

**CENTRO DE INSTRUÇÃO  
ALMIRANTE GRAÇA ARANHA - CIAGA  
ESCOLA DE FORMAÇÃO DE OFICIAIS  
DA MARINHA MERCANTE – EFOMM**

**REFORMA PORTUÁRIA**

**Por: Juliana de Luna Pires**

**Orientador  
CMG Wellington  
Rio de Janeiro  
2012**

**CENTRO DE INSTRUÇÃO  
ALMIRANTE GRAÇA ARANHA - CIAGA  
ESCOLA DE FORMAÇÃO DE OFICIAIS  
DA MARINHA MERCANTE – EFOMM**

**REFORMA PORTUÁRIA**

Apresentação de monografia ao Centro de Instrução Almirante Graça Aranha como condição prévia para a conclusão do Curso de Bacharel em Ciências Náuticas do Curso de Formação de Oficiais de Máquinas (FOMQ) da Marinha Mercante.

Por: Juliana de Luna Pires

**CENTRO DE INSTRUÇÃO ALMIRANTE GRAÇA ARANHA - CIAGA****CURSO DE FORMAÇÃO DE OFICIAIS DA MARINHA MERCANTE – EFOMM****Avaliação**

PROFESSOR ORIENTADOR (trabalho escrito): \_\_\_\_\_

NOTA: \_\_\_\_\_

BANCA EXAMINADORA (apresentação oral):

\_\_\_\_\_  
Prof. (nome e titulação)\_\_\_\_\_  
Prof. (nome e titulação)\_\_\_\_\_  
Prof. (nome e titulação)\_\_\_\_\_  
NOTA: \_\_\_\_\_

DATA: \_\_\_\_\_

NOTA FINAL: \_\_\_\_\_

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus, por sempre me iluminar nos momentos difíceis. Aos professores, funcionários, amigos, a minha família por sempre estar do meu lado me incentivando e me dando força p/realizar esse meu sonho de ser oficial da marinha mercante.

## **DEDICATÓRIA**

Dedico esta monografia a minha família, que sempre está comigo nos momentos em que mais preciso.

## **RESUMO**

A presente monografia trata sobre a reforma portuária, desde o processo histórico, sua importância para o Brasil tanto econômica quanto tecnologicamente ainda mais com multiplicidade comercial em que se encontra o mundo. Abordamos também sobre a Lei da modernização dos Portos (Lei nº 8.630, de 25 de fevereiro de 1993), o processo de privatização dos portos, suas dificuldades para a desestatização total dos portos, e por fim todo o aspecto ambiental, a crise que esse setor vem sofrendo devido a procura para ocupação dessas regiões portuária e a criação da agenda ambiental, a qual cuida do gerenciamento de toda a área costeira afetada com a vida nos portos.

## **ABSTRACT**

The present monograph deals with the port reform, from the historical process, its importance to Brazil both economically and technologically more with multiple business that are in the world. We also approach on the Law of the modernization of ports (Law No. 8630 of February 25, 1993), the process of privatization of ports, their difficulties in the privatization total ports, and finally the whole environmental aspect, the crisis that industry has suffered because the demand for occupation of these regions harbor and the creation of the environmental agenda, which takes care of managing the entire coastal area affected with life in the ports.

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	09
1 –Um pouco da história dos portos brasileiros	11
2-O Sistema Portuário Brasileiro	13
2.1-O atual sistema	13
2.2- A lei portuária brasileira-Lei nº 8.630	14
2.3- O avanço da ciência e tecnologia nos portos	16
2.4 Relações trabalhistas	19
2.5 Possíveis soluções para as questões trabalhistas	20
3- A privatização dos Portos Brasileiros	23
3.1-Programa de privatização dos portos	23
3.2- A quem interessa a privatização dos portos?	25
4-Preservação e proteção ao meio ambiente	28
4.1-Crise ambiental e degradação da costa brasileira	28
4.2-Agenda ambiental portuária	29
CONSIDERAÇÕES FINAIS	31
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICA	32

## INTRODUÇÃO

Com as mudanças na economia do mundo e a grande expansão do comércio nas últimas décadas o transporte marítimo sofreu um grande impacto, acarretando expressivo aumento do volume de carga e impondo profunda transformação tecnológica e organizacional do setor para satisfazer toda essa transformação.

Na grande maioria dos países a maior parte do comércio internacional é feita através do transporte marítimo. Não há outro meio de transporte alternativo aos navios, para demandas longas, exceto para cargas de pequeno volume e com exigência de curto prazo para os quais o transporte aéreo oferece velocidade como bandagem.

Nesse contexto, assistiu-se a uma nova avaliação dos modelos de administração dos portos então vigentes e à disseminação de novos modelos em países desenvolvidos e em desenvolvimento.

As mudanças ocorridas no Brasil pela Lei dos Portos, de 1993 – em particular, o novo regime de gestão da mão-de-obra portuária e a participação do setor privado na exploração de terminais portuários –, foram imprescindíveis para a modernização, pois deu início a umas das principais reformas da infra-estrutura brasileira nos últimos anos. Embora tenha levado cerca de 4 anos para se consolidar e gerar efeitos, o forte aumento da eficiência e produtividade do sistema portuário e o avanço obtido com a nova legislação são indiscutíveis.

Os avanços alcançados na esfera dos portos organizados ficaram, no entanto, inferior ao que foi exigido para adequar os portos brasileiros às novas exigências do comércio internacional, subsistindo graves gargalos ao desenvolvimento da atividade portuária no País. Dessa forma, o desempenho insatisfatório do sistema portuário – em particular, dos portos

organizados – como, por exemplo, Manaus, Rio de Janeiro, Recife, etc., constitui hoje um obstáculo ao fortalecimento do poder de competição do setor produtivo do Brasil.

Algumas condições que contribuem pelo desempenho insatisfatório desses portos organizados são: gerenciamento insuficiente, a falta de investimento e o formato institucional inadequado, também colaboram, em graus variáveis, pelos problemas enfrentados pelos outros segmentos do setor de transportes do País, os quais estão relacionados entre si. No caso dos portos, como no dos demais modos de transporte, a superação das duas primeiras deficiências pressupõe a solução dos problemas identificados no plano institucional. Dessa forma, também em relação aos portos, a revisão da sua armação institucional é uma exigência para sua modernização e melhoria e como consequência seu crescimento.

Apesar da Lei de modernização dos portos apontar para a privatização integral do sistema portuário, ao admitir que a Administração do Porto seja exercida por concessionária privada, essa possibilidade não foi contemplada até agora, optando-se pela manutenção dessa administração no âmbito do setor público, alternativa também admitida no texto legal, e atribuindo-se essa função às empresas de economia mista que operavam os portos brasileiros quando a lei foi aprovada.

Por fim é válido também ressaltar também a questão do meio ambiente e dos procedimentos que estão sendo implantados nos portos para sua preservação.

Chamou-me a atenção para a escolha do tema o fato de sua importância sócio-econômica para o desenvolvimento do nosso país, e o fato que o setor portuário no Brasil é responsável pelo transporte de cerca de 700 milhões de toneladas das mais deferentes mercadorias e responde sozinho, por mais de 90% das exportações, números estes que só tendem a aumentar com as descobertas do pré-sal em nossos territórios.

## CAPÍTULO 1

### Um pouco da história dos Portos

No dia 28 de janeiro de 1808, D. João VI decretou a abertura dos portos às nações amigas, assim o Brasil se inseriu como exportador, no sistema de comércio de madeira, ouro e outras riquezas naturais que existiam no país, especiarias para a nobreza e como importador facilitou para o tráfico de escravos.

No ano de 1846 o patrono da Marinha Mercante brasileira -Visconde de Mauá , organizou a Companhia de Estabelecimento da Ponta da Areia no porto de Niterói, destinada a cabotagem na costa Brasileira, como também o trafego para o Atlântico Sul, América do Norte e Europa. A primeira lei de concessão à exploração de portos pela iniciativa privada, fora elaborada em 1869.

Com a Proclamação da República, as administrações dos portos foram privatizadas, sendo a primeira a do porto de Santos que concedera a concessão da exploração por 39 anos, prazo este que foi depois prorrogado para 90 anos a fim de garantir o retorno do investimento que naquela época, se processava lentamente. Os portos tornam-se importantes instrumentos da economia Brasileira, todavia necessitava-se de uma política de investimento, dos recursos gerados pelos portos, na sociedade. Até então o lucro obtido pelos portos concentrou-se na mão dos seus administradores (iniciativa privada).

Com o Estado Novo, e com o programa estatizante (1934) o Porto passa a ser tratado como um fator de desenvolvimento econômico do Estado. No período de 1964, no regime da ditadura militar, o enfoque para com os portos foi na área de segurança, e não com o objetivo de

aumentar a movimentação de mercadorias, e nem com o avanço tecnológico das operações portuárias.

O Estado tornava-se cada vez mais presente na economia, em 1975 foi criada a Empresa de Portos do Brasil S/A – PORTOBRÁS, uma “holding” que representava o interesse do governo em centralizar atividades portuárias. Assim fora consolidado o modelo monopolista estatal para o Sistema Portuário Nacional. O processo de modernização das atividades portuárias como maior eficiência, não fora permitido, uma vez que as relações entre os trabalhadores e empresários estavam sob total controle do aparelho do Estado.

A relação dos trabalhadores se tornou obsoleta por falta da existência de uma legislação justa, nesse período foram criados a Delegacia do Trabalho e os Conselhos Regionais do Trabalho Marítimo. Nesse momento da história portuária, houve uma grande ineficiência, por conta da exploração e controle da PortoBrás, que causou o aumento demasiado da burocracia nos portos.

Com a abrupta decomposição da PortoBrás ocorrida em 1993, por força da Lei nº 8029/90 foi criado um catastrófico vazio institucional, que acarretou na aprovação da lei nº 8.630, de 25 de fevereiro de 1993, conhecida como Lei de “Modernização dos Portos”.

Desse momento em diante o nosso país colocou a reforma portuária Brasileira como uma exigência básica com o intuito de crescer economicamente, e as prioridades principais eram, a necessidade de mais e melhores equipamentos e instalações. Com a transformação para o uso da mão de obra, principalmente avulsa, conseguiu-se, agregando esta as outras medidas, mudar completamente as estruturas portuária Brasileira, e abrindo lugar para a concorrência entre os portos na disputa de cargas.

## CAPÍTULO II

### O SISTEMA PORTUÁRIO BRASILEIRO

#### 2.1- O Atual sistema

O sistema portuário Brasileiro é composto hoje, por 37 portos públicos, entre marítimos e fluviais, por nove companhias Docas (oito públicas e uma privada), e por quatro concessões estaduais, existindo ainda mais quatro portos privados distribuído ao longo da costa Brasileira, e conta com total apoio e investimento do governo. Existem ainda 42 terminais de uso privativo e três complexos portuários que operam sob concessão à iniciativa privada.

Um grupo interministerial da Casa Civil da Presidência da República (Agenda de Portos) aplicou o investimento de 270 milhões com o intuito de levantar aspectos legais, institucionais e operacionais que comprometem as atividades portuárias de 10 dos 54 portos brasileiros e para corrigir os principais problemas detectados nos portos, como a falta de dragagem, problemas de vias de acesso, congestionamentos de trens e caminhões etc.

Uns dos grandes problemas existentes nas cidades portuárias são a falta de dragagem (retirada dos entulhos de rios e de mar), problemas de vias de acesso e a falta de entrosamento entre as Prefeituras Municipais e as administrações portuárias, assim as regiões portuárias apresentam cenários de conflito entre os aspectos ambientais, sociais e econômicos, constituindo um desafio para a sociedade e administradores nos distintos níveis do poder.

Para a solução destes problemas e conflitos são o alargamento ou duplicação das vias de acesso, a reordenação do trânsito nas localidades próximas às zonas portuárias e faz-se

necessário estudos de cunho científico que caracterizem os problemas e necessidades locais, utilizando então o avanço tecnológico e inovações para adequarmos os portos a uma nova realidade.

## **2.2- A Lei Portuária Brasileira-Lei N° 8.630/93**

A Lei de modernização dos portos, (lei n° 8.630/1993), visava a modernização dos portos brasileiros, tornando os mais ágeis e competitivos frente ao mercado internacional, visando que os custos operacionais ainda são superiores aos praticados no exterior, através dessa lei praticamente todos os serviços e estrutura foram privatizados através de contratos ou arrendamentos, ficando a cargo do governo apenas a administração em si e o papel de Autoridade Portuária.

Essa lei também exigiu a criação do Conselho de Autoridade Portuária – CAP o qual tem o objetivo de estabelecer normas de regulamentação e de procedimentos para a operação de portos e o Órgão Gestor de Mão de Obra – OGMO que passou a administrar a mão de obra avulsa.

Os portos estão sujeitos ao licenciamento ambiental estabelecidos pela Resolução do Conama 001 e 237, os portos brasileiros encontram-se em fase de regularização junto aos órgãos ambientais elaborando Estudos de Impacto Ambiental, Relatório de Impacto Ambiental, Planos de Controle Ambiental e Termos de Ajuste de Conduta entre outros. Recentemente a Resolução Conama 322 de 2004 traça as diretrizes gerais e procedimentos mínimos para a avaliação do material a ser dragado em águas portuárias brasileiras. Já a Conama 293 estabelece o conteúdo mínimo para a elaboração de Planos de Emergência Individual – PEI, para incidentes de poluição por óleos originados de portos organizados e o Conama 306 estabelece critérios para a auditorias ambientais em portos.

Com todas essas legislações o governo federal estabeleceu em 1998 um protocolo de intenções na chamada Agenda Ambiental Portuária que visa a adequação dos portos a legislação ambiental. O próximo passo é uma aproximação das relações portos e universidades visando benefícios mútuos, enquanto a academia produz ciência e forma pessoal capacitado, os portos podem receber os benefícios de gerenciar suas operações com eficiência, ecológica e social.

Outro aspecto importante é a implantação progressiva das normas e procedimentos referentes a segurança e saúde no trabalho portuário, que constitui-se num instrumento indutor da modernização dos equipamentos, métodos e processos de movimentação de cargas.

Outro fator da evolução dos portos é a aquisição de novos equipamentos e novas embarcações, que produzem mais com mais facilidades no transporte de cargas, acarretando na racionalização da composição das equipes de trabalho e reduzindo os custos. Com a incorporação de tecnologia que visa uma maior automação dos processos de carregamento de cargas e o uso de telemática, fornecendo meios para a o gerenciamento rápido das informações.

Hoje em dia a produtividade da operação é condição fundamental para o atual sucesso da atividade portuária, os navios cresceram de tamanho e a consolidação das cargas soltas passou a ser elemento crítico para dar velocidade ao embarque e desembarque das cargas, atualmente pouco se usa a força humana e em muitos casos ela é ate mesmo perigosa para a movimentação de grandes volumes.

Uma expectativa de melhoria na produtividade é através de investimentos na modernização auxiliados também por uma redução nos valores de máquinas e equipamentos, causados por planos de redução do regime tributário.

### **2.3-O avanço da Ciência e Tecnologia nos Portos**

Os portos brasileiros sofreram uma completa reestruturação através da “Lei de Modernização dos Portos” (Lei nº 8.630/1993), visando torná-los mais ágeis e competitivos frente ao mercado internacional, visto que os custos operacionais são ainda muito superiores aos praticados no exterior. Através desta Lei, praticamente todos os serviços e estruturas até então operados pelo governo (fosse ele federal, estadual ou municipal) foram privatizados através de contratos ou arrendamentos, ficando o governo apenas com a administração em si e com papel de Autoridade Portuária.

Mesmo gerando receita para a nação, estados e municípios, as regiões portuárias são geralmente cercadas por populações de baixa renda, tendo também impactos ambientais significativos nas regiões em que se localizam. Este último aspecto tornou-se relevante nas últimas três décadas, principalmente a partir do estabelecimento da Política Nacional do Meio Ambiente. Assim, as regiões portuárias apresentam cenários de conflito entre os aspectos ambientais, sociais e econômicos, constituindo um desafio para a sociedade e administradores nos distintos níveis do poder. Tais conflitos só poderão ser minimizados ou resolvidos a curto, médio e longo prazo mediante a realização de estudos de cunho científico que caracterizem os problemas e necessidades locais, propondo-se então a implementação de tecnologias ou inovações necessárias para a adequação dos portos a uma nova realidade.

Apesar de ainda não existir uma ponte sólida entre a pesquisa científica e os usuários finais dos produtos da ciência e tecnologia, cada dia mais se percebe que a academia encontra-se mais disposta a se aproximar da comunidade, deixando de lado a velha e falsa dicotomia entre ciências básicas e ciências aplicadas. Assim, é importante aproveitar este momento para criar condições que permitam a produção de ciência útil, contribuindo mais diretamente com a melhoria da qualidade de vida da população e a preservação da qualidade ambiental através de uma política de apoio para a ciência, tecnologia e inovação ligada às questões portuárias.

Dentre as várias áreas onde a pesquisa científica pode subsidiar as operações portuárias destacam-se algumas como, por exemplo: Competência entre as espécies autoctonas, correntes, ondas e marés, sedimentologia e dinâmica dos sedimentos, poluição marinha, ecossistemas costeiros, sociologia e economia das populações costeiras, pesca, meteorologia, engenharia costeira, etc.;

Estes temas estão ligados a outros, relativos às características das operações portuárias, tais como: Licenciamento ambiental, plano de gestão ambiental portuária, resíduos sólidos e efluentes líquidos, água de lastro, controle de tráfego(VTS,AIMS), segurança na navegação, risco de escape e derrame de óleo, dragagens e sítios de despejo, plano de ação de emergência, etc.

Na potencial relação entre a academia e os portos há claros benefícios mútuos. Enquanto a academia pode produzir ciência e formar pessoal altamente capacitado, os portos podem receber os benefícios de gerenciar suas operações de maneira eficiente, ecológica e socialmente responsável. Para isto, é necessária a formulação de políticas claras que suportem esta nova visão, criando assim a cooperação entre um setor e o outro.

Ao final da primeira fase do Programa Integrado de Modernização Portuária (1995-98) já se constatava que o nível tecnológico do equipamento em uso ainda não tinha sofrido evolução digna de registro, o mesmo podendo ser dito quanto à qualificação do trabalhador portuário e à otimização dos métodos e processos de manuseio de carga. O relatório recomendava que devia ser convenientemente valorada a questão da infra-estrutura, do equipamento de cais, bem como da interligação com a malha rodo-ferroviária dos portos organizados mais importantes, para viabilizar a elevação dos níveis de eficiência e redução de custos nos portos organizados.

Nesse mesmo relatório é mencionado que o afastamento do setor público das operações

de capacitação ainda não havia sido completado, embora tenha tido avanço significativo, e que em vários portos, a Autoridade Portuária permanecia como locadora de máquinas, colocando à disposição dos operadores equipamentos obsoletos e em mau estado.

O relatório enseja ainda a esperança de que o processo de implantação progressivo das normas e procedimentos referentes à segurança e saúde no trabalho portuário (NR-29), pode vir a constituir-se num poderoso instrumento indutor da modernização do equipamento e dos métodos e processos de movimentação de cargas nos portos e terminais portuários.

Por fim, o relatório destaca que a racionalização da composição das equipes de trabalho pode ser um instrumento de considerável peso no processo de redução dos custos.

Existe uma expectativa de melhoria da produtividade do sistema portuário, com investimentos da ordem de 3 bilhões de dólares na sua modernização face a redução de 25% a 30% no custo das máquinas e equipamentos para os portos, derivado do Regime Tributário para Incentivo à Modernização e Ampliação da Estrutura Portuária – Reporto, que é uma medida de incentivo fiscal, que prevê a isenção do pagamento de Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Confins) e do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), definida na Agenda Portos.

No porto de Pecém estará sendo instalado, a partir de outubro, um protótipo de um projeto de usina de ondas para geração de energia elétrica. Será a primeira das Américas e o desenvolvimento da tecnologia para a instalação do projeto envolve os laboratórios de Tecnologia Submarina e o de Tanque Oceânico da Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Engenharia (COPPE), da UFRJ, e Eletrobrás, em parceria com o Governo do Ceará.

O protótipo prevê a instalação de duas células no terminal portuário, permitindo monitorar, acompanhar o desempenho, aprimorar a tecnologia e passar ao estágio comercial. A

proposta envolve a geração de 50 KW, no total, volume que permite abastecer uma pequena fábrica ou atender 20 famílias.

A usina está estruturada para comportar 20 módulos, no prazo de 2 anos, criando estrutura para 500 KW de potência instalada. O processo envolve a movimentação de flutuadores pelas ondas do mar que, por meio de braços mecânicos, aciona bombas hidráulicas da usina. Essas bombas captam água tratada de um reservatório, através de uma tubulação em circuito fechado, alimentando um vaso de pressão, com acumulador hidropneumático. Esse conjunto fornece um jato d'água numa pressão equivalente a de uma queda d'água de 500 metros de altura e aciona a turbina hidráulica que, acoplado a um gerador, produz eletricidade.

A tecnologia é 100% nacional e, no segundo estágio, a equipe da COPPE vai trabalhar junto com a Universidade Federal do Ceará (UFC), encarregada de acompanhar a monitoração dos equipamentos do protótipo e dos dados ambientais adquiridos, no período de 24 meses. Além disso, vai contribuir na definição das fundações no quebra mar, onde será instalada a unidade.

## **2.4- Relações Trabalhistas**

Antes da lei de privatizações o controle estatal dentro do porto era total, desde a normalização das atividades até a organização da mão de obra era controlada pelo Conselho Superior do Trabalho Marítimo – CSTM e pela Superintendência da Marinha Mercante – SUNAMAM. A lei 8.630 criou também o Órgão Gestor de Mão de Obra – ao qual foi remetida toda a organização do trabalho, como por exemplo, salários, composição de equipes e outros aspectos secundários da relação porto-estivador, acabando também com a CLT (Consolidação das leis do Trabalho) na atividade portuária e principalmente no trabalho avulso. A lei também cria o Contrato Coletivo de Trabalho e a arbitragem para a solução de conflitos.

## **2.5- Uma possível solução para as questões trabalhistas**

Com o processo de reforma da mão-de-obra portuária realizada pelo governo, o qual se utilizou dos instrumentos contidos na Lei 8.630 e implantou os Órgãos Gestores da mão-de-obra, os quais passaram a exercer as funções de cadastramento dos trabalhadores portuários e também o pagamento da força de trabalho avulsa. Desligou e indenizou uma parcela expressiva da estiva e outras categorias avulsas.

Fica evidente que a questão da redução do quantitativo de trabalhadores é o ponto central de qualquer reforma portuária, ainda mais pelo fato de um excesso de mão-de-obra nos portos, e ainda está difícil de ser equacionada, principalmente nos grandes portos brasileiros. De outra parte, com a privatização das instalações e dos serviços, vem aumentando a mecanização da operação portuária, com o uso crescente de modernos equipamentos que exigem um menor emprego de mão-de-obra portuária. Essa situação tende a agravar ainda mais o problema.

De certa maneira esse problema está sendo minimizado em alguns portos em que, mediante uma eficiente articulação entre si, os usuários e os operadores portuários recorreram à Justiça do Trabalho para solução das distorções verificadas no subsetor, principalmente em relação à convenção trabalhista anterior. Em alguns portos os usuários e operadores têm obtido da Justiça o direito de fazer, por intermédio dos seus OGMO, a escalação e a escolha dos trabalhadores necessários aos serviços a serem executados. Como exemplo dessa atitude podem-se citar os portos dos estados da Bahia (Salvador e Aratu) e do Rio Grande do Sul (Rio Grande).

Com relação aos portos da Bahia, no dia 13 de maio de 1998 o Tribunal Regional do Trabalho decidiu que é de competência do Órgão de Gestão de Mão-de-Obra a escalação de trabalhadores avulsos. Ainda na mesma sentença, o TRT transferiu para os operadores portuários

a definição do número de trabalhadores necessários para as diversas operações portuárias. Tal decisão confirmou dispositivos da Lei nº 8.630/93, que atribuem expressamente ao OGMO a responsabilidade de administrar o fornecimento da mão-de-obra, e quebrou a antiga tradição dos sindicatos de trabalhadores avulsos de designar os trabalhadores para cada operação portuária.

Essas transformações, além de proporcionar às empresas operadoras portuárias o direito de escolher o chefe das equipes de trabalho e os operadores dos equipamentos, determinando também os quantitativos de trabalhadores, geraram expressivas reduções de custo e do número de trabalhadores por operação portuária. Assim, por exemplo, na descarga do trigo a Convenção de Trabalho anterior determinava a necessidade de 19 trabalhadores; atualmente, essa mesma operação está sendo realizada com apenas dois trabalhadores, atendendo perfeitamente aos padrões de produtividade e de segurança do trabalho.

Um exemplo que pode ser citado é que no Porto de Santos, o OGMO está desenvolvendo um estudo para desligamento do excedente de mão-de-obra para redução do quantitativo de cerca de 11.000 trabalhadores avulsos para um contingente de apenas 4.500 trabalhadores. O incentivo ao desligamento seria feito através do pagamento de indenizações para que esses trabalhadores cancelassem seus registros ou cadastros no OGMO.

Os critérios a serem adotados para a desvinculação do trabalhador são os que se seguem.

- Fixação de valores diferenciados para o trabalhador registrado e para o cadastrado, equivalentes a seus respectivos ganhos anuais.
- A indenização final do trabalhador registrado será função de uma série de parâmetros, entre eles o tempo de registro, a frequência de trabalho e o tempo de contribuição.

A estimativa de recursos necessários para a desvinculação de trabalhadores é de cerca de R\$ 72 milhões. As fontes desses recursos devem ser principalmente de natureza privada. Independente de qualquer alternativa usada é importante ser implantado um programa de

treinamento com o objetivo de mobilizar a capacidade de inovação do quadro e aumentar sua produtividade de trabalho.

## **CAPÍTULO III**

### **A Privatização Dos Portos Brasileiros**

#### **3.1-O Programa de Privatização dos Portos**

O governo federal iniciou em fevereiro de 2012 o processo de privatização de aeroportos, começando pelos terminais de Guarulhos, Campinas e Brasília. As empresas vencedoras assumiram o compromisso de realizar investimento de aproximadamente R\$ 16 bilhões em obras, para melhorar a qualidade de serviços aéreos. Com isso o que se questiona agora é se o mesmo não deveria ser feito com os portos brasileiros, levando em conta que o ranking portuário mundial, que engloba em torno de 142 países, o Brasil ocupa a 103ª posição.

Os sindicatos dos portuários, desde seu surgimento, vêm promovendo a centralização da mão-de-obra, gerando, com isso, a seguinte situação: quando um navio atraca e iniciam-se os procedimentos de descarga, quem decide quem irá descarregá-lo, assim como quantos estivadores serão necessários para descarregá-lo, quer seja, definir a chamada “escala de serviço” são os sindicatos.

Com o processo de privatização o poder mudou de mãos, antes ele estava nas mãos dos sindicatos e foi parar nas mãos do órgão gestor de mão-de-obra, essa situação demonstra a instrumentalização da ação estratégica por parte dos sindicatos, quer seja, que o portuário era e ainda é estrategicamente usado, pelos sindicatos, para fins instrumentais.

O novo ambiente portuário é caracterizado pela descentralização administrativa e pela competição, a atual legislação permite variadas alternativas de exploração dos serviços portuários, inclusive a concessão privada, mas a experiência mundial mostra que o modelo público/privado, que estabelece a Autoridade Portuária como uma entidade pública, privatizando a prestação dos serviços, é o mais adotado e o que apresenta melhores resultados. Neste sentido o

governo federal vem dando preferência à adoção do modelo público/privado, sendo a Autoridade Portuária uma entidade pública federal, estadual ou municipal.

Com isso, o Programa de Privatização vem se constituindo basicamente na transferência da operação portuária a operadores privados, tendo sido já firmados em todos os portos contratos de arrendamento de áreas e instalações. Os resultados positivos já têm sido percebidos principalmente com relação ao aumento da produtividade dos terminais portuários e a redução dos preços.

Existem, algumas dificuldades, muitas delas geradas na concepção dos Programas de Arrendamento implantados nos portos e que agora começam a aparecer. Entre estas dificuldades está a indefinição quanto à figura jurídica do arrendamento, que gera questionamentos na justiça quanto aos termos contratuais. Há, também, a excessiva especialização de alguns terminais arrendados, o que pode restringir a movimentação do porto. Em alguns portos será necessária reformular os Programas de Arrendamento e muitos dos contratos já firmados precisarão ser renegociados. Nestes casos será importante a atuação da ANTAQ para o estabelecimento de critérios básicos, técnicos e jurídicos, para esta reformulação.

A descentralização está sendo feita indiretamente com o aumento da autonomia financeira e administrativa das Administrações Portuárias e pela criação dos Conselhos de Autoridade Portuária. Diretamente a descentralização se faz através da delegação da exploração dos portos aos estados ou municípios, uma vez que o governo de cada um manifeste algum interesse.

Com base nas deficiências portuárias do país, o COPPEAD/UFRJ (Instituto de pós-graduação e pesquisa em administração da Universidade Federal do Rio de Janeiro) mapeou os gargalos do setor e também os entraves que dificultam a **privatização dos portos**. O estudo foi realizado pelo Instituto de Logística e Supply Chain (ILOS) do COPPEAD. Segundo Paulo Fleury, diretor do ILOS, há pelo menos cinco problemas agudos: profundidade dos calados, área

de armazenagem, burocracia, questões legais e falta de investimento, porém este processo de descentralização da gestão portuária deverá ser mantida mesmo quando ocorrerem dificuldades nos processos de delegação. Nessa situação, não havendo mais interesse do governo estadual ou municipal em explorar o porto e não sendo mais possível a renegociação dos convênios, recomenda-se que seja iniciado o processo de concessão à iniciativa privada, principalmente quando se tratar de portos pequenos de interesse para o desenvolvimento local ou regional.

### **3.2-E a quem interessa a privatização dos portos?**

Circulou na cidade de Santos um folheto que destaca a pergunta acima, porém sem respondê-la. Na realidade, o retorno do grande porto paulista ao controle do setor privado – a única forma de recuperá-lo – interessa a toda a Nação, e particularmente aos próprios santistas. Mais funcional e produtivo, predomina atualmente em todo o mundo o sistema de subdividir os portos em várias áreas, incluindo o cais – chamadas terminais – entregues a empresas particulares que, por sua exclusiva responsabilidade e com o respectivo pessoal, processam as operações de carga e descarga. Em períodos de grande atividade, esses terminais contratam trabalhadores avulsos que podem ser recrutados através de sindicatos da categoria (como no Porto de Nova York) ou mesmo em agências ou por anúncios nos jornais (como em Hong Kong).

Sem dúvida, o porto que não seguir tal modelo – testado e aperfeiçoado nos principais países industrializados– jamais poderá oferecer condições de competitividade aos seus usuários.

Em outro livreto, intitulado *Projeto Santo – 2000*, publicado pela Cia. Docas do Estado de São Paulo – Codesp foram levantados problemas e apresentados dados irrefutáveis, tendentes a induzir que a universal solução privatista é também a melhor para o complexo santista. Pinçados dentro do Projeto, três objetivos e diretrizes constituem-se parâmetros claros para essa lógica conclusão.

Primeiramente, nas considerações do documento final, registra-se a existência de “novo modelo para o sistema portuário brasileiro, definido na Lei nº 8.630/93”, e a determinação do governo federal de implantá-la. Como se sabe, essa Lei – conhecida como de Difícil Implantação da Lei 79 modernização dos portos – feita nos moldes do sistema internacional vigente, abre as operações do cais à livre competição do setor empresarial. Assim, qualquer proposta que fuja dos nítidos contornos privatistas traçados pela nova legislação será ilegal e poderá ser contestada.

A segunda premissa constante do Projeto refere-se à necessidade de “criação e manutenção de um ambiente de competitividade dentro do porto organizado”. Esta salutar orientação – a verdadeira essência da Lei saneadora – deve compreender a ampla subdivisão do porto em terminais privativos e a irrestrita atuação dos operadores particulares. Estabelecido esse regime de livre-concorrência, forçosamente os serviços terão melhor qualidade e seus custos reduzidos. Sem a menor condição de concorrer com os terminais e operadores privados, a Cia. Docas deverá restringir suas atividades à parte administrativa (cuidando do aluguel dos terminais, saúde, segurança etc.), desempenhando papel semelhante ao das Port Authorities de outros países. Sem subsídio federal, apenas o desmedido peso da folha salarial (com mais de 5,7 mil funcionários efetivos) já colocaria a estatal completamente fora da competição nas operações do cais. A movimentação de um contêiner em Santos chega a custar R\$ 329,00, enquanto no agora privatizado Porto de Buenos Aires a mesma operação não passa de R\$ 85,00.

Finalmente, o terceiro ponto relaciona-se com a ideia de preparar e deflagrar amplo programa para “atrair novos investimentos, seja para o porto seja para as atividades associadas na Baixada Santista”. Essa, de fato, é uma questão crucial, mas de simples entendimento. Aqui, como de resto em qualquer país, o governo não dispõe dos vultosos recursos necessários para equipar um porto moderno. E, evidentemente, os empresários não vão investir nos portos para os sofisticados equipamentos adquiridos serem manuseados por estranhos aos seus quadros.

Os cinco terminais privativos existentes em Santos (Cosipa, Ultrafertil, Dow Química, Cutrale e Cargill), que, em 1995, processaram 10,2 milhões de toneladas de carga – já abrangendo 1/3 do total do movimento geral do porto – são dotados de moderna estrutura. Quando estiverem operando cargas de terceiros a todo o vapor, 80 Modernizações dos Portos como prevê a Lei, poderá haver uma correta comparação entre preços e qualidade dos serviços públicos e privados, ficando a escolha exclusivamente a critério dos usuários.

O principal problema do Porto de Santos parece ser a questão do desemprego, com a irremediável dispensa de pelo menos a metade dos mais de 18 mil trabalhadores existentes no cais. Porém, com a modernização do sistema e o aporte de investimentos privados, inclusive nas atividades do retroporto, essa mão-de-obra será rapidamente absorvida. Em Vitória (ES) – agora o maior porto brasileiro, em Estado governado pelo PT – a implantação da Lei atraiu expressivos investimentos privados para o complexo e ao seu redor, propiciando até o aumento do nível de emprego.

## CAPÍTULO IV

### Preservação e proteção ao meio ambiente portuário

#### 4.1-Crise ambiental e degradação da Costa Brasileira.

A destruição dos ambientes naturais e construídos da costa é uma das manifestações da crise ambiental que vem acontecendo no nosso país, ligado ao processo de desenvolvimento experimentado a partir da configuração do pós-guerra, o qual as empresas capitalistas situadas em países mais dinâmicos transferem suas plantas para os países periféricos. Esse movimento tem entre outras características a transferência de processos de transformação marcados por um alto potencial de impacto ambiental, como por exemplo, o tratamento de tecnologias antiquadas no que se refere à geração e controle de resíduos e efluentes, além do uso intensivo de recursos naturais e energia.

O padrão de localização dos **parques industriais** assimilados nesse contexto pelo vasto território brasileiro se definiu por alto índice de concentração espacial (um exemplo Santos, 2001), e da escolha de locais em função de vantagens como a proximidade de mercados, oferta de empregos, ou pela facilidade de fornecimento de produtos ou matérias-primas, que é o caso dos portos. Porém com todo esse deslocamento para essas áreas acarretou também a concentração de cargas poluidoras e seu despejo em ecossistemas de grande vulnerabilidade, como os **estuários**.

A costa brasileira, que guarda as marcas mais antigas de um povoamento europeu predatório desde os primeiros momentos, tem vivido nas últimas décadas um movimento de ocupação, novas facilidades de acesso favoreceram um surto de urbanização, conduzidas pelo uso especulativo dos recantos isolados tornados próximos dos grandes mercados a partir da abertura das estradas. Expulsando dos terrenos nas áreas costeiras seus moradores tradicionais para vender residências mais caras, o veranismo, turismo de sol e mar, trouxe consigo os vários problemas

ambientais relacionados ao turismo em massa, configurados no desequilíbrio entre a oferta de infra-estrutura e o volume de visitantes nas temporadas de verão.

O litoral do Brasil assim aparece como uma verdadeira frente de ocupação e mudança de território. Este fenômeno passa a ser agora alavancado pelas mudanças institucionais e nos padrões de gerenciamento dos portos, que atingem as técnicas e as relações de trabalho, e de forma geral prometem redefinir as repercussões destas atividades na economia e no uso dos recursos das regiões em que se inserem inclusive nas cidades que os abrigam.

As ligações entre as novas e antigas economias e suas repercussões na costa compõem o contexto em relação ao qual procura atuar a política do gerenciamento costeiro.

#### **4.2-Agenda ambiental portuária**

A agenda ambiental Portuária é uma iniciativa governamental, que foi aprovada em 1998, a qual surge recentemente no contexto do Programa Nacional de Gerenciamento Costeiro, visando levar os portos de todo o território brasileiro a desenvolverem sua administração ambiental, de forma **abrangente** e em acordo com o zoneamento ecológico-econômico da costa. Entre outras características definidas em função da experiência do trabalho de gerenciamento costeiro até aqui amadurecida, esta agenda portuária propõe um papel ativo em seu desenvolvimento para os diferentes setores das comunidades afetadas com a vida nos portos.

Podemos citar como esses locais afetados as áreas retro portuárias e adjacentes aos eixos de transporte, as quais sofrem com impactos diretos que incluem acidentes ambientais com derrames, incêndios, perdas de cargas, dragagens, contaminações por lavagens de embarcações, lançamentos de efluentes líquidos ou gasosos.

Algumas ações básicas da Agenda Ambiental Portuária são

- Promover o controle ambiental das atividades portuárias;
- A implementação de unidades de gerenciamento nos portos e de setores de gerenciamento do meio ambiente nas instalações portuárias do porto organizado;
- A regulamentação dos regulamentos das operações portuárias, adequando-os aos padrões ambientais;
- A capacitação de recursos humanos para a gestão ambiental portuária.

Sendo assim deverá ser relacionado os Planos de Desenvolvimento e Zoneamento (PDZ), com o Zoneamento Ecológico-Econômico Costeiro, planejado e elaborado pelo Ministério do Meio Ambiente e pelas secretarias ambientais dos estados e municípios costeiros. Também é relevante que sempre que houver impactos relevantes ao meio ambiente, o empreendimento deverá contemplar medidas compensatórias, como as previstas na Resolução CONAMA( Conselho Nacional do Meio Ambiente), nº02/96, ou outras a serem estabelecidas no licenciamento do meio ambiente, com o intuito de colaborar para a conservação de recursos naturais.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Com esse estudo concluímos que, a Reforma Portuária tende a modernizar e adequar nossos portos a atual necessidade exigida, aumentando a competição e investimentos, os quais proporcionalmente ajudam no crescimento econômico. Além da melhoria na parte tecnológica também visamos na logística de embarque e desembarque de cargas, sem deixar de esquecer os aspectos sociais que englobam as áreas portuárias.

Não podemos deixar de lado também as questões ambientais afetados com essa modernização, todas as leis relacionadas a essa área devem ser mantidas e cumpridas rigorosamente.

Ainda há o que ser melhorado, como por exemplo, manter e estimular a privatização de todos os portos. O Brasil tem também uma geografia muito favorável para o setor portuário, e isso já é uma grande vantagem, a qual muitos países, até mesmo de grande desenvolvimento no setor, gostariam de possuir.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. MELHORAMENTO, REAPARELHAMENTOS, E MODERNIZAÇÃO DOS PORTOS BRASILEIROS: A LONGA E CONSTANTE ESPERA – Alcides Goulart Filho.
2. A REFORMA PORTUÁRIA: O QUE FALTA FAZER? – acessado em: 08/06/12, disponível em:  
<http://www.cni.org.br/portal/data/files/00/8A9015D016F8981D0116F8C5BEDA730C/Reforma%20Portuaria.pdf>
3. OS PORTOS BRASILEIROS FRENTE A CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO – Eduardo Marrone (UFPR), Carlos Roberto Soares (UFPR), Raimundo F. Kappel (MTE)
4. A REFORMA PORTUÁRIA BRASILEIRA – Geipot.
5. PORTOS BRASILEIROS: NOVO DESAFIO PARA A SOCIEDADE – Raimundo F. Kappel
6. DESAFIO DA MODERNIZAÇÃO PORTUÁRIA – Aduandeiras, autor: Luciano A. Prates Junqueira.