

## **A reabertura dos portos brasileiros**

Benedicto Fonseca Moreira  
Presidente da Associação de Comércio Exterior do Brasil - AEB

Em 1808, D. João VI abriu os portos à navegação mundial e, decorridos 200 anos, estão previstos inúmeros atos comemorativos, quando se espera também a reabertura dos portos brasileiros às “Nações Amigas”.

Lembremos que, até 1808, somente navios portugueses podiam operar nos portos do Brasil. A “abertura” decretada por D. João VI, logo ao chegar à Colônia, deveu-se a pressões inglesas, como forma de “pagamento” à proteção e escolta da família Real na viagem de vinda, transferindo a capital do reino para o Brasil, temerosa de ação belicosa da França de Napoleão, que invadira Portugal.

A presença da família Real garantiu a unidade do Brasil e a abertura dos portos deu nova dimensão ao crescimento da economia da então Colônia que, ao longo dos tempos, transformou-se nesse nosso país. Este fato histórico, tão relevante, é lembrado todos os anos, em janeiro, em solenidade na Bahia, merecendo tantas celebrações em seu bicentenário.

O imenso espaço territorial brasileiro, então dividido em províncias, sem ligações terrestres, exceto “picadas” de mulas, mantinha-se unido graças à integração marítima.

Essa visão estratégica, no entanto, parece ter sido abandonada a partir de décadas passadas, embora ainda determinante à integração física, econômica e social de um país com cerca de 9.000 km de costa marítima.

A marginalização da política portuária e de navegação no Brasil é fato inusitado e inexplicável, porque atividades fundamentais ao desenvolvimento econômico do país.

Ao longo dos anos de pleno controle e estatização da economia nacional (1947/1990), o setor porto-navegação saiu do ostracismo para a fase bombástica: os portos, com a Portobrás e a navegação sob o controle da SUNAMAN. Eram, porém, entidades sem base, erguidas no voluntarismo do Estado grande e Governo forte.

A falta de fôlego do Estado controlador, produtor, orientador, fazedor, etc. levou à maior abertura da economia, a partir de 1990. A marinha mercante foi sucateada, tornando o Brasil atual dependente, no seu comércio exterior e, crescentemente, na cabotagem, do humor e conveniência de poucas empresas internacionais de navegação. Perdeu a autonomia operacional do seu comércio exterior.

A situação dos portos é mais melancólica. Com total controle estatal, sem ao menos o mínimo de disciplina de uma Portobrás, tornou-se “campo de caça fechado” dos interesses políticos imediatistas. Os últimos governos nada fizeram,

a não ser ampliar o leque do empreguismo político, em setor por onde escoam cerca de 95% da tonelagem de mercadorias exportadas.

Assim, o Brasil, devido às suas distâncias continentais, ao abandonar os sistemas que deveriam ser prioritários — ferrovias, navegação e portos —, tornou-se refém de sistema rodoviário, que, embora necessário, foi e é insuficiente, inadequado e marginalizado.

A navegação, tal como outros setores, passa por importantes transformações no mundo desenvolvido, dentro de duas linhas principais: (a) avanços tecnológicos, onde se busca ampliação da capacidade de cargas, com redução dos custos operacionais, em conjuntura de encarecimento dos combustíveis; e (b) ganho de “tempo” por viagem, diante do grande esforço modernizador dos portos no mundo mais desenvolvido, inclusive com a adoção do conceito de “portos concentrados de cargas” ou *Hubport*, fundamentais para o recebimento dos novos super-navios.

O Brasil está ao largo desse contexto estratégico. Assim, se não retornarmos à realidade, perderemos a capacidade de competição, com comprometimento do crescimento econômico.

Pelo menos quatro pontos são destacáveis na política governamental de portos, no momento:

(1º) A criação da Secretaria Especial dos Portos, mesmo partindo-se da premissa da vontade de acertar, teme-se não solucionar os problemas, cujo principal é o de gestão. Continuam as indicações políticas e a multiplicidade de comando: os portos marítimos estão sob a administração da secretaria Especial; os portos fluviais sob o Ministério dos Transportes; e a regulação na ANTAQ, subsistindo uma imensa burocracia.

(2º) O uso político dos portos será crescentemente marginal. É inexorável a necessidade de modernização dos portos, para a competitividade do país, interna e externamente. Se isso ocorrer, o uso da mão-de-obra direta será decrescente. Se não ocorrer, haverá desemprego, porque os portos, ineficientes, serão paulatinamente abandonados ou marginalizados.

(3º) Porto não tem mais importância militar ou de segurança nacional. Portanto, a presença direta do Estado é desperdício de recursos públicos escassos. Porto é meio não é fim. É instrumento determinante da logística comercial; é base fixa para a movimentação de mercadorias e abastecimento de navios; é local de “passagem”. Requer, por isso, gestão logística de grande eficiência, onde o tempo é crucial.

(4º) Em tempos recentes, iniciou-se ação para ampliar a “estadualização” dos portos. Alguns, defendem até a sua municipalização. São propostas absurdas, que as experiências mostraram ser desastrosas. Transferindo a administração dos portos do Governo Federal para os Estados, cometem-se três equívocos principais: (a) a politização não diminui, ao contrário; (b) os governos estaduais não têm recursos para investir; e (c) portos são instrumentos de políticas nacionais, seja no âmbito do comércio exterior, como na cabotagem.

Não existe “porto estadual”. Ele “está” no Estado, mas não é de uso exclusivo daquele estado. Sua utilização e abrangência são geoeconômicas, interestaduais, que superam os limites do Estado. Em alguns casos, é de “uso internacional”,

### A reabertura dos portos brasileiros

mediante acordos entre governos, caso de Paranaguá para o Paraguai e Santos para a Bolívia. A tendência, à medida que se alcançarem possíveis novas etapas de integração econômica sul-americana, é de o Brasil ter “portos de uso” no Pacífico, em contrapartida à cessão de “portos de uso” a países da região.

A pretendida estadualização de portos retira parte importante do poder de decisão e ação operativa da política de comércio exterior, instrumento de Estado e privativa da União, ao submetê-la às conveniências e injunções político-partidárias locais. Seria um despropósito, porque um governo estadual poderia, como ocorre, adotar medidas conflitantes com os propósitos e objetivos da política do Governo Federal, a cada dia mais vinculada a acordos e compromissos internacionais.

De modo geral, a visão prioritária dos governos locais é de curto prazo e se limita ao horizonte eleitoral local. O porto, instrumento pró-ativo da política de comércio exterior e fator determinante na competitividade da exportação, torna-se forte instrumento de “auto-sustentação” e estímulo à produção e ao emprego; portanto, política de Governo, de caráter permanente.

A estadualização ou municipalização de portos tende, também, a retirar o caráter de instrumento integracionista nacional. Dificulta eventual projeto nacional de integração logística da infra-estrutura de transportes — rodo-ferroviário, marítimo (cabotagem e longo curso) e fluvial —, como base sólida para grande salto no estímulo à produção nacional e à competição internacional, com maximização da produtividade, melhoria do abastecimento pela elevação da oferta de bens e serviços e redução do custo Brasil.

A modernização dos portos brasileiros — em número superior a trinta — é estratégica, e se impõe com urgência, para adequá-los como instrumentos essenciais e determinantes para:

- suporte e sustentação da crescente expansão do comércio exterior;
- cumprimento de compromissos externos decorrentes da maior inserção internacional;
- maximização da capacitação competitiva das exportações nacionais;
- a política de abastecimento interna e de combate à inflação;
- a ampliação e consolidação da integração econômica nacional;
- a redução do custo-Brasil;
- a eliminação das elevadas despesas com pagamentos de “*demurage*”;
- redução dos custos de fretes, que oneram o balanço de pagamentos em conta corrente;
- viabilização e estímulo ao crescimento da cabotagem nacional e à navegação fluvial, base para o retorno à navegação de longo curso;
- capacitação do país para receber os novos mega-navios e viabilizar “*hubports*”, etc.

A desejada modernização portuária tem quatro vertentes básicas: (a) firme e continuado programa de investimentos em instalações e equipamentos; (b) dragagem permanente; (c) gestão; (d) forte desburocratização documental e operacional em relação ao acesso dos navios aos portos e ao movimento de mercadorias.

## A reabertura dos portos brasileiros

Não há como adiar mais a modernização dos portos, principalmente, diante da necessidade de auto-sustentabilidade do comércio exterior brasileiro. O exportador, para dominar e manter mercados, tem que negociar suas vendas nas condições CIF ou DDP; o importador, seja para atender ao mercado interno, seja para produzir para a exportação, tem o tempo como um dos fatores de custo. Porém, o Brasil está no hemisfério sul, enquanto os grandes mercados estão no hemisfério norte, levando a que o comércio seja essencialmente marítimo, dependente dos portos. Não custa lembrar que pelos portos transitam 95% da tonelagem exportada e cerca de 90% da importada.

O bom senso mostra que a escassez de recursos públicos não permite maior esperança na realização de investimentos, concomitantemente, em todas as prioridades governamentais, em curto e médio prazos. No tocante à gestão, enquanto mantida a estatização politizada, não haverá a mínima possibilidade de elevado grau de eficiência e produtividade, e à desburocratização, enquanto houver predomínio do Estado, não será alcançada.

Estatização dos portos e pesada burocracia operacional formam quadro confuso, conflitante e oneroso para o governo e para o setor privado, indutor de inflação; atuando como barreira à exportação e levando à imagem negativa interna e externa do país.

Porto há de ser exemplo de produtividade e eficiência, como fatores de competitividade. Por isso, não pode ser “administrado” politicamente; não deve ser “depósito” de mercadorias e, muito menos “sujeito” a ditames de funcionários públicos ou indicados por interesses político-eleitorais.

A alternativa lógica e racional para tornar os portos fator positivo para o crescimento econômico, e não mais uma barreira, será decisão no sentido de ser adotada firme política de “privatização” das administrações portuárias, isto é, entregar à gestão privada, em razão do setor privado ser o maior interessado na eficiência e eficácia das atividades portuárias, para reduzir custos e viabilizar a competitividade.

Essa posição, há anos defendida pela Associação de Comércio Exterior do Brasil – AEB, também o foi em estudo técnico do BNDES, e, recentemente, pela Confederação Nacional da Indústria – CNI, no excelente trabalho “Reforma Portuária: O que falta fazer”, que analisa as práticas de diferentes países, discute alternativas e oferece roteiro seguro de “o quê e como fazer”.

A CNI indica o que fazer. Cabe, agora, à Comissão Portos, integrada por cerca de cinquenta entidades empresariais, propor ao Governo a “operacionalização” do “como fazer”.

Embora não haja, no momento, pressão das “Nações Amigas”, o bom senso mostra a necessidade de proceder-se à “reabertura” dos portos brasileiros através da privatização das administrações, para torná-los instrumentos efetivos de competitividade da exportação brasileira.