



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
FACULDADE DE ECONOMIA
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS

IZA BINA SANTOS

**ANÁLISE DA EFICÁCIA DA NOVA LEI PORTUÁRIA NA INTEGRAÇÃO DOS
TRANSPORTES**

SALVADOR

2014

IZA BINA SANTOS

**ANÁLISE DA EFICÁCIA DA NOVA LEI PORTUÁRIA NA INTEGRAÇÃO DOS
TRANSPORTES**

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao curso de Ciências Econômicas da Universidade Federal da Bahia como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em Economia.

Área de concentração: Economia dos transportes.

Orientador: Prof. Ihering Alcoforado

SALVADOR

2014

S337

Santos, Iza Bina

Análise da eficácia da nova lei portuária na integração dos transportes/ Iza Bina Santos.

36 f.; il.; fig.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) – Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Economia.

Orientador: Prof. Ihering Guedes Alcoforado.

1. Transporte – integração. 2. Logística portuária. 3. Redes produtivas. I. Universidade Federal da Bahia. II. Alcoforado, Ihering Guedes. III. Título.

CDD: 388.049

IZA BINA SANTOS

**ANÁLISE DA EFICÁCIA DA NOVA LEI PORTUÁRIA NA INTEGRAÇÃO DOS
TRANSPORTES**

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao Curso de Economia da Universidade Federal da Bahia como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em Economia.

Aprovada em 09 de Dezembro de 2014.

Banca Examinadora

Orientador: _____

Prof. Ihering Guedes Alcoforado
Faculdade de Economia da UFBA

Prof. Luiz Alberto Petitinga
Faculdade de Economia da UFBA

Prof. Lívio Andrade Wanderley
Faculdade de Economia da UFBA

AGRADECIMENTOS

É chegado o momento tão almejado, momento este que foi idealizado, planejado e cumprido. Passar no vestibular da Universidade Federal da Bahia foi uma honrável conquista. Porém, a alegria da aprovação no vestibular não se compara a satisfação da conclusão desta etapa tão importante na minha vida.

Economista é a minha profissão. A escolha do curso se deu pelo interesse pela economia e política, pelo gostar da interdisciplinaridade e pela visão abrangente.

Agradeço primeiramente a Deus por ter me dado o fôlego da vida e pais excepcionais. A meu pai e amigo Edilson Silva Santos, por todo amor, carinho e conselhos nos momentos de indecisão. A minha mãe e parceira Cássia Maria Bina Santos, pelo apoio, compreensão e paciência nos períodos estressantes. Aos meus professores pela dedicação e ensinamentos e todos àqueles que participaram indiretamente desta jornada.

"Não se mede o valor de um homem pelas suas roupas ou pelos bens que possui, o verdadeiro valor do homem é seu caráter, suas ideias e a nobreza de seus ideais."

Charles Chaplin

RESUMO

Com objetivo de ser mais eficiente, as firmas tendem a estabelecer um modo de produção mais flexível e desverticalizada, ocorrendo através da constituição de redes produtivas globais que é proporcionada pelo transporte marítimo. Este que desempenha papel fundamental na integração da produção, por ser o mais utilizado para transportar grandes cargas em longas distâncias, sua eficiência afeta de forma significativa na competitividade das firmas. A integração com os outros modais de transporte é uma tendência mundial pois promove o aproveitamento das economias de escala e escopo de cada setor, reduzindo os custos e aumentando a competitividade das empresas. Tendo em vista a importância destes fatores para manutenção da produção e estratégia competitiva das firmas, este trabalho se propõe a analisar a nova lei dos portos e sua eficácia na integração dos transportes com finalidade de verificar se a política de transporte portuária adotada no Brasil é a mais adequada para seu cenário econômico.

Palavras-chave: Transportes, Política Portuária, Competitividade.

ABSTRACT

In order to be more efficient, firms tend to establish a more flexible and unbundled mode of production, occurring through the creation of global production networks is provided by the shipping. This one plays a key role in the integration of production, to be the most used to carry large loads over long distances, their efficiency significantly affect the competitiveness of firms. The integration with other transport modes is a worldwide trend as it promotes the exploitation of economies of scale and scope of each sector, reducing costs and increasing the competitiveness of enterprises. Given the importance of these factors in maintaining production and competitive strategy of firms, this study aims to analyze the law on ports and their effectiveness in the integration of transport with purpose to verify that the port transport policy adopted in Brazil is most appropriate for your economic scenario.

Keywords: Transport, Port Policy, Competitiveness

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 3.1: Fluxo Materiais em 200 dC.	18
Figura 3.2: Padrão do comércio colonial do século XVIII.	19
Figura 3.3: Fluxo material no Oceano Pacífico e Oceano Índico no século XX.	20
Figura 3.4: Conexões intermodais de transporte.	21
Figura 3.5: Cadeia Logística global.	22

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	9
2	A INTEGRAÇÃO DAS FIRMAS NAS REDES PRODUTIVAS GLOBAIS E A LÓGICA NACIONAL	11
2.1	BASE TEÓRICA	11
2.2	INTERNACIONALIZAÇÃO DAS FIRMAS	13
2.3	IMPACTO NA LÓGICA NACIONAL	14
2.4	CONCLUSÃO	16
3	DINÂMICA GLOBAL DOS TRANSPORTES	17
3.1	CONTEXTO HISTÓRICO E DESLOCAMENTO GEOGRÁFICO	17
3.2	DINÂMICA GLOBAL DA PRODUÇÃO E ESTRATÉGIA LOGÍSTICA	23
4	ANÁLISE DA NOVA LEI DOS PORTOS	26
4.1	ANÁLISE COMPARATIVA: A VELHA E NOVA LEI DOS PORTOS	27
4.2	POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO PORTUÁRIO: O PAPEL DO GOVERNO	31
5	CONCLUSÃO	34
	REFERÊNCIAS	35

1 INTRODUÇÃO

Nota-se uma tendência mundial das empresas desverticalizarem sua produção aumentando a interação com outras firmas almejando uma maior eficiência. Sendo denominada essa interação entre firmas, num mesmo espaço geográfico, *cluster* ou rede produtiva local e, quando articulada em diferentes espaços, de cadeia produtiva global. O primeiro caso é manifesto no programa de investigação de Porter (1990), para quem “a concentração geográfica de competências e cooperação entre companhias, fornecedores, provedores de serviços e instituições associadas”, configura a formação de *clusters* permite a internalização de externalidades positivas de aglomeração e de localização, além de potencializar as economias de escala. O segundo caso é expresso de forma emblemática no programa de Sturgeon apud Rossi que defende que as relações são estabelecidas por acordos e/ou padrões, permitindo um grande fluxo de informações entre as empresas e gerando benefícios de flexibilidade, agilidade e redução de custos. As redes produtivas ou cadeias produtivas são uma sucessão de etapas que requalificam os diferentes estágios do processo de transformação de matéria-prima em produto final e, como mencionada acima, tanto integrada como desintegrada territorialmente.

À atualidade do tema se reflete na demanda dos mais diversos setores, direta ou indiretamente envolvido por serviços de transportes e logística, o que por sua vez configura uma demanda por políticas públicas (não necessariamente governamentais) que criem as condições para a formação e operação das redes, ao tempo em que estimulem a competitividade no mercado internacional das empresas que operam inseridas nas cadeias. Um ponto consensual é que a competitividade das empresas isoladas e das redes dependem do funcionamento de um sistema de transporte eficiente e de baixo custo. E, para tanto, é necessário além da infraestrutura, a capacidade de gestão da mesma. Em outras palavras é central que a operação dessa infraestrutura - tanto no que diz respeito ao transporte de cargas em geral como ao transporte marítimo em particular, elo significativo na cadeia logística - opere da forma mais eficiente possível.

O fato do modal marítimo ser o mais utilizado para transportar grandes cargas em longas distâncias e da pouca atenção que tem nos estudos acadêmicos, justifica a escolha do assunto para este trabalho que tem por finalidade, ao debruçar-se sobre os portos, analisar a nova lei portuária, assumindo como pano de fundo suas implicações na articulação dos diferentes

modais terrestres (ferroviário e rodoviário). Ademais analisando os impactos na competitividade não só das firmas individualmente, mas também nos territórios produtivos.

Dado a amplitude da questão, o trabalho é focado num elo específico da cadeia logística – o porto, fundamental na integração do transporte marítimo de carga que se define como transporte de mercadorias entre dois portos marítimos, cuja procura decorre de uma demanda integrada oriunda da necessidade de minimizar custos e busca por maior eficiência (PANAYIDES, 2006). Este trabalho é composto desta introdução, mais três partes subdivididas. Nas duas primeiras partes, trata-se dos novos condicionantes das cadeias de transportes intermodais. Inicialmente, aborda-se as novas formas de organização espacial da produção, focando na nova lógica global que sobrepõem-se a lógica nacional; na segunda parte, trata-se da dinâmica global dos transportes no que se refere as suas estratégias de negócios, em especial as associadas à determinação das linhas (frequência e localidade), por meio do qual se inclui e exclui deste circuito de transporte regiões e países. A terceira baseia-se nas evidências sistematizadas nas duas primeiras partes para fazer uma análise da nova lei dos portos, tendo em vista identificar sua contribuição para a maior eficiência das cadeias de transporte intermodal, o que implicaria na redução de custos com a melhora do serviço promovendo aumento da competitividade não só das firmas individualmente, mas principalmente dos territórios produtivos integrados no mercado global. Na conclusão, apontam-se algumas iniciativas no sentido de potencializar os benefícios do novo regime portuário, no âmbito da integração intermodal através de uma operação portuária mais eficiente.

2 A INTEGRAÇÃO DAS FIRMAS NAS REDES PRODUTIVAS GLOBAIS E A LÓGICA NACIONAL

O sistema capitalista é um modo de produção cuja evolução exige eficiência na produção e distribuição de seus produtos. Em busca de uma maior eficiência, as firmas tendem a estabelecer sistemas de produção contingentes de forma a refletir a realidade do tempo presente em permanente devir social, econômico e tecnológico. Em função, nos seus primórdios adotou um sistema de produção flexível, seguido depois por um sistema rígido e integrado (fordismo), que desemboca atualmente num sistema híbrido que avança com a produção flexível somada a desverticalização produtiva que se rearticulam através da constituição de redes produtivas globais (pós-fordismo). Essas redes possibilitam as firmas adotarem estratégia produtiva combinando produção local, importações e exportações uma vez que estas são uma sucessão de operações integradas, desde a extração e manuseio da matéria-prima até a distribuição do produto. As redes produtivas globais exploram a eficiência produtiva em diferentes partes do mundo reduzindo custos com a produção e tornando as empresas que adotam tal estratégia, mais competitivas no mercado.

2.1 BASE TEÓRICA

As diferentes formas de organização foram acompanhadas com desenvolvimento de diferentes bases teóricas, que ora ressaltam a forma de produção - a exemplo de Adam Smith - ora enfatiza as trocas, como é o caso de David Ricardo.

Os clássicos, após o período mercantilista, avançaram os conceitos da época sobre a comercialização dos países e o jogo de “soma zero” com o livro *The Wealth of Nations* de Adam Smith em 1776 introduzindo o conceito de produtividade do trabalho, no âmbito da firma. Para eles, a divisão do trabalho era fator determinante pela capacidade de troca, pois ela aumenta consideravelmente a produtividade (através da especialização dos trabalhadores). Nas palavras de seu precursor Adam Smith: “O enorme progresso das energias produtoras de trabalho, bem como a maior parte da capacidade, habilidade e tino com que são por toda parte orientadas e aproveitadas parece ter sido efeito da divisão do trabalho.” Cada país se especializava na produção de um produto e comercializava com outro país que oferecesse um produto diferente. Assim, para o autor, o comércio internacional seria regido pela lei das *Vantagens Absolutas*.

Porém, apesar de inovador, era um conceito limitado para uma sociedade que se lançava num colonial global e que precisava integrar todos os países, e mesmo aqueles que não apresentavam maior especialização em determinado produto também precisavam participar do mercado internacional negociando-o. Com intuito de explicar o acontecimento David Ricardo escreve a Teoria dos custos comparativos (1817).

Segundo o modelo ricardiano da teoria do comércio internacional, o que determina o comércio entre diferentes países é a vantagem comparativa. Ele defendia que o comércio internacional era regido pelos preços relativos entre as nações e que os países deveriam se especializar no setor em que o custo de produção era relativamente menor em relação ao custo de produção nos outros setores.

O cálculo era com base no quociente do número de horas necessárias para se produzir o bem “x” e o número de horas para se produzir o bem “y”. Sendo usado o mesmo raciocínio para medição da vantagem comparativa com outros países. O bem que leva menos horas para ser produzido indica um custo de oportunidade menor, compensando as importações dos bens que deixariam de ser produzidos. Contribuindo com uma explicação mais voltada para a estrutura e não apenas para o valor-trabalho (RICARDO, 1817).

Apenas posteriormente, outras teorias foram desenvolvidas com base no avanço tecnológico como o modelo da “defasagem tecnológica” (*technology gap*) de Michael Vivian Posner em 1961¹ e a teoria do “ciclo de vida do produto” de Vernon em 1979. No modelo de Posner, defende-se que o processo de inovação tecnológica interfere no padrão de comércio internacional aumentando a vantagem comparativa até enquanto durar o tempo de defasagem. A vantagem tecnológica proporcionaria lucros extras às firmas/país no mercado internacional devido ao *know how* da tecnologia. Os outros países, com o tempo, iriam copiar e/ou melhorar esta tecnologia através do estímulo à pesquisa e desenvolvimento (P & D) dissipando a defasagem tecnológica.

Já a teoria de Vernon foi elaborada com objetivo de responder o *Paradoxo de Leontief* – como ficou conhecido o estudo em que Wassily Leontief contradisse através de sua matriz de

¹Estudo pioneiro de M. V. Posner, “International Trade and Technical Change”, Oxford Economic Papers, Vol. 13, n.º 3, outubro de 1961, pp. 323-41.

insumo-produto a teoria de Heckscher-Ohlin fazendo um estudo sobre os produtos exportados e importados dos Estados Unidos nos anos 50. Concentra-se na diferenciação do produto que, segundo o autor, apresenta três estágios do ciclo de vida: inovação, maturidade e padronização. Na primeira fase, ocorre inovação tecnológica e consequente diferenciação dos produtos, as exportações direcionam-se para países de gostos e rendas semelhantes e possuem baixa concorrência; Na maturidade, sucede certa padronização dos produtos, portanto, os custos detêm mais relevância que as características do produto, as exportações abrangem novos mercados com instalação de plantas produtivas em outros países; E, no último estágio, nota-se grande concorrência, as exportações apontam para países mais distantes e os custos se tornam um diferencial ainda mais relevante (SILVEIRA, 2011).

2.2 INTERNACIONALIZAÇÃO DAS FIRMAS

Para internacionalizar-se, as firmas precisam se relacionar com empresas locais e internacionais se inserindo na rede produtiva global. Existe uma vasta literatura internacional sobre a internacionalização das firmas com diversos modelos e teorias que objetivam explicar como e o porquê as firmas buscam interagir do mercado externo. Abordaremos duas principais vertentes que explicam o processo de internacionalização das empresas: a que se baseia no Investimento Direto Estrangeiro (IED) e a que apresenta justificativa Comportamental das Firmas.

As teorias que focam no Investimento Direto Estrangeiro, defendem que as empresas realizam investimento direto por calcularem que é a melhor opção diante da escolha entre exportação e licenciamento de produtos. Acreditam que as empresas preferem manter o controle assegurando a valorização e proteção das vantagens específicas de seus produtos. Segundo esta vertente, as empresas realizam investimento direto no mercado externo porque calculam que o controle das operações internacionais é a melhor alternativa se comparada à exportação ou licenciamento de produtos. Principais representantes: Hymer e Dunning (MELSONH, 2006).

O estudo sobre as multinacionais se inicia após a 2ª Guerra Mundial com Hymer (1970) que justificou o crescimento das firmas devido ao aumento da complexidade das estruturas organizacionais. Dunning (1980, 1988) com a Teoria Eclética da internacionalização alega que as vantagens diferenciais das firmas que são determinantes na decisão da implantação de

filial em outro país, ele apresenta três vantagens: i) *Localização*, o acesso a diferentes matérias-primas e mão-de-obra de baixo custo estimula as firmas buscarem insumos fora da região onde estão localizadas, inserindo-as nas redes globais de produção, além das condições políticas e econômicas estáveis; ii) *Vantagem de propriedade* ou de *capacidade própria*, são os ativos intangíveis da companhia, marcas, patentes, produtos específicos; e iii) *Vantagem de internalização da produção*, refere-se a busca da empresa na redução de risco e incerteza, além da obtenção de economias de escala (MELSONH, 2006).

A outra vertente se baseia no comportamento da firma. Os principais modelos são: O modelo de *internacionalização de Uppsala* de Johanson e Vahle (1977), o processo de internacionalização das firmas ocorre como resultado de tentativas e erros, por meio de integrações, aquisições; e o *Modelo de internacionalização com base na Inovação*, defende que o processo de internacionalização é determinado por variáveis externas e internas às empresas e que são decorrentes de uma sequência de estágios: conhecer, ter atitude, testar, avaliar os resultados e adoção ou rejeição dos mesmos (MELSONH, 2006).

A inserção das firmas nas redes produtivas globais gera a desmembração da produção e só foi e é possível devido aos transportes, sobretudo os de cargas, que contribuem fazendo a integração das diferentes etapas dos processos produtivos que, atualmente, estão em diferentes regiões do planeta formando os chamados *mosaicos produtivos globais*.

2.3 IMPACTO NA LÓGICA NACIONAL

Após compreender como ocorre a integração global das firmas, abordaremos sobre os impactos da internacionalização das empresas para economias nacionais. A maior participação na produção para mercados globais implica perda de controle sobre os mercados que são puramente nacionais. Portanto, os ganhos de se negociar com outros países devem ser equilibrados para não perder a soberania ou o controle sobre os mercados.

Jones, em seu livro *Globalization and the Theory of Input Trade*, analisa três cenários para políticas públicas: governo com objetivo de maximização do bem-estar nacional; ambiente em que o governo é persuadido por suas políticas afetarem determinados grupos de interesse; e o último cenário, conflito entre o governo nacional e o setor privado. Com base neste trabalho,

também relataremos como o governo se porta em cada um desses contextos abordando as consequências para a política nacional.

Em um cenário em que o governo almeja o bem-estar social e o Estado apresenta uma economia grande, o governo assume atitudes protecionistas diante de firmas estrangeiras que desejam entrar em seu mercado nacional e estimula as firmas nacionais a se integrarem ao mercado mundial.

Frente a uma firma que deseja adentrar seus produtos no mercado de um determinado país, o governo deste tende a cobrar tarifa, quota, ou imposto de importação a fim de manter os produtos das firmas nacionais com preços relativos menores e, portanto, mais competitivas. Da perspectiva das firmas, quando tanto a entrada (insumos e/ou mão de obra) quanto a saída (produtos finais ou intermediários) são exportados, são dependentes da relação entre sua demanda e o preço. Diante deste cenário de um país exportador de bens, o governo fornece subsídios às firmas no intuito de elevar o preço relativo das importações estrangeiras. Ou seja, em ambiente competitivo, uma política comercial guiada pelo interesse nacional pode levar a subsídios comerciais para promover maior competitividade das empresas nacionais exportadoras (JONES, 2000).

Entretanto, observa-se cada vez mais a influência de determinados grupos nas políticas governamentais e este fato já é objeto de estudo da teoria do comércio internacional, que além de se preocupar com a distribuição internacional de renda real, também analisa os impactos das políticas públicas sobre a distribuição da renda real dentro de seu país.

A maior mobilidade internacional de fatores e entradas introduz uma nova formatação para a atuação das políticas do governo que afetam a distribuição de renda e algumas classes (classe de agentes que são internacionalmente móveis) tem o “poder” de influenciar/induzir o governo (redirecionando investimentos de setores importantes para o exterior, por exemplo) que tenta redistribuir a renda para longe destes prejudicando, sobretudo, a classe dos agentes que não são internacionalmente móveis (JONES, 2000).

Esta conduta gera o terceiro cenário a ser discutido, o que Jones denominou *Guerra Civil* – pois, segundo ele, se configura num choque de interesses entre o setor público e o privado. É função do governo monitorar, regulamentar e controlar todas as atividades do setor privado.

No entanto, os agentes do setor privado desejam evitar, sempre que possível, a regulamentação. A globalização e facilidade da mobilidade de bens e capitais dificultam as ações de controle e regulação dos governos que, em busca de manter sua soberania, faz acordos com outros governos na tentativa de alinhar taxaço de impostos e regulamentos, de forma a adequá-las com as de outras regiões que atraem o setor privado (JONES, 2000).

Ao abrir a economia, o país pode ficar sujeito as variaçoões de mercado e as tomadas de decisões das empresas que ali se instalaram. Para manter sua soberania não restringindo demasiadamente o mercado, o governo tem de tomar atitudes de regulamentação aliado a negociaçoões com as classes.

2.4 CONCLUSÃO

As políticas dos governos nacionais são muitas das vezes direcionadas para atender os interesses de seus cidadãos. A doutrina da vantagem comparativa defende a visão que, independente do nível de produtividade nacional, sempre existe a possibilidade de participar no comércio internacional de uma forma que o país obtenha ganhos (JONES, 2000).

Portanto, um país desejoso por melhorar seu desempenho de comércio deve levar em conta a possibilidade de utilização de subsídios comerciais em alguns mercados, mesmo que estes mercados sejam muito competitivos. Sabe-se que os exercícios da política comercial afetam a distribuição funcional da renda que pode atingir diretamente determinadas classes influentes que, somada ao seu poder de mobilidade de bens e capital devido à globalização e ao aumento da mobilidade internacional, pode direcionar seus investimentos para setores no exterior atingindo as classes que não possuem esta mobilidade. Criando divisões de classes dentro da nação e dividindo os agentes entre aqueles que estão restritos pela fronteira e aqueles capazes de transferir suas atividades para o estrangeiro (JONES, 2000).

3 DINÂMICA GLOBAL DOS TRANSPORTES

Os transportes são uma condição essencial para a ocorrência de fluxos materiais e pessoais sem o qual não existiriam as transações necessárias à economia. A disponibilidade e variedade dos bens estão condicionadas a capacidade de transportá-los o que envolve diversos modos de transportes como caminhões, navios, trens e aviões e meios de transportes como centros de distribuição, estações ferroviárias e portos (RODRIGUÉ, 2006).

Este capítulo versará sobre a integração dos transportes e é constituído de dois tópicos: o primeiro, mostra de forma sucinta a história dos transportes com ênfase no transporte marítimo e; o segundo aborda sobre como a dinâmica global dos transportes afeta as estratégias de negócios das firmas.

3.1 CONTEXTO HISTÓRICO E DESLOCAMENTO GEOGRÁFICO

O transporte internacional antecedeu a globalização. No Império Romano entre o 3º e 2º século a.C., a interdependência de dois sistemas de transportes - pela estrada e o marítimo – apoiaram o comércio entre suas grandes cidades. Este sistema de transporte implantado pelo Império Romano, abrangia cidades como Roma, Constantinopla, Alexandria e Cartago (as principais do contexto). O fluxo de materiais ocorria, sobretudo, pelo Oceano Mediterrâneo ligando este a Índia. Com a queda do império romano no século V, o sistema rodoviário, que chegou a cerca de 80 mil km, se fragmentou e caiu em desuso (RODRIGUÉ, 2007). Segue ilustrada abaixo a rede de estradas constituída neste período.

Figura 3.1: Fluxo Materiais em 200 dC.

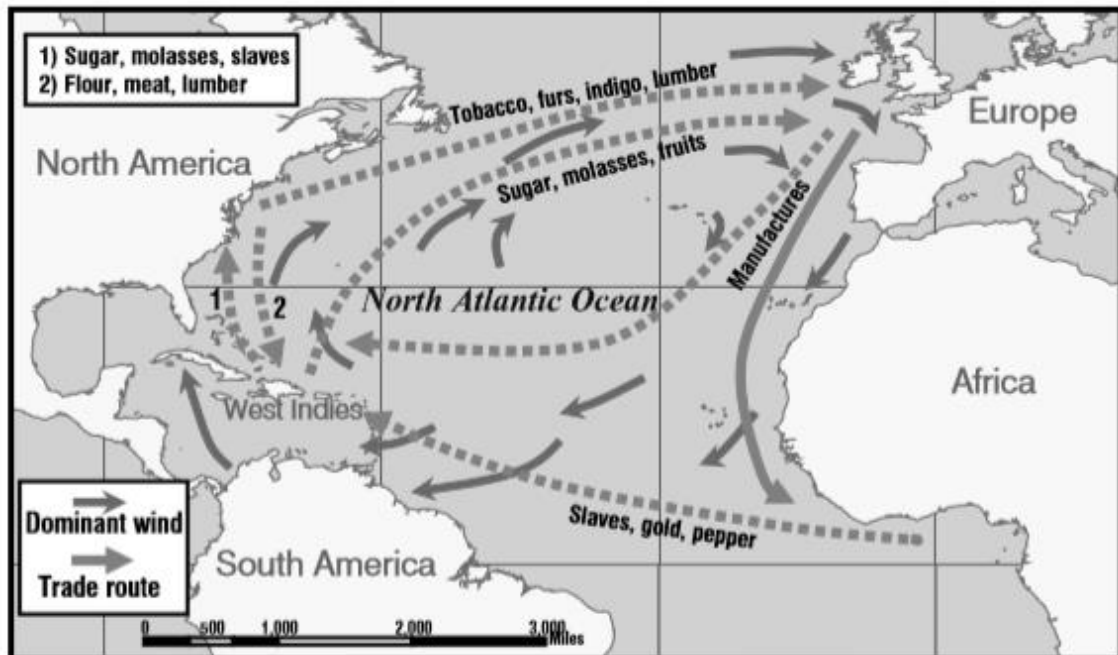


Fonte: RODRIGUÉ, 2007.

O transporte internacional marítimo se tornou mais eficiente por volta do século XV permitindo a era do colonialismo e criando as primeiras expressões de economias globais – correspondentes atualmente a Espanha, Inglaterra, França e Holanda – os grandes impérios da época. Neste contexto, há o deslocamento dos fluxos materiais e pessoais para o Oceano Atlântico do Norte, a mais nova descoberta da época.

Diferentemente do fluxo no período do império romano que ocorria entre cidades relativamente próximas, entre o século XV e XIX, o fluxo de materiais e de pessoas ocorre entre três continentes: Europa, América e África. Envolvendo transporte desde produtos agrícolas às manufaturas (após a revolução industrial), passando por escravos e migração de europeus (figura 3.2).

Figura 3.2: Padrão do comércio colonial do século XVIII

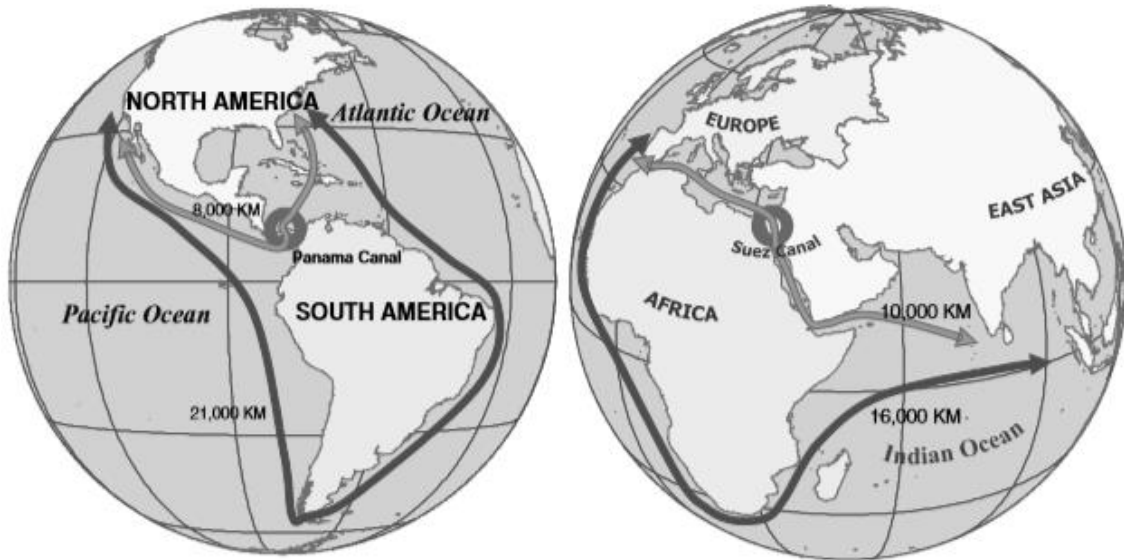


Fonte: RODRIGUÉ, 2007.

O estabelecimento das primeiras rotas marítimas ocorreu no século XIX, mesmo período em que os barcos à vela começaram a ser substituídos por navios a vapor, elevando a capacidade dos transportes marítimos permitindo mover minerais e grãos a longas distâncias. Na segunda metade do século XX, a divisão internacional do trabalho somada a fragmentação da produção elevou a quantidade de carga em circulação e o transporte mudou seu papel nas economias, deixando de simplesmente apoiar o comércio e a mobilidade para influenciar de forma significativa a produção e os mercados globais (RODRIGUÉ, 2007).

Ainda no século XX, a rota dos fluxos materiais se direciona para o Oceano Pacífico e Índico com o aumento considerável das negociações dos países ao redor do mundo com os países asiáticos, sobretudo, a China que se tornou um país grande exportador e com mercado interno potencial.

Figura 3.3: Fluxo material no Oceano Pacífico e Oceano Índico no século XX.

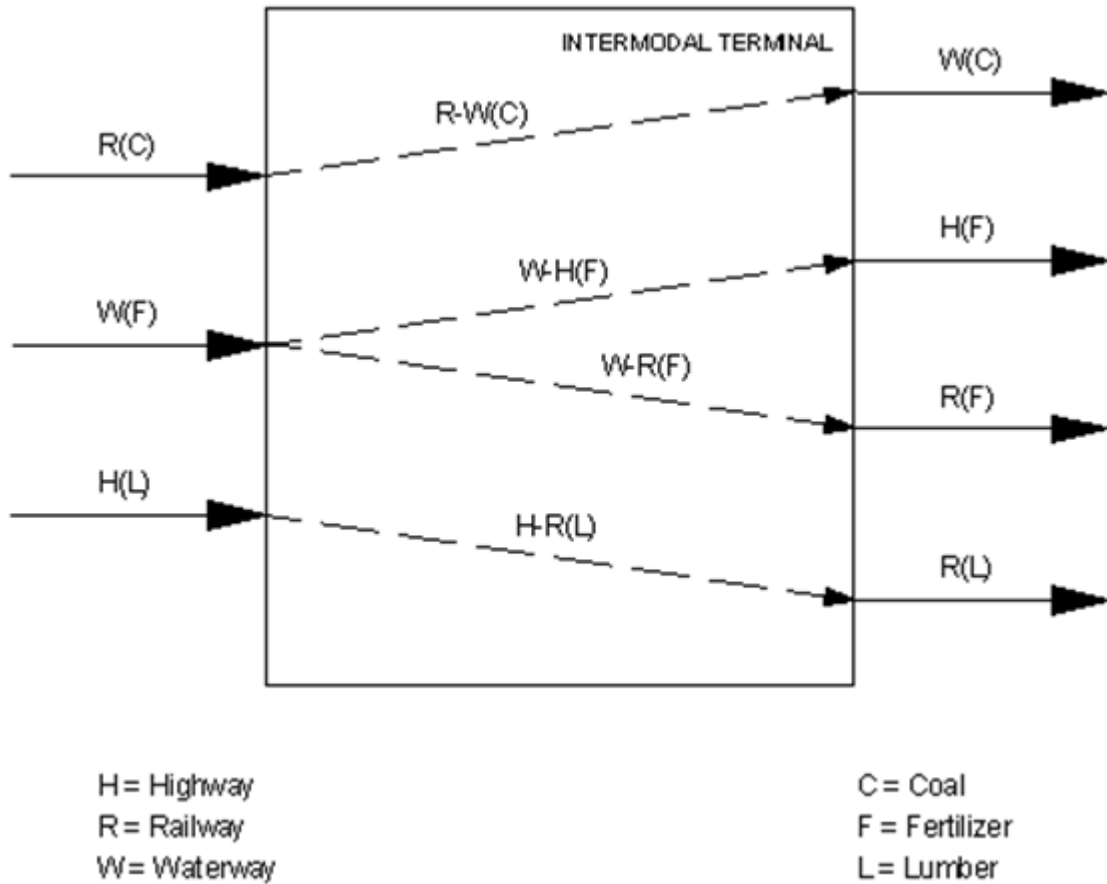


Fonte: RODRIGUÉ, 2007.

Neste mesmo período, ocorreu a introdução do uso dos containers que revolucionou o transporte de carga. O container permite o transporte da carga de modo mais seguro, além de facilitar a mudança da carga de transporte, ele melhora a integração entre os transportes intermodais. Pois os modos “marítimo, ferroviário e rodoviário são capazes de lidar com esses recipientes, aumentando a flexibilidade do transporte de mercadorias, principalmente pela redução dos custos de transbordo e atrasos” (RODRIGUÉ, 2007).

Atualmente, busca-se a utilização de pelo menos dois modos diferentes de transporte com finalidade de aumentar a eficiência no transporte internacional. O transporte intermodal “melhora o desempenho econômico do sistema de transporte usando respectivos modos de maneira mais produtiva. [...] Toda a sequência de transporte é agora visto como um todo, e não como uma série de estágios” (RODRIGUÉ, 2007).

Figura 3.4: Conexões intermodais de transporte.



FONTE: Adaptado de MIDDENDORF, 1998.

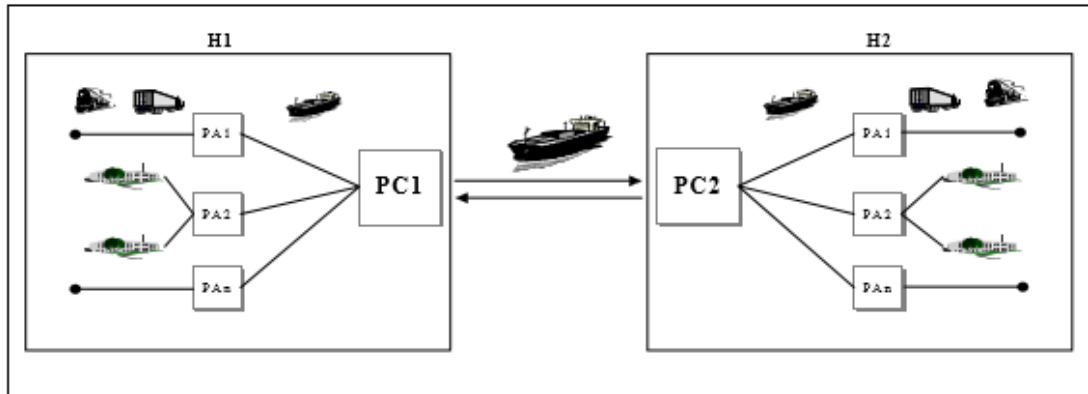
A figura acima demonstra três ligações intermodais. Neste exemplo, observa-se as ligações como processo contínuo, iniciado na recepção da carga em um modal e finalizado com a entrega da carga através de outro modal.

Com finalidade de promover a integração intermodal, os terminais foram transformados para comportar containeres, os transportes foram adaptados para poder transportá-los, reduzindo tempo e custo de transporte, além de diminuir perda de carga, conseqüentemente, melhorando a distribuição global de carga.

Surge também, como tendência atual, os *hub ports* ou portos concentradores - pontos de convergência entre os diferentes transportes - são portos grandes (concentradores) que recebem cargas das principais rotas comerciais. Juntamente com os *hub ports*, atuam os chamados *feeder ports*, são portos menores que contribuem no serviço marítimo distribuindo

cargas dos portos concentradores para outros portos alimentadores (FIGUEIREDO, 2004).
Conforme figura abaixo:

Figura 3.5: Cadeia Logística global.



Legenda :
PC - Porto concentrador
PA - Porto alimentador
H - Hinterlândia

Fonte: FIGUEIREDO, 2004.

A interação entre os *hub ports* (porto concentrador) e os *feeder ports* (portos alimentadores), se dá por intermédio de navio de médio porte (*feeder service*). O *hub port*, é responsável por receber, concentrar as cargas do mercado local (*hinterlândia*) e do mercado mundial e redistribuí-las para os portos alimentadores para estes direcioná-las através de ferrovias e/ou rodovias ao destino final, evidenciando a multimodalidade no transporte de carga (FIGUEIREDO, 2004).

No caso da importação, navios de grande porte são descarregados, para que os contêineres sejam redistribuídos para outros portos da *hinterlândia*. Na exportação ocorre o inverso, eles recebem contêineres dos portos de menor porte, com a finalidade de enviá-los ao exterior através dos navios de maior porte. Os portos fixam suas estratégias de forma alinhada, evitando uma competição predatória. Cada um assume seu papel dentro do sistema (FIGUEIREDO, 2004. Pág. 2 e 3).

Juntamente com a evolução tecnológica dos transportes marítimos que continua passando por transformações (como é o caso da nova configuração dos portos para melhorar a integração e eficiência do sistema de transportes), percebe-se o deslocamento das rotas dos fluxos materiais ao longo da história, variando de acordo o desenvolvimento e organização das economias. Iniciando com o centro da rota direcionado para o Oceano Mediterrâneo, onde

ocorreram as primeiras civilizações organizadas (Império Romano), passando pelo Oceano Atlântico no período da colonização do continente americano. E, hoje, tendo como uma das principais rotas, o Oceano Pacífico devido à atual e rentável gama de negociações com países asiáticos com, sobretudo, a China.

3.2 DINÂMICA GLOBAL DA PRODUÇÃO E ESTRATÉGIA LOGÍSTICA

A produção global realiza-se de forma crescente por meio das “redes”, cujo conceito advém da ideia de interdependência entre firmas que compartilham interesses (aumento de eficiência e conseqüente ganho de mercado). Segundo Börzel (1998) redes são um “conjunto de relações relativamente estáveis, de natureza não hierárquica e interdependente, que vinculam uma variedade de atores que compartilham interesses comuns com relação a uma política, e que trocam recursos para satisfazer esses interesses compartilhados, reconhecendo que a cooperação é a melhor maneira de atingir objetivos comuns”.

O surgimento da globalização na década de 1980 facilitou a interação entre indivíduos e firmas pelo mundo e as redes produtivas alcançaram dimensão global, o que foi em boa parte facilitado pela revolução dos containeres. As redes produtivas globais possibilitam o aumento na eficiência produtiva das firmas que, agora, distribuem suas etapas de produção em diferentes regiões do mundo de acordo as vantagens de custos em cada economia nacional, tornando-as mais competitivas no mercado (ROSSI, 2010).

Com base na divisão internacional do trabalho – DIT, as firmas separam as diversas etapas de sua produção em diferentes regiões do planeta. Estando concentradas atualmente as atividades manufaturadas de baixa intensidade tecnológica e matérias-primas em países subdesenvolvidos e produtos industrializados de alta tecnologia e investimentos em países desenvolvidos.

Com isso, eleva-se a demanda por transporte marítimo de carga que assume papel relevante na integração da produção, sempre agindo associado com outros meios de transporte, que agora está segregada em diferentes países. O transporte marítimo integra a produção levando insumos e materiais semi-acabados para a região da etapa seguinte da produção ou mesmo levando a mercadoria final para o mercado consumidor requerendo mais atenção do governo e setor privado no que diz respeito à mobilidade das mercadorias e a acessibilidade das

empresas a mesma, envolvendo a estruturação e operação de uma cadeia que engloba vários modais e suas conexões, em especial os serviços portuários, tanto no sentido estrito dos serviços de manipulação das cargas, como dos serviços alfandegários, necessários a adequação institucional da carga a diferentes ambientes institucionais dos países geradores e receptores das cargas. (RODRIGUÉ, 2006).

Para tanto, se requer eficiência todos os modais, à oferta do serviço portuário. Mobilidade é uma atividade humana de extrema importância nas relações sociais e econômicas. A condução é indispensável para a economia e possibilita relações socioeconômicas entre localidades diferentes, permitindo integração entre atividades econômicas nas diversas regiões do mundo. Os sistemas de transporte são compostos de infraestruturas e estão cada vez mais inter-relacionados com os diferentes modais.

A evolução do transporte está atrelada ao desenvolvimento econômico. Ou seja, toda a cadeia é dependente da infraestrutura portuária, tanto física (terminais, equipamentos), como institucional (burocracia alfandegária) que através do aumento de sua eficiência e geração de economias de escala, permite a elevação da eficiência do sistema de transportes, com a consequente redução dos custos, aumentando a competitividade das firmas, além de contribuir no valor agregado das mercadorias (RODRIGUÉ, 2006).

Nas últimas décadas, a redução destes custos deu-se em boa parte graças aos transportes marítimos, boa parte de seu desenvolvimento deve-se aos containers que passaram a ser utilizados em 1950, eles permitem a redução de desperdícios ao manusear os produtos, além de facilitar a integração entre as diferentes modalidades de transporte possibilitando maior eficiência na produção e distribuição de mercadorias. a forma como a produção mundial está organizada, ao mesmo tempo que explora as possibilidades criadas pela containerização das cargas, também contribuiu para este crescimento, configurando um processo que é potencializado pela a liberação do comércio propiciado pela globalização e a divisão internacional do trabalho, o que geraram uma demanda adicional para o comércio de longa distância (RODRIGUÉ, 2007).

O Brasil encontra-se em processo de ajuste a essa nova realidade. Houveram diversos debates acerca do assunto dando origem em 2012 a Medida Provisória 595 que em junho de 2013 iria entrar em vigência e se tornar a lei 12.815/13. Objetivando estimular a competitividade das

firmas no mercado internacional, ampliar o serviço portuário e reduzir os custos para o usuário do serviço.

Essas modificações na legislação portuária impactam na cadeia logística e nos territórios produtivos integrados no cenário global, pois o funcionamento dos portos interfere nos investimentos e na lógica de produção, logo, na ampliação ou não do espaço destes no mercado mundial.

4 ANÁLISE DA NOVA LEI DOS PORTOS

Para versar sobre política portuária é necessário que façamos a conceituação e diferenciação de alguns termos com intuito de melhorar o entendimento do texto. Para isto, faremos a conceituação de porto organizado, área do porto organizado e terminal diferenciando público do privado.

Porto organizado: se constitui na área em que ocorrem as operações portuárias. Pode ou não ser explorado pela União.

Porto Organizado: o construído e aparelhado para atender às necessidades da navegação, da movimentação de passageiros ou da movimentação e armazenagem de mercadorias, concedido ou explorado pela União, cujo tráfego e operações portuárias estejam sob a jurisdição de uma autoridade portuária; (BRASIL, 1993. Inciso I do artigo 1º).

Área do porto organizado: conceito criado com a Lei 8.630/1993. Define-se pelo espaço físico em que ocorrem as operações portuárias delimitando o campo da autoridade da administração do porto. Conforme trecho:

Área do Porto Organizado: a compreendida pelas instalações portuárias, quais sejam, ancoradouros, docas, cais, pontes e piers de atracação e acostagem, terrenos, armazens, edificações e vias de circulação interna, bem como pela infra-estrutura de proteção e acesso aquaviário ao porto tais como guias-correntes, quebramares, eclusas, canais, bacias de evolução e áreas de fundeio que devam ser mantidas pela Administração do Porto (BRASIL, 1993. Inciso IV do artigo 1º).

Terminal: instalações portuárias que não pertencem aos portos organizados.

Terminal privado: São instalações que são construídas e/ou operadas por indivíduos/empresas que possuem autorização, desde que provem ter condições para tal. Pois, segundo artigo 4º da Lei 8.630/93: “Fica assegurado ao interessado o direito de construir, reformar, ampliar, melhorar, arrendar e explorar instalação portuária [...]” seguindo critérios de arrendamento. São subdivididos entre *De uso exclusivo*: o terminal só pode movimentar carga própria; e *De uso misto*: criado com a antiga lei dos portos, os terminais podem utilizar a capacidade ociosa para movimentar cargas de terceiros.

Terminal público: São instalações que são construídas e/ou operadas por concessionários ou permissionários de serviço público. Administrado pelo governo ou por empresas privadas através de licitação.

O porto organizado e os terminais privados são regulados por regime jurídico diferentes. O porto público possui concessão de uso através de licitação e o terminal privado é concedido por intermédio de um ato administrativo unilateral: a outorga de autorização².

Com os conceitos definidos, podemos agora passar para o tópico seguinte para analisamos de forma comparativa a antiga e nova lei portuária com intuito de observarmos o que continuou e o que melhorou com a lei 12.815/2013.

4.1 ANÁLISE COMPARATIVA: A VELHA E NOVA LEI DOS PORTOS

Este tópico tem por finalidade comparar as leis 8.630/1993 e 12.815/2013 com intuito de ressaltar as inovações e analisar se a nova lei dos portos atende a necessidade do aumento da competitividade das empresas que estão no Brasil no escoamento e recebimento de cargas e na integração dos modais dos transportes, hoje, principal desafio logístico brasileiro.

Todavia, antes disso, se faz necessário mencionar outras legislações constituídas antes da lei 8.630/1993. Em 1934, foi estabelecido um sistema legal para direcionar a utilização dos portos brasileiros. A operação portuária era constituída de monopólio por parte do governo e cada porto correspondia a uma hinterlândia, portanto, o porto era constituído de uma parte do litoral e uma parte da projeção para o interior seguindo critérios semelhantes ao das capitânias hereditárias. A permissão para construção e operação das “instalações portuárias rudimentares” pelos estados e municípios foi concedida com o surgimento do decreto-lei 6.640 em 1944. Este decreto-lei também autorizava a operação dos portos pela iniciativa privada desde que os estados ou municípios se desinteressassem, a construção e operação dessas instalações estavam sujeitas à autorização da União (LOBO, 2000).

Expandindo a autorização da construção e operação das “instalações portuárias rudimentares” para iniciativa privada, desde que fossem destinadas unicamente para uso próprio, o decreto-

² A outorga de administração é editada pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários – ANTAQ (conforme art. 2º, inciso I, da Resolução Normativa 517/05 da ANTAQ).

lei número 5 de 1966 inicia oficialmente a história dos terminais privativos no Brasil. Neste decreto o terminal de uso privativo era “um estabelecimento, ou parte de um estabelecimento de uma empresa comercial ou industrial, a ser usado exclusivamente na atividade industrial ou comercial dessa empresa” (LOBO, 2000).

Assim como os decretos-lei supracitados, a Lei 8.630 que entrou em vigor em 1993 chamada de “Lei dos Portos” promoveu grandes reformas no setor portuário brasileiro. O objetivo final era estimular a competitividade através do aumento da oferta dos serviços portuários. E, os objetivos associados ao meio para tal fim, eram:

- i) Redução de custos e flexibilização nos contratos das relações de trabalho;
- ii) Aumento da participação do setor privado, elevando investimentos no setor (sua principal característica).

A lei 8.630/1993 estimula a eficiência na gestão portuária para promover a concorrência intraporto. Pois, a antiga lei dos portos permite que a iniciativa privada construa e explore as instalações portuárias dentro ou fora das chamadas “áreas do porto organizado” - cujo conceito também foi concebido nesta lei restringindo o espaço que antes era denominado hinterlândia. Rompendo, portanto, com o monopólio da União vigente até o momento.

Uma vez dando espaço para a participação da iniciativa privada nos portos, a antiga lei estimulava a competição intraporto, fazendo com que os portos que eram/são operados pelo Governo atinjam certo nível de eficiência e possam competir com aqueles portos que são administrados por empresas privadas. Sobre os terminais privativos de uso exclusivo, a antiga lei dos portos apenas permite a movimentação de cargas próprias do titular enquanto que os terminais de uso misto são autorizados a movimentar cargas de terceiros desde que possua capacidade ociosa.

Em vigência desde junho de 2013, a Lei 12.815 também conhecida como medida provisória 595 ou “Nova Lei dos Portos” revogou a chamada “Lei dos Portos”. Assim como a antiga, objetiva promover maior competitividade no setor portuário e incentivar maiores investimentos por parte do setor privado. Também em conformidade com a Lei 8.630, o arrendamento dos terminais é feito apenas por intermédio de licitação e a prorrogação só é permitida por uma única vez.

Art. 4º A concessão e o arrendamento de bem público destinado à atividade portuária serão realizados mediante a celebração de contrato, sempre precedida de licitação, em conformidade com o disposto nesta Lei e no seu regulamento. [...]

§ 1º Os contratos de concessão e arrendamento terão prazo de até vinte e cinco anos, contado da data da assinatura, prorrogável por no máximo igual período, uma única vez, a critério do poder concedente. (BRASIL, 2013. Art. 4º primeiro parágrafo).

Um dos avanços da Nova Lei dos portos, é que esta permite que os terminais de uso privado movimentem cargas de terceiros não exigindo a movimentação de cargas próprias. Os critérios de arrendamento é outro ponto que estimula competitividade no setor, sobretudo entre os terminais. Pois a lei 12.815/2013 privilegia também o aumento de eficiência no funcionamento do porto e menor tarifa, não apenas o pagamento do maior valor de outorga pela área.

Art. 5º São essenciais aos contratos de concessão e arrendamento as cláusulas relativas: [...]

II - ao modo, forma e condições da exploração do porto organizado ou instalação portuária;

III - aos critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade da atividade prestada, assim como às metas e prazos para o alcance de determinados níveis de serviço;

IV - **ao valor do contrato, às tarifas praticadas e aos critérios e procedimentos de revisão e reajuste;** (BRASIL, 2013, inciso II, III e IV do art. 5º. Grifo nosso).

Enquanto que na antiga lei:

Art. 4º Fica assegurado ao interessado o direito de construir, reformar, ampliar, melhorar, arrendar e explorar instalação portuária, dependendo:

I - de contrato de arrendamento, celebrado com a União no caso de exploração direta, ou com sua concessionária, sempre através de licitação, quando localizada dentro dos limites da área do porto organizado; [...]

§ 4º São cláusulas essenciais no contrato a que se refere o inciso I do caput deste artigo, as relativas:

II - ao modo, forma e condições da exploração do serviço, com a indicação, quando for o caso, de padrões de qualidade e de metas e prazos para o seu aperfeiçoamento;

III - aos critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade do serviço;

IV - **ao valor do contrato, nele compreendida a remuneração pelo uso da infraestrutura a ser utilizada ou posta à disposição da referida instalação, inclusive a de proteção e acesso aquaviário;** (BRASIL, 1993, inciso I do art. 4º e inciso II, III e IV do parágrafo 4º do art. 4º. Grifo nosso).

No inciso II do parágrafo 4º do artigo 4º da antiga lei dos portos, observa-se uma ressalva quando for o caso, implicando a não obrigatoriedade dos padrões de qualidade e metas para seu alcance. Já na nova lei, há a obrigatoriedade da apresentação de tais medidas com finalidade de promover mais eficiência na operação portuária e, conseqüentemente, estimular a competitividade entre terminais públicos e privados.

Adicionalmente a exigência do aumento da eficiência na operação, outra modificação de grande impacto foi inclusão no contrato de licitação dos valores das tarifas a serem cobradas no porto e os critérios de ajustes das mesmas. Contribuindo para o controle do valor do serviço de forma a garantir também que os usuários dos portos não sejam prejudicados.

As referidas modificações podem contribuir no aumento da produtividade do porto, no entanto, não são suficientes para potencializar uma maior eficiência na cadeia, visto que o principal desafio logístico do Brasil é a integração entre os modais de transporte de forma a assegurar as economias de escala e de escopo oferecidas por cada modal. Se for mantido os estrangulamentos nos outros setores e nos serviços alfandegários, mesmo que o porto aumentasse sua eficiência (isoladamente) não elevaria a competitividade das empresas que estão no Brasil na mesma proporção, pois a eficiência no funcionamento do porto seria dissipada com o mau funcionamento dos outros modais.

Observa-se que nas leis portuárias, o porto é visto de forma isolada e não como parte/elo do processo de produção. A finalidade dos transportes é promover a integração entre as atividades econômicas de diferentes regiões e, para tanto, precisa funcionar integrada com os diversos modais. Portanto, as políticas para este setor precisam ser elaboradas com intuito de promover a interligação dos transportes, gerando assim, eficiência na cadeia como um todo e, por conseguinte, promover competitividade das firmas.

A lei 12.815/2013 não prevê integração dos terminais portuários às rodovias, ferrovias ou aeroportos, divergindo da atual tendência mundial de integração dos transportes que objetiva maior eficiência, elevação da competitividade e redução de custos. Não atendendo a principal necessidade dos empresários brasileiros e estrangeiros na produção e escoamento de seus produtos.

4.2 POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO PORTUÁRIO: O PAPEL DO GOVERNO

A ação governamental tem sido associado a “falhas de governo”, o que em boa parte decorre das bases ideológicas das políticas de desenvolvimento portuário as quais, são expressões da i) doutrina Anglo-saxônica, ii) doutrina Continental Européia, dois grandes princípios de política de desenvolvimento portuário dirigida por Bennathan e Walters (1979); e iii) doutrina Asiática, proposta por Paul Tae-Woo Lee no artigo *Charting a new paradigm of container hub port - development policy: the asian doctrine* (2011).

A Doutrina Anglo-saxônica defende que o porto deve ser independente financeiramente, gerar lucro, ou pelo menos, não gerar prejuízo. Não objetiva satisfazer o interesse nacional. A avaliação do desempenho do porto se sucede com base no custo contábil comercial, onde os encargos portuários são calculados para atender as taxas mínimas de atratividade exigida pelos investidores. É a política cujas características mais se aproximam com a conduta da política portuária brasileira. (LEE, 2011).

A Doutrina Continental Europeia acredita que o porto faz parte da infraestrutura social, ela avalia o porto em relação a sua contribuição para o desenvolvimento da região, com base na promoção da indústria e do comércio. A análise do desempenho do porto é feita fora da região portuária (LEE, 2011).

The European doctrine views the port as part of the social infrastructure of a whole region. The value of a port should be assessed not in the accounts of the facilities but in terms of the progress of industry and trade in the hinterland. Thus, the European doctrine holds that it is certainly necessary that the port break even, or perhaps earn a profit, either on existing or proposed investment; **justification is pursued and usually found well outside the perimeter of the port.** The Anglo-Saxon view is that, ..., the port, ..., should stand on its own bottom. At least it should not incur a loss and at best should earn a reasonable profit. **So the main rationale for investment proposals and tariff policy is that they make Money.**³ (BENNATHAN; WALTERS, 1979. Grifo nosso).

3 “A doutrina Europeia vê o porto como parte da infra-estrutura social de toda uma região. O porto dev ser avaliado não pelas contas das instalações, mas em termos do progresso da indústria e do comércio no interior. Assim, a doutrina europeia sustenta que certamente é necessário que o porto quebrar mesmo, ou talvez ganhar uma vantagem, ou sobre o investimento existente ou proposta; a justificativa é perseguida e encontrada geralmente bem fora do perímetro do porto. O ponto de vista anglo-saxão é que, ..., o porto, ..., deve ficar em sua própria base. Pelo menos ele não deve incorrer em uma perda, e na melhor das hipóteses deve ganhar um lucro razoável. Assim, a principal justificativa para as propostas de investimento e política tarifária é que eles fazem dinheiro” (Tradução nossa, BENNATHAN; WALTERS, 1979).

Já a doutrina asiática, alega que o desenvolvimento do porto é um elemento integrado de planejamento nacional, o governo tem papel central. A política portuária na Ásia reflete o papel ativo e central do governo para criar capacidade e eficiência nos portos. Considera os portos marítimos como bens fundamentais e de segurança nacional. Portanto, com finalidade de evitar o risco de monopolização por empresas privadas, defende que os ativos portuários e a infraestrutura deveriam pertencer ao setor público (LEE, 2011).

Nos países que adotam a doutrina Anglo-saxônica em sua política portuária, a implantação de portos grandes é mais difícil, pois o setor privado possui recursos financeiros limitados e seria necessária a imposição de tarifas maiores para atingir a taxa mínima de atratividade. Lee (2011) acredita que isso pode ser a causa da ausência de hub ports nesses países. Já aqueles que adotam a doutrina Continental Europeia, possuem o custo do transporte mais barato e encargos portuários menores que os portos que adotam política anglo-saxônica, pois os benefícios dos portos são medidos pelos efeitos que o porto gera na economia local, como por exemplo, geração de empregos e outros multiplicadores de bem-estar social. Sobre a doutrina asiática, Lee (2011) defende que é a melhor opção de política portuária para os países em desenvolvimento.

Traditionally, developing countries experienced a vicious circle in the shipping and port industry in which the lack of port capacity results in port congestion and liner companies imposing surcharges. Such increase in total sea freight rates will in turn decrease international trade competitiveness. (LEE, 2011, p. 796).⁴

Pois, o porto pertencendo ao setor público, pode promover políticas de aumento da competitividade. Além do mais, o funcionamento da doutrina asiática permite a instalação do hub port proporcionando economias de escala e escopo, promovendo a conexão da economia local à global. Como os países em desenvolvimento, como é o caso do Brasil, geralmente tem a sua economia baseada na exportação de commodities, eles se tornam “reféns” da qualidade do serviço portuário. Correndo o risco de não conseguir cumprir os prazos de entrega e perder os clientes além de ter seus custos elevados devido a má eficiência na operação portuária (LEE, 2011).

⁴“Tradicionalmente, os países em desenvolvimento experimentam um círculo vicioso na indústria naval e portuária em que a falta de capacidade portuária resulta em congestionamento do porto e as empresas impõem sobretaxas. Esse aumento nas taxas totais de frete marítimo, por sua vez, causa diminuição da competitividade no comércio internacional” (Tradução nossa, LEE, 2011).

Generally speaking, import and export commodity price levels of developing countries are more sensitive to international transportation cost. Therefore, a lack of port capacity often causes the dominance of shipping liners on international trading routes, which results in lower frequency of service and also higher costs. (LEE, 2011).⁵

A política portuária no Brasil atualmente está mais próxima da doutrina Anglo-saxônica, em que a eficiência do porto é medido pelos custos contábeis comerciais e as tarifas estabelecidas com finalidade de atender o custo de oportunidade do investidor, não analisando o porto pelos impactos que ele causa na economia local e/ou nacional, nem tampouco no efeito multiplicador do bem-estar por ele causado.

⁵ “De um modo geral, os níveis de preços das commodities de importação e exportação dos países em desenvolvimento são mais sensíveis ao custo de transporte internacional. Portanto, a falta de capacidade portuária, muitas vezes faz com que o domínio de forros de transporte em rotas de comércio internacional, o que resulta em menor frequência do serviço e os custos também mais elevados” (Tradução nossa, LEE, 2011).

5 CONCLUSÃO

Objetivando aumento na eficiência de sua produção as firmas aproveitaram o contexto proporcionado pela globalização para desverticalizarem e disseminarem as etapas de produção pelo mundo apropriando-se das vantagens de custos em cada país. Os transportes (sobretudo o marítimo) tornaram esta desverticalização possível e eles são fundamentais na promoção da competitividade das firmas, por isso a necessidade de políticas para o fomento da eficiência do setor, além da integração aos demais modais de transportes.

A lei 12.815/2013 apresenta evolução em relação à lei anterior, leva em consideração para o arrendamento do porto a eficiência no funcionamento do porto, a cobrança de menor tarifa, bem como a presença dos critérios de ajustes destas no contrato e não apenas o maior “lance” pela área, estimulando a eficiência de seu funcionamento.

Todavia, esta lei trata o porto de forma isolada e não como um elo do sistema de transportes – fator significativo para que a política portuária não apresente efeito desejado pela sociedade. É algo que deve ser observado e mencionado claramente na elaboração de leis voltadas a área de transporte: a integração dos modais. Deve-se atentar para a integração dos diferentes modais e para o funcionamento eficiente de todos eles. Pois a eficiência de um modal será dissipada pela não eficiência dos outros ou pela falta de integração entre eles, não gerando aumento de competitividade pelas empresas na mesma proporção.

REFERÊNCIAS

- AGRANOFF, R.; McGUIRE, M., Big questions in public network management research, **Journal of Public Administration Research and Theory**, n. 11, 2001.
- BARDHAN, Ashok Deo; JAFFEE, Dwight M.; KROLL, Cynthia A. **Globalization and a High-Tech Economy**. California, the United States and Beyond. Kluwer Academic Publishers, 2004.
- BENNATHAN, E. ; WALTERS, A. A. **Port pricing and investment policy for developing countries**. London: Oxford University Press. 1979.
- BRITTO, J. **Cooperação interindustrial e redes de empresas: economia industrial fundamentos teóricos e práticas no Brasil**. Rio de Janeiro: Campus, 2002.
- BÖRZEL, T. Organizing Babylon: on the different conceptions of policy networks. **Public Administration**, Oxford, v.76, p.53, Verão 1998, p.53.
- COASE, Ronald. The nature of the firm. **Economica**, New Series, v. 4, n. 16, p. 386-405, nov.1937.
- _____. The Problem of Social Cost. **Journal of Law and Economics**, v. 3, p. 1-44, out.1960.
- FIGUEIREDO, Gustavo Soares. **O papel dos portos concentradores na cadeia logística**. Rio de Janeiro: Universidade Federal Fluminense, 2004.
- JONES, Ronald W. **Globalization and the theory of input trade**. Cambridge: MIT Press, 2000.
- LOBO, Carlos Augusto da Silveira. Os terminais portuários privativos na lei nº 8630/93. **Revista de Direito Administrativo**, 2000. Disponível em: <<http://www.loboeibeas.com.br/archives/1665>>. Acesso em: 26 nov. 2014.
- MELSONH, Maria Claudia Mazzaferro. **Processo de internacionalização de pequenas e médias empresas brasileiras**. 2006. 109 f. Tese (Mestrado em Administração) – FGV, São Paulo, 2006.
- RICARDO, David. **Principles of political economy and taxation**. London: John Murray, 1817.
- RODRIGUÉ, Jean-Paul. **The Geography of Transport Systems**. [S.l.]: Routledge, 2006.
- _____. Transportation and globalization. In: Robertson, R. ; SCHOLTE, J.A. (Eds.) **Encyclopedia of globalization**. London: Routledge. Forthcoming, 2007.
- ROSSI, Marta; GUEDES, Ihering. Por uma estratégia de desenvolvimento regional: alianças estratégicas entre redes produtivas globais e os clusters regionais. **Revista Desenharia**, Salvador, n.12, mar.2010.

PEREIRA, Ana Gabriella. Redes produtivas: um novo conceito organizacional em busca da excelência. SIMPEP, 11., Bauru, SP, 2004. **Anais...** Bauru, 2004.

PORTER, M. Clusters and the new economics of competition. **Harvard Business Review**, nov./dec. 1998.

SILVEIRA, Isabela. **Bahia**: um mosaico de regiões relacionais e seus desafios logísticos. 2011. f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Economia) – UFBA, Salvador, 2011.

STURGEON, T. Modular production network: a new american model of industrial organization. **Industrial and Corporate Change**, v. 3, n. 11, 2002.