



University of Brasilia



**Economics and Politics Research Group**

*A CNPq-Brazil Research Group*

<http://www.EconPolRG.wordpress.com>

Research Center on Economics and Finance–CIEF  
Research Center on Market Regulation–CERME  
Research Laboratory on Political Behavior, Institutions  
and Public Policy–LAPCIPP  
Master's Program in Public Economics–MESP

## **Modelos de Estrutura do Setor Portuário para Análise da Concorrência**

**Paulo C. Coutinho, Paulo P. de Britto, Vander M. Lucas, Paulo R. Lustosa,  
Pedro H. Albuquerque, Alexandre Y. Carvalho, Adelaida Fonseca and  
André R. de Oliveira**

**University of Brasilia, IPEA and Utah Valley University**

**Economics and Politics Working Paper 24/2013  
August 28, 2013**

**Economics and Politics Research Group  
CERME-CIEF-LAPCIPP-MESP Working Paper Series  
ISBN:**

## MODELOS DE ESTRUTURA DO SETOR PORTUÁRIO PARA A ANÁLISE DA CONCORRÊNCIA

Paulo César **Coutinho**<sup>1</sup>  
Paulo Augusto P. de **Britto**<sup>1</sup>  
Vander Mendes **Lucas**<sup>1</sup>  
Paulo Roberto **Lustosa**<sup>1</sup>  
Pedro Henrique **Albuquerque**<sup>2</sup>  
Alexandre Ywata **Carvalho**<sup>3</sup>  
Adelaida **Fonseca**<sup>4</sup>  
André Rossi de **Oliveira**<sup>5</sup>

### 1. INTRODUÇÃO

O crescimento da demanda por serviços em setores de infraestrutura, sem a necessária contrapartida de investimentos levou ao esgotamento do modelo estatal para a provisão de serviços a partir de meados da década de 1980. O resultado desse processo foi a maior participação privada nesses setores após a privatização de empresas estatais e do estabelecimento de um arcabouço regulatório (Pinheiro, 2003; Campos Neto *et al.*, 2009).

No setor portuário a participação privada recebeu impulso no início da década de 1990, quando o crescimento do comércio internacional decorrente de uma aceleração no processo de globalização evidenciou a ineficiência generalizada desse setor (WORLD BANK, 2004).

No Brasil o fenômeno se deu de forma análoga. O modelo de setor portuário centralizado chegou a um esgotamento e a abertura comercial do país evidenciou a ineficiência e o corporativismo como fatores que dificultavam, e ainda dificultam, a competitividade dos produtos nacionais no mercado internacional. Em 1993, a Lei 8.630/1993, a “Lei dos Portos”, representou uma mudança radical no setor, reduzindo o papel do estado como gestor e operador portuário e permitindo a entrada de agentes privados. Os níveis de investimento se elevaram e, em decorrência disso e de modernização da gestão, ganhos de eficiência foram realizados (Frischtak, 2008). Contudo, o avanço engendrado pela Lei dos Portos, de 1993, foi parcial, pois permaneceram vários entraves ao investimento em terminais privativos, alguns dos quais introduzidos pelo Decreto Presidencial 6.620/2008 e a Resolução ANTAQ 1.660/2010, que dificultaram a abertura de novos terminais privativos mistos. Mas a expansão das trocas internacionais e a necessidade de maiores investimentos para ampliar e modernizar as operações portuárias e reduzir o “custo Brasil” demandaram uma participação ainda maior de agentes privados nesse setor.

Nesse contexto, o presente artigo tem por objetivo discutir os modelos de participação privada no setor portuário, tendo como foco a promoção da competição. Em adição, a riqueza de arranjos contratuais nos portos brasileiros levou à necessidade de se identificar um novo modelo de porto inexistente na literatura. Para atingir esse objetivo, o artigo traz a definição de porto acompanhada

---

<sup>1</sup> Professores da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade (FACE) e do Centro de Estudos em Regulação de Mercados (CERME), Universidade de Brasília (UnB).

<sup>2</sup> Professor do Departamento de Administração da Universidade de Brasília (UnB).

<sup>3</sup> Pesquisador do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e professor do Centro de Estudos em Regulação de Mercados (CERME), Universidade de Brasília (UnB).

<sup>4</sup> Professora do Programa de Pós-Graduação em Transportes (PPGT), Universidade de Brasília (UnB).

<sup>5</sup> Professor na Utah Valley University, Estados Unidos da América.

do detalhamento das atividades ali realizadas. A partir desse detalhamento, faz-se uma discussão acerca da possibilidade de participação privada em cada atividade e discutem-se as formas de competição possíveis a partir de diferentes entes portuários. Finalmente, é feita uma análise da evolução do modelo no Brasil. Ao longo da discussão, exemplos de portos são apresentados para elucidar os conceitos discutidos.

## **2. PORTO: ESTRUTURA E SERVIÇOS**

Uma definição direta e amplamente empregada em estudos sobre portos descreve um porto como um local onde se processa a transferência de cargas e/ou passageiros entre vias navegáveis e terrestres (WORLD BANK, 2003 e 2004). Dessa forma, pode ser caracterizado como um nó intermodal na rede de transporte onde cargas e/ou passageiros trocam de modo de transporte (Nguyen, 2001).

A área de um porto compreende as instalações portuárias (ancoradouros, docas, cais, pontes e píeres de atracação e acostagem, terrenos, armazéns, edificações e vias de circulação interna, entre outras) e a infraestrutura de proteção e acesso aquaviário ao porto (guias-correntes, quebra-mares, eclusas, canais, bacias de evolução e áreas de fundeio). Devido a essa variada gama de instalações, os portos não constituem uma tecnologia de produção homogênea (Notteboom, 2002).

As cargas movimentadas e armazenadas pelos portos são geralmente agrupadas em quatro tipos: carga geral, granéis, *neo-bulk* e cargas unitizadas. As cargas gerais são mercadorias de vários tamanhos e pesos embaladas em sacos, bolsas, caixotes, fardos, etc. Os granéis consistem de mercadorias movimentadas em grandes volumes, sejam elas sólidas ou líquidas, tais como minério de ferro, soja e petróleo. O *neo-bulk* diz respeito a carregamentos inteiros de um único produto não granel, tais como automóveis, madeiras e sucata de metal. As cargas unitizadas são aquelas formadas a partir do agrupamento de várias cargas diferentes, inclusive em pesos e tamanhos, por meio de acessórios para unitização, tais como o palete e o contêiner.

No passado, os portos eram vistos como entes prestadores de serviços trabalho-intensivos. Já a partir de meados do século passado, contudo, os portos passaram por grandes mudanças que os tornaram intensivos em capital (Trujillo e Nombela, 2000). Tal avanço na mecanização, verificado nos serviços de transporte de todos os tipos de carga definidos acima, induziu a especialização de máquinas e equipamentos por tipo de carga. No caso das cargas unitizadas, o desenvolvimento do transporte por contêineres reduziu substancialmente o custo da manipulação da carga no porto, em razão, sobretudo, da diminuição do tempo necessário para embarcar e desembarcar contêineres de navios. Na movimentação de granéis, o emprego de dutos e esteiras também contribuiu para o aumento do volume manipulado, por unidade de tempo, nos portos.

No que tange à infraestrutura, um porto necessita de bom acesso marítimo, o que é determinado pela capacidade e pelas condições gerais do canal de acesso, da bacia de evolução e das áreas de fundeio, bem como pelos serviços de auxílio à navegação, tais como praticagem, docagem, atracação e rebocamento de navios. Ainda no rol da infraestrutura, um porto necessita de acessos terrestres adequados, além de condições próprias de acesso, tais como portões de entrada, rampas e ramais ferroviários (De Langen e Chouly, 2004).

Para tornar essa infraestrutura operacional na movimentação de cargas de e para o navio, um porto necessita do que se convencionou chamar de superestrutura. A superestrutura portuária consiste dos ativos fixos construídos sobre a infraestrutura, tais como galpões e silos, tanques de combustíveis e prédios de escritórios, além dos equipamentos duráveis, fixos e móveis, tais como guindastes, empilhadeiras e veículos de carga (*portêineres, harbour cranes, reach-stackers* e *van carriers*).

O funcionamento de um porto requer, portanto, várias categorias de ativos especializados, de alto custo e de longa duração. A recuperação do investimento, bem como a remuneração do capital, se dá a partir da cobrança de tarifa por sua utilização. Nesse contexto, há uma discussão permanente entre especialistas sobre de quem deve ser a responsabilidade por esse investimento, se do setor público ou da iniciativa privada (World Bank, 2004).

Uma questão importante relacionada às atividades portuárias é a existência ou não de ganhos de escala, pois dirige a discussão acerca da estrutura do mercado portuário. No caso da presença de fortes economias de escala as atividades portuárias teriam características de monopólio natural e, conseqüentemente, sua construção e manutenção tenderiam a ser de responsabilidade do Estado. Contudo, não parece ser esse o caso na medida em que análises empíricas recentes apontam que tais economias de escala estão restritas à infraestrutura aquaviária (construção e manutenção de quebra-mares, canais, acessos terrestres), não estando presentes nas atividades típicas de carga e descarga realizadas nos terminais portuários (Rker, 1990; Tovar *et al.*, 2007; Liu, 2010; Coutinho *et al.*, 2012). Dessa forma, as atividades aquaviárias sujeitas a economias de escala podem ser compartilhadas entre diferentes operadores portuários localizados numa mesma área, o que é recomendado por especialistas e corroborado pelos relatórios especializados do Banco Mundial (WORLD BANK, 2003 e 2004).

Para se gerir as atividades compartilhadas todo porto possui uma administração centralizada, chamada autoridade portuária (Estache e Gus, 2000). A autoridade portuária concentra as atividades de planejamento e desenvolvimento do porto, assim como responde pela construção e manutenção dos acessos, incluindo os serviços de dragagem, aprofundamento dos canais e bacias de evolução, derrocamento do canal de acesso e ampliação dos molhes.

Por outro lado, as atividades de movimentação de carga, armazenagem, entre outras realizadas em terra, que não apresentam economias de escala, podem ser oferecidas por diversos operadores independentes, levando a especialização (De Langen e Pallis, 2006). Neste caso é natural a subdivisão do porto em unidades operacionais menores, tais como os terminais, com gestão própria. Dependendo do tipo de governança em um porto, esses terminais podem ser unidades que operam áreas arrendadas ou proprietárias de suas próprias áreas que pagam ao porto taxas e contribuições pelo uso de seus serviços. Pode também existir um cais público compartilhado pelos operadores, os quais pagam por tempo de utilização do cais. Esse ambiente favorece a concorrência entre diferentes agentes privados localizados no mesmo porto, o que, como se sabe, induz não só ganhos de eficiência, mas também o repasse de pelo menos parte desses ganhos aos consumidores dos serviços portuários (Wilmsmeier *et al.*, 2006).

A prestação eficiente de serviços de movimentação de carga está condicionada ao uso de equipamentos especializados. Como a tecnologia a ser empregada depende do tipo da carga, o setor portuário moderno registra tendência de segmentação e especialização, dentro de um porto, das atividades de movimentação de carga (Estache e Gus, 2000). Tal segmentação se dá pela subdivisão do porto em terminais, com áreas específicas construídas para atender diferentes tipos de carga. Há terminais especializados, por exemplo, em graneis sólidos, em graneis líquidos e na movimentação de contêineres.

Vale também ressaltar a importância das características físico-geográficas de um porto para o sucesso de suas atividades. A existência de acessos naturais com baixo custo de adaptação, melhoramento e manutenção, por exemplo, traz vantagens óbvias. Além disso, uma localização geográfica próxima a centros de origem e/ou destino de cargas também confere uma vantagem

competitiva significativa, na medida em que afeta o custo total de trânsito da carga (Nir *et al.*, 2003).

No que tange aos serviços ofertados dentro de um porto, eles podem ser classificados em dois grupos: serviços principais (*core services*) e serviços acessórios (World Bank, 2003). A categoria serviços principais compreende serviços diretamente relacionados ao acesso e à atracação e desatracação de embarcações e à movimentação de carga de e para as embarcações em terra, até a entrega da carga ao usuário. O quadro abaixo apresenta uma lista dos serviços classificados como principais.

**Quadro 1:** Principais Serviços Prestados por Portos

<b>Tipo de Serviço</b>	<b>Exemplos</b>
Aquaviários	<ul style="list-style-type: none"><li>• Praticagem.</li><li>• Reboque.</li><li>• Gerenciamento de tráfego de navio.</li><li>• Proteção contra incêndio.</li><li>• Sinalização e iluminação indicativa</li></ul>
de Terminal	<ul style="list-style-type: none"><li>• Serviços de amarração de navios.</li><li>• Manipulação de contêiner.</li><li>• Movimentação de carga <i>neo-bulk</i>.</li><li>• Unitização de cargas gerais.</li><li>• Movimentação de granéis secos e líquidos.</li><li>• Ova e desova de contêiner.</li><li>• Armazenagem de carga.</li><li>• Recebimento e entrega de carga.</li></ul>
de Reparo	<ul style="list-style-type: none"><li>• Dragagem e manutenção de canais e bacias.</li><li>• Reparação e manutenção de equipamentos.</li><li>• Reparação de embarcações.</li><li>• Reparos em contêineres.</li></ul>
de Gestão	<ul style="list-style-type: none"><li>• Administração de área.</li><li>• Segurança de carga e equipamentos.</li><li>• Serviços de gerenciamento de informações.</li></ul>

A lista de serviços principais em um porto pode ser extensa, incluindo serviços aquaviários, de terminal e de reparos e gestão. A praticagem cobre as operações requeridas para que um navio entre e saia com segurança do porto, e pode ser provida diretamente pelo Estado ou por agentes privados, regulados ou não. Em geral, a praticagem é uma atividade regulada, realizada por agentes privados licenciados por algum ente governamental. Já a rebocagem consiste nas operações de atracação e desatracação das embarcações que chegam ao porto, sendo desenvolvida por barcos desenhados para esse fim.

Os serviços de terminais, por sua vez, incluem carga, descarga, embalagem e armazenagem. As operações de carga e descarga referem-se ao recebimento dos itens a serem embarcados, antes da atracação, à movimentação desses itens do e para o navio, e à entrega, no caso de desembarque, ao destinatário da carga. A armazenagem, por seu turno, envolve a guarda adequada da carga até seu embarque ou sua retirada por vias terrestres. Ocorre, em geral, em áreas específicas do terminal adequadas ao tipo específico da carga.

Os serviços acessórios incluem aluguel de equipamentos diversos, suprimento de combustível e outros itens para navios, limpeza de porões e coleta de resíduos, além de serviços de despachante, tais como a preparação e verificação de documentação de usuários necessária para procedimentos de alfândega e liberações sanitárias. Estão também incluídos nessa categoria os serviços

relacionados à logística, tais como transbordo de carga entre modais, tratamento de cargas para pragas, montagem e desmontagem de equipamentos.

### **3. MODELOS DE EXPLORAÇÃO E PARTICIPAÇÃO PRIVADA EM PORTOS**

#### **3.1. Formas de participação privada no setor portuário**

Os modelos de exploração de portos existentes hoje no mundo são resultado de anos de evolução tecnológica e jurídica. Conforme visto anteriormente, economias de escala em certos itens de infraestrutura e serviços permitem sua provisão e gestão compartilhada desses itens. Por outro lado, a inexistência de ganhos de escala nas atividades típicas de terminais portuários abre espaço para a sua operação por agentes individuais. Esses fatos, associados à especialização de terminais por tipo de carga, explicam a existência de formas alternativas de organização e de governança em portos, bem como diferentes graus de envolvimento de entes públicos e privados.

Para analisar os modelos de exploração portuária estendemos a terminologia e a metodologia introduzidas por Baird (1999), em cujo artigo são identificadas três grandes categorias de atividades portuárias que podem ser transferidas ao setor privado. A nossa inovação é introduzir a distinção entre gestões de áreas de uso comum e de uso específico, o que nos permite classificar de forma mais precisa diversos portos em que tais áreas não são administradas conjuntamente. Como resultado, trabalhamos com quatro agrupamentos: (i) regulamentação e supervisão de serviços realizados no porto, (ii) gestão das áreas de uso comum dentro do porto, (iii) gestão de áreas de uso restrito dentro do porto e (iv) operação portuária.

A categoria de regulamentação e supervisão dos serviços realizados no porto envolve o conjunto de obrigações e responsabilidades, em geral definidas por resoluções e normas legais e para-legais, que é desempenhado por um ente central, chamado autoridade portuária. Esta categoria inclui funções de planejamento do porto e de definição de políticas para expansão e prestação de serviços, incluindo os aquaviários.

Alguns exemplos de atividades que integram tal categoria são a praticagem, a sinalização de acessos aquaviários e os serviços de segurança do porto. Além disso, a autoridade portuária pode ter funções de fiscalização e de mediação de conflitos entre prestadores de serviços portuários e/ou usuários. Em geral, esse elemento não é transferido a um ente privado, devido às suas características eminentemente públicas. Note-se que esse elemento não deve ser confundido com a regulação portuária, de caráter mais amplo, setorial, executada pelo governo.

A segunda categoria é a gestão das áreas comuns do porto, incluindo meios aquaviários. O gestor da área é o responsável pela infraestrutura e superestrutura de uso comum, o que inclui construção, manutenção e reparação de quebra-mares, de acessos terrestres e aquaviários e de cais, bem como instalações relacionadas a suprimento de energia e saneamento básico. Essas atividades podem ser consideradas como típicas de *landowner*, que detém o direito de transferência permanente ou temporária de suas propriedades via alienação, arrendamento ou concessão de lotes dentro da área do porto. Essa função pode facilmente ser desempenhada por um agente privado, desde que estejam bem delimitadas as esferas de regulamentação e supervisão, de um lado, e de gestor da área, do outro.

A terceira categoria é a gestão de áreas de uso restrito dentro do porto. Essas áreas são aquelas nas quais a infraestrutura e a superestrutura instaladas têm seu emprego decidido de forma apartada das decisões acerca do desenvolvimento e do emprego das estruturas de uso comum. Esse é o caso de áreas de uso específico, como os terminais portuários especializados na movimentação de um tipo de carga, que podem ser administradas tanto por um ente público como por um ente privado. Nesse

caso, respeitadas a regulamentação e supervisão (primeira categoria), e dadas as condições gerais das áreas comuns (segunda categoria), uma determinada subárea ou lote dentro do porto pode ser gerida por um ente privado, que a desenvolverá de acordo com seus próprios interesses.

A quarta categoria é a de operação portuária. Ela diz respeito à transferência de bens e passageiros entre uma embarcação e o cais do porto, bem como sua movimentação no porto. Tradicionalmente, ela envolve a estiva, a capatazia e a armazenagem. A transferência dessas atividades ao setor privado pode ou não ser acompanhada da venda ou concessão de uma área de uso restrito dentro do porto, como um lote, ao ente privado. Nos casos em que é acompanhado de transferência de lote, o ente privado assume a responsabilidade pelo desenvolvimento da área com o objetivo de prestar o serviço a que se propõe – desde que satisfeitas as normas gerais do porto definidas pela autoridade portuária. Em se tratando de funções específicas de prestação de serviços especializados dentro do porto, tais como a movimentação de contêineres, de granéis sólidos ou líquidos ou de carga ro-ro, essa função pode ser facilmente desempenhada por agentes privados. Ademais, a transferência desse elemento para agentes privados permite a introdução de concorrência intraportos, ou seja, a concorrência entre prestadores de serviços substitutos dentro de um mesmo porto.

### 3.2. Modelos de Exploração de Portos no Mundo

Feita essa discussão sobre as quatro categorias em que se encaixam as atividades portuárias, podemos agora apresentar os modelos de exploração de portos existentes no mundo, que se diferenciam pela governança, pública ou privada, daquelas categorias. O quadro abaixo traz um resumo destes modelos:

**Quadro 2:** Modelos de Exploração de Portos

Modelo Portuário	Regulamentação e Supervisão	Gestão de Áreas Comuns	Gestão de Áreas de Uso Restrito	Operação Portuária
<b>Público</b>	Pública	Pública	Pública	Pública
<b>Quase-Público</b>	Pública	Pública	Pública	Privada
<b>Público-Privado</b>	Pública	Pública	Privada	Privada
<b>Quase-Privado</b>	Pública	Privada	Privada	Privada
<b>Privado</b>	Privada	Privada	Privada	Privada

Fonte: Elaboração própria a partir da análise dos autores.

O primeiro modelo caracterizado acima, chamado de Porto Público, não envolve participação privada, ou seja, todas as categorias de atividades portuárias são de responsabilidade do poder público. Exemplos deste modelo, também conhecido como *service port*, são os portos argentinos pré-1992, os portos brasileiros pré-1993, os portos indianos pré-1996 e o porto de Cingapura pré-1997, entre outros.

O modelo de Porto Quase-Público envolve a participação privada apenas na operação portuária em atividades típicas de terminal como as operações de carga e descarga de navios e a armazenagem da carga. Esse tipo de porto é chamado de *tool port*, e caracteriza-se pelo fato de que infraestrutura e superestrutura, embora de propriedade do porto, são utilizadas por operadores privados previamente cadastrados para operar dentro do porto. As atividades dos operadores portuários precisam ser coordenadas por um ente central (o responsável pela regulamentação e supervisão do porto), tanto as que dizem respeito ao uso das áreas comuns quanto as referentes ao uso das áreas de uso restrito. Na prática, as áreas de uso restrito são geridas como se fossem áreas de uso comum. Um exemplo desse modelo no Brasil é o Porto do Pecém, em que toda a área do porto é de uso comum, onde os operadores privados prestam os seus serviços.

No modelo Porto Público-Privado, as funções de regulamentação e supervisão, bem como a de gestão das áreas comuns, estão sob responsabilidade de um ente público. Já elementos mais próximos à prestação do serviços, como a operação propriamente dita e as áreas necessárias para a sua consecução, estão sob responsabilidade de entes privados. Nesse modelo, portanto, o poder público comporta-se como um típico gestor de condomínio, administrando as áreas comuns de forma a conciliar os interesses conflitantes dos condôminos e coletando taxas dos condôminos para subsidiar suas funções. Nesse modelo, as áreas de uso restrito podem ser determinadas através de contratos de aluguel, arrendamento ou cessão temporária de uso. Durante o período da cessão temporária de uma área, o locador, ou arrendatário, assume a sua gestão e o seu desenvolvimento, podendo ser ressarcido por melhorias ao final do contrato. Alternativamente, a área de uso restrito pode ser de propriedade definitiva do usuário. Vale observar que nada impede que lotes sejam de uso restrito de um ente público, que atua em complementação às operações privadas.

Esse modelo de porto público-privado, que pode ser chamado também de *Landlord* Público, é o mais comum no mundo, resguardadas as variações a respeito da propriedade da área de uso restrito e da possibilidade de operadores públicos atuarem ao lado dos operadores privados. São alguns exemplos os portos de Los Angeles e de Nova Iorque-Nova Jérsei (EUA), o de Rotterdam (Holanda), o de Buenos Aires (Argentina) e a maioria dos portos brasileiros, tais como Santos, Rio de Janeiro, Suape e Rio Grande, entre outros. O Porto de Piraeus (Grécia) também é um exemplo desse modelo, pois, ainda que sua administração esteja a cargo de uma empresa de sociedade anônima, mais de três quartos de seu capital está em poder do estado.

O quarto modelo difere do modelo anterior em relação à natureza jurídica do gestor das áreas comuns. O porto Quase-Privado tem como *landlord* um agente privado, o que justifica ser denominado de porto *Landlord* Privado. Com efeito, o poder público, através de uma autoridade portuária, está envolvido apenas nas atividades de regulamentação e supervisão. O setor privado faz a gestão de todas as áreas do porto, inclusive daquelas de uso comum e opera os serviços de carga e descarga de navios. Diferentemente do modelo Porto Público-Privado, não há espaço para operadores públicos dentro do porto. Esse modelo representa uma forma mais moderna de organização, tendo como importante exemplo a reforma portuária ocorrida no México, a partir de 1993, que transformou 16 administrações portuárias em companhias de capital aberto.

O quinto e último modelo consiste de um porto em que todos os elementos são privados, o chamado Porto Privado. Nesse modelo o estado não possui envolvimento direto na exploração portuária. Para todos os efeitos, no Porto Privado não há presença do poder público nas decisões de planejamento e operação do porto. Os agentes privados são os responsáveis pela identificação e exploração de oportunidades no setor, definição do projeto básico do porto, do planejamento e de sua operação. Exemplos desse modelo são alguns portos totalmente privados no Reino Unido e terminais privados fora dos portos organizados no Brasil.

A título de comparação, o quadro abaixo traz as definições de portos *Landlord*, *tool*, *service* e *privado* conforme adotadas em relatórios especializados patrocinados pelo Banco Mundial e difundidas em estudos sobre modelos de administração de portos. A classificação do Banco Mundial, diferentemente da apresentada acima, não permite que se classifique adequadamente um porto do tipo *Landlord* em que a gestão das áreas comuns seja privada, como fica explícito a partir das definições transcritas no quadro abaixo.



**Quadro 3:** Formas de organização dos portos adotadas pelo Banco Mundial

Nome	Descrição
<i>Service port</i>	Uma autoridade pública detém e administra a infraestrutura e a superestrutura, incluindo a prestação direta dos serviços portuários aos usuários.
<i>Tool port</i>	Uma autoridade pública detém e administra a infraestrutura e a superestrutura. Uma determinada área do porto, juntamente com a superestrutura ali construída, é arrendada a empresas privadas para a prestação de serviços específicos.
<i>Landlord port</i>	Uma autoridade pública detém e administra a infraestrutura do porto. Essa autoridade cobra as taxas portuárias de empresas que atuam dentro da área do porto. Agentes privados detêm máquinas e equipamentos necessários à prestação de serviços específicos em uma determinada área do porto concedida com um objetivo específico.
<i>Private port</i>	Não há autoridade pública no porto. Um agente privado, proprietário da infraestrutura e da superestrutura, é responsável por todas as atividades e serviços necessários ao seu funcionamento.

#### **4. CASOS DE REFORMA DE SETORES PORTUÁRIOS COM FOCO NA PARTICIPAÇÃO PRIVADA**

No México, os portos passaram por significativa reestruturação a partir da aprovação, em dezembro de 1993, da Lei dos Portos daquele país (Estache *et al.*, 2002). Já em 1994 foram constituídas 16 administrações portuárias, chamadas *Administración Portuaria Integral* (API), sob a forma de empresas privadas de capital aberto. Cada API assumiu as responsabilidades de planejar o desenvolvimento de um porto específico, gerir o uso da área do porto e realizar investimentos com recursos originários de sua própria atividade, sob regime de concessão, outorgada por 50 anos e renovável por mais 50 anos. O modelo mexicano é interessante na medida em que combina elementos de *Landlord Privado* e *Porto Privado*, pois, em que pese a regulamentação e a supervisão das atividades ficarem a cargo de uma sociedade anônima, o contrato de outorga da concessão exige que a operação seja feita também sob concessão. Com efeito, nos dois principais portos mexicanos, o Porto de Veracruz, no Golfo do México, e o Porto de Manzanillo, na costa do Pacífico, todos os serviços são ofertados por empresas privadas.

Na Argentina, o Porto de Buenos Aires é um típico porto *Landlord Público*, em que a administração portuária é de responsabilidade da empresa estatal *Administración General de Puertos*, sob controle do governo federal argentino, e a operação é feita por empresas privadas com contratos de concessão (Serebrisky e Trujillo, 2005). No caso da Argentina cabe ressaltar que o modelo vem sofrendo constantes ameaças de retrocesso ao modelo *Tool*, vigente antes da reforma de 1992, devido a sucessivas intervenções por parte do governo desde 2003.

Na Europa, os modelos de exploração portuária mais comuns são o *Landlord Público* e o *Tool*, exceto no Reino Unido, onde se verifica a presença mais significativa de portos privados (Cullinane e Song, 2002). O setor portuário holandês é caracterizado por autoridades portuárias sob forte influência municipal. No Porto de Rotterdam, o maior porto europeu, boa parte da gestão é diretamente executada pela administração municipal. O governo federal é cogestor minoritário, o que viabiliza novos aportes de recursos para investimento. O Porto de Amsterdam, por sua vez, é de propriedade da Cidade de Amsterdam e está sob sua gestão exclusiva (De Langen, e Lugt, 2006).

Na Alemanha, o modelo *Landlord Público* também é caracterizado por forte papel municipal. A exceção é o Porto de Hamburgo, maior porto alemão e exemplo de sucesso de parceria público-privada, que tem gestão compartilhada entre governo e iniciativa privada (WORLD BANK, 2003, módulo 3). O setor público é responsável pela infraestrutura (vias de acesso, segurança, água e energia etc.), cabendo ao setor privado a provisão e manutenção de edificações e equipamentos, a

superestrutura, e as atividades diretamente relacionadas às operações de movimentação e armazenamento de carga.

Na Grécia também predominam os portos *Landlord* Público e Tool. Pode-se considerar que o maior porto do país, o Porto de Piraeus, era um porto Tool até 2002, quando passou a ser um *Landlord* Público, com a constituição de um terminal privado detentor de sua própria área física e de operação dentro do porto. Atualmente, a operação portuária de contêineres é feita pela própria administração do porto, no Pier 1, e por um ente privado, no Pier 2. Naquele porto, a autoridade é o Port of Piraeus Authority S.A. (PPA), uma sociedade anônima com ações negociadas na Bolsa de Valores de Atenas. O governo grego, contudo, detém 74,5% das ações. A PPA administra o porto sob contrato de concessão de 40 anos, iniciado em 2002 (Pardali e Stathopoulou, 2009).

O modelo inglês é singular não só em relação aos demais modelos europeus, mas também em relação aos modelos asiático, norte-americano e latino americano. Ele é caracterizado por uma significativa participação privada (Baird, 2000). Os grupos Associated British Ports e Peel Ports detêm praticamente todos os portos economicamente relevantes do Reino Unido, atuando sem uma autoridade portuária pública. A Associated British Ports detém 21 portos, sendo os de maior destaque os de Felixstowe, Grimsby, Immingham e Southampton. A Peel Ports administra os portos de Liverpool, Manchester, Clydeport e Heysham. A exceção a essa regra é o Porto de Londres, sob gestão pública municipal.

Na Ásia também se verifica uma forte predominância dos governos locais, não só na gestão mas, sobretudo, no aporte de recursos financeiros para construção e manutenção de infra e superestrutura em portos do tipo *Landlord*, em que a operação é delegada à iniciativa privada. Na China, um grande exemplo desse modelo é o Porto de Shanghai, ainda que sob controle do governo nacional.

No Porto de Hong Kong, a administração é de responsabilidade do *Director of Marine*, que é assessorado por um comitê de operações portuárias. As suas decisões são submetidas à Secretaria de Transporte e Habitação do Governo de Hong Kong. Todas as atividades, exceto aquelas desempenhadas pela Administração, estão a cargo de entes privados. A operação de contêineres é totalmente privada, havendo oito terminais de contêineres operados por quatro empresas (WORLD BANK, 2003, módulo 2).

Ainda na Ásia, o Porto de Cingapura é gerido por uma empresa pública de propriedade da cidade-estado, responsável pelo planejamento e regulação do porto, pela gestão da mão de obra e demais funções típicas de uma autoridade portuária (WORLD BANK, 2003, módulo 3). Já o Porto de Nagoya, no Japão, é gerido pelo governo municipal, responsável por elaborar e executar o planejamento portuário, além de manter e gerir as infra e superestruturas.

Nos modelos norte-americano e canadense predominam a gestão regionalizada. O Porto de Los Angeles é de propriedade da Cidade de Los Angeles, que detém o direito de alugar espaços aos operadores. Ainda assim, o porto não recebe recursos financeiros do governo, mantendo-se com recursos oriundos da própria operação. O porto de Long Beach também está sob gestão municipal, sendo o município de Long Beach dono das terras, que não podem ser vendidas, e responsável pela gestão e desenvolvimento do porto. Tanto em Long Beach, como em Los Angeles, há um Conselho de Comissários Portuários cujos membros são indicados pelos respectivos prefeitos e confirmados pelos legislativos municipais.

Ainda nos Estados Unidos, desta vez a gestão local o Porto de Nova Iorque–Nova Jérsei, cuja autoridade portuária é vinculada aos governos estaduais de Nova Iorque e de Nova Jérsei. Cada

governador indica seis nomes, confirmados pelos legislativos de cada estado, para compor a autoridade portuária.

No Canadá, o Porto de Vancouver tem estrutura peculiar, pois a autoridade portuária é composta por representantes de várias jurisdições públicas (os governos das províncias de British Columbia, de Alberta, de Saskatchewan e Manitoba, e o governo municipal de Vancouver) e sete representantes de usuários do porto.

## **5. FORMAS DE CONCORRÊNCIA NO SETOR PORTUÁRIO**

A partir da identificação e do agrupamento das diversas atividades portuárias em quatro categorias, bem como da análise das formas de participação privada nos diferentes modelos portuários, é possível se discutir a introdução de competição no setor. Com efeito, é possível identificar três categorias de concorrência no setor portuário: interportos, intraporto e intraterminal.

A concorrência interportos existe quando dois ou mais portos competem por carga de e/ou para uma mesma área geográfica. O nível de concorrência entre portos depende, em geral, do tamanho do mercado geográfico servido pelos portos em questão. A concorrência intraporto ocorre quando dois ou mais terminais dentro de um mesmo porto competem pelo mesmo tipo de carga. Por fim, a concorrência intraterminal diz respeito a dois ou mais operadores competindo no mesmo terminal, caracterizando uma situação rara, segundo relatório do Banco Mundial, verificada em portos pequenos do tipo *service port*.

A concorrência entre portos consiste, ao lado da concorrência de outros modais de transportes, quando possível, mais importantes no sentido de induzir eficiência e inovação (OECD, 2011). Nesse sentido, recomenda-se a promoção desse tipo de competição via implementação de portos numa mesma região ou na interligação de portos já existentes, através de vias de acesso, aos mesmos mercados geográficos (Nir, 2003).

Com respeito ao mercado geográfico servido por um porto, a literatura o define como a área de influência do porto, ou hinterlândia. Consiste, segundo o Glossário Portuário da ANTAQ, da “*região servida por meios ou vias de transporte ... para onde se destinam os fluxos de cargas decorrentes das operações de descarga de navios e embarcações, no sentido da importação, ou de onde se originam os fluxos de carga para o carregamento de navios e embarcações, destinados ao comércio exterior, exportações, ou a portos nacionais, quando se utiliza da navegação de cabotagem*” (ANTAQ, 2011).

Essa definição de hinterlândia é bastante precisa na medida em que menciona a capacidade de conexão de transporte entre potenciais usuários portuários e o porto. Tais acessos devem ser similares, em termos de custos, de forma que usuários possam de fato optar por um porto ou outro (De Langen e Chouly, 2004). Sem acessos adequados, um porto não terá capacidade de competir de forma efetiva com outro cujos acessos são de melhor qualidade. Se dois portos possuem hinterlândias que se sobrepõem, então os usuários em potencial podem escolher entre esses dois portos alternativos, condição necessária para a concorrência (Chang e Lee, 2007; De Langen, 2007).

O nível de concorrência entre portos depende do número de portos que disputa o mesmo mercado, isto é, do tamanho da hinterlândia que compartilham, não em termos de espaço físico, mas em suas dimensões econômicas – tamanho da agricultura, indústria e comércio, da população, do produto interno e do nível de renda. Além dessa dimensão geográfica, a dimensão produto também deve ser analisada, pois para competirem entre si os concorrentes em potencial têm que ser capazes de operar o mesmo tipo de carga e possuírem níveis similares de eficiência da operação (Murphy *et al.*, 1991 e 1992, destacam que usuários de serviços portuários aceitam pagar tarifas maiores em troca de

maior eficiência). Portanto, a concorrência entre portos, se houver, deverá ser caracterizada por tipo de carga, representada pela dotação de superestruturas similares (Willingale, 1981). Observe que essa caracterização da competitividade aborda tanto a dimensão produto como a dimensão geográfica, conceitos universalmente aceitos na literatura e empregados na prática, como ilustra o Guia para Análise Econômica de Atos de Concentração Horizontal, expedido conjuntamente por Ministério da Fazenda e Ministério da Justiça (BRASIL, 2001).

É importante salientar que a concorrência só existirá se os portos em uma mesma hinterlândia tiverem capacidade agregada de movimentação de carga superior à demanda. Caso contrário, em que uma carga movimentada por um porto não puder ser movimentada por outro devido ao esgotamento de sua capacidade de movimentação, não haverá pressão competitiva. Ressalte-se, contudo, que a identificação do excesso de capacidade instalada deve- considerar o comportamento da demanda por unidade de tempo.

A concorrência intraporto consiste de uma forma de introduzir competição e, portanto, seus resultados, no setor portuário quando portos não atendem a mesma hinterlândia (Paradali, 2009). Para tanto, depende da existência de mais de um terminal equipado para a movimentação de um tipo específico de carga dentro da área do porto e a competição entre os terminais dissipará as rendas de monopólio (Goss, 1995). A concorrência intraporto conforme definida aqui envolve operadores prestando serviços de movimentação de carga em áreas próprias, asseguradas via concessão, arrendamento ou compra. Esse modelo representou uma tendência a partir dos anos 1990, quando um grande número de operadores portuários e de armadores passou a investir em terminais próprios, dentro ou fora de áreas de portos (WORLD BANK, 2003, módulo 3).

Além da propriedade, temporária ou definitiva, de terminais, outra condição importante para a presença de concorrência intraporto é a de que a hinterlândia deve ser suficientemente maior que a escala mínima viável para um terminal portuário. Uma hinterlândia pequena relativa à escala mínima viável pode inviabilizar a entrada de um segundo terminal, pois, nesse caso, é possível que a demanda residual a ser atendida pelo terminal entrante não lhe permita cobrir seus custos (De Langen e Pallis, 2006). A escala mínima viável é atingida quando o custo médio passa a se elevar com a expansão da capacidade instalada. Dessa forma, em hinterlândias pequenas com liberdade tarifária, portanto, a simples transferência da operação portuária à iniciativa privada não garante concorrência intraporto mas, pelo contrário, dará origem a um monopólio privado não sujeito à pressão competitiva. Nessas condições, resta à autoridade portuária tomar medidas de governança e operacionais que impliquem na redução da escala mínima viável do porto (Chlomoudis e Pallis, 2004).

Para estimular a concorrência em portos/hinterlândias que não comportem mais de um terminal, pode-se fomentar a concorrência intraterminal. A concorrência intraterminal, conforme mencionado, diz respeito a dois ou mais operadores competindo no mesmo terminal, compartilhando uma área de terminal de uso comum. Essa situação é pouco comum e restrita a portos de pequeno porte operando no modelo service port (WORLD BANK, 2003, módulo 4).

No caso de competição intraterminal, nenhum operador é responsável pela gestão da área do terminal que, em geral, fica a cargo da administração do porto. Se essa administração do porto for privada, deve-se atentar para qualquer tipo de integração vertical e vetar ao gestor da área a possibilidade de operar carga.

Outra questão específica associada a competição intraterminal é a de que, nesse caso, o gestor da área será monopolista e, como tal, se apropriará do excedente em razão da competição entre os

operadores. Nesse caso, a dissipação da renda de monopólio poderá ser feita através de uma regulação de preços e tarifas (WORLD BANK, 2003, módulo 4). Todavia, a implantação dessa solução no setor portuário é bem mais complexa. Isso porque os custos dos serviços portuários são afetados por diversas variáveis que não são controladas pelo investidor: localização, facilidades de acesso terrestre e marítimo, administração portuária, tipo de superestrutura adequada para dado tipo de carga e disponibilidade de outros serviços ou de serviços de valor agregado. Estes fatores podem diferir muito de porto para porto, dificultando sobremaneira a tarefa do regulador de estabelecer o preço justo, ou seja, aquele que remunere adequadamente o investidor, mas não gere lucro econômico ou anormal.

## **6. EVOLUÇÃO DO MODELO PORTUÁRIO NO BRASIL**

A evolução recente do setor portuário brasileiro pode ser dividida em três momentos históricos. O primeiro iniciou-se em 1934 e foi caracterizado por um modelo estatal de gestão portuária. O segundo tem como marco histórico a promulgação da Lei nº 8.630/93 (“Lei dos Portos”) em 1993, que propiciou a abertura do setor ao capital privado. E o terceiro teve início em 2012, com a publicação da Medida Provisória nº 595/2012 convertida na Lei 12.815 de 5 de junho de 2013, que estendeu a abertura à participação privada no setor portuário ao eliminar restrições ainda existentes à constituição de terminais de uso privativo. Conforme observamos abaixo, as reformas no setor indicam uma tendência de maior participação privada, com impactos significativos sobre a concorrência e sobre a expectativa de ganhos de eficiência a ela associados.

No sistema legal instituído em 1934, que podemos chamar de modelo estatal, a cada porto existente no país correspondia uma área de jurisdição na qual o porto detinha o monopólio do embarque e desembarque de mercadorias. Nesse sentido, todas as mercadorias provenientes de ou destinadas à área de jurisdição de um porto organizado teriam obrigatoriamente de transitar pelas instalações desse porto. Exceções ficavam por conta dos terminais privativos, definidos pelo Decreto-Lei nº 5/66, que dispôs que qualquer pessoa poderia ser autorizada a construir e operar instalações portuárias destinadas a uso próprio.

Nesse modelo estatal, os preços dos serviços eram fixados pelo governo a partir de informações de custos. A baixa eficiência tecnológica e de gestão, associada ao forte papel dos sindicatos e associações de trabalhadores, implicava em custos e, conseqüentemente, tarifas elevadas. Em relação à mão de obra portuária, até 1989, a Superintendência Nacional da Marinha Mercante (SUNAMAM) fixava através de Resoluções as fainas e os serviços realizados por categorias de trabalhadores avulsos, bem como os valores da remuneração. Naturalmente, nesse contexto os custos da mão-de-obra eram bastante influenciados por pressões políticas e interesses corporativos. Nesse modelo, com efeito, todos os portos públicos nacionais possuíam mercados cativos e os preços eram controlados.

A partir de 1993, com a promulgação da Lei 8.630/1993 (“Lei dos Portos”), abriu-se espaço para a participação privada no setor. A Lei alterou substancialmente as regras vigentes, buscando gerar maior dinâmica dos investimentos privados, modernização de equipamentos e procedimentos portuários, maior produtividade, redução de custos e atendimento adequado da demanda por movimentação de cargas. Um dos fios condutores destes aperfeiçoamentos foi o espírito concorrencial que se instalou com a Lei (Tovar e Ferreira 2006).

A Lei dos Portos acabou com a ideia de área de jurisdição do porto, criando o conceito de “Área do Porto Organizado”, que se restringe à área ocupada pelas instalações portuárias dentro do porto, sem referência à área onde se localiza o seu potencial usuário exportador/importador. Segundo a Lei de 1993, a “Área do Porto Organizado é compreendida pelas instalações portuárias, quais sejam:

*ancoradouros, docas, cais, pontes e píeres de atracação e acostagem, terrenos, armazéns, edificações e vias de circulação interna. Faz parte também desta Área, a infraestrutura de proteção e acesso aquaviário ao porto tais como guias-correntes, quebra-mares, eclusas, canais, bacias de evolução e áreas de fundeio que devam ser mantidas pela Administração do Porto” (Lei 8.630/93, art. 1º, parágrafo 1º, alínea IV).*

Tal definição abriu a oportunidade para a iniciativa privada implantar e explorar instalações portuárias dentro e fora das Áreas do Porto Organizado. Dentre essas instalações portuárias, implantadas e exploradas pela iniciativa privada, destacavam-se os terminais portuários de uso público arrendados e os terminais privativos autorizados.

A Área do Porto Organizado delimitava o âmbito em que se exercem as funções e a autoridade da Administração do Porto (Artigo 33 da Lei nº 8.630/93). Com efeito, a Administração do Porto só tem poderes para fixar e arrecadar tarifas, credenciar operadores portuários e prestadores de serviços acessórios, bem como determinar construção, conservação, reforma, ampliação, melhoramento e exploração de instalações portuárias, dentro da área do porto organizado.

Nos portos organizados brasileiros, a Lei previa a presença do poder público através de seus diversos órgãos com mandato para atuar no setor, tais como a Secretaria Especial de Portos da Presidência da República, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários, o Ministério dos Transportes e a própria Presidência da República, entre outros. Tais órgãos tinham, conjuntamente, por função a formulação e implementação de políticas, a regulação, supervisão e fiscalização das atividades de prestação de serviços de transportes aquaviário e de exploração de infraestrutura portuária e aquaviária, além da harmonização de interesses e a arbitragem de conflitos entre agentes do setor.

Além desses, o poder público também estava presente nos Conselhos de Autoridade Portuária (CAP), um órgão colegiado constituído por representantes do governo, da iniciativa privada e dos trabalhadores e cuja prerrogativa é a racionalização das instalações do porto e a promoção de sua competitividade. O CAP, na Lei de 1993, era formado por quatro blocos de representação do Poder Público, de operadores portuários, de trabalhadores portuários e dos usuários dos serviços portuários e afins. Exceto no caso do Porto do Pecém, considerado uma instalação de uso privativo misto sob controle do Governo do Estado do Ceará, todos os demais portos organizados no Brasil possuem CAP.

Com respeito às instalações portuárias, a Lei dos Portos introduziu, conforme mencionado, as modalidades de exploração “uso público” e “uso privado”. Dessa forma, um porto brasileiro pode ter vários terminais operando em áreas de uso restrito destinadas à prestação de serviços, distintos ou substitutos.

Os terminais de uso público foram definidos no parágrafo 2º do artigo 4º da Lei 8.630. Consistiam de terminais concedidos conforme contratos de arrendamento celebrados com a União, ou com sua concessionária, sempre através de licitação, localizados dentro da área do porto organizado.

Os terminais de uso público, devido à natureza do contrato de arrendamento, recebia uma concessão de serviço público, devendo operar segundo os seguintes princípios fundamentais: (a) ter por objetivo primordial satisfazer necessidades da coletividade, que o Poder Público julga de sua obrigação prover; (b) se submeter às regras peculiares ao Direito Público; (c) colocar o serviço à disposição dos interessados de forma regular e sem solução de continuidade; (d) garantir o direito

de acesso a qualquer usuário e em igualdade de condições com os demais usuários; (e) publicar suas tarifas; (f) se sujeitar à fiscalização do Poder Público delegante.

Já uma instalação portuária de uso privativo era definida, conforme redação dada pela Lei nº 11.314/2006, aquela “*explorada por pessoa jurídica de direito público ou privado, dentro ou fora da área do porto, utilizada na movimentação de passageiros ou na movimentação ou armazenagem de mercadorias, destinadas ou provenientes de transporte aquaviário*”. Os terminais privativos eram objeto de autorização do Ministério dos Transportes, desde que fora da área do porto organizado, ou quando o interessado for titular do domínio útil do terreno, mesmo que situado dentro da área do porto organizado.

Ainda com respeito aos terminais portuários privativos, o Decreto 6.620/2008 e a Resolução 1.660/2010 da ANTAQ, que regulamenta aquele Decreto, definem o que são cargas própria e de terceiros. A carga própria consiste “[d]aquela pertencente ao autorizado, a sua controladora ou a sua controlada, que justifique por si só, técnica e economicamente, a implantação e a operação da instalação portuária”. Já a carga de terceiros é toda carga “[d]a mesma natureza da carga própria autorizada que justificou técnica e economicamente o pedido de instalação do terminal privativo, e cuja operação seja eventual e subsidiária”.

O Decreto 6.620/2008, embora tenha como diretriz o estímulo aos investimentos privados no setor, teve consequências controversas quanto ao resultado. Se, por um lado, regulamentou as formas de participação privada através de outorgas e concessões, por outro, restringiu fortemente os incentivos à novos investimentos privados na medida em que definiu de maneira restritiva os conceitos de carga própria e de terceiros e estabeleceu que o manuseio de carga própria deva ser preponderante. Com efeito, ainda que incentive a participação privada na operação portuária, o arcabouço legal pós-1993 ainda guardava restrições à instalação de terminais privados.

A forma de exploração portuária no Brasil resultante da Lei dos Portos e existente atualmente, como se vê, não é *sui generis* no mundo, haja vista combinar os modelos Público-Privado (*Landlord Público*), o mais comum, com o modelo Privado (Porto Privado), caracterizado por portos privados (tais como o Porto de Açú e o Porto de Navegantes) e por terminais de uso privativo (tais como os terminais Chibatão, Superterminais e Itapoá). Nos portos do tipo *Landlord Público* as atividades de regulamentação e supervisão, bem como a gestão das áreas comuns, são desempenhadas pelos CAP, respeitados os dispositivos legais e as políticas formuladas pelo Governo Federal.

Vale ressaltar que representantes de usuários e prestadores de serviços nos portos também têm assento nos CAP e, dessa forma, capacidade de influenciar a regulamentação. No que tange à gestão da mão-de-obra, a Lei dos Portos determinou que a contratação de operadores portuários fosse feita por requisição ao órgão gestor de mão-de-obra (OGMO) constituído em cada porto (art. 18 da Lei 8.630/93). O OGMO mantém um cadastro de trabalhadores avulsos (estivador, conferente, consertador, bloco, vigia, arrumador e capatazia) e os aloca conforme requisição feita pelo operador portuário, cujos contratos preveem a contratação prioritária via OGMO. Cabe mencionar que a obrigatoriedade de requisição de trabalhadores via OGMO recai somente sobre as instalações de uso público, o que pode constituir um empecilho à gestão eficiente da operação portuária. Ao não imputar essa forma de contratação aos terminais privativos, origina-se uma assimetria regulatória bastante discutível, mas, conforme estudo recente, sem efeito em termos de resultado econômico-financeiro no caso dos terminais de *contêineres* (Coutinho *et al.*, 2012).

Além dos terminais arrendados e privativos, os portos brasileiros possuem em suas áreas os chamados cais públicos. Um cais público consiste de berços de atracação administrados diretamente

pela Superintendência do Porto (como nos casos do Porto de Paranaguá e de Itajaí) ou pelas Companhias Docas (como no Porto de Santos e no Porto de Salvador). Através desses cais é possível se fazer a operação de um navio sem a contratação de serviços de concessionários na medida em que qualquer operador pode empregar seus equipamentos para movimentar carga de e para um navio.

Existem casos onde o cais público está fisicamente associado aos cais próprios de terminais arrendados. Também existem situações em que a manutenção da infraestrutura do cais público é feita pelo arrendatário. Nesses casos, a infraestrutura do cais público é similar à do cais próprio, mas a superestrutura não é similar na medida em que usuários do cais público somente podem fazer uso dos equipamentos próprios e, frequentemente, menos eficientes que aqueles disponibilizados pelos terminais arrendados quando de sua contratação.

Em teoria, portanto, os cais públicos competem com os terminais arrendados ou privativos localizados dentro da área dos respectivos portos, promovendo competição intraporto e intraterminal. Na prática, contudo, a baixa especialização e a falta de investimentos torna a competição praticamente inexistente.

Um caso interessante envolvendo um esforço no sentido de promover competição entre cais público e próprio, dentro de um porto organizado, é o Porto de Paranaguá, em que a Superintendência do Porto, seguindo orientação do governador do Estado do Paraná, decidiu reativar o cais público para movimentação de contêineres em 2003. Essa medida teve por objetivo explícito fomentar a competição inexistente desde o arrendamento em 1998 à empresa Terminal de Contêineres do Paranaguá S/A (TCP). Na prática, conforme mencionado anteriormente, a diferença nos níveis de eficiência faz com que a TCP responda pela quase totalidade dos contêineres movimentados naquele porto.

Outro caso ilustrativo da ausência de competição efetiva entre cais público e privado é o porto de Manaus, onde o cais público opera mais como um depósito do que como escoadouro de cargas devido à sua deficiência operacional. Com efeito, as empresas embarcadoras recorrem aos terminais privativos Chibatão e Superterminais que acabam fazendo às vezes do cais público.

Em 2012 se deu a mais recente reforma ampla da legislação portuária no Brasil, marcada pela apresentação, pelo Poder Executivo, em 07 de dezembro de 2012, da Medida Provisória nº 595, transformada na Lei Ordinária 12.815/2013 (“Nova Lei dos Portos”). Tal reforma trouxe significativas alterações na legislação de portos do país e teve o de trazer maior segurança jurídica para a participação da iniciativa privada na operação dos terminais portuários (Silva e Oliveira, 2013).

Dentre as alterações, às de maior impacto para o capital privado e sobre o padrão de competitividade são:

- a. Determina que o contrato de concessão se estenda à administração portuária;
- b. Extingue os conceitos de carga própria e de terceiros;
- c. Estabelece que todos os terminais instalados dentro da área do porto organizado devem ser objeto de concessão;
- d. Concentra na Secretaria de Portos (SEP) e, em menor medida, na Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ), o poder regulatório no setor portuário.
- e. Redefine a composição e a função dos Conselhos de Autoridade Portuária (CAP), retirando suas autonomias e tornando-os órgãos consultivos.



A primeira alteração implica a possibilidade de concessão de portos públicos, existentes e futuros, a entes privados. Nesse sentido, a Nova Lei dos Portos possibilita a organização de portos na forma de *Landlord* Privado, para o caso dos portos públicos organizados, e de Porto Privado, no caso dos terminais privados independentes e localizados fora de áreas de portos organizados.

A extinção dos conceitos de carga própria e de terceiros introduz uma nova interpretação dos conceitos de instalação de uso privativo, na medida em que permite que esses terminais sejam constituídos sem a restrição de existência de carga pertencente ao autorizado, a sua controladora ou a sua controlada em níveis tais que justifiquem o empreendimento. Dessa forma, a única restrição à instalação de terminais privativos consiste em que se dê fora de áreas de portos organizados. Essa medida inventiva a participação do capital privado e a competição no setor.

A terceira alteração de destaque tem, contudo, caráter restritivo à concorrência, pois impede a instalação de terminais privativos dentro do porto que não seja por meio de concessão. Dessa forma, ao estabelecer que terminais autorizados somente possam ser instalados fora da área do porto, a Nova Lei dos Portos cria obstáculo à constituição desse tipo de operação portuária. Os terminais de uso privado devem ser autorizados, por meio de contrato de adesão, pelo Poder Concedente, a União Federal.

Cabe observar que no caso dos terminais privativos existentes e localizados dentro de área de porto organizado, os termos da autorização e dos contratos de adesão em vigor deverão ser adaptados ao disposto na Nova Lei dos Portos no prazo de um ano, contado da data de publicação.

Por fim, as alterações quatro e cinco vão no sentido de concentrar no Governo Federal, através da SEP e da ANTAQ, o planejamento e a regulação sobre o setor na medida em que a Lei 12.815/2013 retira poder político e jurídico das autoridades locais. Com efeito, o CAP perde grande parte de sua autonomia e liberdade contratual, deixando de ser órgão deliberativo para ser um órgão consultivo. Tal medida, ao reduzir a autonomia das administrações portuárias de cada porto, pode reduzir sua competitividade, pois consiste em um passo significativo na direção de uma maior regulamentação do setor, inclusive no que tange a determinação de tarifas, a partir dos gabinetes de Brasília.

Ainda com respeito ao CAP, mencione-se alteração na sua composição, que passa agora a observar a seguinte distribuição das vagas: 50% (cinquenta por cento) de representantes do poder público, 25% (vinte e cinco por cento) de representantes da classe empresarial e 25% (vinte e cinco por cento) de representantes da classe trabalhadora. A adaptação dos CAP a essa composição deverá ser feita após publicação de regulamento previsto na Nova Lei.

Como se observa, a questão da competição tem ganhado espaço no desenho legal do modelo portuário brasileiro. Desconsideradas as questões geográficas, o a melhoria de acessos aos portos, o arrendamento de terminais públicos, a instalação de terminais privados e a presença de cais público nos portos nacionais possibilitam condições para o aumento na concorrência no setor (Coutinho *et al.*, 2013).

Contudo, ainda que a evolução indique condições para competição no setor, ainda são escassos os estudos que verificam o nível de concorrência efetiva, bem como seus efeitos, sobre o funcionamento e as tarifas portuárias nacionais. São conhecidos alguns estudos sobre hinterlândias (Campos Neto, 2006) e sobre indicadores de rivalidade entre portos (Guimarães e Araújo Jr., 2011), como uma aproximação da análise competitiva no setor. Como visto anteriormente, ter hinterlândias comum é condição necessária para concorrência entre portos, mas não suficiente. Do ponto de vista

da concorrência intraporto, os estudos de que se tem conhecimento ou identificam gargalos nos portos (CNI, 2005; Guimarães, 2006; CNI, 2007; Frischtak, 2008), indicando demanda pela construção de novos terminais, que poderiam fomentar a concorrência no setor portuário, ou analisam assimetrias competitivas entre terminais arrendados e terminais privativos resultantes de regulação assimétrica (ABRATEC, 2010; ABDID, 2011; Coutinho *et al.*, 2012).

## 7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Um setor portuário ineficiente prejudica a inserção de um país no comércio internacional ao inibir a competitividade de suas exportações ou encarecer importações de produtos e insumos básicos. Com efeito, países com setores portuários ineficientes sofrem com menor inserção de seus produtos em mercados mundiais, menor ingresso de divisas internacionais e outros efeitos associados.

A partir da constatação da necessidade de melhorias no setor portuário, motivadas pela baixa eficiência e falta de investimentos em capacidade, num ambiente de abertura e integração comercial que implica em maior demanda e necessidade de competitividade, vários países implementaram reformas por reformas importantes nas últimas três décadas.

Sem exceção, todas as reformas buscaram a transição de modelos estatais para modelos que envolvem a participação do capital privado e a promoção da competição no setor. O Brasil segue a mesma tendência, passando de um modelo de portos estatais com hinterlândias cativas e tarifas administradas para um modelo de portos *landlord público* com operadores privados em terminais arrendados ou de uso privativo. As hinterlândias cativas deixaram de existir e os preços para movimentação de carga e armazenagem nos portos passaram a ser pactuados livremente entre terminais e usuários. Mais recentemente, já em 2012, a legislação permitiu portos privados.

Nesse contexto, este artigo analisa diferentes formas de promoção da participação privada e da competição no setor portuário a partir da identificação de quatro grupos de serviços realizados em um porto, quais sejam: (i) regulamentação e supervisão de serviços realizados no porto, (ii) gestão da área comum do porto, (iii) gestão de áreas de uso restrito dentro do porto e (iv) operação portuária. A participação, ou não, do setor privado em cada um desses grupo define modelos diferentes de organização setorial com impactos distintos sobre a competição.

A partir dessa metodologia identificou-se, na prática, uma variedade de formas de ingresso do capital privado no setor, trazendo uma inovação em relação à literatura e à forma de análise do Banco Mundial: a classificação de portos do tipo *landlord* com gestão privada das áreas comuns.

Em relação à concorrência no setor, o estudo identificou três categorias de concorrência: interportos, intraporto e intraterminal. A concorrência interportos existe quando dois ou mais portos competem por carga de e/ou para uma mesma área geográfica. O nível de concorrência entre portos depende, em geral, do tamanho do mercado geográfico, a hinterlândia, servido pelos portos em questão. A concorrência intraporto ocorre quando dois ou mais terminais dentro de um mesmo porto competem pelo mesmo tipo de carga. Esse tipo de concorrência deve ser incentivado sempre que a hinterlândia não comportar mais de um porto, devendo o modelo atentar para a possibilidade de conduta concertada entre os eventuais concorrentes. Por fim, a concorrência intraterminal diz respeito a dois ou mais operadores competindo no mesmo terminal, caracterizando uma situação rara na medida em que esse modelo impede a introdução de equipamentos mais eficientes, embora fixos, para o manejo da carga.

Em relação à evolução do setor portuário brasileiro, o estudo discutiu o modelo estatal vigente até meados da década de 1990 e a mudança de paradigma representada pela edição da Lei dos Portos,

em 1993 (Lei 8.630/1993). Essa Lei permitiu a concessão de terminais portuários a entes privados, estabelecendo oportunidades de investimento lucrativo e liberdade tarifária, ainda que operando sob a modalidade de serviço público delegado. A Lei introduziu, ainda, a figura dos terminais privados, esses sim operando sob regime privado, com maior liberdade, e assumindo maiores riscos, na condução dos negócios. Mais recentemente, em 2012, entrou em vigor a Lei 12.815/2012, que não alterou a lógica de promoção de participação privada no setor ao permitir a concessão integral de um porto à iniciativa privada e ao retirar restrições para terminais privados fora da área dos portos públicos, permitindo a instalação no país de portos que definimos como *landlord* privado.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABDIB (2011) *Contribuições à Discussão das Potenciais Assimetrias Concorrenciais entre Terminais Privativos e de Uso Público*. Associação Brasileira de Desenvolvimento e Indústria de Base. Relatório Vertical. São Paulo: ABDIB.
- ABRATEC (2010) *Avaliação das Estruturas de Custos das Empresas Arrendatárias de Terminais Portuários de Uso Público, Perspectiva de Retorno de Investimentos e Condições de Precificação*. Associação Brasileira dos Terminais de Contêineres de Uso Público. Relatório Técnico. Rio de Janeiro: FGV Projetos.
- Baird, A. (1999) *Privatization Defined: Is it the Universal Panacea?* Napier University (unpublished).
- Baird, A. (2000) Port Privatisation: Objectives, Extent, Process and the U.K. Experience. *International Journal of Maritime Economics*, v. 2, n. 3, p. 177-194.
- BRASIL (1966). Decreto-Lei nº 5, de 4 de abril de 1966. Estabelece normas para a recuperação econômica das atividades da Marinha-Mercante, dos Portos Nacionais e da Rede Ferroviária Federal S.A. e dá outras providências.
- BRASIL (1993). Lei nº 8.630, de 25 de fevereiro de 1993. Dispõe sobre o regime jurídico da exploração dos portos organizados e das instalações portuárias e dá outras providências. (“Lei dos Portos”).
- BRASIL (2001a). Lei no 10.233, de 5 de junho de 2001. Dispõe sobre a 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.
- BRASIL (2001b). Lei nº 11.314, de 3 de julho de 2006. Altera a Lei no 8.112/90, a Lei no 10.233/2001 e dá outras providências.
- BRASIL (2008). Decreto nº 6.620, de 29 de outubro de 2008. Dispõe sobre políticas e diretrizes para o desenvolvimento e o fomento do setor de portos e terminais portuários de competência da Secretaria Especial de Portos da Presidência da República, e dá outras providências.
- BRASIL (2010a). Agência Nacional de Transportes Aquaviários. Resolução ANTAQ 1.660/2010. Aprova a norma para outorga de autorização para a construção, a exploração e a ampliação de terminal portuário de uso privativo.
- BRASIL (2010b). Agência Nacional de Transportes Aquaviários. Resolução ANTAQ 1.695/2010. Rerratifica a Resolução ANTAQ nº 1.660, que aprovou a norma para outorga de autorização para a construção, a exploração e a ampliação de terminal portuário de uso privativo.
- BRASIL (2011). Agência Nacional de Transportes Aquaviários. Glossário Portuário da ANTAQ. Disponível em [http://www.antaq.gov.br/portal/PDF/Glossario\\_ANTAQ\\_marco\\_2011.pdf](http://www.antaq.gov.br/portal/PDF/Glossario_ANTAQ_marco_2011.pdf)
- BRASIL (2012). Medida Provisória nº 595, de 6 de dezembro de 2012. Revogou a Lei 8.630/93 (“Lei dos Portos”), e alguns dispositivos da Lei. 10.233/01 (Lei que dispõe sobre a reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre).
- BRASIL (2013a). Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013. Dispõe sobre a exploração direta e indireta, pela União, de portos e instalações portuárias e sobre as atividades desempenhadas pelos operadores portuários, e dá outras providências.
- Campos Neto, C. (2006) *Portos Brasileiros: Área de Influência, Ranking, Porte e os Principais Produtos Movimentados*. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Texto de discussão n. 1164. Brasília: IPEA.
- Campos Neto, C., Pêgo Filho, B., Rmminger, A., Ferreira, I. e Vasconcelos, L. (2009) *Gargalos e Demandas da Infraestrutura Portuária e os Investimentos do PAC: Mapeamento Ipea de Obras Portuárias*. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Texto para Discussão 1423/2009. Brasília: IPEA.
- Chang, Y. e Lee, P. (2007) Overview of interport competition: Issues and methods. *Journal of International Logistics and Trade* 99(5), 99-121.
- Chlomoudis, C. e Pallis A. (2004) Port Governance and the Smart Port Authority: Key issues for the Reinforcement of Quality Services in European Ports’. *Proceedings of the 10th World Conference on Transport Research*, (CD-Rom), Istanbul, Tuquia.
- CNI (2005). *Agenda Mínima para a Infra-estrutura*. Confederação Nacional da Indústria. Pesquisa Temática. Brasília:

CNI.

- CNI (2007) *Reforma portuária: o que falta fazer*. Confederação Nacional da Indústria. Brasília: CNI.
- Coutinho, P.C.; Britto, P. A.; Camargo, R.S.; Carvalho, A.X.Y.; Lustosa, P. e Oliveira, A.R. (2012) *Estudo Comparativo das Estruturas de Custos e Avaliação de Projetos/Investimentos entre Terminais Portuários de Uso Público e Terminais Portuários de Uso Privativo Misto*. Agência Nacional de Transportes Aquaviários e Centro de Estudo em Regulação de Mercados. Brasília: ANTAQ.
- Coutinho, P. C., Albuquerque, P. H., Britto, P. A., Carvalho, A.X.Y., Fonseca, A., Lucas, V., Lustosa, P. R., Oliveira, A. R. (2013) *Metodologias de Análise da Concorrência no Setor Portuário*. Centro de Estudos de Regulação de Mercados. Documento Técnico. Brasília: CERME, Universidade de Brasília.
- Cullinane, K. e Song, D.-K. (2002) Port privatization policy and practice. *Transport Reviews: A Transnational Transdisciplinary Journal*, v. 22, n. 1, p. 55-75.
- De Langen, P. (2007) Port competition and selection in contestable hinterlands: the case of Austria. *European Journal of Transport and Infrastructure Research* 7 (1), 1-14.
- De Langen, P. e Chouly, A. (2004) Hinterland Access Regimes in Seaports. *European Journal of Transport & Infrastructure Research* 4(4), 361-380.
- De Langen, P. e Lugt, L. (2006) Governance Structures of Port Authorities in the Netherlands. *Research in Transportation Economics*, 17: 109-137.
- De Langen, P. e Pallis, A. (2006) Analysis of the benefits of intra-port competition. *International Journal of Transport Economics* 33(1), 69-85.
- Estache, A. e Rus, G. (2000) *Privatization and Regulation of Transport Infrastructure: Guidelines for Policymakers and Regulators*. World Bank Institute Development Studies.
- Estache, A., González, M. e Trujillo, L. (2002) Efficiency Gains from Port Reform and the Potential for Yardstick Competition: Lessons from Mexico. *World Development*, v. 30, n. 4, p. 545-560.
- Frischtak, C. (2008) O Investimento em Infra-estrutura no Brasil: Histórico Recente e Perspectivas. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, v. 38, n. 2, p. 307-348.
- Goss, R.O. (1999) On the distribution of economic rent in Seaports. *International Journal of Maritime Economics*, v. 1, p. 1-9.
- Guimarães, E. A. (2006) *Reforma institucional do setor de transportes: exigência para uma economia de alto crescimento*. Brasília: CNI.
- Guimarães, E. A. Araújo Jr, J. (2011) Regulação e desempenho dos portos brasileiros. *Revista Brasileira de Comércio Exterior*, v. 107, p. 38-62.
- Liu, Q. (2010) *Efficiency Analysis of Container Ports and Terminals*. Doctorate Thesis. University College London. London, UK.
- Murphy, P., Daley, J. e Dalenberg, D. (1991) Selecting links and nodes in international transportation: an intermediary's perspective. *Transportation Journal* 31 (2), 33-40.
- Murphy, P., Daley, J. e Dalenberg, D. (1992). Port selection criteria: an application of a transport research framework. *Logistics and Transportation Review* 28 (3), 237-255.
- Nguyen, H. (2011) *Port competition: The chain approach*. First International Workshop on Port Economics. University of Singapore, Singapore.
- Nir, A., Lin, K. e Liang, G. (2003) Port choice behavior from the perspective of the shipper. *Maritime Policy and Management* 30(2), 165-173.
- Notteboom, T. E. (2012) *Dynamics in port competition in Europe: implications for North Italian ports*. Position paper presented at Workshop 'I porti del Nord', Milano.
- Notteboom, T.E. (2002) Consolidation and contestability in the European container handling industry. *Maritime Policy and Management*, v. 29, n. 3, p. 257-269.
- OECD (2011) *Competition in Ports and Port Services*. Organisation for Economic Co-operation and Development Policy Roundtables.
- Pardali, A. e Stathopoulou, C. (2009) *Port competition: the case of Greek port industry*. Laboratory of Port Economics and Management Conference on Port Competition. University of Piraeus. Greece.
- Pinheiro, A. (2003) *Regulatory Reform in Brazilian Infrastructure: Where do we stand?* Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Texto para Discussão 0964/2003. Brasília: IPEA.
- Reker, R.A., Conell, D. e Ross, D.I. (1990) *The development of a production function for a container terminal in the port of Melbourne*. Papers of the Australasian Transport Research Forum 15, p. 209-218.
- Serebrisky, T. e Trujillo, L. (2005) An assessment of port reform in Argentina: outcomes and challenges ahead. *Maritime Policy and Management*, v. 32, n. 3, p. 191-207.
- Silva, C. e Oliveira Jr., D. (2013) *Nota Descritiva. Media Provisória n. 595, de 2012*. Consultoria Legislativa. Câmara dos Deputados, Brasília.
- Tongzon, J. (2002) *Port Choice Determinants in a Competitive Environment*. IAME Panama 2002 Conference Proceedings.
- Tovar, B., Jara-Díaz, S. e Trujillo, L. (2007) Econometric estimation of scale and scope economies within the Port

- Sector: a review. *Maritime Policy and Management*, vol. 34, n. 3, p. 203-223.
- Tovar, A. e Ferreira, G. (2006) A Infra-Estrutura Portuária Brasileira: O Modelo Atual e Perspectivas para seu Desenvolvimento Sustentado. *Revista do BNDES*, v. 13, n. 25, p. 209-230
- Trujillo, L. e Nombela, G. (2000) Seaports. In: A. Estache e G. Rus. (Eds.) *Privatization and Regulation of Transport Infrastructure*. World Bank Institute.
- Willingale, M. (1984). Ship-operator port-routeing behaviour and the development process. In: Hoyle, B., Hilling, D. (Eds.) *Seaport Systems and Spatial Change*. John Wiley & Sons: New York.
- Wilmsmeier, G., Hoffman, J. e Sanchez, R. (2006) The Impact of port characteristics on international maritime transport costs. In: Cullinane, K., Talley, W. (Eds.) *Port economics, Research in Transportation Economics*, vol. 16. Elsevier.
- WORLD BANK. (2003) *Port Reform Toolkit*. World Bank Institute.
- WORLD BANK. (2004) *Reforming Infrastructure: Privatization, Regulation and Competition*. World Bank Policy Research Report, Oxford University Press.

The **Economics and Politics (CNPq) Research Group** started publishing its members' working papers on June 12, 2013. Online publication occurs every Wednesday. Please check the list below and access <http://econpolrg.com/working-papers/> to obtain all publications.

Number	Date	Publication
24/2013	08-28-2013	Modelos de Estrutura do Setor Portuário para Análise da Concorrência, Paulo C. Coutinho, Paulo P. de Britto, Vander M. Lucas, Paulo R. Lustosa, Pedro H. Albuquerque, Alexandre Y. Carvalho, Adelaida Fonseca and André Rossi de Oliveira
23/2013	08-21-2013	Hyperopic Strict Topologies, Jaime Orillo and Rudy José Rosas Bazán
22/2013	08-14-2013	Há Incompatibilidade entre Eficiência e Legalidade? Fernando B. Meneguín and Pedro Felipe de Oliveira Santos
21/2013	08-07-2013	A Note on Equivalent Comparisons of Information Channels, Luís Fernando Brands Barbosa and Gil Riella
20/2013	07-31-2013	Vertical Integration on Health Care Markets: Evidence from Brazil, Tainá Leandro and José Guilherme de Lara Resende
19/2013	07-24-2013	A Simple Method of Elicitation of Preferences under Risk, Patrícia Langasch Tecles and José Guilherme de Lara Resende
18/2013	07-17-2013	Algunas Nociones sobre el Sistema de Control Público en Argentina con Mención al Caso de los Hospitales Públicos de la Provincia de Mendoza, Luis Federico Giménez
17/2013	07-10-2013	Mensuração do Risco de Crédito em Carteiras de Financiamentos Comerciais e suas Implicações para o Spread Bancário, Paulo A. P. de Britto and Rogério N. Cerri
16/2013	07-03-2013	Previdências dos Trabalhadores dos Setores Público e Privado e Desigualdade no Brasil, Pedro H. G. F. de Souza and Marcelo Medeiros
15/2013	06-26-2013	Incentivos à Corrupção e à Inação no Serviço Público: Uma análise de desenho de mecanismos, Maurício Bugarin and Fernando Meneguín
14/2013	06-26-2013	The Decline in inequality in Brazil, 2003–2009: The Role of the State, Pedro H. G. F. de Souza and Marcelo Medeiros
13/2013	06-26-2013	Productivity Growth and Product Choice in Fisheries: the Case of the Alaskan pollock Fishery Revisited, Marcelo de O. Torres and Ronald G. Felthoven
12/2013	06-19-2003	The State and income inequality in Brazil, Marcelo Medeiros and Pedro H. G. F. de Souza
11/2013	06-19-2013	Uma alternativa para o cálculo do fator X no setor de distribuição de energia elétrica no Brasil, Paulo Cesar Coutinho and Ângelo Henrique Lopes da Silva
10/2013	06-12-2013	Mecanismos de difusão de Políticas Sociais no Brasil: uma análise do Programa Saúde da Família, Denilson Bandeira Coêlho, Pedro Cavalcante and Mathieu Turgeon
09/2013	06-12-2103	A Brief Analysis of Aggregate Measures as an Alternative to the Median at Central Bank of Brazil's Survey of Professional Forecasts, Fabia A. de Carvalho
08/2013	06-12-2013	On the Optimality of Exclusion in Multidimensional Screening, Paulo Barelli, Suren Basov, Mauricio Bugarin and Ian King
07/2013	06-12-2013	Desenvolvimentos institucionais recentes no setor de telecomunicações no Brasil, Rodrigo A. F. de Sousa, Nathalia A. de Souza and Luis C. Kubota
06/2013	06-12-2013	Preference for Flexibility and Dynamic Consistency, Gil Riella
05/2013	06-12-2013	Partisan Voluntary Transfers in a Fiscal Federation: New evidence from Brazil, Mauricio Bugarin and Ricardo Ubrig
04/2013	06-12-2013	How Judges Think in the Brazilian Supreme Court: Estimating Ideal Points and Identifying Dimensions, Pedro F. A. Nery Ferreira and Bernardo Mueller
03/2013	06-12-2013	Democracy, Accountability, and Poverty Alleviation in Mexico: Self-Restraining Reform and the Depoliticization of Social Spending, Yuriko Takahashi

02/2013	06-12-2013	Yardstick Competition in Education Spending: a Spatial Analysis based on Different Educational and Electoral Accountability Regimes, Rafael Terra
01/2013	06-12-2013	On the Representation of Incomplete Preferences under Uncertainty with Indecisiveness in Tastes, Gil Riella