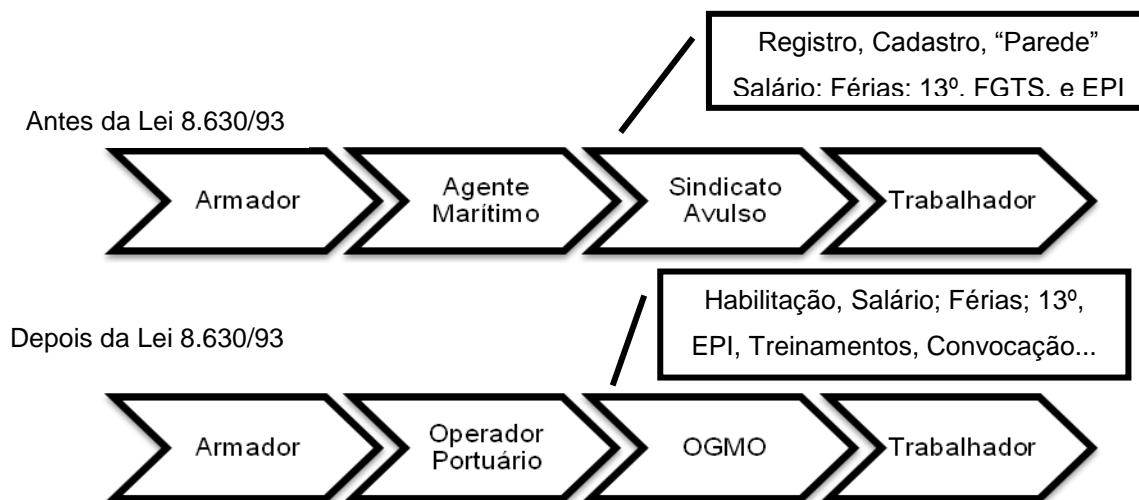


Figura 11 – Fluxo de Gestão da Mão de Obra Avulsa
Fonte: Autoria Própria

Por esta nova relação de trabalho, o Órgão Gestor além de gerir a mão de obra, torna-se responsável por cuidar e repassar os direitos sociais dos trabalhadores (ALESSI, 2000; FREURY; PAIXÃO, 2008).

As novas regulações trazidas pela Lei, não foram de pronto aceitas pelos sindicatos dos trabalhadores portuários, porém, “diante da inevitabilidade das instalações do processo de modernização, passaram a repensar suas estratégias de atuação e direcionaram-se para as negociações e construção de propostas” (NASCIMENTO, 1999, p.25).

4.1.4 Papéis e Participação dos Sindicatos nas Negociações Portuárias

De acordo com Alessi (2000, p.11), “o sistema sindical brasileiro manteve tanto empresários quanto trabalhadores ausentes da responsabilidade de se expor na defesa de seus respectivos interesses”. A Lei de Modernização dos Portos, ao garantir à norma coletiva, tirava tanto o capital quanto o trabalho de sua comodidade; um pelo domínio; outro, pela acomodação, abrindo espaço para reestruturar as regras provadas entre a relação capital e trabalho.

A partir de 1993, cabia ao Estado apenas uma função supletiva e de estímulo a auto-regulamentação das relações entre as partes, enfocando a liberdade sindical (RB ASSESSORIA..., 1999c).

As negociações nem sempre são de fácil entendimento. Como cita Oliveira (2001, p.110), “na estiva, a massa é facilmente manipulável, podendo imperar o coletivo de vandalismo, que floresce quando se coloca em prática novos métodos de organização de trabalho”.

As primeiras negociações sindicais da época, foram, como ainda são conflituosas. Porém, naquela época, estavam sendo estabelecidas mudanças estruturais e culturais que mexiam com o estado e o domínio do trabalho. E esta transferência de poder, tornou-se o centro, tanto das primeiras negociações, como das posteriores, que envolveriam os sindicatos portuários (RB ASSESSORIA..., 1999c).

Os conflitos sobre o sistema de rodízio praticado pelos sindicatos eram constantes, pelo desagrado que causavam por não atender as novas demandas, pressionando ainda mais o sistema e os custos operacionais (NASCIMENTO, 1999).

Por exemplo, em 1993, foram realizadas 58 reuniões para discussão do contrato coletivo que se mostraram infrutíferas, em razão das discordâncias existentes sobre os processos produtivos e a gestão da mão de obra (SEMINÁRIO INTERNACIONAL..., 1999).

Contudo, os primeiros enfrentamentos relacionados à Lei 8.630/93 ocorreram em Paranaguá, em 1996. O Sindicato dos Operadores Portuários de Paranaguá (Sindop), diante da negativa dos trabalhadores em negociar regionalmente, e em recusa ao aceitar um acordo nacional, assinado pela Federação Nacional das Agências de Navegação (Fenamar), ajuizou dissídio coletivo, com intuito de marcar posição e assumir posição política local de negociar regionalmente. O dissídio ajuizado apresentava melhores condições aos trabalhadores do que as apresentadas pelo acordo firmado com a Federação Nacional das Agências de Navegação (Fenamar). Este dissídio foi extinto por não haver conflito, mas trouxe considerável ganho ao reconhecer o operador portuário como parte legítima do processo negocial. A partir desse ano, e por essa ação, instaurava-se a cisão do sistema portuário unificado,

abria-se a concorrência entre os portos e quebravam-se as práticas abusivas de gestão da mão de obra portuária (ALESSI, 2000).

Ainda, segundo Alessi (2000), em razão dos resultados ocorridos com o ajuizamento do dissídio pelo Sindop, a classe trabalhadora veio à mesa de negociação.

Com a negociação profissional em Paranaguá, no dia 13 de fevereiro de 1996 foi firmada a primeira Convenção Coletiva de Trabalho na área portuária. Esta convenção abriu caminho para o fechamento de convenções em Vitória em abril do mesmo ano, e em 1997, foi a vez de Santos e Rio de Janeiro. A estiva de Paranaguá assina sua primeira convenção coletiva em 31 de março de 1997. Desta forma, historicamente, Paranaguá tem sido modelo para o Brasil (RB ASSESSORIA..., 1999c).

Embora as negociações entre os atores – sindicatos tenham passado a ser obrigatórias e trazidas ao nível regional, a autonomia coletiva não é irrestrita, nem completamente livre, havendo questões que são passíveis de restrição, como: sistema de rodízio, intervalo interjornada, limites de jornada de trabalho e quaisquer privilégios dados a determinados grupos de trabalhadores portuários avulsos (TPA) (OLIVEIRA, 2001).

Os confrontos com as corporações sindicais para que as negociações que envolvam novos critérios de escalação e remuneração por produtividade têm sido constantes, mas mostram uma evolução constante também (FRAGOSO; AIRES, 2009).

Os avanços foram significativos, se comparados ao antigo sistema, pois já se adota um sistema misto de mão de obra e se inclui na pauta itens de interesse dos envolvidos e se pensa em questões de competitividade do mercado (ALESSI, 2000).

Porém, ainda persistem antigos hábitos. Dirigentes sindicais que “fazem de conta” que estão negociando, e ao findar os prazos, remetem as questões ao Judiciário Trabalhista para provimento judicial (OLIVEIRA, 2001).

Inclusive, uma das questões de pouco progresso nas negociações sindicais diz respeito a multifuncionalidade, que deveria ter sido implantada em um prazo de cinco anos da promulgação da Lei, por meio de contratos, convenções e acordos coletivos (SILVA, 2007).

O preceito da multifuncionalidade portuária segue uma tendência mundial, relacionada à unificação das atividades, é uma tendência inclusive apontada na Recomendação 145 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) (OLIVEIRA, 2001).

No entanto, mesmo que a intenção fosse resolver a distinção entre e dentro das categorias, resolvendo, por exemplo, a distinção entre a figura do “bagrinho”, que era uma categoria dentro da categoria da estiva, e tinha este nome em analogia aos peixes que vivem das sobras dos tubarões, oriundas do desenvolvimento das atividades portuárias institucionalizada pelo sistema *closed shop*, como comentado (DIEGUEZ, 2007).

As classes sindicais formaram-se por elite de trabalho, sendo a estiva e a conferência as de maior status e a de arrumador e bloco a de menor influência (NASCIMENTO, 1999).

A dificuldade em introduzir a multifuncionalidade, por meio da negociação, pode estar no confronto com a identidade profissional das categorias especializadas existentes e ao sentimento de pertencimento do trabalhador portuário (DIEGUÉZ, 2007).

Outro impacto que o princípio da multifuncionalidade pode trazer diz respeito à manutenção dos próprios sindicatos por diferentes categorias. A admissão de uma categoria de trabalhador impacta em discutir a união dos diversos sindicatos em um único sindicato para representá-lo, inclusive este preceito é admitido pelo princípio de unicidade sindical (PAIXÃO; FLEURY, 2008).

Uma alternativa que vem sendo observada, mas que também está em discussão, diz respeito à observância a Convenção 137 da OIT, que prevê que todo o trabalho portuário seja exercido por pessoas já inseridas no sistema portuário. Esta orientação pretende assegurar o emprego para o trabalhador local, independentemente da política de inscrição que esteja sendo praticada pelos órgãos públicos (OLIVEIRA, 2001).

A responsabilidade por habilitar antigos e novos trabalhadores, é, como visto, responsabilidade do Ogm, que também deve treinar e aperfeiçoar os trabalhadores portuários para lidar com os avanços tecnológicos no desenvolvimento dos serviços portuários (RB ASSESSORIA..., 2011b), cabe a ele inserir novos trabalhadores de fora do sistema.

As mudanças foram profundas e impuseram uma nova ordem em relação ao trabalho e ao trabalhador portuário, direcionando-se para um sistema multifuncional, como uma alternativa de trabalho válida para o desempenho das tarefas e manutenção do emprego, independentemente da categoria especializada a que se faça parte (OLIVEIRA, 2001) e alterou a relação existente entre as entidades de classe representantes do capital e do trabalho.

4.2. O TRABALHO PORTUÁRIO E A MULTIFUNCIONALIDADE

Tanto os operadores portuários, quanto os terminais portuários se utilizam dos serviços dos trabalhadores portuários para desempenhar seus serviços. A figura do trabalhador, portanto, é elemento central na movimentação da carga. Assim, melhorar e transformar as atividades de trabalho incidiu na transformação dos trabalhadores portuários em profissionais adaptados à utilização de equipamentos mais modernos. “A utilização de modernos equipamentos faz com que haja a necessidade de qualificação constante e desenvolvimento de competências profissionais exigidas nas operações” (PAUL; FREDDO, 2009, p. 152).

A movimentação de cargas envolve cada vez mais equipamentos modernos e de alta tecnologia além de “um complexo de tarefas inter-relacionadas: movimentar manualmente mercadorias, içá-las, conferi-las, arrumá-las entre outras tarefas. A energia humana despendida na realização de cada uma destas tarefas é denominada: trabalho portuário” (MANUAL DO TRABALHO..., 2001, p. 19).

No princípio, o trabalho portuário, por ser um serviço ocasional, e fortemente ligado à atividade física, não necessitava de escola para aprendizagem, dando ao trabalhador avulso a condição de controle sobre o mercado de trabalho, desde que, sindicalizado (GOMES; JUNQUEIRA, 2008).

A Lei 8.630/93 tornou único o trabalhador portuário e definiu esta categoria de trabalhador, com vistas à multifuncionalidade, em seus artigos 18, 19, 26 e 27. Esta possibilidade cria a figura do trabalhador multifuncional que é mais generalista e capaz de operar vários equipamentos, entender de diversas

técnicas e procedimentos, ao invés de dominar apenas uma especialidade do trabalho portuário (DIAS; ALMEIDA, 2011). “O princípio da multifuncionalidade advém da necessidade de a mão de obra portuária se adequar aos novos métodos de processamento de carga e descarga nos portos brasileiros” (OLIVEIRA, 2001, p.52).

Por esta prerrogativa, todas as tarefas portuárias não seriam mais especializadas, podendo ser feitas por um único trabalhador “o portuário”, que possibilitaria aos operadores portuários exercer suas atividades de movimentação de carga, inclusive, a estivagem a bordo, se houvesse interesse do armador (VELASCO; LIMA, 1998a).

5 PRODUTIVIDADE NA MOVIMENTAÇÃO DE CONTÊINERES NOS TERMINAIS PORTUÁRIOS

Este capítulo discorrerá sobre a produtividade no contexto dos portos e terminais portuários. Para isso, inicialmente, apresenta o entendimento e a importância da produtividade para as organizações e sua relação com o trabalho no contexto das organizações de um modo geral. Além de apresentar a maneira tradicional de medir a produtividade nos portos e, em especial, a da mão de obra na movimentação de contêineres. Este capítulo ainda discorre sobre as características dos portos e terminais em Paranaguá e Santos, e sobre a produtividade e a mão de obra antes e depois da Lei 8.630/93, comentando o desempenho produtivo alcançado.

5.1 A PRODUTIVIDADE E SUA INFLUÊNCIA NOS SETORES PRODUTIVOS

A produtividade é um fator de influência em diversos setores produtivos, pois conforme os recursos disponíveis, o resultado do seu desempenho pode afetar o quantitativo de vagas de trabalho, determinar a necessidade de qualificação, treinamento ou investimento em maquinários, bem como, estabelecer modificações estruturais em sistemas administrativos. Conflitos entre produtividade, capital e trabalho, também influenciam as políticas públicas aplicadas nos setores produtivos, a fim de garantir o mínimo emprego e permitir a competitividade (CAMARGO, 1996).

“Produtividade, eficiência e competitividade são conceitualmente distintas, parcialmente inter-relacionadas, na medida em que, ser produtivo e eficiente não corresponde a ser competitivo e vice-versa” (SOUZA JÚNIOR, 2008, p. 38). A utilização de eficiência como sinônimo de produtividade total, também deve ser visto com cautela (KARLÖF, 1999).

A produtividade por corresponder à eficiência e à eficácia com que os insumos são transformados em produto final, é considerada estratégica (MARINO, 2006).

De acordo com Karlöf (1999, p. 152-153):

O conceito de produtividade é muito mais complexo do que parece à primeira vista (...) mas em um elevado grau de abstração, todos os especialistas concordam que produtividade representa a obtenção do produto final dividido pelos insumos utilizados em sua produção (...) e a produtividade total pode ser descrita como o quociente entre o valor gerado na empresa e os recursos totais consumidos para gerar aquele valor. Assim, atinge-se um equilíbrio entre o uso interno de recursos e a geração de valor controlada pelo mercado.

A ineficiência produtiva é identificada sempre que se possam efetuar comparações dentro de critérios pré-estabelecidos entre organizações, setores e mercados com características semelhantes (NEVES, 2010).

Os fatores que contribuem para o aumento ou baixa da produtividade são diversos e complexos e, embora independentes pelas influências que detém no rendimento total, são inter-relacionados e podem envolver desde a modernização do aparelhamento tecnológico, introdução de novas técnicas produtivas, qualificação organizacional e funcional, novos métodos de organização e administração, bem como abertura comercial, que permite o acesso a maquinário e insumos de melhor qualidade, como ocorreu ao Brasil após a abertura de mercado (GONÇALVES, 2000).

5.2 IMPORTÂNCIA DA PRODUTIVIDADE

Para alcançar competitividade, as organizações necessitam tomar decisões baseadas na intensidade das suas transações comerciais, em sua capacidade e na produção. Estas decisões envolvem condições que vão além de produzir com qualidade e vender mais que os concorrentes. Relacionam-se também a questões de localização geográfica das indústrias, acesso à matéria-prima, ao transporte, inclusive o marítimo, à redução do tempo de entrega e a sistemas de distribuição (COMISSÃO ECONÔMICA..., 1997; GOEBEL, 2002; GUIMARÃES, 1997).

A produtividade é uma preocupação das organizações desde o início do século XIX. No início, a preocupação das organizações industriais em relação à produção e à produtividade giravam em torno da utilização das novas tecnologias e aproveitamento dos sistemas administrativos de tarefas.

No século XX, o foco passou a ser produzir mais, em um menor tempo e sem desperdício. Deste entendimento, surge a mecanização do trabalho, com aplicação de técnicas de racionalização, que tiveram nos estudos de Frederick W. Taylor, um grande embasamento. As observações de Taylor sobre a execução das tarefas e o tempo gasto nelas, gerou indicações sobre a maneira certa de executar tarefas (*the Best way*) em relação a um tempo-padrão e indicou um sistema de remuneração vinculado à produção em relação ao tempo-padrão, que influencia sistemas de produção em organizações até este momento (FERREIRA; REIS; PEREIRA, 2001).

Outro exemplo da influência da produtividade na gestão das organizações foi do empresário e industrial Henry Ford. Ele aperfeiçoou o sistema de trabalho com a padronização da linha de produção, a divisão de trabalho em linha horizontal e vertical e a introdução das plataformas rolantes, permitindo ganhar tempo nas etapas da produção. Introduziu pagamento por produtividade, e pagamento de bônus e altos salários que cresciam, proporcionalmente, ao aumento da produtividade, a fim de evitar falhas no sistema (MOTTA, 1997; VASCONCELOS, 2006).

Porém, as práticas Fordistas-Tayloristas, por si só, tornaram-se obsoletas frente à competitividade global, ao avanço de novas tecnologias, às exigências por qualidade e à redução de custo. As organizações concentraram-se em desenvolver processos destinados a dinamizar seus procedimentos produtivos, aliando qualidade, flexibilidade e integração para atender as exigências de consumo (MARTINS; SACOMANO, 1994).

A partir da década de 1980, aliada às mudanças globais, as organizações passaram a utilizar o Sistema Toyota de Produção (STP), objetivando aumentar os lucros por meio da completa eliminação de perdas. Este sistema rompe com a tradicional forma de gerenciamento de produção e introduz elementos inovadores como a técnica do *Just in time* (JIT), que se utiliza de várias regras e normas para mudar o ambiente produtivo. Dentre eles, o “jidoka”, desenvolvido por Taiichi Ohno, para impedir o funcionamento de um sistema após ser detectado um problema ou de atingir uma meta, evitando assim, o desperdício de produção por propagação de defeitos ou erros, surgindo a expressão “Zero Defeito” (GHINATO, 1994).

O aperfeiçoamento dos sistemas produtivos eleva sobremaneira o nível de competitividade das empresas e, por consequência, dos mercados, influenciando as políticas setoriais para o incentivo produtivo das organizações. Este aumento competitivo global amplia o “poder do cliente, obrigando as organizações a produzirem o que os clientes desejam, com a qualidade que eles querem, a um preço competitivo” (LACOMBE; HIELBORN, 2008, p. 480), exigindo das empresas melhor desempenho produtivo.

Superar a complexidade trazida pela globalização contemporânea depende da tecnologia, dos processos produtivos, dos maquinários disponíveis à produção e à prestação de serviços, da capacitação dos funcionários, da distribuição das estruturas de trabalho, das logísticas e dos canais de distribuição empregados, da facilidade de comunicação. Na medida em que estes interferem diretamente nos custos de transação (LANZANA, et al, 2006), e isso faz com que as organizações, privadas e públicas, sigam um modelo incremental de gestão, desafiando-as a aprender a inovar rapidamente (PASTORE, 1994a).

Para permanecerem produtivas, reavaliam seus processos produtivos, e reexaminam a execução do trabalho, buscando melhorias em indicadores críticos, adotam a reengenharia sempre que preciso em todos os níveis hierárquicos da organização (FERREIRA; REIS; PEREIRA, 2001).

Com a reengenharia, as organizações repensam o tamanho de suas estruturas administrativas em números de empregados e níveis hierárquicos e aplicam o *downsizing*⁴⁷ que é um sistema de gestão voltado para a “redução de custos, aumento de flexibilidade, maior rapidez na tomada de decisão, facilidade de comunicação e aumento de produtividade” (LACOMBE; HIELBORN, 2008, p. 488).

A especialização e a disciplina excessiva deixaram de ser a qualificação mais demandada para enfrentar as mudanças impostas pela competitividade global. A qualificação do trabalhador, aliada a capacidade de resolver problemas em grupo interdisciplinares e de agir localmente de maneira

⁴⁷Downsizing: redução do tamanho de uma organização, especialmente pela diminuição planejada do número de empregados e de níveis hierárquicos, para cortar custos e aumentar a flexibilidade e adaptabilidade da organização (LACOMBE; HIELBORN, 2008, p.488).

estratégica em busca de um resultado global, também vem contribuindo para tornar as organizações globais competitivas (NAKANO, 1994).

As possibilidades de crescimento e desenvolvimento não são restritas a um ou outro setor produtivo, e dependem dos integrantes que podem envolver fatores produtivos e de distribuição complexos em diversos parceiros comerciais (PÁDUA; SERRA, 2006).

Enfim, conforme Marino (2006, p.6), “a produtividade aliada à qualidade são fatores chaves para a competitividade e sempre foi preocupação dos setores produtivos, em maior ou menor escala em diferentes setores”. Inclusive porque a constante reavaliação e reestruturação produtiva em busca da competitividade influenciam o deslocamento do emprego de um setor para outro, de uma atividade para outra, exigindo não só uma organização em constante transformação, mas um trabalhador qualificado a executar multitarefas. A consequência é que em certos setores a reestruturação produtiva causa o desemprego estrutural, configurado pela mudança do escopo do trabalho, tal como ocorreu quando da transição do trabalho agrícola para a indústria, adicionando mais importância ao fator mão de obra (DIAS, 2000).

No Brasil, os órgãos institucionais, as indústrias e as empresas comerciais também concentraram suas preocupações à produtividade e competitividade, principalmente após o processo de abertura econômica e comercial, em razão da busca por aumentar suas relações comerciais (MALLAS, 2009).

Neste contexto, os modelos logísticos e os sistemas portuários passam a ser encarados como um importante fator de competitividade e não mais meros sistemas de entrega, e no Brasil, como exposto no capítulo 3, o sistema portuário no início dos anos 1990, apresentava limitações e deficiências, em razão da falta de políticas públicas e do abandono do sistema, tornando-o incapaz de contribuir para o fortalecimento do comércio exterior que o país desejava (TOVAR; FERREIRA, 2006).

5.3 PRODUTIVIDADE NOS PORTOS BRASILEIROS: DIFICULDADES E AVANÇOS

Como visto anteriormente, a produtividade é um componente essencial para o sucesso competitivo de qualquer atividade econômica. Sendo assim, como nos demais setores produtivos, a atividade portuária brasileira não deixa de ser influenciada por desempenhos produtivos (ALVES, 2010).

A falta de competitividade e produtividade existente nos portos brasileiros, no início da década de 1990, era decorrente da falta de controle e de um sistema de gestão eficiente e eficaz dos portos brasileiros (SEMINÁRIO INTERNACIONAL..., 1999).

A baixa produtividade, inclusive da mão de obra, em relação aos portos internacionais, era clara, como pode ser observado no exemplo a seguir. Em 1991, o país possuía 35 portos que empregavam 45 mil trabalhadores e embarcaram 320 milhões de toneladas; no mesmo ano, o porto de Rotterdam embarcou 290 milhões de toneladas com 2 mil trabalhadores (OLIVEIRA, 2001).

Outro fator contribuinte para o baixo desempenho dos portos estava centrado no excesso de componentes das taxas cobradas nos portos. A estrutura tarifária única para os portos definida pelo Decreto-Lei 24.508/34 provocou engessamento tarifário e evitou que os portos concorressem entre si ou atendessem as necessidades específicas dos usuários, ressaltando a improdutividade. Mesmo após o início da flexibilização da estrutura orçamentária em 1986, quando houve a permissão de assinaturas de contratos operacionais fechados entre porto e usuário, que estabeleciam índices de produtividade fixos por doze meses, obrigando o usuário a volumes mínimos de movimentação, a situação não apresentou melhoras (BEZERRA; ROSA; LONTRA, 1998).

Ainda, de acordo com Bezerra, Rosa e Lontra (1998, p.19):

A composição das taxas envolvia quatorze tabelas de A-N com os valores a serem cobrados conforme a utilização do usuário, a saber:
A: utilização do porto; B: Atracação; C: Capatazia; D: Armazenagem interna; E: Armazenagem externa; F: Armazenagem especial; G: Armazenagem frigorificada; H: Transporte; I: Estiva; J: Suprimento de aparelhamento portuário; K: Rebocador; L: Fornecimento de água; M: Serviços acessórios; N: Movimentação fora do cais.

Alicerçada nesses contextos e na convicção de que a ineficiência portuária seria um dos fatores do “Custo Brasil” nas relações de troca internacional, reduzindo a capacidade competitiva do país aos demais países, a política pública setorial, para proporcionar competitividade aos portos brasileiros é efetivada com a promulgação da Lei 8.630/93 (BEZERRA; ROSA; LONTRA, 1998), a fim de estabelecer mudanças no modelo centralizador até então praticado.

De acordo com Uderman, Rocha e Cavalcante (2012, p. 227):

Além de mudanças radicais no modelo de regulamentação e administração, transformações técnicas, operacionais e gerenciais assumem um papel de extrema relevância no processo, promovendo incremento na qualidade dos serviços ofertados e nos níveis de produtividade das operações portuárias realizadas, com rebatimentos positivos sobre os preços cobrados e o patamar de custo de transporte derivado.

Promover modernidade e produtividade nos portos foi além da política de modernização portuária e das mudanças organizacionais institucionais e administrativas, em decorrência da complexidade dos setores envolvidos. Por exemplo, mesmo após a Lei 8.630/93, muitos portos continuavam a praticar tanto a taxa única quanto os contratos operacionais fechados em razão das dificuldades em entender os novos regulamentos propostos (BEZERRA; ROSA; LONTRA, 1998). Ou seja, relacionava-se às restrições orçamentárias, à deficiência gerencial, à falta de investimento em tecnológica, e à obrigatoriedade de cumprir uma legislação restritiva, que impossibilitava atender aos usuários conforme suas demandas (BANCO NACIONAL... 1996).

De acordo com Monteiro (2011, p. 02):

Modernizar portos envolve não só atualizar a base tecnológica estrutural, composta por guindastes com controles numéricos, esteiras rolantes e sugadores a vácuo para movimentação de graneis sólidos, instalações refrigeradas e movimentadores de graneis líquidos, mas, requalificar a mão de obra de apoio e de gestão, devidamente apoiadas por modernos sistemas de informação e controle.

A inserção dos contêineres contribuiu para as modificações ocorridas no contexto dos portos em relação ao funcionamento dos terminais portuários,

inclusive do brasileiro, tendo em vista a demanda especializada para operacionalização destes (LACERDA, 2004a).

Os portos também vêm atuando como centros de comércio, indústria e cultura, transformando-se em concentradores de carga, cabendo aos portos brasileiros o desafio de ultrapassar e vencer o “Custo Brasil” ainda restante após o advento da Lei 8.630/03 (SEMINÁRIO INTERNACIONAL..., 1999).

Um sistema portuário deficiente coloca um peso adicional aos custos das empresas operadoras do comércio e do transporte internacional que operam no Brasil, contribuindo para perdas de competitividade em muitos outros setores na medida em que este influencia a dinâmica interna de mercado. (UDERMAN; ROCHA; CAVALCANTE, 2012).

Em outras palavras, cada mercadoria embarcada para exportação traz consigo todo o esforço produtivo da indústria local, e a movimentação ineficientemente em um porto é capaz de gerar a perda deste esforço interno e prejudicar a geração de empregos, até mesmo para o trabalhador portuário em decorrência da perda de atrativo de mercado (SEMINÁRIO INTERNACIONAL..., 1999).

Os volumes que passam pelos portos brasileiros não são significativos, resultando em maiores custos operacionais pela baixa demanda. Os portos brasileiros acabam atendendo navios menores, de rotas secundárias. (LACERDA, 2004a).

Para atender maiores navios, e melhorar o desempenho dos serviços prestados “os portos devem estar permanentemente voltados a promover programas de produtividade, buscando se tornar mais competitivos” (SEMINÁRIO INTERNACIONAL..., 1999 p. 152).

5.4 INDICADORES DE PRODUTIVIDADE E EFICIÊNCIA PORTUÁRIA

A partir da assinatura da Lei de Modernização dos Portos e da concretização das suas normativas, o Ministério dos Transportes determinou primeiro ao Geipot que realizasse estudos de atualização dos dados e elaborasse novas pesquisas para acompanhamento dos serviços portuários. O primeiro relatório foi emitido em 1998 com base em dados de 1997. Desde

então, estes relatórios são efetuados para acompanhamento de desempenho dos serviços e das tarifas portuárias (GRUPO EXECUTIVO..., 1998).

Segundo Santos (2007), os indicadores e a eficiência portuária podem ser separados em dois grupos: os relativos à técnica econômica dos portos, e os que medem a comparação relativa entre os portos.

O primeiro grupo é feito de maneira tradicional, utilizando indicadores de acompanhamento que seguem a metodologia da produtividade eficiente ou total (NEVES, 2010; SOUZA JÚNIOR, 2008; GRUPO EXECUTIVO..., 1998; AGÊNCIA NACIONAL..., 2009c).

O segundo tem a proposição baseada nos estudos feitos por Acosta (2008) e Martins e Araújo (2011), que propõem a utilização da técnica de multicritérios *Data Envelopment Analysis*⁴⁸ (DEA) para verificar, em diferentes momentos, a eficiência produtiva dos portos brasileiros. Trata-se de uma forma exploratória de medição que permite a contribuição de várias “entradas” que podem influenciar a eficiência de um porto (ACOSTA, 2008; SILVA, et al 2011).

Outro modo de medição que pode ser inserido no segundo grupo é o baseado na análise de dados de comércio internacional introduzida no trabalho de Santos, com base nos estudos introduzidos por Blonigen & Wilson em 2006 (DOS SANTOS; HADDAD 2007).

Ainda, segundo o autor, com relação à função dos insumos da produção, o trabalho é medido pelo número de trabalhadores no porto e o capital é medido pelo espaço concedido pelo governo aos terminais nos processos de concessão, “o produto de atividade portuária é medido pelo volume de mercadorias manuseadas (em toneladas)” (DOS SANTOS; HADDAD, 2007, p.06).

⁴⁸*Data Envelopment Analysis* ou Análise por Envoltória de Dados (SOUZA JÚNIOR, 2008, p.45).

5.4.1 Indicadores da Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq) para Acompanhamento do Desempenho dos Portos e Terminais Portuários

A Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq) emite relatório técnico anual sobre o desempenho operacional e de preços dos serviços portuários. Os dados de todos os portos são fornecidos pelas Administrações Portuárias (AP) de cada porto do sistema. A Antaq utiliza o Sistema Desempenho Portuário (SDP), que se compõe dos seguintes indicadores:

- 1) Frequência de navios: por tipo, por terminal ou conjunto de berços e para todo o porto, definindo os tipos de navios que frequentam o porto e sua distribuição pelos terminais e conjunto de berços;
- 2) Quantidade movimentada: medida em toneladas para granéis e carga geral, em unidades de 20' e 40' e em TEU's para contêineres, por terminal ou conjunto de berços, indicando a intensidade de utilização de cada terminal ou conjunto de berços;
- 3) Atendimento de tráfego: medidos em % de movimentação de cada terminal ou conjunto de berços em relação ao total geral de mercadorias;
- 4) Consignação média: medida em unidades por navio. Indica a característica do tamanho do navio que frequenta o porto, em cada terminal ou conjunto de berços.
- 5) Prancha média de atendimento (Produtividade): medida em unidades por hora (contêineres) e em toneladas por dia (granéis e carga geral). Indica a produtividade média de cada terminal ou conjunto de berços, medida em relação ao tempo de atracação dos navios, tomado como tempo de atendimento.
- 6) Tempo médio de espera: indica a qualidade do atendimento em termos de tempo, medido em horas e minutos, gasto na espera de atracação dos navios para cada terminal ou conjunto de berços;
- 7) Imbalance/desembalance (percentual exportado): medido em TEU's e em percentual por terminal ou conjunto de berços. Indica o desbalanceamento entre importação e exportação;

- 8) Relação Cheio/Vazio (percentual de Cheio): medida em TEU's e em percentual por terminal ou conjunto de berços e para o porto todo, complementa o indicador de desbalanceamento, com a indicação da quantidade útil de unidades movimentadas. (AGÊNCIA NACIONAL..., 2009c, p.09)

Os indicadores servem para comunicar o desenvolvimento de metas ou atividades a serem desenvolvidas, permitindo a obtenção de informações sobre uma realidade específica (AGENCIA NACIONAL..., 2003).

A utilização permite a análise isolada ou em conjunto dos resultados obtidos por um conjunto de terminais ou por estes isoladamente, possibilitando e servindo a fiscalização e regulação dos serviços portuários tanto pelos agentes do governo quanto pelos demais agentes públicos e privados como referência ou instrumento de planejamento, acompanhamento e gestão (AGÊNCIA NACIONAL..., 2009c; GRUPO EXECUTIVO..., 1998).

5.4.2 Indicadores de Produtividade nos Terminais de Contêineres

Para os terminais de contêineres, segundo Boletim Informativo da Associação Brasileira de Terminais Especializados de Contêineres (2005), um dos principais indicadores de desempenho é a produtividade medida pela movimentação de contêineres por hora. O indicador é calculado pela relação entre o que foi efetivamente produzido e o valor máximo teórico que pode ser produzido. Esta metodologia implica a representação máxima do valor igual a 100% (SOUZA JÚNIOR, 2008).

A eficiência vincula-se aos custos de sua movimentação, e utilização de recursos da empresa que variam em função do volume de carga a ser movimentado em um determinado período (NEVES, 2010).

A produtividade de um terminal de contêiner envolve diversos fatores relacionados aos recursos de produção, entre eles a mão de obra (quadro 14) (SOUZA JÚNIOR, 2008).

Elementos Operacionais do terminal	Fatores de influência (principais)	Natureza da operação	Medida da produtividade	Fator de produtividade medido
Pátio da operação do terminal	Área, leiaute, planos de posicionamento, relação 20' TEU's e 40' TEU's.	Empilhamento e remoções (<i>stacking</i> e <i>shuffling</i>)	TEUS/ano/m2 total ou TEUS/ano/m2/útil	Movimentação por área ou ocupação média
Portêineres	Características, treinamento, disponibilidade de carga e características do navio.	Atrasos operacionais	Contêineres/homem ou contêineres/hora	Produtividade líquida e produtividade bruta
Portões	Horas de operação, número de pistas, automação e disponibilidade de dados.	Tempo gasto em checagem de documentação e pesagem	Contêineres/hora/pista. Tempo de liberação de carretas (<i>truckturn-round time</i>)	Tráfego líquido e tráfego bruto
Berços	Horários de atracação, comprimento e número de portêineres	Taxa de ocupação	Hora de operação/ano	Utilização líquida
Mão de obra	Homem/terno, regras de trab. e segurança, habilidades, motivação, características do navio.	Velocidade da operação	Contêineres/homem/hora	Produtividade bruta da mão de obra

Quadro 14 – Fatores Influenciadores da Produtividade em Terminais de Contêineres.
 Fonte: Dowd e Leschine (1989 apud SOUZA JÚNIOR, 2008, p. 45).

Os elementos que compõem os indicadores são os comumente utilizados para medir e acompanhar a produtividade dos terminais de movimentação de contêineres (SOUZA JÚNIOR, 2008). O desempenho dos terminais portuários de contêineres tem apresentado uma evolução constante, como pode ser visto no quadro 15.

Ano	Índice
Antes 1993	8 contêineres/hora
1993	10/12 contêineres/hora
1997	25/40 contêineres/hora
1999	50 contêineres/hora
2005	45 contêineres/hora
2012	70/100 contêineres/hora

Quadro 15 – Evolução da Produtividade dos Terminais de Contêineres.
 Fonte: Adaptado Seminário Internacional..., (1999) e Associação Brasileira dos Terminais...,(2012).

Após quatro anos da modernização portuária, com a efetivação das privatizações, as melhorias passam a ser contínuas e a diferença entre o início das privatizações até 2012 representa um aumento produtivo que varia entre 700% a 1.000% em uma média aproximada de 10 anos.

5.4.2.1 Medição da Produtividade da Mão de Obra na Movimentação de Contêineres

Os terminais de contêineres prestam serviços para armadores, donos das mercadorias (exportadores ou importadores) ou transportadores, que se utilizam das operações portuárias em uma das partes do processo de transporte para fazer chegar os bens aos compradores (FARO; FARO, 2010).

Neste processo, os terminais portuários, inclusive os de contêineres, têm na mão de obra do trabalho portuário um componente natural e importante de produtividade, dada a influência que provocam na execução de suas atividades (SOUZA JÚNIOR, 2008). A mão de obra do trabalho portuário nos terminais de contêineres ocorre durante as operações portuárias, que acontecem entre a saída e a entrada das mercadorias no porto (figura 12) (AGÊNCIA NACIONAL..., 2003).

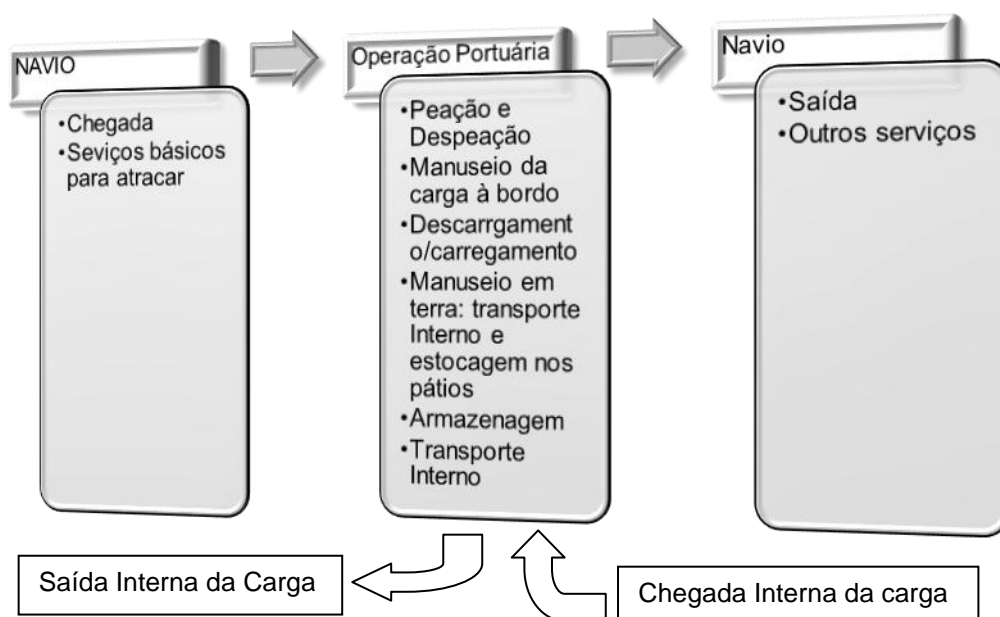


Figura 12 – Serviços de Operação Portuária na Movimentação de Contêineres.
 Fonte: Adaptado da Agência Nacional..., (2003, p. 09).

Dada a importância durante o desenvolvimento desta prestação de serviços, o fator mão de obra é constantemente avaliado em relação à sua produtividade em um porto ou terminal de contêineres. A relevância da mão de obra é ressaltada com a importância que este ganha nas mesas de negociação entre capital e trabalho. De acordo com a Agência Nacional..., (2009, p. 44):

A mão de obra é o principal fator na composição dos serviços portuários, para os terminais especializados na movimentação de contêineres. Essas despesas sofrem alterações, principalmente com as Convenções Coletivas de Trabalho (CCT) assinadas entre as entidades representativas dos operadores e os diversos sindicatos dos trabalhadores avulsos (TPA) que atuam nos portos do país.

Em razão de sua influência, medir a produtividade de mão de obra é essencial para considerar-se: a quantidade e trabalhadores que estavam na equipe de trabalho e o tempo dedicado, como apontado no quadro 14, dessa forma se saberá a quantidade de serviços realizados.

Segundo Karlöf (1999, p.152) a produtividade eficiente é medida de forma simples:

$$\text{Produtividade homem/hora} = \frac{\text{Número de unidades (contêineres)}}{\text{Número de horas trabalhadas}}$$

Posteriormente, se necessário, pode-se acrescentar outros fatores como habilidades requeridas; características dos navios ou ainda possíveis ocorrências de problemas que possam afetar a produtividade desejada, como a motivação (NEVES, 2010, SOUZA JÚNIOR, 2008).

Outro fator considerado na questão produtiva, para alcance da competitividade, diz respeito à adequação das equipes em função do aparelhamento e desenvolvimento tecnológico. Os terminais portuários tendem a considerar a multifuncionalidade da mão de obra com estabelecimento de critérios relacionados à qualificação para operar vários equipamentos, a capacidade para executar pequenas tarefas de manutenção, programação de máquinas de controle da qualidade e resolução de problemas, expandindo os critérios de medição (MARTINS; SACOMANO, 1994), como forma de manter o quantitativo de mão de obra, e melhorar os indicadores de produtividade.

De acordo com a Associação Brasileira dos Terminais Privados (2012), os terminais portuários geram atualmente cerca de 5.000 empregos diretos, complementados anualmente por 550 mil engajamentos de trabalhadores avulsos (não contratados) dada a necessidade de atender a esta demanda crescente.

5.5 COMPONENTES DE CUSTO DOS SERVIÇOS DE OPERAÇÃO PORTUÁRIA NOS TERMINAIS DE CONTÊINERES

Os fatores que compõem os custos dos terminais de contêineres envolvem, além da mão de obra, os seguintes elementos: manutenção do próprio contêiner; o valor cobrado pelo terminal para movimentá-lo; operações de transbordo que ocorram em terra ou em mar; a movimentação do contêiner nos portos marítimos; serviços de capatazia, que são variáveis de porto para porto (FRAGALLI, 2004).

Os serviços que envolvem as operações portuárias, figura 12, já mostrada, são divididos em regulares e complementares, e são utilizados conforme as características e necessidades dos contratantes. Os serviços regulares, prestadores e clientes/usuários estão descritos resumidamente no quadro 16 (AGÊNCIA NACIONAL..., 2003).

(continua)

Serviços	Prestador	Cliente
Estiva	Operador Portuário	Armador do navio
Serviços acessórios à estiva	Operador Portuário	Armador do navio
Capatazia e movimentação em terra, desde o costado do navio até o terminal, e vice-versa	Operador Portuário	Armador do navio
Movimentação do contêiner para inspeção, ovação, desova e outros	Operador Portuário	Dono da Carga
Armazenagem de trânsito	Operador do Terminal ou Administração do Porto	Dono da Carga
Serviços Complementares	Prestador	Cliente
Pré-estivagem dos contêineres	Operador Portuário	Armador do navio
Remoções e safamentos ⁴⁹	Operador Portuário	Armador do navio
Conferência de lacre	Operador Portuário	Armador do navio

⁴⁹Safamentos são desembarques de unidades de mercadorias embarcadas para o cais e posterior reembarque no mesmo navio (Agência Nacional..., 2003, p.10).

(conclusão)

Serviços Complementares	Prestador	Cliente
Transbordo	Operador Portuário	Armador do navio
Movimentação de contêineres vazios	Operador Portuário	Armador do navio
Rechego	Operador Portuário	Armador do navio
Estufagem ou ovação	Operador Portuário	Dono da Carga
Transporte de contêineres vazio	Operador Portuário	Dono da Carga
Pesagem	Operador Portuário	Dono da Carga
Remoção para inspeção	Operador Portuário	Dono da Carga
Desova completa	Operador Portuário	Dono da Carga
Transporte Interno	Operador Portuário	Dono da Carga
Serviços de contêineres reefer (congelados)	Operador Portuário	Dono da Carga
Serviços em contêineres especiais	Operador Portuário	Dono da Carga

Quadro 16 – Relação de Serviços Regulares e Complementares em Terminal ou Porto Organizado.

Fonte: Adaptado de Agência Nacional... (2003, p. 09).

No setor portuário, é essencial estabelecer altos níveis de produção e qualidade de serviços, ofertando, com isso, redução de custo na cadeia logística, auxiliando na redução do chamado “Custo Brasil” (UDERMAN; ROCHA; CAVALCANTE, 2012).

A busca pelos melhores resultados conta com as inovações tecnológicas e redução dos custos de produção, e estas influenciaram as transformações nas relações de trabalho e na produtividade dos trabalhadores portuários (VAZQUEZ; ASSUNÇÃO, 2011).

6. METODOLOGIA DA PESQUISA

Este capítulo apresenta o desenvolvimento da metodologia da pesquisa utilizada no trabalho, caracteriza a pesquisa de campo, e apresenta a análise de conteúdo das entrevistas realizadas durante o período de 09 a 12 de abril de 2013, no estudo de caso.

6.1. DESENVOLVIMENTO DA PESQUISA

O trabalho da pesquisa em seu início foi dividido em seis etapas consideradas estruturantes, que podem ser observadas no esquema da figura 13, a divisão foi elaborada para auxiliar a construção do conteúdo a ser exposto.

A primeira etapa foi denominada de pré-análise e começou efetivamente em novembro de 2011, com considerações sobre o tema a ser pesquisado e a viabilidade do estudo. A definição do tema política pública portuária ocorreu em fevereiro 2012 e uma primeira avaliação de viabilidade e interesse foi feita em abril do mesmo ano.

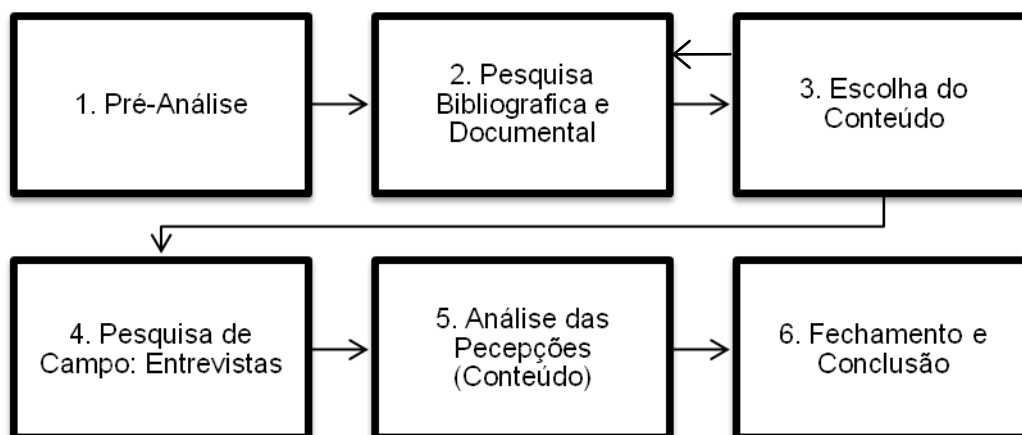


Figura 13 – Esquema de Pesquisa
Fonte: Autoria própria.

Na sequência fez-se um aprofundamento sobre a importância e a pertinência do tema, que é acompanhado pela pesquisadora desde a época da faculdade em comércio exterior. A verificação demonstrou que o tema é relevante e oportuno, dado os artigos encontrados em jornais, revistas e sites,

bem como os trabalhos científicos de dissertação encontrados sobre temas semelhantes, e que posteriormente foram escolhidos para incorporar no conteúdo pertencente à terceira etapa da pesquisa.

Ainda no período de pré-análise, foi feito um ordenamento de maneira sistemática das ideias a serem expostas, bem como para verificar a atualidade do tema (BARDIN, 2011). De acordo com a autora, a pré-análise objetiva exatamente isso, organizar e sistematizar as ideias, embasados nos fatores de escolha e construção de hipóteses, estes fatores de sustentação não necessitam ocorrer numa ordem cronológica exata, mas mantêm-se estreitamente relacionados, permitindo assim, a ordenação das ideias. Seguindo as considerações da autora sobre pré-análise, foi elaborado um conjunto de temas relacionados à política pública e portos no contexto mundial e brasileiro considerando-se fatores de influência, importância e implicações para embasar a segunda etapa da pesquisa, que envolveu a pesquisa bibliográfica.

Foi nesta etapa também que se optou por se realizar uma pesquisa aplicada aliada ao método indutivo (capítulo 1, item 1.5), que de acordo com Silva e Menezes (2005) e Siena (2007) tem como meta produzir conhecimento sobre determinado tema a ser resolvido, neste caso sobre políticas públicas portuárias no Brasil, tendo como estudo de caso os terminais portuários privados especializados de contêineres do porto de Santos.

A escolha dos terminais portuários de contêineres localizados no porto organizado de Santos, para o estudo de caso, deve-se a influência do porto no contexto nacional e na América Latina. Além de levar em consideração a importância do porto para estudo de caso (capítulo 7, p.179), considerou-se a facilidade de acesso às informações e ao contato com atores-chaves do processo para efetuar as entrevistas futuras. Neste aspecto, pesou na decisão o fato da pesquisadora haver trabalhado durante o ano de 2000 a 2001 na cidade de Santos como assessora sindical portuária e ainda manter contato com os atores envolvidos no ambiente da pesquisa.

A etapa de pré-análise foi efetuada até o mês de março de 2012. Com os dados levantados neste período deu-se início a segunda etapa do processo da pesquisa, denominado de pesquisa bibliográfica e documental. Concentrou-se esforço no estabelecimento dos termos-chaves do estudo, no mapeamento

e localização dos materiais bibliográficos e documentais para corroborar as temáticas elencadas, adquirindo desta maneira um fim exploratório (SIENA, 2007).

A coleta de materiais para subsídio do estudo e atendimento dos objetivos, de acordo com Gil (2010), proporciona familiaridade com as áreas temáticas de estudo, ou seja, políticas públicas, produtividade, portos, Brasil e terminais de contêineres e relações de trabalho, e que se relacionam com a pergunta da pesquisa (capítulo 1 subitem 1.1.2) e com a delimitação do tema (capítulo 1 item 1.4).

A etapa de pesquisa bibliográfica e documental ocorreu até o mês de julho de 2012, e desde sua formação inicial a elaboração da pesquisa contou com os princípios da análise de conteúdo de Bardin (2011), com a intenção de obter o entendimento sobre a influência das políticas públicas de modernização portuária, em especial a ocorrida entre 1993 e 2012 nos terminais privados especializados em contêineres do porto de Santos, para responder a pergunta da pesquisa e seu objetivo geral (capítulo 1, subitem 1.1.2 e subitem 1.2.1).

A localização dos materiais da investigação bibliográfica e documental, que pela sua tipologia se caracterizaram como secundária e exploratória, foi feita por busca em livros e revistas impressas especializadas e que se relacionam diretamente ou indiretamente com os temas e em sítios oficiais do governo, e em sites especializados que disponibilizam artigos e trabalhos científicos de dissertações de mestrado e teses de doutorado, também se efetuou busca e localização em bibliotecas virtuais de universidades e faculdades privadas e públicas (SILVA; MENEZES, 2005).

As buscas de material bibliográfico e documental efetuadas utilizaram como referencia de busca a vinculação os temas chaves da pesquisa: políticas públicas, portos, produtividade, terminais de contêineres e relações de trabalho. As buscas feitas em sites especializados como Google Acadêmico, Google Ebook e Scielo, em bibliotecas virtuais das faculdades privadas, de universidades federais e estaduais, do Departamento de Portos e Costas e em revistas eletrônicas, sites oficiais de ministérios, bancos de desenvolvimento social, associações e instituições relacionadas aos temas, bem como em livros e revistas especializados ou relacionados direta ou indiretamente com os temas chaves e que estão relacionados no quadro 17.

Tipo de pesquisa	Temas de Vinculação Direta:	Ocorrências	Temas de Vinculação Indireta:	Ocorrências
BIBLIOGRÁFICA (Secundária e Exploratória)	Portos e Portos no Brasil	11	Globalização; Desenvolvimento Econômico Brasileiro; Competitividade; Comércio Internacional/Exterior e Brasil, Custo Brasil	27
	Políticas Públicas e Modernização Portuária	29	Sistema de Governo; Centralização; Políticas Públicas; Liberalização Econômica, Políticas Públicas e Desenvolvimento.	10
	Contêineres e Terminais de Contêineres	5	Logística; Transporte Internacional.	9
	Produtividade e Movimentação de Contêineres	6	Mudanças e Modernização do Trabalho; Multifuncionalidade; Sindicatos e Portos; Gestão, Conceitos e Cultura.	17
DOCUMENTAL (Secundária e Exploratória)	Manuais de Trabalho Portuário	1	Trabalho Portuário na Organização Internacional de Comércio	1
	Relatórios Técnicos de Desempenho Portuário	3	Estatísticas de Comércio Exterior Brasileiro	3
	Legislações Específicas	2	-x-	-x-
	Reformas Portuárias	1	-x-	-x-

Quadro 17 – Resumo da Pesquisa e Escolha Bibliográfica e Documental

Fonte: Autoria própria

A partir de julho 2012, os materiais pesquisados na segunda etapa, mostrado no quadro 17, foram separados e tratados para proporcionar conteúdo necessário a revisão de literatura e desenvolvimento dos temas centrais (SIENA, 2007), correspondendo desta forma ao início da terceira etapa do desenvolvimento da pesquisa. Os assuntos foram separados e expostos levando-se em consideração sua influência e aderência aos objetivos da pesquisa, buscando nesta estratégia expor os temas que exercem influência nos portos, alterando as condições ambientais e modificando as ações dos atores.

Estes podem ser vistos no quadro 18, onde os conteúdos foram separados por vinculação direta e indireta com temas chaves da pesquisa: políticas públicas, portos, produtividade, terminais de contêineres e relações de trabalho.

A escolha do conteúdo também considerou o potencial de utilização para aprofundamento e compreensão desses, em relação à justificativa da pesquisa (capítulo 1 item 1.3, p.24)

(continua)

Tema Chave	Tema Específico	Tema Relacionado	Autor, Ano, Tipo Material, Localização
Brasil	Comércio Internacional		Bado (2004), artigo, virtual. Barros; Giambiagi (2008), livro. Benecke; Fendt (2003), livro. Campos; Canavezes (2007), artigo, virtual Cervo [2002], artigo, virtual Cignacco (2009), livro. Corazza (1986), artigo, virtual David; Stewart (2010), livro. Dias (2000), livro Dias; Rodrigues (2004), livro. Diniz (2006), artigo, virtual. Ferreira et al, 2013, livro
	Globalização		Grieco (1994) livro. Ianni (2010) livro. Jacobsen (2005), livro. Mallas (2009) artigo, virtual. Meireles (1984) livro. Menezes (2000) livro, online. Ministério...(2012) três relatórios, site Pastore (1994 e 2005) livro Pereira; Teixeira (2006) artigo, virtual. Segre (2010) livro. Sen (2001) artigo, virtual. Ultemar et al (2008) livro. Vazquez (2002) livro.
Políticas Públicas			Alves (2009), artigo, virtual. Dias; Almeida (2011) virtual. Matias-Pereira (2010) livro. Silva; Souza-Lima (2010) livro. Rodrigues (2011) livro.
	Descentralização		Castro Jr (2006) artigo, virtual.
	Sistema de Governo		Arretche (2012), livro. Souza (2006), artigo, virtual.
	Política Pública		Bobbio; Matteuci; Pasquino (2000) livro. Cunha (2009) online. Frey (2000), artigo, on line. Gomide (2011) tese. Heidmann; Salm (2010) livro. Lowi (1972) artigo, virtual. Secchi (2011) livro.
Contêineres		Transporte Marítimo (Logística)	Barat (2007); books google. Bravo (2000), ebooksbrowse, on line David; Stewart (2010), livro. Drewry (2012) site. Fragalli (2004) artigo, virtual. Handabaka (1994), livro. Keedi (2002), livro. Lacerda (2004 e 2005) artigo, online. Maersk (2012) site Martins; Silva (2001) artigo, virtual. Pádua; Serra (2006) artigo, virtual. Portal...(2012) site, online. Transaex (2012) site. Velasco; Lima (1998) artigo, virtual. World Shipping (2012) site.

(continua)

Tema Chave	Tema Específico	Tema Relacionado	Autor, Ano, Tipo Material, Localização
Portos	Modernização Portuária		Almeida (2011), virtual, tcc, Uezo. Bogossian (2011) tese, virtual. Comissão... (1997), curso. Cullinani; Talley (2006), ebookgoogle on line. Seminário Internacional (1999) anais Fragoso; Aires (2009) artigo, virtual. Franco (2010), minicódigos LTR. Galvão (2009) artigo, virtual. Goebel (2002) artigo, virtual. Golberg (2009) artigo, virtual. Grupo Executivo...(2001), site. Instituto...(2010) estudo, virtual. Monié; Vidal (2006) artigo, virtual. Oliveira (2005, 1999) livro. Oliveira; Ricupero (2007) livro. Roth (2006) livro. Sarfati (2005) livro. Silva; May (2006) artigo, virtual. Vasconcelos (2007) livro. World Bank (2007), site. World Economic...(2010) relatório, virtual.
	Sistema Portuário		BNDES (Banco...) (1996-1998) informativo. Borgo Filho (1994) livro. CNI (Confederação...) (2007) estudo, virtual. DCP (Diretoria...) (2012) site. Marchetti; Pastori (2006) artigo, virtual. Queiroz Jr (2006) artigo, virtual. Uderman; Rocha; Cavalcante (2012) artigo, virtual.
	Privatização e Arrendamento		BNDES (2001) site. Ferraz; Grocco; Elias (2003) livro.
	Infraestrutura		Araujo e Guimarães (2011) artigo, revista. Bezerra; Rosa; Lontra (2008). livro. Goularti Filho (2007) artigo, online. Marone [2005?] artigo, virtual. Tovar; Ferreira (2006) artigo, virtual.
Relações de trabalho	Trabalhador Portuário Avulso		Blanchard (2007), livro Goebel (2002) artigo, virtual. Oliveira Junior (1995) Pastore (1994, 1995) livro. Rb Assessoria (2012) relatório.
		Sindicatos	Aguiar e Junqueira (2006), scielo, online. Fenop (Federação) (2012), site. Gomes; Junqueira (2008) revista. Siqueira (1996) dissertação.
		Multifuncionalidade	Paul; Freddo(2009) Silva (2007) artigo, virtual
		Mão de Obra (Trabalho)	Dieguéz (2007), tese, virtual. Fragoso; Aires (2009), especialização, virtual. Monteiro [...] artigo, virtual. Nascimento (1999) dissertação Paixão; Fleury (2008) livro. Vazquez; Assunção (2011) artigo, virtual.
		Negociação Sindical	Alessi (2000) Monografia Oliveira Glaucio (2001) dissertação.

(conclusão)

Tema Chave	Tema Específico	Tema Relacionado	Autor, Ano, Tipo Material, Localização
Produtividade	Portuária		Neves (2010) Monografia Vazquez; Assunção (2011) artigo, virtual.
		Gestão	Ferreira, Reis, Pereira (2001). Ghinato (1994) artigo, online. Karlöf (1999) livro. Lacombe; Heilborn (2008) livro. Lima (2003) livro. Martins; Sacomano(1994) Motta (1997) livro.
		Competitividade Internacional	Baumann; Ng (2012), revista. Faro; Faro (2010), livro. Guimarães (1997), livro. Lanzana, Vasconcelos, Lima et al (2006). Nakano (1994) artigo, revista.
		Indicadores	Antaq (2003 e 2012), relatório, site
		Trabalho (Mão de Obra)	Camargo (1996) livro Acordos Coletivos de Trabalho (1993 a 2012), (DRT)

Quadro 18 – Fontes de Informação da Pesquisa Bibliográfica e Documental por Tema
Fonte: Autoria própria

Em função dos objetivos específicos e das etapas da pesquisa os conteúdos bibliográficos e documentais tiveram a utilização de variadas técnicas de análise de conteúdo qualitativo, dentre elas destacam-se para o primeiro a regra da exaustividade, para envolver o máximo de elementos da pesquisa, e de pertinência para reter apenas os materiais relacionados a análise e com fonte de informação adequada e para o segundo destaca-se a análise categorial e temática, ambos tiveram como as orientações de Bardin (2011) e Teixeira (2000), para definir os relatórios de desempenho utilizados bem como selecionar e identificar os elementos bibliográficos expostos.

Para Bardin (2011), a análise documental é elaborada por meio da classificação-indexação, que permite dividir e condensar as informações vinculadas à causa do estudo, neste caso as influências das políticas públicas portuárias na produtividade. Para Teixeira (2000), a análise temática busca ouvir e aprender com os autores e as informações contidas nas normas legais, sem intervir no conteúdo de suas mensagens que embasam a ideia central.

Com relação à análise de conteúdo, o propósito é “trabalhar com a mensagem passada pelas informações, representando a manipulação das mensagens expostas para tornar evidenciados os indicadores” (BARDIN, 2011, p. 52). Ainda de acordo com a autora análise de conteúdo é um “conjunto de técnicas de análise das comunicações que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens” (BARDIN, 2011, p. 44).

A análise qualitativa do conteúdo, também buscou utilizar-se da técnica interpretativa com o intuito de explicitar os pressupostos do pensamento dos autores, associar as ideias semelhantes, comparando-as para gerar uma reflexão sobre os temas de estudo expostos (TEIXEIRA, 2000), sem perder o olhar crítico sobre os temas elencados. O objetivo foi a “inferência de conhecimentos relativos às condições de produção, por meio de indicadores quantitativos ou não” (BARDIN, 2011, p.44).

No caso desta pesquisa os indicadores serão apenas qualitativos, e auxiliaram na identificação dos conceitos, categorias e temas sobre os ambientes portuários, fatores de influência e políticas públicas aplicadas, tanto no exterior quanto dentro do país, a fim de desenvolver os capítulos contidos neste trabalho. As informações coletadas proporcionaram a exposição de um conjunto de ideias e proposições encadeadas de maneira lógica que resultaram nos capítulos presentes nesta pesquisa (GIL, 2010; TEIXEIRA, 2000).

A ordem de exposição dos capítulos seguiu um critério temático, que almejou relacionar os temas em sequência de categorias de influência confluindo para os objetivos específicos, tendo em vista o tema central a ser demonstrada (capítulo 1 item 1.4, p.24-25), tendo em vista que se não se está falando de um objeto específico, mas sim, de variados elementos relacionados, permitindo o entendimento dos dados e seus significados (TEIXEIRA, 2000; BARDIN, 2011).

Vale ressaltar que os temas foram reavaliados entre janeiro de 2013 a abril de 2013 em decorrência das novas diretrizes governamentais para os portos que foram espelhados na medida provisória (MP) 595 de 06 de dezembro de 2012, que embora não tenham constado desta pesquisa, ressaltou a importância e atualidade da temática escolhida, bem como pelas considerações feitas pela banca durante o processo de qualificação, levando a acrescentar conteúdos complementares nas temáticas do trabalho relacionadas a políticas públicas, portos, relações de trabalho e produtividade, que foram incorporadas apenas no quadro 17.

Posteriormente as temáticas elencadas e percorridas auxiliaram no processo de investigação para orientar a definição das perguntas que compuseram as entrevistas da pesquisa de campo, que compôs a quarta etapa do desenvolvimento da pesquisa (BARDIN, 2011).

A quarta etapa compreendeu a investigação da pesquisa de campo, que segundo Teixeira (2000, p.40) uma “investigação empírica realizada no local onde ocorre ou ocorreu um fenômeno ou que dispõe de elementos para explicá-los”. O universo da amostra embasou-se no método do estudo de caso, que ainda de acordo com a autora, se refere a “uma ou poucas unidades, entendidas essas como pessoa, uma família, uma empresa, um órgão público, uma comunidade ou mesmo um país” (TEIXEIRA, 2000, p.40).

O universo da amostra foi quantificado e determinado considerando-se, além da facilidade de acesso, envolvimento com a pergunta da pesquisa (capítulo 1 subitens 1.1., p.21) a condição que estes detinham para demonstrar como foram e são influenciados pelas políticas públicas portuárias, ou seja, dos fenômenos que se tem por objetivo explicar, já que os entrevistados pertencem ao estudo de caso, ou seja, estão envolvidos com terminais portuários de contêineres no porto organizado de Santos (TEIXEIRA, 2000), permitindo obter respostas para os objetivos da pesquisa (capítulo 1 item 1.2 e subitens 1.2.1 e 1.2.2., p.22).

A população amostral do estudo de caso envolveu quatro terminais privados de contêineres localizados no porto organizado de Santos: Libra T-37; Santos Brasil, Rodrimar e Tecondi, um representante do sindicato da classe patronal, Sopesp, e quatro representantes dos sindicatos dos trabalhadores, Sindogeosp, Sindicato dos Conferentes, Sindicatos dos Vigias e Sindicato dos Consertadores, apesar das tentativas não foi possível o contato com o representante do Sindicato da Estiva e do Sindogesp, que estavam em Brasília em reuniões de interesse da classe laboral. A amostra teve a inclusão de um consultor em negociação sindical portuária que atua em Santos desde 1993 e que não estava previsto no processo metodológico (capítulo 1 item 1.5).

A agenda das entrevistas foi marcada com os representantes dos terminais, que por acordo entre as partes terão seus nomes preservados no dia 04 de abril e confirmados no dia 05 de abril.

A agenda das entrevistas ocorreu da seguinte forma:

- Sopesp: data da entrevista 09/04 às 10horas
- Rodrimar: data da entrevista 09/04 às 14horas
- Grupo Libra: data da entrevista 10/04 às 10horas
- Tecondi: data da entrevista 11/04 às 09 horas

- Santos Brasil: data da entrevista 12/04 às 15 horas.
- RB Assessoria Sindical: data da entrevista 27/04 às 19 horas

As entrevistas com os representantes da classe trabalhadora, que pelo mesmo acordo terão seus nomes preservados, foram marcadas durante o período de permanência em Santos, devido as circunstância envolvendo a agenda destes representantes.

A agenda dos entrevistados ocorreu da seguinte maneira:

- Sindicato dos Consertadores: dia 11/04 às 11 horas
- Sindicato dos Conferentes: dia 11/04 às 14 horas
- Sindicato dos Vigias: dia 11/04 às 15horas e 15 minutos
- Sindogeesp: dia 12/04 às 11horas e 45 minutos

A investigação envolveu a aplicação de entrevista direta, que ocorreram entre os dias 09 a 12 de abril de 2013, e seguiram um guia semiestruturado, correspondendo a técnica de pesquisa de levantamento, atendendo ao descrito nos procedimentos metodológicos (capítulo 1 item 1.5.p, 25), que segundo Siena (2007) e Silva e Menezes (2005), referem-se a inquirir direta e pessoalmente uma pessoa um grupo de pessoas a que se tem interesse conhecer. Os registros foram gravados pela entrevistadora, com autorização verbal dos entrevistados, também foram feitas anotações durante o tempo das entrevistas, que não tiveram tempo mínimo nem máximo definido. Posteriormente todas as entrevistas foram transcritas, para auxiliar na análise dos dados.

As entrevistas tiveram guias distintos, um para representantes da classe patronal (apêndice B) e um para representantes da classe laboral (apêndice C), em razão dos objetivos específicos (capitulo 1 item 1.2.2., p.22).

O guia de entrevista da classe patronal compõe-se de 06 questões chaves e envolveram pontos como: influencia da política pública na movimentação de contêineres; relações de trabalho, lucratividade, indicadores, produtividade, evolução do quantitativo de mão de obra, aspectos de melhorias e expectativas. O guia de entrevista da classe trabalhadora compõe-se de 04 questões chaves e envolveram pontos como influencia da política pública no

trabalho de movimentação de contêineres; renda mínima, qualidade do trabalho, qualificação, aspectos de melhoria e expectativas futuras. Os pontos elencados para as entrevistas foram extraídos levando-se em consideração o conteúdo visto nos materiais bibliográficos e documentais (quadros 17 e 18), além dos acordos coletivos de trabalhos selecionados de maneira aleatória e que foram firmados entre 1993 a 2012.

Os resultados obtidos nas entrevistas foram tratados exclusivamente de maneira qualitativa utilizando o método de análise de conteúdo exposto por Bardin (2011), e fazem parte da quinta etapa do desenvolvimento da pesquisa, que ocorreu entre os meses de abril a maio de 2013.

As análises de conteúdo das entrevistas descritas no capítulo 8 (p.188-236), conforme Bardin (2011) contêm níveis de análises feitas de maneira sucessiva para atingir o objetivo de inferir por meio das informações dos interlocutores o entendimento sobre a realidade pesquisada.

Para realizar a análise, foram propostos critérios de apoio à avaliação envolvendo os aspectos sobre política pública portuária e terminais de contêineres que foram retirados dos guias de entrevistas.

As informações extraídas almejavam identificar a influência que as políticas públicas exercem sobre a produtividade. Desta forma as informações extraídas foram tratadas para apresentar uma análise condensada e explicativa do conteúdo das entrevistas, a fim de expressar a percepção dos entrevistados sobre a pergunta de pesquisa.

Após a apresentação das descrições de conteúdo e da relação destes com o objeto da pesquisa e da apresentação dos critérios e da identificação do atendimento aos objetivos específicos, efetuou-se a última etapa do processo de pesquisa, em que se apresenta o fechamento do estudo abordado durante todas as etapas do processo.

6.2. ASPECTOS DESCRITIVOS DO CONTEÚDO

A intenção deste subcapítulo é complementar a metodologia, e estabelecer o início da apresentação da análise de conteúdo com informações sobre as temáticas utilizadas na pesquisa e os autores que embasaram o

estudo e que posteriormente auxiliaram para corroborar as informações obtidas na pesquisa de campo do estudo de caso.

6.2.1. DESCRIÇÃO DO CONTEÚDO

Os requisitos que definiram a escolha desses conteúdos objetivaram auxiliar a compreensão da complexa dinâmica que envolve os aspectos portuários, sem a obrigação de estar diretamente relacionado ao objeto da pesquisa (BARDIN, 2011). Para compreender a relação entre os conteúdos expostos na pesquisa, os mesmos são descritos de maneira analítica embasada em categorias de contexto estruturantes.

As categorias de contexto levaram em consideração os entendimentos, influências, a correlações dos conteúdos e dos autores com o contexto do problema (subitem 1.1.1.) estão descritos nas seções e itens seguintes conforme as categorias de análise temática contextualizadas nos registros efetuados.

6.2.1.1. Comércio Internacional e Globalização

Os temas comércio internacional e globalização foram selecionados em função da influência que exercem, desde as primeiras interações entre os mercados até a formação das atuais integrações comerciais e organizacionais.

Diferentes autores apontam em seus trabalhos que as nações buscam intensificar e regular suas as relações comerciais para obterem maior crescimento econômico, influenciando com isso mudanças de contexto mundial, diminuindo distâncias geográficas, redefinindo fronteiras empresariais e decisões globais, e definindo o aparecimento de um novo entendimento sobre globalização, tendo em vista a relação de interdependência que surge sobre as economias e os investimentos num ou noutro mercado das organizações empresariais. Tornando a cadeia de distribuição um fator estratégico não mais um processo de entrega entre mercados (BADO, 2004; CAMPOS; CANAVEZES, 2007; CERVO, 2002, COMISSÃO ECONÔMICA..., 1997; CORAZZA, 1986; DIAS, 2000; SEN, 2001; DIAS; RODRIGUES; et al.,

2004; DINIZ, 2006; FARO; FARO, 2010; GRIECO, 1994; GUIMARÃES, 1997; IANNI, 2010; JAKOBSEN, 2005; LANZANA; et al., 2006; MEIRELLES, 1984; PÁDUA; SARFATI, 2005; SERRA, 2006; ULTEMAR et al., 2008; VAZQUEZ, 2002).

6.2.1.2. Concorrência, Transporte Internacional e Espaços Portuários

Vários autores foram utilizados para sustentar a inserção dos temas sobre concorrência, transporte internacional e espaços portuários que foram selecionados em razão da intensificação do comércio internacional e da logística global, incluindo-se neste ponto o transporte marítimo e os espaços portuários, em razão da capacidade de atendimento em volume e relação ao custo benefício. Neste contexto o contêiner introduzido nos idos da década de 1960 contribuiu para proporcionar agilidade nas operações portuárias face às facilitações que trouxe para a movimentação das cargas conferindo a condição de produção em massa para o transporte e para as operações portuárias. As novas tecnologias surgidas para atender o contêiner, e a intensificação das transações comerciais provocaram, uma revolução administrativa e operacional nos espaços portuários influenciando os portos a inserirem diferenciados conceitos de gestão e modalidades de administração. Os portos são separados em quatro gerações e se vinculam as categorias de carga e conceitos econômicos. As políticas governamentais passaram a ser feitas buscando flexibilizar os sistemas e proporcionar agilidade a cadeia operacional portuária para que esta pudesse atender a navios e cargas conforme as demandas percebidas (AKABANE, 2008; ALMEIDA, 2011; ALVES, 2009; BARAT; et al 2007; BAUMAN; NG 2012; BOBBIO; MATTEUCI; PASQUINO; 2004, BOGOSSIAN; 2012; BRAVO, 2000; CAMPOS; CANAVEZES, 2007; CIGNACCO, 2009; COMISSÃO ECONÔMICA..., 1997; CONFEDERAÇÃO NACIONAL..., 2007; DAVID; STEWART, 2010; DINIZ, 2006; FARO; FARO, 2010; FRAGALLI, 2004; GALVÃO, 2009; GOEBEL, 2002; GUIMARÃES, 1997; HANDABAKA, 1994; KEEDI, 2002; LACERDA, 2004a e 2005b; LANZANA; et al, 2006; LIMA; et al, 2003; MARTINS; SILVA, 2001; MATIAS-PEREIRA; 2010;

MONIÉ; VIDAL, 2006; MOTTA, 1997; OLIVEIRA, 2005b; OLIVEIRA JUNIOR, 1995; PÁDUA; SERRA, 2006; PASTORE, 1994^a; SEMINÁRIO INTERNACIONAL..., 1999; TOVAR; FERREIRA, 2006; VELASCO; LIMA, 1999; VELASCO; LIMA, 1999; WORLD BANK..., 2007).

Os espaços portuários, de acordo com os autores que utilizados, foram modernizados em função dos contêineres e da intensificação do comércio e tornaram-se, uma questão estratégica competitiva, além do interesse público, decisiva para os mercados e como tal passou a ser gerenciada e planejada pelos países.

6.2.1.3. O Trabalho Portuário

Segundo diferentes autores as mudanças ocorridas nos espaços portuários em decorrência do aparecimento dos contêineres e dos equipamentos a eles atrelados incidiram numa mudança das atividades portuárias, com reflexos nos trabalhos que eram executados e nas relações de trabalho que ali ocorriam. O aparecimento de conceitos de gestão administrativa, qualidade de trabalho, e qualificação para que o trabalhador saísse dos serviços braçais e migrasse para serviços mais técnicos e multidisciplinares. Estes aspectos segundo os autores que embasaram esta parte do estudo influenciaram em questões de competitividade e produtividade portuária, contribuindo para que este tema fosse incluído no trabalho (ALVES, 2009; BLANCHARD, 2007; COMISSÃO ECONÔMICA...,1997; DAVID; STEWART, 2010; OLIVEIRA JUNIOR, 1995; PASTORE, 1994a, RB ASSESSORIA, 2012; MOTTA, 1997; SEMINÁRIO INTERNACIONAL..., 1999; WORLD BANK..., 2007).

6.2.1.4. O Brasil, o Comércio Internacional e a Modernização dos Portos

De acordo com diferentes autores o Brasil promove mudanças internas em suas políticas para aumentar sua participação no mercado externo a partir

de 1990, dado ao elevado do grau de exigência dos mercados concorrenciais e as crescentes mudanças decorrentes dos ambientes políticos. O processo de internacionalização do Brasil cria desafios e oportunidades em relação a eficiência produtiva e diminuição das assimetrias dentro e fora do país. Abertura comercial e os processos de privatização aplicados redefinem a agenda pública e direciona o mercado brasileiro para a liberalização econômica. Um fator de desafio é a redução do “custo Brasil”. As reformas internas, refletidas nas políticas setoriais liberalizantes e descentralizadoras, influenciaram a participação do país no contexto internacional. Embora a participação seja pequena se comparado aos demais países, esta passou a demandar por serviços produtivos e logísticos cada vez mais especializados, para fazer frente ao crescente comércio exterior do país, atingindo de maneira pontual as questões portuárias, causando significativas mudanças neste setor, considerado estratégico para a competitividade (BARROS; GIAMBIAGI, 2008; BENECKE; NASCIMENTO; FENDT, 2003; FARO; FARO, 2010; FERRAZ; CROCCO; ELIAS, 2003; GOMIDE, 2011; LANZANA; et al, 2006; MALLAS, 2009; MONIÉ; VIDAL, 2006; PASTORE, 1994a, 2005b; PEREIRA; TEIXEIRA, 2006; ROTH, 2006; ULTEMAR DA SILVA; et al, 2008; VASQUEZ, 2002).

6.2.1.5. Políticas Públicas e o Brasil na Modernização dos Portos

Para compreender o intrincado processo de modernização portuária que se deu em 1993, buscou-se expor os modelos de políticas públicas existentes, resgatar o histórico das políticas públicas aplicadas ao setor, bem como percorrer o desenvolvimento do processo de modernização portuária, para isso utilizou-se das contribuições de diferentes autores.

O processo de desestatização da década de 1990 que modificou o setor portuário fez parte do programa de políticas setoriais do Governo Federal, para modernizar o país. As políticas públicas aplicadas no Brasil seguiram os preceitos do modelo federativo que tem como base a descentralização, o poder local e a união de interesse como pontos chaves. As regulações implantadas para modernizar o sistema portuário seguiu um modelo de política pública regulatória voltada a desestatização por meio de concessão, que se alicerça no

controle e normatização de procedimentos por parte do governo central, que assim estabeleceu as diretrizes e regras que envolveram empresários, administradores públicos e trabalhadores do sistema portuário, que agem como atores na arena portuária. As concessões portuárias feitas a partir de 1993 pela nova política de modernização portuária refletiram as influências do pensamento neoliberal, da globalização e das pressões internas dos atores envolvidos no setor de comércio exterior e transporte por mudanças e ocorreram depois de uma série de políticas confusas e desencontradas. O objetivo da nova política era desregular o setor, atrair capital, para obter ganho competitivo internacional, auxiliar na redução do chamado “custo Brasil” para isso a política remodelou a estrutura portuária existente, inseriu novos atores e modificou as relações de emprego no setor portuário (AGUIAR; JUNQUEIRA; FREDDO, 2006; ALESSI, 2000; ALMEIDA, 2011; ALVES, 2009; ARAUJO; GUIMARÃES, 2011; ARRETCHE, 1996b, 2012; BANCO NACIONAL DE..., 2001; BARBOSA JUNIOR; 2011; BEZERRA; ROSA; LONTRA, 1998; BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 2004; BORGIO FILHO, 1994; CAPELLA, 2007; CASTRO JÚNIOR, 2006; CONFEDERAÇÃO NACIONAL..., 2007; DIEGUÉZ, 2007; DIRETORIA DOS PORTOS E COSTAS, 2012; FARO; FARO, 2010; FRAGOSO; AIRES, 2009; FRANCO, 2010; FREY, 2000; GOEBEL, 2002; GOLDBERG, 2009; GOMES; JUNQUEIRA, 2008; GOMIDE, 2011; GOULARTI FILHO, 2007; GRUPO EXECUTIVO..., 2001; HEIDEMANN; et al, 2010; INSTITUTO DE PESQUISA..., 1998 e 2010; JACOBSEN, 2005; LACERDA, 2005, 2005a; LOWI, 1972; LUCCI; GONÇALVES; SACARE, 2006; MALLAS, 2009; MANUAL DO TRABALHO..., 2001; MARCHETTI; PASTORI, 2006; MARONE; et al [2005?]; MENEZES; et al (2010); MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES, 2012; MONIÉ; VIDAL, 2006; MOTTA, 1997; NEVES, 2010; OLIVEIRA, 2001, 2001a; OLIVEIRA, 2005; OLIVEIRA; RICUPERO, 2007; PAIXÃO; FLEURY, 2008; PEREIRA; TEIXEIRA, 2006; RB ASSESSORIA..., 2011c; RODRIGUES, 2011; SECCHI; 2011; SECRETARIA ESPECIAL..., 2012; SEGRE, 2010; SEMINÁRIO INTERNACIONAL..., 1999; SOUZA JUNIOR, 2011; SOUZA, 2006; TOVAR; FERREIRA, 2006; VASCONCELOS; et al, 2007; VELASCO; LIMA, 1998; WORLD BANK..., 2007).

6.2.1.6. Relações de Trabalho no Setor Portuário

A categoria temática de relações de trabalho, que teve a contribuição de diversos autores neste trabalho, foi trazida a pauta por sua relação intrínseca e direta com o desempenho das organizações empresariais portuárias. Os novos objetivos portuários e a inserção de capital privado trouxeram a promoção de mudanças significativas nas relações de trabalho portuário, que passou a ter negociações sindicais entre os sindicatos locais, nos municípios de operação portuária. As relações e as estruturas sindicais sofrem uma alteração de conceito cultural, ao deixarem de responsabilizarem pela gestão da mão de obra. O quantitativo de mão de obra passou a ser pauta de negociação para alcançar os patamares praticados em outros portos internacionais. Os sindicatos dos trabalhadores, e os operadores passaram a pactuar os quantitativos de trabalhadores de acordo com a natureza do trabalho. Os sindicatos dos trabalhadores e as empresas passaram a ter o mesmo equilíbrio de forças para negociar interesses. O foco passou a ser a melhoria da qualidade de serviços, redução de custos operacionais e produtividade dos terminais, com o desafio de aplicar o conceito da multifuncionalidade (AGUIAR; JUNQUEIRA; FREDDO, 2006; ALESSI, 2000; BORGIO FILHO, 1994; CAMARGO, 1996; DIAS; ALMEIDA, 2011; DIEGUÉZ, 2007; FRAGOSO; AIRES, 2009; FRANCO, 2010; GOEBEL, 2002; GOLDBERG, 2009; GOMES; JUNQUEIRA, 2008; GOMIDE, 2011; MANUAL DO TRABALHO..., 2001; NASCIMENTO, 1999; OLIVEIRA, 1999A, OLIVEIRA, 2001; OLIVEIRA JUNIOR, 1995; PAIXÃO; FLEURY, 2008; PASTORE, 1994, 2005b; PAUL; FREDDO, 2009; RB ASSESSORIA..., 1999a, 2000b, 2011c; SEMINÁRIO INTERNACIONAL..., 1999; SILVA, 2007; SIQUEIRA, 1996; VELASCO; LIMA, 1998).

6.2.1.7. Produtividade e o Setor Portuário

Diversos autores foram utilizados para desenvolver os temas relacionados a produtividade, produtividade em terminais portuários e a mão de

obra do trabalhador avulso, que após o processo de modernização passaram a ser avaliadas pelo desempenho produtivo de suas atividades.

de acordo os autores utilizados a produtividade a eficiência e a competitividade, são inter-relacionados, e decorrentes de fatores diversos que envolvem a execução dos serviços portuários. Como qualquer sistema operacional de produção, para alcançar produtividade os sistemas de gestão são amplamente propagados nas organizações e diversos indicadores são constituídos para medir e acompanhar o desenvolvimento do setor. Os melhores resultados, de acordo com os autores dependem das inovações tecnológicas, da aplicação da gestão eficiente e da correta aplicação dos recursos disponíveis, entre eles a mão de obra (ACOSTA, 2008; AGENCIA NACIONAL..., 2003, 2009, 2011; ALVES, 2010; ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE..., 2005; BANCO NACIONAL..., 1996; BEZERRA; ROSA; LONTRA, 1998; CAMARGO, 1996; COMISSÃO ECONÔMICA..., 1997; DIAS, 2000; FERREIRA; REIS; PEREIRA, 2001; FRAGALLI, 2011; GHINATO, 1994; GOEBEL, 2002; GONÇALVES, 2000; GRUPO EXECUTIVO..., 1998; KARLÖF, 1999; LACERDA, et al, 2004; LACOMBE; HEILBORN, 2008; LANZANA; et al, 2006; MALLAS, 2009; MARINO, 2006; MARTINS; ARAUJO, 2011; MARTINS; SACOMANO, 1994; MONTEIRO, 2011; MOTTA; VASCONCELOS, 2006; NAKANO, 1994; NEVES, 2010; OLIVEIRA; WEIS, 2010; PÁDUA; SERRA, 2006; PASTORE, 1994a; SANTOS, 2007; SEMINÁRIO INTERNACIONAL..., 1999; SOUZA JUNIOR, 2008; TOVAR; FERREIRA, 2006; UDERMANM; ROCHA; CAVALCANTE, 2012; VAZQUEZ; ASSUNÇÃO, 2011).

7. CASOS DE ESTUDO: TERMINAIS PRIVADOS DE CONTÊINERES DO PORTO DE SANTOS

Neste capítulo contextualiza-se as características do porto organizado de Santos, dos quatro terminais de contêineres privados no porto organizado de Santos, do Sindicato dos Operadores Portuários de São Paulo e dos Sindicatos dos Trabalhadores Portuários Avulsos objetos da pesquisa de campo referente aos casos de caso.

7.1. CARACTERÍSTICAS DO PORTO, DOS TERMINAIS PORTUÁRIOS E DOS SINDICATOS DO PORTO ORGANIZADO DE SANTOS

O universo de amostra que compõe esta pesquisa foi definido pelos critérios de representatividade e vinculação com a problemática e com os objetivos específicos do estudo. Segundo Teixeira (2000, p. 44), “universo e amostra são um conjunto de elementos que possuem as características que serão objeto de estudo”, portanto serão caracterizados neste capítulo o Porto de Santos (item 6.2.1), dado sua importância no contexto da pesquisa, e por envolver o espaço composto pelos terminais portuários, posteriormente a esta caracterização serão caracterizados os terminais portuários de contêineres (subitem 6.2.2) por serem o estudo de campo almejado, e por último serão caracterizados os sindicatos entrevistados e as relações sindicais existentes dada a influência que exercem no ambiente de pesquisa (subitem 6.2.3.)

7.1.1. Porto Organizado de Santos

Segundo a Codesp, inicialmente o porto de Santos ficava localizado na baía de Santos em águas abertas, e era composto de trapiches e pontes localizadas nos terrenos de lodo, foi Braz Cubas que teve a ideia de transferir o porto para o interior para torná-lo menos exposto aos ataques de piratas e saqueadores (COMPANHIA DOCAS..., 2012).

A cidade cresceu ao lado do porto, que embora tenha crescido, manteve um padrão de mecanização modesto, com muita utilização de mão de obra, em consequência do trabalho físico necessário, os locais do porto. Em 1867 a linha férrea São Paulo Railway ligou a baixada santista ao planalto, a cultura de café crescia bem como a exportação do produto, pressionando as autoridades a ampliar e modernizar as instalações portuárias no porto de Santos. E em 1888, após concorrência pública, o Decreto 9.979 autoriza o grupo Gaffrée e Guinle a construir e explorar o porto de Santos por 39 anos, depois, como citado neste trabalho o prazo foi ampliado para 90 anos. A obra foi inaugurada em 02 de fevereiro de 1892, e foi executada pela então CDS (Companhia Docas de Santos) o novo cais tinha 260 metros, e o primeiro navio a atracar foi o navio a vapor “Nasmith”, depois deste, o porto de Santos iniciou o processo de expansão e acompanhou os ciclos de desenvolvimento econômico do país. As transformações foram grandes, tanto em infraestrutura e quanto de perfil de empresa. (COMPANHIA DOCAS..., 2012).

Em 2012, a área útil do porto de Santos perfazia um total de 7,8 milhões de metros quadrados, com 13 km de extensão de cais, e profundidade no canal de acesso variando entre 7,3 e 15 metros. (COMPANHIA DOCAS..., 2012, p. 20 e COMPANHIA DOCAS..., 2011, p.13) conforme figura 14.



Figura 14 – Vista Panorâmica do Porto de Santos
Fonte: Imagensaereas (2013).

Ainda de acordo com a Companhia Docas do Estado de São Paulo, o porto de Santos em 1980 retornou ao Governo Federal, em decorrência do final da concessão da Companhia Docas de Santos (CDS) e instituiu a Companhia Docas do Estado de São Paulo (Codesp), que de acordo com Vaz e Rodrigues, no final da década de 80 atingiu a soma de 42.675.507 toneladas de carga

movimentada, incluindo neste número a movimentação feita pelos terminais privados.

No ano de 1993 a “Codesp deixa de ter funções de operadora portuária e passa a ser Autoridade Portuária, com a função de arrendar as áreas e instalações do porto para o setor privado” (VAZ; RODRIGUES, 2000, p. 6).

A nova atribuição ocorreu em razão da nova política pública implantada pelo governo federal, representada pela Lei 8.630/03, que operou um conjunto de transformações no porto de Santos operado pela Codep “provocando alterações na produtividade, impactando diretamente na mão de obra” (VAZ; RODRIGUES, 2001, p. 6).

Desde 1995 vários planos de reestruturação tem sido colocado em prática para que a Codesp exerça as funções de coordenação e fiscalização em 2000, cerca de trinta e sete arrendamentos com prazos aproximados de 20 anos já haviam sido feitos, tendo a possibilidade de renovação por igual período. Os arrendamentos, aliados ao aumento do desempenho brasileiro no comércio internacional, resultaram em aumento de produtividade e na redução do tempo de espera para atracação dos navios.

Dos 62 berços de atracação (figura 15) existentes entre as margens esquerda e direita do porto, 14 são de contêineres, 1 para veículos, 5 para fertilizantes/adubos, 6 para produtos químicos; 2 para cítricos, 8 para sólidos de origem vegetal, 1 para sal, 1 para produtos de origem florestal, 1 para derivados de petróleo, 4 para trigo, 5 para produtos siderúrgicos, 10 de carga geral, 2 de multiuso e apenas 2 são para passageiros. Deste número 11 são de Terminais de Uso Privativos e pertencem as empresas: Cutrale, Dow Quimica, Usiminas e Vale fértil, outros (COMPANHIA DOCAS..., 2012).



Figura 15 – Berços de Atracação: Terminal de Contêineres Santos Brasil (Tecon)
Fonte: Imagensaereas (2013)

A dinâmica dada as mudanças que inseriram os Terminais Privados, pode ser percebida pelo número total de contêineres (tanto cheios quanto vazios) movimentado sem 2008 que foi de 1.743.412 de unidades, este valor envolve a navegação de longo curso e a de cabotagem, em 2012 com os mesmos critérios o total alcançado foi de 2.013.922 de unidades (COMPANHIA DOCAS ..., 2012). Ainda em 2012 o porto de Santos movimentou mais de 60 milhões de toneladas de carga, em seus atuais 13 km de cais utilizando as duas margens existentes (PORTO DE SANTOS, 2013).

As dimensões do Porto de Santos em comparação com outros portos no Brasil podem ser visto do quadro 19.

INSTALAÇÕES	PORTOS				
	Imbituba /SC	Paranaguá /PR	Porto Alegre /RS	Santos /SP	Vitória /ES
Nr. De Berços	04	16 + 02	16 + 12 + 05	62	14
Profundidade dos Berços	9,5 m	8 a 13 m	4 a 11 m	7,3 a 15 m	2,6 a 10,67 m
Espaço para Armazenagem (Carga Geral e Contêineres)	318.991m ²	452.394 m ²	127.800 m ²	13 km	38.000
Cais	577 m	2.616 m + 327 m inflamável	8.028 m (dividido em três trechos: Mauá, Navegantes e Marcílio Dias)	11.042 m	1.469 m

Quadro: 19 - Comparativo entre cinco portos brasileiros
Fonte: Agencia Nacional..., (2012). Autoria Própria.

7.1.2. Terminais Privados de Contêineres

A política pública de modernização portuária que descentralizou as operações portuárias e reinseriu a iniciativa privada nos portos brasileiros, possibilitou a origem dos terminais privados especializados no porto de organizado de Santos, por meio de concessões e arrendamentos de espaços dentro do porto organizado (CASTRO JÚNIOR, 2006; ARRETICHE, 1996b). Terminais ou ancoradouros são locais em que um porto é dividido para que um navio atraque, podendo ser especializado por carga ou por navio.

(HANDABAKA, 1994), foram esses locais que em 1993 foram disponibilizados para privatização por meio de arrendamento.

Os arrendamentos no porto de Santos tiveram início em 1995 com o primeiro processo licitatório que teve o Grupo Libra (figura 16) como vencedor, do terminal T37 que se localiza no estuário e opera com cargas diversas. Em 1997 licitou-se o TECON-1, localizado no Guarujá, vencido pela Santos Brasil, com concessão para 25 anos, operando cargas como eletrônicos, metal, commodities, alimentos, têxtil, maquinários, papel, autopartes, químicos e plásticos, e em 1998 a TECONDI, sagrou-se vencedora do consórcio para terminais de contêineres com concessão de 25 anos com mais 25 anos, localizado no Saboó, as cargas operadas concentram-se em eletrônicas, automóveis, químicas e commodities, também em 1998 o Grupo Libra arrenda o terminal T 35 também em Santos (GOLDBERG, 2009; ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS TERMINAIS..., 2012).

O terminal da RODRIMAR, que faz parte desta pesquisa, operada cargas diversas, está em cais público localizado no Saboó, tem seu processo de concessão anterior a Lei 8.630/93, tendo a empresa preferência de atracação (RODRIMAR, 2013).



Figura – 16: Grupo Libra: Terminal de Contêineres de Santos
Fonte: Imagensaereas (2013)

A última licitação nos moldes previstos pela Lei 8.630/93, que regulava a política pública vigente, ocorreu em 1998 estando todos em vias de terminar, podendo ser prorrogados por igual período de concessão (LOWI, 1972 tradução nossa; FREY, 2000; SOUZA, 2006; SECCHI, 2011).

O quadro 20 compara os terminais privados especializados em contêineres entre 2005 e 2012.

DADO	DENOMINAÇÃO DO TERMINAL				
	GRUPO LIBRA (T37+T35)	SANTOSBASIL (TECON)	TECONDI	RODRIMAR	
Área Total	154.666m ²	596.000m ²	155.272,60m ²	61.467m ²	
No. Total de Berços	03	04	03 privados 03 públicos	02	
Extensão Total de Berços	1.085m	980m	825m privado 550m público	460m (aprox)	
Calado do Canal e dos Berços	13,3m	15m	12,20m 11,60m	15m 10m	
Equipamentos de Cais	11 portêineres	14 portêineres 1 MHC	08 guindastes Liebherr ⁵⁰	04 guindastes MHC	
Equipamentos de Pátio	17 ReachStackers (RTGS ⁵¹) 06 contêineres de pilha 01 passagem	18 Reach Stackers 46 (RTGS, 2 Twin Picks), 13 Guindastes e 1 MHC e 30 Terminal Tractor	34 empilhadeiras: grande porte 38 empilhadeiras: pequeno porte 42 caminhões movimentação interna	11 empilhadeiras Stackers grandes	
Preços Médios Totais (US\$)	2005	128,40 (T37) 120,50 (T35)	92,27	211,80	-
	2006	117,92 (T37) 155,18 (T35)	88,61	208,80	-
	2007	146,38 (T37) 147,91 (T35)	128,44	134,78	-
	2008	154,01 (T37) 100,08 (T35)	102,85	101,89	-
Movimentação de Contêineres (unidades)	2005	497.476	659.995	141.772	128.701
	2006	539.335	735.353	166.127	130.911
	2007	509.062	825.123	183.413	122.765
	2008	569.350	830.577	207.773	121.555
	2009	466.985	687.485	183.134	120.686
	2010	479.998	889.642	256.540	118.665
	2011	497.734	965.588	310.551	133.526
	2012	469.697	1.100.668	329.987	99.675

Quadro 20 – Comparativo dos Terminais de Contêineres do Porto de Santos

Fonte: Adaptado Associação Brasileira dos Terminais..., (2012); Porto de Santos (2013); Agencia..., (2008)

⁵⁰ Capacidade de içamento de até 104t e alcance até a 19º fileira de contêineres em navios super Pós-Panamax, todos com Spreader automatico BROMMA, para contêineres de 20" e 40" (Associação Brasileira..., 2013)

⁵¹ Rubber Tire Gantri Cranes (Associação Brasileira..., 2013)

Os quatro terminais de contêineres de uso público, em 2005 movimentaram 1.427.884 contêineres e em 2012 o quantitativo total por eles de 2.000.027 representando um crescimento em torno de 40% nos últimos 10 anos.

7.1.3. Sindicatos dos Operadores Portuários e Sindicato dos Trabalhadores:

Como exposto no capítulo 4 deste trabalho de pesquisa, as modificações introduzidas a partir de 1993 com a política pública de modernização dos portos, provocaram alterações nas relações de trabalho vigentes até aquela data, inserindo o conceito de negociação entre os novos atores (Operadores Portuários) e novas relações referentes à contratação e remuneração.

A nova relação entre capital privado e trabalho é uma consequência das modificações estruturais percorridas no trabalho (capítulo 3 e seus subitens - subitem 3.5.7).

7.1.3.1. Sindicato dos Operadores Portuários do Estado de São Paulo

A formação da categoria empresarial dos operadores portuários em 1993 fez surgir além da Federação Nacional dos Operadores Portuários (Fenop), sindicatos por unidade da federação (ALESSI, 2000) em São Paulo o Sindicato dos Operadores Portuários do Estado de São Paulo (Sopesp), iniciou suas operações com 67 associados em 1994, para efetuar as negociações sindicais com as categorias da classe trabalhadora portuária.

Desde 1999 as negociações para celebração de acordos, convenções e dissídios coletivos de trabalho são feitas por uma das sete câmaras setoriais, formadas segundo a especialização das empresas associadas, conforme quadro 21.

ESPECIALIDADE	CÂMARAS
CONTÊINERES	TERMINAIS ESPECILIZADOS PORTUÁRIOS
	CAIS PÚBLICO
GRANEL SÓLIDO	TERMINAIS ESPECILIZADOS PORTUÁRIOS
	CAIS PÚBLICO
AÇÚCAR ENSACADO	TERMINAIS ESPECILIZADOS PORTUÁRIOS
	CAIS PÚBLICO
RO-RO e CARGA GERAL	TERMINAIS ESPECIALIZADOS EM CAIS PÚBLICO

Quadro 21 – Relação de Câmaras Setoriais do SOPESP

Fonte: Autoria Própria

O Sopesp representa os interesses dos operadores portuários – terminais, perante os sete sindicatos de trabalhadores existentes no porto de Santos: Sindaport (administração), Consertadores, Vigias, Sindogeesp (guindasteiros), Sintraport (operários), Conferentes (carga, descarga e capatazia) e Estivadores (estivadores e bloco), nas rodadas de negociação para o fechamento de acordos e convenções coletivas de trabalho (ALESSI, 2000, RB ASSESSORIA, 1999c)

7.1.3.2. Sindicatos dos Trabalhadores Portuários Avulsos

Embora o marco regulatório de 1993 tenha instituído uma única categoria de trabalhador portuário e previsto a multifuncionalidade (PAUL, FREDDO, 2009) as negociações no porto de Santos ainda são realizadas por categorias de trabalho e envolvem os sete sindicatos:

- Sindicato dos Trabalhadores Administrativos em Capatazia, nos Terminais Privados e Retroportuários e na Administração em Geral dos Serviços Portuários do Estado de São Paulo – Sindaport, fundado 14 de maio de 1933.
- Sindicato dos Consertadores de Carga e Descarga nos Portos de São Paulo
- Sindicato dos Vigias Portuários do Estado de São Paulo
- Sindicato dos Operadores em Aparelhos Guindasteiros, Empilhadeiras, Máquinas e Equipamentos Transportadores de

Carga dos Portos e Terminais Marítimos e Fluviais do Estado de São Paulo – Sindogeesp, reconhecimento em 08 de junho de 1964.

- Sindicato dos Operários e Trabalhadores Portuários em Geral nas Administrações de Portos, Retraportos e Terminais Privados do Estado de São Paulo – Sintraport, ano de fundação 1931.
- Sindicatos Conferentes de Cargas e Descarga e Capatazia de Santos, São Vicente Guarujá, Cubatão e São Sebastião, ano de fundação 1932.
- Sindicato dos Estivadores de Santos, São Vicente, Guarujá e Cubatão (estivadores e bloco), fundação 1º de dezembro de 1910.

Participaram da pesquisa de campo os sindicatos dos conferentes, consertadores, vigias e o Sindogeesp, os sindicatos representantes dos funcionários da administração, operários, estiva e bloco, não participaram das entrevistas por estarem ausentes da cidade.

8. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Os resultados do estudo de caso foram extraídos das entrevistas semiestruturadas realizadas entre os dias 09 a 12 de abril de 2013, nos escritórios dos quatro principais terminais de contêineres do porto organizado de Santos (item 8.1. deste capítulo). Também foram entrevistados quatro dos sete sindicatos dos trabalhadores (item 8.2 deste capítulo), o diretor executivo do sindicato dos operadores portuários e o negociador sindical responsável pelas negociações entre capital e trabalho no porto de Santos (subitem 6.2.1.3). A participação do Órgão gestor de mão de obra (Ogmo) não pode ser feita, uma vez que a responsável pelo órgão não deu retorno ao pedido de entrevista encaminhada por e-mail, no dia 10 de maio de 2013.

As questões aplicadas aos participantes da pesquisa envolveram a temática política pública, relações de trabalho, produtividade e foram divididas em duas abordagens. Uma do ponto de vista do capital privado, com seis questões e outra do ponto de vista do trabalho, com quatro questões. O intuito foi extrair a percepção dos atores envolvidos sobre os efeitos das políticas públicas portuárias, principalmente no período de 1993 a 2012, na produtividade nos terminais privados de contêineres.

O conteúdo da pesquisa de campo (capítulo 1 item 1.5) foi analisado com base no método de análise de resposta a questões abertas. Para isso considerou as respostas fornecidas em razão do tipo de interlocução. A classificação das respostas observou o “significado dos elementos, contidos nas respostas segundo o objeto de comparação invocado” (BARDIN, 2011, p. 71).

A oportunidade das entrevistas possibilitou também indagar os atores sobre as perspectivas deles sobre a nova política de modernização dos portos, que está em discussão no congresso nacional, conhecida como MP dos Portos ou MP 595 a ser votada até dia 16 de maio do vigente ano e que dada a sua importância não pode ser ignorada, mas, pela sua condição de instabilidade comercial não pode ser inserida no contexto integral do trabalho. A análise temática do conteúdo permitiu também confrontar as informações prestadas

pelos atores envolvidos na pesquisa de campo com as informações coletadas na revisão de literatura sobre os temas centrais abordados no trabalho.

8.1. ANÁLISES DAS ENTREVISTAS: SETOR PORTUÁRIO PRIVADO

O corte de análise foi feito com base em unidade de conteúdo, selecionado pela proximidade com as categorias temáticas referentes a políticas públicas, investimentos, relações de trabalho, lucratividade, indicadores de produtividade, produtividade, evolução, perspectivas futuras e competitividade. O corte do conteúdo em categorias teve o objetivo de fornecer o suporte necessário para a análise (BARDIN, 2011), dos aspectos que envolvem políticas públicas e a produtividade nos terminais privados de contêineres no Porto de Santos.

As análises de conteúdo foram separadas por temáticas norteadas por palavras chaves. Cada temática, relacionada com as perguntas das entrevistas, será apresentada em subitem, envolvendo falas dos entrevistados. Para preservar a identificação dos entrevistados, as falas foram identificadas por números de 1 a 6 e não segue a ordem de data das entrevistas, a relação numérica foi feita de maneira aleatória para preservar o anonimato dos entrevistados, como observado no pedido de entrevista apêndice B encaminhado aos representantes dos terminais: Libra, Santos Brasil, Rodrimar e Tecondi na cidade de Santos e do sindicato dos operadores portuários, Sopesp/SP.

8.1.1. Comércio Internacional, Políticas Públicas, Terminais de Contêineres e Investimentos em Infraestrutura:

O crescimento econômico brasileiro a partir de 1990, apontado pelo Ministério do Desenvolvimento... (2012), faz com que o país despontasse como a maior economia da América Latina, subindo inclusive no ranking da Organização Mundial de Comércio (BENECKE; NASCIMENTO; FENDT et al., 2003; ORGANIZAÇÃO..., 2012)

De acordo com Entrevistado 2 (2013):

(...) o problema é que o nosso mercado não mudou, a indústria brasileira ela não é um grande exportador, então nós exportamos commodities. Exportamos carga de baixo valor agregado, que é um grande erro. E importamos carga de alto valor agregado. Que vão desde veículos em CKD, veículos montados, máquinas, equipamentos, até as bugigangas. Hoje nos importamos tudo. Desde roupa tênis, brinquedos, cadeados, chaves, tem de tudo. É uma miscelânea imensa, você não tem noção (informação verbal)⁵²

Para o Entrevistado 3, o crescimento do Brasil no comércio exterior ocorreu para preencher uma “demanda reprimida muito grande, o Brasil não participava nem com 0,5% desse potencial em nível mundial”(informação verbal)⁵³

Ao longo dos últimos 20 anos, a participação crescente do Brasil no comércio internacional (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO..., 2012c) foi alavancada por uma série de reformas e programas nas áreas econômicas, política, comercial e tecnológica, que atingiram diversos setores produtivos do país no início da década de 1990 (CAMPO; CANAVEZES, 2007; DINIZ, 2006; SARFATI, 2005; SEGRE et al., 2010; UDERMAN; ROCHA; CAVALCANTE, 2012).

O Entrevistado 4 comenta que “fluxo de comércio exterior brasileiro aumentou quase 8 vezes, entre 1993 para 2012” (informação verbal)⁵⁴. Já o Entrevistado 3 observa que:

O Brasil cresce 10 a 15% ao ano, no volume de grãos produzidos no país e só tem 02 lugares para escoar essa safra, como um todo, claro uma grande parte é consumida no mercado interno, mas uma boa parte é colocada no mercado externo, é Santos e Paranaguá. (informação verbal 2013)⁵⁵

Com crescimento do fluxo de comércio internacional, houve um impacto importante no sistema portuário brasileiro, tendo em vista o aumento de carga transportado pelo modal marítimo em unidades de contêineres (COMISSÃO

⁵²Entrevista concedida por ENTREVISTADO 2, **Entrevista II [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (46m35s). A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

⁵³Entrevista concedida por ENTREVISTADO 3, **Entrevista III [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (1h3m24s). A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

⁵⁴Entrevista concedida por ENTREVISTADO 4, **Entrevista IV [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (1h1m13s). A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

⁵⁵Id. 53 (2013), p.189

ECONÔMICA..., 1997; DAVID; STEWART, 2010; GALVÃO, 2002; LACERDA, 2004; OLIVEIRA, 2005b; OLIVEIRA JUNIOR, 1995).

Segundo o Entrevistado 5, o Brasil movimentava em 1993 em torno de 2 milhões de contêineres e hoje pelo menos algo em torno de 10 milhões” de contêineres (informação verbal)⁵⁶. Já o Entrevistado 1 comenta que “a Lei 8.630/93 foi feita imaginando navios de dois mil contêineres, e hoje nós estamos falando de navios, no porto de Santos operando com navios beirando os dez mil contêineres. Então o navio padrão mudou” (informação verbal)⁵⁷. O aumento do porte dos navios está relacionado a necessidade de transportar mais contêineres e está demanda se origina do aumento das transações comerciais (FARO; FARO, 2010).

De acordo com o Entrevistado 3:

“Então, o contêiner realmente cresceu muito e vem crescendo muito nos últimos anos, isso é uma visão de mercado irreversível (...) esse crescimento natural do contêiner, é a própria forma do transporte (...), a tendência natural de acomodar melhor as cargas, (...) mais segura (...), uma maneira mais rápida de transportar essa carga, porto a porto (informação verbal)⁵⁸

Para o Entrevistado 4, “A operação portuária de contêineres embora ela já possa ser considerada antiga, tem 60 anos, na época ela foi uma revolução no transporte marítimo”(informação verbal)⁵⁹.

O aumento da demanda está vinculado à necessidade de ganho de escala, atendendo mais, em menos tempo, destinando as cargas para regiões de maior concentração de carga. O Entrevistado 1 reforça como vantagem do contêiner, o fato dele não sofrer a influência da sazonalidade ou clima, além de permitir carregar cada vez mais produtos. Como a carga a granel, que se pensava não ser carga por ele transportável. “Se puder unitizar a carga de

⁵⁶Entrevista concedida por ENTREVISTADO 5, **Entrevista V [abr. 2013]**. Entrevistado: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (28m36s). A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

⁵⁷Entrevista concedida por ENTREVISTADO 1, **Entrevista I [abr. 2013]**. Entrevistado: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (58m3s). A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

⁵⁸Entrevista concedida por ENTREVISTADO 3, **Entrevista III [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (1h3m24s). A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

⁵⁹Entrevista concedida por ENTREVISTADO 4, **Entrevista IV [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (1h1m13s). A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

algum jeito para ter menos movimentos possíveis, o mercado vai tentar fazer isso. O mercado que eu digo todo mundo, o operador, transportador nacional, transportador internacional, o operador portuário (Informação verbal)⁶⁰ comentários que também foram feitos, pelos entrevistado 3 e 5 de forma muito parecida (Informação verbal)⁶¹.

A vantagem em se utilizar o contêiner vai desde a celeridade das movimentações feitas nos berços, a facilidade de manuseio por equipamentos, a condição de guardar em segurança as mercadorias, bem como introduzir sistemas de controle e planejamento, pela padronização e facilidade de identificação (ALVES, 2009; DAVID; STEWART, 2010; FRAGALLI, 2004; HANDABAKA, 1994; KEEDI, 2002; LACERDA, 2004).

De acordo com o Entrevistado 4:

(...) o transporte de contêineres é mais sofisticado, que o transporte da carga solta ou transporte do granel (...) o contêiner exige o maior investimento. Exige atualização. (...) um exemplo, muito claro, no nosso Terminal 4, tem cinco portêiner que foram instalados em 2006 e dois em 2008 a 2010. Os de 2008 e 2010 conseguem atender aos navios que vão chegar até o final de 2013 que são da HamburgSud que tem 10.000 TEUs de tamanho mas os cinco de 2006 já não conseguem mais. Teremos que trocar os cinco de 2006, por que são pequenos e os navios menores vêm cada vez menos. Vão passar a vir navios cada vez maiores. (Informação Verbal)⁶²

Pelos autores e pelos comentários dos entrevistados, consegue-se perceber a influência da globalização e da intensificação do comércio internacional, na utilização intensiva do transporte marítimo e dos espaços portuários, que influenciou a modernização dos portos em nível mundial, para atender as mudanças de carga e as necessidades de distribuição logística.

Para acompanhar as transformações mundiais, proporcionar crescimento econômico e atender as necessidades dos usuários do comércio exterior, o governo brasileiro inicia em 1990 uma série de reformas

⁶⁰Entrevista concedida por ENTREVISTADO 1, **Entrevista I [abr. 2013]**. Entrevistado: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (58m3s). A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

⁶¹Entrevistas concedidas pelos ENTREVISTADOS 3 e 5, **Entrevista III e V [abr. 2013]**. Entrevistados: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. Arquivos sonoros. As entrevistas encontra-se **“parcialmente” transcritas nessa análise da dissertação.**

⁶²Entrevista concedida por ENTREVISTADO 4, **Entrevista IV [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (1h1m13s). A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

liberalizantes, envolvendo programas de privatizações, com o propósito de tornar o Brasil um “*global trader*”. E, em 1990 foram colocadas em pauta as reformas necessárias para que os portos nacionais deixassem de ser apenas de primeira geração e evoluíssem para portos de terceira geração, atendendo navios cada vez maiores e com cargas cada vez mais diversas (BARROS; GIAMBIAGI, et al 2008; BENECKE; NASCIMENTO; FENDT et al., 2003; BOGOSSIAN, 2012; DAVID; STEWART, 2010; FARO; FARO, 2010; FERRAZ, CROCCO; NASCIMENTO et al., 2003; GOEBEL, 2002; GOMIDE, 2011; HANDABAKA, 1994; LACERDA, 2004; MALLAS, 2009; MINISTÉRIO DESENVOLVIMENTO..., 2012; UNCTAD, 1992, apud ALVES, 2009).

A necessidade de transformação evidencia-se na fala do Entrevistado 3:

Fala-se muito de Santos ser *hub port*. É uma coisa muito natural na medida que você traz navios de grande porte, você vai descarregar aqui um grande volume de importação e daqui fará por meio dos navios de cabotagem a redistribuição das cargas, porque os portos de outros destinos talvez não tenham capacidade de receber esses navios, (...) hoje já tem navio da MAERSK e tantos outros navios que comportam de novo, doze ou quinze mil contêineres por equipamento (informação verbal)⁶³.

Para promover as modernizações necessárias no setor portuário e atender o desenvolvimento do transporte marítimo, foram extintas antigas, confusas e improdutivas políticas públicas aplicadas no Brasil, que traziam embutidas uma falta de constância e definição sobre o papel do sistema portuário do país (ARAUJO JUNIOR; GUIMARÃES, 2011; BEZERRA; ROSA; LONTRA, 1998, GOLDBERG, 2009; GOULARTI FILHO, 2007; INSTITUTO DE PESQUISA..., 2010; MENEZES, 2010; OLIVEIRA; RICUPERO et al., 2007, VASCONCELOS et al., 2007).

Em 1993, conforme apresentado anteriormente neste estudo, foi implantada a Lei 8.630/93, que vigorou até o final do ano de 2012. Esta abriu a possibilidade de haver concessões e arrendamentos dos portos para a iniciativa privada. A política definiu um modelo de gestão misto, conhecido como “*Landlord*”, onde a administração pública age como regulador e a administração privada responde pelas operações e investimentos em

⁶³ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 3, **Entrevista III [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (1h3m24s). A entrevista encontra-se “parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.

infraestrutura interna ou superestrutura. Surge a figura dos operadores portuários e o conceito de porto organizado e terminal de uso privativo.

O objetivo foi canalizar investimentos privados para a infraestrutura portuária do país e aperfeiçoar a gestão, para resolver os problemas de ineficiência e improdutividade deixando à administração pública responsável pelos serviços públicos como manutenção e infraestrutura de apoio e acesso aos portos (BRAVO, 2000; CONFEDERAÇÃO NACIONAL..., 2007; SEMINÁRIO INTERNACIONAL..., 1999; FRAGALLI, 2001; GOEBEL, 2002; GOMIDE, 2011; LUCCI; GONÇALVES; SCARE, 2006; MONIÉ; VIDAL, 2006, RODRIGUES, 2010; SEGRE et al., 2010; WORLD BANK..., 2007).

Os arrendamentos e concessões portuárias são de longo prazo e levam em consideração a localização, as características da carga e do mercado (WORLD BANK..., 2007; CONFEDERAÇÃO..., 2007). No Brasil, os prazos de contrato de são de até 50 anos (cinquenta anos), e ao final do contrato os investimentos ficam nos ativos da União, assemelhando-se ao conceito *Built Transfer Operte (BOT)*, (LUCCI; GONÇALVES; SCARE, 2006; WORLD BANK..., 2007). A privatização do setor portuário brasileiro permitiu a atração de capital privado e possibilitou investimentos em equipamentos e na infraestrutura portuária. Como expresso pelos entrevistados a seguir.

De acordo com o Entrevistado 2:

A Lei 8.630/93 permitiu a entrada desses novos players no mercado, com a abertura dos portos, nos temos aí grandes terminais hoje, operando em nível de país operando com 25 anos mais 25 anos, com altos investimentos, nós estamos falando aí em milhões reais em investimentos anuais. Nós últimos 10 anos só nossa empresa investiu 450 milhões, nos próximos dois anos, entre equipamentos e infraestrutura, serão 198 milhões reais e tudo isso foi calcado na Lei 8.630 que dava alguma estabilidade (...) os terminais portuários que participaram por licitação, eles fizeram suas lições de casa, trouxeram equipamentos modernos, treinamento de colaboradores, produtividade, que em alguns casos não deixa nada a desejar aos portos internacionais (informação verbal)⁶⁴

Os entrevistados 1, 3, 4, 5 e 6 também avaliam a política pública implantada pela Lei 8.630/93 decisiva, positiva e fundamental para proporcionar o investimento em equipamentos e maquinários para as

⁶⁴Entrevista concedida por ENTREVISTADO 2, **Entrevista II [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (46m35s). A entrevista encontra-se “parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.

operações portuárias. O setor privado é direcionado para competir no mercado, e para isso investe sistematicamente em tecnologia para fazer frente às demandas dos usuários em razão do crescimento do comércio exterior (informação verbal)⁶⁵.

O Entrevistado 3 confirma que a Lei 8.630/93 possibilitou a criação dos terminais de contêineres como a “Libra; Santos Brasil ou Tecon/Santos, Rodrimar e Tecondi, que fizeram investimentos elevadíssimos nos sistemas operacionais, equipamentos, treinamentos e habilitação de pessoal, quer seja de vinculados ou avulsos” (informação verbal)⁶⁶ e o Entrevistado 4 reforça que “A Lei dos portos permitiu que os portos hoje, efetivamente operem todos os contêineres que o Brasil precisa que sejam operados. Não se pode dizer que o Brasil deixou de importar ou exportar nem um quilo de nenhum produto por que os portos não permitiram” (informação verbal)⁶⁷

A política pública de modernização dos portos possibilitou investimentos em equipamentos e na estrutura portuária denominada de superestrutura. Mas, permaneceram os problemas relacionados aos investimentos sob-responsabilidade dos órgãos e administrações públicas em infraestrutura de acesso terrestre e marítimo, bem como a falta de integração de serviços por parte dos agentes públicos correlatos aos portos no Brasil. Os problemas apontados nas literaturas (AKABANE, 2008; GOEBEL, 2002; MONIÉ; VIDAL, 2006; OLIVEIRA, 2005b; SEMINÁRIO INTERNACIONAL...,1999), também são percebidas nas falas das entrevistas.

De acordo com o Entrevistado 1 os problemas portuários, mas que não podem ser creditados apenas aos portos, como se pode ver:

Nós temos problemas portuários? Com certeza. Mas eu diria que hoje em Santos, especificamente, ainda a infraestrutura de acesso ao porto, (...) é o calcanhar de Aquiles. Por que, do muro para dentro do meu terminal é problema meu, agora do muro para fora eu não posso

⁶⁵ Entrevistas concedidas pelos ENTREVISTADOS 1, 3, 4, 5 e 6. **Entrevista I, III, IV, V e VI [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos e São Paulo, 2013. Arquivos sonoros. As entrevistas encontram-se “parcialmente” transcritas nessa análise da dissertação.

⁶⁶ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 3, **Entrevista III [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (1h3m24s). A entrevista encontra-se “parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.

⁶⁷ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 4, **Entrevista IV [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (1h1m13s). A entrevista encontra-se “parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.

fazer nada. (...) Não tenho poder de instalar semáforo, de fazer ponte de acesso e isso nós andamos nos últimos 20 anos, assim, num absoluto descompasso. Ao mesmo tempo em que a Lei dos Portos incrementou, ampliou e modernizou a operação portuária, o poder público não fez a lição de casa, não fez mesmo. Santos é o retrato fiel do insucesso do Estado como gerador, criador de infraestrutura para os portos. (informação verbal)⁶⁸.

O Entrevistado 2 complementa a exposição do entrevistado 1, argumentando que os problemas portuários envolvem questões diversas e complexas, como:

As autoridades de forma geral aí eu coloco a Administração Pública, Governo do Estado, Municipal e Federal não fizeram a sua (parte). Nós não temos infraestrutura de acesso à rodovia. Não temos infraestrutura aquaviária. (...) Um terminal trabalha 24 horas, e não tem Aduana, não tem Anvisa, não tem Ministério da Agricultura, 24 horas. Não tem processamento 24 horas do Siscomex⁶⁹ que só tem parametrização durante o dia. (...) Um terminal trabalhando 24 horas (informação verbal)⁷⁰.

Já o Entrevistado 3 complementa que os investimentos públicos são decisivos para dar suporte ao crescimento da movimentação de contêineres, e destaca que a limitação do porto continua sendo dois pontos principais a falta de dragagem e o acesso ao porto. Lembrando que estes são de responsabilidade das autoridades portuárias e do Governo Federal (informação verbal)⁷¹. E, para o e Entrevistado 4, os problemas dos portos não são novos, “o poder público sempre teve e continua tendo muita dificuldade para realizar investimentos e fazer as coisas andarem na velocidade que devem andar” (informação verbal)⁷².

Os entrevistados salientaram não ser novidade haver um descompasso entre investimentos feitos pelo setor privado com os feitos pelas autoridades públicas. A falta de celeridade nas infraestruturas de acesso aos portos e que

⁶⁸ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 1, **Entrevista I [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (58m3s). A entrevista encontra-se “parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.

⁶⁹ Sistema Informatizado de Comércio Exterior (Nota autora)

⁷⁰ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 2, **Entrevista II [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (46m35s). A entrevista encontra-se “parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.

⁷¹ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 3, **Entrevista III [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (1h3m24s). A entrevista encontra-se “parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.

⁷² Entrevista concedida por ENTREVISTADO 4, **Entrevista IV [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (1h1m13s). A entrevista encontra-se “parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.

são responsabilidade dos Governos Federal, Estadual e Municipal são apontados como uma das principais causas dos problemas que ocorrem durante os períodos de safra ou de intensa movimentação e que não é de hoje que envolvidos alertam para os problemas. (COMISSÃO ECONÔMICA..., 1997, SEMINÁRIO INTERNACIONAL..., 1999).

Os comentários ressaltam a dificuldade das autoridades públicas em planejar e executar as políticas públicas setoriais necessárias para resolver um problema considerado público (ARRETCHE, 2012b; CASTRO JUNIOR, 2006; SECCHI, 2011), tendo em vista o modelo de privatização e gestão escolhido.

8.1.2. Relações do Trabalho, Equipes de Trabalho e Trabalhador Portuário.

Duas perguntas (1b e 4 do apêndice B) foram feitas para identificar as percepções dos entrevistados patronais sobre a política pública de modernização portuária e produtividade que envolveu os terminais de contêineres em relação ao trabalho e a interações entre a classe patronal e trabalhadora ocorridas entre 1993 a 2012.

Ao influenciar as transformações nos sistemas econômicos e comerciais o processo de globalização, proporcionou a evolução dos processos produtivos e tecnológicos e estes incidiram em alterações nas relações e na execução do trabalho propriamente dito em todos os setores produtivos e os portos não foram exceção (NASCIMENTO, 1999; PASTORE 1994a).

As relações de Trabalho portuário no Brasil, a partir de 1993 passaram a contar com uma nova estrutura organizacional, dada as mudanças implantadas pela Lei 8.630/93. A chegada do marco regulatório mexeu com a situação até então existente e alterou a cultura do sindicalismo portuário brasileiro, detentor, até aquele período da gestão da mão de obra do trabalho avulso (AGUIAR, JUNQUEIRA; FREDDO, 2006; ALESSI, 2000; BACARAT; DANTAS, 2012 BORG FILHO, 1994; SEMINÁRIO INTERNACIONAL..., 1999; GOEBEL, 2002; GOLDEBERG, 2009; OLIVEIRA, 2001).

Ainda de acordo com esses autores, houve um reposicionamento das funções sindicais laborais para que representassem os interesses dos

trabalhadores e não mais exercessem a função de prestadores de serviços, como gestores da mão, que passou a ser responsabilidade do Órgão Gestor de Mão de Obra (Ogmo) (PASTORE, 1994^a).

Com a criação dos sindicatos e da federação de representação patronal dos operadores portuários, o marco regulatório remeteu as negociações sindicais para o âmbito regional. As decisões sobre os interesses dos portos ficaram a cargo de cada Conselho de Autoridade Portuária (CAP) regional, com gestão mista entre o poder público, privado e trabalho, formando um sistema misto de gestão, refletindo a tendência descentralizadora do período (ARRETCHE, 2012a; CASTRO JÚNIOR, 2006; RODRIGUES, 2011; SECCHI, 2011). As mesas de negociação sindicais passaram a tratar das equipes e das condições de trabalho, como define o artigo 29 da Lei 8.630/93 que posteriormente serão cumpridas pelos atores envolvidos – Patrões, Empregados e Ogmo. O estado não mais interfere nas negociações (CAPELLA, 2007; FRAGOSO; AIRES, 2009; LACERDA, 2005^a).

Os desafios de mudar relações de trabalho enraizadas e introduzir novos modelos de gestão e de trabalho foram comentados pelos representantes da Libra, Santos Brasil, RB Assessoria, Rodrimar, Sopesp e Tecondi.

Conforme o relato do Entrevistado 6:

A Lei 8.630/93 foi muito positiva, por que ela foi um avanço extremamente significativo nas relações de trabalho, com os avulsos e com os vinculados. Mas, essa relação ainda é muito complexa, ainda carrega uma série de vícios do passado. Os trabalhadores portuários ainda, como forma de pressão (...) muitas vezes paralisam o porto. No início (...) era muito mais forte e mais sentido pelos terminais, hoje muito menos, uma vez que todos os terminais de contêineres (...), estão muito mais equipados tecnologicamente para trabalhar independente de uma ou outra categoria que se paralise (...). As relações de trabalho melhoraram muito. Antigamente os terminais de uma maneira geral, (...) fechavam um pouco as portas para as discussões com sindicatos. Porque os sindicatos ainda eram muito arraigados naquele conceito da força de greve, de discussão pelo grito, de violência e os terminais, se profissionalizaram muito rápido e saíram desse panorama muito cedo. (...) De maneira geral diria que 90% dos sindicatos evoluíram (...) estão alterando, inclusive, a sua maneira de trabalhar, estão sendo muito mais flexíveis quanto a componentes de trabalho por terno, (...) estão abrindo mão de regamentos, para poderem se adaptar a essa nova realidade da tecnologia, da velocidade e da necessidade da rentabilidade (informação verbal)⁷³

⁷³ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 6, **Entrevista VI [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (33m32s). A entrevista encontra-se “parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.

O Entrevistado 1 aponta que “os primeiros anos foram de conflito e confronto”. Não foi uma relação fácil pela sua complexidade. (informação verbal)⁷⁴. O entrevistado 3, atesta que houve uma evolução muito grande, mas ainda falta uma adequação as reais necessidades operacionais. (informação verbal)⁷⁵ O entrevistado 4 comenta que a houveram momentos difíceis, mas que a última grande greve em Santos ocorreu em 2001, mas que foi um momento que passou. Houve o amadurecimento das relações entre capital e trabalho, com conversas francas (informação verbal)⁷⁶.

O Entrevistado 5 recordou que:

Uma (...) mudança importante foi que (...) a política pública, tentou fazer com que cada porto tivesse uma relação trabalhista adequada a sua condição, que não fosse mais uma relação trabalhista nacional onde todos os portos, todas as cargas, todos os tipos de mercadorias tinham, rigorosamente igual o mesmo tratamento trabalhista. Os portos puderam negociar uma relação trabalhista adequada a sua natureza apesar de toda resistência que os trabalhadores fizeram, não eram mais (...) responsáveis por pagar o fundo de garantia, INSS, férias e outras coisas (...). A responsabilidade passou para Ogmo tornando a relação mais direta entre trabalhador e operador (informação verbal)⁷⁷

Todos os entrevistados concordam com a evolução positiva das relações sindicais, mas apontam que ainda há muitas questões de melhoria, como a adequação dos sindicatos as novas realidades de trabalho (PASTORE, 1995^a).

Pelos comentários, pode-se verificar que no início a política de modernização portuária, na área das relações de trabalho, foi de conflituosa, mas que no decorrer do tempo, houve mudanças. O Entrevistado 4 ressaltou que não houve problemas sociais, como o desemprego. Neste contexto, houve o cuidado para que a redução do quantitativo das equipes de trabalho não provocasse impacto social e atendesse os princípios da Convenção 137 da

⁷⁴ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 1, **Entrevista I [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (58m33s). A entrevista encontra-se “parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.

⁷⁵ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 3, **Entrevista III [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (1h3m24s). A entrevista encontra-se “parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.

⁷⁶ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 4, **Entrevista IV [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (1h1m13s). A entrevista encontra-se “parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.

⁷⁷ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 5, **Entrevista V [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (28m36s). A entrevista encontra-se “parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.

Organização Internacional do Trabalho (BARACAT; DANTAS 2012; PAIXÃO; FREURY, 2008). Isso foi garantido com a inserção no âmbito da Lei do Adicional de Indenização do Trabalhador Portuário (AITP) bem como de um Programa de Demissão Voluntária específico para o porto de Santos, por parte dos terminais de contêineres (GOEBEL, 2002; GOLDBERG, 2009; GRUPO EXECUTIVO..., 2001, MARONE [2005?]).

Esse fato foi comentado pelo Entrevistado 3 de forma específica:

A Câmara de Contêineres de Terminais Especializados do Porto de Santos, visando melhorar as discussões entre capital e trabalho, para adequar as equipes, criou um plano de desligamento voluntário (PDV) – complementando o Adicional de Indenização do Trabalhador Portuário (AITP) realizado no início da implantação da Lei. Esse PDV foi bancado pelas quatro empresas pelo segmento de contêineres, facilitando a negociação entre o capital e o trabalho, para adequar a equipe a realidade dos investimentos feitos (informação verbal)⁷⁸

Os entrevistados 1 e 5 destacaram a importância do Órgão Gestor de Mão de Obra (Ogmo) para que, as ações de mudança surtiram efeito e as equipes de trabalho atingissem o número necessário. E o entrevistado 1, reforça que o Ogmo foi fundamental para as relações entre capital e trabalho, para a Lei 8.630/93 fosse realmente implantada, já que na época não havia operador portuário. (informação verbal)⁷⁹.

O Entrevistado 5 recordou que:

Antes o trabalhador era pago pelo sindicato, que recebia do agente, que recebia do armador, após 1993 o trabalhador passou a receber através do OGMO, que tem relação com os operadores, reais contratantes dos serviços, e que recebem do armador. (...) e a política pública trouxe uma mudança importante, (...) tirou o controle jurídico da mão de obra dos sindicatos, criou o Órgão Gestor de mão de obra empresarial (...) outra mudança foi que a política pública, tentou fazer com que cada porto tivesse uma relação trabalhista adequada a sua condição, que não fosse mais uma relação trabalhista nacional, onde Antes o trabalhador era pago pelo sindicato, que recebia do agente, que recebia do armador, após 1993 o trabalhador recebe através do OGMO, que tem relação com os operadores, reais contratantes dos serviços, e que recebem do armador. (...) As mudanças foram (...) uma mudança importante, ao tirar controle jurídico da mão de obra,

⁷⁸ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 3, **Entrevista III [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (1h3m24s). A entrevista encontra-se “parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.

⁷⁹ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 1, **Entrevista I [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (58m3s). A entrevista encontra-se “parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.

dos sindicatos e criou um órgão gestor de mão de obra empresarial. Esta mudança foi a grande mudança (informação verbal)⁸⁰.

Pelos comentários dos entrevistados 1 e 5, a transferência da gestão da mão de obra dos sindicatos para os operadores por meio do Ogmo, redimensionou as estruturas sindicais e de negociação (AGUIAR; JUNQUEIRA; FREDDO, 2006; BORGIO FILHO, 1994; COMISSÃO ECONÔMICA..., 1997; GOLDBERG, 2009; MARCHETTI; PASTORI, 2006)

Todos os entrevistados complementam que ainda falta muito a progredir, principalmente no que se referem à preparação dos trabalhadores pelos sindicatos para as mudanças na execução do trabalho portuário.

Segundo o Entrevistado 2, “os sindicatos não preparam o povo para isso – redução de equipes - eles ainda acham que estão vivendo há 20 anos atrás, quando trabalhavam com cambão” (informação verbal)⁸¹ (SEMINÁRIO INTERNACIONAL..., 1999).

Os investimentos em infraestrutura e equipamentos trouxeram também a inserção de novas técnicas de gestão e de execução do trabalho com conceitos de interdisciplinaridade. Os trabalhos portuários a partir de 1993 passaram a contar com conceitos de eficiência e eficácia (NAKANO, 1994; PASTORE, 1996b; SOUZA JR, 2011). Ainda de acordo com o Entrevistado 2, “as equipes diminuíram a duras penas, hoje, não há necessidade de 12 homens para trabalhar e movimentar um contêiner como foi no passado, com a estiva, quando havia um monte de cabos de aço que tinha o guindasteiro, que tinha fulano, que tinha que empurrar o contêiner para encaixar” (informação verbal)⁸².

Foram as primeiras negociações de redução das equipes de trabalho, e de escalação pelo Ogmo que motivaram a greve de 2001, relatada pelo

⁸⁰ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 5, **Entrevista V [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (28m36s). A entrevista encontra-se **parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

⁸¹ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 2, **Entrevista II [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (46m35s). A entrevista encontra-se **parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

⁸² Ibid, 2, 2013, p. 200

Entrevistado 4, estes assuntos são negociados desde 1993, em conjunto com outros tópicos de interesse do capital e do trabalho (informação verbal)⁸³.

A involução desse quantitativo foi influenciada pelo processo de modernização tecnológica nos terminais portuários, que, como comentado pelo Entrevistado 6, permitem aos terminais operarem mesmo que uma categoria entre em greve.

De acordo com entrevistado 5, as negociações sindicais e as reduções das equipes não ocorreram imediatamente. Primeiro foi necessário abrir as licitações, fazê-las e instituir os terminais privados, os sindicatos patronais e a federação patronal nacional, além dos Ogmo, como já comentado. Ainda segundo o entrevistado 5 as negociações diretas só foram estabelecidas em 1996 e enquanto a nova estrutura não ficava pronta, para não colapsar os trabalhos portuários, optou-se por seguir o sistema até então vigente e, estabelecido pela Sunamam em 1984. A tabela da Sunaman vigorou, até 1996, dando assim um tempo para que as categorias pudessem se adaptar as novas regras e negociar novos termos em relação às equipes de trabalho e a transferência da gestão para os Ogmos (informação verbal)⁸⁴ (ALESSI, 2000; AGUIAR; JUNQUEIRA; FREDDO, 2006; SEMINÁRIO INTERNACIONAL..., 1999).

A esse respeito, o Entrevistado 3 destaca que:

Desde o início o segmento empresarial preocupado com o impacto social, não só na cidade de um modo geral, fez um processo de transição e veio através do tempo negociando acordos coletivos de trabalho (ACT) e fazendo ajustes necessários das equipes de trabalhadores portuários avulsos (...) e com isso acabou atendendo não só a capital, como também o trabalho. (informação verbal)⁸⁵

De acordo com o Entrevistado 5:

(...) esta tabela, era composta de 10 homens mais 2 homens sem guindaste, ou 12 homens mais 2 se houvesse com guindaste (...)

⁸³ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 4, **Entrevista IV [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (1h1m13s). A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

⁸⁴ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 5, **Entrevista V [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (28m36s). A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

⁸⁵ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 3, **Entrevista III [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (1h3m24s). A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

mais 3 conferentes e mais 1 conferente de rendição (...) contêineres, tinha mais 1 guindasteiro e 4 operadores, por turno de 4 horas. (...) Como havia dúvidas e instabilidades, preferiu-se segui-la enquanto os investimentos e negociações eram feitas (...). Em, 1993 os turnos passaram a ser de 6 horas. (...). Em 1999 o porto de Santos continha no total cerca de 3.754 trabalhadores avulsos cadastrados e 1.018 em capatazia, fechando com (...) aproximadamente 4.762 trabalhadores (...) E, em 2000, um terno (...) era de 12 homens na estiva, 4 conferentes, 1 guindasteiro e 4 operadores. (informação verbal)⁸⁶

O Entrevistado 4 comenta sobre esta mudança quantitativa, dada a sua importância nos custos operacionais e por sua relação nas negociações sindicais:

Na época de implantação da Lei dos portos, o Brasil tinha mais de 40.000 trabalhadores portuários avulsos, e esse contingente era um grande problema (...). A modernização demandava cada vez menos mão de obra, especialmente em terminais de contêineres. (...) havia claramente a percepção que sobrava ternos. (...) Então os operadores, através dos Ogmós, resistiram às pressões dos sindicatos e não permitiram que esse número aumentasse. (...) hoje, o resultado é que temos um contingente de cerca de 23.000 trabalhadores avulsos no Brasil todo. (...) desses 23.000 mil trabalhadores portuários, 8.000 mil são aposentáveis, pelo tempo de contribuição ou por problemas de saúde, que fecharia nuns 15.000 mil trabalhadores avulsos. Para o fluxo de Comércio Exterior que nós temos esse é um contingente quase adequado. (informação verbal)⁸⁷

Os comentários do entrevistado 4 foram completados pelas informações fornecidas pelo Entrevistado 2, que argumentou que, por ser tudo automatizado, ele necessitaria de apenas dois estivadores abordo e mais dois em terra, vide comentário:

Hoje é tudo automatizado, embora tenha caído de 12 para 05, ainda é muito. Eu preciso de 02 abordo (...) para verificar se uma castanha está travada ou não. Por que ela é automática e ela pode precisar de ajuda para fazer a peçação, (amarração) ou despeção (desamarração) dos contêineres. Então o ninho de gente necessária hoje na operação é ridículo, e eu continuo tendo 05 estivadores, 01 conferente, mais 04 embaixo para colocar a castanha de capatazia, mais 01 feitor. (...) estamos falando de 11 ou 12 pessoas, isso completa, contando bordo e terra. Por que na primeira fala era só estiva, que foi o (...) mais cortado. Ainda têm 11 a 12 pessoas trabalhando quando eu preciso de 04 ao todo. Isso já é um número muito bom por que o meu sistema já controla os contêineres nos seus

⁸⁶ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 5, **Entrevista V [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (28m36s). A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

⁸⁷ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 4, **Entrevista IV [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (1h1m13s). A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

posicionamentos, os equipamentos são automatizados, eu não preciso mais daquele contingente (...). (informação verbal)⁸⁸

Os entrevistados 3 e 6, concordam com a exposição do entrevistado 2. O entrevistado 6 completa que existem funções que não se consegue negociar com o Sindicato, como a estiva. Comenta também que os acordos ainda têm vícios e ranços do passado, como a obrigação de operar com muito mais trabalhadores do que realmente precisa. Por exemplo, tem que escalar 9 trabalhadores quando o necessário seria de 3 a 4 trabalhadores por terno completo “um terno é um portêiner (guindaste, que tira e coloca os contêineres do navio e um terno são os trabalhadores que operam tanto com o guindaste, quanto dando a retaguarda para este guindaste, nas pilhas, no pátio)” o entrevistado completa que a cada terno de 6 horas, utiliza cerca de 45 pessoas por contêineres. (informação verbal)⁸⁹.

De acordo com o Entrevistado 5, “em 2012 os trabalhadores avulsos utilizados por terminal é 60%, menor que em 2003”, mas que a partir do momento em que a escala passou a ser do Ogmo, “passou a se cobrar mais horários, mais qualidade no trabalho, mais segurança no trabalho, mais disciplina, mais fiscalização, para isso tudo realmente a política pública foi importante”. (informação verbal)⁹⁰.

Pelas informações dadas pelos entrevistados 2, 4, observa-se que a redução do quantitativo foi de uma maneira ou outra alcançada. Tendo em vista que partiu de um quantitativo de: 12 mais 2 estivadores, 3 mais 1 conferente e 1 mais 4 guindasteiros, contabilizando um total de 23 homens por terno, num turno de 4 horas, em navios menores e com uma volume de comércio exterior menor. Passados quase vinte anos, os turnos passaram a ser de 6 horas, variando a composição dos ternos entre 10 a 12 trabalhadores, ou seja, uma redução de aproximadamente 50%. Este número pode ser considerado alto se considerada a evolução tecnológica. Como salientado pelos Entrevistados 2 e

⁸⁸ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 2, **Entrevista II [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (46m35s). A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

⁸⁹ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 6, **Entrevista VI [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (33m32s). A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

⁹⁰ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 5, **Entrevista V [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (28m36s). A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

4, com os novos equipamentos não se necessita mais que 4 trabalhadores por turno, porém, ainda se requisita uma média de 45 pessoas, contando a retaguarda por portêiner para cada turno de seis horas, como, são 4 turnos, num dia de serviço só um portêiner absorveu 180 pessoas quando só necessitaria de 16 pessoas.

De acordo com os entrevistados, a obrigatoriedade de escala aumenta os custos operacionais sem necessidade e mantém uma condição que não atende as condições de competitividade de mercado (COMISSÃO ECONÔMICA...,1997; FARO; FARO, 2010; SEGRE, 2010; SEMINÁRIO INTERNACIONAL...,1999).

Também, observa-se que existem problemas que a política pública, não conseguiu resolver, por tratar-se de conceitos que vão além dos jurídicos ou legislativos, como a manutenção, por alguns sindicatos, de uma cultura sindical inflexível, quanto à flexibilidade do trabalho ou contratação por vínculo empregatício, quanto à falta de comprometimento do avulso com a atividade executada, quanto à obrigatoriedade de requisição de mão de obra avulsa. Os entrevistados mostram-se insatisfeitos com a falta de evolução dos sindicatos em relação aos regramentos liberalizantes da Lei 8.630/93, e apontam para o risco do desaparecimento das categorias (COMISSÃO ECONÔMICA..., 1997; MOTTA, 1997; OLIVEIRA JÚNIOR, 1995; PASTORE, 1994^a).

Neste conceito de flexibilização do trabalho, insere-se o conceito da multifuncionalidade para o trabalhador portuário, que poderia exercer as sete atividades portuárias trazidas pela legislação 8.630/93 seu artigo 57, bem como a condição de vinculação do trabalhador avulso, artigo 26 da Lei 8.630/93, com a definição de um único trabalhador portuário (BARACAT; DANTAS 2012; BRASIL, 1993; DIAS; ALMEIDA, 2011; FRANCO et al., 2010; PAIXÃO; FLEURY, 2008; VELASCO; LIMA, 1998^a). Para os entrevistados, isso seria uma mudança fundamental para modernizar e melhorar a competitividade dos portos brasileiros. Nesta premissa, o entrevistado 3 coloca que os trabalhadores avulsos, poderiam ser mais requisitados, se os sindicatos

concordassem com a implementação da multifuncionalidade (informação verbal)⁹¹

De acordo com os entrevistados 1, 2, 5 e 6 a vinculação, mesmo com as dificuldades encontradas, está sendo uma opção para os terminais privados de contêineres. Segundo os entrevistados citados, os trabalhadores portuários avulsos, que se tornam vinculados, mudam sua cultura e apresentam maior comprometimento com a empresa, diferente de quando apenas avulso. Além disso, os entrevistados argumentam que há uma facilidade em fornecer qualificação e promover treinamento adequado em relação aos sistemas de gestão e peculiaridades do terminal, ao vinculado, fato que não é possível com um avulso que só trabalha num terminal de seis em seis horas conforme a escala do Ogmo. Estas percepções podem ser observadas nas falas dos entrevistados, que estão exemplificadas a seguir:

De acordo com o entrevistado 1:

Mais fácil de trabalhar com vinculado, infelizmente, mas é verdade. Não existe a relação de subordinação e hierarquia. Portanto dali para frente muda totalmente a relação. Então o grupo **Terminal 1**, é o segundo maior tomador de serviço do OGMO. E, eu tenho dito que preciso mudar esse quadro (...) de TPA, requisitados junto ao OGMO, eu sou um profundo usuário do OGMO, pago uma conta muito pesada. A “celetização”, a contratação via CLT (...) vai caminhar (...) A containerização empurra para vinculação, e o granel, commodities, apesar de que cada vez mais o pessoal do granel, commodities está modernizando equipamentos, mas a mão de obra, não justifica você tomá-la por 12 meses, se eu vou trabalhar por dois ou três meses. (informação verbal)⁹²

Já de acordo com o entrevistado 2:

Os operadores de guindastes, conferentes e operadores de empilhadeiras são vinculados e o comprometimento deles para com a empresa é total. No momento que ele (...) é mostrado a ele toda a cadeia produtiva, (...) quais são os benefícios que ele tem nessa cadeia produtiva, que ele não tinha como avulso, qual sua possibilidade de carreira (...) começando como operador de empilhadeira de pequeno porte, depois vai para a grande porte, depois para o guindaste, isso é evolução salarial para ele. Mas,

⁹¹ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 3, **Entrevista III [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (1h3m24). A entrevista encontra-se “parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.

⁹² Entrevista concedida por ENTREVISTADO 1, **Entrevista I [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (58m3s). A entrevista encontra-se “parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.

acontece que nós temos algumas categorias que não vem assim (informação verbal)⁹³.

A mesma linha de observação foi feita pelo Entrevistado 3 que diz “por mais treinamento, por mais habilitação, por tudo que se faz, não se tem um comprometimento desse trabalhador portuário avulso com aquele terminal que ele vai naquele turno de seis horas” (informação verbal)⁹⁴. Comentário semelhante foi feito pelo Entrevistado 6, que por características do terminal de contêiner, há “uma política de segurança no trabalho muito rigorosa e quando tem uma rotatividade muito grande aumentasse o risco dos trabalhadores avulsos, que não foram treinados para o desenho do terminal” (informação verbal)⁹⁵

Para o Entrevistado 5:

Há uma redução muito grande da quantidade de avulsos (...). Houve uma troca de postos de trabalho, o que gera automaticamente um aumento de produtividade. É um trabalhador mais comprometido, você tem como treiná-lo especificamente. Desta forma (...) há ganho significativo de produtividade ligada ao trabalhador e uma gestão mais fácil, já que o trabalhador portuário avulso tem uma gestão mais difícil (informação verbal)⁹⁶

O Entrevistado 6 exemplifica:

Dos 1.700 trabalhadores em média no Terminal 6, apenas cerca de 350 a 400 são avulsos, e somente é possível capacita-los em equipamento, como portêiner (guindaste) e RTGs (...) que são esses portais sobre rodas que fazem a movimentação das pilhas e reach-stacker (empilhadeira de grande porte) que é para levar contêineres, de um em um. Só dá para treinar nesse equipamento de operação direta, fora isso, não há como treiná-los. (informação verbal)⁹⁷

O Entrevistado 4 observa que no Terminal 4:

⁹³ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 2, **Entrevista II [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (46m35s). A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

⁹⁴ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 3, **Entrevista III [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (1h3m24s). A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

⁹⁵ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 6, **Entrevista VI [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (33m32s). A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

⁹⁶ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 5, **Entrevista V [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (28m36s). A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

⁹⁷ Ibid. 6, 2013, p. 206

Existem 2.000 empregados todos vinculados. Esses funcionários contratados vinculados estão área administrativa, na área de controle, e planejamento. No “chão de fábrica” que são aqueles que estão no pátio do terminal e nos equipamentos operando guindaste, operando carreta, operando os portneiners, são funcionários próprios. Só usamos o trabalhador portuário avulso nas operações a bordo e imediatamente embaixo da descarga (no constado do navio), no momento da descarga em cima da carreta. Ou seja, se não tem nenhum navio operando, não tem nenhum avulso no terminal (informação verbal)⁹⁸.

Na percepção dos entrevistados, a preferência pela vinculação ocorre pelas dificuldades em se obter o comprometimento do trabalhador avulso, das dificuldades de gestão, da impossibilidade de efetuar treinamento sistemático. A mão de obra avulsa passa a ser de utilização suplementar em períodos de alta movimentação.

O entrevistado 4 argumenta que não há perda salarial para o trabalhador que se vincula, como alegam os sindicatos. Há sim uma troca, na medida em que o avulso não tem progressão de carreira e desenvolvimento profissional, enquanto o vinculado pode fazer progressão de carreira e beneficiar-se de condições de contratação. Condições que não podem ser dadas aos avulsos, pela própria especificidade de relação de trabalho. Completa o entrevistado que os trabalhadores deveriam mudar de postura e serem desejados e não obrigados a serem requisitados (informação verbal)⁹⁹.

As falas dos entrevistados também demonstraram que a obrigatoriedade de escala que ainda consta das pautas de negociação e as dificuldades de vinculação, mesmo que negociadas, tornam lento o avanço das relações capital e trabalho. Tanto a mão de obra portuária, quanto os investimentos em equipamentos têm impacto e influência na produtividade dos terminais de contêineres. O que corrobora a relação feita entre estes temas na construção do trabalho de pesquisa, temas que serão discutidos no subitem subsequente.

⁹⁸ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 4, **Entrevista IV [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (1h1m13s). A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação**.

⁹⁹ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 4, **Entrevista IV [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (1h1m13s). A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação**.

8.1.3. Indicador de Produtividade e Produtividade na Movimentação de Contêineres

A continuidade da investigação na pesquisa de campo sobre as políticas públicas e produtividade portuária, incidiu em questionar na pergunta 2 (Apêndice B) sobre os indicadores de produtividade utilizados nos terminais para relacioná-los com as respostas as questões 1b, 3 e 3(a) (Apêndice B) contidas nesta análise, e, busca atender um dos objetivos específicos (1.2.2., p.22) desta pesquisa.

Como exposto no Capítulo 5 a produtividade, o trabalho e o capital, possuem sua relação conflituosa influenciam as políticas públicas e desde os primeiros estudos de F.W. Taylor, até os modernos modelos de gestão utilizados na sociedade contemporânea para lidar com a padronização global, observa que os três temas citados estão intrinsecamente ligados. A ineficiência produtiva é constante preocupação das organizações em todos os setores, tendo em vista sua importância estratégica diante da competitividade global. A baixa produtividade pode estar relacionada a uma série de fatores como falta de aparelhamento tecnológico, falta de técnicas produtivas, falta de qualificação profissional, excesso ou falta de quadro profissional, má distribuição funcional, falta de abertura comercial, deficiência de insumos produtivos. (CAMARGO, 1996; FERREIRA; REIS; PEREIRA, 2001; GONÇALVES, 2000; KARLÖF, 1999; LACOMBE; HEILBORN, 2008; MARINO, 2006; MARTINS; SACOMANO, 1994; MOTTA; VASCONCELLOS, 2006)

O acompanhamento da produtividade passou a ser feito de maneira científica por Taylor, que teve suas teorias e práticas sistematicamente melhoradas e ampliadas, diante da obsolescência do sistema Fordista-Taylorista frente às novas práticas produtivas globais (FARO; FARO, 2010; LIMA et al., 2003, MARTINS; SACOMANO, 1994; MOTTA; VASCONCELLOS, 2006).

Há diversos indicadores para acompanhar os níveis de produtividade e segundo os representantes dos terminais portuários, eles utilizam um indicador internacional simples que mede a movimentação de contêineres por hora conseguida pela equipe de (KARLÖF, 1999).

O Entrevistado 1 comenta que “a *performance* era uma coisa desejada e perseguida, e o custo da mão de obra era definidora de sucesso ou fracasso

nas operações” (informação verbal)¹⁰⁰. Dada esta importância, o indicador referencial dos terminais é o da produtividade de um terno (equipe de trabalho), medida pela intensidade de tempo envolvida na movimentação de um contêiner. De acordo com o Entrevistado 2, “Os terminais tem uma medição de padrão igual a movimento x hora.” (informação verbal)¹⁰¹, o entrevistado 6 também comenta que “o terminal de contêiner, tem um indicador fundamental chamado de MPHs (movimento por hora de contêineres), que é o que um terminal tem capacidade de fazer (informação verbal)¹⁰².

O Entrevistado 4, usa o mesmo indicador “é a movimentação por hora de carga e descarga dos contêineres (informação verbal)¹⁰³. O entrevistado 5 confirma o principal indicador como sendo a movimentação contêiner/hora por ser padrão internacional por navio (informação verbal)¹⁰⁴. Já o entrevistado 1 considera indicador de produtividade o “maior movimento pelo menor prazo e custo, ou seja, maior quantidade de movimento “*in*” (dentro) e “*out*” (fora), e que este é utilizado para fechar o contrato com os armadores (informação verbal)¹⁰⁵.

O indicador movimento por hora é assumido pelos terminais membros da Associação Brasileira de Terminais Especializados de Contêineres (Abratec), como informou o Entrevistado 2:

O Movimento por hora é regido por regras da Abratec, que é a Associação Brasileira dos Terminais Especializados, que passaram por licitação. Então todos os 16 grandes terminais do país passaram por licitação (Santos Brasil, Libra, Tecondi, Tecon-Rio Grande, Tecon de Salvador, Multi-Rio, Libra-Rio) todos esses terminais tem uma cadeira na Abratec.(informação verbal)¹⁰⁶

¹⁰⁰ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 1, **Entrevista I [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (58m3s). A entrevista encontra-se “**parcialmente**” transcrita nessa análise da dissertação.

¹⁰¹ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 2, **Entrevista II [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (46m35s). A entrevista encontra-se “**parcialmente**” transcrita nessa análise da dissertação.

¹⁰² Entrevista concedida por ENTREVISTADO 6, **Entrevista VI [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (33m32s). A entrevista encontra-se “**parcialmente**” transcrita nessa análise da dissertação.

¹⁰³ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 4, **Entrevista IV [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (1h1m13s). A entrevista encontra-se “**parcialmente**” transcrita nessa análise da dissertação.

¹⁰⁴ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 5, **Entrevista V [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (28m36s). A entrevista encontra-se “**parcialmente**” transcrita nessa análise da dissertação.

¹⁰⁵ Ibid. 1, 2013, p.209

¹⁰⁶ Ibid. 2, 2013, p. 209

O Entrevistado 4 ainda utiliza como medida interna de produtividade, a ocupação do pátio e a velocidade do *gate* (portão). De acordo com ele:

A ocupação do pátio não é um índice de produtividade direto, mas quanto mais produtivo for o nível de ocupação (...) dessa área maior vai ser a sua *performance* em termos de retorno do capital que você está aplicando (...). **Velocidade Gate** (...) tempo que você consegue efetivamente processar uma entrada e uma saída de contêiner. Por exemplo, no Terminal 4 de Santos esse tempo é menor que 2 minutos. (...) Por que quanto mais lento for mais gate você vai precisar, mais gente atendendo você vai precisar (informação verbal)¹⁰⁷

Como exposto no capítulo 5, alguns terminais utilizam indicadores que reúnem outros fatores para estabelecer a produtividade e que mencionam pátio de operação; portêineres; portões (*gate*), berços, além da mão de obra da área portuária de contêineres (GRUPO EXECUTIVO..., 2001; NEVES, 2010; SOUZA JÚNIOR, 2008)

A Agência Nacional de Transporte Aquaviários, que regula o setor, utiliza, por exemplo, oito indicadores para medir o desempenho dos terminais. A Antaq considera fatores de maior abrangência como frequência de navios, quantidade movimentada, atendimento de tráfego, consignação média, prancha média, que inclui contêiner hora movimentado para medir o desempenho de um terminal, tempo médio de espera, imbalance e desbalance e relação contêiner cheio e vazio. O objetivo de considerar estes fatores é de avaliar o terminal como um todo. Já cada terminal procura medir e comparar sua produtividade em relação aos demais considerando apenas a relação movimento x hora (AGENCIA NACIONAL..., 2011; GRUPO EXECUTIVO..., 2001; DOWD; LESCHIME, 1989 apud SOUZA JUNIOR, 2008; SANTOS, 2007).

Comentado pelo Entrevistado 2 “o movimento por hora é uma forma de mensuração igual, para todos, então nós comparamos ‘banana com banana’, com todas as suas regras do que é descontado, do que não é, do que é para ser incluso e do que não é” (informação verbal)¹⁰⁸

¹⁰⁷ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 4, **Entrevista IV [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (1h1m13s). A entrevista encontra-se “parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.

¹⁰⁸ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 2, **Entrevista II [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (46m35s). A entrevista encontra-se “parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.

Portanto embora possa haver a aplicação de indicadores diferenciados pelos terminais, os resultados demonstram que os terminais privados de contêineres de Santos utilizam o mesmo indicador de produtividade como medida comparativa, como parâmetro para tomada de ações e como forma de obter dados históricos sobre o desempenho portuário (GRUPO EXECUTIVO...,1998; NEVES, 2010; SOUZA JUNIOR, 2008)

A evolução da produtividade vem ocorrendo de maneira constante. Pelas informações repassadas pelos entrevistados, nesses últimos vinte anos, a produtividade geral no porto de Santos teve um salto quantitativo e qualitativo. De acordo com os próprios entrevistados, a média de produção no início do processo (há 20 anos) girava em torno de 8 a 12 movimentos de contêineres por hora (MPH). Hoje movimenta em média de 55 a 60 MPH (informação verbal)¹⁰⁹ e pode ser creditada a uma série de fatores. Números também registrados Seminário Internacional (1999) e Associação Brasileira de Terminais Especializados de Contêineres (2012).

Vale ressaltar que o crescimento do comércio exterior no mundo e principalmente no Brasil, influenciou também o giro e a demanda portuária, tanto quanto na cadeia logística (CAMPOS; CANAVEZES, 2007; LANZANA et al., 2006; MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO..., 2012; WORLD ECONOMIC..., 2011).

Os terminais de contêineres no Brasil, que no início da década de 1990 estavam recém-privatizados, e tinham tanto a necessidade de atender a demanda crescente quanto à de promover o retorno do capital no curso do contrato de concessão, buscaram melhorias contínuas, aperfeiçoaram atividades e estabeleceram negociações com os sindicatos para adequar a mão de obra às necessidades reais, diante dos investimentos (BRAVO, 2000; FRAGOSO; AIRES, 2009; GALVÃO, 2009; VELASCO; LIMA, 1999).

Pelas informações recebidas e que podem ser vistas a seguir, cada um dos quatro terminais atingiu uma produtividade específica atrelada a componentes como design do terminal, capacidade de escala, que leva em

¹⁰⁹ Entrevistas concedidas pelos ENTREVISTADOS 1,2,3,4,5 e 6 **Entrevista I, II, III, IV, V e VI [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos e São Paulo, São Paulo, 2013. 6 Arquivos sonoros. A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

consideração o tamanho dos mesmos e de seus berços e equipamentos disponíveis (subitem 8.1).

Os terminais da Rodrimar e Tecondi são considerados de menor porte, com média de produtividade girando entre 40 a 50 MPH por hora, muito diferente dos 40 a 50 MPH a cada 12,5 horas em média no início das operações. Os terminais da Libra e a Santos Brasil ou Tecon de Santos, são considerados maiores, com média de produção de 60 a 100 MPH respectivamente em decorrência da capacidade de movimentação.

Os entrevistados concordam que as produtividades alcançadas pelos terminais de contêineres em Santos equivalem às médias dos portos internacionais.

De acordo com Entrevistado 1:

Existem 04 terminais de contêineres em Santos: Santos Brasil, Libra, Tecondi e Rodrimar. A Rodrimar é o menor, funciona com móveis, a Tecondi, também, com móveis. A Santos Brasil e Libra com portêineres. Nós temos uma limitação de tamanho de navio. Se houver à frente um navio com mais de 230 metros, vamos ter problemas, porque operamos com móveis, que são guindastes sobre rodas (informação verbal)¹¹⁰

De acordo com Entrevistado 6 um desafio para a melhoria da produtividade é o design dos terminais, que tem pouca retroárea, por ser muito longo. Mesmo isso sendo um considerado um fator limitante, o terminal tem conseguido crescimento sistemático de sua produtividade. Em 2011, por exemplo, ele apresentou 38,5 MPH, em 2012 atingiu 50 MPH, um crescimento de 30%. Para 2013 o crescimento projetado também é de 30%, atingindo 65 MPH, muito diferente dos 8 MPH produzidos no início das operações. Segundo ele, o primeiro trimestre de 2013 fechou com 70 movimento por hora (informação verbal)¹¹¹.

De acordo com Entrevistado 2, o terminal da 2, está atingindo 50 MPH por mês, e os números sobem progressivamente, no mês de março o terminal

¹¹⁰ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 1, **Entrevista I [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 Arquivo sonoro (58m3s). A entrevista encontra-se “parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.

¹¹¹ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 6, **Entrevista VI [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 Arquivo sonoro (33m32s). A entrevista encontra-se “parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.

bateu seu recorde de produtividade, com 112 movimentos hora, mas, segundo ele manter uma média de 100 movimentos é uma meta a ser atingida. Segundo ele a dificuldade em manter uma produtividade alta é mais difícil para terminais com pouca retroária e problemas de pátio. Porém, ainda de acordo com o entrevistado 2, os resultados são melhores dos que os 8, 12 movimentos por hora de vinte anos atrás, quando iniciou a 8.630/93. Naquele período movimentava-se 50 contêineres por navio em dez, quinze horas, hoje essa mesma produtividade é feita em uma hora. (informação verbal)¹¹².

O Entrevistado 4 considera um fator positivo para o desempenho um terminal que possua uma boa retroárea, No início das operações a média era de 12 a 15 MPH, representando 40% da movimentação de contêineres no porto de Santos. Hoje a produtividade média é superior a 80 MPH. Ainda de acordo com o entrevistado o crescimento produtivo anual é significativo, pois saiu de 250.000 mil contêineres anuais para 1 milhão de contêineres, com a mesma quantidade de pessoal. A produtividade média do terminal é equiparada a produtividade média dos terminais internacionais, sendo que em janeiro de 2012 o terminal bateu seu próprio recorde e movimentou 155,5 MPH de contêineres (informação verbal)¹¹³.

Questionados sobre a que atribuem o crescimento produtivo da movimentação de contêineres os entrevistados, ressaltaram que o crescimento, é fruto de investimentos em maquinários e equipamentos para atender aos navios maiores, sistemas de informação e controle para gerenciamento logístico de dados, a introdução de técnicas de gestão e produção, investimentos em capacitação e treinamento sistemáticos para os colaboradores nas técnicas de gestão produtiva (LIMA et al., 2003; LACOMBE; HEILBORN, 2008; MOTTA, 1997).

Segundo entrevistado 4, no final da década de 90 o Brasil operava com um tamanho padrão de navio de 2000 TEUs de capacidade com 200 metros de comprimento, em 2012 em Santos por exemplo, operava-se com navios de 8.000 TEUs de capacidade com 330 metros de comprimento(informação

¹¹² Entrevista concedida por ENTREVISTADO 2, **Entrevista II [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 Arquivo sonoro (46m35s). A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

¹¹³ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 4, **Entrevista IV [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 Arquivo sonoro (1h1m13s). A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

verbal)¹¹⁴. (DAVID; STEWART, 2010; HANDABAKA, 1994; HILDEBRANDO apud MARTINS; SILVA, 2001).

O Entrevistado 1 “há uma relação direta entre investimentos em equipamentos e produtividade” (informação verbal)¹¹⁵. Para o Entrevistado 3 o aumento de produtividade é decorrente dos “investimentos diretos como, em equipamentos, sistemas operacionais, treinamento de pessoal, habilitação, por que estes elementos formam um conjunto de produtividade” (informação verbal)¹¹⁶. Segundo o Entrevistado 2, estes números crescentes, são frutos da “evolução tecnológica, não é da evolução do trabalhador portuário avulso, infelizmente não é” (informação verbal)¹¹⁷

Para o Entrevistado 6 a elevação de produtividade se deve a:

A muita tecnologia, muita capacitação de diversas equipes, principalmente trazer metodologia e ciência para o terminal. Anteriormente era muito comum no Brasil e do mundo, trabalhar pela bagagem de seus profissionais, pelo *feeling*. Nos últimos tempos esse *feeling*, essa bagagem está sendo substituída por muita metodologia, muito processo, muita ferramenta que traz melhoria de processo, como por exemplo, 6 Sigma, 5 Sigmas, e diversas outras, como PDCA em todos os elos da cadeia e através disso e aplicando esses conceitos de melhoria contínua, a gente vem melhorando os níveis de produtividade (informação verbal)¹¹⁸

Os comentários dos entrevistados 1 e 6 demonstram a prática do percorrido por autores como Galvão (2009); Ghinato (1994); Lacombe e Heilborn, 2008; Lima et al., (2003); Motta (1997); Nakano (1994); Pastore (1995b) utilizados neste trabalho.

O Entrevistado 5 credita o aumento de produtividade ao fato dos terminais não serem mais um exclusivo serviço público, fazendo com que a necessidade de retorno para manutenção do negocio proporcionasse

¹¹⁴ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 4, **Entrevista IV [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 Arquivo sonoro (1h1m13s). A entrevista encontra-se “parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.

¹¹⁵ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 1, **Entrevista I [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 Arquivo sonoro (58m3s). A entrevista encontra-se “parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.

¹¹⁶ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 3, **Entrevista III [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 Arquivo sonoro (1h3m24s). A entrevista encontra-se “parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.

¹¹⁷ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 2, **Entrevista II [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 Arquivo sonoro (46m35). A entrevista encontra-se “parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.

¹¹⁸ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 6, **Entrevista VI [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 Arquivo sonoro (33m32). A entrevista encontra-se “parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.

investimentos “Os terminais passaram a investir em logística de operação, e na aquisição de equipamentos portuários iguais aos europeus, também houve controle da mão de obra, em termos de produtividade” (informação verbal)¹¹⁹.

Segundo o Entrevistado 4 a produtividade pode ser creditada a três fatores, o primeiro seria a compra de novos equipamentos, bem como a manutenção dos que já existiam, a inserção de sistemas informatizados ao invés do controle manual, e o terceiro é relacionado ao qualificação do pessoal vinculado, que recebe treinamento sistematicamente.

De acordo com ele, existem uma involução do número de trabalhadores em relação a evolução da produtividade, como exemplo cita que no início das operações tinham 1.000 trabalhadores para movimentar 250.000 contêineres, e 2012 movimentaram 1 milhão de contêineres com 2.000 trabalhadores vinculados. O que representa uma produtividade 4 vezes maior com um número 50% menor. Resultado, alcançado em razão dos três fatores apontados por ele no início da fala (informação verbal)¹²⁰.

Percebe-se pelas falas que a possibilidade de qualificação tanto em equipamentos, quanto em pessoal, creditada pelos entrevistados é fator essencial para melhorar os níveis de produtividade, pois permitem melhor aproveitamento dos turnos. Também pela exposição feita pelos entrevistados, se verifica claramente a preferência por trabalhar com trabalhadores portuários vinculados ao invés de avulso, para melhorar o desempenho dos terminais.

A política pública de 1993 permitiu o investimento em equipamentos e a melhor gestão produtiva para estabelecer condições de competitividade aos portos, um dos seus objetivos (GOEBEL, 2002; GOMIDE, 2009), o tema lucratividade e competitividade serão tratados no subitem seguinte.

¹¹⁹ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 5, **Entrevista V [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 Arquivo sonoro (28m36s). A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

¹²⁰ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 4, **Entrevista IV [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 Arquivo sonoro (1h1m13s). A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

8.1.4. Lucratividade na Movimentação de Contêineres

Com o intuito de investigar se a política pública de modernização dos portos influenciou a lucratividade dos terminais de contêineres, o trabalho de pesquisa conteve a questão 1 (c) sobre este tópico (Apêndice B).

Como referência para analisar a lucratividade e a competitividade cita-se os dados fornecidos pelo Entrevistado 4, que comentou que nos terminais de contêineres de Santos os custos, na época da implantação da Lei 8.630/93 giravam em torno de U\$ 730.00 dólares – valor já corrigido em dólar para 2012, por contêiner para algo em torno de U\$ 250.00 a 290 dólares nos últimos anos, demonstrando melhorias significativas na redução dos custos portuários e obtenção de lucratividade (informação verbal)¹²¹. Esta redução obtida por meio de investimento em infraestrutura, que segundo o entrevistado permitiu reduzir o tempo operacional e atender navios maiores, este dado aponta para a redução dos custos operacionais como fator contribuinte.

Segundo o Entrevistado 1 a redução de custo, permitiu que os operadores tivessem como parâmetro o próprio mercado, instalando-se ao menos no porto de Santos uma concorrência entre os terminais operadores de contêineres ou seja intraportos. Estimular a concorrência intra e entre portos era uma das provocações do marco regulatório de 1993 (GRUPO EXECUTIVO..., 2001). Para ele, não adianta cobrar “x” dólares por um contêiner se o terminal ao lado cobra “x menos um” por contêiner. E embora haja movimentação de contêineres em cais público, a tendência é que as operações de contêineres fiquem nos quatro terminais privados: Libra; Santos Brasil; Rodrimar e Tecondi, em razão da falta de equipamentos próprios, os cais público dependem dos equipamentos dos navios e não é isso que o armador deseja (informação verbal)¹²².

Para o Entrevistado 2 tanto a lucratividade como a competitividade dos portos e terminais são afetadas pela falta de cadência entre os órgãos públicos

¹²¹ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 4, **Entrevista IV [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 Arquivo sonoro (1h1m13s). A entrevista encontra-se **parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

¹²² Entrevista concedida por ENTREVISTADO 1, **Entrevista I [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 Arquivo sonoro (58m3s). A entrevista encontra-se **parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

que se relacionam com as atividades de transporte e liberação de carga importada ou exportada, bem como os que interferem no funcionamento do terminal (informação verbal)¹²³

Para o Entrevistado 3, o aumento natural da utilização dos contêineres diminuem os custos e proporciona lucratividade e competitividade. Segundo ele, no Brasil a dez anos os custos de movimentação de contêineres giravam em torno de U\$ 900.00 dólares e hoje não passa de U\$ 250.00 dólares (informação verbal)¹²⁴ e Entrevistado 5 completa que a lucratividade portuária está relacionada com o fato das operações terem se tornado um negócio privado, gerenciado por um prestador de serviço. Lembra ele, que em 1993 o setor era repartido e controlado por armadores internacionais que elegiam prepostos para fazê-lo (informação verbal)¹²⁵. E, o Entrevistado 1, comenta da a falta de integração dos agentes públicos, que trabalham oito horas, enquanto as atividades portuárias ocorrem nas vinte e quatro horas (informação verbal)¹²⁶.

Para o entrevistado 4, é ruim comparar os valores cobrados em Santos, com demais portos do mundo, sem saber ao certo a composição dos custos operacionais para movimentação de carga. Por exemplo, no Brasil o valor cobrado do armador e repassado ao importador ou exportador é o preço final da operação. E em outros países como na Argentina o custo do terminal é de U\$ 120.00 mais U\$ 130.00 que é cobrado do exportador, além de outras taxas, o que pode colocar a operação Argentina, nos mesmos patamares do valor do porto de Santos. E se a comparação for com portos da China, a situação fica pior, pois os portos chineses operam navios com mais escala, e mais maquinários pesados, e completamente automatizados, sem nenhuma custo

¹²³ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 2, **Entrevista II [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (46m35s). A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

¹²⁴ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 3 **Entrevista III [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 Arquivo sonoro (1h3s24s). A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

¹²⁵ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 5, **Entrevista V [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 Arquivo sonoro (28m36s). A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

¹²⁶ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 1, **Entrevista I [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 Arquivo sonoro (58m3s). A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

de mão de obra portuária ou de separação de carga para os armazéns, que é responsabilidade do exportador ou importador (informação verbal)¹²⁷.

Um fator que ainda é limitante para os terminais e que não auxilia na competitividade e lucratividade dos terminais diz respeito a obrigatoriedade do quantitativo da mão de obra avulsa, resistência dos sindicatos ao trabalhador vinculado e a aplicação da multifuncionalidade (FRANCO, 2010) e a falta de integração das operações, bem como ao desenho dos terminais que dificultam as operações, como comentado por eles.

O entrevistado 1 comenta que “essa obrigação de utilizar a mão de obra avulsa é ridícula, é um fardo que tem que ser quebrado, nós gastamos e pagamos muito caro por isso” (informação verbal)¹²⁸. Segundo o Entrevistado 4 “Hoje nós somos obrigados a pedir trabalhador mesmo que a gente não queira”(informação verbal)¹²⁹.

Para o Entrevistado 6 os terminais com um desenho estreito e cumprido e com públicas passando no meio, apresentam uma deficiência competitiva maior, além de uma constante preocupação com a segurança do trabalho, exigindo um conhecimento maior do trabalhador em relação as características do terminal, este ponto envolve, segundo ele, o avulso, que não permite um treinamento consistente para o desenho do terminal. Outra questão é a elevada rotatividade do avulso em decorrência dos turnos, que, dificulta a prática da metodologia de trabalho do terminal, fatores que podem ser minimizados, quando possível com a vinculação (informação verbal)¹³⁰.

O Entrevistado 1 reforça o comentário já feito quanto a falta de integração dos agentes públicos com as operações dos terminais, e corrobora com o entrevistado 6, na questão dos terminais que têm vias públicas e férreas

¹²⁷ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 4, **Entrevista IV [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 Arquivo sonoro (1h1m13s). A entrevista encontra-se “parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.

¹²⁸ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 1, **Entrevista I [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 Arquivo sonoro (58m3s). A entrevista encontra-se “parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.

¹²⁹ Ibid, 4, 2013, p. 218

¹³⁰ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 6, **Entrevista VI [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 Arquivo sonoro (33m32s). A entrevista encontra-se “parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.

passando no meio do terminal de contêineres, como fatores de deficiência competitiva (informações verbais)¹³¹.

As informações recebidas permitem verificar que para os entrevistados, a lucratividade é creditada aos mesmos fatores que creditaram a produtividade, como adequação do quadro funcional a realidade do terminal, investir em equipamentos, treinamento, aquisição de sistemas de controles logísticos informatizados e especialização dos serviços. Outros fatores apontados dizem respeito à concorrência intraportos e entre portos, que serve de parâmetro de competitividade, desde que salvo as devidas proporções comparativas, demonstrada pelo entrevistado 4 e exposta nesta pesquisa e pelas características e condições de cada terminal.

8.1.5. Influência das Políticas Públicas: Expectativas e Aspectos de Melhorias para Competitividade

Como entrevistados trabalham no regime de concessões regulado pelo Estado, as ações feitas pelo Governo Federal, atingem as atividades portuárias, levando isso em consideração, coube perguntar sobre expectativas futuras e entendimento dos envolvidos sobre as políticas públicas portuárias vigentes entre 1993 e 2012. Porém, cabe ressaltar que após seis de dezembro de 2012 o Governo Federal propôs novo marco regulatório, por meio de medida provisória de número 595, e diante da importância deste fato, se fez também necessário inquirir os entrevistados sobre as perspectivas dos terminais com relação ao futuro. Esta investigação foi feita pela aplicação das perguntas de número 5 e 6 do roteiro de entrevistas (apêndice B) e está exposta a seguir:

O Entrevistado 1 expressa sua expectativa e insegurança ao comentar que gostaria de saber como ficam os contratos diante das alterações propostas (informações verbais)¹³². O Entrevistado 3, comenta que “a não manutenção da política pública, tem gerado desconforto para investimento a curto, médio e

¹³¹ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 1, **Entrevista I [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 Arquivo sonoro (58m3s). A entrevista encontra-se “parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.

¹³² Ibid, 1, 2013, p. 219.

longo prazo” (Informação verbal)¹³³. O Entrevistado 6, ressalta que a nova regulamentação abriu uma grande discussão sobre os contratos de concessão que ninguém sabe como ficaram “ todos os terminais que foram licitados, que são concessões, licitadas de 20 anos por mais 20 ou 25 por mais 25 e existe uma discussão grande hoje, sobre se o governo vai prorrogar os contratos ou não” (informação verbal)¹³⁴

Os comentários dos entrevistados sobre a nova medida do Governo para modernização dos portos apontam, para preocupações oriundas da falta de entendimento dos novos regramentos e orientações e se originaram da falta de debate dos agentes do governo com os atores envolvidos sobre esta nova política pública setorial, que deverá ser seguida por todos os envolvidos (ARRETCHE, 2012a, FREY, 2000; HEIDMANN et al., 2010; LOWI, 1972; RODRIGUES, 2011; SECCHI, 2011),

O Entrevistado 2, comenta que “num primeiro momento da 595 imaginei que seria um rolo compressor e que o governo iria aprová-la do jeito que estava, sem muitas conversas” (informação verbal)¹³⁵.

Para o Entrevistado 5 :

Foi um erro colocar a medida provisória sem discussão previa, o que o governo queria que era liberar os terminais privativos operar carga de terceiros, isso, ele tinha poderes de fazer especificamente via decreto e os outros poderiam ter sido feitos deliberadamente ou por projeto de Lei, com ampla discussão, com na legislação anterior (informação verbal)¹³⁶

As preocupações dos entrevistados circundam a falta de diálogo que antecedeu as mudanças da antiga política pública regida pela Lei 8.630/93, para formular as mudanças de modernização propostas (SOUZA, 2006), que gera a instabilidade e a insegurança em relação às condições de

¹³³ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 3, **Entrevista III [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 Arquivo sonoro (1h3m13s). A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

¹³⁴ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 6, **Entrevista VI [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 Arquivo sonoro (33m32s). A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

¹³⁵ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 2, **Entrevista II [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 Arquivo sonoro (46m35s). A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

¹³⁶ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 5, **Entrevista V [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 Arquivo sonoro (58m3s). A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

competitividade futura. Tendo em vista que como a anterior, está nova política também é de caráter regulatório (FREY, 2000; LOWI, 1972; SOUZA, 2006). Para o entrevistado 4, a proposta do Governo Federal, não era o que o setor portuário privado defendia de acordo com ele:

Nós achávamos que a 8.630 e continuamos achando que ela era muito boa e avançada (...). Tão avançada que alguns itens (...) a multifuncionalidade, por exemplo, não conseguimos aplicar plenamente por que era um conceito muito avançado para a mão de obra avulsa. Dizer que um sujeito não vai ser só conferente, estivador, capatazia, que ele vai ser portuário e treinado para fazer de um tudo. (informação verbal)¹³⁷

As observações demonstram a preocupação dos atores em alterar uma política considerada boa e apenas necessitando ser implantada por completo, sem um efetivo e amplo diálogo, como ocorreu para a aprovação da Lei 8.630/93, que partiu de uma demanda dos usuários e que envolveu Governo, transportadores, empresários e trabalhadores, e fez parte da agenda do Governo (CAPELLA, 2007; FREY, 2000; RODRIGUES, 2011; SOUZA, 2006).

Os entrevistados observam que a nova política proposta cria diferenças ainda mais profundas que o marco regulatório 8.630/93, entre terminais privados e terminais de uso privado, agora denominados privativos e esperam que estas diferenças sejam sanadas até a transformação da medida provisória em Lei.

Destacada da seguinte forma pelo entrevistado 4 :

O grande ponto da MP 595 é a questão dos Terminais de Uso Privado, fora das áreas dos portos organizados. Qual é o cuidado que nós temos que ter? Único cuidado é não fazer com que a criação de “Terminais Privados”, até então proibidos, entrem destruindo que nós temos hoje. É a única coisa com que nós temos que nós preocupar (...) segundo a Lei 595 não vai ter outorga, não vai ter pagamento para o Governo de valor por contêiner, e vai ter que entrar oferecendo menor preço. (informação verbal)¹³⁸

Esta preocupação é comum aos entrevistados. O entrevistado 3, deseja que os portos fora do porto organizado tenham uma constituição equivalente ao que foi colocado para os atuais terminais, inclusive com relação a requisição da

¹³⁷ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 4 **Entrevista IV [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 Arquivo sonoro (1h1m13). A entrevista encontra-se “parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.

¹³⁸ Ibid, 4, 2013, p. 221

mão de obra do trabalhador portuário, para proporcionar equilíbrio de condições (informação verbal)¹³⁹.

Preocupação que também é externada pelo entrevistado 1, que reforça que “a proposta da medida provisória é de menor valor por maior movimento, e todos os licitados e arrendados anteriormente, o conceito era o maior valor de outorga, totalmente oposto” (informação verbal)¹⁴⁰.

Para o Entrevistado 2, “cria-se o desequilíbrio concorrencial por causa da questão do custo que é imenso (...) uma das regras das licitações para os terminais é menor preço versus volume” (informação verbal)¹⁴¹.

Pelos comentários dos entrevistados percebe-se a preocupação, não com o surgimento da concorrência, mas com a possibilidade de surgir condições diferenciadas entre os terminais privados e os privativos. O marco regulador anterior trazia em seu artigo 1º. § 1º. Incisos I e V, a diferença entre porto organizado, onde se localizam os terminais privados e instalação portuária de uso privativo, destinado a operar apenas carga própria (FRANCO, 2010), e que pela nova concepção também opera carga de terceiros, sem atender aos mesmos regramentos dos atuais terminais privados, estabelecendo, de acordo com os entrevistados uma diferença isonômica entre os grupos de interesse aos estabelecer diferentes direitos e deveres para um mesmo grupo (ARRETCHE, 1996b, 2012^a; FREY, 2000; LOWI, 1972; SOUZA, 2006).

Outra questão levantada pelos entrevistados diz respeito a regressão de conquistas, como a volta das decisões portuárias para Brasília, a transformação do Conselho de Administração Portuária (CAP) em um órgão consultivo, tirando uma das inovações do marco regulatório, que tinha no CAP um exemplo de descentralização do Governo Federal, deixando também a Autoridade Portuária local sem poder decisório. (ARRETCHE, 1996b, 2012; CASTRO JÚNIOR, 2011). Pela proposta, segundo os entrevistados, as

¹³⁹ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 3, **Entrevista III [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 Arquivo sonoro (1h3m13s). A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

¹⁴⁰ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 1, **Entrevista I [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 Arquivo sonoro (58m3s). A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

¹⁴¹ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 2, **Entrevista II [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 Arquivo sonoro (46m35s). A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

decisões ficaram a cargo da Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq) e Secretaria Executiva Portuária (Sep), que de reguladores também passariam a executores (ARAUJO JR; GUIMARÃES, 2011; CASTRO JÚNIOR, 2006; GOLDBERG, 2009; LACERDA, 2005^a; MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES, 2012; NEVES, 2010).

Este ponto é comentado da seguinte forma pelo Entrevistado 1, a “medida provisória mexeu com o Conselho de Autoridade Portuária (Cap) e mexeu no Órgão Gestor de Mão de Obra (Ogmo) em relação a liberdade de contratação” (informação verbal)¹⁴² retrocedendo em seu processo de descentralização (ALMEIDA; 2010, GOLDBERG, 2009, GRUPO EXECUTIVO..., 2001).

Pelo entrevistado 2:

Pela proposta da medida provisória, toda a autoridade das Autoridades Portuárias, centralizou todas as decisões em Brasília. Quem de Brasília conhece porto? Tirou a autoridade dos Conselhos de Autoridade Portuária que faziam toda a gestão, que servia como cão de guarda para o dono da carga, para arrendatário, e armadores. Perdeu toda a força que tinha (...) nesse contexto é basicamente como se voltássemos há 20 anos, no contexto de centralização, que é contramão da história de todos os países do mundo, **com** exceção de dois países (...) Austrália e Inglaterra, que não funcionam direito. Então você tem tudo de ruim na MP 595. De bom nela? Só tem para os novos players, se eu for construir um terminal novo (informação verbal)¹⁴³.

A desconfiança quanto a volta da tomada de decisão para Brasília foi expressa da seguinte maneira pelo entrevistado 6:

Existe um item (...) tirar parte do poder local das Docas e transferir para Brasília, não se vê muito sentido nisso, na medida, que o mundo inteiro é ao contrario. Para conseguir maior agilidade, menos burocracia e maior flexibilidade, se decide tudo localmente. Quando há algo de maior demanda para todos os portos, aí deveria ir para a sede (informação verbal)¹⁴⁴.

¹⁴² Entrevista concedida por ENTREVISTADO 1, **Entrevista I [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 Arquivo sonoro (58m3s). A entrevista encontra-se “**parcialmente**” **transcrita nessa análise da dissertação**.

¹⁴³ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 2, **Entrevista II [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 Arquivo sonoro (46m35s). A entrevista encontra-se “**parcialmente**” **transcrita nessa análise da dissertação**.

¹⁴⁴ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 6, **Entrevista VI [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 Arquivo sonoro (33m32s). A entrevista encontra-se “**parcialmente**” **transcrita nessa análise da dissertação**.

Outra preocupação diz respeito ao retorno de condições desequilibradas nas relações de trabalho, quebra da categoria preponderante, o que pode tornar as relações de trabalho onerosas e dificultosas.

De acordo com o Entrevistado 5:

O aspecto negativo é o excessivo avanço dos direitos trabalhistas (...) bem como dos direitos sindicais (...) que dá uma relação desequilibrada e que realmente vão tornar a gestão da mão de obra mais cara. Tanto para quem está dentro quanto para quem está fora do porto organizado. (...) de certa forma, a medida provisória visa estimular o trabalho avulso (...) e no mundo se trabalha ao contrário, por entender que o trabalho avulso é um trabalho precário (...) a própria convenção da OIT 137, prevê o trabalho regular. O Governo vai ao sentido contrário, protegendo o trabalho avulso. A proteção não é por que ele está sendo desamparado sem vínculo, mas no sentido de priorizar o avulso sob o vinculado. (informação verbal)¹⁴⁵

Em relação às questões de relação de trabalho o Entrevistado 6 ainda destaca que “retiram a clausula do sindicato preponderante (...) e colocam outro regramento, o das categorias profissionais. (...) isso é para preservar o sindicato de cada um deles e altera o requisito das categoria do portuária” (informação verbal)¹⁴⁶

O principal desejo é que sejam estabelecidos normas e regramentos igualitários, para que a competitividade seja justa entre os terminais. De acordo com o Entrevistado 1 as regras não deveriam mudar sem que os atores as entendam para que possam adaptar-se, uma norma abrupta é chance de conflito grande (informação verbal)¹⁴⁷. O entrevistado 2 completa que deseja “respeito a contratos, isonomia dos contratos (...) estão mudando as regras do jogo de um jeito que eu considero uma violência na medida provisória”.

¹⁴⁵ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 5, **Entrevista V [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 Arquivo sonoro (28m36s). A entrevista encontra-se “**parcialmente**” transcrita nessa análise da dissertação.

¹⁴⁶ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 6, **Entrevista VI [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 Arquivo sonoro (33m32s). A entrevista encontra-se “**parcialmente**” transcrita nessa análise da dissertação.

¹⁴⁷ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 1, **Entrevista I [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 Arquivo sonoro (58m3s). A entrevista encontra-se “**parcialmente**” transcrita nessa análise da dissertação.

(informação verbal)¹⁴⁸ Para o Entrevistado 3, “que seja dada condições igualitárias, para que se dispute um mercado igual” (informação verbal)¹⁴⁹.

O Entrevistado 5 espera que haja:

O destrave do porto do ponto de vista burocrático para que possam vir investimentos, por que a demanda de serviços portuários exista. (...) que investidores possam investir em terminais privativos com mais rapidez, lógico respeitadas às questões ambientais necessárias (...) por que qualquer investimento é extremamente difícil de vencer todas as etapas. O que se espera é que consiga fazer isso nas diferentes modalidades de porto, quem quiser montar um porto indústria, vai lá e monta apenas pega as licenças de praxe, ambiental, alvará e não entra num processo licitatório longo, com 300 mil autorizações governamentais (informações verbais)¹⁵⁰

O Entrevistado 6 concorda com os comentários desejando um processo mais simples e fácil para novas concessões e a abertura de novos portos, mas ressalta a necessidade de isonomia, para que todos possam concorrer da mesma maneira. Para haver maior atratividade de capital, a não manutenção de regras isonômicas e de longo prazo afasta o capital investidos (informação verbal)¹⁵¹. O entrevistado 4, concorda e completa que deseja a desoneração dos custos portuários, ressaltando ser fundamental a repactuação dos contratos em vigor. Segundo ele “Governo tem que tratar da prorrogação antecipada dos contratos vigentes para garantir que os investimentos venham para os portos públicos” O desejo demonstrado é que se possa desburocratizar o sistema, inclusive de licitações tornando-as mais céleres, mas que não se jogue as conquistas portuárias num retrocesso, tornando-o ainda mais moroso e aumentando seus custos (informação verbal)¹⁵².

Diante da nova proposta do Governo Federal, os comentários dos entrevistados mesclam preocupações e expectativas de melhorias. Desejam

¹⁴⁸ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 2, **Entrevista II [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 Arquivo sonoro (46m35). A entrevista encontra-se “parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.

¹⁴⁹ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 3, **Entrevista III [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 Arquivo sonoro (1h3m24s). A entrevista encontra-se “parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.

¹⁵⁰ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 5, **Entrevista V [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 Arquivo sonoro (28m36s). A entrevista encontra-se “parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.

¹⁵¹ Entrevista concedida por ENTREVISTADO 6, **Entrevista VI [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 Arquivo sonoro (33m32s). A entrevista encontra-se “parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.

¹⁵² Entrevista concedida por ENTREVISTADO 4, **Entrevista IV [abr. 2013]**. Entrevistadora: Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 Arquivo sonoro (1h3m24s). A entrevista encontra-se “parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.

que as condições regulatórias e contratuais sejam pautadas pela isonomia de contratos, e regramento igualitário, para que primeiro haja segurança nos investimentos, segundo haja condições de atrair investimentos com segurança, e terceiro para que não haja o risco de judicialização do sistema, por conta de questões de desigualdades contratuais. De acordo com os entrevistados um porto competitivo necessita de políticas públicas de longo prazo, para que investimentos com retorno de capital de longo prazo possam ser feitos e planejamentos de maneira integrada, sem imprimir, descompassos, entre demanda e oportunidade.

8.2. ANÁLISES DAS ENTREVISTAS: SETOR PORTUÁRIO DO TRABALHO

Para melhor aprofundar o entendimento sobre a política pública portuária vigente entre 1993 até 2012 e a produtividade nos terminais de contêineres, se fez necessária ouvir a classe sindical laboral de Santos, que representam os trabalhadores avulsos. Da mesma maneira que foi feito na análise patronal houve um recorte das falas com base em unidade de conteúdo, que, foi selecionado pela proximidade com as categorias temáticas estudadas: políticas públicas, emprego, renda mínima, qualidade do trabalho, qualificação e perspectivas para competitividade, com o objetivo de fornecer o suporte necessário para a análise de conteúdo (BARDIN, 2011).

Para preservar a identificação dos entrevistados, as falas foram identificadas por números de 1 a 4 e não seguem a ordem de data das entrevistas, atendendo o observado no pedido de entrevista (apêndice A) encaminhado aos representantes dos sindicatos. Os conteúdos foram separados em quatro questões, apresentadas nos subitem subsequentes.

8.2.1. Influência das Políticas Públicas e dos Contêineres no Trabalho Portuário

. Da mesma forma que para os representantes dos terminais, a primeira questão da entrevista buscou entender a influência da política pública no trabalho de movimentação de contêineres (apêndice C) as considerações dos entrevistados encontram-se analisadas na sequencia.

O entrevistado 4S comentou que o contêiner foi uma inovação tecnológica para qual o trabalhador não estava preparado. Não houve um acompanhamento do progresso tecnológico (COMISSÃO ECONÔMICA..., 1997) que estava previsto da “política inovadora de modernização portuária, prevista logo na frente, em 1993, na Lei 8.630/93”. Ainda segundo o entrevistado a movimentação por contêiner vai quebrando recorde de produtividade, e absorvendo cada vez mais cargas (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA TERMINAIS DOS..., 2012; SEMINÁRIO INTERNACIONAL..., 1999), mas, a infraestrutura fica aquém do desejado, prejudicando inclusive a cidade de Santos que depende do porto” (informação verbal)¹⁵³.

O entrevistado 1S comenta que para sua categoria o advento da automação trazida pelo maior uso do contêiner, criou um aumento considerável de postos de trabalho (informação verbal)¹⁵⁴. Já o Entrevistado 2S, opina que a Lei 8.630/93 não deveria contemplar a sua categoria. Ao fazê-lo criou um conflito de interesses entre a execução de sua atividade e os interesses do operador portuário. O que demanda constantes e sistemáticas ações na delegacia regional do trabalho (DRT) (informação verbal)¹⁵⁵.

Ainda para o entrevistado 1S a “avulssalização” inserida pela Lei 8.630/93 contribui para que a sua categoria enfrentasse dificuldades relacionadas a falta de regras definidas para este processo (informação verbal)¹⁵⁶ e o entrevistado 3S completa que “com a vinda de novos terminais e

¹⁵³ENTREVISTADO 4S. Entrevista SINDICATO 4S. [abr. 2013]. Entrevistador Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro. (52m56s) A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

¹⁵⁴ ENTREVISTADO 1S. Entrevista SINDICATO 1S. [abr. 2013]. Entrevistador Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro. (38m9s) A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação .**

¹⁵⁵ ENTREVISTADO 2S. Entrevista SINDICATO 2S. [abr. 2013]. Entrevistador Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro. (38m9s) A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação..**

¹⁵⁶ENTREVISTADO 1S. Entrevista SINDICATO 1S. [abr. 2013]. Entrevistador Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (38m9s) A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

a modernização, a gente já sabia que iria perder postos de trabalho” (informação verbal)¹⁵⁷.

Pelos comentários dos entrevistados podemos perceber que a política pública de modernização portuária, ao estabelecer novos regramentos para promover a especialização e modernização dos portos impactou sobre as relações de trabalho e o trabalho portuário alterando os *status* existentes e os entendimentos de cada categoria de maneira diferenciada, já que tem um que nem gostaria de estar incluído no marco regulatório (ALESSI, 2000; BORG FILHO, 1994; DIAS; ALMEIDA, 2011; GOEBEL, 2002; OLIVEIRA, 2001; PAIXÃO; FLEURY, 2008; PASTORE, 2005b; RB ASSESSORIA..., 2011; SIQUEIRA, 1996).

As mudanças nas relações de trabalho, apontadas pelos trabalhadores decorrem da maior utilização do contêiner, que permitiu ganho de escala na movimentação portuária e reduziu riscos envolvendo a manipulação das cargas. Isso ocorreu pela facilidade de planejamento de embarque proporcionado pela padronização e unitização dos contêineres, contribuindo para que o trabalho não dependesse de esforço físico, mas, sim, de qualificação do trabalhador para aperfeiçoar as técnicas de trabalho para utilização de maquinários cada vez mais modernos. (COMISSÃO ECONOMICA..., 1997; DAVID; STEWART 2010; MONIÉ; VIDAL, 2006; PAUL; FREDDO, 2009). Estas modificações acabaram por influenciar na demanda por trabalhadores em todos os setores (PASTORE, 1994^a) e promoveram mudanças também no setor portuário, como será mostrado na sequência.

8.2.2. Evolução do Número de Emprego, Renda Mínima, Qualidade do Trabalho e Qualificação para o Avulso.

Para verificar os temas relacionados a mão de obra e a produtividade foi perguntado aos representantes sindicais laborais sobre o trabalho em relação ao número de empregos avulsos, renda mínima, qualidade e qualificação. As

¹⁵⁷ENTREVISTADO 3S. Entrevista SINDICATO 3S. [abr. 2013]. Entrevistador Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (49m25s) A entrevista encontra-se “parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.

questões que envolveram as temáticas analisadas neste subitem referem-se às perguntas 2, 2(a), 2(b), 2(c) e 2(c1) (apêndice C) cujas análises estão na sequência.

Para o Entrevistado 2S, as modificações nos tamanhos dos navios com embarcações cada vez maiores exigem que haja mais trabalhadores de sua categoria, a solicitação é feita ao Governo Federal, mas sem atendimento (informação verbal)¹⁵⁸ e o Entrevistado 1S relata que a primeira impressão que tiveram foi de que ou mudavam ou perderiam mercado de trabalho, com prejuízo financeiro. Ainda de acordo com o entrevistado as mudanças envolveram a redução das equipes, que foram introduzidas pelas primeiras negociações sindicais diretas que reduziram a composição da equipe de 2 para 1 trabalhador. Nestas negociações acertou-se que valor do posto de trabalho perdido seria rateado entre os operadores e os trabalhadores remanescentes. (informação verbal)¹⁵⁹.

Estes comentários exemplificam o conceito trazido pela política pública de 1993 sobre negociações diretas, para atender as necessidades por porto. Que deixando de ser nacionais e permitiram aos atores envolvidos encontrarem soluções específicas para suas necessidades (ALESSI, 2000; GOMIDE, 2011; NASCIMENTO, 1999; SIQUEIRA, 1996).

O entrevistado 3S também fala da perda de postos de trabalho com a modernização trazida pelos terminais de contêineres e cita como exemplo, que em 1987 levavam 12 horas para movimentar 70 contêineres. Hoje, 2012, se a operação for bem administrada se faz 50 contêineres em 1 hora. Num terno, “com turno de 6 horas já chegou a movimentar 230 contêineres”. Esta evolução não ocorreria se não fossem os sistemas informatizados. Todas as operações são controladas “por coletor de dados e *tablets*, é informatizado, e isso agiliza muito.” (informação verbal¹⁶⁰). Os sistemas informatizados exigem qualificação,

¹⁵⁸ ENTREVISTADO 2S. Entrevista SINDICATO 2S. [abr. 2013]. Entrevistador Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (34m8s) A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

¹⁵⁹ ENTREVISTADO 1S. Entrevista SINDICATO 1S. [abr. 2013]. Entrevistador Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (38m9s) A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

¹⁶⁰ ENTREVISTADO 3S. Entrevista SINDICATO 3S. [abr. 2013]. Entrevistador Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (49m25s) A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

e o entrevistado informa que, principalmente na categoria dele, há uma elevação no nível de instrução dos trabalhadores.

Quanto a qualificação o entrevistado 2S comenta que é responsabilidade da Marinha e do Órgão Gestor de Mão de Obra (Ogmo) e que esta é falha. Segundo ele, é recolhido da folha de pagamento do trabalhador portuário uma taxa 2,5% que é para a Diretoria de Portos e Costa da Marinha, que fica no Rio de Janeiro”, esta teria que dar provimento e devolver o valor para os Ogmos para que estes efetuassem os cursos necessários para qualificação das categorias, mas, de acordo com ele, esse repasse é feito de maneira precária, dificultando a qualificação do trabalhador avulso (informação verbal)¹⁶¹.

O relato do entrevistado 2S é corroborado pelo entrevistado 1S que comenta que caberia ao Estado fazer o treinamento, mas, “se a gente fosse depender do Estado para fazer o que era para fazer da competência dele, a gente realmente estaria completamente fora do mercado”, informando que só obtém treinamento com convênios diretos firmados entre sindicato e operadores (informação verbal)¹⁶².

Conforme Goldberg (2009) e Marchetti e Pastori (2006) e o artigo 18 da Lei 8.630/93 (FRANCO, 2010) cabe ao Órgão Gestor de Mão de Obra prover treinamento e qualificação aos trabalhadores portuários avulsos.

De acordo com o Entrevistado 3S, as relações de trabalho, com os terminais de contêineres, ficaram comprometidas em razão das vinculações não terem sido negociadas para estabelecer as regras mínimas de contratação, havendo uma diminuição drástica de renda média de salário (informação verbal)¹⁶³.

Já o Entrevistado 4S, relata que existe a necessidade de rejuvenescer sua categoria, pois grande parte de seus componentes cadastrados são anteriores a Lei 8.630/93, ficando apenas com 35 registrados no Órgão Gestor de Mão de Obra (Ogmo), o quadro existente não atende o cumprimento legal

¹⁶¹ ENTREVISTADO 2S. Entrevista SINDICATO 2S. [abr. 2013]. Entrevistador Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (34m8s) A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

¹⁶² ENTREVISTADO 1S. Entrevista SINDICATO 1S. [abr. 2013]. Entrevistador Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (38m9s) A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

¹⁶³ ENTREVISTADO 3S. Entrevista SINDICATO 3S. [abr. 2013]. Entrevistador Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (49m25s) A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

de intervalo de 11 horas necessitando aumentar o contingente de pessoal, pois os problemas surgem nos picos de trabalho (informação verbal)¹⁶⁴ e este comentário também, foi feito pelos demais entrevistados. Porém todos os entrevistados concordam que os acidentes de trabalho, principalmente os com óbitos são raridade nos terminais privados. Como pode ser visto pela fala do entrevistado 2S “o último foi em dezembro em 1993 que teve óbito, depois não mais” (informação verbal)¹⁶⁵.

O Entrevistado 1S relata não ter um os números sobre a renda média, alegando que quando necessita apresentar números vai buscar diferente do “operador, ele tem uma () estrutura por trás () assessoria para fazer esse trabalho e nós aqui, vamos à valentona mesmo” (informação verbal)¹⁶⁶.

O Entrevistado 4S, relata que houve perda de representatividade, mas a renda para a sua categoria se manteve equilibrada, com alguns trabalhadores ganhando até mais. Ainda segundo ele a carga horária de trabalho diminuiu. Os registrados tem uma média de salário de R\$ 4.500,00 ao mês, com alguns alcançando de R\$ 7.000,00 a R\$ 8.000,00 por mês. O Entrevistado salienta que somente a categoria dele pode realizar o trabalho, mas, fora do porto organizado, tem trabalhador fazendo o seu serviço e o Ministério do Trabalho não faz nada. Existe muito serviço que poderia estar sendo feito pela nossa categoria. “Muitos operadores utilizam os vinculados ou empresas terceirizadas que realizam o serviço da minha categoria dentro do porto organizado, tirando, o que seria o amparo legal que se tem para o exercício da atividade dentro do porto organizado” (informação verbal)¹⁶⁷.

A contratação de trabalhadores avulsos em qualquer função portuária e validada pela multifuncionalidade, a contratação de trabalhador de fora do sistema é passível de ser feita quando não houver trabalhadores aptos a

¹⁶⁴ ENTREVISTADO 4S. Entrevista SINDICATO 4S. [abr. 2013]. Entrevistador Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (52m56s) A entrevista encontra-se “**parcialmente**” **transcrita nessa análise da dissertação.**

¹⁶⁵ ENTREVISTADO 2S. Entrevista SINDICATO 2S. [abr. 2013]. Entrevistador Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (34m8s) A entrevista encontra-se “**parcialmente**” **transcrita nessa análise da dissertação .**

¹⁶⁶ ENTREVISTADO 1S. Entrevista SINDICATO 1S. [abr. 2013]. Entrevistador Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (38m9s) A entrevista encontra-se “**parcialmente**” **transcrita nessa análise da dissertação.**

¹⁶⁷ ENTREVISTADO 4S. Entrevista SINDICATO 4S. [abr. 2013]. Entrevistador Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (52M56) A entrevista encontra-se “**parcialmente**” **transcrita nessa análise da dissertação.**

assumir uma função desejada, porém a preferência é que o trabalhador a ser vinculado seja requisitado primeiro pelo Órgão gestor de mão de obra (FRANCO, 2010; RB ASSESSORIA..., 2011; PAIXÃO; FLEURY, 2008).

O entrevistado 3S comenta que a competitividade, num primeiro momento trouxe perda para dentro das atividades, em renda média e pelo aumento do quantitativo de trabalhadores. E que as empresas ganharam em dobro, com a redução do custo do trabalho e o aumento da produtividade pela automação. Ainda de acordo com ele a “Automação causou uma desocupação” e os sindicatos ao não negociarem as taxas de desocupação. Somos também culpados pelos problemas das categorias. Teríamos que ter envolvido o poder público e termos negociado para que a modernização fosse gradativa e não súbita, como ocorreu em 1993 (informação verbal)¹⁶⁸. (ALESSI, 2000; BORGIO FILHO, 1994; RODRIGUES, 2011).

Para o Entrevistado 1S, houve progressos em relação à qualidade de trabalho numa ou noutra operação com a modernidade dos aparelhos os próprios fabricantes adaptaram as máquinas para melhor execução das atividades. Porém observa que as mudanças foram feitas em busca da melhor produtividade “por que hoje obrigatoriamente nos somos obrigados a cumprir metas” arrematando que as remunerações levam em consideração as metas atingidas (informação verbal)¹⁶⁹.

De acordo com o Entrevistado 4S:

Houve muitos avanços, trabalhador recebe o pagamento na sua conta bancária, eu sou de tempo em que se recebia o pagamento num boteco, o pagador da empresa vinha com o dinheiro dentro de uma mala, e me pagava, que eu assinava a folha, hoje o pagamento do trabalhador recebe em sua conta bancaria. Ele recebe os holerites em seus respectivos sindicatos de classe, e acompanha isso diariamente, tranquilamente, os depósitos são efetuados, os pagamentos, relativos a 13, férias, antes havia por parte de alguns sindicatos, de quem fazia a lição de casa, que pagou por isso, ou seja, os sindicatos que cumpriam o regramento legal do pagamento do 13º. E das férias ao trabalhador na época certa, eles foram penalizados, tinha sindicato de trabalhador que se utilizava do pagamento do 13º na época, do 13º e das férias, no final ano, o

¹⁶⁸ ENTREVISTADO 3S. Entrevista SINDICATO 3S. [abr. 2013]. Entrevistador Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (49m25s) A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

¹⁶⁹ ENTREVISTADO 1S. Entrevista SINDICATO 1S. [abr. 2013]. Entrevistador Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (38M9S) A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

sindicato tinha usado o dinheiro para pagar outras coisas (informação verbal)¹⁷⁰

Os autores Alessi (2000), Almeida (2010), Goldberg (2009) Marchetti e Patostori (2006), Souza Jr (2011) e Rodrigues (2011), cometam que o marco regulatório transferiu as responsabilidades dos sindicatos para os Ogmos e limitou ações e funcionamentos, fazendo os atores de cada porto conforme a regra geral estabelecida, buscarem soluções de problemas específicos.

O Entrevistado 3S comenta que a Lei trouxe o conceito do trabalhador vinculado, e que eles ao defenderem os postos de trabalho dos avulsos, erraram ao não querer negociar a vinculação. De acordo com o entrevistado, “nos brigamos o seguinte..., não aceitamos negociar o vínculo. Aqui ninguém vai vincular ninguém! Forma errada, nós tínhamos que ter feito ao contrário” Negociar a forma de vinculação, deveria ter sido a saída, sem a forma correta, termina ele “nós perdemos na quantidade e na defasagem de salários” (informação verbal)¹⁷¹.

Para o Entrevistado 4S existem períodos que ficam uma semana sem trabalhar, e poderiam trabalhar numa outra atividade, ser multifuncional, mas não ocorrem capacitações para mudanças de categorias. As capacitações ocorrem somente intracategoria e não entre categorias. Segundo o Entrevistado, os treinamentos para conferência de carga, para vigilância portuária, motorista de empilhadeira, consertadores, ou para trabalhador portuário – trabalhador braçal portuário, esses cursos não ocorrem a não ser dentro da própria categoria. O que prejudica a aplicação da multifuncionalidade e a convocação do trabalho de categorias que ficam sem atividades. A falta de trabalhadores avulsos capacitados acaba facilitando a vinculação (informação verbal)¹⁷² (DIÉGUEZ, 2007; OLIVEIRA, 2001; PAIXÃO; FLEURY, 2008)

Em relação à capacitação dos trabalhadores os entrevistados demonstram preocupação com a falta de um sistema eficiente e sistemático de

¹⁷⁰ ENTREVISTADO 2S. Entrevista SINDICATO 2S. [abr. 2013]. Entrevistador Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (34m8s) A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

¹⁷¹ ENTREVISTADO 3S. Entrevista SINDICATO 3S. [abr. 2013]. Entrevistador Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (49m25s) A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

¹⁷² ENTREVISTADO 4S. Entrevista SINDICATO 4S. [abr. 2013]. Entrevistador Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (52m56s) A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

qualificação e treinamentos. Também mencionam que houve perda de mercado das atividades, inserção de novos trabalhadores, trabalhar com metas obrigatórias. A Lei 8.6030/93 introduziu o conceito da multifuncionalidade, que permitiria a um trabalhador portuário exercer qualquer atividade portuária, evitando ficar sem trabalho, mas, o conceito ou não está estabelecido entre algumas categorias ou é rejeitado por elas (OLIVEIRA, 2001; VELASCO; LIMA, 1998).

A legislação também coloca a figura do trabalhador com vinculação desde que o trabalhador seja requisitado através do Órgão Gestor de Mão de Obra (Ogmo), como já comentado, mas de acordo com os entrevistados, trouxe apenas mais mão de obra para as categorias, e contribuiu para a perda da representatividade sindical, além de permitir com as privatizações a inserção, por parte dos terminais de contêineres, de novas maneiras de gestão e técnicas de trabalho que pelas falas tiveram impactos nas categorias, mas por não haverem se preparado para as mudanças do que pelas mudanças em si (DIEGUÉZ, 2007; FRANCO, 2010).

As colocações efetuadas pelos representantes laborais, e as mudanças propostas pelo Governo Federal, incidiram em questioná-los sobre as perspectivas de futuro, as respostas encontram-se analisadas no subitem a seguir.

8.2.3. Influência das Políticas Públicas: Expectativas e Aspectos de Melhorias para Competitividade

Diante das propostas de nova política setorial (HEIDMANN, et al, 2010) para os portos, a investigação contou com a pergunta 3 e 4 do questionário (apêndice C) sobre o entendimento dos envolvidos no setor laboral sobre as expectativas e melhorias diante da medida provisória 595 de 12 de dezembro de 2012 e sobre este ponto o entrevistado 1S comenta que todas as categorias de trabalhadores avulsos foram atingidas de alguma forma pela medida provisória e que após a greve, houve a reabertura das conversas com o Governo para resolver algumas situações relacionadas a atividade portuária e cita “a expectativa diz respeito a questão da representatividade sindical,

tratamento igualitário dentro do terminal público e do terminal privado fora do porto público e da, continuidade do Conselho de Administração Portuária” (informação verbal)¹⁷³.

Já para o Entrevistado 2S as questões colocadas na medida provisória:

Devem ser discutidas por quem conhece porto, segundo as palavras do entrevistado “eles, que ficam em Brasília, eles não sabem, o que o trabalhador passa aqui no dia a dia (...). Então eles falam, ó tira esse pessoal fora! Mas nós fazemos parte daquela recomendação 137 e 145 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) que o Brasil é signatário, (...) e que é um arcabouço jurídico (...) e eles tem que priorizar o Trabalhador Portuário, eles não podem (...) pegar o pessoal de fora e colocar nas embarcações e fazer a nossa função. (...) Entendeu, e vai contra essa Recomendação 137 e 145 da OIT e (...) se o Brasil não cumpre isso daí tem que denunciar (...) ele não pode passar por cima de uma coisa que ele é signatário. (informação verbal)¹⁷⁴

A Lei 8.6030/93 ao estabelecer apenas o trabalhador portuário, direcionando as atividades a serem feitas para a multifuncionalidade, seguindo as recomendações e convenções 137 e 145 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) que trata do trabalho portuário (ALESSI, 2000; BORG FILHO, 1994; DIAS; ALMEIDA, 2011; GOEBEL, 2002; PAIXÃO; FLEURY, 2008; OLIVEIRA, 2001; RB ASSESSORIA..., 2011;).

Para o Entrevistado 4S a medida provisória, trouxe os mesmos dispositivos que estavam na Lei 8.630/93, e que consideram isso correto, havendo apenas a necessidade de melhorias em quatro ou cinco pontos. Entre os pontos a serem melhorados aponta para a necessidade da garantia da renda mínima, a volta da guarda portuária que legalmente não existe, estando ilegal desde a revogação da Lei, além da aposentadoria especial para os trabalhadores interessados em se aposentar pela aposentadoria especial. (informações verbais)¹⁷⁵

O Entrevistado 3S comenta que há a necessidade de legalizar os trabalhadores que vieram de fora do sistema e que a lei não autoriza isso

¹⁷³ ENTREVISTADO 1S. Entrevista SINDICATO 1S. [abr. 2013]. Entrevistador Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (38m9s) A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

¹⁷⁴ ENTREVISTADO 2S. Entrevista SINDICATO 2S. [abr. 2013]. Entrevistador Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (34m85s) A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

¹⁷⁵ ENTREVISTADO 4S. Entrevista SINDICATO 4S. [abr. 2013]. Entrevistador Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (52m56s) A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

(informação verbal)¹⁷⁶ o entrevistado 1S comentou que para manter o equilíbrio de direitos trouxe o vinculado de sua categoria para dentro do sindicato, recebendo o piso da categoria e os seus benefícios e que esses acertos foram feitos por terminal e por meio de acordos coletivos de trabalho (informação verbal)¹⁷⁷

O entrevistado 2S sugere que as atividades passem a ser distinguidas por uniformes, desta forma ele acredita que a identificação e a segurança da saúde do trabalhador possam ser verificadas mais facilmente (informação verbal)¹⁷⁸.

Pelos comentários dos entrevistados as sugestões de melhorias misturam-se com as expectativas de mudanças nos projetos para defenderem os interesses das categorias, podem ressaltar que a falta de agenda e tempo para diálogo, direciona as categorias para as pressões sistemáticas a fim de serem ouvidos em seus pleitos (ALESSI, 2000; SECCHI, 2011; SOUZA, 2006; RODRIGUES, 2011). E de acordo com o Entrevistado 1S a expectativa, diz respeito a permanência da cláusula da categoria preponderante, em que os operadores alteram a denominação das atividades para fugir da representação sindical de direito da categoria (informação verbal)¹⁷⁹.

Para o entrevistado 3S, não é pela medida provisória 595 que as atividades seriam melhoradas, para ele, isso é coisa de quem não entende de economia. Para ele, faltou regulamentar de fato a Lei 8.630/93, que veio para modernizar e não modernizou nada. Faltaram regular as questões de horário, contratação, definir o que podia e não podia ser feito, foi a falta de regulamentação que gerou o comodismo das partes e a judicialização trabalhista do sistema. Completa ainda que para haver resultado competitivo as “mudanças devem ser abrangentes, mas, sem todos os personagens ou atores

¹⁷⁶ ENTREVISTADO 3S. Entrevista SINDICATO 3S. [abr. 2013]. Entrevistador Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (49m25s) A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

¹⁷⁷ ENTREVISTADO 1S. Entrevista SINDICATO 1S. [abr. 2013]. Entrevistador Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (38m9s) A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

¹⁷⁸ ENTREVISTADO 2S. Entrevista SINDICATO 2S. [abr. 2013]. Entrevistador Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (34m85s) A entrevista encontra-se **“parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.**

¹⁷⁹ Ibid. 1S, 2013, p. 236.

envolvidos ninguém vai mexer, e o provisório fica eterno” (informação verbal)¹⁸⁰.

Ainda de acordo com o Entrevistado 3S, a medida provisória beneficia apenas os novos terminais que não terão a obrigatoriedade de ir ao órgão gestor de mão de obra para requisitar trabalhador e que pode vincular trabalhador de fora do sistema. Ela acaba com o trabalhador portuário avulso (TPA) no médio prazo e reduz salários. Em relação à competitividade, ele acredita que a “competitividade que ela está arrumando entre os operadores, está criando entre os trabalhadores também. Ninguém vai estar mais seguro no sistema portuário”. Dela alegam só esperar confusão envolvendo todos os setores portuários.

8.3. SINTESE DA ANÁLISE

A política pública portuária aplicada entre 1993 a 2012 tinha por objetivo sanar problemas crônicos dos portos, como a ineficiência e a improdutividade originadas da descontinuidade de programas e projetos de investimento nos portos por parte da administração pública (p. 82-91 e 96).

O abandono dos portos pela gestão pública mescla a pouca participação do Brasil no comércio brasileiro de 1990 (p.68) e a intensificação do processo de globalização (p.34-36) que influenciou mudanças nas áreas econômicas, comerciais, e de logística de transporte, incluindo neste contexto os portos (p.36-61).

Para que os portos brasileiros se tornassem produtivos e auxiliassem o desenvolvimento econômico do país, funcionando como fator estratégico ao usuário do sistema de comércio exterior, o Governo Federal brasileiro envolveu o setor portuário no programa de privatização e efetuou licitações, e arrendamentos de áreas dentro do porto público denominado de porto organizado (p.96-102).

¹⁸⁰ ENTREVISTADO 3S. Entrevista SINDICATO 3S. [abr. 2013]. Entrevistador Ângela de Fátima Caron Bósio. Santos, São Paulo, 2013. 1 arquivo sonoro (49m25s) A entrevista encontra-se “parcialmente” transcrita nessa análise da dissertação.

O modelo de concessão escolhido é denominado de “bulit transfer operete (BOT)” e o modelo administrativo equivale ao “land lord” (p. 47 e 58).

A privatização do setor portuário foi de acordo com os entrevistados patronais como positiva. Primeiro por permitir a própria existência do setor privado de operação portuária e contratos de longo prazo (p.102).

Os entrevistados da classe patronal (p. 188-189) apontam que em 1993 o comércio exterior brasileiro era quatro vezes menor do que o apresentado em 2012. Não chegava a 0,5% da demanda mundial e, o baixo desempenho internacional não exigia demanda eficiente dos serviços portuários. A reabertura econômica reforçou a importância de serviços eficiente e com produtividade, como fator essencial para enfrentar a concorrência externa (p.71).

A política pública de modernização dos portos ao reestabelecer novamente à figura do setor privado mudou o *status quo* (p. 130-142) fazendo com que as relações de trabalho progredissem a duras penas. E embora ainda não seja perfeita é pautada por negociações francas e diretas. Ainda segundo os entrevistados a muito que progredir nas relações de trabalho portuário para tornar os serviços melhores.

Uma inovação apontada pelos entrevistados da classe patronal, diz respeito ao Conselho de Administração Portuária (Cap), representado por autoridade pública, usuários, trabalhadores e operadores que planejam e decidem sobre as questões portuárias, incorporando o conceito de descentralização (p.111) e o Órgão Gestor de Mão de Obra (Ogmo), que passou a gerenciar a mão de obra para a classe patronal (p. 116).

Os embarques em contêineres passaram a ser mais requisitados, em razão do volume transacionado e da segurança oferecida (p.54-57). De acordo com os entrevistados patronais, o crescimento foi exponencial e de acordo com a intensificação do comércio exterior (p. 189-190), exigindo investimentos pesados em equipamentos, sistemas integrados de controle e treinamentos para atender aos usuários do sistema (subitens 2.3.1., p. 40-49; p. 50-55; p.55-58). Os terminais de contêineres do Porto de Santos (179-185) concentram as demandas dos usuários e exigem mudanças contínuas e de longo prazo O nível de competitividade exige cada vez mais uma gestão eficiente dos recursos, para redução dos custos portuários em mais de 60% (p. 203 e p.

217). Sobre isso, os entrevistados da classe laboral atestam que não estavam preparados para as mudanças trazidas pela utilização crescente do contêiner e a qualificação tornou-se uma preocupação (p.226-227). Ainda de acordo com eles os treinamentos oferecidos à mão de obra não são eficientes e envolvem apenas as categorias a que já pertencem, não fomentando a qualificação em mais de uma das seis categorias de trabalho do portuário avulso. Apontam ainda para uma falha no repasse de recursos da Diretoria de Portos e Costa da Marinha para o Ogmo, que afeta os treinamentos e as qualificações que deveriam ser realizadas (p. 229-230)

De acordo com os entrevistados da classe patronal, a política pública de 1993 permitiu a atração de investimentos para aquisição de equipamentos e infraestrutura portuária (p. 99 e p. 192-194). Os entrevistados reforçaram a importância dos investimentos feitos pelas autoridades públicas como fundamental e que a ineficiência destes tem relação direta com o desempenho produtivo dos portos (p.195), mas ressaltam que o aumento de produtividade tem sido uma constante desde o início das privatizações (p. 154 e p.211)

A produtividade nos terminais de contêineres tem como indicador de acompanhamento, segundo todos os entrevistados o movimento por hora contêiner ou “MHP” por ser considerado um indicador simples e internacional. Relataram, ainda, os entrevistados que no início das privatizações o MPH era de 50 movimentos x 6 horas, e em 2012 o MHP foi de 50 movimentos x 1 hora (p.211-213) este número também é percebido pelos representantes da classe trabalhadora (p.229). Para a classe patronal esse aumento de produtividade dos terminais, descritas no capítulo cinco, depende da evolução tecnológica, treinamentos e sistemas informatizados de controle de contêineres, e não por evolução da classe laboral avulsa. A produtividade dos terminais de contêineres acompanha os índices dos terminais internacionais, só não sendo melhor por problemas de desenho dos terminais e do comprometimento da infraestrutura de acesso terrestre e marítima (p. 212-215).

Os representantes laborais destacam que a automação trazida pelos terminais, agilizou as operações, porém , contribuiu para a perda de postos de trabalho em algumas categorias, atingindo a cada uma delas de maneira desigual (p. 227). Tanto a avulssalização quanto a vinculação provocaram redução dos postos de trabalho avulso, argumentaram que deveriam ter

negociado a taxa de automação, e que não o fizeram no momento oportuno por falta de habilidade dos sindicatos em negociar este ponto (p. 227 e p. 230). Os representantes da classe patronal destacam que a mão de obra está 50% menor que no início das atividades privadas nos terminais de contêineres, e que este contingente é ideal para o volume de comércio exterior brasileiro (p.203).

A multifuncionalidade e a possibilidade dos terminais contratarem funcionários avulsos como vinculados (p. 62-65, p. 122-124 e p. 140) são consideradas inovações da política pública e entendidas de maneira diferenciada pelos atores envolvidos.

Para os entrevistados da classe laboral o trabalho multifuncional permitiria a maior requisição do avulso, porém, não houveram sucesso nas negociações feitas para inserção do conceito da multifuncionalidade Sendo uma falha na aplicabilidade da política pública por falta de qualificação (p.233). Outra situação apontada pela classe trabalhadora refere-se à necessidade de rejuvenescer a categoria, que tem muitos filiados perto de aposentar-se

Outros pontos apontados pela classe patronal como dificultosas dizem respeito a obrigatoriedade da escala e a falta de comprometimento do avulso, estes dois pontos influenciam nos custos e na lucratividade dos terminais. Como solução a classe patronal tende a transformar o avulso em vinculado (p.204 e p. 218). A própria classe laboral diverge com relação aos vinculados, que era permitida pela política pública, dispensando inclusive a participação do Ogmio nas relações de trabalho (p.134, p. 142, p.230).

Os trabalhadores reclamam que a vinculação diminui a renda média, mas entre a própria classe laboral há divergência nessa opinião, visto que outros representantes alegam que a mesma manteve-se estável (p.230 e p.231). A classe patronal afirma que não houve perdas, o que houve foi uma troca envolvendo salários mensais e crescimento de carreira ao invés da instabilidade de não saber quando, e se será chamado a trabalhar (p. 205 e p. 207). Os entrevistados dos terminais, indicam que a falta de flexibilidade dos sindicatos laborais em negociar com base nas novas condições tecnológicas e administrativas colocam a própria categoria avulsa em risco.

Questionados sobre as perspectivas futuras os atores envolvidos da classe patronal informaram que a falta de diálogo por parte do Governo Federal

gerou insatisfação e insegurança, segundo eles a não manutenção de uma política pública causa problemas para captar investimentos de longo prazo (p. 220-221).

Tanto a classe patronal quanto a laboral demonstram preocupação com as desigualdades concorrencias que a medida provisória (MP) 595/2012, se transformada em Lei pode gerar, principalmente por estabelecer formas diferenciadas de direitos nos contratos entre terminais privados e privativos (p.74-76, p. 222 e p. 236).

A classe laboral deseja que nova política pública reestabeleça a representatividade por categoria, que estava a perder força e retorne a garantia de trabalho, propostas com as quais o setor privado discorda, por considerar um retrocesso e que atinge o conceito do trabalhador portuário (p. 122-124, p.224 e p. 236).

Os entrevistados da classe patronal destacam a necessidade de condições isonômicas de mercados e repactuação dos contratos para que a competitividade seja feita com base em melhorias do sistema e não a base do desaparecimento do porto público (p. 224). Para eles a competitividade também está relacionada a processos céleres nas licitações e arrendamentos e a planejamentos integrados envolvendo toda a cadeia produtiva. (p.145-146, e p. 225-226).

Tanto os representantes da classe patronal, quanto a laboral, destacam e concordam que os portos necessitam de políticas públicas seguras e que superem vinte anos, com regramentos estáveis e amparadas por órgãos reguladores eficientes e sem envolvimento direto com o processo, para eles não havia a necessidade de extinguir a Lei 8.630/93, apenas regular o que era necessário, implantar o que faltava. (p.76, p.221 e p. 236). Argumentam que uma política pública, primeiro necessita da implantação total de seus requisitos, com todos os seus pontos discutidos, e adaptados, acompanhando a evolução dos mercados e das atividades, antes de ser extinta. Uma implantação parcial ou com alterações aleatórias, ou extinções abruptas, sem envolvimento dos atores envolvidos, geram dúvidas e inseguranças jurídicas (p. 222, p. 225, p. 237) .

Pelos comentários, percebe-se o conflito existente entre as próprias categorias na defesa dos interesses da classe portuária como um todo, mas,

num contexto geral as falas expressam a preocupação das categorias com sua sobrevivência por meio da exclusividade de cargo, e a falta de confiança nas medidas propostas pelo Governo Federal e que foi levada a discussão no Congresso Nacional, para o ciclo de formação de políticas públicas. (capítulo 3, item 3.3, p. 79)

9 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesta parte são retomados os objetivos delineados para a pesquisa e os resultados alcançados. Também, são feitas sugestões de estudos futuros.

9.1 ATENDIMENTOS AOS OBJETIVOS DA PESQUISA

A pesquisa teve como objetivo geral analisar a influência da política pública portuária brasileira aplicada entre 1993 a 2012 nos terminais privados de contêineres do Porto de Santos (item 1.2, subitens 1.2.1 e 1.2.2, p. 22).

Isto se deu verificando a literatura e levantando a percepção dos representantes patronais e laborais, sem envolver agentes públicos. Este procedimento foram tratados nos capítulos expostos nesta pesquisa, de modo especial no capítulo 3, que trata das políticas públicas (p.75-82), realizando assim uma retrospectiva histórica das políticas públicas portuárias (p.83-96) e dedica especial atenção a Lei 8.630/93 vigente no período delimitado para a pesquisa, que em 20 anos de vigência transformaram os portos brasileiros (p.96-128).

O primeiro objetivo específico tinha por desafio levantar as percepções da classe patronal sobre o nível de influência da política pública portuária aplicada em suas respectivas atividades no Porto de Santos. Os levantamentos demonstraram que há coesão entre os discursos dos operadores portuários, que percebem na política pública, vigente no período a sua própria razão de existência.

Os representantes patronais percebem claramente que os avanços e conquistas dos terminais de Santos, que atendem a demanda requerida pelos importadores e exportadores, deve-se ao investimento contínuo em aquisição de equipamentos, sistemas de controle e qualificação de vinculados. Percebem também que só não obtém melhores resultados em razão da falta de cadência e investimentos da administração pública Federal, Estadual e Municipal no que tange às vias de acesso terrestres e marítimas, bem como às questões de calado e profundidade de berço. Eles se ressentem da falta de dialogo com o Governo Federal (p. 188-227).

No segundo objetivo, o desafio era levantar as percepções da classe laboral entrevistada, sobre influência da política pública vigente de 1993 a 2012.

Para a classe laboral a referida política tem mais aspectos negativos que positivos.

A percepção é unânime em relação a antigos conceitos sindicais e de trabalho, como a representatividade por categoria que consideram um direito e a desejam de volta. A vinculação do avulso, que não é bem vista, a manutenção da renda média, que é requerida por todos, e sobre o envelhecimento da categoria, neste solicitam novos registros no Ogmo.

Não deixam de perceber que houve melhorias, após vinte anos, nas relações de trabalho e na qualidade do trabalho, principalmente em relação a óbitos no trabalho que praticamente desapareceu. Notam que a falta de treinamento e qualificação impedem o desenvolvimento do trabalhador e que o Estado e o Ogmo poderiam ser mais efetivos na realização de cursos entre categorias com vistas à multifuncionalidade, e estão cientes de que muito há para se fazer. Afirmação que também é corroborada pelos atores patronais (p.227-235)

O terceiro objetivo específico, por sua vez teve o desafio de levantar a percepção da classe patronal e laboral sobre novas políticas públicas para tonar a atividade mais competitiva em nível internacional. Esta investigação foi influenciada pela medida provisória 595/2012, que extinguiu a política pública vigente desde 1993.

Neste quesito tanto a parte patronal quanto laboral, percebem que há necessidade de tratamento igualitário nos terminais públicos privados e privativos, para que se estabeleça a livre concorrência.

A classe patronal percebe que manter certos benefícios, como a obrigatoriedade de escala e renda mínima influencia negativamente o desempenho portuário. A classe trabalhadora percebe que sem qualificação não poderá acompanhar as evoluções tecnológicas e de gestão administrativas inseridas nos terminais de contêineres (227-237)

O quarto e último objetivo específico procurou verificar a evolução das relações de trabalho e da produtividade, e estes aparecem capítulo 4, que discorre sobre relações de trabalho e sindicatos portuários (p. 131-142), bem

como na análise de conteúdo dos entrevistados patronais (p.197-208), nas entrevistas dos representantes dos sindicatos laborais (p.228-234) e no capítulo 5 que discute o tema produtividade, produtividade do e nos terminais privados de contêineres (p. 144-158).

A pesquisa buscou confrontar as contribuições das literaturas encontradas com as percepções dos entrevistados, a comparação demonstrou que o desenvolvimento portuário envolve temas complexos e nem sempre tangíveis, como as relações de trabalho e perspectivas de futuro. Um resultado explícito é que conforme ressaltado no estudo as políticas públicas necessitam ser discutidas para serem implantadas com sucesso. (capítulo 8, p. 188-238).

9.2 CONTRIBUIÇÕES

É possível destacar como contribuição a discussão que estudo faz sobre a importância das relações entre decisões de governo e o envolvimento dos atores interessados, como e exposto no capítulo 3.

Os capítulos 4 e 5 mostram que as relações de trabalho e a produtividade são fatores inter-relacionados, e que pautam as atividades portuárias. Estes capítulos, demonstram que a evolução e a flexibilização do trabalho portuário, aumentam as possibilidades de crescimento dos envolvidos em nível intelectual e profissional. A pesquisa reforça a dificuldade das mudanças diante do desemprego estrutural.

No capítulo 8 é possível verificar que há necessidade de se estabelecer políticas públicas de longo prazo, questiona-se a perenidade da política pública, e demonstra-se que os atores desejam ser mais participantes nas decisões, tal como exige um processo democrático.

9.3 LIMITAÇÕES DA PESQUISA

A pesquisa teve limitações estruturais e de organização. A primeira limitação diz respeito a não comparação entre as percepções dos representantes dos terminais de contêineres de Santos com as percepções de

outros representantes de terminais de contêineres e de sindicatos em outros portos no Brasil ficou restrita aos terminais de contêineres de Santos.

O final da pesquisa sofreu influência das novas mudanças ocorridas na política pública portuária, impedindo o cumprimento da agenda inicial de entrevista prevista para janeiro, em decorrência da greve no Porto de Santos, com invasão de navio. A nova proposta do Governo Federal foi efetuada sem o envolvimento dos atores interessados o que demandou o deslocamento a Brasília para pressionar os agentes dos governos a reavaliarem alguns pontos da nova proposta, o que ocasionou o cancelamento da primeira agenda de entrevistas prevista para janeiro e postergou a mesma para abril de 2013.

Outro fator limitante foi gerado pela Medida Provisória (MP) 595 que criou dificuldades em relação as perspectivas futuras dos entrevistados, que diante da falta de segurança jurídica, e sem saber quais as diretrizes que iriam permanecer, preferiram dar poucas opiniões, expressando apenas os desejos de que a situação caminhasse para um processo de igualdade concorrencial, entre os atuais e os futuros terminais de contêineres privados.

9.4 SUGESTÕES DE PESQUISA FUTURA

Pelas limitações apontadas no item 9.3 adicionado ao fator tempo de realização e diante da transformação da Media Provisória 595 de 06 de dezembro de 2012, em Lei número 12.815 publicada em 05 de junho de 2013, sugere-se estudo das implicações da nova política pública sobre os atores envolvidos a fim de verificar sua efetividade sobre os terminais de contêineres.

Também se pode efetuar um estudo comparativo sobre o desempenho das diferentes naturezas de terminais de contêineres.

REFERÊNCIAS

ACOSTA, Cristina Maria M. UMA PROPOSTA DE METODOLOGIA PARA ANÁLISE DE EFICIÊNCIA EM PORTOS BRASILEIROS: A técnica de Análise Envoltória de dados (DEA). Rio Grande [s.n.] 2008 (Dissertação Mestrado). Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRG). Curso de Pós-Graduação em Engenharia Oceânica. Disponível em: <http://www.engenhariaoceanica.Furg.br/arquivos/acosta,c.m.m.pdf>. Acesso em: 04.jul.2012

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS. INDICADORES DE DESEMPENHO: Sistema Permanente de acompanhamento de preços e desempenho operacional dos serviços portuário. CARTILHA... [S.l.] fev. 2003. Disponível em: <<http://www.antaq.gob.br>>. Acesso em: 19.nov.2012.

_____. BOLETIM INFORMATIVO: 1º. TRIMESTRE 2012. 2012^a. Disponível em: <<http://www.antaq.gob.br>>. Acesso em: 18.set.2012.

_____. BOLETIM INFORMATIVO: 4º. TRIMESTRE 2012. 2012^b. Disponível em: <<http://www.antaq.gob.br>>. Acesso em: 18.mar.2013.

_____. RELATÓRIO TÉCNICO 2009: Atualização dos Indicadores de desempenho e preços dos serviços portuários. 2009c. Disponível em: <<http://www.antaq.gob.br>>. Acesso em: 09.abr.2012

AGUIAR, Maria Aparecida Ferreira; JUNQUEIRA, Luciano Antônio Partes; FREDDO, Antônio Carlos de Moura. O SINDICATO DOS ESTIVADORES DO PORTO DE SANTOS E O PROCESSO DE MODERNIZAÇÃO PORTUÁRIA. Revista de Administração Pública – RAP, Rio de Janeiro 40 (6): 997-1017, Nov-Dez (2006). Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/%0D/rap/v40n6/04.pdf>. Acesso em: 08.fev.2013.

AKABANE, Getúlio Kazuê. AVALIAÇÃO DA COMPETITIVIDADE GLOBAL E O PORTO DE SANTOS. eGesta, v. 4, n 3, jul-set/2008, p. 107-123. Disponível em: <http://www.unisantos.br/mestrado/gestao/egesta/artigos/158.pdf>. Acesso: 11.fev.2013.

ALESSI, Sayonara Aparecida Moreira. REESTRUTURAÇÃO DO SETOR PORTUÁRIO BRASILEIRO À LEI 8.630/93. Monografia apresentada no Curso de Pós-Graduação em Economia do Trabalho para o Centro de Pesquisas Econômicas (CEPEC) da Universidade Federal do Paraná (UFPR), Professor Orientador (a) Liana Maria da Frota Carleial. Curitiba. 2000.

ALMEIDA, Bruno Zartu Santos de. PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS E PROBLEMAS DOS PORTOS DO BRASIL. Rio de Janeiro. 2011. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação Tecnológica) – Curso de Tecnologia em Construção Naval da Universidade Estadual da Zona Oeste. Disponível em <<http://www.uezo.rj.gov.br/tccs/copi/BrunoAlmeida/pdf>>. Acesso: 15.jul.2012.

ALVES, José Luiz. POLÍTICAS PÚBLICAS E MODERNIZAÇÃO PORTUÁRIA NO BRASIL. Revista da Ciência da Administração – versão eletrônica – vol. 02 – Ago./Set. 2009 – ISSN 1982-2065. Disponível em: <http://fcap.adm.br/revistas/RCA/HTML/V02/RCAv02a02.htm>. Acesso 23.mai.2012.

ARAÚJO, José Tavares; GUIMARÃES, Eduardo Augusto. INFRAESTRUTURA: Regulação e desempenho dos portos brasileiros. [in] Revista Brasileira de Comércio Exterior. Rio de Janeiro. Ano XXV, n107, abr-jun. 2011.

ARRETCHE, Marta T. S. DEMOCRACIA, FEDERALISMO E CENTRALIZAÇÃO NO BRASIL. Rio de Janeiro. Editora FGV. Editora Fiocruz. 2012a.

_____, MITOS DA DESCENTRALIZAÇÃO: mais democracia e eficiência nas políticas públicas? Revista Brasileira de Ciências Sociais, n. 31, 1996b. Disponível em: http://www.ffch.usp.br/dcp/assets/docs/marta/RBCS_96.pdf. Acesso: 13.jan.2013.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS TERMINAIS DE CONTÊINERES DE USO PÚBLICO (ABRATEC). PUBLICAÇÕES E ESTATÍSTICA. Disponível em: <http://www.abtp.org.br>. Acesso: 13.mai.2012

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS TERMINAIS PORTUÁRIOS (ABTP). RELATÓRIO ANUAL, 2011. Disponível em: <http://www.abratec-terminais.org.br/estatisticas>. Acesso: 13.mai.2012

BADO, Álvaro Labrada. DAS VANTAGENS COMPARATIVAS À CONSTRUÇÃO DAS VANTAGENS COMPETITIVAS: uma resenha das teorias que explicam o comércio internacional. Revista de Economia e Relações Internacionais, v.3, n.5. FAAP, São Paulo, jul 2004. Disponível em http://www.faap.br/revista_faap/rel_internacionais/pdf/economia_05.pdf. Acesso: 22.jul.2012.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (BNDES). O SISTEMA PORTUÁRIO BASILEIRO. Informe infraestrutura, Área de Projetos de Infra-Estrutura, set.1996a nr. 2. Disponível em: http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galeria/Arquivos/conhecimento/infra/g7302.pdf. Acesso 08.jul.2012.

_____. ARRENDAMENTOS PORTUÁRIOS. Cadernos de Infraestrutura, n.16. Rio de Janeiro, 2001b. Disponível em http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/cadernos/cad-16.pdf. Acesso em: 06.jul.2012.

BARAT, Josef et al (org). LOGÍSTICA DE TRANSPORTE NO PROCESSO DE GLOBALIZAÇÃO: oportunidades para o Brasil. Ed. UNESP/IEEI, 2007. (online) Disponível em: <http://www.books.google.com.br/books?id=C67nw?PUXFF4C&pg=PA102&dq=aspectos+logisticos+dos+transportes+aquavi%C3%A1rios+vidigal&source=bi>

&ots=00GOYwrPD&sig=Vv9QHDE84QZII6mUSRBuISSS2&hl=ptBR#onepage&q=aspectos%20logisticos%20dos%20transportes%20aquavi%C3%A1ria%20v idigil&f=false.

BARACAT, Eduardo Milléo. DANTAS, James Bill. EVOLUÇÃO DO TRABALHO PORTUÁRIO BRASILEIRO, A PARTIR DA IMPLEMENTAÇÃO DOS NOVOS MÉTODOS PRODUTIVOS, SOB ENFOQUE DA GLOBALIZAÇÃO E DO NEOLIBERALISMO. Revista Jurídica, v.2, n. 29 (2012). Disponível em: <http://www.revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/download/528/412>. Acesso em: 10.mar.2013

BARBOSA JÚNIOR, Jairo. EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL DOS TRABALHADORES PORTUÁRIOS AVULSOS DE SANTOS. Santos: [s.n.] 2011. (Dissertação Mestrado) UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SANTOS, Programa de Mestrado em Educação. Disponível em: http://biblioteca.unisantos.br/tede/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=291. Acesso em: 08.fev.2013

BARDIN, Laurence. ANÁLISE DE CONTEÚDO. RETO, Luis Antonio A. PINHEIRO, Augusto. Tradução. São Paulo. Edições 70. 2011.

BARROS, Otávio de; GIAMBIAGI, Fábio (org) et al. BRASIL GLOBALIZADO: o Brasil em um mundo surpreendente. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

BAUMANN, Renato e NG, Francis. COMPLEMENTARIDADE PRODUTIVA REGIONAL E COMPETITIVIDADE. – Revista Brasileira de Comércio Exterior (RBCE). Rio de Janeiro. Ano XXV no. 110, p. 22-43. Janeiro/março de 2012.

BENECKE, Dieter. FENDT, Roberto; NASCIMENTO, Renata et al (Org) BRASIL NA ARQUITETURA COMERCIAL GLOBAL. Rio de Janeiro: Konrad Adnauer, 2003.

BEZERRA, Benjamin Gallotti, ROSA; Denise Portella, LONTRA, Gustavo. REESTRUTURAÇÃO FINANCEIRA E INSTITUCIONAL DO SUBSTOR PORTUÁRIO [in] INFRA-ESTRUTURA: perspectiva de reorganização; transporte. REZENDE, Fernanda; PAULA, Tomás Brugiski de (coord). Brasília. v.2.IPEA, 2008.

BLANCHARD, Olivier. MACROECONOMIA. 4a ed. São Paulo: Person Prentice Hall, 2007.

BOGOSSIAN, Marcos Paulo. ENTRAVES OPERACIONAIS PORTUÁRIOS: PLATAFORMA DE ANÁLISE COMPARATIVA. 2011. (Tese) Doutorado em Transportes – Departamento de Engenharia Civil e Ambiental da Faculdade de Tecnologia da UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. Brasília. 2011. Disponível em: http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/9315/1/2011_MarcosPauloBogossian.pdf. Acesso em: 08.fev.2013.

BRAVO, Maria de Lourdes. O TRÁFEGO DE CONTENEDORES COMO PARTE DA LOGÍSTICA MULTIMODAL COM ENFOQUE NO TRÁFEGO

EUROPEU. 2000. CCCLXX. (Dissertação) Doutorado em Economia – UNIVERSIDADE TÉCNICA DE LISBOA – INSTITUTO SUPERIOR DE ECONOMIA E GESTÃO. 2000. Disponível em: <<http://www.ebookbrowse.com/maria-de-lou-des-bravo-tese-de-doutores-pdf-d50783678.html>>. Acesso em: 31.jul.2012.

BOBBIO, Norberto. MATTEUCI, Nicola. PASQUINO, Gianfranco. DICIONÁRIO DE POLÍTICA. Tradução Carmem C. Varriale ... [et. al.]; coordenação da tradução João Ferreira; revisão geral João Ferreira e Luís Guerreiro Pinto Cascais. 5ª. ed. – Brasília: Editora Universidade de Brasília : São Paulo : Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2000.

BORGO FILHO, Máximo. REESTRUTURAÇÃO DO SETOR PORTUÁRIO: a questão institucional. In. O Sistema Portuário no Brasil: privatizações e modernização. Ministério do Planejamento e Orçamento. ABTP. p. 47-73. 1994. Brasília. Distrito Federal.

CAPELLA, Ana Cláudia. PERSPECTIVAS TEÓRICAS: O PROCESSO DE FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. [in] Hochmann, Gilberto, et al (org) POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL. Rio de Janeiro. Editora Fiocruz, 2007.

CAMARGO, Márcio José (org). FLEXIBILIDADE DO MERCADO DE TRABALHO NO BRASIL. Rio de Janeiro. Editora Fundação Getúlio Vargas, 1ª. Ed., 1996.

CAMPOS, Luiz. CANAVEZES, Sara. INTRODUÇÃO À GLOBALIZAÇÃO. Instituto Bento Jesus Caraça. [S.l.]: abr 2007. Disponível em: <<http://dspace.uevora.pt/rdpc/bitstream/10174/2468/1/Introdu%C3%A7%C3%A3o%20%C3%A0%20Globaliza%C3%A7%C3%A3o.pdf>>. Acesso em: 10.jul.2012.

CASTRO JÚNIOR. Oswaldo Agripino de. A DESCENTRALIZAÇÃO DA ATIVIDADE PORTUÁRIA: Um debate necessário. I Conferência Internacional sobre Análise e Desenvolvimento da Infraestrutura de Acessibilidade aos Portos – Impactos e Soluções para o Transporte Rodoviário, Ferroviário, Aquaviário no Comércio Exterior. Rio de Janeiro. 14 a 16 março de 2006. Disponível em: <http://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/32841-40762-1-PB.pdf>. Acesso em: 29.abr.2013.

CERVO, Amado Luiz. RELAÇÕES INTERNACIONAIS DO BRASIL: um balanço da era Cardoso. *Rev. Bras. Polít. Int.* 45 (1): 5-35 [2002]. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73292002000100001&script=sci_arttext>. Acesso em: 21/07/2012.

CIGNACCO, Bruno Roque. FUNDAMENTOS DE COMÉRCIO INTERNACIONAL PARA PEQUENAS E MÉDIAS EMPRESAS. São Paulo. Saraiva. 2009.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA (CEPAL). CURSO SOBRE MODERNIZAÇÃO PORTUÁRIA: Uma Pirâmide de Desafios

Entrelaçados. Unidade de Transporte da Divisão de Comércio Internacional, Financiamento e Transporte. LC/R.1655/Rev.1. Paranaguá/PR: 03-04.fev 1997.

COMPANHIA DOCAS DE SÃO PAULO (CODESP). RELATÓRIO ANUAL 2012a (online). Disponível em: <http://201.33.127.41/down/relatorio/Relatorio2012.pdf>. Acesso em: 08/04/2013.

_____. RELATÓRIO ANUAL 2011b (online). Disponível em: <http://201.33.127.41/down/relatorio/Relatorio2011.pdf>. Acesso em: 08.abr.2013.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA (CNI). REFORMA PORTUÁRIA: o que falta fazer. Brasília. 2007.

CORAZZA, Gentil. TEORIA ECONÔMICA E ESTADO: de Quesnay a Keynes. FEE. Porto Alegre, n.11. mai 1986. Disponível em: <http://www.cdn.fee.tche.br/teses/digitalização/teses_11.pdf>. Acesso em: 22.jul.2012.

CULLINANI, Kevin. TALLEY, Wayne (editors) PORT ECONOMICS. Research in Transportation Economics, vol. 16, Elsevier, 2006. Disponível em http://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=lid=TX_JPhQgYtkC&oi=fnd&pg=PPIfdq=related.jbzd2C. Acesso em: 22.jul.2012.

CUNHA, Carla Giane Soares. AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E PROGRAMAS GOVERNAMENTAIS: tendências recentes e experiências no Brasil. [S.I.] 2009. Disponível em: <http://www.seplag.rs.gov.br/upload/Avaliacao_de_Politicas_Publicas_e_Programas_Governamentais.pdf>. Acesso em: 09.jul.2012.

DAVID, Pierre A. STEWART, Richard D. LOGÍSTICA INTERNACIONAL. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

DIAS, Reinaldo; RODRIGUES, Waldemar... [et al] (org). COMÉRCIO EXTERIOR: Teoria e Gestão. São Paulo: Atlas. 2004.

DIAS, Reinaldo. SOCIOLOGIA APLICADA AO COMÉRCIO EXTERIOR. 2ª. Edição ampliada. Campinas: Alínea, 2000.

DIAS, Ricardo Macedo; ALMEIDA, Sérgio Roberto Porto de. A PARTICIPAÇÃO ESTATAL NO PORTO DE SANTOS COMO POLÍTICA PARA VIABILIZAR A ATIVIDADE PORTUÁRIA. Regide v.2, n02, ago. 2011. Disponível em: <http://www.cetiqt.senai.br/dcb/ead/redige/index.php/redige/article/view/115/177>. Acesso em: 08.fev.2013.

DIEGUÉZ, 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) Programa de Pós-Graduação em Sociologia, do Departamento de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. São Paulo,

2007. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8132/tde-31082007-101311/pt-br.pdf>>. Acesso em: 19.nov.2012.

DINIZ, Clélio Campolina. GLOBALIZAÇÃO, ESCALAS TERRITORIAIS E POLÍTICA TECNOLÓGICA REGIONALIZADA NO BRASIL. Comissão Econômica para América Latina e o Caribe (CEPAL). LC/BRS/R.172. [S.l.]: Jun 2006. Disponível em: <<http://www.eclac.org/publicaciones/xml/6/27836/LCBRSR172ClelioCampolina.pdf>>. Acesso em: 23.jun.2012.

DIRETORIA DOS PORTOS E COSTAS. 2012. Disponível em: <https://www.dpc.mar.mil.br/info_dpc/historico.htm>. Acesso em: 04.jul.2012

DOS SANTOS, Raul A.C., HADDAD, Eduardo A. EFICIÊNCIA RELATIVA DOS PORTOS BRASILEIROS: Uma análise Regionalizada. Área Anpec: Área, 2007. Disponível em: <http://www.anpec.org.br/encontro2007/artigos/A07A087.pdf>. Acesso em: 17.jun.2012

DREWRY MARITIME RESEARCH. <http://www.drewry.co.uk/news.php?id=140> (on line) Acesso em: 08.set.2012.

FERRAZ, João Carlos; CROCCO, Marco; ELIAS, Luiz Antônio...et al (Org) LIBERALIZAÇÃO ECONÔMICA E DESENVOLVIMENTO: modelos, políticas e restrições. São Paulo: Futura, 2003.

FARO, Ricardo e FARO, Fátima. COMPETITIVIDADE NO COMÉRCIO INTERNACIONAL: acesso das empresas brasileiras aos mercados globais. São Paulo. Atlas, 2010.

FEDERAÇÃO NACIONAL DOS OPERADORES PORTUÁRIOS. Disponível em: www.fenop.org.br>. Acesso em: 12.nov.2012.

FERREIRA, Admir Antônio, REIS, Ana Carla Fonseca; PEREIRA, Maria Isabel. GESTÃO EMPRESARIAL: de Taylor aos nossos dias, evolução e tendência da moderna administração de empresas. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2001.

FERREIRA, Pedro Cavalcanti, (org) et al. INFRAESTRUTURA E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO: uma perspectiva brasileira. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

FRAGOSO, Antônio Fernando Rego e AIRES, Paulo de Tarso Melo. A LEI DE MODERNIZAÇÃO DOS PORTOS E A EVOLUÇÃO DO TRABALHO PORTUÁRIO. 2009. 130 f. (Especialização Portos e Logística Empresarial) Universidade Católica de Santos. Recife, 2009. Disponível em: <https://www.dpc.mar.mil.br/epm/portuarios/monografias/index.html>. Acesso em: 06.jul.2012.

FRAGALLI, Guilherme Accioly. O DESENVOLVIMENTO DA CONTEINERIZAÇÃO E SEUS EFEITOS NO COMÉRCIO INTERNACIONAL E

NOS PORTOS. 2004. 105f. Monografia (Especialização em MBA Portos e Logística) – UNIVERSIDADE GAMA FILHO, Rio de Janeiro, 2004. Disponível em: <https://www.dpc.mar.mil.br/epm/portuarios/monografias/index.html>. Acesso em: 06.jul.2012.

FRANCO, Vera Helena de Mello (org). BRASIL: Código Comercial, Código Civil (excertos) Código de Processo Civil, Constituição Federal, Normas do Mercado de Crédito e Valores Mobiliários, Legislação selecionada. 12 ed. ver. Ampl. e atual. São Paulo. Editora Revista dos Tribunais, 2010.

FREY, Klaus. POLÍTICAS PÚBLICAS: Um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. Planejamento de Políticas Públicas, n. 23, jun. 2000. Disponível em: <http://desafios2.ipea.gov.br/ppp/index.php/ppp/article/viewFile/89/158>.

GALVÃO, Cássia Böner. OS PORTOS MARÍTIMOS NO CONTEXTO DA MUNDIALIZAÇÃO DO CAPITAL. 2009. Domínio Público (Dissertação) Mestado Economia – PUC. São Paulo, 2009. Disponível em: http://www.dominiopublico.gob.br/pesquisa/detalheForm-do?select_action-&co_obra=140523>. Acesso em: 31.Jul.2012.

GIL, Antonio C. COMO ELEBORAR PROJETOS DE PESQUISA. 5ed. São Paulo. Atlas. 2010.

GHINATO, Paulo. SISTEMA TOYOTA DE PRODUÇÃO: Mais do que simplesmente Just-in-time. Porto Alegre, 1994. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/prod/v5n2/v5n2a04.pdf>>. Acesso em: 21.nov.2012.

GOEBEL, Dieter. A COMPETITIVIDADE EXTERNA E A LOGÍSTICA DOMÉSTICA. Revista BNDES. Dez, 2002. Disponível em: http://www.bndes.gov.br/sites/BNDES/bndes-pt/institucional/publicacoes/consulta-expressa/tipo/livro/200212_31.html>. Acesso em: 30.out.2012.

GOLDBERG, David Joshua Krepel. REGULAÇÃO DO SETOR PORTUÁRIO NO BRASIL. São Paulo, 2009 – dissertação (Mestrado) – Escola Politécnica da Universidade de São Paulo – Departamento de Engenharia Naval e Oceânica. Disponível em: http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/3/3135/.../Dissertacao_final.pdf. Acesso: 06.jul.2012.

GOMES, João Carlos; JUNQUEIRA, Luciano Antônio Prates. CULTURA E TRANSFORMAÇÃO DO TRABALHO NO PORTO DE SANTOS. Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro, 42(6): 1095-1119 Nov/dez, 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rap/v42n6/04.pdf>. Acesso em: 29.jun.2012.

GOMIDE, Alexandre Ávila de. A POLÍTICA DAS REFORMAS INSTITUCIONAIS NO BRASIL: A Reestruturação do Setor de Transportes. 2011. 178f. Tese (doutorado) Escola de Administração de Empresa de São Paulo. São Paulo. 2011. Disponível em:

<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/8214/720770100770.pdf?sequence=1>. Acesso: 01.jun.2012

GONÇALVES, Reinaldo. O BRASIL E O COMÉRCIO INTERNACIONAL. TRANSFORMAÇÕES E PERSPECTIVAS: Competitividade Internacional e Integração Regional: A hipótese de inserção regressiva. São Paulo. Ed. Contexto. 2000

GOULARTI FILHO, Alcides. MELHORAMENTOS, REAPARELHAMENTOS E MODERNIZAÇÃO DOS PORTOS BRASILEIROS: a longa e constante espera. Revista Economia e Sociedade. CAMPINAS, SP, v.16. n.3 (31), p.455-489. Dez. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ecos/v16n3/07>. Acesso: 04.jul.2012.

GRIECO, Francisco de Assis. O BRASIL E O COMÉRCIO INTERNACIONAL. São Paulo. Aduaneiras. 1994.

GRUPO EXECUTIVO PARA INTEGRAÇÃO DAS POLÍTICAS DE TRANSPORTE. A REFORMA PORTUÁRIA BRASILEIRA. Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes (GEIPOT). Brasília, DF, set. 2001. Disponível em: http://www.geipot.com.br/estudos.../Reforma_Portuária_relfinal.doc. Acesso em: 15.jun.2012.

GUIMARÃES, Edson P. COMPETITIVIDADE INTERNACIONAL: CONCEITOS E MEDIDAS. ECEX/IE/UFRJ – Curso de Pós-Graduação em Comércio Exterior. Uma Avaliação da Política de Exportação no Brasil. Estudos em Comércio Exterior. Vol. I no. 3 – jul/dez 1997. Disponível em: http://www.ie.ufrj.br/ecex/pdfs/competitividade_internacional_conceitos_e_medidas.pdf. Acesso em: 21.jul.2012.

GUIMARÃES, Eduardo A. ARAUJO JR, José Tavares. REGULAÇÃO E DESEMPENHO DOS PORTOS BRASILEIROS. RBCE. Ano XXV. N.107, abr-jun.2011.

HANDABAKA, Alberto Ruibal. GESTÃO LOGÍSTICA DA DISTRIBUIÇÃO FÍSICA INTERNACIONAL. São Paulo: Maltese, 1994.

HEIDMANN, Francisco G; SALM, José Francisco (Org) et al. POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO: Bases epistemológicas e modelos de análise. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2ed, 2010.

IANNI, Octávio. TEORIAS DA GLOBALIZAÇÃO. 16ª. ed. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira. 2010.

IMAGENS ÁEREAS. PORTO DE SANTOS. Disponível em: www.portodesantos.com.br/ Acesso em: 1.jun.2013

INSTITUTO DE PESQUISA ECONOMICA APLICADA (IPEA), INFRAESTRUTURA: Perspectivas de reorganização – Transportes, Vol.2. Brasília. IPEA, 1998a.

_____, (IPEA), PORTOS BRASILEIROS: Diagnóstico, Políticas e Perspectivas. Série Eixos do Desenvolvimento Brasileiro. Comunicados IPEA. n.48. 17 de maio de 2010b. Disponível em: <http://www.feaduaneiros.org.br/site.FNDA/downloads/Comunicado%20do%20IPEA%20n%C2%BA%2048.pdf>. Acesso em: 23.mai.2012.

JACOBSEN, Kjeld. COMÉRCIO INTERNACIONAL E DESENVOLVIMENTO, DO GATT À OMC: Discurso e prática. 1ª Ed. Editora Fundação Perseu Abramo. São Paulo. 2005. Disponível em <<http://pt.scribd.com/doc/63674802/2/O-liberalismo-economico-e-o-comercio>>. Acesso em 20.jun.2012.

KARLÖF, Bengt. CONCEITOS BÁSICOS DE ADMINISTRAÇÃO: um guia conciso. Rio de Janeiro: Rocco, 1999.

KEEDI, Samir. TRANSPORTES, UNITIZAÇÃO E SEGUROS INTERNACIONAIS DE CARGA. São Paulo: Aduaneiras, 2002.

LACERDA, Sander Magalhães. NAVEGAÇÃO E PORTOS NO TRANSPORTE DE CONTÊINERES. Revista do BNDES, Rio de Janeiro, v11, n22, p.215-243, dez 2004a. Disponível em: http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/revista/rev2209.pdf>. Acesso em: 08.jul.2012.

_____. INVESTIMENTOS NOS PORTOS BRASILEIROS: OPORTUNIDADES DA CONCESSÃO DA INFRAESTRUTURA PORTUÁRIA. Revista do BNDES, Rio de Janeiro, n. 22, p. 297-315, set 2005b. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/bnset/set2209.pdf>. Acesso em: 08.jul.2012.

LACOMBE, Francisco; HEILBORN, Gilberto. ADMINISTRAÇÃO: princípios e tendências. 2 ed. Ver. E atualizada. São Paulo: Saraiva 2008.

LANZANA, Antônio Evaristo Teixeira... [et al] VASCONCELOS, Marcos Antônio Sandoval de; LIMA Miguel; SILBER, Simão (organizadores). GESTÃO DE NEGÓCIOS INTERNACIONAIS. São Paulo. Saraiva. 2006.

LIMA, Suzana Maria Valle [et al] (Org). MUDANÇA ORGANIZACIONAL: teoria e gestão. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.

LOWI, Theodore J. FOUR SYSTEMS OF POLICY, POLITICS, AND CHOICE. Public Administration Review, vol 32, n. 04 (jul-aug. 1972), pp. 298-310. Disponível em: http://www.platonicmedia.co.uk/uploads/2011/02/lowi_1972PAR.pdf. Acesso em: 13.jan.2013.

LUCI, Cintia Retz; GONÇALVES, Alcindo Fernandes; SCARE, Roberto Fava. APLICAÇÃO DA NOVA ECONOMIA INSTITUCIONAL AO AMBIENTE PORTUÁRIO: análise dos custos de transação no Porto de Santos. Revista

Análise Econômica. Faculdades de Ciências Econômicas da UFRG, ano 24, n.46, set, 2006.

MAERSK (online) 2012. Disponível em: <http://www.emma-maersk.com>>. Acesso em: 07.ago.2012.

MALLAS, Danny. OS PORTOS NA GLOBALIZAÇÃO: uma nova geografia portuária. [S.l.] 2009. Disponível em <http://www.egal2009.easyplanners.info/area0101/1209_Mallas_Danny.pdf> . Acesso em: 1.jul.2012.

MARCHETTI, Dalmo Santos dos; PASTORI, Antônio. DIMENSIONAMENTO DO POTENCIAL DE INVESTIMENTOS PARA O SETOR PORTUÁRIO. Revista BNDES, set. 2006. Disponível em <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/bnset/set2401.pdf>. Acesso em: 07.jul.2012.

MARINO, Lúcia Helena F. de C.. GESTÃO DA QUALIDADE E GESTÃO DO CONHECIMENTO: Fatores-chave para produtividade e competitividade empresarial. XIII SIMPEP – Bauru, São Paulo, Brasil, 06-08, novembro, 2006. Disponível em: http://www.simpep.feb.unesp.br/anais/anais_13/artigos/598.pdf. Acesso em: 24.nov.2012

MARONE, Eduardo, et al OS PORTOS BRASILEIROS FRENTE À CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO: um novo desafio para a sociedade. UFPR/PR [2005?] Disponível em: <http://www.cgee.org.br/atividades/redirect.php?idProduto=2150>. Acesso: 24.mai.2012.

MARTINS, Roberto Antônio. SACOMANO, José Benedito. INTEGRAÇÃO, FLEXIBILIDADE E QUALIDADE: OS CAMINHOS PARA UM NOVO PARADIGMA PRODUTIVO. Gestão & produção, v1, n2, p.153-170, ago. 1994. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/gp/v1n2/a03v1n2.pdf>. Acesso em: 20.nov.2012.

MARTINS, Marcelo Jaque. SILVA, Renato Luiz Cordeiro da. ASPECTOS ATUAIS DA MOVIMENTAÇÃO DE CONTÊINERES ANÁLISES E PERSPECTIVAS, nov, 2001. (online) <<http://pt.scribd.com/doc/57605252/21/%E2%80%93Panorama-Mundial-de-Movimentacao-de-Conteineres>>. Acesso em: 08.set.2012.

MANUAL DO TRABALHADOR PORTUÁRIO E EMENTÁRIO. 152p. Brasília MIT, SIT, 2001.

MATIAS-PEREIRA, José. MANUAL DE GESTÃO PÚBLICA CONTEMPORÂNEA. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MEIRELLES, Alúcio Telles de. HISTÓRIA DO COMÉRCIO INTERNACIONAL. 3º. Vol. Século XXI Editorial. São Paulo. 1984.

MENEZES, Albene Miriam, et al 200 ANOS DA SECEX, 200 ANOS DE COMÉRCIO EXTERIOR, A HISTÓRIA E O COMÉRCIO EXTERIOR BRASILEIRO APÓS A ABERTURA DOS PORTOS. Brasília. 1ª. Ed. MDIC 2010. Disponível em <http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=3130>. Acesso: 20.mar.2012.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR (MDIC). TREINAMENTO EM COMÉRCIO EXTERIOR-BRASIL. SENAI-DF: Brasília, 2003a. Apostila.

_____. ESTATÍSTICA DE COMÉRCIO EXTERIOR DA OMC-ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. Disponível em: <<http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=608>> . Acesso em: 20.nov.2012b.

_____. SÉRIE HISTÓRICA DO COMÉRCIO EXTERIOR BRASILEIRO. Disponível em: <<http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=608>> . Acesso em: 20.nov.2012c.

MINISTÉRIO DO TRANSPORTE (MT). TRANSPORTE AQUAVIÁRIO: Infraestrutura Marítima. Disponível em: www.transportes.gov.br. Acesso: 2012.

MONIÉ, Frédéric. VIDAL, Soraia Maria do S.C. CIDADES, PORTOS E CIDADES PORTUÁRIAS NA ERA DA INTEGRAÇÃO PRODUTIVA. RAP. Rio de Janeiro. 40 (6): 975-995. Nov/dez.2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap.v40n6/03.pdf>>. Acesso em: 10.jul.2012.

MONTEIRO, Jamir Mendes. O PORTO DE SANTOS: MUDANÇAS NA ORGANIZAÇÃO E GESTÃO DO TRABALHO PORTUÁRIO AVULSO. [2011?] Disponível em: www.fatecguaratingueta.edu.br?fateclog/artigo/Artigo_10.PDF. Acesso em: 08.fev.2013

MOTTA, Paulo Roberto. TRANSFORMAÇÃO ORGANIZACIONAL: Teoria e a Prática de Inovar. Rio de Janeiro: Qualitymark Ed., 1997.

NAKANO, Yoshiaki. GLOBALIZAÇÃO, COMPETITIVIDADE E NOVAS REGRAS DE COMÉRCIO MUNDIAL. Revista de Economia Política, v.14, n4 out-dez 94.

NASCIMENTO, Hiata Anderson Silva do. O NASCIMENTO DE UM NOVO TRABALHADOR PORTUÁRIO: reestruturação produtiva e corporativismo, um estudo sociológico acerca da resistência dos portuários capixabas ao processo de modernização dos portos. (Dissertação mestrado) UNIVERSIDADE SILVA DO NASCIMENTO. Campinas, São Paulo [s.n.] 1999.

NEVES, Cheryl Lopes. SISTEMA PORTUÁRIO BRASILEIRO E SUA EFICIÊNCIA: um estudo sobre o Porto de Santos (Monografia)

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, Departamento de Ciências Econômicas. Florianópolis, 2010.

OLIVEIRA, Carlos Tavares. PORTOS E MARINHA MERCANTE: Panorama Mundial. São Paulo. Aduaneiras, 2005a.

_____. COMÉRCIO INTERNACIONAL: CHINA, EUA E PORTOS. São Paulo. Aduaneiras, 1999b.

OLIVEIRA, Gláucio Araújo de. DIFICULDADES NA IMPLANTAÇÃO DA LEI DE MODERNIZAÇÃO DOS PORTOS NO BRASIL: O CASO DO PORTO DE PARANAGUÁ. Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Direito Econômico e Social da Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUC/PR), como requisito parcial à obtenção do grau de mestre. Orientador prof. Dr. Carlos Frederico Marés de Souza Filho. Curitiba. 2001.

OLIVEIRA JÚNIOR, Moacir de Miranda. MUDANÇAS ORGANIZACIONAIS, INOVAÇÕES TECNOLÓGICAS E RELAÇÕES DE TRABALHO: um estudo de caso no Porto de Santos. Revista de Administração. São Paulo, v30, n3, p.12-26 jul-set, 1995.

OLIVEIRA, Luís Valente de, RICÚPERO, Rubens, et al. A ABERTURA DOS PORTOS, 1808. São Paulo. Senac/SP. 2007.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. ESTATÍSTICAS DO COMÉRCIO INTERNACIONAL: 2011 Disponível em: <http://www.wto.org/statistiques>. Acesso em: 20.jul.2012.

PÁDUA, Cláudio Alencar de. SERRA, Eduardo Gonçalves. SUPERAÇÃO DOS GARGALOS LOGÍSTICOS DO SETOR PORTUÁRIO. Revista BNDES: Rio de Janeiro, v13, n26. P.55-88, dez 2006. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/revista/rev2604.pdf>. Acesso em: 10.jul.2012.

PAIXÃO, Cristiano; FLEURY, Ronaldo Curado. TRABALHO PORTUÁRIO: a modernidade e as relações de trabalho no Brasil. São Paulo: Método, 2008.

PASTORE, José. FLEXIBILIZAÇÃO DOS MERCADOS DE TRABALHO E CONTRATAÇÃO COLETIVA. São Paulo: Ltr, 1994a.

_____. A MODERNIZAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES DO TRABALHO: Encargos Sociais, Reforma Trabalhista e Sindical. São Paulo: Ltr, 2005b.

PAUL, Norberto Luiz de França; FREDDO, Antônio Carlos. QUESTÕES SOBRE A MULTIFUNCIONALIDADE NAS OPERAÇÕES PORTUÁRIAS EM SANTOS. eGesta, v.5, n. 3, p. 149-168, jul-set. 2009 – Revista Eletrônica de Gestão de Negócios. Disponível em: <http://www.unisantos.br/mestrado/gestao/egesta/artigos/194.pdf>. Acesso em: 08.fev.2013.

PEREIRA, Maria Perpétuo Socorro Santos e TEIXEIRA, Márcio Santos. A MODERNIZAÇÃO DOS PORTOS E O COMÉRCIO EXTERIOR DO BRASIL. XLIV CONGRESSO DA SOBER “Questões Agrárias, Educação no Campo e Desenvolvimento”. Fortaleza, 23 a 27 de Julho de 2006. Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural. Disponível em: <http://www.sober.org.br/palestra/5/220.pdf>. Acesso em: 18.mai.2012.

PORTAL TRANSPORTA BRASIL. Santos Brasil amplia frota de guindastes de contêineres [online]. Disponível em: <http://www.transportabrasil.com.br/2012/09/santos-brasil-amplia-sua-frota-de-guindastes-para-conteneres/>. Acesso em: 30.nov.2012.

PORTO DE SANTOS. RELATÓRIO ANUAL E DEMOSTRAÇÕES CONTÁBEIS 2011. Disponível em: <http://201.33.127.41/down/relatorio/Relatorio2011.pdf>. Acesso em: 16.abr.2013.

_____. RELATÓRIO ANUAL E DEMOSTRAÇÕES CONTÁBEIS 2012. Disponível em: <http://201.33.127.41/down/relatorio/Relatorio2012.pdf>. Acesso em: 16.abr.2013.

_____. RELATÓRIOS ESTATÍSTICOS MENSALIS: Dados Acumulados. Disponível em: <http://www.portoedesantos.com.br/estatisticas.php>. Acesso em: 16.abr.2013.

_____. HISTÓRIA. Disponível em: <http://www.portoedesantos.com.br/historia.php>. Acesso em: 29.abr.2013.

QUEIROZ JR, Paulo Peltier de. A REFORMA CONCEITUAL DO SISTEMA PORTUÁRIO NACIONAL. Portogente, Santos, 2006. Disponível em: <http://www.portogente.com.br/texto.php?cod=5789>. Acesso em: 06.jul.2012.

RB ASSESSORIA SINDICAL. RELATÓRIO INTERNO: Análise das Relações Trabalhistas Coletivas. Curitiba, 2012a.

_____. RELATÓRIO INTERNO: Análise das Relações Trabalhistas Coletivas. Curitiba, 2011b.

_____. RELATÓRIO INTERNO: Relações Trabalhistas Coletivas. Curitiba, 1999c.

RODRIGUES, Marta M. Assumpção. POLÍTICAS PÚBLICAS. São Paulo: Publifolha, 2011.

ROTH, João Luiz. O CUSTO BRASIL: Por que não crescemos como outros países? São Paulo: Saraiva 2006.

SARFATI, Gilberto. TEORIA DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS. São Paulo. Saraiva, 2005.

SECCHI, Leonardo. POLÍTICAS PÚBLICAS: Conceitos, Esquemas de Análise, Casos Práticos. São Paulo. Cengage Learning. 2011.

SECRETARIA ESPECIAL DOS PORTOS/PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (SEP/RP). ATRIBUIÇÕES E COMPETÊNCIAS. Disponível em: www.portosdobrasil.gov.br/. Acesso em: 2012.

SEGRE, Germanetal (Org). MANUAL PRÁTICO DE COMÉRCIO EXTERIOR. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

SEMINÁRIO INTERNACIONAL. O FUTURO DOS PORTOS NO BRASIL. Anais... Brasil: Federação das Indústrias do Estado da Bahia. Salvador, Bahia. Fieb, 12-13.ago.1999.

SEN, Amartya. JUICIOS SOBRE LA GLOBALIZACIÓN. 2001. Disponível em: <http://cmap.javeriana.edu.co/servlet/SBReadResourceServlet?rid=1219333998145_1506469714_113804>. Acesso: 15.jul.2012.

SÊNECA, Lucius Annaeus. CARTAS A LUCÍLIO. 4ac-65dc. Disponível em: <http://www.citador.pt/textos/a/lucius-annaeus-seneca/20>. Acesso em: 20.mai.2013

SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM SOCIAL (SENAI). CAPACITAÇÃO DE AGENTES DE COMÉRCIO EXTERIOR. Apostila. Brasília, 2000

SIENA, Osmar. METODOLOGIA DA PESQUISA CIENTÍFICA: Elementos para Elaboração e Apresentação de Trabalhos Acadêmicos. Departamento de Administração UNIR. Porto Velho, 2007.

SILVA, Francisco Gildemir F. da., et al. ANÁLISE EXPLORATÓRIA DA EFICIÊNCIA PRODUTIVA DOS PORTOS BRASILEIROS. [online] Transportes, v. 19. n1 2011. P.5-12. Disponível em: <http://www.revistatransportes.org.br/Capa>v.19>, n1 (2011) > Silva. Acesso em: 08.jul.2012

SILVA, Maria Dalva Casemiro. RELAÇÕES DE TRABALHO NO CAIS DO PORTO DO RIO DE JANEIRO: Resistência e Modernização. Rio de Janeiro [s.n] 2007 (Dissertação Mestrado), Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Escola de Serviço Social. Rio de Janeiro. Disponível em: http://www.ess.ufrj.br/joomla/index.php/downloads/doc_download/36-maria-dalva-casemiro-da-silva-ok. Acesso em: 08.jul.2012

SILVA, Christian Luiz da; SOUZA-LIMA, José Edmilson de (Org) et al POLÍTICAS PÚBLICAS E INDICADORES PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. São Paulo: Editora Saraiva 2010.

SILVA, Edna Lúcia da; MENEZES, Estera Maszkat. METODOLOGIA DA PESQUISA E ELABORAÇÃO DE DISSERTAÇÃO. 4ed. Revisada e atualizada. Florianópolis, 2005.

SILVA, Eclésio da. MAY, Otávia de Oliveira. ASPECTOS DA LEI 8.630/93 E SUA APLICABILIDADE. NEJ, v. 11, n 2 p. 323-332, jul-dez 2006. Disponível em: <http://siaiweb06.univali.br/seer/index.php/nej/article/viewFile/441/383>. Acesso em: 08.fev.2013.

SIQUEIRA, Antônio Benedito. NEGOCIAÇÃO COLETIVA DE TRABALHO APÓS A REDEMOCRATIZAÇÃO. (Dissertação Mestrado) UNIVERSIDADE ESTADUAL DE PONTA GROSSA, Departamento de Economia. Ponta Grossa, fev. 1996.

SOUZA, Celina. POLÍTICAS PÚBLICAS: uma revisão da literatura. Sociologia. Porto Alegre. Ano 8, n 16, jul-dez. 2006, p. 20-45. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16.pdf>.

TEIXEIRA, Enise Barth (org) METODOLOGIA DA PESQUISA: Subsídios para as aulas. Campus Santa Rosa. Ed.2000/2001. Set.2000

SOUZA JÚNIOR, Antonio Carlos de A. S. e. INSTITUIÇÕES E CUSTO DE TRANSAÇÃO DO SISTEMA PORTUÁRIO BAIANO: O Caso Tecon Salvador. Salvador, Bahia [s.n.] 2008, 151f. (Dissertação Mestrado) Universidade Federal da Bahia (UFBA), Escola de Administração, Núcleo de Pós-Graduação em Administração. Mestrado Profissional em Administração. Disponível em: http://www.adm.ufba.br/sites/default/files/publicacao/arquivo/antonio_carlos_de_a_silva_e_souza_jr.pdf. Acesso em: 31.jul.2012

TOVAR, Antônio Carlos de Andrada e FERREIRA, Gian Carlos Moreira. A INFRAESTRUTURA PORTUÁRIA BRASILEIRA: O MODELO ATUAL E PERSPECTIVAS PARA SEU DESENVOLVIMENTO SUSTENTADO. Revista do BNDES, Rio de Janeiro, v. 13, N. 25, P. 209-230, Jun. 2006. Disponível em: http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/revista/rev2508.pdf. Acesso: 08.jul.2012.

TRANSAEX COMÉRCIO INTERNACIONAL [online] 2012. Disponível em: <<http://www.transaex.com.br/dicas/php?acao=15>>. Acesso em: 30.nov.2012.

UDERMAN, Simone; ROCHA, Carlos Henrique; CAVALCANTE, Luiz Ricardo. MODERNIZAÇÃO DO SISTEMA PORTUÁRIO NO BRASIL: UMA PROPOSTA METODOLÓGICA. JTL/RELIT v. 06, n.1, p.221-240. Jan. 2012. Disponível em: <http://www.pesquisaemtransporte.net.br/relit/index.php/relit/article/viewArticle/jv6n1p13>. Acesso em: 2012.

ULTEMAR DA SILVA, José (org) et al. GESTÃO DAS RELAÇÕES ECONÔMICAS INTERNACIONAIS E COMÉRCIO EXTERIOR. São Paulo: Cengage Learning, 2008.

UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA DO PARANÁ. NORMAS PARA ELABORAÇÃO DE TRABALHOS ACADÊMICOS. Curitiba: UTFPR, 2008.

VASCONCELOS, Francisco Eduardo de, et al. PORTOS DO PARANÁ, IMAGENS E HISTÓRIAS DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA. Rio de Janeiro. Arte América, 2007.

VAZQUEZ, Daniel Arias; ASSUNÇÃO, Felipe Melo. PRODUTIVIDADE, EMPREGOS E SALÁRIOS NO PORTO DE SANTOS APÓS A LEI DE MODERNIZAÇÃO PORTUÁRIA. Revista Soc. Bras. Economia Política, n. 30 p. 91-122, out. 2011. São Paulo. Disponível em: <http://www.sep.org.br/revista/download?id=215>. Acesso em: 04.jan,2013.

VAZQUEZ, José Lopes. MANUAL DE EXPORTAÇÃO. 2ed. São Paulo: Atlas, 2002.

VAZ, José Pascoal. RODRIGUES, José. PORTO DE SANTOS: Uma década de transformação, 1990-1999. UNISANTA. Santos, São Paulo. 2000.

VELASCO, Luciano. LIMA, Eriksom Teixeira. AS NOVAS EMPRESAS MUNDIAIS DE NAVEGAÇÃO DETERMINAM A EVOLUÇÃO DOS PORTOS. BNDES, n11 jun 1999. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/revista/rev1108.pdf>. Acesso em: 16.jun.2012.

VELASCO, Luciano. LIMA, Eriksom Teixeira. PRIVATIZAÇÃO DOS PORTOS BRASILEIROS. BNDES, mar 1998. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/bnset/privport.pdf>. Acesso em: 16.jun.2012.

VIEIRA, Jônatas de Pinho. ANÁLISE DO TRABALHO PORTUÁRIO AVULSO: Sob a ótica da sustentabilidade. Santos: [s.n.] 2008. (Dissertação Mestrado) UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SANTOS, Programa de Mestrado em Gestão de Negócios. Disponível em: http://biblioteca.unisantos.br/tede/tde_arquivos/3/TDE_2009-04-18TO82692Z-183/Publico/Jonatas%20de%20Pinho%20Viera.pdf. Acesso em: 15.out.2012

WORLD BANK. PORT REFORM TOOL KIT. Second Edition, Module 3. 2007. Disponível em: <<http://www.ppp.worldbank.org/public-private-partnership/library/port-reform-toolkit-ppiaf-world-bank-2nd-edition>>. Acesso em 19.set.2012.

WORLD ECONOMIC FORUM. THE GLOBAL COMPETITIVENESS REPORT 2010-2011. Geneve. Switzeland. 2010. Disponível em:<<http://www.weforum.org/issues/competitiveness>>. Acesso em: 10.jul.2012.

WORLD SHIPPING COUNCIL [on line] 2012.Disponível em<<http://www.worldshipping.org/about-the-industry/global-trade/top-50-world-container-ports>>.Acesso em: 30.nov.2012.

APÊNDICES

APÊNDICES A: Carta de Solicitação de Entrevista

Prezados Participantes

Vimos a sua presença solicitar agendamento para participação de entrevista a ser realizada pela mestranda Ângela de Fátima Caron Bósio, vinculada ao Programa de Pós-graduação em Planejamento e Governança Pública (Mestrado Profissional), área de concentração em Planejamento Público e Desenvolvimento, da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), que desenvolve trabalho de dissertação sobre o tema: A POLÍTICA PÚBLICA E OS PORTOS BRASILEIROS. Caso de Estudo: Terminais Privados de Contêineres do Porto de Santos.

A entrevista tem por objetivo auxiliar na busca de informações sobre o tema políticas públicas portuárias e a produtividade. Os resultados serão tabulados e apresentados de forma conjunta com os demais levantamentos efetuados como parte integrante da pesquisa. As entrevistas serão realizadas em Santos, com representantes da classe patronal e trabalhadora.

Por ser uma entrevista qualitativa, aproveitamos para solicitar a permissão para gravar, em áudio, as entrevistas. Salientamos que será mantido o sigilo sobre a identificação do entrevistado, e a identificação somente será feita com a autorização do entrevistado. Salientamos que a sua participação contribui para o entendimento e aprofundamento das pesquisas referentes às políticas públicas e a produtividade no âmbito portuário, que terá como referência a movimentação de contêiner como meio comparativo e envolverá o período de tempo entre 1993 até o ano de 2012.

Desde já agradecemos a atenção e a disponibilidade de tempo dispensadas a esta pesquisa.

Atenciosamente

Orientador Prof. Dr. Décio Estevão do Nascimento

APÊNDICES B: Guia de Entrevista da Classe Patronal:

IDENTIFICAÇÃO:

Organização: _____

Nome do Entrevistado: _____

Cargo: _____ Cidade: _____ Estado: _____

Ano de Início de Atividade: _____ Tempo de Atividade no Terminal: _____

Telefone para contato¹⁸¹: _____ e-mail: _____

ENTREVISTA COM REPRESENTANTES DA CLASSE PATRONAL

1. Você considera que houve influência da política pública portuária vigente no período de 1993 a 2012?
 - a) Em relação aos investimentos em infraestrutura;
 - b) Em relação às relações de trabalho;
 - c) Em relação à lucratividade;
2. Quais são os indicadores utilizados para medição de produtividade no terminal de contêineres?
3. Qual foi a produtividade na movimentação de contêineres no período de 1993 a 2012?
 - a) A que se credita esta produtividade?
4. Como evoluiu o número de trabalhadores envolvidos na atividade de movimentação de contêineres desde o início das atividades até 2012?
5. O que esperam da Medida Provisória número 595 de 06 de dezembro de 2012?
6. Que aspectos poderiam ser melhorados, por meio de políticas públicas, para tornar a atividade competitiva em nível internacional?

¹⁸¹ Necessário para aprofundamento de questões relativas ao questionário ou para esclarecimentos de dúvidas que possam surgir após a entrevista.

APÊNDICES C: Guia de Entrevista Classe Laboral :

IDENTIFICAÇÃO:

Organização: _____

Nome do Entrevistado: _____

Cargo: _____ Cidade: _____ Estado: _____

Ano de Fundação: _____ Seu Tempo de atividade portuária: _____

Telefone para contato¹⁸²: _____ e-mail: _____

ENTREVISTA COM REPRESENTANTES DA CLASSE LABORAL.

1. Houve influência da política pública portuária vigente no período de 1993 a 2012 no trabalho e na movimentação de contêineres?
2. Qual foi a evolução do número de empregos na movimentação de contêineres, quanto à:
 - a) Qualidade da renda média:
 - b) Qualidade de trabalho (número de acidentes e/ou afastamentos):
 - c) Qualificação
 - c.1) Conseguiram obter a qualificação suficiente para se adaptarem as novas tecnologias introduzidas nos terminais para a movimentação de contêineres?
3. Que aspectos poderiam ser melhorados, por meio de políticas públicas, para tornar a atividade competitiva em nível internacional?
4. O que esperam da Medida Provisória número 595 de 06 de dezembro de 2012?

¹⁸² Necessário para aprofundamento de questões relativas ao questionário ou para esclarecimentos de dúvidas que possam surgir após a entrevista.