



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA - UFBA

ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO

NÚCLEO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO

CURSO DE MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO

RICARDO LUIZ NAVES RABÊLO FILHO

**REGIMES INTERNACIONAIS E SEGURANÇA DO MODAL DE TRANSPORTE
AQUAVIÁRIO-MARÍTIMO EM UM MUNDO GLOBALIZADO:
O ISPS CODE NO PORTO DE ARATU-CANDEIAS E NO PORTO DE SALVADOR**

Salvador - Bahia

Maio, 2017

RICARDO LUIZ NAVES RABÊLO FILHO

**REGIMES INTERNACIONAIS E SEGURANÇA DO MODAL DE TRANSPORTE
AQUAVIÁRIO-MARÍTIMO EM UM MUNDO GLOBALIZADO:
O ISPS CODE NO PORTO DE ARATU-CANDEIAS E NO PORTO DE SALVADOR**

Dissertação apresentada ao Núcleo de Pós-Graduação em Administração da Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia, como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Administração.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Ruthy Nadia Laniado

Salvador - Bahia

Maio, 2017

ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO - UFBA

R114 Rabêlo Filho, Ricardo Luiz Naves.

Regimes internacionais e segurança do modal de transporte aquaviário – marítimo em um mundo globalizado: o ISPS Code no Porto de Aratu – Candeias e no Porto de Salvador / Ricardo Luiz Naves Rabêlo Filho. – 2017.

131 f.

Orientadora: Profa. Dra. Ruthy Nadia Laniado.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal da Bahia, Escola de Administração, Salvador, 2017.

1. Aratú, Baía do (BA) – Portos – Regulamentação – Comércio exterior. 2. Salvador (BA) – Portos - Regulamentação – Comércio exterior. 3. Brasil – Portos – Sistemas de segurança eletrônico. 4. Globalização – Transporte marítimo – Regulamentação – Brasil. 5. Globalização – Portos – Tráfego – Regulamentação – Brasil. I. Universidade Federal da Bahia. Escola de Administração. II. Título.

AGRADECIMENTOS

Início os meus agradecimentos para toda a equipe do Núcleo de Pós-Graduação em Administração (NPGA), da Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia (UFBA), pelo apoio e presteza durante todo o período do meu curso de mestrado.

Aos professores da pós-graduação que sempre se dispuseram a me aconselhar sobre a melhor maneira de realizar este trabalho e revisaram as versões do projeto e da proposta de pesquisa. Aos meus colegas de curso que estiveram presentes durante toda a caminhada que chegou ao fim com o término deste trabalho.

À orientadora Prof^a. Dr^a. Ruthy Nadia Laniado agradeço em particular pelo longo tempo dispensado em discutir e revisar o texto da dissertação comigo, com energia, cuidado e esforço intelectual dedicados a um avanço qualitativo substancial das diferentes versões e sua melhoria ao longo de sua feitura.

Ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) agradeço pela concessão de bolsa de estudos que muito me ajudou a custear as despesas ao longo destes dois anos e para a finalização da dissertação.

À minha família, especialmente à minha mãe, pelo incentivo e apóio durante todo o período de desenvolvimento desta dissertação de mestrado.

Para a realização da pesquisa propriamente, gostaria de agradecer, em especial, ao senhor Pedro Antônio Dantas Costa Cruz que permitiu a realização das diversas etapas do trabalho de campo no Porto de Aratu-Candeias e no Porto de Salvador, autorizando amplo acesso às instalações portuárias e a informações pertinentes ao funcionamento dos portos.

Aos colaboradores da CODEBA que prestaram valiosa contribuição para esta pesquisa, notadamente Sr. Alberto de Freitas Costa Filho, Sr. Renato Neves da Rocha Filho, Sr. Alfredo Vita Neto, Sr. Amarílio Conceição Pinto Santos e Sr. Dinelson Fernandes Sacramento Júnior. Meus agradecimentos também aos demais

colaboradores da CODEBA, principalmente aos inspetores e guardas portuários, que prestaram auxílio durante o tempo que o autor deste trabalho permaneceu dentro do Porto de Aratu-Candeias e do Porto de Salvador realizando observações in loco. As conversas informais também foram úteis para aprimorar o entendimento acerca da dinâmica dos portos no dia-a-dia.

RICARDO LUIZ NAVES RABÊLO FILHO

REGIMES INTERNACIONAIS E SEGURANÇA DO MODAL DE TRANSPORTE
AQUAVIÁRIO-MARÍTIMO EM UM MUNDO GLOBALIZADO:
O ISPS CODE NO PORTO DE ARATU-CANDEIAS E NO PORTO DE SALVADOR

Dissertação apresentada para a banca examinadora como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Administração da Universidade Federal da Bahia:

Prof^a. Dr^a. Ruthy Nadia Laniado (orientadora) _____
Doutora em *Government Studies*, Universidade de Essex, Inglaterra.
Universidade Federal da Bahia (UFBA)

Prof^a. Dr^a. Elizabeth Matos Ribeiro _____
Doutora em Ciências Políticas e da Administração, Universidade de Santiago da
Compostela
Universidade Federal da Bahia (UFBA)

Prof. Dr. Fábio Guedes Gomes _____
Doutor em Administração, Universidade Federal da Bahia.
Universidade Federal de Alagoas (UFAL)

RESUMO

RABÊLO FILHO, R. L. N. Regimes internacionais e segurança do modal de transporte aquaviário-marítimo em um mundo globalizado: o ISPS Code no Porto de Aratu-Candeias e no Porto de Salvador. 2017. 131 p. Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação em Administração. Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2017.

Este trabalho aborda as transformações (I) políticas, especialmente aquelas relacionadas à soberania dos Estados e às suas relações; (II) econômicas, sobremaneira a “financeirização” do capitalismo que dá margem à reorganização produtiva em escala mundial elevando a importância do comércio exterior e do transporte marítimo; e (III) sociais, destacando-se as mudanças na seara do trabalho, dialeticamente relacionadas ao acirramento da globalização. Além do contexto mais amplo, esta pesquisa também tenta compreender a inserção do Brasil nessa nova ordem mundial. Aprofunda-se o grau de entendimento acerca da globalização e suas influências através da análise dos regimes internacionais, principalmente o de segurança, e seus instrumentos normativos que visam dar certa estabilidade ao sistema capitalista no mundo. Analisa-se, então, o International Ship and Port Facility Security Code (ISPS Code), instrumento normativo que visa melhorar a segurança de navios e portos, desde o seu surgimento até a sua adesão pelo Brasil e respectivos desdobramentos. A estratégia metodológica empregada nesta pesquisa pauta-se na escolha do Porto de Aratu-Candeias e do Porto de Salvador como unidades de análise; observação e entrevista como técnicas de coleta de dados; e análise e interpretação baseada em uma figura que representa a síntese de todo o trabalho desenvolvido. A partir daí, busca-se entender melhor o arranjo institucional do modal de transporte aquaviário-marítimo no Brasil constituindo-se as bases para a análise do ISPS Code nos portos citados. Finaliza-se a pesquisa com algumas considerações acerca do trabalho aqui desenvolvido.

Palavras-chave: ISPS Code, Segurança, Globalização, Regimes internacionais, Transporte marítimo, Comércio, Porto de Aratu-Candeias, Porto de Salvador.

ABSTRACT

The research here presented analyzes (I) the political transformations, especially those regarding the State sovereignty and its relations; (II) the economic tendencies, mostly the “financialization” of the capitalism that makes possible new productive arrangements in a world scale, leveraging, so, the international commerce and the maritime transport notoriety; and (III) the social processes, highlighting the changes related to the labour context, interconnected to the increase of the globalization reach. Beyond the wider scenario, this research tries to explain the Brazilian insertion in this new global order. It is also possible to obtain a better understanding about globalization and its influences through the analysis of international regimes, principally that concerning the security and its normative instruments aiming the stabilization of the capitalist system in the planet. So, It is done an analysis about the International Ship and Port Facility Security Code (ISPS Code), a normative instrument which the goal is to improve the ports and vessels security, since its origins until its acceptance by Brazil and so on. The methodological strategy adopted here is based on the choice of the Porto de Aratu-Candeias and of the Porto de Salvador as analytical units; observations and interviews as data collecting technics; and the analysis and interpretation is based on an image that represents a sintesis of this research as a whole. Thereby, it becomes possible to reach an improved understanding about the Brazilian maritime transport institutional arrangement, this way building the ground to the ISPS Code analysis regarding the ports previously mentioned. The end of this research comes up wirh considerations about the discussions here developed.

Key-words: ISPS Code, Security, Globalization, International Regimes, Maritime Transport, Commerce, Porto de Aratu-Candeias, Porto de Salvador.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Síntese analítica da pesquisa.

Figura 2 - Arranjo institucional do transporte aquaviário: organizações.

Figura 3 - Arranjo institucional do transporte aquaviário: marcos regulatórios.

Figura 4 - Arranjo institucional do transporte aquaviário: planos.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Principais instrumentos normativos para validação do ISPS ffffffffffffffff --
Code no Brasil..

Quadro 2 - Conceitos e objetos concretos de análise.

Quadro 3 - Identificação dos entrevistados.

Quadro 4 - Implantação do ISPS Code: desafios e realizações

Quadro 5 - ISPS Code e a performance portuária.

Quadro 6 - Percepções gerais acerca do ISPS Code.

Quadro 7 - Desafios da gestão portuária.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANTT - Agência Nacional de Transportes Terrestres
BDCC - Banco de Dados Comum de Credenciamento
BIRD - Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento
BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BRICS - Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul
CAP - Conselho de Administração Portuária
CDB - Convenção da Diversidade Biológica
CESPORTOS - Comissões Estaduais de Segurança Pública nos Portos,
CIA - Centro Industrial de Aratu
CODEBA - Companhia das Docas do Estado da Bahia
CONAPORTOS - Comissão Nacional das Autoridades nos Portos
CONIT - Conselho Nacional de Integração de Políticas Públicas de Transporte
CONPORTOS - Comissões Nacional de Segurança Pública nos Portos,
Terminais e Vias Navegáveis
CSO - Company Security Officer
DNER - Departamento Nacional de Estradas e Rodagens
DPC - Diretoria de Portos e Costas
EPL - Empresa de Planejamento e Logística S.A.
ETCs - Estações de Transbordo de Cargas
FMI - Fundo Monetário Internacional
FRANAVE - Companhia de Navegação do São Francisco
G4 - Alemanha, Japão, Índia e Japão
G20 - Grupo dos países em desenvolvimento
GATT - General Agreement on Tariffs and Trade
IBAS - Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul
ICC - International Chamber of Commerce
IMB - International Maritime Bureau
IMO - International Maritime Organization
IP4s - Instalações Portuárias Públicas de Pequeno Porte
IPTs - Instalações Portuárias de Turismo

ISPS Code - International Ship and Port Facility Security Code

MARPOL - Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição Causada por Navios

MERCOSUL - Mercado Comum do Sul

MTSA - US Maritime Transportation Security Act

NORMAM - Normas da Autoridade Marítima para Embarcações Empregadas na Navegação em Mar Aberto

OGMO - Órgão Gestor de Mão-de-obra

OIC - Organização Internacional do Comércio

OIT - Organização Internacional do Trabalho

OMC - Organização Mundial do Comércio

PDZ - Plano de Desenvolvimento e Zoneamento

PFSA - Port Facility Security Assessment

PFSO - Port Facility Security Officer

PFSP - Port Facility Security Plan

PGO - Plano Geral de Outorgas

PNLP - Plano Nacional de Logística Portuária

PSI - Proliferation Security Initiative

PSPP - Plano de Segurança Pública Portuária

RCD - Registro Contínuo de Dados

RFFSA - Rede Ferroviária Federal Sociedade Anônima

RMSI - Regional Maritime Security Initiative

RSO - Recognized Security Organization

SEP/PR - Secretaria de Portos da Presidência da República

SMC -- Sistema Multilateral de Comércio

SOLAS 1974 - International Convention for the Safety of Life at Sea 1974

SSA - Ship Security Assessment

SSO - Ship Security Officer

SSP - Ship Security Plan

SUA Convention 1988 - Convention for the Suppression of Unlawful Acts of Violence Against The Safety of Maritime Navigation 1988

TICs - Tecnologias da Informação e Comunicação

TUPs - Terminais de Uso Privativo

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	16
1.1 Justificativa da importância da pesquisa	20
1.2 Tema e conjuntura	23
1.3 Problema e objetivos	24
2. REFERENCIAL DE ANÁLISE	25
2.1 O mundo globalizado e a inserção do Brasil na nova ordem mundial	25
2.1.1 Globalização, soberania dos Estados e as relações internacionais	25
2.1.2 O Brasil no mundo: os governos da redemocratização	34
2.2 Regimes internacionais e instrumentos normativo internacionais	40
2.2.1 Natureza e diversidade.....	43
2.2.2 O regime internacional de segurança.....	53
2.3 O ISPS Code.....	61
2.3.1 Visão geral do ISPS Code.....	62
2.3.2 Principais disposições do ISPS Code.....	65
2.3.3 A adesão do Brasil ao ISPS Code.....	69
3. METODOLOGIA.....	71
3.1 Estratégia de pesquisa	71
3.2 Técnicas metodológicas	73
3.3 Análise e interpretação.....	76
4. A SEGURANÇA NOS PORTOS BAIANOS DE ARATU-CANDEIAS E SALVADOR DESDE A IMPLANTAÇÃO DO ISPS CODE EM 2004	79
4.1 Arranjo institucional do modal de transporte aquaviário no Brasil.....	80
4.1.1 Organizações	80
4.1.2 Marcos regulatórios	83
4.1.3 Planos	85
4.2 O ISPS Code no Porto de Aratu-Candeias e no Porto de Salvador	87
4.2.1 Observações realizadas no Porto de Aratu-Candeias e no Porto de Salvador.....	87
4.2.1.1 Ronda	88

4.2.1.2 Operação da Sala de Controle	90
4.2.1.3 Operação da Portaria	92
4.2.2 Entrevistas realizadas no Porto de Aratu-Candeias e no Porto de Salvador	94
4.2.2.1 Identificação dos entrevistados	95
4.2.2.2 Implantação do ISPS Code: desafios e realizações	98
4.2.2.3 ISPS Code e a performance portuária.....	105
4.2.2.4: Percepções gerais acerca do ISPS Code	107
4.2.2.5 Desafios da gestão portuária.....	110
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	112
REFERÊNCIAS.....	118
ANEXO A – ROTEIRO DE ENTREVISTAS	128

1. INTRODUÇÃO

A globalização é bastante referida atualmente quando se deseja tratar de diversos assuntos, desde conflitos bélicos até as transformações sociais influenciadas pelas novas tecnologias. Contudo, a utilização indiscriminada desse conceito não faz jus à sua complexidade. Therborn (2000) afirma que a globalização, apesar de não ser um fenômeno novo, ainda desperta debates entre os acadêmicos no que diz respeito à sua abrangência. Por isso, ele prefere seguir um caminho menos conflitivo, elaborando uma definição bastante abrangente, assemelhando-se a um guarda-chuva, inclusive considerando a existência de diversas modalidades de globalização, como se verá no decorrer desta pesquisa. Para o autor existem duas dinâmicas: uma, a do sistema, no qual os Estados se integram na condição de subordinados, e, a outra, a do palco, onde os Estados interagem entre si.

Tentando desvendar a globalização, Gray (1999) atribui significado a ela por meio da ênfase nas transformações econômicas, lembrando a difusão das tecnologias de produção e comunicação. Para ele a globalização está longe de ser um fenômeno horizontal, pois a lógica do capitalismo faz com que existam diferenças de poder entre os Estados. Além disso, afirma que são as diferenças entre os Estados que motivam os capitalistas a percorrerem o mundo em busca de vantagens.

Apesar da importância de se compreender as transformações mais gerais por que passa o mundo, é preciso, também, entender o Brasil nesse contexto. Assim, percebe-se que no final da década de 1980 o país começou a se integrar de maneira mais firme à globalização. Essa tendência se iniciou com o Presidente Sarney e continuou com o Presidente Collor de Mello, o Presidente Itamar Franco e o Presidente Fernando Henrique Cardoso. Buscava-se, então, fazer com que o Brasil tivesse uma participação atuante na expansão da economia global, pois nesse novo momento a elevação da capacidade do país para decidir o seu futuro foi perseguida por meio da interferência nos assuntos globais, não pelo distanciamento como ocorreu no passado (VIGEVANI, OLIVEIRA e CINTRA, 2003).

No governo do Presidente Lula da Silva o Brasil tentou assumir um papel de maior liderança entre os países em desenvolvimento. Além disso, o país atuou fortemente contra os subsídios que os países ricos ofereciam a seus agricultores (OLIVEIRA, 2005). Contudo, no governo da Presidente Dilma Rousseff a atuação do Brasil na arena internacional se enfraqueceu (CERVO E LESSA, 2014). Mesmo assim, no geral, a integração econômica global se mantém e viabiliza-se por meio das normas capazes de regular as transações, sendo esse papel desempenhado pelos instrumentos normativos internacionais inseridos em regimes internacionais. Estes regimes, segundo Krasner (2012), podem ser interpretados como *frameworks* que têm a capacidade de induzir incisivamente decisões e cursos de ação em diferentes áreas das relações internacionais.

Para Krasner (2012), os regimes internacionais possuem quatro pilares: princípios, normas, regras e procedimentos. Segundo o autor, os princípios representam os credos e lastream-se na moral. As normas são interpretadas como padrões comportamentais detalhados pelas regras e os procedimentos representam a forma de confirmação das decisões tomadas em grupo. Na perspectiva do autor, os princípios e as normas dão identidade a um regime, sendo possível agregá-los a inúmeras combinações de regras e procedimentos sem problemas. De acordo com o autor, uma interpretação possível é que os regimes internacionais são sistemas que processam, dentre outros elementos, o poder e os interesses, gerando, com isso, comportamentos e resultados previsíveis.

Compreende-se, portanto, que a finalidade dos regimes internacionais é exercer controle sobre a atuação dos Estados. Assim, eles devem se comportar conforme esperado pelos atores mais poderosos que expressam os seus interesses por meio da modelagem dos regimes. Sabe-se, ainda, que a adesão a um regime internacional é, formalmente, uma opção do país que escolhe tornar-se signatário de, ao menos, um instrumento normativo que componha o regime. Contudo, esse processo é comumente imerso em um ambiente de pressões políticas e econômicas que forcem os Estados a aceitarem o cumprimento dos instrumentos normativos e, assim, aderirem aos regimes. Além disso, deve-se informar que, para as pactuações internacionais terem valor dentro de um país, é necessário que ele dê início a um

processo legislativo interno em acordo com o seu próprio sistema jurídico, visando a transformar as disposições internacionais em mandamentos válidos nacionalmente. Exemplo claro desse processo de adesão a um regime internacional e à nacionalização de um instrumento normativo será dado no decorrer desta pesquisa, quando se abordará a aceitação do International Ship and Port Facility Security Code (ISPS Code) pelo Brasil..

Nesse contexto de globalização, o modal de transporte aquaviário-marítimo assume um relevante papel devido ao intenso tráfego de navios. De acordo com Cowen (2010), os Estados Unidos são um exemplo de país que se baseia enormemente (95% do comércio internacional) nesse tipo de transporte. Davis (2009) reforça essa idéia afirmando que a maior parte do comércio internacional de bens físicos em todo planeta se realiza através desse tipo de transporte.

Contudo, os mares podem ser perigosos, podendo ocorrer casos como o do navio City of Poros que foi tomado por criminosos em 1988, causando a morte de alguns passageiros (TIMES OF ISRAEL, 2012). Outro caso ocorreu em 2004 quando um navio *ferry*, Super Ferry 14, de procedência filipina, pegou fogo após uma bomba ter explodido matando mais de 100 indivíduos de um total de 900 pessoas a bordo. Acredita-se que o navio tenha sido sequestrado pelo grupo muçulmano rebelde Abu Sayyaf, possivelmente ligado a al-Qaeda, que costuma praticar sequestros para obter resgates (BBC, 2004).

Partindo-se daí é possível compreender melhor o papel da International Maritime Organization (IMO), agência especializada da Organização das Nações Unidas (ONU), que exerce função reguladora sobre o transporte marítimo mundial. É a partir da IMO que surgem instrumentos normativos internacionais relacionados à segurança marítima, destacando-se a International Convention for the Safety of Life at Sea na sua versão de 1974 e suas emendas. A relevância dessa convenção neste trabalho evidencia-se através de uma das suas cláusulas que possibilita a aceitação tácita de todas as emendas, devendo elas entrar em vigor em uma data previamente estabelecida, a menos que existam vozes contrárias à alteração (IMO, 2015d). Essa cláusula é importante, porque os textos presentes em códigos não são impositivos, mas aqueles presentes em convenções sim (IMO, 2013). Por isso, o

ISPS Code foi referenciado pelo SOLAS 1974 e suas emendas fazendo com que a sua Parte A se tornasse obrigatória e passasse a ser exigida em 2004 (IMO, 2003).

O ISPS Code, buscando melhorar a segurança de navios e portos, tem como objetivos, dentre outros, prevenir ações criminosas, fazer com que medidas de segurança sejam postas em prática, favorecer a troca de informações, disponibilizar metodologias úteis à avaliação de ameaças e estimular o treinamento para os trabalhadores que atuam no transporte marítimo (HONG e NG, 2010).

No Brasil, a regulação do transporte marítimo se dá por meio de algumas leis, como a Lei 8.630/93 que impulsionou a concorrência (OLIVEIRA E MATTOS, 1998) e ficou conhecida como um marco regulatório até ser substituída pela Lei 12.815/13. Como será visto com maior riqueza de detalhes no decorrer desta pesquisa, essa última lei manteve alguns aspectos do marco anterior, a exemplo da existência do Conselho de Administração Portuária (CAP) (BRASIL, 2013a), e inovou em outros assuntos, como as atribuições da Autoridade Portuária (BRASIL, 2013b). Além das leis, existem organizações públicas relacionadas ao transporte marítimo, como a Agência Nacional de Transporte Aquaviário (ANTAQ), uma autarquia do poder federal que atua como agência reguladora.

Nesta pesquisa, pretende-se compreender as mudanças influenciadas pela globalização, a inserção do Brasil nesse contexto e os regimes internacionais, destacando o regime internacional de segurança e os instrumentos normativos que dele fazem parte. Inclui-se, ainda, neste trabalho, a busca pelo entendimento da importância do modal de transporte aquaviário-marítimo, bem como as organizações que o regulam no mundo e no Brasil. Torna-se, assim, possível desvendar a segurança do modal de transporte aquaviário-marítimo e o ISPS Code.

Quanto à metodologia da pesquisa, optou-se pelo uso dos portos de Aratu-Candeias e Salvador como unidades de análise. As técnicas metodológicas de apoio à pesquisa são a observação não-participante e a entrevista semi-estruturada, além de bibliografias e escassos documentos. Visando facilitar a compreensão do trabalho, usa-se, ainda, uma figura analítica que representa o conteúdo da pesquisa e enfatiza os pontos de maior importância. Constrói-se, então, a base para a

comparação da influência do ISPS Code nos portos de Aratu-Candeias e Salvador com a influência desse mesmo instrumento normativo em outros portos.

1.1 Justificativa da importância da pesquisa

A opção pelo tema da pesquisa se justifica pelo fato de que o modal de transporte aquaviário-marítimo influencia as relações comerciais do Brasil com os seus parceiros em todo o mundo. Tendo em mente a importância dos portos para o incentivo à internacionalização do comércio brasileiro, uma vez que o volume de transações econômicas que dependem deles para se concretizar é elevado, considera-se relevante a análise do regime de segurança como requisito de uma inserção mais qualificada do Brasil, importante exportador de *commodities* dentre outros bens, no comércio internacional.

A relevância do modal de transporte aquaviário-marítimo para o comércio internacional brasileiro pode ser ilustrada com dados de 2011. Nesse ano, 95,9% das exportações e 88,7% das importações nacionais realizaram-se por meio do modal de transporte aquaviário-marítimo (CNT, 2012).

A importância do transporte de cargas por meio de navios em um contexto de globalização é bem expressiva, conforme a afirmação de Mukherjee e Brownrigg (2013), de que mais de 80% do comércio internacional, em algum momento, passa pelos mares.

Outro argumento que justifica a escolha do tema é que ele permite a convergência entre os argumentos teóricos sobre as estratégias internacionais de segurança e a realidade concreta da integração dos portos de Aratu-Candeias e de Salvador ao comércio mundial. Além de analisar o contexto que levou à implantação do ISPS Code, busca-se, também, saber a capacidade que esses portos tiveram para a sua absorção, assim como a influência das diretrizes do código sobre as operações

portuárias e a visão daqueles que atuam no dia-a-dia dos portos acerca da efetividade do ISPS Code. Isso possibilita um diagnóstico próximo da realidade e, eventualmente, uma utilidade prática para a pesquisa.

Por fim, vale ressaltar que este estudo contribui para preencher uma lacuna acadêmica, pois ao realizar-se uma busca integrada em âmbito nacional no sítio eletrônico Scielo pelo termo “ISPS Code” não se encontra qualquer trabalho. No sítio eletrônico da Revista de Administração da Universidade de São Paulo também não se alcança resultado positivo. Porém, procurando por trabalhos que abordem o ISPS Code no Banco de Dados de Teses e Dissertações da Capes surgem cinco resultados.

Dentre os trabalhos encontrados está o de Morella Junior (2009) da área do Direito; tem como objetivo descobrir a relevância do poder econômico para que as normas que visam a combater o terrorismo sejam disseminadas pelo mundo, especialmente a sua incorporação ao direito brasileiro, assumindo o ISPS Code o papel de objeto de estudo. Globalização, economia e terrorismo foram os assuntos abordados pelo autor. O trabalho de Morella Junior (2009) se assemelha à presente pesquisa, mas também existem diferenças. A primeira delas é que aquele autor está no campo do Direito e não da Administração, desenvolvendo uma perspectiva diferente, derivada das questões jurídicas, ao invés de abordar questões relacionadas à dinâmica das organizações que implantaram o ISPS Code. Outro aspecto de diferenciação das duas pesquisas é que o foco do presente trabalho é empírico, centrado no Porto de Aratu-Candeias e no Porto de Salvador, portanto, não se restringe à análises de caráter mais abstrato, alcançando desvendar os desafios práticos da implantação do código enfrentados pelas organizações responsáveis.

O de Abreu (2015) está situado no campo da Engenharia Elétrica; trata de assuntos como o controle de acesso às áreas da Alfândega da Receita Federal nos Portos Brasileiros e o desenvolvimento e a implantação do Banco de Dados Comum de Credenciamento (BDCC). O autor cita o ISPS Code apenas para dizer que os investimentos realizados para a sua implantação podem ser úteis para o BDCC. Assim, apesar da pesquisa de Abreu (2015) tratar de segurança portuária, o seu objeto de análise é muito diferente. Além disso, o autor confere mais atenção à

autoridade aduaneira do que à autoridade portuária, a qual recebe mais atenção na presente pesquisa. Abreu (2015) ainda pesquisa o Porto de Santos como unidade de análise, diferentemente das duas unidades de análise situadas na região Nordeste, que são o foco de atenção nesta pesquisa.

O terceiro trabalho consultado, o de Rosa (2015), está situado no campo da Engenharia de Produção; ele trata da segurança portuária com principal atenção ao desenvolvimento de um modelo de análise de risco capaz de trazer mais benefícios. É um trabalho que se insere na mesma temática da pesquisa aqui desenvolvida, porém com um foco mais específico na melhoria de uma das etapas da implantação do ISPS Code. Além disso, a sua unidade de análise está situada em Santa Catarina.

Um quarto trabalho é o de Fantona (2009), da área da Engenharia Elétrica, que se propõe a elaborar um modelo que torne as operações logísticas mais seguras. Para esse autor, o ISPS Code aparece apenas como uma das várias referências que ele utiliza como base para o seu próprio modelo. Por isso, seu trabalho não se confunde com a pesquisa aqui presente, já que ele tem um objetivo distinto.

Por fim, o quinto trabalho, de Pires (2011), está situado no campo da Engenharia e possui um foco técnico relacionado aos equipamentos e tecnologias utilizados para melhorar a segurança dos portos. É um trabalho que se insere na mesma temática da presente pesquisa, porém o seu foco é completamente diferente, pois a sua atenção recai nos aspectos mais operacionais, ao passo que a pesquisa aqui presente é mais ampla e confere maior atenção à dinâmica organizacional, sem se aprofundar nos pormenores da tecnologia.

1.2 Tema e conjuntura

Em 11 de setembro de 2001 aviões civis foram utilizados em ataques terroristas contra os Estados Unidos. Por causa disso, a questão da segurança internacional em relação aos meios de transporte chamou a atenção dos governos e das empresas que circulam mercadorias mundo afora. A IMO, então, no ano de 2002, tomou a iniciativa de criar um documento que servisse como instrumento normativo para fazer parte do regime internacional de segurança. O ISPS Code tornou-se um código que, por ter sido referenciado de tal forma pelo SOLAS 1974 e suas emendas, tem, na sua Parte A, disposições de cumprimento obrigatório para os países vinculados à IMO, que sejam signatários da citada convenção. A partir de 2004 o cumprimento da parte obrigatória do ISPS Code passou a ser exigido para os países aderentes.

O objetivo do ISPS Code é, principalmente, evitar que terroristas utilizem o transporte marítimo para realizar ataques de modo semelhante ao que aconteceu com o transporte aéreo. Contudo, as capacidades financeira, tecnológica, administrativa, dentre outras, dos países aderentes não são as mesmas, significando que alguns têm mais dificuldade do que outros para implantar e executar as exigências do código. Esta nova formulação sobre comércio marítimo e segurança expressa uma ação de prevenção e controle por parte, principalmente, dos norte-americanos, podendo gerar obrigações difíceis de serem cumpridas por outros países que, apesar de não compartilharem da mesma urgência sobre este tipo de segurança, se vêem obrigados a cooperar.

1.3 Problema e objetivos

O problema indicado nesta pesquisa que tem como unidades de análise o Porto de Aratu-Candeias e o Porto de Salvador diz respeito a: qual foi a capacidade que os portos em questão tiveram para implantar o ISPS Code, bem como para executá-lo, e quais as vantagens e desvantagens advindas da imposição desse instrumento normativo?

Quanto aos objetivos que deram partida à esta pesquisa, o objetivo geral diz respeito a pesquisar a capacidade do Porto de Aratu-Candeias e do Porto de Salvador de implantar e executar o ISPS Code e as vantagens e desvantagens trazidas pelo código.

Os objetivos específicos são três e se expressam como segue:

- Pesquisar as capacidades física, financeira, humana, tecnológica e administrativa que o Porto de Aratu-Candeias e o Porto de Salvador tiveram para implantar o ISPS Code.
- Pesquisar e analisar se e como as principais rotinas de segurança adotadas no Porto de Aratu-Candeias e no Porto de Salvador, visando a execução do ISPS Code, estão sendo cumpridas.
- Pesquisar e analisar a percepção dos envolvidos nas áreas de administração e de segurança do Porto de Aratu-Candeias e do Porto de Salvador acerca do ISPS Code, para compreender as vantagens e desvantagens relativas à implantação e à execução do código, conforme a visão dos atores.

O pressuposto geral que orientou a formulação da proposta de pesquisa diz respeito a: o Porto de Aratu-Candeias e o Porto de Salvador, ambos na Bahia, tiveram que se ajustar ao ISPS Code, pois o Brasil aderiu aos instrumentos normativos internacionais criados pela IMO. No entanto, as capacidades desses portos para a implantação das diretrizes do código não foram as ideais, dificultando a execução de

suas etapas de implantação e tornando o processo da sua efetivação lento e menos satisfatório do que o esperado.

2. REFERENCIAL DE ANÁLISE

2.1 O mundo globalizado e a inserção do Brasil na nova ordem mundial

Vive-se hoje em um mundo globalizado onde as fronteiras dos países são porosas. Isso torna possível o deslocamento contínuo e veloz de pessoas, produtos e informações ao redor do planeta, bem como permite o acesso a uma variada gama de interpretações da realidade. Todos esses pensamentos diferentes não seriam de fácil alcance caso a globalização não tivesse a força que tem atualmente. Nesse contexto multifacetado, é difícil afirmar algo com exatidão ou sem provocar o surgimento de vozes contrárias, contudo, escapa à essa regra o entendimento de que a mudança constante se tornou uma regra com validade em todo o planeta.

2.1.1 Globalização, soberania dos Estados e as relações internacionais

Considerando o aumento da porosidade das fronteiras estatais em um contexto de intensa conectividade mundial, é necessário compreender melhor os vínculos entre

a globalização, a soberania dos Estados e as relações internacionais. Em consonância com a constatação exposta no início desse capítulo quanto à existência no mundo contemporâneo de uma variada gama de interpretações da realidade mundial, deve-se olhar com atenção o que dizem alguns autores.

Para Therborn (2000) não existe consenso acerca do que é a globalização. O autor defende essa perspectiva ao informar que existem, ao menos, cinco discursos que interpretam diferentemente a globalização: competição econômica, crítica social, enfraquecimento do Estado, cultura global e ecologia planetária. A primeira visão aborda a competição em escala mundial e as suas influências sobre os trabalhadores, as empresas e os países; a segunda foca nos aspectos negativos da globalização; a terceira enfatiza a perda da capacidade de governar por parte dos Estados; a quarta foca as trocas culturais e suas reverberações e, a quinta, ressalta o mundo como um só sistema entrelaçado. Entretanto, de acordo com ele, a globalização descreve a propensão para que os fenômenos sociais se tornem amplos em uma escala mundial, formem ligações apesar de estarem distribuídos em diversas partes do globo ou, ainda, gerem influência em todo o planeta. Além disso, é possível entender a globalização como uma consciência mundial formada por atores sociais. Partindo daí, Therborn (2000) afirma que, enquanto conceito, a globalização pode fazer referência a muitas sequências de acontecimentos sociais, inclusive, por isso, ele prefere usar o vocábulo globalização no plural. Por meio do que diz o autor, reafirma-se que no mundo atual o consenso se torna algo difícil de se atingir, visto a variedade de visões que existem hoje.

Reconhece-se, ainda, a existência de um sistema mundial que a todos atinge, sendo tal sistema possuidor de uma cultura fomentada pelos meios de comunicação e que lastreia as políticas e as instituições historicamente definidas. Therborn (2000) explica que os Estados terminam por adotar internamente tais elementos através de um processo de homogeneização. É possível observar, assim, que Estados, sociedades e economias podem mudar a sua forma por causa do sistema mundial que, além de expressar uma certa cultura, também reflete os aspectos mais centrais do capitalismo.

Entretanto, o autor acrescenta a possibilidade de entender o mundo como um palco no qual os Estados se relacionam e que não é possível ao sistema modelar todos os elementos de uma sociedade. Assim, não apenas o sistema é capaz de modelar o social, mas, também, as interações entre os Estados repercutem sobre a sociedade (THERBORN, 2000). Em conclusão, o autor afirma haver uma simultaneidade entre a perspectiva sistêmica e aquela do palco de interações, restando saber qual o nível de intensidade de uma e de outra. Observa-se que existe, então, uma força de cima - do sistema para baixo, à sociedade - como também interações entre Estados que repercutem na sociedade. Ao partir de uma abordagem histórica, as fases da globalização tiveram como combustível as relações entre os atores como se estivessem em um palco global, sendo que daí se abriram possibilidades para o surgimento de sistemas globais. Nota-se, assim, que após uma fase de disputas, aqueles que conseguiram se posicionar melhor, provavelmente, definem o novo modelo de relações capaz de gerar estabilidade por um certo período.

Observa-se, então, que para Therborn (2000) é possível compreender que a globalização pressupõe forte conexão entre as partes do mundo, sendo esse entendimento também válido para Bartelson (2000). Segundo ele, a globalização tende a quebrar a noção ontológica de divisão entre as partes e o todo, através da qual o mundo é visto como um sistema anárquico e formado por um conjunto de Estados soberanos que representam as unidades do sistema.

Sobre essa perspectiva de Bartelson (2000), é possível concordar que o mundo se torna um lugar cada vez mais conectado, porém ele continua sendo parcialmente anárquico, pois não há uma autoridade central acima dos Estados capaz de fazer uso da violência para impor a sua vontade em todos os casos. Além disso, os Estados continuam existindo e tentam manter a sua soberania, significando que as fronteiras continuam a existir, mesmo que porosas. Acredita-se, então, na existência, sim, de pressões externas ao Estado, uma vez que existe interdependência entre as partes do mundo, mas não há um governo global capaz de exercer a sua vontade sem limitações.

Bartelson (2000), demonstrando a diversidade de entendimentos sobre a globalização, afirma que ela pode ser compreendida com base nos fluxos diversos e

intensos, tais como os culturais, políticos e econômicos entre as partes singulares de um sistema e entre as partes e o próprio sistema, sem que ambos sofram modificações. Um segundo aspecto conceitual da globalização que o autor resgata baseia-se na ideia de mudança. A globalização tem a capacidade de mudar tanto o sistema quanto as unidades. Esse segundo aspecto conceitual, assim como o primeiro, se sustenta na ideia de unidades e sistema, porém no segundo essa ideia não é fechada, pois há a possibilidade de ver o próprio sistema como se unidade fosse. Isso permite estudar o global como objeto, não sendo necessário ficar preso apenas às partes singulares. Com isso, o autor percebe que a autonomia do Estado pode ser reduzida por elementos do sistema global. Um terceiro aspecto conceitual da globalização tem a ver com a noção de transcendência e elimina as divisões entre as dimensões do interno e externo. Considera-se a possibilidade da perda da divisão entre interno e externo, nacional e internacional, sendo possível que o Estado desapareça e seja criada uma sociedade planetária.

Dentre esses três entendimentos acerca da globalização, aquele que melhor se adequa à perspectiva deste trabalho é o segundo, pois não se acredita que as unidades de um sistema e o próprio sistema possam ser imutáveis, mas também não se considera possível uma dissolução drástica das fronteiras dos Estados. Assim, concorda-se que tanto as unidades quanto o sistema podem sofrer transformações, bem como o Estado, enquanto unidade do sistema, pode perder parte da sua soberania e assumir um papel mais voltado à competição econômica. Esse posicionamento é, inclusive, mais próximo daquele de Therborn (2000).

Observa-se, ainda, que os entendimentos de Bartelson (2000) sobre a globalização, principalmente os dois primeiros, são muito próximos às três visões que relacionam o Estado e as relações internacionais presentes no trabalho de Lafer (1995). Uma delas, segundo o autor, baseada nos ensinamentos de Hobbes e Maquiavel, diz respeito à soberania como aquela que permite extinguir a dúvida entre o que é ou não certo, visando a consolidação do território do Estado, sendo o poder do soberano limitado apenas pelas suas próprias capacidades enquanto governante. O autor esclarece que a ideia que se pode ter sobre as relações internacionais é que

elas são completamente desprovidas de ordem, verificando-se um contexto beligerante envolvendo todos os Estados em simultâneo.

A segunda perspectiva que Lafer (1995) traz é inspirada em Grócio, que abre espaço para a solidariedade e sociabilidade no âmbito das relações internacionais, possibilitando a existência de instituições e do Direito Internacional. Com isso, a soberania tem a sua relevância reduzida, pois entende-se que existe mútua dependência e funcionalidade entre os entes. Portanto, é a partir daí que surgem a cooperação e experiências, tal como hoje a da União Europeia, que delegam funções de um Estado soberano a uma organização supra-nacional.

Faria (1997) chama a atenção para o fato de que o raio de atuação do Direito, assim como das instituições a ele relacionadas dentro de uma visão estadista, está sendo diminuído pela globalização, pois observa-se o surgimento de meios de resolução de conflitos tanto abaixo do Estado como acima dele. Assim, no primeiro caso, diz o autor, verificam-se formas não oficiais, tais como a lei do mais forte, arbitragens privadas e costumes dentre outros. Já no segundo caso, aponta ele, encontram-se as organizações multilaterais, grupos de empresas, movimentos sociais e outros.

Observa-se, assim, que o posicionamento de Lafer (1995) e o de Faria (1997) são próximos a aqueles dos autores anteriormente citados, reforçando as ideias de conexão e mútua dependência, sendo uma contribuição desses dois últimos autores o reconhecimento de que existe uma transferência do poder legal do âmbito interno para o externo. Ademais, Lafer (1995) reforça a noção de que o mundo hoje é fortemente interconectado, por meio de uma terceira visão (kantiana), ao afirmar que os conflitos bélicos não importam apenas aos países diretamente participantes, mas, sim, a todo o globo.

Badie (2006), que estuda o tema da soberania, solidifica essa visão ao explicar que após a Guerra Fria a noção de potência teve a sua relevância reduzida, passando a haver, no cenário internacional, mútua dependência e necessidade de integração entre as sociedades. Esse novo contexto se contrapõe a algumas noções como a de *power politics* e teorias como a da “estabilidade hegemônica”, não havendo espaço para que a ideia de potência imprima, de forma contundente, a organização mundial.

Segundo o autor, vários conflitos nos quais as potências foram perdedoras, a exemplo dos Estados Unidos na guerra do Vietnã, demonstram que a antiga ideia de *hard power* não é tão sólida, fazendo aumentar a valorização do *soft power*. Percebe-se, assim, a relevância que passa a ter, em um mundo de interconexão global, os regimes internacionais e as organizações supranacionais, a exemplo da IMO. Tornam-se base para ambientes onde se desenvolvem interações políticas que resultam em obrigações comuns a todos, sem que se recorra à violência para tanto. Contudo, ainda resta compreender o que faz o mundo ser tão conectado.

Acredita-se que a economia seja o elemento que impulsiona o processo da globalização. Essa é a visão de Gray (1999) que entende a globalização como uma difusão de tecnologias de produção industrial e de telecomunicações. Neste sentido, a integração econômica favorece o desenvolvimento desigual, uma vez que Estados mais pobres se tornam mais dependentes de Estados mais ricos, pois esses últimos podem investir nos primeiros. Com isso, ao invés de criar uma rede plana (mais igualitária), a globalização recria a hierarquia existente entre os Estados desde a formação da modernidade e da sociedade capitalista.

Para Gray (1999), não há isonomia entre as localidades do planeta, percebendo-se que existem diferenças relativas a preço da mão-de-obra, instalações físicas e estabilidade política, justificando-se, dessa forma, o interesse pelo investimento e pela produção difusos de forma global. Assim, não é difícil para o autor perceber que as diferenças relativas aos fatores de produção e, conseqüente, as possibilidade de lucro acima da média, é que motivam os capitalistas a irem mais longe, no sentido literal e metafórico.

Dentro dessa perspectiva de expansão mundial da atividade econômica, não há a possibilidade de um mercado global único, sem Estados; estes são peças importantes para as empresas multinacionais e a eles estão ligadas (por exemplo, para implementar a desregulamentação dos mercados nacionais). Quando os Estados são fracos, tanto a regulamentação necessária para o funcionamento das empresas multinacionais como o estabelecimento de relações empresariais de longo prazo se tornam mais difíceis. Na globalização, a competição entre as empresas ocorre em um ambiente de Estado, sendo que as firmas por um lado influenciam as

regulamentações estatais em certos momentos e, por outro lado, buscam passar sobre elas em outros. Contudo, o aumento da capacidade do poder de barganha por parte das empresas, no que diz respeito aos elementos que interferem nos seus custos de produção, tem sido acompanhada de instabilidade política (GRAY, 1999)

Assim como Gray (1999), também Mann (1997) percebe que existe uma organização geográfica e econômica capitalista que é controlada por alguns Estados. A economia global também é coordenada de forma contínua por organizações como o FMI e o Banco Mundial. Reforçando esta posição, o autor afirma que a regulação financeira, em boa parte, ainda é baseada no Estado, sendo os ativos financeiros negociados relativos a bens que estão localizados em Estados. Enfim, para o autor, os Estados possuem instituições que são necessárias para a manutenção da vida em sociedade, que não são iguais entre si, tornando as implicações da globalização diferentes em cada um deles.

Nota-se, então, que tanto Gray (1999) como Mann (1997) compreendem que existe uma dinâmica capitalista global que conecta partes do mundo sem eliminar as desigualdades existentes entre elas. Dentro dessa dinâmica, os Estados aparecem como peças importantes que dão base para o funcionamento de todo o sistema. Assim, observa-se que a visão dos autores é compatível com a perspectiva adotada nesta pesquisa e com os demais autores anteriormente citados no que diz respeito à manutenção da relevância da atuação estatal para a globalização.

Compreende-se melhor o atual contexto econômico mundial quando se observa as mudanças no modo de produção capitalista durante o século XX. De acordo com Bresser-Pereira (2010, p. 54), desde o período da independência dos Estados Unidos até meados da década de 1970, incluindo-se aí os “30 Anos Dourados”, correspondentes ao período de 1948 a 1977, esse país teve sucesso no seu desenvolvimento de base capitalista. Esse período de sucesso, afirma o autor, foi chamado de “regime fordista de acumulação” por aqueles que seguem a escola de regulação francesa, podendo, ainda, ser denominado como “capitalismo organizado” ou “tecnoburocrático”. Segundo ele, nessa fase, se verificou a emergência de uma classe média formada por profissionais liberais e a ampliação da burocracia estatal,

além da separação entre propriedade e controle dentro das empresas. Mas, a partir da década de 1970, houve uma forte guinada para o capitalismo financeiro.

O autor aponta como características da “financeirização” do capital no período histórico recente a desregulamentação financeira, os baixos índices de crescimento da economia e o aumento da desigualdade social dentro dos países e entre eles. Esse período, diz Bresser-Pereira (2010), foi fortemente influenciado pelas diretrizes do neoliberalismo, corrente ideológica que, para ele, desfavorece a coesão social. Além disso, na sua visão, a quebra, na década de 1970, do sistema de Bretton Woods foi uma mudança política determinante que favoreceu a “financeirização”, fenômeno entendido como a desvinculação da riqueza real da riqueza financeira.

No espectro político, essas mudanças foram apoiadas pela eleição de Ronald Reagan que levou consigo ao poder uma classe de indivíduos que buscavam o lucro através das finanças, deixando em segundo plano a classe capitalista formada por executivos, bem como os profissionais liberais e trabalhadores especializados, agentes sociais típicos do capitalismo na sua fase anterior (BRESSER PEREIRA, 2010).

Lazonick e O’Sullivan (2000) também refletem sobre as mudanças do capitalismo nesse período; afirmam que, até a década de 1980, existia o princípio do reinvestimento do lucro obtido e da manutenção do pessoal empregado, melhorando, assim, os recursos físicos e humanos na estrutura produtiva. Os problemas com esse princípio, argumentam os autores, começaram a surgir já nas décadas de 1960 e 1970 devido ao acirramento da competição internacional, com destaque para o Japão. Eles dizem que houve o gigantismo das empresas que se expandiam para vários setores e um contexto econômico internacional desfavorável.

Morgan e Spicer (2011) afirmam que o sentimento de estabilidade do pós-guerra deu lugar para o de mudança a partir da crise do petróleo de 1973, do fim do acordo de Bretton-Woods, da globalização das finanças e do surgimento de cadeias de valor globais. Por causa dessas transformações, surgiram novos modelos de relação capital-trabalho, novas estruturas organizacionais e novas tecnologias. Além disso, de acordo com os autores, a reconfiguração do capitalismo promoveu novos

conflitos no que diz respeito à mudança organizacional que de tão comum se tornou onipresente e ilimitado. Enfim, para eles, a renovação do capitalismo fez com que a distribuição de poder dentro das economias fosse alterada.

No que diz respeito às organizações, Davis (2009) argumenta que a geração de valor para o acionista, enquanto novo princípio de administração empresarial, fomentou a reestruturação das empresas que passaram a ter forma de rede ou *Original Equipment Manufacturer* (OEM). Isso quer dizer, de acordo com o autor, que as empresas optaram por desenvolver a criação de seus produtos em suas sedes, enquanto terceirizaram a produção propriamente dita. Dois exemplos dados pelo autor são a Coca-Cola e a Nike, que realizam internamente a concepção dos seus produtos, enquanto terceirizam a produção e a distribuição dos mesmos. Para ele, isso ocorre pela busca de maiores retornos advindos dos baixos investimentos em ativos.

Agrupando os elementos destacados acima, Banerjee, Carter e Clegg (2011) retratam a globalização como um fenômeno que tem no seu núcleo os fluxos de entrada e saída ao redor do mundo por meio dos canais de suprimentos que fazem parte de sistemas logísticos e tecnológicos. Esses, por sua vez, estão relacionados com sistemas de governo e finanças, sendo as empresas os atores principais devido à mobilidade de sua estrutura produtiva. Portanto, é possível dizer que as corporações são hoje importantes atores e *stakeholders* na globalização e na definição de diretrizes da ordem econômica mundial.

Em vista do exposto, é possível perceber que na atual fase da globalização, marcada por transformações tecnológicas, ênfase nas finanças e reestruturação produtiva, o transporte de mercadorias ao redor do mundo assume um papel central. Fica claro que a maior interconexão entre regiões e territórios do globo se dá pela mobilidade de bens e indivíduos no âmbito da economia. Entretanto, esse cenário não é possível sem a existência de um arranjo supragovernamental capaz de fornecer a estrutura necessária para o funcionamento dessa demanda dentro da nova lógica econômica. Isso confirma que o Estado ainda é um ator relevante para a viabilidade da dinâmica da globalização. Torna-se, agora, necessário compreender

como o Brasil se insere nessa nova fase do capitalismo mundial, recuperando aspectos de sua trajetória em décadas recentes..

2.1.2 O Brasil no mundo: os governos da redemocratização

Até 1988, marco da consolidação democrática do Brasil com a formulação da Constituição de 1988, observa-se que o respeito à soberania dos Estados e a busca pela manutenção da paz no plano internacional permitiram ao Brasil manter-se distante dos seus pares no ambiente internacional, buscando com isso resguardar o perfil da autonomia da nação brasileira. Contudo, a partir do governo de Sarney, essa postura começou a mudar, almejando o país um maior protagonismo internacional, para se tornar mais aberto e compatível com a globalização (VIGEVANI, OLIVEIRA E CINTRA, 2003). A Rodada do Uruguai no GATT que durou de 1986 até 1994 pode ser tomada como símbolo desse processo de mudança.

Sobre a trajetória dessa tendência, Vigevani, Oliveira e Cintra (2003) explicam que ela estava presente no governo de Collor de Mello, continuou no governo de Itamar Franco e, então, ganhou força no governo de Fernando Henrique Cardoso. Foi possível, dizem eles, perceber uma mudança de postura na diplomacia política e econômica - da priorização da autonomia, através de uma postura de distanciamento, para uma autonomia por meio de esforços para influenciar na formulação das regras globais.

Para os autores, no período de Fernando Henrique Cardoso, os esforços para construir um ambiente institucionalizado e favorável ao desenvolvimento econômico, ou seja, um ambiente com regras que devem ser seguidas por todos, justificava-se pelo fim da Guerra Fria e por um certo receio quanto ao surgimento de uma nova potência e a perda de poder do Brasil entre os países emergentes. Além disso, foi a

partir da década de 1990 que temas como direitos humanos e sustentabilidade ambiental passaram a ser mais visíveis e contar para as diretrizes da globalização e da participação dos diversos atores no cenário internacional. A entrada do Brasil na Organização Mundial do Comércio (OMC), a aderência ao Tratado de Marrakesh em 1994, a assinatura do Protocolo de Ouro Preto em 1994 que serviu como uma das bases de formação do Mercosul e as negociações sobre a Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) deixaram clara a tendência naquele período: o país buscava uma autonomia pela via de uma maior integração (VIGEVANI, OLIVEIRA E CINTRA, 2003).

Percebe-se a mudança de postura do Brasil, que passa a demonstrar mais interesse por uma inserção mais atuante no ambiente internacional. Compreende-se que a globalização é um processo que está além do poder de um Estado e que negá-la, visando a ignorar as transformações e riscos decorrentes, não traz resultados positivos. Por isso, a estratégia do Brasil foi de inserir-se nessa nova conjuntura para, de algum modo, tentar interferir nos acontecimentos e alcançar uma posição segura nesse novo contexto. Fica claro, também, que o Estado brasileiro, entre os países emergentes e as dez maiores economias, é um ator importante na dinâmica da globalização, com peso relativamente importante na viabilização e institucionalização das transações econômicas desta nova fase do capitalismo global.

O Estado brasileiro realizou esse processo de mudança institucional visando a sua inserção no mundo globalizado, segundo Martins (2002), por meio da criação de empresas públicas e empresas de economia mista, pois se considerou que tais modelos são os mais indicados para o presente cenário. Além disso, diz o autor, ainda foram criados os modelos institucionais das agências reguladoras e organizações sociais, o fomento de parcerias público-privado, as políticas de tecnologia da informação e de recursos humanos, além de políticas de planejamento público com plano plurianual e eixos de desenvolvimento setorial, dentre outras medidas.

Acerca dessas mudanças institucionais, Martins (2002) explica que elas tiveram como base a adaptação da burocracia nacional a novos padrões compatíveis com a

globalização através de novas formas de administrar. De acordo com o autor, são eles, entre outros, o não engessamento, o cliente como peça chave e o controle externo pela sociedade. As principais organizações responsáveis por promoverem tais mudanças foram o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) e o Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE).

Couto e Abrucio (2003) afirmam que nos governos de Fernando Henrique Cardoso existiu o interesse de desconstruir o modelo de Estado e poder público estabelecido por Getúlio Vargas, mas não se tinha clareza de como um modelo alternativo deveria ser; a estabilidade monetária foi considerada o elemento de maior importância, por meio do controle fiscal. Em decorrência das diversas mudanças mencionadas, algumas organizações estatais não sobreviveram, como a Rede Ferroviária Federal Sociedade Anônima (RFFSA), o Departamento Nacional de Estradas e Rodagens (DNER) e a Companhia de Navegação do São Francisco (FRANAVE), enquanto outras foram privatizadas (BRASIL, 2012c). De acordo com Montes e Reis (2011), mais de cem empresas estatais entre os anos de 1990 e 2002 foram privatizadas, enxugando um pouco a malha de organizações públicas a cargo do Estado. Apesar disso, novas organizações surgiram, tais como o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) e a Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) (BRASIL, 2012c).

No âmbito do transporte aquaviário, antes da década de 1990, de acordo com Oliveira e Mattos (1998), havia a Portobrás que administrava os portos; havia também as Companhias Docas, as organizações da esfera estadual e as empresas privadas que atuavam no setor. Na década de 1990 a Portobrás deixou de existir, ficando o Ministério dos Transportes responsável pelos portos com o auxílio das Companhias Docas.

Na década de 1990 o Brasil fez reformas profundas no seu arranjo institucional, visando o novo papel do Estado na reestruturação econômica, para melhor inserir-se na dinâmica da globalização. A perspectiva que se tem é que os dois governos de Fernando Henrique Cardoso seguiram uma tendência liberalizante, visando a resolver o problema da dívida e da inflação por meio do controle fiscal e da redução dos gastos públicos. Para tal, realizou-se a reestruturação da máquina pública como

foi dito, contudo, as mudanças não se restringiram às organizações públicas, chegando também ao sistema financeiro do Brasil.

Para Lopreato (2014), o sistema financeiro nacional se modificou na década de 1990, sendo um elemento relevante para a renegociação da dívida pública com base no Plano Brady, durante o governo de Itamar Franco; isso permitiu ao país fazer parte novamente do mercado financeiro global. O Plano Real, de 1994, teve como elemento de fundo fazer com que o Brasil figurasse como uma opção para o capital financeiro internacional e que o seu mercado para investimentos fosse valorizado.

Compreende-se, então, que no governo Fernando Henrique Cardoso deu-se impulso às mudanças necessárias para incluir o Brasil no processo de globalização: o Estado reduziu o seu papel produtivo e passou a focar mais nos aspectos regulatórios, acordos internacionais de comércio, reforma administrativa e novos modelos institucionais e princípios de administração. No geral, o sistema financeiro nacional foi adaptado para satisfazer às demandas internacionais.

A busca pelo Brasil de uma inserção qualificada no cenário internacional continuou no governo do Presidente Lula da Silva. De acordo com Oliveira (2005), sabe-se que logo de início o Presidente, em conjunto com o Ministro do Itamarati, Celso Amorim, assumiu a bandeira de dar uma nova roupagem à política externa brasileira. A estratégia definida foi o multilateralismo, uma forma de pressionar para alterar a distribuição de poder nas agências internacionais, multiplicando alianças e favorecendo países em desenvolvimento. Para o autor, a política externa brasileira assumiu uma inclinação nacional-desenvolvimentista, com a criação do Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul (IBAS) e do o grupo dos BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul), a revalorização do Mercado Comum do Sul (Mercosul), a criação do grupo dos países em desenvolvimento (G20), a associação a outros países formando o G4, com o objetivo de conseguir assento permanente no Conselho de Segurança da ONU, dentre outros; esses foram os resultados práticos dessa nova política.

Oliveira (2005) lembra ainda que houve um embate travado na Organização Mundial do Comércio (OMC) que possibilitou a quebra de patentes de remédios para

tratamento da Aids, evento que motivou, posteriormente, a criação do IBAS. Isso demonstrou como a atuação do Brasil foi importante para que a Índia e o próprio Brasil reduzissem seus custos no tratamento de seus doentes, além de aumentar a sua popularidade junto a diversos países da África interessados em cooperação na área de saúde. A experiência possibilitou ao Brasil aprender a lidar com as organizações internacionais para obter benefícios para si e seus parceiros, bem como fortalecer os vínculos entre os países mais pobres. Compreende-se, portanto, que, com a chegada de Luís Inácio Lula da Silva à Presidência da República, o Brasil, além de buscar o fortalecimento da sua inserção internacional como já feito no governo de Fernando Henrique Cardoso, também buscou assumir uma posição de liderança entre os países em desenvolvimento.

Anderson (2011) reforça essa análise ao constatar que durante o período do governo do Presidente Lula da Silva houve um distanciamento do país dos Estados Unidos, ao mesmo tempo em que o Mercosul se tornou mais importante. Além disso, o autor aponta que o Brasil detinha, então, certa liderança sobre os países pobres na luta contra os interesses dos Estados Unidos e da União Europeia, posição que estimulou o surgimento dos BRICS; ademais, o Presidente Lula da Silva reconheceu a Palestina como país e se colocou contra o bloqueio econômico ao Irã.

Observa-se, também, que a atuação internacional do Brasil não se restringiu aos embates políticos realizados em organizações como a OMC, uma vez que, de acordo com Rocha (2014), desde a abertura da economia brasileira, a taxa de investimento de empresas brasileiras no exterior tem aumentando. Isso ocorre, na visão dele, porque o investimento direto realizado tem por objetivo a internacionalização da produção e serviços, fora de suas matrizes, atrelando suas atividades a mercados em áreas geográficas diversas. Essa tendência se tornou mais forte no Brasil a partir de 2005, sendo relevante, para tanto, o impulso dado pelo Estado por meio de crédito de bancos estatais de fomento, a juros subsidiados. Sobre isso, o autor diz que a internacionalização de empresas brasileiras fez parte da política industrial do governo Lula da Silva, tendo o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) como um dos principais apoios de sustentação a esse processo. O BNDES não é uma organização da administração

pública direta, mas, sim, uma empresa pública que permite ao Executivo recorrer aos recursos do banco por meio de decisões que não se submetem a controles externos. Foi neste período que surgiram os grupos econômicos chamados 'campeões nacionais', em decorrência da verticalização da política industrial que passou a favorecer certos setores e empresas fortemente aliadas ao governo.

Durante o governo Lula da Silva, aprofundou-se a inserção do país na economia global por meio do aumento da atuação de algumas empresas nacionais, principalmente na área de construção pesada e civil. Acredita-se, portanto, que essa nova participação no cenário global é mais qualificada do que aquela vista no passado, tendo o Estado um papel relevante por meio da sua política industrial. Esse processo evidencia como o próprio Estado atua favoravelmente para viabilizar a globalização, mesmo que seja de empresas nacionais que se globalizam.

Em outros aspectos do mesmo período político da nação, Cervo e Lessa (2014) afirmam que o governo Lula da Silva foi de sucesso e estabilidade; houve inclusão em larga escala dos estratos mais pobres, a internacionalização de empresas e a colocação do Brasil em uma boa posição no cenário global. Todavia, apontam os autores, essa situação não persistiu durante o governo de Dilma Rousseff, tendo o país perdido relevância no cenário internacional, pois houve um declínio dos esforços governamentais nas relações estabelecidas com outros países. Ademais, explicam os autores, houve falta de uma boa política de comércio exterior e não existiu um pacto com os empresários nacionais que pudesse estimular a inovação. Os pontos negativos do governo Dilma Rousseff foram visíveis na questão da infraestrutura deficitária, dos altos impostos (que já existiam previamente ao seu governo), na ampliação do tamanho e da intervenção do Estado nas três esferas de poder com a criação de entraves administrativos aos mais diversos projetos e, ainda, a falta de diálogo com empresários do setor industrial e dos principais atores do Ministério das Relações Exteriores.

Pode-se dizer que o governo de Dilma Rousseff seguiu um caminho oposto ao que vinha sendo seguido desde a redemocratização do Brasil na década de 1980, com maior abertura externa e interlocução com parceiros internacionais. Elementos importantes da dinâmica da globalização - que tem na economia a sua base, como o

incentivo ao comércio internacional e à atuação das empresas, assim como o distanciamento do Estado das atividades produtivas - não foram tratados de maneira continuada ao processo liberalizante dos governos anteriores, sendo a globalização um fenômeno irreversível, que os Estados não podem negar, se opor ou controlar totalmente, espera-se que uma tentativa de agir contrariamente a ele seja frustrada política e economicamente. Esclarecem Cervo e Lessa (2014) que o rumo dessa perspectiva negativa foi acrescido do retrocesso das exportações brasileiras devido à retração da demanda chinesa por *commodities* e a desvalorização das mesmas no mercado internacional, em consequência da crise que afetou todo o mundo a partir de 2008. Verifica-se, portanto, que na última década houve uma tendência à reprimarização e desindustrialização da economia brasileira.

Tendo discorrido sobre alguns dos aspectos relevantes da globalização que permitem melhor enquadrar o tema e objeto deste trabalho, assim como tendo observado pontos relevantes a respeito da forma pela qual o Brasil se inseriu nesse processo, torna-se importante compreender melhor os regimes internacionais. Eles contribuem para a inserção dos países na ordem internacional em diversos setores, desde os direitos humanos, meio ambiente e trabalho até a segurança e comércio internacional, inclusive por eles serem um componente relevante da própria globalização.

2.2 Regimes internacionais e instrumentos normativos internacionais

Apesar da mudança ser uma constante atualmente, não se pode esquecer que o capitalismo necessita de estabilidade para continuar existindo, chegando-se, assim, a um cenário paradoxal. As transformações mais impactantes decorrem da ânsia do capital pela sua própria multiplicação, inclusive, por meio de pressões que visam o enfraquecimento de regras, almejando, com isso, ganhos no curto prazo. Todavia, a

desregulamentação gera instabilidade com o passar do tempo, comprometendo, então, a existência do próprio sistema ao longo prazo.

Considerando-se que as fronteiras dos Estados são cada vez mais porosas, que a diversidade de transações globais existentes hoje nunca foi antes vista, que no contexto atual a mudança se coloca como a única certeza, interagindo ela de forma retroalimentativa com o capitalismo, tanto positivamente como negativamente, fica a questão: qual é a relevância dos regimes internacionais, bem como dos seus instrumentos normativos?

Acredita-se que o capitalismo perpassa as fronteiras permeáveis dos Estados, permitindo a concretização das mais variadas transações, tratando-se, assim, de um sistema global que precisa, de alguma forma, ser regulado em vários aspectos. Isso significa que não se pode permitir que as mudanças ocorram em ritmo tão frenético, de modo a possibilitar que o sistema mantenha a sua existência. Partindo-se desse ponto, os regimes internacionais, por meio dos seus instrumentos normativos, cumprem esse papel regulador que não se restringe a apenas um ou poucos Estados, abrangendo, sim, todo o globo. Pode-se, inclusive, ver os regimes internacionais como conjuntos de normas planetárias que regulam o comportamento do capitalismo, que não se limita a fronteiras estatais. Visualiza-se, assim, o enfraquecimento da soberania dos Estados, bem como o aumento da dependência entre eles.

Chama a atenção as ferramentas que são utilizadas nesse processo. São os regimes internacionais, construídos a partir de acordos ou convenções interpretados como instrumentos normativos (diferentemente de leis) que, conforme Held (2000), são os elementos que dão pistas das transformações estruturais causadas pela globalização, atuando, dentre outros domínios, sobre direitos humanos, segurança, meio ambiente e liberalização financeira, sem que haja restrição quanto aos Estados incluídos nessa dinâmica. Além dos instrumentos que tratam desses setores, pode-se adicionar aqueles que se referem ao trabalho, gênero, justiça social, pois esses também sofrem a interferência daquilo que é regulado internacionalmente. Os países aderem a esses acordos ou convenções e se comprometem a cumprir os

seus ditames; portanto, os regimes internacionais não têm caráter compulsório, por meio da força. Estão mais no campo do *soft power* das relações internacionais.

Sabendo-se que esses instrumentos normativos geram consequências, dentre outras, relativas ao entendimento que se tem sobre os territórios onde impactam, torna-se válido lembrar a contribuição de Sassen e Van Roekel-Hughes (2008). Para elas, existem arranjos transnacionais compostos por autoridades, territórios e direitos anteriormente retidos dentro de fronteiras nacionais. Elas sinalizam para a existência de alguns tipos de territorialidade formados por normas extralegais, mas que tem força de impor um padrão de conduta por meio da adesão/ inclusão em sistemas de referência política (democracia, legitimidade) e atividades diversas. Segundo as autoras, um desses tipos de territorialidade é o jurisdicional, que se refere à amplitude dos instrumentos normativos de caráter transnacional sobre o território nacional. Por exemplo, a ação movida pelo Washington-based Center for Constitutional Rights contra nove multinacionais, tendo como base o sistema jurídico americano, sendo que nem todas as empresas eram americanas e o alvo da ação referia-se a atividades fora dos Estados Unidos.

Outro tipo de territorialidade afetada por sistemas normativos extranacionais refere-se ao ambiente criado pelos Estados no sentido de favorecer o mercado global. Em contraposição, instrumentos normativos são criados para enfraquecer certos elementos do Estado (por exemplo, respeitar a relação entre investimentos econômicos e produtivos e meio ambiente, economia sustentável). Se por um lado as multinacionais precisam do Estado para que ele implante a estrutura de negócios que elas precisam, por outro lado, é possível que lógicas organizacionais se instalem no Estado mesmo que a ele não pertençam, sendo que isso, não raro, pode ir na direção oposta aos interesses nacionais.

Observa-se, então, que a visão de Sassen e Van Roekel-Hughes (2008) sobre normas, jurisdicionalidade e território converge com a de outros autores lembrados nesta pesquisa: em um contexto de globalização, as partes do mundo se conectam por meio de transações diversas (sendo a econômica e tecnológica centrais), e o Estado atua promovendo a estrutura necessária para que essa dinâmica se desenvolva, apesar de, com isso, reduzir a sua própria força. Portanto, o Estado ou

mesmo o seu território, está sendo enfraquecido, onde o global se instala no nacional, mas sem destruir o nacional, ou sem preconizar o seu desaparecimento. A perspectiva adotada neste trabalho é que os Estados nem são unidades totalmente autônomas em um sistema de relações internacionais de unidades interdependentes e nem desaparecem, dando origem a uma sociedade global. Os Estados estão incluídos dentro da dinâmica da globalização como atores que a favorecem. Nesse cenário, os instrumentos normativos aparecem como elementos que instrumentalizam esse processo de integração do nacional no global.

Os instrumentos normativos que afetam os territórios não se encontram dispersos no espaço, sem qualquer organização, pois permanecem agrupados em setores e domínios da vida e da atividade humana que, por sua vez, correspondem a regimes internacionais.

2.2.1 Natureza e diversidade

Para Krasner (2012), os regimes internacionais se constituem como estruturas capazes de modelar as decisões a serem tomadas em variados campos das relações internacionais, forçando que sejam seguidos caminhos previamente conhecidos. Os elementos que compõem os regimes internacionais se referem a: (i) princípios que referem-se a aquilo no que se acredita, tendo a moral como base; (ii) as normas que são condutas comportamentais previamente definidas; (iii) as regras que são detalhamentos de como se deve agir e os procedimentos que se relacionam à maneira como as decisões tomadas coletivamente deverão ser efetivadas. Para o autor, os dois primeiros elementos são os que caracterizam o regime, ao passo que diversos conjuntos diferentes de regras e procedimentos podem ser acoplados com um mesmo conjunto de princípios e normas. Com isso, afirma ele, ao mudar o conjunto de regras e procedimentos está se realizando uma mudança interna no

regime, ao passo que mudanças nos princípios e normas causam mudança no regime em si mesmo. De fato, a extinção de princípios e normas pode acabar com o regime ou abrir espaço para o surgimento de um novo.

Além desses elementos que compõem a base da estrutura dos regimes internacionais, e que a eles conferem identidade, é possível ainda entendê-los como sistemas, estando na entrada, dentre outros, os interesses e o poder, enquanto que na saída encontram-se os comportamentos e resultados. Ademais, os regimes não podem ser voláteis, mudando de acordo com os objetivos imediatos; devem possibilitar a percepção de um dever a ser cumprido por meio de uma perspectiva mais abrangente (KRASNER, 2012). Participa-se de regimes internacionais aderindo-se a eles por meio de acordos ou convenções internacionais.

Observa-se, assim, que o intuito dos regimes internacionais é regular o comportamento dos Estados na perspectiva de que esses se comportem da maneira prevista a partir dos regimes aos quais aderem. Esse comportamento pretendido, contudo, pode expressar os interesses de alguns Estados que possuem maior poder sobre os demais, forçando, assim, Estados mais fracos a se submeterem a padrões que, para eles, podem não ser adequados. Daí é possível lembrar de Therborn (2000), quando trata das dinâmicas do palco (conflito entre os Estados relativo à tomada de uma decisão que influenciará todos) referente à formação de regimes e do sistema (solidificação da decisão tomada) relativa a um regime já construído; e, lembrar de Sassen e Van Roekel-Hughes (2008) quando percebem a possibilidade de adoção pelos Estados de lógicas organizacionais estranhas a eles. Contudo, é necessário entender a relevância dos regimes internacionais.

Como dito anteriormente, no mundo de hoje existe uma diversidade de perspectivas sobre quase qualquer assunto, não podendo ser diferente no que tange à relevância dos regimes internacionais. Krasner (2012) afirma que existem algumas correntes teóricas que interpretam a importância desses regimes de diferentes formas. Dentre essas correntes, está a estrutural convencional que enxerga os regimes como inúteis ou enganosos. Uma autora que se destaca nessa variante é Strange (1982).

Strange (1982) assume uma postura cética quanto aos regimes internacionais, não tentando explicar como eles são construídos ou como geram resultados, mas, sim, questiona se a própria existência dos mesmos é algo que realmente importa ou não. A autora levanta dúvidas sobre os benefícios de se trabalhar com o conceito de regime, colocando que esse pode trazer efeitos negativos ao obscurecer a realidade e aceitar enfiamentos. Tentando trazer coerência ao seu posicionamento intelectual, Strange (1982) expõe cinco motivos que podem enfraquecer a validade dos regimes internacionais no cenário das relações entre países. O primeiro é a ideia de modismo, não acreditando que o estudo sobre regimes internacionais se prolongue por muito tempo. A segunda crítica reside na imprecisão dos estudos sobre o tema. A terceira crítica que ela traz refere-se ao enfiamento neles presente, inclusive fazendo comparação com dados viciados. Além desses, um quarto argumento diz respeito à distorção que é gerada ao se visualizar a política como algo mais estático do que dinâmico. Por fim, a autora coloca que os Estados acabam tendo mais relevância do que o merecido, estreitando a percepção de realidade. Em decorrência, Strange (1982) argumenta que ao se dar demasiada importância ao estudo dos regimes internacionais pode-se acabar dando mais atenção a aspectos formais como negociações diplomáticas, esquecendo-se daqueles mais frágeis ou excluídos. Pode-se criar uma ilusão acerca da possibilidade de se explicar facilmente o passado e de forma simples prever o futuro, com base na ideia de um padrão que controla o comportamento político. Todavia, apesar desta importante autora apresentar argumentos críticos coerentes, essa não é a perspectiva adotada nesse trabalho.

Krasner (2012) lembra da corrente estrutural modificada, que acredita que os regimes sejam relevantes em certas condições. Um autor inserido nessa corrente é Keohane (1982). Para ele, os regimes internacionais baseiam-se fortemente na ideia de escolha racional que, por sua vez, se encontra dentro de um contexto no qual o contrato societário é de base utilitarista. O autor assume que na política os participantes são racionais e tendem a reagir de maneira racional aos incentivos e contra-incentivos; assim, alterações sistêmicas podem interferir no comportamento de todos os envolvidos. Contudo, ele faz algumas ressalvas ao dizer que os regimes

internacionais não surgem apenas do cálculo racional, bem como não acredita em conclusões determinísticas, que possam ser derivadas de modelos dedutivos.

Keohane (1982) deixa claro que os regimes internacionais não são como protótipos de governos tentando centralizar a autoridade na política internacional, mas que possuem regras que podem, inclusive, ter o seu cumprimento forçado, possibilitando a criação de um ambiente de estabilidade acerca dos comportamentos dos participantes; isso permite a acomodação de práticas em situações futuras. Além disso, afirma que não existe uma autoridade que possa tornar um regime internacional compulsório, assim, a relação dos Estados com os regimes é baseada na ideia de mercado, onde os custos de adesão devem ser compensados pelos benefícios de integrar-se a aquele regime. O autor entende que os regimes internacionais servem para diminuir a falta de ordem em âmbito internacional, favorecendo a pactuação de acordos entre os governos.

Para Tostes (2006), os regimes internacionais, suas instituições e procedimentos têm como objetivo gerar estabilidade, bem como prover informações para aqueles que estão dentro de um campo onde a ação de um repercute no outro. Os regimes internacionais, na visão da autora, são relevantes para o entendimento das relações internacionais na atualidade, pois eles institucionalizam a cooperação, contrapondo-se, assim, à ideia de conflito que parece ser tão comum às relações entre os Estados. Os países economicamente mais poderosos podem manter os regimes econômicos que lhes interessam com maior facilidade, utilizando-se da concessão de benefícios para estimular a cooperação, bem como utilizar da coação sobre aqueles que não se ajustem às normas. Assim, explica a autora, quanto maior o poder pertencente a alguns Estados, maior o grau de estabilidade nas relações internacionais, sendo também verdadeira a relação oposta.

Essa segunda corrente é a que melhor explica o cenário em análise nesta pesquisa, porém não se considera justo que haja excessiva concentração de poder por parte de alguns poucos Estados, optando-se, sempre que possível, pela democracia e processo decisório participativo. Entretanto, ela resgata a importância dos regimes como elementos que somam, ao fim e ao cabo, para um maior entrosamento entre governos e países. Abordam aspectos do cálculo racional, a adesão mediante

incentivos e desincentivos, assim como a busca pela estabilidade em um mundo de interdependência, onde as relações entre os participantes não é horizontal.

Krasner (2012) lembra, ainda, a perspectiva grociana – aquela que acredita na sociabilidade e cooperação entre os Estados - que percebe os regimes internacionais como disseminados e automaticamente ligados ao comportamento humano. Dentro dessa perspectiva Young (1982) é um autor de referência. Ele formula a ideia de que os regimes internacionais são como instituições que se constituem em um padrão comportamental, centralizando em si diversas expectativas. Às vezes, primeiro são observados os padrões comportamentais e depois a centralização de expectativas, enquanto que em outras ocasiões ocorre o contrário. Assim, os regimes são percebidos como frutos de padrões comportamentais e se originam a partir da necessidade de organizar a ação dos agrupamentos humanos. Além disso, Young (1982) destaca que esses regimes têm, como partes integrantes dos seus sistemas, os Estados, porém, são organizações privadas que acabam por operacionalizá-los nos diferentes setores onde se constituem.

O que os regimes internacionais abordam especificamente? Os direitos humanos se colocam como um primeiro tema que pode ser alvo de análise.

De todos os regimes internacionais, como definidos acima, o dos direitos humanos é o mais clássico de todos e de maior difusão entre as nações. Para Lafer (1995), dentro de uma visão jurídica, é a partir dos direitos humanos que ocorreu uma mudança no entendimento do que é o sujeito político e a sua liberdade nos tempos modernos: da ideia do indivíduo que tem obrigações para a ideia do indivíduo que tem direitos, exercendo uma barreira à razão do Estado.

Lafer (1995) explica que no século XX o primeiro debate que surgiu relacionado aos direitos humanos foi referente a atividade dos operários e teve seu início com a Organização Internacional do Trabalho (OIT). Houve um mútuo interesse em evitar o que é denominado, atualmente, *dumping* social, sendo esse decorrente de iguais condições de trabalho sem haver igualdade nos instrumentos normativos que ordenam as relações trabalhistas. Um outro tema da agenda dos direitos humanos,

segundo o autor, é a proteção aos refugiados e às minorias nos períodos de grandes conflitos, quando teve um papel importante a Sociedade das Nações, posteriormente transformada na ONU. Esta organização supranacional incorporou ideais grocianos, que consideram a possibilidade de relações não conflituosas entre os Estados, e kantianos, interpretando-se o mundo como uma rede interconectada no qual as ações de um Estado repercutem sobre os demais, impondo barreiras às soberanias por meio do Direito. Desde Kant, conforme Lafer (1995), vem se desenvolvendo a ideia de que Estados democráticos e pacíficos internamente tendem a desenvolver relações internacionais pacíficas. Portanto, os direitos humanos e a democracia encontram-se no âmbito do *soft power*, inclusive visando a promoção da paz no mundo.

Para Faria (1997), inicialmente, os direitos humanos se estabeleceram como um freio à ação do soberano contra o indivíduo, sendo parte integrante dos direitos fundamentais garantidos pelo Estado. Eles foram desenvolvidos, segundo o autor, em etapas; a primeira foi relacionada à liberdade, a segunda à igualdade e a terceira relativa aos objetivos pós-materiais. Entretanto, atualmente, com o Estado enfraquecido, não se sabe ao certo como esses direitos podem ser postos em prática. A democracia também parece ter perdido força, sendo o mercado aquele que tem maior poder de influência sobre as decisões, levantando dúvidas sobre a capacidade do voto de influenciar decisões e dos eleitos de efetivamente realizarem a vontade popular. Assim, de acordo com o autor, é possível entender que os direitos humanos não são compatíveis com a racionalidade do mercado que tem como base a competição, a eficiência e a eficácia, tornando a vida em sociedade mais difícil.

É possível afirmar que o regime internacional dos direitos humanos é integrado ao capitalismo, combinado com o desenvolvimento da democracia e da universalização dos princípios que a regem, permitindo a estabilidade indispensável à combinação da sociedade de classe e o desenvolvimento material da sociedade e sua própria reprodução. O caminho encontrado para este equilíbrio e estabilidade deste regime internacional foi a sua institucionalização.

Quanto aos instrumentos normativos que fazem parte desse regime, um que merece ser lembrado é a Carta das Nações Unidas de 1948. Esse documento foi desenvolvido por 50 países na Conferência sobre Organização Internacional, realizada na cidade de São Francisco, em 1945, dando início à Organização das Nações Unidas (NAÇÕES UNIDAS, 2016). Compreende-se, assim, que a Carta surgiu no contexto do fim da II Guerra Mundial e se constituiu como um dos mais importantes documentos que versam sobre o regime dos direitos humanos, tendo como base a busca de soluções conjuntas para questões de ordem econômica e social, além de outras que tivessem relação com esses direitos (OBSERVATÓRIO DE GÊNERO, 2016).

Além da Carta, a Declaração Universal dos Direitos Humanos é também um documento que merece ser lembrado. De acordo com o documento UN (2016), a declaração foi aceita em 1948 pela Assembleia Geral das Nações Unidas, sendo essa organização incentivadora da sua divulgação em instituições educacionais existentes nos países membros. O documento é muito abrangente, tratando desde a resolução de questões individuais até aquelas de âmbito internacional; sua principal característica é o estabelecimento dos direitos humanos como princípios fundamentais inalienáveis, indivisíveis e universais (OBSERVATÓRIO DE GÊNERO, 2016).

De acordo com Faria (1997), o trabalho é um dos elementos importantes dos direitos humanos modernos. Existe uma relação entre exclusão econômica e social, sendo que a primeira ocorre pela lógica das empresas que aumentam seus ganhos por meio da precarização do trabalho, bem como da diminuição das oportunidades para exercê-lo. Já a segunda, diz o autor, é decorrência da primeira, forçando o Estado a agir com mais força na esfera da segurança pública, reduzindo a materialidade dos direitos humanos de primeira geração – liberdade - e tornando menos efetivos aqueles das outras gerações.

Com isso, pode-se perceber, novamente, de maneira semelhante ao que foi posto quando se tratou do regime internacional sobre direitos humanos, que também na questão do trabalho se faz necessário diretrizes e normas para a regulação do capitalismo. Observa-se, então, que o capitalismo sem regulação internacional,

também no tema trabalho, regulação essa que equivale ao regime internacional sobre trabalho, se torna demasiadamente instável, levando a problemas de segurança pública e colocando em risco a sua própria continuidade. Percebe-se, portanto, que, novamente, um regime internacional se mostra útil ao capitalismo e sua integração com os processos democráticos de inclusão e participação.

Essa perspectiva sobre o mundo do trabalho sugere conhecer alguns instrumentos normativos internacionais sobre o assunto. Um deles é a Convenção nº100 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) lançada em 1951. No Brasil foi promulgada somente em 1957; trata da igualdade da remuneração entre homens e mulheres. Os Estados que assinaram o documento devem buscar, por meio dos devidos meios, a equalização das remunerações de homens e mulheres quando exercem atividades de igual valor (OIT BRASIL, 2016a). A convenção da OIT de nº111 trata da discriminação no mercado de trabalho; criada em 1958 e promulgada no Brasil em 1968. Através dela, os Estados que se comprometerem a cumpri-la deverão estabelecer políticas públicas que tenham como finalidade fazer com que o tratamento e as oportunidades sejam ofertadas em iguais condições no que diz respeito ao emprego e à profissão (OIT BRASIL, 2016b). Com base em ILO (2015), sabe-se que existem 185 convenções da OIT ratificadas pelo Brasil que regulam o trabalho de maneira geral, sendo que 24 delas são referentes às atividades ligadas ao transporte marítimo, representando 13% do total. Portanto, há uma relação importante entre o mundo do trabalho e o transporte marítimo.

Outra área relevante que diz respeito aos regimes internacionais é o meio ambiente. Pode-se buscar entender melhor a problemática ambiental de um ponto de vista planetário, devendo-se, para tanto, observar o argumento de Viola (2002). Segundo ele, as relações entre os Estados - membros dos regimes internacionais - englobam tanto a cooperação como a competição. Assim, para Tostes (2006), não existe interesse por parte dos Estados em compartilhar o seu poder, porém, em casos como o do meio ambiente, enquanto um bem que a todos pertence, o poder se move como decorrência da atuação de segmentos da sociedade que exercem pressão. Para a autora, a década de 1990 foi um importante período para a afirmação da preservação do meio ambiente enquanto uma reivindicação social e

universal que vai além do âmbito dos Estados nacionais, verificando-se, assim, o aumento do número de acordos internacionais sobre o tema, bem como organizações internacionais e grupos sociais interessados nessa temática. Ademais, sabe-se que o regime de mudanças climáticas está entre os regimes internacionais mais importantes uma vez que relaciona a economia e o meio ambiente em escala global.

Observa-se, assim, que o tema do meio ambiente se conecta com os regimes internacionais também naquela perspectiva, já vista, que relaciona a questão à regulação do capitalismo e à participação no campo democrático. Apesar dos potenciais ganhos de curto prazo que empresas capitalistas podem obter ao produzir sem se preocupar com o meio ambiente, a degradação do mesmo, no longo prazo, não favorece a continuidade do próprio sistema. Isso quer dizer que, como o capitalismo não é capaz de por si só controlar as suas operações com vistas à manutenção do ambiente onde atua, faz-se necessário o estabelecimento de regulações externas por meio de regimes internacionais. Dentro dessa perspectiva, os instrumentos normativos são ferramentas necessárias.

A este respeito, um dos meios de implementação de diretrizes sobre meio ambiente no campo dos regimes internacionais é a Convenção da Diversidade Biológica (CDB). Esta convenção se situa no âmbito das Nações Unidas, tendo sido criada na ECO-92, ocorrida no Rio de Janeiro em 1992, como um tratado que possui relevância enquanto ferramenta internacional para influenciar de forma efetiva em questões relacionadas ao meio ambiente (BRASIL, 2016).

Além da CDB, há a Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição Causada por Navios (MARPOL). A finalidade desse documento é evitar a degradação dos mares que pode ocorrer através de descargas de substâncias tóxicas pelos navios (BRASIL, 1998). Essa convenção é a norma internacional de maior relevância quando se trata de proteção ambiental marítima quanto a danos causados por embarcações, seja de forma intencional ou acidental (IMO, 2016).

Em sequência aos exemplos apresentados sobre a importância dos regimes internacionais na regulação do sistema capitalista, na ampliação e multiplicação de

instituições democráticas que se articulam com a dinâmica do capitalismo, é importante referir-se à regulação das finanças e das trocas no comércio global. Lembrando as considerações de Oliveira (2007) já mencionadas, o autor esclarece que, com o fim da Segunda Guerra Mundial, surgiu o Sistema de Bretton Woods que organizou internacionalmente as finanças e as moedas. Criou-se o Fundo Monetário Internacional (FMI) para possibilitar que os Estados fossem capazes de pagar as suas dívidas e reduzir o impacto dos problemas decorrentes das contas externas, bem como foi criado o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) para viabilizar a reconstrução e desenvolvimento dos Estados que foram combalidos pela guerra. Porém, na atualidade, o padrão dólar-ouro que foi instituído com o Acordo de Bretton Woods não existe mais, um fator que permitiu o crescimento descontrolado dos produtos financeiros, bem como a ocorrência de constantes crises econômicas ao redor do globo, significando, assim, um aumento da instabilidade.

Novamente, evidencia-se a necessidade que o capitalismo tem de ser regulado por meio dos regimes internacionais tanto para o benefício do capital como para a proteção da sociedade como um todo. Isso fica claro quando se nota que a falta de um instrumento normativo - Acordo de Bretton Woods, qual poderia ser parte integrante de um regime internacional financeiro -, gera turbulências danosas ao próprio sistema.

Oliveira (2007) observa que desde o pós-guerra os Estados Unidos foram muito influentes e tiveram um elevado Produto Nacional Bruto (PNB), que foi maior do que a soma dos PNBs de outros países. Para ele, os EUA se constituíram como credor do mundo capitalista, vindo a Guerra Fria a ajudar no fortalecimento do seu papel de liderança. Assim, o contexto político, na visão do autor, incluindo princípios e ideias como a reciprocidade e a não-discriminação, foi fortemente influenciado pelos interesses e pela determinação política dos Estados Unidos.

Oliveira (2007) também informa que o Sistema Multilateral de Comércio (SMC) originou-se a partir de uma perspectiva liberal do comércio, com o surgimento da Organização Internacional do Comércio (OIC), sendo o General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) sua parte integrante. De acordo com o autor, o GATT,

surgido em 1947, logo se tornou o mais importante; por cinquenta anos foi uma organização do comércio internacional, tornando-se quase uma instituição. Após oito rodadas de negociações, sendo a primeira em Genebra em 1947 e a última no Uruguai em 1994, o GAAT foi substituído pela Organização Mundial do Comércio (OMC); essa é uma organização destinada a administrar as negociações sobre comércio internacional. Todavia, para que as relações comerciais possam se estabelecer e se solidificar, é necessário que a questão da segurança internacional e a sua regulação seja analisada com seriedade. Por isso, deve-se compreender melhor o regime internacional de segurança.

2.2.2 O regime internacional de segurança

Para Rudzit (2005), a segurança internacional teve destaque no âmbito das Relações Internacionais (RI) durante o período da Guerra Fria, sendo que, o fim do bipolarismo político na cena internacional possibilitou à economia se transformar no novo foco de atenção dentro desse campo de estudos. Porém, argumenta o autor, os ataques de 11 de setembro nos Estados Unidos fizeram com que, novamente, o tema da segurança internacional se tornasse um foco importante, não apenas para os Estados Unidos, mas também no âmbito geral. Ademais, o uso da força militar se tornou uma realidade, sendo os exemplos dos conflitos no Afeganistão, em 2002, e no Iraque, em 2003, uma caracterização da nova estratégia para lidar com ameaças transfronteiriças. Enfim, de acordo com o autor, na atualidade, não é possível entender a segurança de um Estado sem compreender a segurança da rede geopolítica na qual ele se encontra, enfatizando a necessidade de se adotar políticas de defesa voltadas para dentro, diminuindo as fragilidades, ou voltadas para fora, no sentido de reduzir as ameaças externas.

Observa-se, portanto, que os ataques ao território americano influenciaram todo o mundo a conferir mais atenção às questões de segurança, algo previsível ao considerar-se a atual fase da mobilidade mundial que torna os laços entre as partes do mundo mais fortes, transformando, assim, o problema de um Estado em um desafio para todo o sistema internacional. Inclusive, é essa a perspectiva kantiana da ordem internacional tratada por Lafer (1995) anteriormente.

Dentre as ameaças às quais estão sujeitos os Estados e seus nacionais, aquelas que se relacionam às atividades econômicas merecem atenção especial em um tempo em que bens, riquezas, informação e pessoas transitam intensamente por toda parte. O comércio marítimo incluí-se nesta dinâmica de integração das atividades globais. Considerando que o transporte aquaviário-marítimo é um dos principais mecanismos que favorecem a interconexão entre as partes do mundo, aspectos relativos à sua segurança devem receber atenção especial. Para tornar clara a importância desse assunto, vale lembrar de alguns casos exemplares. Um primeiro caso, de acordo com Campbell (2003), ocorreu em 1985, quando um navio cruzeiro italiano com 450 passageiros, o Achille Lauro, que ia de Alexandria para Port Said no Egito, foi sequestrado por um grupo de quatro palestinos no Mediterrâneo. O objetivo da ação era libertar cinquenta prisioneiros que estavam presos pelos israelenses. A ação terrorista não foi bem-sucedida e depois de dois dias o grupo resolveu abandonar o navio em troca de livre passagem.

O segundo caso já citado é aquele do navio grego, City of Poros, que no ano de 1988 foi alvo de um ataque com granadas e armas. Como consequência, nove pessoas morreram, três francesas, e outros trinta cidadãos da mesma nacionalidade ficaram feridos, dentre um total de noventa e oito pessoas feridas (TIMES OF ISRAEL, 2012). Com base no periódico Times of Israel (2012), as autoridades francesas acreditaram que os terroristas pertenciam ao grupo palestino extremista Fatah Revolutionary Council.

Um terceiro caso ocorreu com a embarcação Limburg, de procedência francesa, que estava preparada para o transporte de óleo e foi alvo de uma explosão intencional. Como consequência, 90.000 barris de óleo foram derramados no Golfo de Aden e um tripulante veio a óbito (BBC, 2002).

Por fim, um quarto caso que ilustra a questão da segurança nos mares ocorreu em 2004, quando um navio *ferry*, Super Ferry 14, de procedência filipina, viajando para Bocolod, região central do país, pegou fogo após uma bomba explodir matando mais de cem pessoas de um total de novecentos existentes na embarcação. Acredita-se que o navio tenha sido sequestrado pelo grupo muçulmano rebelde Abu Sayyaf que costuma praticar sequestros para obter resgates, possivelmente, conforme os Estados Unidos, um grupo ligado à al-Qaeda. Além disso, o provável motivo do sequestro do SuperFerry 14 foi a negação do pagamento pela empresa proprietária do navio de uma tentativa de extorsão (BBC, 2004).

Observa-se, então, que as águas internacionais não são suficientemente seguras e que o risco de uma ameaça se concretizar não pode ser ignorado. Como o transporte aquaviário-marítimo é fundamental para as transações econômicas que interconectam o mundo, torna-se necessário organizar de forma estratégica a segurança desse modal e colocá-la em evidência. Contudo, mesmo sabendo da relevância da segurança não se pode ignorar que interesses mais complexos possam estar por trás das ações que visam o aumento da segurança nos mares.

Para Oliveira (2013), a International Maritime Bureau (IMB), parte integrante da International Chamber of Commerce (ICC) desde a década de 1990, vem ganhando importância por causa das estatísticas e análises que divulga periodicamente sobre pirataria marítima em escala global. A IMB vem atuando como representante da indústria marítima, tendo assento na assembleia geral da IMO; seus relatórios são muito influentes, tanto dentro dos Estados como em organizações que se vinculam ao tema. Além disso, para o autor, a posição da IMB sobre a pirataria é a de que esse problema deve ser resolvido pelos Estados por meio da imposição da ordem no espaço marítimo. A partir dessa visão, a IMB passou a pressionar as organizações supranacionais e os Estados para que atuem de maneira mais firme.

Entretanto, observa-se a existência de uma nebulosidade em entorno da questão da segurança do transporte aquaviário-marítimo pois Oliveira (2013) afirma que a definição de pirataria adotada pela IMB ignora a divisão entre o externo, que corresponde às águas internacionais, e o interno, que é relativo às águas territoriais, bem como não faz distinção entre crimes políticos e não-políticos, considerando atos

terroristas como pirataria. Assim, com base no autor, as estatísticas relacionadas à pirataria, com base na definição da IMB, estão infladas.

Conclui Oliveira (2013) que a questão da segurança marítima abre portas para que atores satisfaçam seus próprios objetivos de segurança, comportando-se, assim, de maneira oportunística. O autor cita como exemplo a vantagem que os Estados Unidos obtiveram ao conseguir que a Indonésia, a Malásia e Singapura se unissem para melhorar a segurança no estreito de Malaca, corredor muito útil para as operações norte americanas no Iraque e no Afeganistão. Também a criminalidade marítima na Somália, segundo o autor, serve para justificar o emprego de forças navais na região do Chifre da África, e atende aos interesses geopolíticos de países como Estados Unidos e China. O autor ainda informa que outros interesses, a exemplo do interesse em treinar tripulações, também podem estar presentes. Além disso, com estas ações preventivas, as marinhas de guerra ganham um novo papel que diz respeito ao policiamento dos mares. Isso abre a possibilidade de privatização desta segurança, algo já presente nas operações terrestres, tal como ocorre no Iraque e no Paquistão. A privatização da segurança marítima beneficiaria diretamente a indústria dos Estados Unidos e do Reino Unido (OLIVEIRA, 2013).

Outro aspecto estratégico sobre o tema é a relação entre fronteiras e segurança marítima. Conforme as partes do mundo se tornam mais conectadas entre si, as fronteiras entre os Estados passam a ser mais porosas, dificultando a divisão entre o interno e o externo e, com isso, as soberanias dos Estados são mais questionadas. Esta situação se agrava devido ao fluxo de navios pelos portos do mundo que, se por um lado ajudam a criar uma rede global que favorece as trocas comerciais, por outro lado intensificam os debates sobre as questões políticas que precisam ser levadas em consideração para que esse tipo de transporte possa funcionar de maneira adequada, já que o sucesso da economia depende dos arranjos políticos que a ela sejam favoráveis. Portanto, é possível perceber que a questão da segurança do modal de transporte aquaviário-marítimo é complexa, pois envolve inúmeros interesses que não ficam restritos às transações econômicas. A importância de se dar uma resposta às ameaças de circulação de navios e de mercadorias exige também que haja uma concertação política acerca desse desafio,

sem o que se corre o risco de que surjam outros problemas ainda mais graves a partir do que se espera poderia ser a solução.

Dentro desse esforço político encontra-se a IMO. Como já dito, ela surgiu no ano de 1948 por meio de uma convenção que resultou de uma conferência promovida pela ONU e começou a operar em 1958. A IMO, então, se constituiu como uma agência internacional especializada da ONU cuja responsabilidade diz respeito à segurança do transporte marítimo, bem como a prevenção de danos ambientais que venham a ser causados por esse tipo de transporte (IMO, 2015a). Ela é a única agência internacional especializada que tem seu escritório central no Reino Unido.

São objetivos da IMO a manutenção da segurança, o alcance da eficiência e a preservação do meio-ambiente. Com isso, nos anos que estão por vir, o desenvolvimento de uma indústria do transporte marítimo sustentável é uma das maiores preocupações dessa organização (IMO, 2013). Sua vinculação com a ONU se pauta em uma atuação que estabelece os padrões globais concernentes a aqueles assuntos que estão sob a sua tutela. Sua atividade principal é a criação de padrões estruturantes (*frameworks*) que sejam justos, efetivos, adotados e implantados pela indústria do transporte marítimo ao redor do mundo (IMO, 2015a).

Considerando o caráter genuinamente global desta indústria, torna-se necessário regras acordadas, adotadas e implementadas internacionalmente, e a agência é o espaço onde tal processo se desenrola. Portanto, o desenvolvimento e a manutenção de padrões estruturantes por essa agência especializada favorecem a indústria do transporte marítimo responsável por, em média, 90% do comércio internacional. Os padrões internacionais introduzidos proveem eficiência e boa relação custo-benefício para a maioria dos bens que necessitam ser transportados, tornando a atividade mais segura e eficiente. Esses padrões estruturantes são bastante abrangentes, se ocupando desde o desenho das embarcações até o seu descarte, sempre visando a segurança e a eficiência, sem esquecer dos aspectos ambientais (IMO, 2015a).

Quanto à participação nas decisões tomadas pela IMO, os atores que possuem voz mais determinante são os Estados, a sociedade civil e aqueles que fazem parte da

indústria do transporte marítimo (IMO, 2015a). No entanto, as ONGs, de acordo com IMO (2015c), atuam como consultoras, mas não têm direito a voto.

São 170 os Estados membros da IMO e três membros associados. Há uma Assembleia que se reúne a cada dois anos (IMO, 2013), é a instância de decisão máxima, sendo composta por todos os Estados membros (IMO, 2015b). Já o Conselho, que se reúne nos intervalos das reuniões da Assembleia, é responsável pelas tomadas de decisão nesse intervalo de tempo; é formado por 40 Estados membros eleitos pela Assembleia e tem mandato de dois anos (IMO, 2013). Além disso, por ser uma organização focada na técnica e estratégias de ação, a IMO desenvolve seus trabalhos com base em comitês e subcomitês. Os comitês existentes são: Comitê de Segurança Marítima (CSM), Comitê de Proteção do Ambiente Marinho (CPAM), o Comitê Legal (CL), Comitê de Cooperação Técnica (CCT) e Comitê de Facilitação (CF) (IMO, 2013). Todo o corpo técnico e a Assembleia são abertos à participação dos Estados membros de forma igualitária. Ainda compõe a estrutura organizacional da IMO uma secretaria cujo secretário geral é escolhido pelo Conselho e aprovado pela Assembleia (IMO, 2013).

É importante mencionar a atuação do Comitê de Cooperação Técnica (CCT) nos Estados periféricos, onde consegue ter influência mais forte na criação de políticas nacionais e regionais focadas para as necessidades destes países, bem como uma atuação de campo no que diz respeito ao Programa de Cooperação Técnica Integrada (IMO, 2013). Esta presença regional da IMO é provida por meio de conselheiros ou coordenadores na Costa do Marfim, Gana, Quênia, Filipinas e Trinidad e Tobago (IMO, 2015b). É também importante mencionar a World Maritime University (WMU), localizada na Suécia, cujo objetivo é fornecer treinamento para pessoas provenientes de países subdesenvolvidos que já alcançaram um alto nível educacional nos seus respectivos Estados de origem, mas que necessitam de educação avançada no domínio da IMO. Foi criado, também, o International Maritime Law Institute (IMLI), na ilha de Malta, com o objetivo de ofertar especialistas em legislação útil para a implantação das regras criadas pela IMO, especialmente no que diz respeito em apoio aos países do terceiro mundo (IMO, 2013).

Observa-se, então, que, no geral, a IMO possui um papel de destaque na arena política internacional no que diz respeito à regulação do modal de transporte aquaviário-marítimo, inclusive com atuação próxima a países não desenvolvidos. Portanto, é através dessa agência especializada que se realizam as negociações políticas que, posteriormente, têm os seus resultados convertidos em instrumentos normativos direcionados a todo o mundo.

Um dos instrumentos normativos relevantes é a International Convention on Safety of Life at Sea (SOLAS), informada anteriormente. Ela surgiu como resultado de uma conferência realizada no ano de 1960 na qual havia a preocupação com a segurança marítima, sendo, então, aprovada passou a vigorar no ano de 1965, ocupando o lugar de uma versão mais antiga em vigor desde 1948. Desde então, a SOLAS tem recebido inúmeras atualizações (IMO, 2013). Contudo, a versão de 1974 se diferencia das demais, porque inclui uma cláusula de aceitação tácita, através da qual todas as emendas devem entrar em vigor em uma data previamente estabelecida, a menos que existam vozes contrárias a aquela alteração (IMO, 2015d). Sabe-se, ainda, que a IMO tem motivado a adoção de mais de 50 convenções e protocolos, bem como mais de 1000 códigos e recomendações (IMO, 2013).

Deve-se, também, notar que as convenções são de implantação obrigatória, enquanto que as recomendações podem ser feitas em formato de código e normalmente não são impositivas aos Estados, servindo como referência para a formulação de regras nacionais. Contudo, alguns códigos se tornam obrigatórios quando passam a estar sob convenções como a SOLAS (IMO, 2013).

Além do SOLAS, a United Nations Convention on the Law of the Sea, que pode ser considerada como a Constituição dos oceanos, deve ser lembrada. Historicamente, o princípio da liberdade dos mares vigorou sobre os oceanos. Assim, esclarece-se que, através desse princípio, apenas uma pequena área ao redor dos países pôde ser considerada como pertencente a um Estado. Contudo, com o tempo, conflitos de interesse e a identificação do valor econômico dos oceanos foram surgindo, sendo emblemático o caso dos Estados Unidos quando, em 1945, sob presidência de Harry S. Truman, então pressionado pelos empresários do petróleo, ampliou sua

área de soberania sobre o oceano sem pedir qualquer autorização. Posteriormente, outros países fizeram o mesmo. Com isso, em 1973 teve início a Third United Nations Conference on the Law of the Sea, vindo a terminar em 1982 com o já citado instrumento normativo (UN, 1998).

Outro instrumento normativo é a Convention for the Suppression of Unlawful Acts of Violence Against The Safety of Maritime Navigation 1988 (SUA Convention 1988). Esse instrumento tem como foco os atos de terrorismo de forma ampla, sendo necessária a cooperação entre Estados para assegurar a segurança nos mares e punição dos agressores. De uma maneira geral, a convenção entende como irregular qualquer ato que coloque um navio em risco, sendo que esse instrumento normativo tem validade para os navios que utilizam águas que não compõem o território de um Estado específico. Contudo, a convenção é aplicável também quando o contraventor se evade e adentra as águas que pertencem a um outro Estado signatário (UN, 1988).

Ainda nesse campo dos instrumentos normativos relacionados à segurança, Hong e Ng (2010) lembram do Proliferation Security Initiative (PSI), que tem por objetivo o fomento ao trabalho conjunto entre os Estados signatários visando a não disseminação e controle de armas de destruição em massa, tendo como base a estrutura legal já existente. Um pouco mais tarde, esclarecem os autores, criou-se o PSI Interdiction Principles, direcionado tanto a Estados como a outros atores que tivessem algum tipo de relação com armas de destruição em massa e sua disseminação. Contudo, o número de participantes nesse acordo tem se mostrado baixo, sendo que o mesmo não esclarece o motivo pelo qual seria justa a intervenção em navios com bandeiras de outros Estados, além do acordo, em si, não criar obrigações legais para os seus participantes. Os autores informam, ainda, que a intervenção em navios suspeitos quando esses estão se deslocando para algum porto no território daquele Estado que intervêm pode ser considerada admissível com base nas leis internacionais, mas quando a intervenção se dá em um navio que apenas passava pelas águas daquele Estado surge a possibilidade de ser considerada um desrespeito ao direito de passagem daquele navio. Assim, como ponto negativo do PSI e do PSI Interdiction Principles, Hong e Ng (2010) apontam

que ambos mantêm o obstáculo de não se poder agir sobre navios com bandeiras de outros Estados.

Ademais, Hong e Ng (2010) analisam que no período do governo de George W. Bush, além do PSI, foi criado o Regional Maritime Security Initiative (RMSI), cujo foco recaiu sobre o Estreito de Malaca e o Estreito de Singapura. Através dessa iniciativa, tinha-se como objetivo evitar os ataques terroristas e de piratas por meio do compartilhamento de informações de inteligência com Estados asiáticos, além do emprego das forças armadas norte-americanas ali estacionadas e de países da região. Contudo, apesar do apoio de Singapura, a Malásia e a Indonésia se opuseram à ideia de forças estrangeiras na região, fazendo com que os Estados Unidos recuassem.

Observa-se, assim, que, também na questão da segurança, a construção de um regime internacional se mostra vantajoso ao sistema capitalista, pois, se o sistema é global, torna-se necessário que os seus diversos pontos de conexão sejam mantidos no mesmo padrão de segurança, evitando, a interrupção do fluxo das diversas transações. Contudo, como as trocas comerciais encontram-se dentro de um contexto político amplo e complexo, percebe-se que, volta e meia, a perseguição dos objetivos econômicos esbarra em questões de geopolítica. Por fim, existe ainda o International Ship and Port Facility Security Code (ISPS Code), que é visto mais detalhadamente em seguida.

2.3 O ISPS Code

Tendo em vista que os ataques terroristas por vezes utilizam como instrumentos as infraestruturas de transporte, a IMO desenvolveu o ISPS Code. Entre as suas principais medidas, destacam-se: (i) a requisição de que os Estados reportem os

níveis de segurança dos seus portos através de uma análise de riscos, e (ii) que portos e navios tenham profissionais dedicados à segurança e elaborem planos de contingência.

2.3.1 Visão geral do ISPS Code

Hong e Ng (2010) lembram que o ISPS Code teve seu desenvolvimento estimulado pelos Estados Unidos e seu conteúdo em muito se assemelha ao do US Maritime Transportation Security Act (MTSA), que entrou em vigor no ano de 2002 (um ano após o ataque às torres gêmeas por meio do uso de aviões civis). Além disso, segundo Cowen (2010), considerando que esse instrumento normativo internacional foi desenvolvido com a influência direta dos norte-americanos, tornou-se claro o entendimento que essa foi a maneira encontrada pelos Estados Unidos para interferirem no resto do mundo, sem ter de estarem fisicamente presentes em todos os lugares.

O ISPS Code é um conjunto de regras para a regulação de navios e portos, tendo sua operação iniciada no ano de 2004, envolvendo 152 Estados, 55 mil navios e 20 mil portos. Confirma que o surgimento de políticas de segurança que não se restringem a um dado local é algo possível, porque os sistemas logísticos vão além das delimitações de um único Estado, sendo que os portos são uma espécie de espaço de transição entre as fronteiras nacionais (COWEN,2010).

Os objetivos deste código são: descoberta de eventuais ataques, emprego de medidas de segurança, compartilhamento de informações, disponibilização de metodologias para avaliar ameaças, elaboração de medidas para reagir a alterações no grau de segurança, criação de cargos dentro das organizações que atuam no transporte marítimo e treinamento para os trabalhadores envolvidos neste tipo de

transporte. Entre as medidas de segurança estão as permissões e restrições à entrada, verificação de bagagens e uso de equipamentos de segurança, conforme analisado por Hong e Ng (2010).

Observa-se, então, que Badie (2006) está correto acerca da não existência de um poder hegemônico, pois a segurança do comércio internacional por meio dos mares só pode ser alcançada através dos esforços conjuntos de diversos Estados. Isso ficou bem visível quando os Estados Unidos, após terem sofrido um atentado terrorista, recorreram à IMO. Acredita-se que o objetivo das interações políticas nessa organização supranacional é fazer com que todos os seus participantes tornem-se adeptos a um padrão comum de segurança marítima, visando, através da cooperação com os outros Estados, a segurança dos próprios americanos. Esse entendimento é reforçado por Cowen (2010) ao destacar que os Estados que não se adequassem ao ISPS Code seriam punidos com o isolamento econômico, pois estariam excluídos do sistema global de transporte aquaviário-marítimo seguro.

Na perspectiva de análise de Sassen e Van Roekel-Hughes (2008), compreende-se o ISPS Code como mais um exemplo da territorialidade jurisdicional extra estados, porque consegue gerar efeitos em quase todo o mundo. Na linha dessa análise, é um tipo jurisdicional que trata do ambiente criado pelos Estados para favorecer o mercado global, incluindo suas ações no próprio sistema jurídico nacional já existente, possibilitando um ambiente seguro para o comércio marítimo entre os Estados. Como vantagem disso, mesmo que um instrumento normativo como o ISPS Code reduza minimamente um grau da soberania nacional, ele insere o Estado na lógica organizacional dos portos. Como desvantagem, ele introduz formas de atuação/operacionalização estranhas à sua história, sendo essa uma consequência da adesão ao código, que é, em última instância, uma imposição externa, que, além do mais, não dá garantias que produza efeitos positivos, podendo trazer prejuízos aos portos.

Vale lembrar de Gray (1999) que afirma que um mercado global único, sem Estados, é impossível, portanto, não concordando com a ideia de que os Estados são inúteis. Por isso que o ISPS Code só se materializou quando os Estados a ele aderiram. No presente estudo, é possível exemplificar que o código só se viabilizou nos portos de

Aratu-Candeias e Salvador, porque o Estado brasileiro aderiu formalmente, bem como se empenhou na criação dos instrumentos normativos necessários para validar o código dentro do Brasil.

Observa-se, assim, que, ao apoiar o ISPS Code, contribui-se para a segurança do transporte marítimo, que, por sua vez, favorece o funcionamento das empresas e o relacionamento entre elas no mundo, integrando mercados e sistemas de produção dispersos por diversos centros produtivos. Isso permite a obtenção de vantagens competitivas decorrentes das variações dos fatores de produção entre os diversos locais, aumentando, assim, o retorno sobre o investimento. Pode-se dizer, então, que o ISPS Code assume um papel relevante de integração.

Em vista desses argumentos, solidifica-se o entendimento de que o Estado não desaparece dentro de um processo de globalização, conforme afirma Therborn (2000), pois a maior motivação para o surgimento do ISPS Code foi reagir à vulnerabilidade que surgiu após o atentado terrorista de 2011 nos Estados Unidos, deixando claro que uma potência pode influenciar visivelmente os requisitos de uma economia globalizada por meio de instrumentos normativos de aliança internacional. Uma vez concluída essa etapa, chegou-se a um novo patamar, no qual o código passou a ocupar um espaço no conjunto de regras internacionais sobre comércio. Parafraseando Therborn, observa-se, que a dinâmica do palco foi sucedida pela dinâmica do sistema.

Além disso, é importante referir-se à ideia de Bartelson (2000) sobre a segunda dimensão de globalização, quando a unidade – Estados Unidos – sofreu alterações internas por causa dos ataques de 2001 causando mudanças no sistema – surgimento do ISPS Code – através da IMO para garantir a livre atuação econômica entre os mercados e otimizar a competição, resultando em benefícios econômicos para corporações e setores econômicos e interferindo na soberania das próprias unidades, ou seja, dos Estados, reduzindo-a.

Quais são os elementos mais relevantes que o compõem ISPS Code?

2.3.2 Principais disposições do ISPS Code

Dentre as principais regras contidas no ISPS Code estão: (i) agregar, avaliar e compartilhar informações com outros Estados que aderiram ao SOLAS 1974 e suas emendas e são chamados de *Contracting Governments*; (ii) estabelecer padrões de comunicação entre portos e navios; (iii) restringir o acesso de pessoas não autorizadas às instalações portuárias e navios; (iv) impedir a entrada de armas e itens que possam ocasionar danos que não tenham sido autorizados; (v) disponibilizar mecanismos que permitam o acionamento de alarmes em caso de incidentes; (vi) construir, com base em análises de risco para navios e portos denominadas *Ship Security Assessment (SSA)* e *Port Facility Security Assessment (PFSA)*, os planos de segurança denominados *Ship Security Plan (SSP)* e *Port Facility Security Plan (PFSP)*; (vii) destacar colaboradores para que sejam responsáveis pela segurança nos navios, o *Ship Security Officer (SSO)*, nos portos, o *Port Facility Security Officer (PFSO)*, e nas empresas de navegação, o *Company Security Officer (CSO)*, e finalmente; (viii) realizar treinamentos e exercícios (IMO, 2003).

Observa-se, assim, que o código dispõe de uma abordagem ampla, capaz de incluir diversos aspectos que influenciam a segurança de portos e navios, tais como comunicação, controle, planejamento e educação. A sua amplitude tem a capacidade de introduzir/impôr mudanças em diversos aspectos da dinâmica do modal de transporte aquaviário-marítimo, que podem gerar, dentre outros resultados, resistência por parte das diversas pessoas e organizações envolvidas.

Estão submetidos ao ISPS Code as embarcações que estejam em viagens internacionais, sejam elas de passageiros, plataformas ou de carga com 500 toneladas ou mais, excetuando-se os navios sob responsabilidade do Estado, como os de guerra. Além disso, também estão sujeitos os portos que dão assistência a tais navios (IMO, 2003). No entanto, não se nota qualquer menção às condições de

funcionamento das instalações portuárias ou embarcações que não estejam envolvidas em trocas comerciais com outros países.

As responsabilidades e direitos dos Estados, sob a lei internacional, não devem sofrer modificações por causa do ISPS Code. São obrigações dos Estados fornecer auxílio para a proteção contra incidentes e definir os níveis de segurança. Quanto a essa última tarefa, são importantes a iminência e as possíveis consequências do fato (IMO, 2003). Isto porque não é intenção do código entrar em conflito com outros instrumentos internacionais, nem atacar diretamente a soberania dos Estados, que, ademais, são indispensáveis para o sucesso do ISPS Code, já que sobre eles recai a responsabilidade de executar ações sensíveis para a efetividade do código. Portanto, ao mesmo tempo em que o ISPS Code atravessa as fronteiras dos Estados e lhes atribui obrigações, a boa vontade por parte dos Estados para cumpri-las é essencial para que se alcance os objetivos visados.

Quanto à capacidade técnica de operação, é permitido aos Estados testarem a eficiência dos planos de segurança, tanto das embarcações quanto dos portos. Todavia, existe a possibilidade de que eles repassem certas atribuições a organizações especializadas que recebem o nome de *Recognized Security Organization (RSO)*, tal como para a análise da segurança dos portos (IMO, 2003).

No que diz respeito aos recursos humanos, a operacionalização do código requer a existência de profissionais responsáveis pela supervisão das operações. São três os tipos de profissionais que atuam: o profissional que atua dentro do navio, o SSO; o que trabalha dentro da empresa proprietária do navio, o CSO; e, um terceiro, que exerce a sua função dentro dos portos, o PFSO (IMO, 2003). Observa-se, então, que são necessários diversos profissionais, desde os que ocupam altos cargos na estrutura do Estado, até os que estão diretamente ligados à operacionalização dentro de navios que são propriedade privada. Por isso impressiona o fato do código, no geral, ter sido implementado e tornado obrigatório em um prazo inferior a quatro anos, que compreende o intervalo entre os ataques de 11 de setembro de 2001 e o ano de 2004, quando passou a ser exigido em quase todo o mundo. Acredita-se, assim, que eventuais falhas ou descumprimentos parciais sejam possíveis e até esperados.

Para que embarcações e instalações portuárias recebam o certificado de cumprimento do ISPS Code, chamado de *International Certificate of Compliance*, alguns procedimentos são necessários. No caso das embarcações, a *Ship Security Assessment (SSA)* há a verificação das condições de cada navio e faz parte do *Ship Security Plan (SSP)*. Assim, todo navio deve carregar consigo uma cópia desse plano previamente aprovado pelo país ao qual se submete para poder operar. Acerca do *Port Facility Security Assessment (PFSA)*, realizado pelo Estado ou pela *Recognized Security Organization (RSO)* nos portos que recebem os navios, é imprescindível que nele estejam presentes a identificação de estruturas-chave, o delineamento de possíveis ameaças, a probabilidade de que elas ocorram, as medidas de proteção e a identificação de fraquezas relativas a diversos fatores, como o humano. O resultado da PFSA, um relatório confidencial, é gerado contendo as vulnerabilidades descobertas e possíveis formas de contorná-las, sendo essa avaliação um item indispensável para a confecção do *Port Facility Security Plan (PFSP)* (IMO, 2003).

O PFSP deve abarcar o impedimento do porte não autorizado de objetos ou substâncias perigosas que possam causar danos a pessoas ou a instalações, medidas de proteção contra acesso não autorizado ao porto e aos navios nele presentes, medidas preventivas contra os problemas de segurança que garantam a continuação das operações-chave e outras que visam a segurança portuária. Uma vez que todas essas exigências são cumpridas, o porto recebe a certificação que lhe permite operar no transporte marítimo internacional (IMO, 2003).

Portanto, as demandas operacionais do código são muito específicas e se combinam com uma lógica de planejamento que visa a administração do risco. Tanto portos como navios, de maneira semelhante, devem se adaptar tecnicamente e administrativamente para cumprir o que determina o código, alcançando, com isso, a certificação necessária para operar em âmbito internacional.

No que diz respeito às medidas de segurança estipuladas pelo ISPS Code, elas são três para os navios. No nível nº 1, é necessário dar seguimento às atividades de segurança básicas, controlar o acesso à embarcação, monitorar as áreas do navio e seus arredores, incluindo as cargas, e sempre se certificar de que os dispositivos de

comunicação estão funcionando. No nível nº 2, é preciso incrementar novas medidas de segurança a aquelas do nível nº 1, tendo como base o SSP e as instruções do código. Caso seja necessário chegar ao nível nº 3, deve-se proceder seguindo a mesma lógica da passagem do nível nº 1 para o nível nº 2, ou seja, o incremento gradual das medidas de segurança. Os navios devem, ainda, se conformar aos níveis de segurança estabelecidos pelos portos quando estes níveis forem mais elevados que os seus (IMO, 2003).

Sabe-se, também, que aos portos são atribuídos níveis de segurança pelos próprios Estados. Assim, quando o porto estiver no nível nº 1, as medidas adotadas são ter certeza de que todas as atividades estão funcionando bem, controlar o acesso à área do porto, incluindo onde os navios ficam ancorados ou atracados, ter atenção ao manuseio de cargas e armazéns e se certificar de que os dispositivos de comunicação estejam em pleno funcionamento. Para os níveis de segurança nº 2 e nº 3 medidas adicionais devem ser aplicadas. Um diferencial para o nível de segurança nº 3 é que o próprio Estado pode deliberar sobre medidas adicionais e específicas. Caso o nível de segurança do navio seja superior ao do porto, o profissional responsável deve comunicar isso à autoridade competente e trabalhar em conjunto com o responsável de função semelhante que trabalha no navio para sanar as dificuldades. Logo, o ISPS Code institui um planejamento semelhante para navios e portos que leva em consideração três cenários de risco distintos e cumulativos, respondendo, assim, a ameaças de diferentes intensidades. (IMO, 2003).

Por fim, estão previstos no ISPS Code treinamentos e exercícios que devem ser realizados de maneira periódica, levando em conta a rotatividade dos trabalhadores e os tipos de embarcação que o porto recebe (IMO, 2003). Visualiza-se, então, a sua amplitude, que compreende desde aspectos conceituais e abstratos até aqueles técnicos e operacionais, sendo os exercícios e treinamentos ações instituídas como mecanismos que visam concretizar as demais disposições. Percebe-se, portanto, que este conjunto de diretrizes e normas determina um ciclo composto pelas etapas de avaliação, planejamento, implantação, treinamento, fiscalização e certificação. Torna-se, agora, importante entender como esse código foi internalizado no Brasil.

2.3.3 A adesão do Brasil ao ISPS Code

O processo de internalização do ISPS Code no Brasil se deu por meio da criação de diversos instrumentos normativos nacionais que visam não apenas o código em si, mas, também, outros instrumentos que a ele dão suporte conforme o Quadro 1.

QUADRO 1 – Principais instrumentos normativos para validação do ISPS Code no Brasil.

Decreto nº 87.186, de 18 de maio de 1982	Valida o SOLAS.
Decreto nº 92.610, de 02 de maio de 1986	Valida emenda ao SOLAS.
Resolução CONPORTOS nº 003, de 27 de junho de 2003	Valida o ISPS Code.
Resolução CONPORTOS nº 026, de 08 de junho de 2004	Regras para a emissão da Declaração de Cumprimento.
NORMAM, nº 01 de 2005	Registro Contínuo de Dados (RCD).
Decreto nº 6.869, de 4 de junho de 2009	Definição de níveis de proteção para navios e portos.
Decreto Legislativo nº 645, de 2009	Valida emendas ao SOLAS.

Fonte: elaboração própria.

Dentre esses instrumentos normativos, nota-se a Resolução da Comissão Nacional de Segurança Pública nos Portos, Terminais e Vias Navegáveis (CONPORTOS) nº 003, de 27 de junho de 2003, que dispõe sobre a Avaliação de Instalações, Planos de Segurança Portuária e assuntos relativos. Assim, estabelece-se que as organizações, privadas ou públicas, que se dediquem a essas atividades devem estar atentas ao ISPS Code, que, inclusive, passa a fazer parte do arcabouço jurídico brasileiro (BRASIL, 2003).

Outro instrumento é a Resolução CONPORTOS nº 026, de 08 de junho de 2004 e as regras para a emissão da Declaração de Cumprimento. Este é um certificado para a instalação portuária que consegue a aprovação, pela CONPORTOS, do seu Plano

de Segurança Pública Portuária (PSPP), levando-se em consideração as disposições do ISPS Code (BRASIL, 2004).

Percebe-se, então, que, a CONPORTOS, se encarrega de trazer o ISPS Code à realidade portuária brasileira. Entretanto, esse código não se aplica apenas aos portos, mas também aos navios. Por isso é necessário notar, por exemplo, a existência da Normas da Autoridade Marítima para Embarcações Empregadas na Navegação em Mar Aberto (NORMAM), nº 01 de 2005, desenvolvidas pela Diretoria de Portos e Costas (DPC) da Marinha do Brasil. Dentre os vários assuntos abordados, está o Registro Contínuo de Dados (RCD), que deve ser implantado nas embarcações de bandeira brasileira que realizem viagens para outros países e estão submetidas ao SOLAS 1974 e suas emendas (BRASIL, 2005).

O Decreto nº 6.869, de 4 de junho de 2009 visa a satisfazer as demandas do ISPS Code, aborda a organização dos órgãos federais e seu relacionamento com os outros órgãos, a definição de níveis de proteção para navios e portos, as ações que visem a prevenir e remediar incidentes relacionados à segurança e a criação da Rede de Alarme e Controle dos Níveis de Proteção de Navios e Instalações Portuárias (BRASIL, 2009a).

Promulgou-se, também, o Decreto nº 92.610, de 2 de maio de 1986 que tem por finalidade incluir no mundo jurídico nacional o Protocolo de 1978 que significou uma emenda ao SOLAS 1974 (BRASIL, 1986). Novas alterações foram realizadas e, assim, surgiu o Decreto Legislativo nº 645, de 2009 que aprova as atualizações feitas no SOLAS até aquele momento (BRASIL, 2009b) e que são paulatinamente incorporadas ao Direito brasileiro.

Tendo-se conhecimento sobre a internalização do ISPS Code pelo Estado brasileiro, mesmo sabendo que o assunto não foi esgotado, é importante entender aspectos da metodologia usada para realizar a presente pesquisa.

3. METODOLOGIA

A apresentação deste tópico está dividida em partes que descrevem escolhas, decisões e estratégias de pesquisa e estudo, que formam o recorte e o objeto da dissertação.

3.1 Estratégia de pesquisa

A estratégia adotada pela pesquisa foi a utilização de unidades de análise. A partir daí, foi possível dar um recorte selecionando o Porto de Aratu-Candeias e o Porto de Salvador.

O Porto de Aratu-Candeias é marítimo e público, opera desde 1975 e é administrado pela CODEBA desde 1977. Localiza-se no estado da Bahia, no município de Candeias, na Baía de Todos os Santos, na enseada de Caboto, nas proximidades do canal de Cotegipe. Ele está a aproximadamente 50km distante de Salvador, a capital do estado (BRASIL, 2012a).

É possível justificar a escolha do Porto de Aratu-Candeias como unidade de análise por ele ser útil ao Polo Petroquímico de Camaçari e ao Centro Industrial de Aratu (CIA), tendo importância econômica para o Estado. Esse porto, com base em dados fornecidos pela CODEBA, responde por 60% das operações dessa Companhia (BRASIL, 2012a).

As cargas movimentadas no Porto de Aratu-Candeias são granéis líquidos, gasosos e sólidos, havendo, no período de 2001 a 2009, um crescimento médio no volume

de carga movimentada da ordem de 4,7%, sendo que os desembarques, nesse período, superaram os embarques, predominando a navegação de longo curso (BRASIL, 2012a).

O Porto de Aratu-Candeias exerce influência nos estados da Bahia, Alagoas, Sergipe, Tocantins, Goiás e, com menos força, Minas Gerais e São Paulo, sendo a participação da Bahia próxima a 100% no que diz respeito às exportações e em torno de 95% no que diz respeito às importações. Ademais, o porto é responsável pela realização de, aproximadamente, 60% da movimentação de cargas por meio do modal marítimo na Bahia; 75% desta movimentação se dá com os países integrantes da Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), do Tratado Norte-Americano de Livre Comércio (NAFTA), da África e da Organização de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) (BRASIL, 2012a).

O Porto de Salvador está localizado na própria cidade de Salvador, capital do Estado, entre a Ponta de Santo Antônio e a Ponta de Monte Serrat, na região da Baía de Todos os Santos. Atualmente, o escoamento da produção para o exterior, a sua principal utilidade, ressaltando-se o transporte de contêineres, frutas, celulose, trigo e carga geral; também é o porto dos cruzeiros turísticos. Este equipamento tem um certo equilíbrio entre embarques e desembarques, sendo os embarques um pouco mais numerosos, predominando a navegação de longo curso (BRASIL, 2012b).

A área de influência do Porto de Salvador abrange a Bahia, o sul de Sergipe e o sudoeste de Pernambuco, bem como o estado de Alagoas e o do Rio de Janeiro, sendo o estado da Bahia o maior participante de suas atividades, com cerca de 95% de participação, tanto nas importações como nas exportações. Sabe-se, ainda, que as principais cargas movimentadas são contêineres, trigo e celulose (BRASIL, 2012b). A Bahia é o estado no Nordeste que mais exporta e que possui o maior PIB da região.

O Porto de Salvador está apto a receber navios de grande porte, lembrando que o crescimento das dimensões dos navios é uma tendência, assim como da movimentação de contêineres. Há ainda um outro aspecto positivo, que é à sua

proximidade geográfica ao continente europeu e ao norte americano. Na Bahia, o porto está próximo do Pólo Petroquímico de Camaçari e da Refinaria Landulpho Alves, além de estar perto de uma fábrica de automóveis (BRASIL, 2012b).

Considerando estes dados que descrevem o perfil do Porto de Salvador, é possível entender a relevância dele ser uma importante unidade de análise nessa pesquisa. Em seguida, descreve-se as técnicas metodológicas utilizadas para atingir de maneira satisfatória o objetivo da pesquisa sobre o tema da adesão do Brasil às normas internacionais de segurança marítima.

3.2 Técnicas metodológicas

Em sendo este estudo um trabalho de caráter qualitativo, optou-se pelo uso da observação e da entrevista.

A técnica de observação pode assumir algumas características como ser estruturada ou não, participante ou não, individual ou coletiva, direta ou indireta e em ambientes reais ou em laboratório (VERGARA, 2009). Nessa pesquisa, optou-se pela observação estruturada, não participante, individual, direta e em ambiente real.

Sabe-se que da observação decorrem as ações de descrever, compreender e explicar tanto eventos como comportamentos. Prestar atenção e fazer registros metódicos de, dentre outros aspectos, eventos, comportamentos e condições físicas decorrem da observação. Assim, com base em Vergara (2009), o objetivo da observação desenvolvida nessa pesquisa é olhar atentamente, descrever por meio de registros metódicos, compreender e explicar aspectos relacionados a eventos decorrentes da implantação do ISPS Code, em vigor desde 2004, nos portos de Aratu-Candeias e Salvador. Ademais, a pesquisa considera as rotinas

administrativas e procedimentais observadas durante os registros sobre as atividades.

Para o planejamento da observação, Vergara (2009) trata da necessidade de se ter um plano bem delineado, evitando, assim, anotações de fatos desconexos. Por isso, desenvolve-se dois planos, sendo um denominado Plano Geral de Observação e o outro Planos Específicos de Observação, nos quais estão contidas todas as informações pertinentes à observação, sendo que tais planos devem ser apreciados pela empresa responsável pelos portos, a CODEBA, antes que se possa realizar as atividades previstas.

Acerca da utilidade da técnica de observação, a autora explica que, dentre outros aspectos, ela pode ser vista quando se deseja compreender relações sociais, inclusive relações causais, através da inserção em eventos (fenômenos alvos das observações). Com isso, pretendeu-se visualizar como as disposições contidas no ISPS Code levam à execução de algumas rotinas administrativas relacionadas à segurança nos portos estudados e a maneira como elas são executadas. Foi escolhido para observar a realização de rondas, a operação da sala de controle e a operação da portaria. Foi usado como base para isso um documento de autoria da CODEBA denominado Controle de Acesso ao Porto de Salvador, escrito em 2006, com a finalidade de adequar a CODEBA às demandas do ISPS Code. .

Os alvos da observação definem-se como eventos que aqui são compreendidos como rotinas administrativas. Dentro desses eventos, buscou-se observar o nível de segurança do porto, os comportamentos dos envolvidos, as tarefas executadas, as condições físicas, a sequência na execução das tarefas, a frequência da repetição das tarefas, o tempo de execução das tarefas e demais aspectos relevantes. Ressalta-se que o modelo ideal para os eventos a serem observados foi dado pelo Controle de Acesso ao Porto de Salvador (CODEBA, 2006).

A técnica de entrevista, conforme Vergara (2009), pressupõe a pessoa responsável pela pesquisa ou alguém que tenha sido por ela convocado, assim como um entrevistado que fornece as informações necessárias. Adaptando-se essas categorias para a realidade deste trabalho, pode-se dizer que os entrevistados são

colaboradores da CODEBA, ocupantes de cargos de chefia nas área de administração ou segurança. Os questionamentos a eles dirigidos encontram-se no Anexo A desta pesquisa.

Na pesquisa social as modalidades de entrevista são: individual, em grupo, estruturada, semiestruturada ou não- estruturada. Na entrevista individual, segundo Ornellas (2011), procura-se explorar a fundo o objeto de estudo, enquanto na entrevista em grupo almeja-se verificar as similaridades e divergências entre os entrevistados. Quanto à entrevista estruturada, diz a autora, essa relaciona-se com a pesquisa do tipo *survey* a partir de questionários que limitam o entrevistado acerca da exposição das suas opiniões. Já a entrevista semiestruturada mistura questões amplas e específicas, havendo fluxo bidirecional entre entrevistado e entrevistador, com liberdade de fala para ambos. Por fim, a entrevista não-estruturada é aquela que possibilita ao entrevistado falar da forma que lhe for mais conveniente. Nessa pesquisa, optou-se pela entrevista individual e semiestruturada, realizadas no segundo semestre de 2016, num total de cinco entrevistas.

Sobre a entrevista individual, Ornellas (2011) explica que ela deve durar, no máximo, 1h20min, sendo necessária a apresentação de um documento informando que o entrevistado responde por vontade própria e que será feito uso do gravador. Além disso, a autora diz que o ambiente onde se dá a entrevista deve favorecer a privacidade e a concentração, chamando a atenção para que, durante as entrevistas, exista um sentimento de confiança e reciprocidade entre entrevistado e entrevistador, deixando de lado aquele tipo de abordagem mais desconfortante praticado pela mídia. Por isso, nessa pesquisa, os portos de Aratu-Candeias e Salvador foram os locais para a realização das entrevistas, pois os entrevistados já estão habituados com o ambiente e há garantia de privacidade. Além disso, as entrevistas foram realizadas em horário de expediente, contando com o auxílio do gravador de áudio para que não se perdesse tempo com anotações.

Para Ornellas (2011), com base na sua experiência profissional e acadêmica, existe uma sequência de passos que podem ser seguidos. O primeiro é construir um roteiro ou tópicos norteadores, o segundo diz respeito à quantidade de pessoas que serão entrevistadas, o terceiro é a escolha dos entrevistados que deve ser feita com

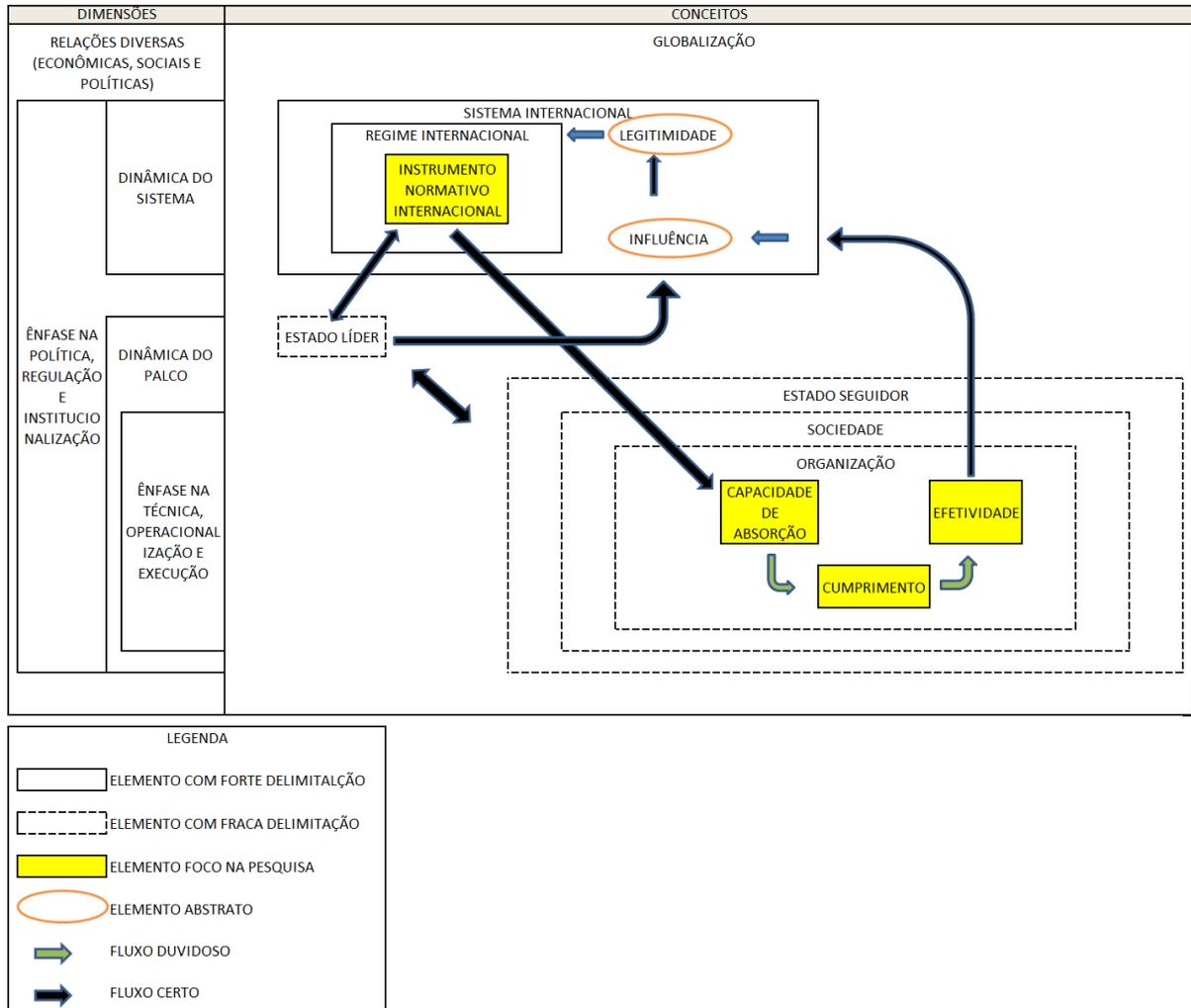
base nos critérios definidos pelo pesquisador e, finalmente, a quarta compreende a escolha de um local silencioso. Nessa pesquisa, todos esses passos foram seguidos por meio de um roteiro, com questões divididas em blocos temáticos. Foram escolhidos cinco profissionais com atuação nas áreas administrativas ou de segurança, entrevistados no ambiente do Porto de Aratu-Candeias ou Porto de Salvador.

Após o levantamento das informações primárias por meio das entrevistas, é necessário voltar a atenção para a análise que deve ser feita a partir das informações coletadas.

3.3 Análise e interpretação

Para dar clareza à pesquisa, apresenta-se a Figura 1, que representa a síntese dos trabalhos realizados. É possível ver que há uma representação da pesquisa como um todo, estando destacados os elementos mais relevantes e que motivaram a realização desse trabalho.

Figura 1 – Síntese analítica da pesquisa.



Fonte: elaboração própria.

Nesta visualização, observa-se que o instrumento normativo internacional passa pela fronteira do Estado que a ele aderiu, sem que possa optar por outro modo de integração ao comércio internacional. As novas normas perpassam a sociedade e adentram a organização, levantando dúvidas quanto à capacidade que ela tem de absorver as disposições contidas em tal instrumento, se realmente serão cumpridas essas regras ou se será alcançada a finalidade pretendida pelo instrumento normativo.

Levando-se isso em consideração e visando favorecer o entendimento da pesquisa levada a efeito, acredita-se ser pertinente mostrar como foi possível construir uma

ponte entre os conceitos da Figura 1 e os objetos concretos de análise. Isto está representado no Quadro 2.

Quadro 2 - Conceitos e objetos concretos de análise.

CONCEITO	OBJETO CONCRETO DE ANÁLISE
GLOBALIZAÇÃO	COMÉRCIO INTERNACIONAL ATRAVÉS DO MODAL DE TRANSPORTE AQUAVIÁRIO-MARÍTIMO
SISTEMA INTERNACIONAL	ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU), MAIS ESPECIFICAMENTE A INTERNATIONAL MARITIME ORGANIZATION (IMO)
REGIME INTERNACIONAL	REGIME DE SEGURANÇA
INSTRUMENTO NORMATIVO INTERNACIONAL	INTERNATIONAL SHIP AND PORT FACILITY SECURITY CODE (ISPS CODE)
LEGITIMIDADE	MAIS FORTE SERÁ QUANTO MAIOR FOR A INFLUÊNCIA POSITIVA
INFLUÊNCIA	POSITIVA SE A EFETIVIDADE FOI ALCANÇADA E NEGATIVA CASO NÃO
ESTADO LÍDER	ESTADOS UNIDOS
ESTADO SEGUIDOR	BRASIL
SOCIEDADE	BRASILEIRA
ORGANIZAÇÃO	COMPANHIA DAS DOCAS DO ESTADO DA BAHIA (CODEBA)
CAPACIDADE DE ABSORÇÃO	FINANCEIRA, HUMANA, TECNOLÓGICA E ADMINISTRATIVA PARA QUE O ISPS CODE SEJA CUMPRIDO
CUMPRIMENTO	ROTINAS ADMINISTRATIVAS EM CONCORDÂNCIA COM AS DISPOSIÇÕES DO ISPS CODE
EFETIVIDADE	ATINGIR OS OBJETIVOS DE SEGURANÇA DO ISPS CODE

Fonte: autoria própria.

Para alcançar o objetivo da pesquisa foi necessário analisar as informações obtidas a partir da aplicação das técnicas metodológicas. A análise das observações foi feita por meio da comparação entre os registros feitos em campo com o que foi previsto no Controle de Acesso ao Porto de Salvador (CODEBA, 2006); foram o Plano Geral de Observação e os Planos Específicos de Observação os instrumentos norteadores, tanto da coleta de dados como da sua posterior análise.

Na primeira fase, realizada nesta pesquisa conforme indica Mattos (2006), relembrou-se as entrevistas ouvindo o áudio, fazendo a sua transcrição e revisando as anotações que incluíram aspectos memorizados, horário, local e fatos não

previstos quando da realização das entrevistas. Na segunda fase também foi possível aplicar o sugerido pelo autor, contextualizando-se o desenrolar da entrevista considerando aspectos que vão além do conteúdo textual das respostas. Foi possível destacar elementos das falas capazes de elucidar as respostas, demais aspectos pertinentes e suposições sobre o contexto das entrevistas. Contudo, na terceira fase, que compreende lidar com o material das entrevistas, não foi possível aplicar aquilo que o autor indica, pois a validação das respostas pelos próprios entrevistados não se mostrou viável. Tentando-se seguir as orientações do autor de maneira flexível, a quarta fase se misturou à quinta e foi elaborada uma apresentação das opiniões, atitudes e relatos dos entrevistados destacando-se os fatos mais relevantes mencionados por eles e analisando-se os aspectos comuns e diferenciadores das entrevistas. Foram esses passos que tornaram possível construir quadros capazes de revelar as informações mais pertinentes coletadas através das entrevistas.

Uma vez informada a metodologia adotada para levantar informações junto aos atores que poderiam contribuir com a pesquisa, apresenta-se, a seguir, a análise da influência do ISPS Code sobre o Portos de Aratu-Candeias e Salvador, na Bahia.

4. A SEGURANÇA NOS PORTOS BAIANOS DE ARATU-CANDEIAS E SALVADOR DESDE A IMPLANTAÇÃO DO ISPS CODE, EM 2004

Primeiramente, para se falar em novas diretrizes de segurança marítima e portuária na Bahia, é necessário conhecer o arranjo institucional brasileiro do modal de transporte aquaviário.

4.1 Arranjo institucional do modal de transporte aquaviário no Brasil

Esse arranjo é composto por, pelo menos, três categorias que são: (I) organizações que atuam sobre diversas infraestruturas, (II) marcos regulatórios que estabelecem princípios e regras amplas, e (III) planos que em seus vários níveis traçam o caminho a ser seguido.

4.1.1 Organizações

Dentre as diversas organizações que compõem esse arranjo está a Comissão Nacional de Segurança Pública nos Portos, Terminais e Vias Navegáveis - CONPORTOS. Ela foi criada na década de 1990 tendo como finalidade elaborar e colocar em prática medidas para evitar e reprimir ações ilegais nos portos, terminais e vias navegáveis (BRASIL, 1995).

Cabe à CONPORTOS o estabelecimento de regras com vigência em todo o território brasileiro no que diz respeito à segurança pública envolvendo portos, terminais e vias navegáveis, bem como a elaboração de projetos estritamente relacionados à segurança pública nas áreas da sua competência e à comunicação com a IMO, a fim de obter ajuda financeira e técnica. A comissão pode sugerir melhorias para as legislações que se relacionem com o seu campo de atuação, avaliar programas que visem a melhoria da segurança pública nos locais sob sua competência e armazenar estatísticas sobre atos ilegais e suas consequências nos locais sob sua jurisdição. Além disso, ela pode realizar avaliações sobre segurança pública nos portos, terminais e vias navegáveis e direcioná-las a aqueles que possuam a devida

autoridade, bem como pode criar, atribuir competências e orientar as Comissões Estaduais de Segurança Pública nos Portos, Terminais e Vias Navegáveis - CESPOTOS (BRASIL, 1995).

Outra organização que faz parte desse arranjo institucional é o Conselho Nacional de Integração de Políticas Públicas de Transporte – CONIT -, que está ligado à Presidência da República na qualidade de organização de assessoria. A sua finalidade é propor políticas públicas que tenham como fim a integração entre os modais de transporte, que levem em consideração a sintonia entre as políticas de desenvolvimento nas três esferas públicas, o meio-ambiente, a segurança das populações, a competitividade. Por fim, há a Empresa de Planejamento e Logística S.A. – EPL; ela atua como secretaria executiva do CONIT (BRASIL, 2008).

No topo da escala dos arranjos institucionais encontra-se a Secretaria de Portos da Presidência da República (SEP/PR), que se originou da Medida Provisória nº 369 de 07 de maio de 2007, posteriormente transformada na Lei 11.518 de 2007; a sua estrutura organizacional foi confirmada pelo Decreto nº 8.088, de 2 de setembro de 2013. Seu objetivo é elaborar políticas públicas visando o impulsionamento do setor portuário, incluindo as instalações, tendo como atividade de destaque a execução e avaliação de programas e projetos relativos ao setor portuário. Além disso, são de sua responsabilidade a criação de planos de outorga, aprovação dos planos de desenvolvimento e zoneamento portuários, criação de regras para que o Brasil seja representado em organizações internacionais, estabelecimento de objetivos e níveis de desempenho para as empresas e fomento à modernização e à competitividade do setor portuário (BRASIL, 2015a).

Vinculada à SEP/PR está a Comissão Nacional das Autoridades nos Portos - CONAPORTOS, criada em 2012, com o objetivo de conectar as ações desenvolvidas pelas organizações públicas naquilo que se relaciona aos portos e suas instalações (BRASIL, 2014a). Também compete à CONAPORTOS, em conjunto com seus parceiros e respeitando suas competências, modificar processos de trabalho que favoreçam as operações portuárias, criar padrões de desempenho para organizações públicas e verificar se eles estão sendo alcançados nos portos e

instalações portuárias, além de sugerir a maneira pela qual os instrumentos jurídicos internacionais do setor podem ser implantados (BRASIL, 2014b).

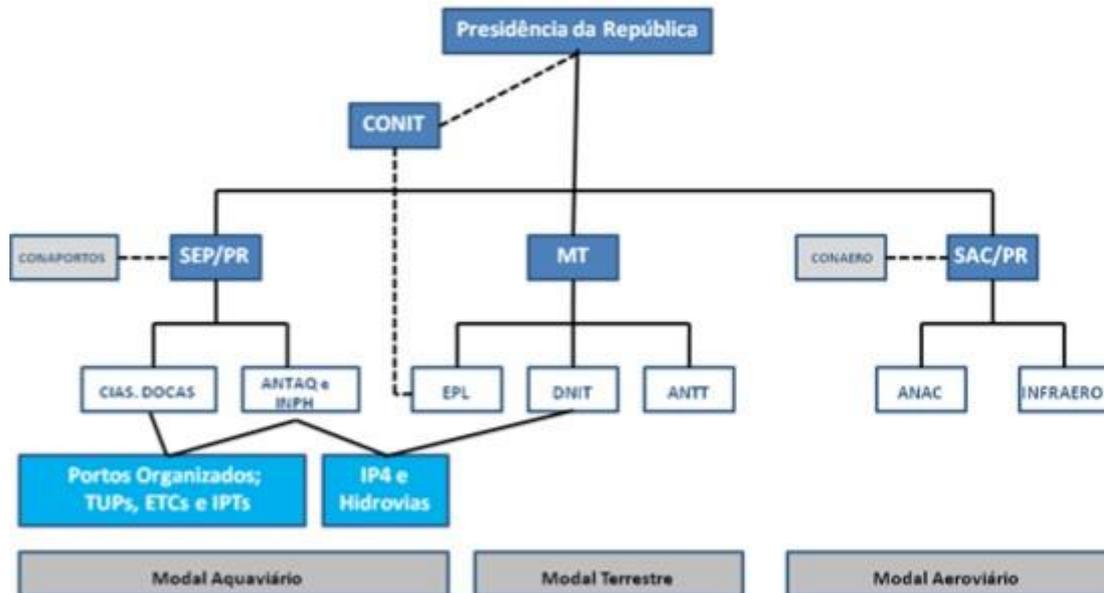
Outra organização que ganhou vida no novo milênio foi a Agência Nacional de Transportes Aquaviários, a ANTAQ; definida como uma autarquia especial, ela faz parte da administração federal indireta e se conecta ao Ministério dos Transportes e à SEP/PR (BRASIL, 2001). São objetivos da ANTAQ colocar em prática as políticas desenvolvidas pelo CONIT, pelo Ministério dos Transportes e pela SEP/PR, exercer atividade de regulação e supervisão sobre terceiros em relação ao uso da estrutura física de transportes ou prestação de serviços relacionados a transportes (BRASIL, 2001).

Integram, também, esse arranjo institucional os portos públicos organizados que são aqueles sob o comando de alguma autoridade portuária, a exemplo de alguma das Companhia Docas, consórcio público, município ou estado. Já os portos públicos que não são organizados, estão sob a responsabilidade direta da SEP/PR. Existem, ainda, os portos privados e de pequeno porte, que não se vinculam à SEP (BRASIL, 2015b). Os Terminais de Uso Privativo (TUPs), Estações de Transbordo de Cargas (ETCs), Instalações Portuárias de Turismo (IPTs) e Instalações Portuárias Públicas de Pequeno Porte (IP4s) também compõem o cenário do transporte aquaviário brasileiro.

Para finalizar, no que diz respeito à abrangência desse arranjo, ele é composto por um total de trinta e sete portos públicos organizados, dezoito dos quais estão sob a administração de diversas Companhia Docas, que totalizam sete sociedades de economia mista, estando os outros dezoito delegados a consórcios públicos, municípios ou estados (BRASIL, 2015b).

Entende-se melhor a organização da malha institucional que cobre o transporte aquaviário no Brasil na imagem da Figura 2, como segue.

Figura 2 – Arranjo institucional do transporte aquaviário: organizações.



Fonte: adaptado de BRASIL (2013c)..

Apesar da importância de se conhecer as principais organizações e infraestruturas relacionadas ao transporte aquaviário no Brasil, isso não é suficiente, sendo necessário, também, melhor entender os marcos regulatórios.

4.1.2 Marcos regulatórios

Acerca dos marcos regulatórios do modal de transporte aquaviário, deve-se lembrar da Lei nº 8.630, de 1993, que incentivou a concorrência entre os portos brasileiros e entre os prestadores de serviços que neles atuavam. Entretanto, apesar dos avanços que essa lei trouxe para a concorrência, foram deixados espaços abertos à manutenção dos privilégios existentes por meio de barreiras à entrada (OLIVEIRA E MATTOS, 1998). Já para Montes e Reis (2011), com a Lei nº 8.630/93, os portos se

tornaram mais eficientes, tendo em vista o seu fundamento na lógica de mercado, bem como a possibilidade de repasse da exploração e da administração portuária para estados, municípios e organizações privadas.

No ano de 2013 houve o surgimento de um novo marco regulatório sobre o estímulo à competitividade, ao desenvolvimento do Brasil, à melhoria da infraestrutura, à cobrança de tarifas módicas, à qualidade, à melhoria da administração e à segurança. Foram mantidas, ainda, algumas figuras já conhecidas desde o antigo marco regulatório, a exemplo do Conselho de Administração Portuária (CAP) e do Órgão Gestor de Mão-de-obra (OGMO), porém as embarcações não são obrigadas a usar a mão-de-obra dos operadores portuários (BRASIL, 2013a).

A Figura 3, abaixo, ajuda a entender melhor as transformações que ocorreram com a nova lei, mostrando como característica relevante a redução das responsabilidades da Autoridade Portuária.

Figura 3 - Arranjo institucional do transporte aquaviário: marcos regulatórios.



Fonte: BRASIL (2013b)

É válido perceber que até o surgimento da Lei nº 12.815, de 05 de junho de 2013, existia um arcabouço jurídico complexo que orientava a ação dos municípios, estados, união e iniciativa privada, ficando cada autoridade portuária responsável

pelo desenvolvimento do seu próprio porto, sem maior coordenação quanto a programas de investimentos de ordem nacional. No entanto, com o advento do novo marco regulatório, a SEP/PR passou a ser responsável pelo desenvolvimento de um plano para o setor coordenado com políticas de logística integradas e que englobasse diretrizes para o acesso aos portos, às suas instalações e o desenvolvimento urbano na região em seus entornos (BRASIL, 2015c).

4.1.3 Planos

O plano de maior grau hierárquico desenvolvido, então, foi o Plano Nacional de Logística Portuária (PNLP) que serve como instrumento de auxílio à tomada de decisões e resolução de problemas relacionados à divisão de responsabilidades entre entes públicos e privados (BRASIL, 2015c).

Descendo um nível na hierarquia do planejamento, chega-se aos Planos Mestres que são focados em determinados portos considerados os mais importantes. Na primeira fase, foram selecionados quinze portos de maior relevância para o país, entre eles os portos de Aratu-Candeias e Salvador. Na segunda fase onze portos foram selecionados para receber um Plano Mestre cada um, totalizando vinte e seis (BRASIL, 2015c).

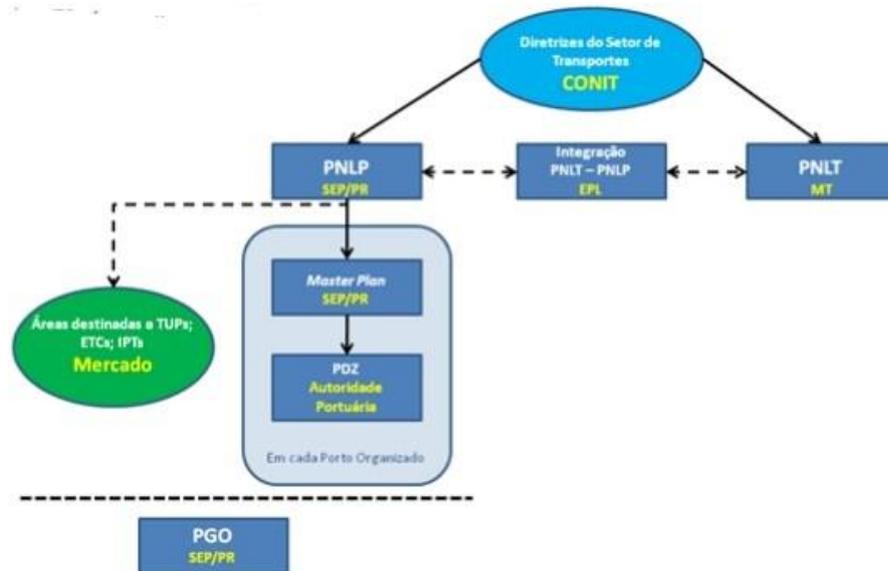
Ao descer mais um degrau na hierarquia dos planos, chega-se ao Plano de Desenvolvimento e Zoneamento (PDZ); ele tem caráter operacional e visa a integrar as políticas de desenvolvimento urbano nos níveis municipal, estadual e regional para que as operações do porto possam ser expandidas (BRASIL, 2015c).

Além desses três níveis de planos, há o Plano Geral de Outorgas (PGO) que agrega uma lista de áreas que deverão ser disponibilizadas para uso com fins portuários em

diversas modalidades como arrendamento, delegação, concessão e autorização (BRASIL, 2015c).

A partir da Figura 4 pode-se compreender melhor a hierarquia e a organização dos planos.

Figura 4 - Arranjo institucional do transporte aquaviário: planos.



Fonte: adaptado de BRASIL (2013c).

Conhecendo-se o arranjo institucional do transporte aquaviário no Brasil, é possível, então, prosseguir para a análise da influência do ISPS Code nos portos de Aratu-Candeias e Salvador, objeto principal desta pesquisa.

4.2 ISPS Code no Porto de Aratu-Candeias e no Porto de Salvador

Tentar compreender a influência do ISPS Code no Porto de Aratu-Candeias e no Porto de Salvador com base em observações e entrevistas feitas *in loco* foi um desafio. A análise das observações realizadas pode ser conferida adiante.

4.2.1 Observações realizadas no Porto de Aratu-Candeias e no Porto de __Salvador

O documento utilizado como referência principal para as observações realizadas nos dois portos foi o Controle de Acesso do Porto de Salvador, na sua terceira revisão, de maio de 2006. Esse documento foi elaborado com base no Plano de Segurança Portuária desenvolvido pela empresa DTA Engenharia e aprovado pela CONPORTOS visando a satisfazer as demandas do ISPS Code nestes portos baianos. O documento informa as normas para os dois portos, que são idênticas.

Em todas as observações, o nível de segurança sempre foi 01 (um). No caso do Porto de Salvador, as observações feitas referem-se apenas à área pública, pois ela está sob domínio da CODEBA. Assim, foi possível notar algumas características gerais acerca desse porto, tais como: a insuficiência numérica de guardas portuários; existência de uma cultura que permite o descumprimento das rotinas de segurança por ocupantes de cargos de maior prestígio; inadequação do uso dos equipamentos por falta de manutenção; defasagem da infraestrutura do porto que prejudica a execução das rotinas de segurança; não utilização de tecnologias mais modernas disponíveis no mercado; inutilidade de alguns treinamentos feitos por falta de oportunidade para serem postos em prática; e, não utilização de alguns

equipamentos que foram comprados, enquanto outros ainda precisam ser adquiridos. Sobre os treinamentos sem utilidade, lembra-se que alguns guardas portuários receberam capacitação para o uso de armas de fogo, mas até o momento da observação as armas ainda não estavam sendo utilizadas por esses profissionais. Essa questão se relaciona com o não uso de equipamentos comprados, pois a CODEBA possuía, quando das observações, as armas que já deveriam estar em uso pelos guardas. Ao mesmo tempo, notou-se que a vigilância da área molhada não podia ser realizada a contento pela falta da aquisição de uma embarcação adequada.

Deduz-se, a partir dessas observações, que no Porto de Aratu-Candeias os problemas observados não se distanciam muito daqueles do Porto de Salvador, principalmente quanto à falta de guardas portuários, equipamentos sem a devida manutenção e instalações físicas que não favorecem o adequado cumprimento das rotinas de segurança. Existem, ainda, elementos agravantes, como a maior extensão territorial do Porto de Aratu-Candeias e o fato dele não estar em zona urbana, tornando-o de difícil acesso. Enfim, pode-se dizer que, de um modo geral, a situação do Porto de Aratu-Candeias é pior do que aquela do Porto de Salvador, pois desafios relacionados à quantidade de guardas portuários, equipamentos e instalações físicas se mostram mais difíceis.

4.2.1.1 Realização da Ronda

Quanto à observação do evento Realização da Ronda feita como trabalho de campo, o objetivo foi verificar se ela estava sendo feita conforme prescrito. Para isso, foram realizadas observações em dois momentos no Porto de Salvador, sendo o primeiro no dia 31 de outubro de 2016, no turno vespertino, e o segundo no dia 01 de novembro de 2016, no mesmo turno. Já no Porto de Aratu-Candeias as

observações ocorreram nos dias 28 e 29 de novembro de 2016, no turno vespertino. Cada observação durou em torno de quatro horas.

O cenário ideal do evento compreende comportamentos como lidar com o público de forma atenta, gentil, discreta e dissuasiva. Espera-se, ainda, que tarefas sejam executadas, tais como restringir ações que possam prejudicar a segurança; promover a regulação e a fluidez do trânsito de veículos, pedestres e equipamentos; e, informar à Sala de Controle os acontecimentos que possam trazer riscos à segurança. Para o evento ser executado de forma correta, é também necessário que haja permanência contínua dos colaboradores nas posições previamente definidas. Deve, ainda, haver sempre mais de um homem ou mais de um grupo para que seja viável a oferta de ajuda. Além disso, o registro de todas as ocorrências e suas origens também é uma obrigação da segurança. Por fim, de acordo com as regras de segurança, a manutenção de um cenário de normalidade e de rotina deve sempre ser buscado.

Durante as observações realizadas em ambos os portos, notou-se que os encarregados da ronda estavam atentos, principalmente quanto a veículos estacionados em locais não apropriados e a embarcações navegando próximo a navios atracados. Além disso, os responsáveis pela ronda demonstraram gentileza e discrição durante as abordagens a motoristas. Conclui-se, assim, que o comportamento dos colaboradores envolvidos na ronda nos portos estava de acordo com o esperado.

Quanto às tarefas, no Porto de Salvador, constatou-se a restrição a ações que pudessem prejudicar a segurança, bem como a manutenção do controle e da fluidez do trânsito de veículos. Já no Porto de Aratu-Candeias não foi preciso restringir qualquer ação e o controle de veículos se deu de forma mais amena. Porém, não se observou, em ambos os portos e em qualquer momento, a regulação do fluxo de pedestres e equipamentos e nem a comunicação com a Sala de Controle. Considerando-se que os itens não observados não implicam diretamente em falha de segurança, pois nem sempre nas situações concretas eles se fazem necessários, conclui-se que as tarefas da ronda foram realizadas dentro do esperado.

Em ambos os portos, a ronda foi feita por meio de uma viatura em bom estado de conservação e que possuía ar-condicionado. Todavia, o modelo de carro em uso como viatura não foi o mais adequado, pois tratava-se de veículo pequeno. Inclusive, foi comentado por guardas portuários que a utilização de uma *pick-up* seria melhor, principalmente no Porto de Aratu-Candeias que fica em zona rural. Não houve em qualquer momento ocorrência de chuvas ou calor excessivo.

Nas visitas de observação, foi notado que em ambos os portos não houve uma sequência definida nas rondas, rota de lugares, pois verificou-se não haver um roteiro previamente estabelecido. Contudo, existe previsão sobre a permanência em posições definidas, mas, como a ronda nos dois portos se limita a uma viatura que percorre todo o perímetro, entende-se que há apenas uma posição definida que corresponde a toda a área dos portos. Com base nesse entendimento, não existe, portanto, irregularidade.

Sobre o tempo de execução da ronda, em ambos os portos se percebeu que, em algumas ocasiões, como no horário de almoço, ela não foi realizada, possivelmente pela falta de pessoal, sendo que, em se tratando de segurança, a ronda deveria ser contínua. Verificou-se, também, que a ronda foi realizada por apenas um homem em cada vez que a observação foi feita, em ambos os portos. Neste caso, houve um descumprimento da norma, pois é necessária a presença de um segundo homem.

4.2.1.2 Operação da Sala de Controle

O objetivo da visita à Sala de Controle foi observar se a atividade estava sendo realizada de acordo com o estabelecido. As visitas ocorreram no Porto de Salvador no dia 31 de outubro de 2016, no turno matutino e no dia 01 de novembro de 2016, no mesmo turno. No Porto de Aratu-Candeias ocorreu apenas no dia 28 de

novembro de 2016, no turno matutino. O tempo médio de cada observação foi de quatro horas.

O cenário ideal do evento compreende que os envolvidos devem comportar-se de maneira educada e atenciosa. Dentre as tarefas a serem cumpridas está a utilização total dos sistemas. Além disso, é necessário que haja comunicação dos fatos relativos à segurança aos superiores hierárquicos, bem como registrá-los e gerar relatórios. Por fim, as regras estabelecem que é preciso gerenciar equipes e operações de segurança, havendo comunicação com aqueles capazes de prestar auxílio ou socorro.

Constatou-se que os colaboradores nos dois portos foram educados. Acerca das tarefas, verificou-se que em todas as observações feitas os sistemas não foram utilizados na sua totalidade por falta de manutenção. Ademais, não foi possível notar o registro de ocorrências nos dois portos, mesmo considerando que na noite anterior à primeira observação houve um corte no fornecimento de eletricidade que afetou toda a área pública do Porto de Salvador. Por fim, não foi presenciada nenhuma comunicação entre a Sala de Controle e os demais colaboradores encarregados de fazer a segurança dos portos, tornando difícil verificar se há alguma gerência de equipes de segurança por meio da operação da Sala de Controle. Contudo, apenas no Porto de Salvador estava afixado na parede um cartaz visível com os números de telefone que poderiam ser necessários em caso de incidentes, possibilitando, assim, a comunicação com aqueles encarregados de prestar auxílio ou socorro. Conclui-se que as tarefas relativas ao evento observado foram executadas de maneira parcial.

Sobre as condições físicas, observou-se que no Porto de Salvador o ambiente é adequado, não sendo possível notar maiores desafios. Todavia, no Porto de Aratu-Candeias a Sala de Operações é menor do que a de Salvador, e apresenta problemas no piso, os móveis são antigos e os equipamentos estão dispostos de uma maneira um tanto desordenada. Visivelmente, essa instalação não é totalmente adequada.

Acerca do tempo, não foi identificada norma que tornasse obrigatória a presença contínua de colaboradores dos portos dentro da Sala de Controle, contudo, com

base nas tarefas a serem desempenhadas, é possível considerar como necessária a sua operação contínua. Todavia, isso não foi observado, possivelmente, por causa do baixo número de guardas portuários.

4.2.1.3 Operação da Portaria

Quanto ao evento Operação da Portaria, o objetivo da visita foi observar se a portaria do prédio da administração, localizado no Porto de Salvador, e a portaria da Rótula das Palmeiras, no Porto de Aratu-Candeias, estavam funcionando conforme previsto. Esse evento foi observado no Porto de Salvador apenas uma vez, no dia 03 de novembro de 2016, no turno matutino. No Porto de Aratu-Candeias a observação também só ocorreu uma vez, no dia 28 de novembro de 2016, no turno matutino. A duração média foi de quatro horas em ambos os portos.

Dentre os comportamentos esperados para esse evento em ambos os portos estão: lidar com o público de forma atenta, gentil, discreta e dissuasiva. Dentre as tarefas a serem executadas pelas duas portarias estão: controlar o fluxo de pedestres, cadastrá-los quando necessário, operar os equipamentos de segurança e solicitar manutenção quando pertinente. Cabe à portaria fornecer informações ao público e comunicar à Sala de Controle as ações que possam trazer risco à segurança. Ainda, são diretrizes ter um guarda portuário posicionado antes do detector de metais e outro depois dele, para, caso seja disparado o alarme, ser realizada uma revista com detector de metais portátil; sendo que vistorias por amostragem são também previstas. A sequência de passos para acesso aos portos a ser operacionalizada pelas portarias varia, sendo necessário verificar o Controle de Acesso ao Porto de Salvador para saber em qual deles a situação concreta se enquadra.

Quanto aos comportamentos, foi observado que em ambos os portos, ao lidar com o público, os colaboradores estavam atentos, demonstraram gentileza e não atraíram demasiada atenção. Inclusive, no Porto de Aratu-Candeias, foi possível notar uma atitude dissuasiva quando um indivíduo tentou pressionar o colaborador para que esse permitisse a burla do controle de acesso.

Acerca das tarefas, foi observado nos dois portos o controle do fluxo de pedestres através da operação dos equipamentos de segurança, bem como foi comentado pela recepcionista do Porto de Salvador que um pedido de manutenção havia sido aberto. Acerca da demanda por manutenção, foi possível verificar que os problemas, possivelmente advindos da interrupção no fornecimento de eletricidade que ocorreu na noite de domingo para segunda, não foram resolvidos. Percebeu-se, assim, que alguns crachás perderam seus dados e o detector de metais fixo não funcionou adequadamente. Além disso, observou-se, no Porto de Salvador, que, apesar da ação para inibir infrações, tanto o guarda portuário quanto a recepcionista não foram bem-sucedidos em uma ocasião, pois um colaborador graduado do porto esqueceu o crachá e se recusou a fornecer seus dados para que um crachá provisório pudesse ser fornecido. Tentativas de resistência ao controle de acesso também foram observadas no Porto de Aratu-Candeias, porém, os colaboradores tiveram sucesso em inibir tais tentativas. Contudo, não foi visto nos dois portos um guarda portuário posicionado antes do detector de metais fixo e outro depois desse equipamento, possivelmente pelo número insuficiente de guardas portuários disponíveis. Quanto às vistorias por amostragem, durante o tempo de observação, não foram feitas em qualquer dos portos. Um guarda portuário, presente no Porto de Salvador, comentou que esse tipo de vistoria ocorre nas outras portarias do porto, uma vez que no prédio da administração a maior parte do fluxo de pessoas consiste em colaboradores e, por isso, não é necessário vistoriar. No Porto de Aratu-Candeias comentário semelhante foi proferido por um guarda portuário para justificar o porquê de nem todos se identificarem na entrada.

Viu-se, ainda, que as condições físicas, apesar de não serem as melhores, possibilitaram a execução das tarefas em ambos os portos. Todavia, observou-se

que no Porto de Aratu-Candeias a guarita que dá acesso à saída estava em situação ruim em comparação à do Porto de Salvador.

Quanto ao tempo, sabe-se que as portarias em ambos os portos funcionam continuamente, porém, no Porto de Salvador, nem sempre existe uma recepcionista e o guarda portuário que trabalha sozinho, ao invés de trabalhar com outro guarda como diz a norma, às vezes não ocupa seu posto. Na guarita que dá acesso à saída do Porto de Aratu-Candeias, durante parte do dia, não houve no seu interior a presença de qualquer pessoa, podendo ser usada como rota de fuga.

Durante a observação no Porto de Salvador, um guarda portuário declarou que a sua categoria possui pouco poder para aplicar punições, por isso não é devidamente respeitada. Informou, ainda, que alguns servidores públicos de algumas organizações públicas que atuam dentro do porto se sentem especiais, negando-se a cumprir algumas normas de segurança. E, também, que a área onde o porto se localiza influencia o nível de disciplina no cumprimento do ISPS Code, pois em portos considerados perigosos costuma-se respeitar mais a guarda portuária e cumprir de forma mais rigorosa as normas de segurança.

Além das visitas e conversas informais com os trabalhadores dos setores observados, foi possível aprofundar a pesquisa sobre as transformações pelas quais passaram o Porto de Aratu-Candeias e o Porto de Salvador frente à implementação do ISPS Code através dos depoimentos dos colaboradores que neles trabalham.

4.2.2 Entrevistas realizadas no Porto de Aratu-Candeias e no Porto de Salvador

As entrevistas foram divididas em blocos temáticos que incluíram questões sobre a identificação dos entrevistados, a implantação do ISPS Code considerando seus

desafios e realizações, o ISPS Code e a performance portuária, as percepções gerais acerca do código e alguns desafios da gestão portuária.

4.2.2.1 Identificação dos entrevistados

Foram realizadas entrevistas com cinco colaboradores das áreas de segurança e administração que possuem variadas formações acadêmicas e trajetórias profissionais diversas. Visando melhor organizar as informações sobre quem são os entrevistados, elaborou-se o Quadro 3, a seguir.

QUADRO 3 - identificação dos entrevistados.

IDENTIFICAÇÃO DOS ENTREVISTADOS					
ENTREVISTADOS	TITULAÇÃO ACADÊMICA	CARGO ATUAL NA CODEBA	CARGOS ANTERIORES NA CODEBA	TEMPO NO CARGO ATUAL NA CODEBA	TEMPO TOTAL NA CODEBA
E1	Graduação em Engenharia Civil	Apoio ao Diretor de Gestão e Infraestrutura	Engenheiro Civil, Coordenador de Obra, Gerente de Obra e Gerente do Porto de Aratu	11 meses, mas 13 anos como Gerente do Porto de Aratu	36 anos
E2	Sem graduação	Gerente do Porto de Salvador	Chefe Administrativo no Porto de Aratu, Chefe no Porto de Salvador, Chefe de Compras	Quase 10 anos	37 anos
E3	Sem graduação	Chefe de Serviço da Guarda Portuária do Porto de Salvador e Supervisor de Segurança Portuária	Encarregado de Garagem, Encarregado de Almoxarifado, Plantões de Técnico de Sistemas	09 anos	35 anos
E4	Sem graduação	Chefe de Serviço da Guarda Portuária do Porto de Aratu	Guarda Portuário e Inspetor da Guarda Portuária	09 meses	10 anos
E5	Graduação em Engenharia Civil e Especialização em Transportes Aquaviários	Engenheiro Civil em Aratu	Fiscal Auxiliar de Obras, Engenheiro Civil em Aratu, trabalhou na Divisão de Projetos em Salvador, Chefe de Tráfego do Porto de Ilhéus, Coordenador de Manutenção em Salvador, Coordenador de operações em Salvador, Gerente do Porto de Salvador, Diretor de Gestão e Infraestrutura Portuária	1 ano e 5 meses	37 anos

Fonte: pesquisa de campo, elaboração própria.

As cinco pessoas que responderam às entrevistas foram aquelas que mais tinham conhecimento sobre o ISPS Code dentro da CODEBA e autorizaram a gravação das suas falas. Os entrevistados são pessoas com graduação e sem graduação, sendo que nenhum tem mestrado ou doutorado. Aqueles com diploma universitário são engenheiros civis. Todos ocuparam, quando da entrevista ou anteriormente a ela, cargos de liderança como chefia, coordenação, gerência e diretoria. Apesar de alguns estarem no cargo atual há pouco tempo, todos têm vários anos de trabalho na CODEBA, uns com mais de três décadas.

A entrevista realizada com o colaborador E1 ocorreu no dia 01 de dezembro de 2016, pela manhã, em uma das salas de um prédio reservado à administração da CODEBA, no Porto de Salvador. Foi uma entrevista inusitada, pois, inicialmente, não estava planejada. Porém, mediante a impossibilidade de entrevistar o colaborador já comprometido com entrevista agendada, foi possível realizar a atividade com o colaborador E1, que estava disponível. Devido ao longo tempo, mais de 10 anos, de trabalho no Porto de Aratu-Candeias, suas respostas foram pautadas mais pela memória que ele tinha desse porto.

No decorrer da conversa, o entrevistado E1, sempre esteve tranquilo, talvez pelo longo tempo de serviços prestados e da idade já avançada, respondendo, assim, às perguntas com vastas informações e sinceridade. Inclusive, admitiu que não sabia muito bem definir o seu cargo atual, pois, após mais de uma década como gerente de porto, tinha sido removido daquela função e colocado em uma função de apoio, sem maiores definições.

As entrevistas realizadas com os colaboradores E2 e E3 ocorreram na mesma data, turno e prédio da primeira entrevista. Essas duas últimas tampouco foram agendadas previamente. Em decorrência do pouco tempo que E2 e E3 tinham para responder às perguntas, em torno de 40 minutos, inclusive por estarem em horário normal de trabalho, resolveu-se que ambos seriam entrevistados ao mesmo tempo. Durante a entrevista, ambos de meia idade, assumiram uma postura séria e tranquila, sempre com alguma preocupação em transmitir uma boa imagem da CODEBA. Como eles desenvolveram a carreira no Porto de Salvador, as respostas foram baseadas nas lembranças que tinham desse porto.

O colaborador E4 foi entrevistado no dia 15 de dezembro de 2016, pela tarde, em uma das salas integrantes de um prédio reservado à administração do Porto de Aratu-Candeias. A entrevista foi agendada com antecedência. Pessoa na casa dos trinta anos de idade, ele se mostrou interessado nas questões e, aparentemente, se sentiu orgulhoso por ter sido convidado para participar da pesquisa. Pareceu motivado a falar das suas contribuições e de como o seu trabalho ajudava no aperfeiçoamento organizacional da CODEBA. Ele foi pragmático e respondeu às perguntas de forma direta e objetiva. Por ter desenvolvido a sua carreira no Porto de Aratu-Candeias, as respostas foram pautadas na memória que tinha desse porto.

A quinta entrevista, com E5, pessoa de meia idade, foi realizada no dia 15 de dezembro de 2016, no turno da manhã e em uma sala dentro do prédio da oficina do Porto de Aratu-Candeias. Essa entrevista foi previamente agendada e ocorreu no horário normal de trabalho do entrevistado. Ele aparentava tranquilidade e respondeu às perguntas de forma ampla, às vezes se esquecendo da pergunta que havia começado a responder justamente por se perder nas suas vastas respostas. Demonstrou orgulho por ser um dos poucos colaboradores da CODEBA que tinham experiência de trabalho nos três portos por ela administrados, por isso, acredita-se que as suas respostas levam em conta memórias de todos eles. Quando da implantação do ISPS Code, ele estava trabalhando no Porto de Salvador.

4.2.2.2 Implantação do ISPS Code: desafios e realizações

Visando o melhor entendimento acerca da implantação do ISPS Code nos portos de Aratu-Candeias e Salvador, deve-se observar o Quadro 4 a seguir que apresenta, resumidamente, o grau de participação de cada colaborador neste processo e demais aspectos a ele relativos formando, assim, uma síntese a partir das

informações providas por cada entrevistado de acordo com a sua vivência profissional.

QUADRO 4 - Implantação do ISPS Code: desafios e realizações

IMPLANTAÇÃO DO ISPS CODE: DESAFIOS E REALIZAÇÕES				
PARTICIPAÇÃO PESSOAL.	A IMPLANTAÇÃO.	PERCENTUAL IMPLANTADO	COMPATIBILIDADE DAS ESTRUTURAS FÍSICA E ORGANIZACIONAL	DIFICULDADES
O colaborador E1, ocupante de cargo no Porto de Aratu-Candeias, e o colaborador E5, ocupante de cargo no Porto de Salvador, participaram ativamente da implantação do ISPS Code. Os colaboradores E2 e E3 desempenhando as suas funções no Porto de Salvador participaram passivamente do processo de implantação. O colaborador. E4 não era colaborador na época.	Para os dois portos uma empresa de consultoria autorizada pelo Estado foi contratada, fez análises de riscos, planos de segurança e projetos de segurança que incluíram adaptações físicas, compras de equipamentos e elaboração de rotinas de segurança. A CODEBA fez trabalho de conscientização com todos os colaboradores.	De 60% a 70% no Porto de Aratu-Candeias à época da implantação e atualmente 40%. No Porto de Salvador de 80% a 100% atualmente..	Baixa nos dois portos.. Necessárias mudanças significativas quanto às instalações físicas, equipamentos, rotinas de segurança e cultura organizacional.	Poucas empresas de consultoria especializada no mercado brasileiro e pouco conhecimento sobre o assunto à época. A experiência de outros países foi usada como guia. Não houve personalização dos produtos da empresa de consultoria para cada porto. Área muito extensa do Porto de Aratu-Candeias e resistência à mudança por parte do público nos dois portos.. Controles da administração pública federal muito fortes..

Fonte: pesquisa de campo, elaboração própria.

A implantação do ISPS Code nos portos de Aratu-Candeias e Salvador não envolveu a todos os entrevistados diretamente; dos cinco apenas dois, E1 e E5, tiveram participação mais ativa no processo. A experiência de E1 se concentrou mais no Porto de Aratu-Candeias, enquanto E5 atuou mais em Salvador. Esse envolvimento profundo se deu, em ambos os casos, por meio do acompanhamento de uma empresa de consultoria. Por exemplo, o colaborador E5 evidenciou o acompanhamento que fez de auditorias e obras, fazendo parte, ainda, da primeira turma de supervisores de segurança. Os colaboradores E2 e E3, por não serem

ocupantes de cargos que permitissem participar do processo de implantação do código, presenciaram esse processo através de uma perspectiva externa comum aos demais colaboradores. Quanto a E4, esse não era colaborador da CODEBA quando ocorreu a implantação do ISPS Code, mostrando esforço de atualização que ainda está por vir. Todavia, apesar de não ter participado do processo, o colaborador E4 que ocupa cargo no setor de segurança, por ter convivência em ambiente de trabalho com profissionais mais experientes, poderia prover informações sobre a implantação do ISPS Code, daí a necessidade de entrevistá-lo.

O início da implantação do código nos dois portos se deu quando a CODEBA aceitou a proposta de uma empresa de consultoria, devidamente autorizada pelo Estado, que se responsabilizou pelas análises de riscos, criação dos planos de segurança e projetos de segurança, que compreenderam a aquisição de equipamentos, adaptações físicas e criação de rotinas de segurança. Acerca dos equipamentos, ao menos parte deles foi importada, a exemplo das câmeras, pois no Brasil, à época, não existiam fabricantes capazes de atender às determinações do ISPS Code. Assim, a CODEBA permitiu que fossem comprados diversos equipamentos, tais como câmeras e catracas, bem como fossem realizadas obras de adaptação, a exemplo das guaritas que passaram por mudanças e da instalação das câmeras. Foi um processo complicado, pois não havia conhecimento sobre o assunto na época.

Além das mudanças físicas, também foram necessárias adaptações relativas à cultura organizacional. Por isso, houve um esforço de conscientização, um treinamento, junto aos colaboradores da CODEBA que visou mostrar o trabalho que estava sendo feito e quais procedimentos deveriam ser postos em prática. Portanto, os colaboradores, em geral, ficaram cientes das mudanças pelas quais a CODEBA estava passando em decorrência da necessidade de implantar o ISPS Code. Todavia, apenas dois colaboradores, E2 e E3, falaram desse esforço de conscientização, ao passo que os outros entrevistados falaram sobre a resistência à mudança, sem esclarecer o que a administração da CODEBA tinha feito para combater o problema. Mesmo os dois colaboradores que se lembravam do

treinamento não precisaram a forma como ele foi conduzido e se pessoas de outras organizações participaram.

Essas informações são importantes, pois a maneira pela qual a organização se relaciona com os envolvidos no processo de mudança pode favorecer ou não o seu sucesso. De fato, nos portos trabalham colaboradores de outras organizações públicas e privadas, além da população em geral que utiliza as áreas dos portos para diversos fins, devendo, portanto, ser incluída nos esforços de mudança organizacional em andamento. Acerca desse assunto, Hernandez e Caldas (2001) esclarecem que estão disponíveis uma quantidade considerável de modelos baseados em algumas poucas regras. Contudo, os autores argumentam que, apesar do volume de trabalhos publicados, explicar a mudança continua sendo um desafio. Por isso, eles preferem construir um caminho diferente, abandonando pressupostos generalistas.

A visão de Hernandez e Caldas (2001) sobre a literatura que trata de mudança organizacional é que ela se baseia em pressupostos não confiáveis, surgidos na década de 1940, e que se tornaram a base para o conhecimento que existe hoje. Entre esses pressupostos está o de que em qualquer mudança sempre haverá resistência, que apenas os colaboradores resistem à mudança e que essa resistência é sempre ruim. A literatura atual não dá conta nem de prevenir a resistência e nem de superá-la, estando o problema, possivelmente, nas teorias da primeira metade do século XX e seus pressupostos que persistiram no tempo, até a atualidade. Hernandez e Caldas (2001) argumentam, contrariamente, que a resistência à mudança raramente acontece, que são formas tradicionais de evitar a resistência favorecem que ela ocorra, que a constatação da resistência pode ser um mecanismo de defesa utilizado por aqueles que detêm o poder e desejam preservar as suas posições. Ademais, a resistência pode trazer contribuições positivas, pois é um argumento que, às vezes, é usado para encobrir inconsistências do planejamento ou resultado do processo de mudança, sendo a sua existência um indicativo de que algo precisa melhorar. Na realidade, os indivíduos necessitam de mudanças superando o medo do novo, sendo que a resistência pode ser tanto de natureza individual quanto coletiva. No decorrer da análise das entrevistas foi

possível observar que os argumentos levantados pelos autores citados podem ser exemplificados com aspectos da mudança organizacional na CODEBA decorrente da implantação do ISPS Code.

Na época da implantação do código, acredita-se que 60% a 70% tenha sido efetivamente implantado no Porto de Aratu-Candeias, porém, atualmente, considerando que a CODEBA não consegue estabelecer um processo de manutenção adequado, é provável que esse percentual esteja em um patamar mais baixo, em torno de 40%. Não se pode ignorar que os portos têm passado por auditorias periódicas e que têm sido certificados; assim, é possível argumentar que o ISPS Code está 100% funcional, ao menos no Porto de Salvador que passou por auditoria em setembro de 2016. Nessa auditoria foram encontrados pontos a melhorar, contudo, de acordo com E3, os ajustes já foram providenciados. Para Hong e Ng (2010), esse tipo de processo de certificação tem como ponto negativo a responsabilidade que é dada aos Estados para que eles próprios digam se os seus portos estão cumprindo as regras ou não, pois isso leva a uma diversidade de critérios adotados por cada um deles. Todavia, existe, ainda, a estimativa de que, no Porto de Salvador, 80% do código esteja em funcionamento. Uma possível explicação para essa discrepância entre os dois portos é que a sede da administração da CODEBA fica no Porto de Salvador, por isso ele receberia mais atenção. Observa-se, ainda, que o funcionamento do ISPS Code tem muito a ver com a cultura organizacional, a exemplo da Festa de São Nicodemus, realizada no Porto de Salvador, que já foi mais aberta ao público em geral e passou a ser mais restrita por causa das novas regras de segurança, gerando, com isso, algumas críticas e resistências. Lembrando de Hernandez e Caldas (2001), é possível que, no caso da Festa de São Nicodemus, a resistência observada possa ter sido uma resposta a uma falha no planejamento da mudança que levou à restrição dos participantes, sendo que esses não eram apenas os colaboradores, mas também pessoas da comunidade sem maiores vínculos com a CODEBA.

Compreende-se, ainda, que para o código entrar em funcionamento nos Portos de Aratu-Candeias e Salvador foram necessárias mudanças, pois, apesar de já haver uma estrutura, ela não satisfazia as determinações do código. Conforme colocou o

colaborador E1, foi difícil fazer as alterações necessárias, tanto na parte física como de pessoal. Foram necessárias muitas mudanças que incluíram obras de adaptação das guaritas, instalação de equipamentos como catracas, detectores de metais e torniquetes e a implantação de um sistema informatizado. De acordo com o entrevistado E4, antes da implantação do ISPS Code, o cenário era muito ruim, sendo, então, esse código o promotor de uma mudança muito acentuada no que se refere à segurança nos portos. Apesar disso, atualmente, animais como cachorros e cavalos ainda circulam no Porto de Aratu-Candeias, algo que, na visão de E4, é um resquício da época que o ISPS Code ainda não existia. Enfim, agora novos equipamentos foram adquiridos e o controle de acesso, que já existia em ambos os portos, se tornou mais rigoroso.

Dentre as dificuldades para a implantação do código, uma que se destaca é a falta de conhecimento, à época, de como os portos deveriam se ajustar. Mesmo as empresas de consultoria autorizadas pelo Estado não sabiam muito bem como o ISPS Code deveria funcionar na prática, recorrendo, inclusive, a experiências em outros países para que servissem de modelo. Isso lembra Cowen (2010) que explica ser possível que cada Estado modifique os detalhes da implantação do ISPS Code para fazer ajustes, mas que muitas vezes simplesmente copia-se o que já foi implantado em países como Estados Unidos e Canadá.

Outro desafio foi que eram poucas as empresas de consultoria disponíveis no mercado brasileiro para assessorar todos aqueles que precisavam se adaptar às demandas do código, tais como portos, empresas privadas com atuação dentro dos portos e navios. Essa dificuldade, de acordo com Hong e Ng (2010), também foi sentida no Sudeste Asiático, onde não existiam profissionais capacitados em abundância para que o ISPS Code fosse bem implantado nesta parte do mundo, fazendo com que a sua implantação fosse apenas superficial. Assim, percebe-se que essa dificuldade não se restringe ao caso brasileiro, podendo ser uma das razões para que a empresa de consultoria contratada pela CODEBA tenha replicado nos portos daqui o que tinha sido elaborado para o Porto de Santos. Como apontou o entrevistado E1, essa empresa nem se deu o trabalho de escrever os

nomes corretos dos portos nos seus relatórios, enviando para a CODEBA exatamente os mesmos documentos que foram redigidos para o Porto de Santos.

Outra dificuldade no processo de implantação do código foi sobre a realização das muitas obras e compras de equipamentos. Por ser uma sociedade de economia mista, a CODEBA se submete a controles típicos da administração pública que, por vezes, são penosos. Para o entrevistado E5 a fiscalização é excessiva, acarretando demora nos processos quando se deseja atuar de forma correta, ao passo que aqueles que são desonestos não são identificados pela fiscalização. Ademais, os trâmites administrativos representaram um obstáculo maior do que a obtenção de verbas. Verificou-se, ainda, maior dificuldade com o Porto de Aratu-Candeias por esse ter um território muito extenso, significativamente maior do que aquele do Porto de Salvador.

Quanto à cultura organizacional, a dificuldade foi, de acordo com o entrevistado E5, fazer com que as pessoas aceitassem um maior nível de controle, pois, em regra, as pessoas não gostam de controle. Nesse ponto é válido lembrar de Hernandez e Caldas (2001), que avaliam ser importante questionar se as pessoas realmente não gostam de controle e por isso resistem ou se a resistência é fruto de um planejamento ruim da mudança, desafiando, assim, o pressuposto de que toda mudança gera resistência. Como se sabe que o processo de mudança decorrente da imposição do ISPS Code ocorreu de forma abrupta é crível que as resistências tenham se dado mais pela falta de um cuidado maior no processo de mudança.

Acerca dos custos de implantação, houve consenso entre os entrevistados que a quantidade de dinheiro gasto foi grande, parte dele vindo da esfera federal, mas nenhum deles soube precisar as cifras. Inclusive, foi mencionado por um dos diretores, o qual não quis gravar entrevista, que a CODEBA não possui um registro de dados financeiros exclusivo para os gastos referentes ao ISPS Code. Acerca do repasse de verbas pelo governo federal, isso evidencia que a CODEBA se distanciou de um cenário geral revelado por pesquisa da UNCTAD (2007), pois grande parte dos portos que receberam auxílio do Estado estavam em países desenvolvidos, ao passo que aqueles localizados em países não desenvolvidos foram auxiliados por organizações internacionais. Além disso, a mesma pesquisa

revela que os custos são apontados como um ponto negativo do ISPS Code, assim como Hong e Ng (2010) levantam essa questão como tendo sido um desafio no Sudeste Asiático. Na CODEBA, porém, não houve reclamações quanto à falta de recursos. As tarifas cobradas pela CODEBA são definidas pela ANTAQ de maneira linear, por isso o repasse dos gastos com a implantação do código para os usuários não foi possível. Contudo, as mudanças decorrentes da implantação do ISPS Code também interferem na performance portuária.

4.2.2.3 ISPS Code e a performance portuária

Objetivando uma melhor compreensão sobre as influências do ISPS Code na performance dos portos de Aratu-Candeias e Salvador, evidenciado aspectos como eficiência, competitividade e satisfação dos clientes, elaborou-se, com base nas entrevistas, o Quadro 5 abaixo:

Quadro 5 - ISPS Code e a performance portuária.

ISPS CODE E A PERFORMANCE PORTUÁRIA			
EFICIÊNCIA E COMPETITIVIDADE	TECNOLOGIAS DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO (TICS)	SATISFAÇÃO DOS CLIENTES	CONDUTA E SATISFAÇÃO DOS TRABALHADORES
A princípio os portos perderiam eficiência, mas não se viu isso acontecer. ISPS Code sem qualquer relação com eficiência operacional em ambos os portos.	As TICs ajudaram a melhorar o controle de acesso dos portos. Ajudou a melhorar o monitoramento dos portos. O ISPS Code foi o indutor do uso das TICs nos portos..	De início existe uma resistência à mudança em ambos os portos, mas ao longo do tempo os clientes ficam mais satisfeitos com a melhora no controle de acesso aos portos.	Inicialmente existe resistência à mudança em ambos os portos, mas depois surge a satisfação pelo aumento da segurança;

Fonte: pesquisa de campo, elaboração própria.

A performance portuária, inicialmente, pode se referir à redução de eficiência com perda de tempo, mas houve um consenso entre os entrevistados que isso não

aconteceu. Nota-se, assim, que a visão deles está alinhada com aquela que se tem de outros portos, pois, para 61% dos portos respondentes à pesquisa da UNCTAD (2007) não houve alteração na eficiência, ao passo que para 39% houve aumento. Na opinião dos entrevistados na CODEBA, houve sim, uma melhoria na segurança e na imagem dos portos. Observa-se, com isso, compatibilidade entre a percepção existente na CODEBA e aquela de outros portos, pois, de acordo com pesquisa realizada pela UNCTAD (2007), 37% dos portos respondentes acreditavam que a sua competitividade aumentou, 2% localizados em países desenvolvidos perceberam diminuição e 61% não notaram qualquer alteração na competitividade por causa do ISPS Code.

Quanto às questões relativas ao uso de tecnologias da informação e comunicação (TICs), compreende-se que o seu uso ajudou a melhorar a segurança, ao introduzir um sistema de comunicação, monitoramento e controle de acesso mais eficientes e que, antes do ISPS Code, não era empregado.

A satisfação dos clientes melhorou após a implantação do ISPS Code, pois eles passaram a ter mais acesso às informações de segurança. A atuação dos clientes junto ao porto se tornou mais próxima e eles passaram a ter mais deveres a cumprir quanto ao controle de acesso. Antes do código não havia maiores cuidados, porém, após a sua implantação, aqueles interessados em acessar as áreas dos portos passaram a ser cadastrados e identificados, sendo necessária uma solicitação prévia por parte de alguma das empresas que se relacionam com os portos ou dos próprios portos. Logo no início desse processo de aumento do controle houve resistência por parte daqueles que queriam acessar os portos, contudo, passada a fase inicial, as resistências desapareceram. Atualmente, observa-se satisfação com as novas regras de segurança para cargas e pessoas, estando os clientes mais satisfeitos. Novamente, tendo por base o argumento de Hernandez e Caldas (2001) que colocam a resistência à mudança como uma possível consequência de um planejamento inadequado da mudança organizacional, vale questionar como a CODEBA se relacionou com os clientes tendo em vista o processo pelo qual estava passando. Durante as entrevistas nenhum entrevistado mencionou qualquer plano de mudança que envolvesse os clientes..

No que diz respeito à satisfação dos colaboradores, o problema que o ISPS Code trouxe se refere à execução de rotinas inúteis, ao menos no Porto de Aratu-Candeias. Lá, os colaboradores, por exemplo, são obrigados a passar, na saída, por dentro de uma guarita onde deveria ocorrer uma verificação por meio de cartão magnético; contudo, devido à falta de manutenção, esse controle não é efetivamente realizado, tornando desnecessária a ação de sair do carro, passar por dentro da guarita e entrar no carro. Percebe-se, então, com base em Hernandez e Caldas (2001), que nem sempre a resistência é ruim, pois, nesse caso, os colaboradores estão certos ao denunciar que algo não está funcionando corretamente, pois, afinal, não há coerência nessa rotina de segurança. Outra dificuldade surgiu no início, quando os colaboradores demonstravam resistência ao uso de crachás e ficavam impedidos de entrar nos portos sem os mesmos. Verifica-se, então, um ponto de convergência com a pesquisa da UNCTAD (2007) que aponta como um desafio para vários portos a mudança operacional. Contudo, no presente, isso não ocorre mais, até porque o aumento da segurança trouxe mais satisfação.

4.2.2.4: Percepções gerais acerca do ISPS Code

Outros aspectos como a capacidade do ISPS Code evitar crimes comuns e ataques terroristas nos portos de Aratu-Candeias e Salvador, conforme os entrevistados, podem ser vistos no Quadro 6 a seguir:

Quadro 6 - Percepções gerais acerca do ISPS Code.

PERCEPÇÕES GERAIS ACERCA DO ISPS CODE.			
RELAÇÃO COM A SOCIEDADE	EVITAR TERRORISMO	EVITAR CRIMES COMUNS	RELAÇÃO CUSTO-BENEFÍCIO
No Porto de Aratu-Candeias o cercamento da área do porto foi um ponto positivo, mas existem pessoas não autorizadas que ainda circulam pela área do porto. Contudo, as comunidades ficam afastadas e isso pode reduzir os incidentes. No Porto de Salvador caminhoneiros utilizavam a área do porto como estacionamento, mas isso acabou. Houve alguma resistência à mudança por parte da sociedade.	O controle de acesso reduz as chances de que um ataque ocorra, mas a capacidade é baixa em ambos os portos.	O controle de acesso e o monitoramento reduzem a probabilidade que crimes ocorram em ambos os portos, mas não elimina, Ainda existem falhas de segurança relacionadas a cultura e conduta dos colaboradores.	Positiva em ambos os portos.. Apesar dos desafios que ainda existem, melhorou em relação ao que (in)existia antes.

Fonte: pesquisa de campo, elaboração própria.

A partir da implantação do ISPS Code a relação com a sociedade, no Porto de Aratu-Candeias, melhorou devido ao cercamento da área primária desse porto, apesar de ainda existirem alguns problemas com as pessoas que passeiam na Ilha de Maré e com os habitantes da área secundária do porto e aqueles que os visitam. Esses moradores já residiam no local desde antes da construção do porto. Em suma, os problemas com esses indivíduos se dão no controle de acesso, porque, algumas vezes, essas pessoas acabam por adentrar espaços restritos. Quanto ao Porto de Salvador, um problema que existiu foi o uso, por parte dos caminhoneiros, da área do porto como estacionamento, algo que já não ocorre mais. Enfim, também na relação com a sociedade, percebe-se que, no início, existiu uma insatisfação com o aumento do controle de acesso, mas, ao longo do tempo, esse mesmo controle se transformou em satisfação por causa do aumento da segurança. Percebe-se, então, conforme analisado por Hernandez e Caldas (2001), que a resistência nem sempre advém dos colaboradores e que essa pode ser individual ou coletiva.

Quanto à capacidade do código de evitar ataques terroristas no Porto de Aratu-Candeias, acredita-se que ela seja baixa, pois, apesar de tudo ser feito para evitar esse tipo de incidente, se reconhece que a área é muito extensa, a quantidade de guardas portuários não é suficiente, não tem embarcação para controlar a área molhada, além dos problemas advindos da cultura, como deixar pessoas entrarem sem a devida identificação por conta de empatia, necessitando, ainda, o plano de segurança ser atualizado. Além disso, o mundo de um modo geral não está preparado para evitar ações de sabotagem ou terrorismo. O que existe é um rigor no controle de acesso que faz reduzir a probabilidade que um ataque desses ocorra, mas nenhuma instalação portuária está preparada para um incidente desse tipo de forma total, valendo esta constatação, inclusive, para o Porto de Salvador.

Acerca dos crimes comuns, o ISPS Code ajudou; mas não eliminou os problemas no caso do Porto de Aratu-Candeias. As pessoas que executam o código precisam agir de forma correta, e acredita-se que os roubos ocorram mais por conivência de quem controla a saída das cargas do que por um problema do código em si. Contudo, houve a instalação de câmeras nas portarias, melhorando o monitoramento, reduzindo a probabilidade que ilícitos ocorram. Nota-se semelhança entre a percepção presente na CODEBA e em outros portos do mundo, pois, para 50% dos portos respondentes à pesquisa da UNCTAS (2007) a implantação do ISPS Code levou a uma redução do tráfico de drogas, fraudes e outros crimes, enquanto que para 62% a implantação do código reduziu os roubos.

Mesmo com todos os pontos ainda a melhorar, que fazem o ISPS Code não ser tão eficiente quanto deveria ser, a relação custo-benefício de sua implantação é positiva. Isso porque antes do código não existia uma estrutura de segurança e, atualmente, mesmo com os desafios a serem vencidos, há um controle real de acesso, monitoramento e, enfim, um sistema de segurança com certificação. Portanto, melhorou em comparação ao cenário anterior. No médio e longo prazos, os benefícios tendem a ficar mais aparentes e a imagem dos portos deve melhorar. Visualiza-se, então, que existe semelhança entre a percepção existente nos portos de Aratu-Candeias e Salvador e aquela de outros portos ao redor do mundo, conforme a pesquisa da UNCTAD (2007), em que a percepção dos portos sobre o

ISPS Code é positiva acerca de pontos como melhoria de processos, conscientização e melhoria na avaliação de risco.

4.2.2.5 Desafios da gestão portuária

Mesmo que já se tenha uma noção sobre os desdobramentos da implantação do ISPS Code nos portos de Aratu-Candeias e Salvador estudados nesta pesquisa, ainda existem alguns pontos que precisam de esclarecimento. Isso pode ser visto no Quadro 7, pautado pelas entrevistas, a seguir.

Quadro 7 - Desafios da gestão portuária

DESAFIOS DA GESTÃO PORTUÁRIA
FALTA DE PESSOAL, MANUTENÇÃO DE EQUIPAMENTOS E INSTALAÇÕES FÍSICAS
Existe um processo licitatório em andamento para melhoria das instalações físicas, Também existe um outro processo do mesmo tipo para manutenção de equipamentos. O reduzido número de colaboradores atuando na segurança é o maior desafio e sem solução próxima. Contudo, a infraestrutura montada para atender ao ISPS Code ajuda, em parte, a suprir o insuficiente quadro de colaboradores. Controles da administração pública são rígidos de mais.
PANORAMA GERAL
Fazer com que os equipamentos funcionem de maneira adequada e confiável. Atualizar o plano de segurança. A administração pública precisa decidir se vai ou não privatizar os portos para que os investimentos se tornem possíveis. Aumentar o quadro de colaboradores. Lidar com os controles rígidos da administração pública..

Fonte: pesquisa de campo, elaboração própria.

Acerca dos desafios relacionados às instalações físicas, sabe-se que já está em curso um processo licitatório que visa a melhorar a estrutura física da CODEBA, favorecendo, inclusive, o funcionamento do ISPS Code. Outro desafio posto é o de melhorar a manutenção dos equipamentos. A empresa que presta esse serviço atualmente conta com poucos técnicos para dar manutenção nos portos da

CODEBA. Por isso, já está em curso um processo licitatório que visa a garantir que os equipamentos estejam sempre funcionando corretamente. Todavia, deve-se lembrar que, por ser uma sociedade de economia mista, a CODEBA sofre com os controles estatais, advindo daí um risco real de que as licitações para obras e manutenção de equipamentos não atinjam os objetivos desejados.

O desafio mais difícil de resolver é aquele que diz respeito aos recursos humanos, pois há falta de colaboradores, e não se vislumbra uma solução no curto prazo. Por ser uma sociedade de economia mista, a CODEBA se submete a controles do Estado, e não possui autonomia para aumentar o seu quadro de forma sistemática. Existe a necessidade real de um maior número de pessoas trabalhando na segurança, porém, a infraestrutura que foi criada para atender ao ISPS Code, que inclui instalações físicas e equipamentos, faz com que os efeitos negativos da falta de pessoal sejam menos percebidos.

Em complementação às questões levantadas até agora sobre o processo de implantação do código de segurança portuária, vale acrescentar um problema não totalmente confirmado, que é a perspectiva de privatização. Ela cria um empasse no que diz respeito aos investimentos públicos nos portos, pois, por um lado, não se deseja perder investimentos quando da transferência dos portos para a iniciativa privada, e, por outro lado, não se sabe se e quando o processo de privatização irá ocorrer realmente. Contudo, é difícil que os portos sejam privatizados por completo, pois as empresas que poderiam ter interesse na aquisição especializam-se em produtos líquidos, sólidos ou gasosos. Isso quer dizer, por exemplo, que uma empresa especializada em produtos sólidos não iria ter interesse em adquirir um porto que tem uma infraestrutura para líquidos e gases. Poderia, inclusive, acontecer o mesmo que ocorreu no caso da privatização das ferrovias quando, de acordo com Montes e Reis (2011), os novos proprietários não se interessaram em atender as outras empresas usuárias, utilizando a infraestrutura adquirida em favor das suas próprias operações sem preocupação com os demais.

Enfim, o aumento do número de colaboradores atuando na área de segurança e a dificuldade em lidar com os controles estatais também são desafios da gestão portuária. Nesse contexto, o excesso de fiscalizações realizadas por fiscais

inexperientes e com exigências descabidas prejudicam a agilidade da organização e aqueles colaboradores que procuram agir conforme a lei. .

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao término desta pesquisa, reafirma-se, a meu ver, o seu caráter inovador. O trabalho é diferente daqueles realizados no campo da Engenharia e do Direito, uma vez que privilegia a análise das dinâmicas organizacionais do Porto de Aratu-Candeias e do Porto de Salvador, aqui entendidas como o funcionamento diário dessas organizações em face da implantação e execução de um programa modernizador que integra a infraestrutura portuária da Bahia ao ISPS Code, isto é, este trabalho não foca nas tecnicidades instrumentais ou imbróglis jurídicos relacionados ao código.

É possível notar que, dentre os cinco discursos acerca da globalização destacados por Therborn (2000), os dois que mais contribuem para o entendimento do tema e das informações levantadas sobre a adequação dos portos baianos ao ISPS Code são aqueles que tratam da perda ou redução da centralidade do poder do Estado e do imperativo da competição econômica. Isso significa relativa redução da soberania dos Estados em uma conjuntura mundial onde a integração econômica se torna preponderante. Observa-se, então, que o Brasil, enquanto país soberano, é impelido a aderir e implantar em seu território um instrumento normativo internacional que, se não o prejudica, é, em princípio, estranho às suas iniciativas ou prioridades. Isto porque, o país visa a se manter competitivo e integrado ao sistema econômico mundial e incrementar a sua participação nos mercados de troca internacionais. Sem a implantação do ISPS Code nos portos brasileiros, inclusive os baianos, eles poderiam ter muitas dificuldades de realizar transações com o exterior.

Exemplifica-se, assim, o funcionamento da dinâmica do sistema tratada no início deste trabalho com base em Therborn (2000), bem como a possibilidade de que os Estados, na condição de unidades do sistema, aceitem perder parte da sua soberania em busca de vantagens na competição econômica, conforme argumento levantado por Bartelson (2000). Ilustra-se, também, a redução da exclusividade das instituições do Direito nacional, que tem que se adequar às normativas internacionais que não são leis, mas tem força de lei na prática das ações e interesses dos países inseridos na ordem internacional (FARIA, 1997). Este aspecto foi analisado por autores discutidos anteriormente, tal como nos argumentos de Gray (1999) e Mann (1997), os quais afirmam que, apesar das pressões da globalização, os Estados ainda são centrais para a construção de um ambiente propício à própria globalização, conforme explicitado no corpo da dissertação.

Ademais, é possível lembrar que Therborn (2000) considera a globalização como capaz de tornar os fenômenos sociais mais amplos, geradores de conexões e influências em escala mundial. Tal compreensão encaixa-se perfeitamente nas considerações que podem ser feitas sobre a presente pesquisa, pois a necessidade de adequação dos portos baianos ao regime internacional de segurança marítima, bem como o surgimento do próprio código, tem origem na experiência da insegurança permitida pelos equipamentos de infraestrutura, tal como ocorrido nos ataques de 11 de setembro de 2001 nos Estados Unidos (os aeroportos), levando este país a pressionar por diretrizes gerais a respeito da questão. Para aumentar a sua própria segurança, os Estados Unidos precisaram da colaboração dos demais países, conforme a interpretação grociana e kantiana das relações internacionais trazidas no início deste trabalho por Lafer (1995). Nesta questão, a IMO, uma organização supranacional, exemplifica a possibilidade de que os Estados, enquanto unidades, modifiquem o sistema mundial que os engloba, impondo, de certa forma, como as organizações supranacionais devem criar as suas regras que penetram o nacional, argumento discutido por Bartelson (2000).

Rudzit (2005) acredita no aumento da notoriedade do tema segurança após o incidente internacional de 2001 e que a segurança relativa a um país apenas pode ser corretamente analisada quando considerada a segurança de toda a rede

geopolítica na qual ele se integra, enfraquecendo, portanto, o peso da hegemonia do bloco de poder e da potência das nações mais fortes, no sentido argumentado por Badie (2006). Logo, é possível dizer que a adesão do Brasil ao ISPS Code se deu em um momento no qual o nível de preocupação com a segurança, especialmente aquela dos Estados Unidos, estava alto, sendo de seu interesse inicial que os portos dos demais países, inclusive os do Brasil, fossem obrigados a seguir um caminho pré-determinado, com a finalidade de aumentar a segurança física e, em última instância, econômica de uma rede de Estados na qual os Estados Unidos se destacam como ator central. Desse modo, nota-se a importância dos regimes internacionais, inclusive o de segurança, como analisado por Krasner (2012), que são estruturas capazes de forçar um determinado curso de ação tendo importante papel em garantir as condições para um capitalismo administrado dentro da lógica da macro-administração.

A importância do ISPS Code para a manutenção da segurança econômica, por iniciativa dos Estados Unidos, fica clara quando se relembra o dado de que 95% do comércio internacional norte americano ocorre por meio de navios e portos (Cowen, 2010). O cenário no Brasil não é muito diferente onde, em 2011, 95,9% das exportações e 88,7% das importações nacionais ocorreram por meio do transporte marítimo (CNT, 2012).

A relevância desse tipo de transporte começou a aumentar a partir da década de 1970, quando o sistema capitalista iniciou um processo de transformação que deu destaque à reestruturação produtiva e às finanças na dinâmica econômica mundial (BRESSER-PEREIRA, 2010; LAZONICK E O'SULLIVAN, 2000). O interesse em melhorar os resultados financeiros das organizações fez com que a produção de bens tangíveis se tornasse esparsa no mundo (MORGAN E SPICER, 2011; DAVIS, 2009). Daí o caráter central dos fluxos de mercadorias como elemento central da economia globalizada que, por sua vez, se insere em sistemas como o governamental e o financeiro (BANERJEE, CARTER e CLEGG, 2011). De fato, 80% do comércio mundial ocorre pelos mares tornando visível a importância do modal de transporte aquaviário-marítimo em um contexto de globalização (MUKHERJEE e BROWNRIGG, 2013).

Logo, há pertinência na adequação dos portos brasileiros e baianos às novas medidas de segurança, pois, assim, o Brasil consegue se inserir nas tendências econômicas mundiais enquanto competidor que deseja ser atrativo para as organizações que buscam instalar-se onde melhores forem as condições para a sua produção e o seu escoamento.

Esse interesse por parte do Brasil em integrar a economia global, como já indicado nesta pesquisa por Vigevani, Oliveira e Cintra (2003), ganhou força no governo do Presidente José Sarney e continuou com os presidentes que o sucederam. Observou-se, inclusive, a realização de mudanças institucionais visando a maior inserção do Brasil no mundo, como já apontado anteriormente por Martins (2002), a exemplo da criação das agências reguladoras e da preferência por empresas públicas e sociedades de economia mista. Daí o surgimento da ANTAQ, em 2001, e a permanência da CODEBA criada em 1977. Também no governo do Presidente Luis Inácio Lula da Silva, como visto anteriormente na análise de Oliveira (2005), o Brasil almejou fortalecer a sua posição no ambiente internacional por meio da internacionalização de algumas empresas nacionais, apoiadas por investimentos públicos (Anderson, 2011). Com isso, nota-se claramente que o Estado brasileiro confirma a análise dos autores da globalização, de que é um dos pilares que permite que as demandas da globalização penetrem o nacional, e onde as corporações, a exemplo das empresas brasileiras que tem recebido dinheiro público, exerçam relevante papel neste processo.

A partir dos resultados obtidos na presente pesquisa, é possível acreditar que os objetivos do código internacional analisado, conforme o entendimento de Hong e Ng (2010), foram parcialmente alcançados nos portos de Aratu-Candeias e Salvador. Notou-se a existência dos mais diversos equipamentos de segurança, apesar da necessidade de melhor manutenção dos mesmos; uma melhoria na capacidade de prover segurança, embora não no nível desejado, em relação à eventuais ataques; a introdução de recursos de elaboração e prática, ainda que não ideal, de rotinas de segurança; a elaboração de análises e planos de segurança que se mantêm em sigilo; o desenvolvimento de rotinas para reagir a oscilações no nível de segurança; a criação dos cargos previstos no código, e, por fim, os treinamentos realizados, ao

menos, durante o período de implantação do código. A pesquisa permitiu, ainda, observar a existência de um controle de acesso às instalações dos portos por meio de permissões e restrições, bem como a verificação de bagagens realizada por amostragem.

A pesquisa mostrou que, inicialmente, o Porto de Aratu-Candeias e o Porto de Salvador não tinham plena capacidade para implantar o ISPS Code; de fato, até o momento atual, ainda demonstram alguma dificuldade para executar as novas regras estabelecidas. Como desafios à sua implantação, lembra-se da falta de conhecimento, à época, acerca de como esse processo de modernização da segurança deveria ocorrer, assim como as adaptações físicas e tecnológicas necessárias; é importante também mencionar a resistência à mudança por parte de alguns indivíduos, um fator tipicamente de cultura na organização. Na atualidade, a falta de pessoal em número suficiente e a manutenção contínua inadequada dos equipamentos demonstram que ainda há muito trabalho a ser feito para que o ISPS Code tenha uma execução plena. Compreende-se que ser formalmente signatário do código, enquanto política pública nacional de integração ao mercado mundial, não garante um aumento substancial da segurança. É importante notar que o próprio Estado brasileiro, através da CONPORTOS, é o responsável pela emissão dos certificados de conformidade dos portos baianos ao ISPS Code. Isso implica em conflito de interesses, pois a auditoria dos portos baianos, os quais fazem parte da administração pública indireta, é realizada por uma comissão que é composta por organizações que também fazem parte da administração pública brasileira. É difícil acreditar que organizações que fazem parte da estrutura do Estado brasileiro emitam algum tipo de parecer contrário aos interesses deste mesmo Estado. Todavia, os portos obtêm como vantagens, dentre outras, a autorização para fazer parte da rede logística que lastreia o comércio internacional, melhoria da segurança na sua área interna e ganho de credibilidade com os clientes, trazendo vantagens econômicas diversas para a Bahia onde se situam.

Aponta-se como aspecto enfrentado no processo de adequação dos portos a pressão sofrida, que permanece até hoje, para se adaptar ao novo regimento e colocar em prática as suas regras, inclusive a obrigatoriedade de consumir recursos

de diversos tipos, tecnológicos e humanos, não disponíveis de maneira adequada. Entende-se que a implantação e execução do código implicou que os portos tiveram que assumir uma responsabilidade para a qual não estavam, e continuam não estando, devidamente preparados por causa de diversos fatores, dentre eles, destaca-se a forte regulação nacional do setor que torna lentas as ações necessárias para dar funcionamento ao ISPS Code.

A pesquisa revela que as capacidades física, humana, tecnológica e administrativa que o Porto de Aratu-Candeias e o Porto de Salvador tinham para implantar o ISPS Code não foram, de início, totalmente suficientes. Percebeu-se, ainda, que as principais rotinas de segurança adotadas estão sendo cumpridas de maneira apenas parcial. Mesmo assim, a percepção dos envolvidos nas áreas de administração e de segurança dos portos pesquisados neste projeto, de um modo geral, é positiva, sem deixar de apontar os pontos que precisam ser melhorados e os desafios enfrentados. Acredita-se, portanto, que apesar das fragilidades encontradas, o ISPS Code trouxe benefícios a estes portos, cujo sistema operacional e logístico se ajustou na medida do possível da realidade brasileira e regional.

A presente pesquisa poderia ter sido enriquecida por documentos e fontes secundárias, que pouco existem, tendo sido um elemento limitador ao aprofundamento do caso empírico. Quase não há documentos públicos disponíveis na CODEBA sobre o ISPS Code. Encontrou-se, apenas, dois documentos de conteúdo igual que tratam das rotinas de segurança, levando em conta os ditames do código. Mas, no entanto, o número reduzido de pessoas entrevistadas não foi de fato um fator limitante, porque o número de indivíduos fortemente relacionados ao ISPS Code e que realmente possuem conhecimento e/ou memória sobre o tema é, de fato, pequeno. No Anexo A desta dissertação encontram-se os questionamentos dirigidos aos entrevistados.

Ao fim e ao cabo, considera-se que a pesquisa permitiu evidenciar elementos suficientes para se acreditar na confirmação do pressuposto inicialmente formulado, pois o Porto de Aratu-Candeias e o Porto de Salvador tiveram que se ajustar ao ISPS Code por causa da adesão do Brasil a esse instrumento normativo internacional criado pela IMO, visando a integrar melhor a região ao comércio

internacional. No entanto, apesar das capacidades desses portos para implantar as novas diretrizes não terem sido as ideais, deve-se ressaltar o esforço e o empenho por parte dos colaboradores da CODEBA para que fossem implantadas e executadas, possibilitando a melhoria relativa da segurança.

Finalmente, espera-se que os resultados desta pesquisa possam estimular estudos sobre as políticas públicas relativas à infraestrutura nacional e sobre as parcerias entre o poder público e o setor privado nesta questão. Atualmente, discute-se a privatização dos portos brasileiros, as parcerias público-privado, as tendências para o desenvolvimento de países periféricos e o papel das mudanças organizacionais nesta perspectiva, temas em que a relevância do transporte marítimo para o comércio internacional de *commodities* é central.

REFERÊNCIAS

ABREU, Vander Serra de. Desenvolvimento e implantação do BDCC - banco de dados comum de credenciamento para controle de acesso pela autoridade aduaneira no porto de Santos. 202f. 2015. Dissertação (Mestrado) - Engenharia Elétrica, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

ANDERSON, Perry. O Brasil de Lula. *Novos estud. – CEBRAP*, n. 91, p. 23-52, 2011.

BADIE, Bertrand. A crise da potência e a desordem internacional. *Caderno CRH*, v. 19, n. 48, p. 385-390, 2006.

BANERJEE, S. B., CARTER, C., CLEGG, S. *Managing Globalization*. In: ALVESSON, M., BRIDGMAN, T., WILLMOTT, H. (Orgs.). *The Oxford Handbook of Critical Management Studies*. New York: Oxford University Press, 2011.

BARTELSON, J. Three concepts of globalization. *International Sociology*, v. 15, n. 2, p. 180-196, 2000.

BBC. Yemen says tanker blast was terrorism. 2002. Disponível em: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/2334865.stm>. Acesso em: 09 de novembro de 2015.

_____. Bomb caused Philippine ferry fire. 2004. Disponível em: <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/asiapacific/3732356.stm>>. Acesso em: 09 de novembro de 2015.

BRASIL. Decreto nº 87.186, de 18 de maio de 1982. 1982. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/1980-1984/D87186.htm>. Acesso em: 03 de março de 2017.

_____. Decreto nº 92.610, de 2 de maio de 1986. 1986. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/195-1987/D92610.htm>. Acesso em: 03 de março de 2017.

_____. Decreto nº 1.507, de 30 de maio de 1995. 1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1995/D1507.htm>. Acesso em: 31 de outubro de 2015.

_____. Decreto nº 2.508, de 4 de março de 1998. 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2508.htm>. Acesso em: 13 de janeiro de 2016.

_____. Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10233.htm>. Acesso em: 18 de outubro de 2015.

_____. Resolução CONPORTOS nº 003, de 27 de junho de 2003. 2003. Disponível em: <http://www.abtp.org.br/downloads/conportos_res003.pdf>. Acesso em: 04 de abril de 2017.

_____. Resolução CONPORTOS nº 026, de 08 de junho de 2004. 2004. Disponível em: <http://www.abtp.org.br/downloads/conportos_res026.pdf>, Acesso em: 04 de abril de 2017;

_____. NORMAM 01. 2005. Disponível em: <https://www.dpc.mar.mil.br/sites/default/files/normam01_0.pdf>. Acesso em: 05 de março de 2017.

_____. Decreto nº 6.550, de 27 de agosto de 2008. 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6550.htm>. Acesso em: 13 de outubro de 2015.

_____. Decreto nº 6.869, de 4 de junho de 2009. 2009a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6869.htm>. Acesso em: 05 de março de 2017.

_____. Decreto Legislativo nº 645, de 2009. 2009b. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2009/decretolegislativo-645-18-setembro-2009-591273-acordo-116364-pl.html>>. Acesso em: 07 de março de 2017.

_____. Plano Mestre: Porto de Aratu. 2012a. Disponível em: <<http://www.portosdobrasil.gov.br/assuntos-1/pnpl/arquivos/planos-mestres-versao-completa/porto-de-aratu.pdf>>. Acesso em: 09 de novembro de 2015.

_____. Plano Mestre: Porto de Salvador. 2012b. Disponível em: <<http://www.portosdobrasil.gov.br/assuntos-1/pnpl/arquivos/planos-mestres-versao-completa/porto-de-salvador.pdf>>. Acesso em: 09 de novembro de 2015.

_____. Projeto de Reavaliação de Estimativas e Metas do PNL: Relatório Final. Brasília, LOGIT e GISTRAN, 2012c.

_____. Lei nº 12.815, de 05 de junho de 2013. 2013a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/Lei/L12815.htm>. Acesso em: 31 de outubro de 2015.

_____. Setor portuário brasileiro: investimentos e logística. Novo marco regulatório do setor – Lei nº 12.815, de 05/06/2013. 2013b. Disponível em:

<<http://www.portosdobrasil.gov.br/home-1/apresentacoes/12112013setorportuariobrasileiroinvestimentoelogisticaaudienciapublicacomissaodomeiomabientesenadofederal.ppt>>. Acesso em: 17 de agosto de 2016.

_____. Regulação do Setor Portuário. 2013c. Disponível em: <<http://www.portosdobrasil.gov.br/home-1/apresentacoes/22082013regulacaodosetorportuarioviiicongressobrasileiroderegulacaoministro.ppt>>. Acesso em: 06 de outubro de 2015.

_____. Comissão Nacional das Autoridades nos Portos – CONAPORTOS. 2014a. Disponível em: < <http://www.portosdobrasil.gov.br/assuntos-1/gestao/conaportos>>. Acesso em: 16 de agosto de 2016.

_____. Competências. 2014b. Disponível em: < <http://www.portosdobrasil.gov.br/assuntos-1/gestao/conaportos/competencias>>. Acesso em: 16 de agosto de 2016.

_____. Institucional. 2015a. Disponível em: <<http://www.portosdobrasil.gov.br/sobre-1/institucional>>. Acesso em: 22 de junho de 2015

_____. Sistema Portuário Nacional. 2015b. Disponível em: <<http://www.portosdobrasil.gov.br/assuntos-1/sistema-portuario-nacional>>. Acesso em: 22 de junho de 2015.

_____. Planejamento. 2015c. Disponível em: <<http://www.portosdobrasil.gov.br/assuntos-1/pnpl>>. Acesso em: 22 de junho de 2015.

_____. Convenção da Diversidade Biológica. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/biodiversidade/convencao-da-diversidade-biologica>>. Acesso em: 11 de janeiro de 2016.

BRESSER-PEREIRA, L. C. A crise financeira global e depois: um novo capitalismo? *Novos Estudos*, n. 86, p. 51-72, 2010.

CAMPBELL, D. Achille Lauro plotter caught. 2003. Disponível em: <<http://www.theguardian.com/world/2003/apr/16/israel.iraq>>. Acesso em: 09 de novembro de 2015.

CERVO, Amado L., LESSA, Antônio C. O declínio: inserção internacional do Brasil (2011-2014). *Rev. Bras. Polit. Int.*, v. 57, n. 2, p. 133-151, 2014.

CNT. Pesquisa CNT do Transporte Marítimo. Brasília: CNT, 2012.

CODEBA. Controle de Acesso do Porto de Salvador (3ª Revisão). Salvador: CODEBA, 2006

COUTO, G. C., ABRUCIO, F. O segundo governo FHC: coalizões, agendas e instituições. *Tempo Social*. v. 15, n. 2. p. 269-301, 2003.

COWEN, D. A. Geography of Logistics: Market Authority and the Security of Supply Chains. *Annals of the Association of American Geographers*. v.100, n.3, 2010.

DAVIS, G. The rise and fall of finance and the end of the society of organizations. *Academy of Management Perspectives*. v. 23, n. 3, p. 27-44, 2009.

FANTONA, Caio Fernando. Metodologia para a implantação dos processos da cadeia logística segura. 130f. 2009. Tese (Doutorado) - Engenharia Elétrica, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

FARIA, José E. Direitos humanos e globalização econômica: notas para uma discussão. *Estud. Av.*, v.11, n.30, p, 43-53, 1997.

GRAY, J. Falso Amanhecer: os equívocos do capitalismo global. Rio/São Paulo: Record, 1999.

HELD, David. Regulating globalization? The reinvention of politics. *International Sociology*, v. 15, n. 2, p. 394-408, 2000.

Hernandez, J. M. C., Caldas, M. P. Resistência à mudança: uma revisão crítica. *Revista de Administração de Empresas (RAE)*, v. 41, n.2, p. 31-45, 2001.

HONG, Nong., NG, Adolf K. Y. The international legal instruments in addressing piracy and maritime terrorism: A critical review. *Research in Transportation Economics*. v. 27, n.1, 2010.

ILO. Convenções. Disponível em: <<http://www.ilo.org/brasil/convencoes/langpt/index.htm>>. Acesso em: 21 de dezembro de 2015.

IMO. *IMO What it is, OMI Ce qu'elle est, OMI Qué es*. London: IMO, 2013.

_____. International Convention for the Prevention of Pollution from Ships (MARPOL). Disponível em: <[http://www.imo.org/en/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/International-Convention-for-the-Prevention-of-Pollution-from-Ships-\(MARPOL\).aspx](http://www.imo.org/en/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/International-Convention-for-the-Prevention-of-Pollution-from-Ships-(MARPOL).aspx)>. Acesso em: 13 de janeiro de 2016.

_____. International Convention for the Safety of Life at Sea (SOLAS), Disponível em: <[https://www.imo.org/en/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/International-Convention-for-the-Safety-of-Life-at-Sea-\(SOLAS\),-1974.aspx](https://www.imo.org/en/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/International-Convention-for-the-Safety-of-Life-at-Sea-(SOLAS),-1974.aspx)>. Acesso em: 02 de novembro de 2015d.

_____. Introduction to IMO. Disponível em: <<http://www.imo.org/About/Pages/Default.aspx>>. Acesso em: 12 de junho de 2015a.

_____. ISPS Code: International Ship & Port Facility Security Code and SOLAS Amendments 2002. London, IMO, 2003.

_____. Member States, IGOs and NGOs. Disponível em: <<http://www.imo.org/About/Membership/Pages/Default.aspx>>. Acesso em: 12 de junho de 2015c.

_____. Structure of IMO. Disponível em: <<http://www.imo.org/About/Pages/Structure.aspx>>. Acesso em: 12 de junho de 2015b.

KEOHANE, Robert O. The demand for international regimes. *International Organization*, v. 36, n. 2, 1982.

KRASNER, Stephen D.. Causas estruturais e consequências dos regimes internacionais: regimes como variáveis intervenientes. *Rev. Sociol. Polit.*, v. 20, n. 42, 2012 .

LAFER, Celso. A soberania e os direitos humanos. *Lua Nova*, n. 35, p. 137-148, 1995.

LAZONICK, W; O'SULLIVAN, Mary. Maximizing shareholder value: a new ideology for corporate governance. *Economy and Society*, v. 29, n. 1, p. 13-35, 2000.

LOPREATO, F. L. C. Aspectos da atuação estatal de FHC a Dilma. In: CALIXTRE, André Bojikan; BIANCARELLI, André Martins; CINTRA, Marcos Antonio Macedo (Ed.). *Presente e futuro do desenvolvimento brasileiro..* Brasília: Ipea. 2014.

MANN, M. Has globalization ended the rise and rise of the nation-state? *Review of International Political Economy*, v.4, n. 3, p. 472-496, 1997.

MARTINS, H. F. Reforma do Estado e Coordenação Governamental: as trajetórias das políticas de gestão pública na era FHC. In: ABRUCIO, Fernando Luiz; LOUREIRO, Maria Rita (Ed.). *O Estado Numa Era de Reformas: Os Anos FHC – Parte 1.* Brasília: SEGES, 2002. 302 p.

MATTOS, P. L. C. L. Análise de entrevistas não estruturadas: da formalização a pragmática da linguagem. In: GODOI, C. K., BANDEIRA-DE-MELLO, R., et al (Ed.). *Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos.* São Paulo: Saraiva, 2006.

MONTES, G. C., REIS, A. F. Investimento público em infraestrutura no período pós-privatização. *Economia e Sociedade*, v. 20, n. 1 (41), p. 167-194,.2011.

MORELLA JUNIOR, Jorge Hector. Transnacionalização e segurança do comércio mundial: a importância do poder econômico na difusão das normas antiterroristas pós-onze de setembro e sua implementação no direito brasileiro. 151f. 2009.

Dissertação (Mestrado) - Ciência Jurídica, Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí, 2009.

MORGAN, G., SPICER, A. Critical Approaches to Organizational Change. In: ALVESSON, M., BRIDGMAN, T., WILLMOTT, H. (Orgs.). The Oxford Handbook of Critical Management Studies. New York: Oxford University Press, 2011.

MUKHERJEE, P. K.; BROWNRIGG, M. Farthing on International Shipping. 4 ed., Berlin: WMU Studies in Maritime Affairs, 2013.

NAÇÕES UNIDAS. Carta. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/carta/>>. Acesso em: 12 de janeiro de 2016.

OBSERVATÓRIO DE GÊNERO. Principais Documentos Internacionais para a Promoção dos Direitos das Mulheres e da Igualdade de Gênero. Disponível em: <<http://www.observatoriodegenero.gov.br/eixo/internacional/documentos-internacionais>>. Acesso em: 11 de janeiro de 2016.

OIT BRASIL. Igualdade de Remuneração de Homens e Mulheres Trabalhadores por Trabalho de Igual Valor. Disponível em: <<http://www.oitbrasil.org.br/node/445>>. Acesso em: 12 de janeiro de 2016a.

_____. Discriminação em Matéria de Emprego e Ocupação. Disponível em: <http://www.oitbrasil.org.br/node/472>. Acesso em: 12 de janeiro de 2016b.

OLIVEIRA, Gilberto Carvalho de. A interface interna-externa da segurança no espaço oceânico: o caso da criminalidade marítima. *Relações Internacionais*, n. 40, p. 31-49, 2013.

OLIVEIRA, Ivan T. M. A Ordem Econômico-Comercial Internacional: Uma Análise da Evolução do Sistema Multilateral de Comércio e da Participação da Diplomacia Econômica Brasileira no Cenário Mundial. *Contexto Internacional*. v. 29, n. 2, 2007.

OLIVEIRA, Marcelo F. Alianças e coalizões internacionais do governo Lula: o Ibas e o G-20. *Rev. Bras. Polit. Int.* v. 48, n. 2, p. 55-69, 2005.

OLIVEIRA, G. MATTOS, C. Defesa da concorrência nos portos. Revista de Administração de Empresas. v. 38, n. 3, p. 64-76. 1998.

ORNELLAS, M. D. L. S. (Entre)vista: a escuta revela. Salvador: Edufba, 2011.

PIRES, Fábio. Metodologias de automação integradas ao centro de controle, comunicação, operações e segurança - CCCOS para o sistema de segurança portuário. 156f. 2011. Dissertação (Mestrado) - Engenharia Elétrica, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

ROCHA, Danilo. Estado, empresariado e variedades de capitalismo no Brasil: política de internacionalização de empresas privadas no governo Lula. Revista de Sociologia e Política, v. 22, n.51, p. 77-96, 2014.

ROSA, Izaias Otacilio da. Modelo conceitual para o gerenciamento de riscos a segurança de instalações portuárias: uma abordagem construtivista. 248f. 2015. Tese (Doutorado) - Engenharia de Produção, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015.

RUDZIT, Gunther. O debate teórico em segurança internacional. Civitas – Revista de Ciências Sociais, v. 5, n. 2, p. 297-323, 2005.

SASSEN, S., VAN ROEKEL-HUGHES, A. Deciphering the Global: Its Spaces, Scales and Subjects. Social Thought & Research, v, 29, p. 3–18, 2008.

STRANGE, Susan. Cave! Hic Dragones: A critique of regime analysis. International Organization, v. 36, n. 2, p. 479-496, 1982.

THERBORN, G. Globalizations: Dimensions, Historical Waves, Regional Effects, Normative Governance. International Sociology, v. 15, n. 2, pp. 151-179, 2000.

Times of Israel. France puts 'City of Poros' gunmen on trial. 2012. Disponível em: <<http://g1.globo.com/11-de-setembro/noticia/2011/08/entenda-como-ocorreram-os-atentados-de-11-de-setembro-de-2001.html>>. Acesso em: 19 de agosto de 2016.

TOSTES, Ana P. Um casamento feliz: direito internacional e sociedade civil global na formação dos regimes internacionais. Rev. Sociol. Polit., n. 27, p. 65-76, 2006.

UN. 1988 Convention for the Suppression of Unlawful Acts of Violence Against the Safety of Maritime Navigation (Sua Convention). 1988. Disponível em: <<http://www.un.org/en/sc/ctc/docs/conventions/Conv8.pdf>>. Acesso em: 06 de setembro de 2015.

__. The United Nations Convention on the Law of the Sea (A historical perspective). 1998. Disponível em: <http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/convention_historical_perspective.htm>. Acesso em: 06 de setembro de 2015.

UNCTAD. United Nations Conference on Trade and Development - Maritime Security: ISPS Code Implementation, Costs and Related Financing. 2007. Disponível em: <http://unctad.org/en/Docs/sdtetlb20071_en.pdf>. Acesso em: 26 de novembro de 2015.

VERGARA, S.C. Métodos de coleta de dados no campo. São Paulo: Editora Atlas, 2009.

VIGEVANI, T., OLIVEIRA, M. F., CINTRA, R. Política externa no período FHC: a busca de autonomia pela integração. Tempo social, v.15, n.2, p, 31-61, 2003.

VIOLA, Eduardo. O regime internacional de mudança climática e o Brasil. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 17, n. 50, p. 26-46, 2002.

YOUNG, Oran R. Regime Dynamics: the rise and fall of international regimes. International Organization, v. 36, n. 2, p. 277-297, 1982.

ANEXO A

ROTEIRO DE ENTREVISTA

UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA (UFBA)
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO (EA)
NÚCLEO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO (NPGA)
CURSO DE MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO

ESTUDANTE: Ricardo Luiz Naves Rabêlo Filho.

ORIENTADORA: Prof^a. Dr^a. Ruthy Nadia Laniado.

ORGANIZAÇÃO PESQUISADA: Companhia das Docas do Estado da Bahia (CODEBA).

ROTEIRO DE ENTREVISTA

1. IDENTIFICAÇÃO DO ENTREVISTADO

- a) Qual é o seu nome completo?
- b) Possui graduação, mestrado ou doutorado? Caso sim, em qual área?
- c) Qual é o seu cargo atual na CODEBA?
- d) Quais cargos ocupou anteriormente na CODEBA?
- e) Qual é o seu tempo de permanência no cargo atual na CODEBA?
- f) Qual é o seu tempo de permanência na CODEBA?

2. IMPLANTAÇÃO DO ISPS CODE E MEDIDAS ADICIONAIS

- a) Qual foi o seu envolvimento no processo de implantação do ISPS Code nos portos de Aratu e Salvador?
- b) Como se deu a implantação da parte obrigatória (Parte A) do ISPS Code nos portos de Aratu e Salvador? Houve a contratação de alguma empresa especializada ou utilização de algum método específico?
- c) Qual o percentual de implantação da parte obrigatória (Parte A) do ISPS Code nos portos de Aratu e Salvador?
- d) A parte opcional (Parte B) do ISPS Code foi implantada nos portos de Aratu e Salvador? Caso sim:
 - d1) Como se deu a sua implantação? Houve a contratação de alguma empresa especializada ou utilização de algum método específico?

d)2) Qual o percentual de implantação da parte opcional (Parte B) do ISPS Code nos portos de Aratu e Salvador?

e) Qual era o nível de compatibilidade da estrutura física e organizacional dos portos de Aratu e Salvador com as diretrizes do ISPS Code antes da sua implantação?

f) Foram necessárias mudanças significativas para que o ISPS Code fosse implantado nos portos de Aratu e Salvador?

g) Foi difícil implantar o ISPS Code nos portos de Aratu e Salvador? Caso sim:

g)1) Quais foram as dificuldades encontradas?

3. CUSTOS DE IMPLANTAÇÃO E DE MANUTENÇÃO DO ISPS CODE

a) Acerca dos custos de implantação e manutenção do ISPS Code, existe alguma observação que queira fazer? Caso sim, qual?

4. ISPS CODE E A PERFORMANCE PORTUÁRIA

a) Qual a influência do ISPS Code na competitividade dos portos de Aratu e Salvador?

b) Qual a influência do ISPS Code na eficiência dos portos de Aratu e Salvador?

c) Qual a influência do ISPS Code na movimentação de cargas dos portos de Aratu e Salvador?

d) Qual a influência do ISPS Code no uso de tecnologias de informação e comunicação nos portos de Aratu e Salvador?

e) Qual a influência do ISPS Code no atraso das operações dos navios nos portos de Aratu e Salvador?

f) Qual a influência do ISPS Code quanto à ocorrência de crimes nos portos de Aratu e Salvador?

g) Qual a influência do ISPS Code na satisfação dos clientes dos portos de Aratu e Salvador?

h) Qual a influência do ISPS Code na conduta e satisfação dos trabalhadores dos portos de Aratu e Salvador?

5. PERCEPÇÕES GERAIS ACERCA DO ISPS CODE

a) Qual a influência do ISPS Code na interação da sociedade com os portos de Aratu e Salvador?

b) Qual é a capacidade que o ISPS Code tem para evitar ações terroristas nos portos de Aratu e Salvador?

c) Qual é a capacidade que o ISPS Code tem para evitar ações criminosas em geral nos portos de Aratu e Salvador?

d) Qual a sua percepção acerca da relação custo-benefício do ISPS Code nos portos de Aratu e Salvador?

6. EXTRA

a) Na sua opinião, qual é o maior desafio para a gestão portuária atualmente?