

SISTEMA PORTUÁRIO BRASILEIRO: POLÍTICAS PÚBLICAS E DESEMPENHO DE PRODUTIVIDADE

BRAZILIAN PORT SYSTEM: PUBLIC POLICIES AND PRODUCTIVITY PERFORMANCE

¹Camilla Bruna Dias de SOUZA.

²Edson Terra AZEVEDO FILHO.

³Henrique Rego Monteiro da HORA.

¹Instituto Federal Fluminense - IFF. E-mail: camillabrunacb@gmail.com

²Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro - UENF. E-mail: edsonterrafilho@gmail.com.

³Instituto Federal Fluminense - IFF. E-mail: dahora@gmail.com.

Artigo submetido em 08/02/2021 e aceito em 20/03/2021.

Resumo

O sistema portuário brasileiro assume importância nas trocas comerciais com outros países. O Brasil possui extenso litoral, gerando vantagens nesse segmento. No mundo, esse setor cresce fortemente através de grandes investimentos, com destaque para os países asiáticos, gerando grande incremento nas suas eficiências. Nesse processo, as políticas públicas que regem o mercado aquaviário têm relevância ao interferir regulando essas interações entre os envolvidos. Esse artigo tem por objetivo, demonstrar ao longo do tempo as políticas públicas do Brasil que atuam em portos e terminais. Adicionalmente, esse artigo se objetiva a demonstrar o desempenho produtivo em toneladas desse setor no Brasil no período entre 2010 e 2020.

Palavras-chave:

Portos e Terminais – Políticas Públicas – Análise do Mercado – Desempenho

Abstract

The Brazilian port system assumes importance in trade with other countries. Brazil has an extensive coastline, generating advantages in this segment. In the world, this sector grows strongly through large investments, especially in Asian countries, generating great increase in its efficiencies. In this process, the public policies that govern the waterway market have relevance in interfering in regulating these interactions between those involved. This article aims to demonstrate over time the public policies of Brazil that act in ports and terminals. Additionally, this article aims to demonstrate the productive performance in tons of this sector in Brazil between 2010 and 2020.

Keywords:

Ports and Terminals; Public Policy; Market Analysis; Performance

1 INTRODUÇÃO

As trocas comerciais performam a economia sobretudo através da movimentação de mercadorias via portos e terminais em todo o mundo. As cargas transportadas são as mais diversas, variam dos grãos até os carros, passando por máquinas, eletrônicos e insumos industriais cujo valor assume composição financeira relevante nas trocas comerciais entre os países, incrementando a economia mundial. As políticas públicas tem importância na regulação

desse mercado, destaca-se que uma das maiores dificuldades dessa gestão está em eleger o melhor grau de intervenção governamental de modo que os melhores níveis de eficiência sejam mantidos, assim como a maximização do bem-estar social sejam alcançados. Na medida em que são identificadas falhas de mercado que não podem ser ajustadas com o livre funcionamento da economia, a intervenção pública se faz necessária (MORATO et al 2009, p.2).

No Brasil adotou-se o modelo denominado *landlord*, onde administração dos terminais e operações portuárias são de responsabilidade da instituição privada, e por outro lado a esfera pública administra a infraestrutura de uso comum, bem como os investimentos nos meios terrestre e aquaviário ligado aos portos (LACERDA, 2005, p.4).

Diversos aspectos refletem na ineficiência dos portos brasileiros, e o modelo administrativo se revela um deles, adicionalmente os problemas na interligação das cargas com o modelo rodoviário, os equipamentos ultrapassados e a falta de investimentos em infraestrutura. Melhorias no regime regulatório e de gestão da infraestrutura são sugeridas de modo a produzir efeitos positivos na produção, nos aspectos macroeconômicos e distributivos gerando externalidades positivas em toda a economia (MORATO; ROCHA, 2009, p.3).

Ressalta-se a importância do envolvimento das agências reguladoras nos problemas portuários, afirmando que todos os envolvidos fazem parte do todo, e que inclusive todos contribuem para a solução desses problemas. Ressaltam a importância do monitoramento ambiental nos investimentos portuários, demonstrando seus benefícios e garantindo que os problemas gerados nos portos não sejam transferidos a população do entorno (CONNOR; WERME; REX, 2012, p.1).

A participação da iniciativa privada na operação dos portos brasileiros é notória desde 1993, com a adoção do novo modelo portuário, denominado Lei dos Portos. (LACERDA, 2005, p.4).

Os anos 90 representam um marco de inclusão do mercado portuário brasileiro ao processo globalizado com a abertura do setor a empresas privadas. A ausência de uma política portuária nacional destacou um caráter fragmentado as políticas regulatórias do setor. Portanto, inovar as políticas públicas brasileiras para transformação do setor em desenvolvimento é um vetor de produtividade (MONIÉ; VIDAL, 2006, p.5).

Nesse viés, é notório que a privatização do setor não só no Brasil, mas no mundo gerou ganhos de produtividade nos portos e terminais. Observar experiências internacionais, concluindo em aumento da participação privada trazem aprendizados nas mudanças dos limites do poder público ao sistema portuário permitindo maior autonomia ao mercado gerando incentivos à inserção da iniciativa privada no mercado portuário brasileiro (MORATO; ROCHA, 2009, p.3).

Por definição descreve-se que parte da infraestrutura dos portos organizados que são áreas de armazenagem, embarque e desembarque foram transferidas para a iniciativa privada. Sob gestão pública permanecem as atividades de administração portuária que são as áreas comuns do porto, a responsabilidade pela contratação de obras de construção, reforma, ampliação,

melhorias e conservação das instalações portuárias, inclui-se as relativas aos acessos terrestre e aquaviário aos portos (LACERDA, 2005, p.6)

Levando em consideração a importância e a interferência das políticas públicas no mercado aquaviário de portos e terminais, o presente trabalho se objetiva a descrever as políticas públicas brasileiras nesse segmento e o atual cenário do mercado portuário no Brasil. Dessa forma, esse trabalho se divide na seção 2 – revisão da literatura, seção 3 - metodologia, seção 4 – resultados e por fim a seção 4 – conclusões.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Monié et al (2006, p.2) afirmam que as dinâmicas comerciais resultantes da reorganização dos espaços produtivos mundiais refletem em mudança nos arranjos portuários: novos métodos e equipamentos modernos utilizados na movimentação de cargas, uso de mão de obra mais especializada, maiores avanços na engenharia naval e novos tipos de navios mercantes são fatores que redefinem o sistema portuário

Por outro lado, YAP et al (2013, p.3) ressaltam em seu trabalho que os rumos do mercado portuário na Ásia são questionáveis, pois o crescimento acelerado dos últimos anos revela um paradoxo entre produtividade, eficiência e sustentabilidade. Xangai, Cingapura, Hong Kong e Shenzhen movimentaram um fluxo de mais de 20 milhões de contêineres TEUs em 2011.

De outra forma, no caso dos portos mexicanos, as políticas implementadas na Aliança do Pacífico - bloco comercial latino americano voltado ao comércio livre e integração econômica entre os países membros que são Chile, Costa Rica, Colômbia, México e Peru – foram essenciais para o alcance da competitividade logística dos portos mexicanos ao reduzir os custos de manobra e armazenamento de cargas, melhorando a integração desses portos com o mundo (UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO, FACULTAD DE ECONOMÍA et al., 2018).

Avaliando portos na China, através de uma análise multicritério utilizando a metodologia DEA, destaca-se a importância de parcerias (join venture) com estrangeiros nos investimentos e de melhorias nas políticas governamentais na eficiência dos portos analisados (YUEN; ZHANG; CHEUNG, 2013b, p.2).

Sob o aspecto brasileiro, diante das dificuldades na execução de investimentos nos portos via administração pública e de concessão da infraestrutura portuária a empresas privadas, uma análise de algumas experiências estrangeiras de gestão de portos trazem aprendizados a serem aplicados no modelo brasileiro (LACERDA, 2005, p.7).

Em Cingapura o Governo possui o direcionamento da economia, contribuindo para as vantagens competitivas, facilitando o desenvolvimento da economia via intervenção executando patrocínios, treinamentos, educação, incentivo a startups e incentivos fiscais. Embora, exista uma economia empresarial livre, que considera a privatização como atributo de sua infraestrutura (JONES, 2015, p.1).

3 PROCESSOS METODOLÓGICOS/MATERIAIS E MÉTODOS

Quanto a metodologia esse trabalho pode ser classificado quanto ao seu objetivo como descritivo, tendo em vista, tratar-se da observação de fatos já ocorridos. Possui abordagem qualitativa por descrever o histórico das políticas públicas aplicadas aos portos brasileiros, e também abordagem quantitativa, pois irá descrever em números a conjuntura recentes do sistema portuário brasileiro.

A indicação do contexto desse artigo foi baseada em pesquisa bibliográfica sobre as políticas públicas que cercam o mercado portuário brasileiro e internacional nas bases SCOPUS® e SCIELO®. Sobre as políticas públicas brasileiras estabeleceu-se uma cronologia dessas políticas envolvendo os órgãos públicos nessa trajetória. A revisão da literatura encontrada contribuiu ao identificar as tendências do mercado internacional sob o viés da liberalização econômica ou intervenção governamental no mercado portuário, além das considerações adicionais quanto a evolução política dos portos no Brasil.

Adicionalmente, foi realizada uma coleta de dados orientada à movimentação da carga brasileira nos anos entre 2010 e 2020 (nesse último ano consideram-se os meses de janeiro a outubro) no Anuário da Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ exibindo a significância desse mercado brasileiro com ênfase nos países envolvidos na dinâmica das cargas na exportação e importação, no perfil da carga movimentada em sólidas, líquida, gasosa, geral e containerizada. Pesquisou-se quanto foi movimentado nos portos e terminais sob gestão pública e privada, quais as mercadorias que mais se destacaram nessas movimentações.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

4.1 PORTOS BRASILEIROS – HISTÓRICO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

O setor portuário brasileiro assume importância desde o processo de colonização, Morato et al. (2009, p.5) fazem um breve histórico das leis que regem os portos ao mencionar o início desse sistema com a criação em 1912 da Inspeção Federal de Portos, Rios e Canais como primeiro órgão público responsável pelo setor aquaviário no Brasil. Na sequência em 1932 foi criado o Departamento de Portos e Navegação que foi substituído em 1963 pelo Departamento Nacional de Portos e Vias Navegáveis (DNPVN). O Decreto-Lei nº 200/67 que trata da descentralização do serviço público contribuiu para a criação do DNPVN, originando o que hoje são as Companhias Docas.

Conforme Decreto 76.925/1975 foi criada a Empresa de Portos do Brasil S.A. (Portobras). Até 1990, a Portobras administrava os portos brasileiros. Porém, conforme Lei nº 8.029/1990 durante o governo do então presidente Fernando Collor de Melo, a Portobras foi extinta (MONIÉ; VIDAL, 2006, p.9). Esse fato corroborou para uma crise no setor portuário tendo em vista que órgãos vinculados a Portobras também foram extintos. O Instituto Nacional de Pesquisa Hidroviária (INPH) e a Companhia Brasileira de Dragagem (CBD) que futuramente foram incorporados as Companhia Docas do Rio de Janeiro (TOVAR; FERREIRA, 2006, p.3).

Em 25 de fevereiro de 1993, ocorre um marco no setor portuário, com a aprovação da Lei 8.630/1993 denominada Lei de Modernização dos Portos, essa lei abre o setor para operação de portos pela iniciativa privada. Essa lei traria consigo a reforma completa da estrutura portuária existente com a liberação do setor. Essa mudança traria o progresso e a eficiência de um setor que demandava melhores instalações e equipamentos, aperfeiçoando as técnicas de trabalho, incluindo mão de obra mais especializada, com o incremento da concorrência (TOVAR; FERREIRA, 2006, p.10).

Em 5 de junho de 2001, através da Lei 10.233 foi criada a Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ, entidade vinculada ao Ministério de Infraestrutura, sendo responsável por regular, supervisionar e fiscalizar as atividades de prestação de serviços de transporte aquaviário e de exploração da infraestrutura portuária e aquaviária. Segundo informações da própria ANTAQ a sua atuação está associada as atividades abaixo:

- a navegação fluvial, lacustre e de travessia;
- a navegação de apoio marítimo, de apoio portuário, de cabotagem e de longo curso;
- os portos organizados e as instalações portuárias neles localizadas;
- os terminais de uso privado;
- a promoção de estudos aplicados às definições de tarifas, preços e fretes, em confronto com os custos e os benefícios econômicos transferidos aos usuários pelos investimentos realizados;
- as estações de transbordo de carga;
- as instalações portuárias públicas de pequeno porte; e
- as instalações portuárias de turismo.

Destaca-se que a ANTAQ gerencia o processo dos leilões de arrendamento e concessões das áreas dos portos destinadas a uso privado.

Ainda segundo dados da ANTAQ, em 2006 a Lei nº 11.314 altera a Lei nº 10.233/2001 que dispõe da reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre, cria o Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte, a Agência Nacional de Transportes Terrestres, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários e o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes. Ressalta a criação da Lei nº 11.518 que acresce e altera dispositivos das Leis nºs 10.683, 10.233, 10.893, 5.917, 11.457 e 8.630 para criar a Secretaria Especial de Portos e outras providências.

A criação da Lei nº 12.815 de 5 de junho de 2013 traz reformulação da Lei dos Portos nº 8.630/93 com o objetivo de aumentar os investimentos e modernizar o setor na medida em que estabelece novos critérios de exploração. Os Decretos nº 8.033/2013 e Decreto nº 9.048/2017 trazem atualizações a Lei nº 12.815.

A Lei 12.815/2013 define que a exploração indireta do porto organizado e das instalações portuárias nele localizadas ocorrerá mediante concessão e arrendamento de bem público, também regula que a exploração indireta das instalações portuárias localizadas fora da área do porto organizado ocorrerá mediante autorização. A exemplo dos terminais de uso privado,

localizados fora do porto organizado, deixam de ter a obrigatoriedade de movimentar somente carga própria, necessitando de autorização mediante chamada pública.

Adicionalmente, o trabalho dos portuários é tratado no capítulo 6 da Lei 12.815/2013 em que define entre outros aspectos específicos da classe, que as negociações devem ocorrer por cada órgão de gestão (sindicatos) de cada porto organizado. Essa mesma Lei reafirma que administração do porto é exercida diretamente pela União, pela delegatária ou pela entidade concessionária do porto organizado. A Tabela 1 resume as leis e decretos no setor aquaviário brasileiro.

Tabela 1: Sistema Portuário Brasileiro – Histórico de Políticas Públicas

Sistema Portuário Brasileiro - Histórico das Políticas Públicas	Ano
Decreto 9.048 altera o Decreto 8.033 que regulamenta a Lei 12.815	2017
Lei 12.815 - Altera a Lei dos Portos - nº 8.630/93	2013
Decreto 8.033 regulamenta a Lei 12.815/2013	2013
Lei 11.518 - Acresce e altera dispositivos das Leis nºs 10.683, 10.233, 10.893, 5.917, 11.457 e 8.630	2007
Lei 11.314 - Reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre	2006
Lei 10.233 - Criação da ANTAQ	2001
Lei n. 9.277/96 - Descentralização do Poder Público	1996
Lei n. 8.987/95 e Lei n. 9.074/95 - Lei de Concessões	1995
Lei de Modernização dos Portos - Lei 8.630/93	1993
Extinção da Portobrás através do Decreto 99.475	1990
Criação da Empresa Brasileira de Portos S.A. (Portobrás)	1975
Criação da Companhia Docas - Decreto-Lei nº 200	1967
Criação do Departamento Nacional de Portos e Vias Navegáveis (DNPVN)	1963
Criação do Departamento de Portos e Navegação	1943
Criação da Inspeção Federal de Portos, Rios e Canais	1912

Fonte: Elaboração dos autores com base na Legislação selecionada pela ANTAQ e (MORATO; ROCHA, 2009, p.3).

A questão ambiental portuária também é objeto de políticas públicas na medida em que as atividades dos portos causem impacto significativo ao meio ambiente, o licenciamento ambiental é uma obrigação legal, prévia a instalação de qualquer empreendimento em que há planejamento de infraestrutura portuária (LOURENÇO; ASMUS, 2015, p.2).

Em artigo pesquisado, analisou-se a eficiência quanto a gestão ambiental de sete portos públicos brasileiros que movimentaram soja utilizando a metodologia Análise por Envelopamento de Dados (DEA). Os resultados encontrados revelam que os dados poderão ser úteis ao Governo, na formulação de políticas públicas voltadas ao controle dos níveis de poluentes, utilizando as

técnicas de eficiência desenvolvidas. O governo poderá medir e monitorar essa poluição, contribuindo para a eficiência portuária (PAIVA et al., 2019, p.1 e 11).

Os impactos ambientais e externalidades, como a poluição durante a construção de terminais e durante a operação desses terminais são considerações fundamentais. Esse aspecto não deve ser observado dentro da fronteira do porto, os gestores políticos devem se atentar aos efeitos na população do entorno (YAP; LAM, 2013, p.2). A ANTAQ disponibiliza no seu website a Lei nº 9.966 de 28 de abril de 2000 que dispõe sobre a prevenção, o controle e a fiscalização da poluição causada por lançamento de óleo e outras substâncias nocivas ou perigosas em águas sob jurisdição nacional.

4.2 SISTEMA PORTUÁRIO BRASILEIRO – CONFIGURAÇÃO E CONCEITOS

O sistema portuário brasileiro conta com 36 portos públicos organizados no país. Desses 17 portos são administrados pela União, representados pelas Companhias Docas, ou delegados a municípios, estados ou consórcios públicos. Conforme ato do Poder Executivo segundo art. 2º da Lei nº 12.815 de 5 de junho de 2013, a área desses portos é demarcada (MINISTÉRIO DE INFRAESTRUTURA, 2017). As tabelas 2 e 3 apresentadas nos anexos A e B descrevem os portos conforme essa administração.

As Companhias de Docas são sete: Companhia Docas do Pará (CDP) – compreende os Portos de Belém, Santarém, Vila do Conde, Altamira, Itaituba e Óbidos, além do Terminal Portuário do Outeiro e Terminal de Miramar; Companhia Docas do Ceará (CDC) responsável pelo Porto de Fortaleza; Companhia Docas do Rio Grande do Norte (Codern) responsável pelos Portos de Natal e Maceió, além do Terminal Salineiro de Areia Branca (Porto delegado à Codern), Companhia Docas do Estado da Bahia (Codeba) responsável pelos Portos de Salvador, Ilhéus e Aratu; Companhia Docas do Espírito Santo (Codesa) responsável pelos Portos de Vitória e Barra do Riacho e Capuaba; Companhia Docas do Rio de Janeiro (CDRJ) responsável pelos Portos do Rio de Janeiro, Niterói, Angra dos Reis e Itaguaí; Companhia Docas do Estado de São Paulo (Codesp) responsável pelos Portos de Santos e de Laguna (MINISTÉRIO DE INFRAESTRUTURA, 2017).

Para fins de alinhamento de conceitos, seguem definições (MINISTÉRIO DE INFRAESTRUTURA, 2021):

- **Porto organizado:** bem público construído e aparelhado para atender a necessidades de navegação, de movimentação de passageiros ou de movimentação e armazenagem de mercadorias, e cujo tráfego e operações portuárias estejam sob jurisdição de autoridade portuária;
- **Portos marítimos:** são aqueles aptos a receber linhas de navegação oceânicas, tanto em navegação de longo curso (internacionais) como em navegação de cabotagem (domésticas), independente da sua localização geográfica;

- **Portos fluviais:** são aqueles que recebem linhas de navegação oriundas e destinadas a outros portos dentro da mesma região hidrográfica, ou com comunicação por águas interiores;
- **Portos lacustres:** são aqueles que recebem embarcações de linhas dentro de lagos, em reservatórios restritos, sem comunicação com outras bacias.
- **Área do porto organizado:** área delimitada por ato do Poder Executivo que compreende as instalações portuárias e a infraestrutura de proteção e de acesso ao porto organizado;
- **Instalação portuária:** instalação localizada dentro ou fora da área do porto organizado e utilizada em movimentação de passageiros, em movimentação ou armazenagem de mercadorias, destinadas ou provenientes de transporte aquaviário;
- **Terminal de uso privado:** instalação portuária explorada mediante autorização e localizada fora da área do porto organizado;
- **Estação de transbordo de cargas:** instalação portuária explorada mediante autorização, localizada fora da área do porto organizado e utilizada exclusivamente para operação de transbordo de mercadorias em embarcações de navegação interior ou cabotagem.

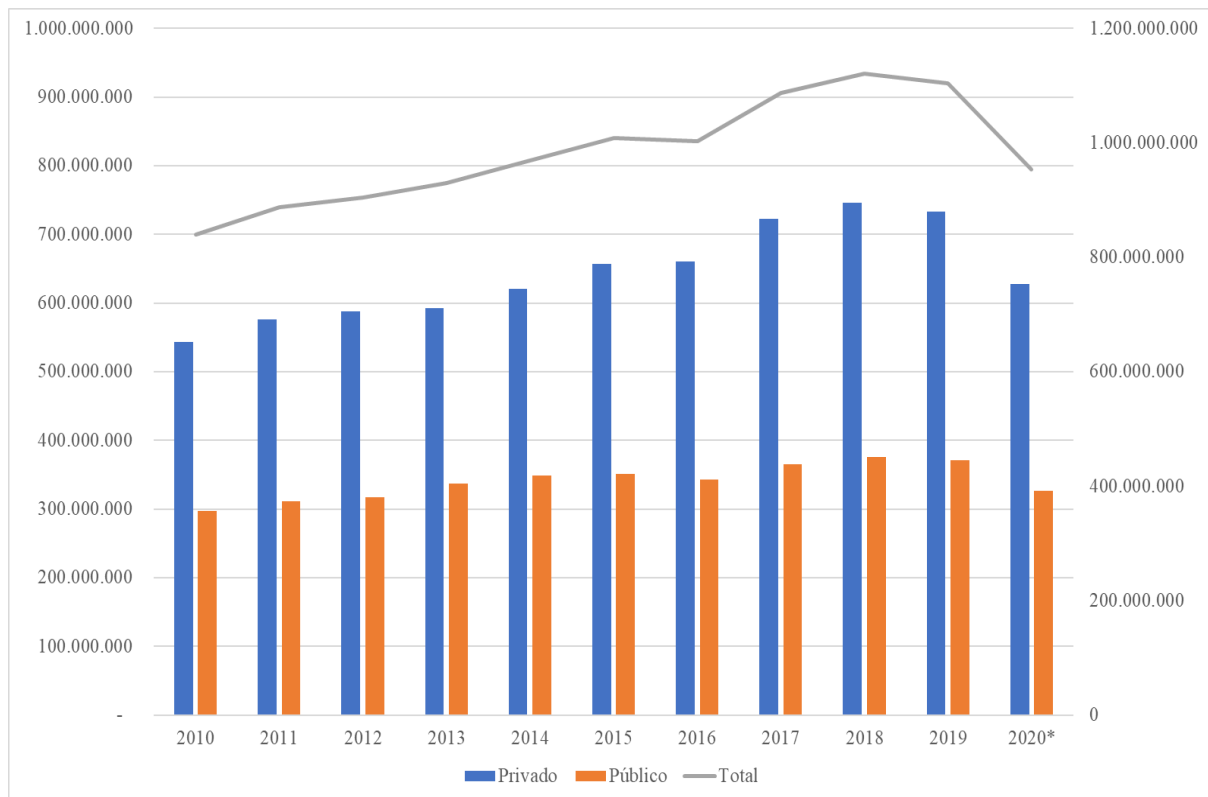
4.3 . DESEMPENHO PORTUÁRIO BRASILEIRO

Conforme dados da ANTAQ verifica-se que o volume das movimentações do sistema portuário brasileiro possui tendência ascendente até 2018 conforme demonstra a Figura 1, com descendência em 2019 e 2020. É possível verificar nessa figura que a movimentação da carga é maior nos portos e terminais sob gestão privada.

Segundo dados da ANTAQ, em 2020 de janeiro a outubro, o Brasil movimentou quase 954 milhões de toneladas em cargas com perfil tipo containerizada, geral, sólida, líquida e gasosa. Quando se trata das importações via sistema portuário em toneladas os cinco países de origem em destaque na movimentação são: Estados Unidos (30,8 milhões), China (9,9 milhões), Argentina (8,6 milhões), Rússia (6,5 milhões), e Colômbia (4,93 milhões). Quando se trata das exportações em toneladas os países os quais são os cinco principais destinos na movimentação são: China (295,3 milhões), Malásia (21,5 milhões), Singapura (21,3 milhões), Estados Unidos (21,0 milhões) e Holanda (17,5 milhões) de toneladas.

Os portos, incluindo os terminais privados, que mais movimentaram toneladas em 2020 foram Itaquí (MA), Santos (SP), Angra dos Reis (RJ), Vitória (ES), Paranaguá (PR), São Sebastião (SP) e Itaguaí (RJ). Somente esses portos concentram quase 50% da carga total movimentada no litoral brasileiro.

Figura 1: Movimentação da Carga Total em toneladas.



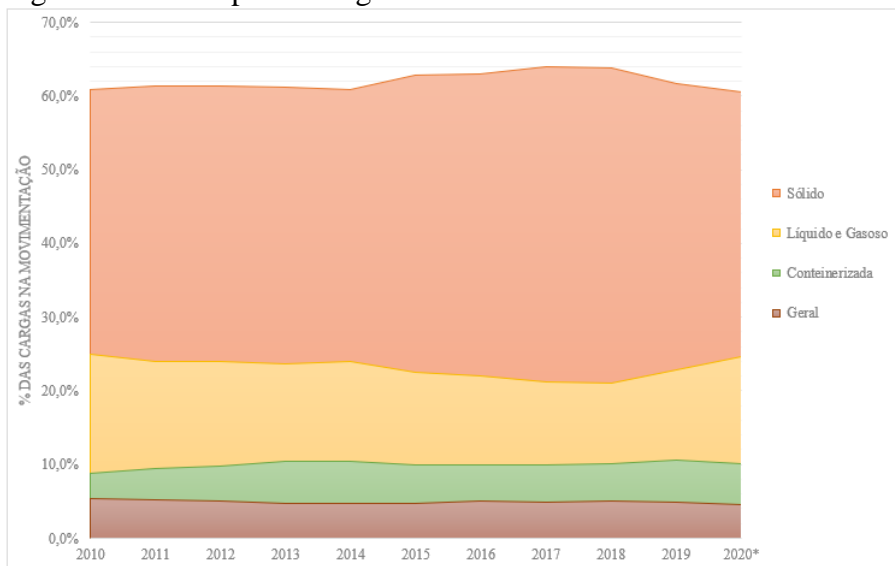
*2020: Dados disponíveis pela ANTAQ até outubro/2020

Fonte: Elaborado pelos autores baseados nos dados do Anuário da ANTAQ.

O Porto de Santos é o maior complexo portuário do Brasil, conforme dados divulgados pela “*Lloyd’s List Maritime Intelligence*”, empresa britânica especializada em portos e navegação, em 2018 Santos ficou em 39º lugar na lista dos maiores portos do mundo em movimentação de contêineres, com 4,12 milhões (*Twenty Foot Equivalent Unit* – Unidade Equivalente de Transporte) TEU. O primeiro porto dessa lista é o porto de Xangai na China, que movimentou 42 milhões de TEU. Os dez portos mais bem colocados ficam na Ásia, sete na China, um em Cingapura, um na Coreia do Sul e um em Dubai.

A Figura 2 exibe o tipo de carga mais movimentada no Brasil de 2010 a 2020. A carga sólida se destaca ao longo dos anos, e é esse tipo de carga que contribui para o crescimento da movimentação portuária entre 2010 e 2020, tendo em vista que a carga líquida e gasosa demonstra queda a partir de 2014 com aumento em 2019. É possível observar que a carga containerizada se mostra estável até 2014 e se eleva em 2019.

Figura 2: % do Tipo de Carga Total Movimentada de 2010 a 2020.

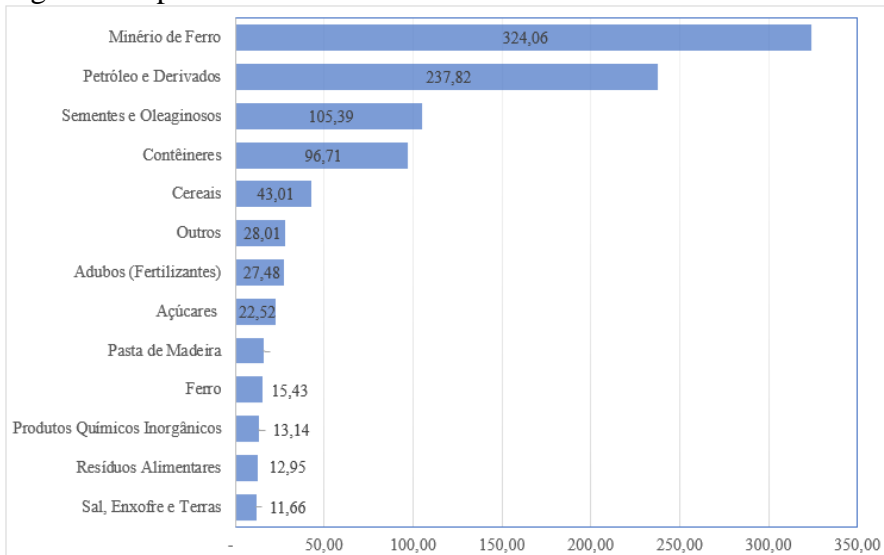


*2020: Dados disponíveis pela ANTAQ até outubro/2020

Fonte: Elaborado pelos autores baseados nos dados do Anuário da ANTAQ.

A Figura 3 mostra as principais mercadorias presentes nas cargas containerizada, geral, sólida, líquida e gasosa que mais contribuíram para o total de toneladas movimentadas em 2020. Essas mercadorias dispostas na Figura 3 representam 97% do total da carga movimentada em 2020. É notória a importância do minério de ferro e petróleo nessa composição.

Figura 3: Tipo de Mercadoria Movimentada em 2020 – Milhões de toneladas.



*2020: Dados disponíveis pela ANTAQ até outubro/2020

Fonte: Elaborado pelos autores baseados nos dados do Anuário da ANTAQ

Por sua vez, a Tabela 4 exibe a participação das gestões públicas e privadas na movimentação das mercadorias. Os portos e terminais administrados pelo setor público se destacam na movimentação de adubos (fertilizantes) e açúcar.

Tabela 4: % da Mercadoria Movimentada em 2020– Gestão Pública e Privada.

Mercadoria	Público	Privado
Minério de Ferro	12%	88%
Petróleo e Derivados	20%	80%
Contêineres	7%	93%
Soja	44%	56%
Milho	43%	57%
Bauxita	8%	92%
Adubos (Fertilizantes)	69%	31%
Carvão Mineral	18%	82%
Ferro e Aço	16%	84%
Açúcar	73%	27%

*2020: Dados disponíveis pela ANTAQ até outubro/2020

Fonte: Elaborado pelos autores baseados nos dados do Anuário da ANTAQ.

5 CONCLUSÕES

As políticas portuárias brasileiras evoluíram com a abertura para o mercado privado e pelos leilões de arrendamento e concessão das áreas portuárias, que atualmente é prática no mercado. Essa mudança contribuiu para melhora do desempenho do setor. Porém, o fato de o setor público gerir a infraestrutura portuária através das áreas, equipamentos, reformas e ampliações evidencia um gargalo que impede o avanço da modernização do mercado portuário no Brasil.

Em contrapartida, os países asiáticos crescem a todo vapor conforme as pesquisas que suportaram esse trabalho mostraram. Essas pesquisas ressaltam a redução da gestão pública no setor portuário desses países, associados a parcerias com investimento estrangeiro, as chamadas *join ventures*, resultando em aumento da eficiência portuária asiática. Conforme pesquisa, os Estados Unidos precedem a China nessa prática de liberalizar os investimentos infra estruturais de seus portos. Essa prática revela o atraso brasileiro em relação a outros países implicando na perda de oportunidades nesse segmento.

Ao descrever as leis que regem o setor aquaviário, em destaque a Lei 12.815/2013 que atualizou a Lei 8.630/1993, a chamada Lei dos Portos, podemos concluir que o fato da Lei 12.815/2013 reafirmar que a administração do porto é exercida diretamente pela União, pela delegatária ou pela entidade concessionária do porto organizado demonstra o perfil conservador das políticas públicas que regem o setor. Essa determinação está contra a corrente mundial de liberalizar o setor, que utiliza de *join ventures*, de forma que a eficácia e produtividade aumentem.

Os mercados asiáticos conforme demonstram as pesquisas já atingiram um nível alto na maximização das eficiências de seus portos, e estão em fase posterior a eficiência, questionam se os ganhos alcançados precisam ser superados, voltando as metas para a gestão ambiental.

Adicionalmente, o perfil de carga que o Brasil movimentada de forma dominante é o granel sólido, definindo e delimitando o perfil agrário da carga brasileira. Isso por um lado assume um aspecto positivo ao revelar o poder econômico do setor do agronegócio no Brasil, mas a predominância demonstra a necessidade de desenvolvimento de exportação de produtos elaborados ou industrializados no portfólio de commodities brasileiras. Um exemplo desse aspecto pode ser observado na carga do tipo contêiner se mostra estagnada, refletindo as dificuldades da economia brasileira nos últimos anos. Esses aspectos do granel sólido e contêineres se repete ao longo dos anos da pesquisa, de 2010 a 2020.

Conforme demonstram os números de origem e destino das toneladas movimentadas, a China e Estados Unidos são os grandes parceiros desse mercado aquaviário do Brasil, e, portanto, é possível concluir a integração e dependência da economia brasileira desses países.

REFERÊNCIAS

ANTAQ. **Observatório ANTAQ**, [s.d.]. Disponível em: <<http://observatorioantaq.info/>>

CONNOR, M. S.; WERME, C. E.; REX, A. C. **Management Case Study: Boston Harbor/Massachusetts Bay, Massachusetts**. [s.l.] Elsevier Inc., 2012. v. 11

JONES, D. S. Infrastructure management in Singapore: privatization and government control. **Asian Education and Development Studies**, v. 4, n. 3, p. 299–311, 2015.

LACERDA, S. M. **Investimentos nos portos brasileiros: oportunidade da concessão da infra-estrutura portuária** Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, , set. 2005. Disponível em: <<https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/2468>>. Acesso em: 3 ago. 2019

LOURENÇO, A. V.; ASMUS, M. L. Gestão Ambiental Portuária: fragilidades, desafios e potencialidades no porto do Rio Grande, RS, Brasil. **Revista de Gestão Costeira Integrada**, v. 15, n. 2, p. 223–235, jun. 2015.

MINISTÉRIO DE INFRAESTRUTURA. **Sistema Portuário Brasileiro**, out. 2017. Disponível em: <<https://www.infraestrutura.gov.br/sistema-portu%C3%A1rio.html>>

MONIÉ, F.; VIDAL, S. M. DO S. C. Cidades, portos e cidades portuárias na era da integração produtiva. **Revista de Administração Pública**, v. 40, n. 6, p. 975–995, dez. 2006.

MORATO, R. A.; ROCHA, C. B. **GESTÃO PORTUÁRIA: Análise Comparativa entre Modelos Internacionais e Propostas ao Modelo Atual Brasileiro**In: VII Encontro Nacional da Associação Brasileira de Estudos Regionais e Urbanos (VII Enaber), , 2009. Disponível em: <<http://aplicativos.fipe.org.br/enaber/pdf/66.pdf>>. Acesso em: 3 ago. 2019

PAIVA, D. M. E. DE et al. Assessing the environmental management and operational efficiency of Brazilian public ports that export soybeans. **Revista de Administração Pública**, v. 53, n. 2, p. 492–504, 25 abr. 2019.

TOVAR, A. C. DE A.; FERREIRA, G. C. M. **A Infra-Estrutura Portuária Brasileira: O Modelo Atual e Perspectivas para seu Desenvolvimento Sustentado**, jun. 2006. Disponível em: <<http://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/10935>>

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO, FACULTAD DE ECONOMÍA et al. The Logistic Competitiveness of Maritime Transport in the Pacific Alliance: 1990-2015. **México y la Cuenca del Pacífico**, v. 7, n. 20, p. 65–88, 1 maio 2018.

VÁZQUEZ, G.; CANALES GARCÍA, R. A.; BECERRIL-TORRES, O. U. La competitividad logística del transporte marítimo en la Alianza del Pacífico: 1990-2015. **México y la Cuenca del Pacífico**, v. 7, p. 65–88, 2018.

YAP, W. Y.; LAM, J. S. L. 80 million-twenty-foot-equivalent-unit container port? Sustainability issues in port and coastal development. **Ocean and Coastal Management**, v. 71, p. 13–25, 2013.

YUEN, A. C.-L.; ZHANG, A.; CHEUNG, W. Foreign participation and competition: A way to improve the container port efficiency in China? **Transportation Research Part A: Policy and Practice**, v. 49, p. 220–231, 2013.

ANEXO A – Portos Públicos administrados por Docas (17).

Tabela 2: Portos Públicos administrados por Docas (17).

Porto	Estado	Autoridade Portuária
SANTOS	SP	SPA
ANGRA DOS REIS	RJ	CDRJ
ITAGUAÍ	RJ	CDRJ
RIO DE JANEIRO	RJ	CDRJ
NITERÓI	RJ	CDRJ
VITÓRIA	ES	CODESA
BARRA DO RIACHO	ES	CODESA
ILHÉUS	BA	CODEBA
ARATU	BA	CODEBA
SALVADOR	BA	CODEBA
MACEIÓ	AL	CODERN
NATAL	RN	CODERN
AREIA BRANCA	RN	CODERN
FORTALEZA	CE	CDC
VILA DO CONDE	PA	CDP
BELÉM	PA	CDP
SANTARÉM	PA	CDP

Fonte: Ministério de Infraestrutura.

ANEXO B - Portos Organizados Delegados (19).

Tabela 3: Portos Organizados Delegados (19).

Porto	Estado	Autoridade Portuária	Tipo
SUAPE	PE	SDEC-PE	Marítimo
IMBITUBA	SC	SCPAR	Marítimo
LAGUNA	SC	SCPAR	Marítimo
SÃO FRANC. SUL	SC	APSEFS	Marítimo
ITAQUI	MA	EMAP	Marítimo
CABEDELO	PB	DOCAS-PB	Marítimo
RECIFE	PE	PORTO DO RECIFE S.A.	Marítimo
SÃO SEBASTIÃO	SP	DERSA	Marítimo
ANTONINA	PR	APPA	Marítimo
PARANAGUÁ	PR	APPA	Marítimo
PELOTAS	RS	SPH	Marítimo
PORTO ALEGRE	RS	SPH	Marítimo
CACHOEIRA DO SUL	RS	SPH	Fluvial
RIO GRANDE	RS	SUPRG	Marítimo
PORTO VELHO	RO	SOPH-RO	Fluvial
ITAJAÍ	SC	ADHOC	Marítimo
MACAPÁ	AP	CDSA	Marítimo
FORNO	RJ	COMAP	Marítimo
MANAUS	AM	Gov. Estadual	Marítimo

Fonte: Ministério de Infraestrutura