

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

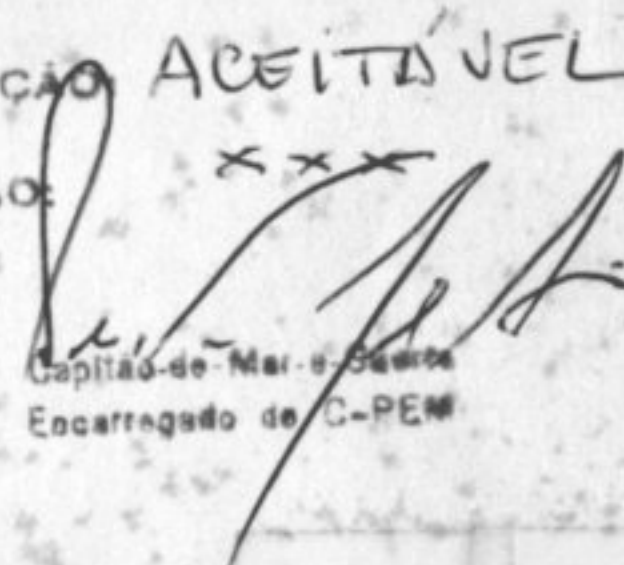
CORRIGIDO

Curso C-PEM 2003.....

Partido TI.....

Solução do P-III-5 (Mo) - MONOGRAFIA.....

Apresentada Por

.....
NILSON FERREIRA NUNES FILHO.....
CAPITÃO- DE-LONGO-CURSO.....
NOME E POSTOTRABALHO AVALIADO PELA EON
AVALIAÇÃO ACEITÁVEL
MENÇÃO XXX
Capitão-de-Mar-e-Guerra
Encarregado de C-PEM

RIO DE JANEIRO

2003

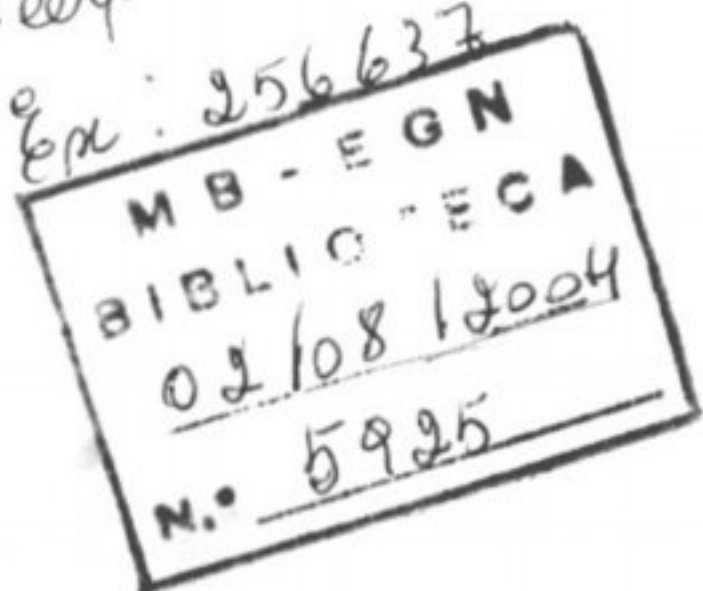
— UMA FROTA NACIONAL DE MARINHA MERCANTE —

2003



Deposito: 228480

Ex: 256637



ESCOLA DE CIÊNCIAS
MARINHA DO BRASIL

— LAMARCA DE MARINHA MERCANTE —

ALGUNA FERRUGEM A VERMILHO
Capitão de Engenheiro

1903



SUMÁRIO

	PÁGINA
Introdução	
CAPÍTULO 1 A POLÍTICA DE RENOVAÇÃO DA MARINHA MERCANTE NACIONAL.....	1
SEÇÃO I CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES	1
SEÇÃO II PLANO DE METAS.....	4
SEÇÃO III SITUAÇÃO ATUAL.....	9
SEÇÃO IV A POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO PARA A MARINHA MERCANTE E A INDÚSTRIA NAVAL.....	10
Ajustes no Programa.....	11
Desvinculação dos Programas da Marinha Mercante e da Construção Naval.....	14
Adicional de Frete para Renovação da Marinha Mercante (AFRMM) como Captação de Recursos.....	15
SEÇÃO V A UTILIZAÇÃO DE RECURSOS DO FUNDO DE MARINHA MERCANTE.....	18
Processo e Condições de Financiamento.....	18
Inadimplência.....	21
Óbices para Compra de Navios através do FMM.....	23
CAPÍTULO 2 A POLÍTICA DE AFRETAMENTO DE EMBARCAÇÕES ESTRANGEIRAS E SEUS REFLEXOS NAS ATIVIDADES DOS ARMADORES NACIONAIS.....	26
SEÇÃO I POLÍTICA DE AFRETAMENTO.....	26
SEÇÃO II REFLEXOS NAS ATIVIDADES DE INVESTIMENTOS DE ARMADORES NACIONAIS.....	29
CAPÍTULO 3 A UTILIZAÇÃO DAS BANDEIRAS DE CONVENIÊNCIA E DO REGISTRO ESPECIAL BRASILEIRO COMO ALTERNATIVA.....	31
SEÇÃO I A UTILIZAÇÃO DA BANDEIRA DE CONVENIÊNCIA COMO ALTERNATIVA.....	31
SEÇÃO II A UTILIZAÇÃO DO REGISTRO ESPECIAL BRASILEIRO COMO ALTERNATIVA.....	35
CAPÍTULO 4 PERSPECTIVAS.....	41
SEÇÃO I CABOTAGEM.....	41
SEÇÃO II PERSPECTIVAS.....	47
CAPÍTULO 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	52
ANEXO A REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	A-1

Tema: Uma Frota Nacional de Marinha Mercante

Título: UMA FROTA NACIONAL DE MARINHA MERCANTE

Tópicos a abordar: - A política de afretamento de embarcações estrangeiras e seus reflexos nas atividades de investimentos dos armadores nacionais;
- A política de renovação da Marinha Mercante nacional e a utilização de recursos do Fundo de Marinha Mercante;
- A utilização das Bandeiras de Conveniência e do Registro Especial Brasileiro como alternativas; e
- Perspectivas.

PROPOSIÇÃO: Apresentar a atual política de afretamento de embarcações estrangeiras e seus reflexos nas atividades de investimentos dos armadores nacionais. Comentar a política de renovação da Marinha Mercante nacional e a utilização de recursos do Fundo de Marinha Mercante. Discorrer sobre a utilização das Bandeiras de Conveniência e do Registro Especial Brasileiro como alternativas. Apresentar perspectivas para o setor, propondo sugestões para a retomada do crescimento da frota nacional da Marinha Mercante.

Nº de palavras: 14.269

INTRODUÇÃO

“ (...) quem quer que comande o mar comanda o comércio do mundo, e consequentemente, o próprio mundo”.

(Christopher Hill)¹.

Não muito distante da realidade que hoje se vive, em prol do desenvolvimento econômico e da segurança nacional, o país mergulhou em uma difícil luta internacional, que teve por finalidade a ocupação de um espaço no comércio entre as diversas nações do globo terrestre. Tal atitude sustentou-se numa visão simplista, segundo o conceito de ciência econômica, das possibilidades de utilização dos transportes marítimos.

O transporte de mercadorias através dos mares é uma atividade que, vindo desde o começo da história da civilização, se perenizou no tempo, ligando os Estados produtores e consumidores e fazendo do navio o meio mais viável economicamente para o transporte de bens de consumo. Esta realidade será tanto maior para os países que dispõem de um litoral em seu território.

O Brasil, por possuir mais de 95% do seu comércio internacional realizado por via marítima, 84% da sua produção de petróleo extraída do mar e, ainda, um imenso litoral deitado sobre o Oceano Atlântico Sul, necessita reconhecer no uso do mar um fator econômico e estratégico imprescindível.

Sendo, portanto, a Nação brasileira dependente do mar e da sua atividade marítima, fica transparente a necessidade de uma Marinha Mercante Nacional forte, como fator decisivo para a inserção brasileira no comércio exterior, de forma

¹ Hill, Christopher. Literature and the English Revolution, The 17th Century, v. 1, n. 1, p. 15-30. Jan. 1986.

sustentável.

O presente trabalho visa, inicialmente, a comentar a Política de Renovação da Marinha Mercante Nacional, onde serão verificados alguns pontos de relevância, pertinentes e inseridos na Política de Desenvolvimento para o Setor Naval Nacional, assim como a utilização do Fundo de Marinha Mercante para esse fim.

Em seguida, será apresentada a atual Política de Afretamento de Embarcações Estrangeiras e seus conseqüentes reflexos nas atividades de investimentos dos armadores nacionais, relatando, ainda, o porquê se chegou a essa situação e o que poderia ser o ideal de participação da frota mercante nacional.

Posteriormente, irá se discorrer sobre a utilização das Bandeiras de Conveniência e do Registro Especial Brasileiro como alternativas, mostrando suas vantagens e desvantagens.

Finalmente, serão apresentadas as perspectivas para o setor, onde serão propostas algumas sugestões para retomada do crescimento da Frota Nacional Mercante.

O Brasil não necessita ter uma Marinha Mercante que transporte todo e qualquer produto brasileiro, mas precisa ter uma Marinha Mercante forte, que possibilite seu uso numa situação de conflito internacional ou, possível, crise, garantindo o direito, a vontade e os interesses nacionais. Nesse sentido, a presença da bandeira brasileira nos mares e portos do mundo é um instrumento eficaz para a sustentação da diplomacia nacional e defesa dos interesses do País.

CAPÍTULO 1

A POLÍTICA DE RENOVAÇÃO DA MARINHA MERCANTE NACIONAL

SEÇÃO I – CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

O programa brasileiro de fomento à Marinha Mercante e à construção naval enfrenta atualmente graves dificuldades. A Marinha Mercante tem diminuído, ano a ano, sua participação no volume de transporte marítimo de longo curso do comércio exterior do Brasil. Enquanto que o principal desafio da indústria de construção naval brasileira é o de como reativar suas instalações a curto prazo e montar uma capacidade produtiva, em face de uma nova realidade surgida quando recentemente a Petrobrás lançou o programa de substituição da frota de navios de apoio “off shore”, definindo no edital de concorrência internacional, a preferência por navios de bandeira brasileira.

A origem dos atuais problemas acredita-se que decorre de equívocos na concepção do programa de desenvolvimento industrial do período Kubitschek, o qual data de meados da década de 60. Naquela época, a estratégia de desenvolvimento adotada pelo Brasil pautava-se na substituição de importações. O governo acreditava que a auto-suficiência nos produtos e serviços consumidos regularmente pelo país constituía uma primeira condição para se compatibilizar o crescimento de longo prazo da economia com o equilíbrio no Balanço de Pagamentos. A preocupação com a auto-suficiência e com a economia de divisas, já existentes na época, inspirou a vinculação entre os programas de promoção da Marinha Mercante e da construção naval. Além disso, a posse de uma vasta frota mercante, levando o pavilhão nacional aos mais longínquos portos do planeta, satisfazia aos interesses estratégicos do governo (15).

Com a finalidade de atrair empresários para a navegação, o governo adotou políticas destinadas a aumentar a lucratividade. Procurando atuar aumentando o valor

dos fretes, criaram-se dois mecanismos: primeiro, forçou-se a criação de novas conferências de fretes (associação de armadores com interesses e direitos comuns, que operam no mesmo tráfego e obedecem tarifas de fretes e regras operativas preestabelecidas, com transporte regular freqüente e programação de conhecimento do mercado), em substituição às que dominavam os tráfegos internacionais de carga geral do país, com a participação compulsória de empresas nacionais nomeadas pelo governo e com quotas expressivas do mercado de reservas para a bandeira nacional; e segundo, reservou-se à bandeira brasileira o transporte de todas as cargas do governo e de empresas estatais, bem como de cargas privadas importadas com incentivos fiscais ou financiadas por bancos ou agências governamentais, e estabelecendo-se acordos bilaterais intergovernamentais (15).

O programa foi financiado pela cobrança do Adicional de Frete para a Renovação da Marinha Mercante (AFRMM), imposto sobre o valor dos fretes cobrados no transporte marítimo das importações, assim como pelo fundo de Marinha Mercante (FMM) criados em 1958/59, respectivamente, como instrumentos legais, que constituíram e constituem o núcleo de política que suporta tanto o setor de Marinha Mercante, como o setor de construção naval dedicados basicamente a financiar e subsidiar, de várias formas, a aquisição, por parte de armadores nacionais, de embarcações fabricadas por estaleiros nacionais (15).

Como estímulo, via redução dos custos dos fatores de produção empregados, o FMM financiou grande volume de aquisição de navios. No caso da construção naval, o grande apoio ocorreu ao se condicionar o financiamento de navios pelo FMM à compra de navios dos estaleiros nacionais.

Devido a tantos estímulos, ao longo da década de 70, advindos do Primeiro e Segundo Planos de Construção Naval, conhecidos como I PCN e II PCN, que tinham

como objetivo a construção de 1.800.000 tpb e 5.900.000 tpb, respectivamente, no período de cinco anos cada, iniciando em 1971 e terminando em 1979, a frota nacional quadruplicou e a indústria naval brasileira atingiu o segundo lugar mundial em volume de encomendas. Contudo, no início da década de 80, os primeiros sintomas de falência do modelo adotado começaram a surgir. O II PCN foi caracterizado por atrasos extremamente grandes nas construções, sendo esta uma das principais causas da crise que viria se abater sobre o setor. As políticas protecionistas, daquela época, não podiam ser mantidas num cenário em que o crescente aumento da concorrência levou à rápida queda dos fretes internacionais (35).

Segundo analistas do próprio governo, as principais falhas do programa estavam nas regras de concessão de apoio àqueles dois setores que, ao invés de estimularem o ganho de eficiência, criavam oportunidades de lucros fáceis por meio de desvios de recursos do programa. O maior desses desvios decorreu das regras para a concessão de apoio à compra de navios. Os estaleiros não tinham motivação ou qualquer mecanismo que os incentivasse a ganhos de eficiência que possibilitassem a redução do preço de venda do navio, uma vez que eles dispunham de um mercado cativo. Esta política levava os armadores a pagarem apenas uma fração do preço do navio, uma vez que a outra fração era coberta pelo FMM, sem a necessidade de pressionar por preços mais baixos. A diferença entre o preço do navio nacional e o do seu similar estrangeiro era, na prática, coberto com os recursos públicos do AFRMM (40).

As regras de concessão constituíram-se em um caso clássico de má intervenção do Estado na economia. Cobrou-se do consumidor brasileiro um imposto de serviços de transportes marítimos, que acabou sendo distribuído entre armadores, proprietários de estaleiros e fabricantes de navieças, sem que o objetivo final do programa, que era criar uma Marinha Mercante nacional operando em navios próprios e tripulados por

brasileiros, fosse alcançado (15).

SEÇÃO II – PLANO DE METAS

Datam do Estado Novo os primeiros esforços do governo brasileiro para regulamentar o transporte marítimo do país e fomentar a participação nacional no setor. A Comissão da Marinha Mercante, criada em 1941, já tinha por atribuição o controle dos fretes, a distribuição de linhas entre as empresas, a concessão de subvenções e a supervisão das condições de aquisição, venda e afretamentos de embarcações no país. O Orçamento Geral da União foi, por um longo período, o provedor de fato das receitas para o financiamento dessas ações que, no entanto, não foram suficientes para estimular o setor de forma significativa (15).

Antes da criação da Petrobrás em 1954, que logo passou a transportar o petróleo importado utilizando navios próprios por intermédio da Frota Nacional de Petroleiros (Fronape), a única companhia de navegação brasileira no transporte marítimo de longo curso em linhas regulares era a Companhia de Navegação Lloyd Brasileiro. A participação do Lloyd no total de carga geral movimentada pelo comércio marítimo internacional brasileiro era, no entanto, pequena. Verifica-se nos dias de hoje que, apesar da extinção do sistema conferenciado, um grande percentual do frete continua sendo feito por navios estrangeiros.

No âmbito do Plano de Metas, criaram-se os instrumentos legais que constituíram o núcleo da política de suporte ao setor de Marinha Mercante, vinculados a uma estratégia de desenvolvimento para o setor de construção naval, que foram a Taxa de Renovação da Marinha Mercante, que passou a partir de 1970 a ser chamada de Adicional ao Frete para Renovação da Marinha Mercante, e o respectivo Fundo de

Marinha Mercante.

O AFRMM é um imposto *ad valorem* sobre o frete de importação. Os recursos do fundo composto pelo AFRMM, de uma maneira geral, revertem como subsídios para os armadores nacionais na compra, reparo e modernização de navios fabricados por estaleiros nacionais. Desse modo, o sistema funciona, em princípio, como um incentivo específico para a compra de navios por armadores brasileiros, gerando uma demanda forçada nos estaleiros nacionais.

Em 1959, foi determinada a obrigatoriedade da contratação de navios brasileiros para a importação de mercadorias que gozassem de benefícios ou de favorecimentos do governo (15).

Apesar das iniciativas do governo de intervir no mercado de transporte marítimo, com vistas a aumentar a participação da bandeira brasileira, até 1967, essas ações não alcançaram o efeito esperado. Até aquele ano, a Marinha Mercante nacional de longo curso tinha participação muito pequena no mercado e era constituída apenas pelas frotas estatais: Lloyd Brasileiro, na carga geral; Docenave, nos granéis sólidos; e Fronape, nos granéis líquidos.

Em 1967, o governo brasileiro iniciou a implantação da nova política de Marinha Mercante, tendo como objetivos o aumento da participação da bandeira brasileira nos tráfegos de longo curso, a expansão da frota e a consolidação da indústria naval. O novo sistema pautava-se na intervenção nos mercados por meio de prescrição de cargas, acordos bilaterais, controle das conferências de frete e de estrito controle sobre as operações das empresas de navegação, além dos incentivos à expansão da frota por intermédio do FMM (15).

O modelo de política marítima instituído no período estava apoiado, principalmente, no sistema de conferências de fretes. A regulamentação garantia a

exclusividade das conferências nos principais tráfegos de carga geral e introduzia o preceito da divisão do tráfego 40-40-20, que significava 40% para o país importador, 40% para o exportador e 20% para terceiras bandeiras, mais tarde ratificado pela Conferência das Nações unidas para o Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), órgão que incluiu o citado preceito em convenção aprovada em 1974 (15).

Outro mecanismo importante de reserva de carga foi a prescrição fornecida pelo governo para a bandeira nacional, da importação de mercadorias, por meio dos Decretos-Lei nº 666 e 687, de 1969, os quais permanecem em vigor .

Os acordos bilaterais também constituíram-se em mecanismos importantes de regulação do mercado. A partir do início da década de 70, o Brasil estabeleceu uma série desses acordos intergovernamentais. Para exemplificar pode-se citar, o acordo marítimo com os EUA, denominado “*Equal access*”, que possibilita acesso livre às cargas prescritas de Brasil e EUA aos navios de ambos os países, com exceção de algumas cargas estratégicas dos EUA (35).

É válido ressaltar que a legislação brasileira de reserva de carga concede aos navios estrangeiros, afretados por empresas brasileiras de navegação, similares prerrogativas de navios com registro brasileiro, assim como os navios que eram afretados, em substituição a similares contratados em estaleiros nacionais, hauriam dos mesmos privilégios concedidos às embarcações brasileiras na arrecadação do AFRMM.

O quadro do transporte marítimo de carga geral até meados dos anos 80 foi caracterizado pela presença determinante desses dois instrumentos de política governamental: a *reserva de mercado*, que gerou um ambiente propício para o domínio e a estabilidade das conferências, e a *taxação ad valorem* dos fretes de importação. Nesse período houve o ingresso de várias empresas nacionais, com um efetivo aumento da participação brasileira na geração de fretes e uma ampliação substancial da produção

dos estaleiros nacionais, como resultado das medidas protecionistas e de incentivos. A partir do início da década de 80, no entanto, aumentaram as pressões internas de importadores e exportadores em relação aos altos fretes vigentes, bem como as pressões externas, com o objetivo de permitir maior acesso dos concorrentes estrangeiros ao mercado brasileiro de transporte marítimo (40).

Sob forte pressão do setor de comércio exterior, deu-se início a um processo de desregulamentação da Marinha Mercante brasileira, a partir de 1984, com políticas de abertura indiscriminada de seus mercados à concorrência internacional, desarticulando as empresas brasileiras de navegação, pondo a descoberto a bandeira brasileira que vem sucumbindo frente aos armadores estrangeiros possuidores de frotas mais competitivas. Esse processo foi intensificado na década de 90 com os governos neoliberais, e, desde esse período então, o Brasil tem vivenciado mudanças radicais na condução da política de transporte marítimo internacional.

O modelo de política de forte proteção à bandeira nacional, conforme o princípio básico da intervenção no mercado anteriormente citado, foi extinto. Houve um esgotamento do modelo que não foi substituído por nenhum outro que pudesse viabilizar a construção naval e a Marinha Mercante nacionais. Tratava-se, portanto, de um modelo que exercia forte pressão sobre os fretes e não atuava especificamente sobre a formação de custos da indústria de transporte marítimo. Assim, desaparecidas as medidas protecionistas, ficou evidente que a construção naval e a Marinha Mercante funcionavam, no Brasil, com custos elevados em relação aos padrões internacionais.

A queda acentuada do nível geral de fretes, em escala mundial, decorreu da redução nos preços de construção de novas embarcações, com destaque para porta-contêineres de maior porte ou seja, superiores 3000 TEU's (unidades equivalentes a contêineres de 20 pés) e para navios-tanque ou graneleiros. A citada queda ocorre

também em virtude dos avanços tecnológicos introduzidos pelos estaleiros do leste asiático, tendo como consequência um aumento da oferta de capacidade da frota mundial incentivada por políticas protecionistas patrocinadas por muitos países. Somase a tudo isso, a concorrência de “*outsiders*” (transportadores que operavam na navegação de longo curso não alinhados às regras do sistema internacional de conferências) que começaram a atuar também nas rotas marítimas brasileiras, sendo um dos fatores que contribuíram para a desestabilização do sistema conferenciado (15).

No Brasil, não havia sido implantada estratégia alguma de apoio à redução de custos da bandeira brasileira. Como consequência desse fato, a desregulamentação veio acompanhada da diminuição da frota de navios próprios do país, da redução da participação da bandeira nos tráfegos internacionais, da decadência da indústria de construção naval, do desaparecimento de várias empresas do setor e do crescimento acelerado do déficit externo no item fretes.

Tendo que atuar num mercado competitivo, a Marinha Mercante e a construção naval não puderam conviver mais com custos elevados. Portanto, estaleiros e empresas de navegação de longo curso, ou entraram em processo de liquidação, ou em processo de venda a grupos estrangeiros. Por outro lado, a entrada de *grandes transportadores* (megacarriers), nos tráfegos brasileiros e latino-americanos, produziu uma verdadeira revolução no mercado, afetando negativamente diversas empresas, locais ou externas à região, com tradição nos tráfegos envolvendo a América Latina.

No que diz respeito às empresas brasileiras de navegação mais dinâmicas e eficientes, observou-se que elas estabeleceram serviços conjuntos com companhias estrangeiras, inclusive com megacarriers, na ânsia de sobrevivência, com evidente desvantagem competitiva.

Em síntese, a perda de competitividade da Marinha Mercante brasileira é

atribuída aos elevados custos de investimento e de operação da frota nacional e à fragilidade das empresas nacionais, frente aos novos desafios que aparecem a partir da década de 90.

SEÇÃO III – SITUAÇÃO ATUAL

O nível de concorrência para os armadores brasileiros foi alterado drasticamente durante os últimos anos. A participação de navios próprios no tráfego brasileiro caiu sensivelmente devido ao retorno da atividade para o setor privado, apesar de terem sido mantidos os mecanismos de transferência de recursos nos moldes que proporcionaram o enorme crescimento do setor nos anos 70. Continua existindo o sistema do FMM, destinado a estimular os setores de Marinha Mercante e de construção naval, alimentado basicamente pelo AFRMM que, de acordo o Tribunal de Contas da União (TCU) arrecadou, em 2002, quase 793,2 milhões de dólares. Porém, o resultado observado demonstra uma continua redução da participação nacional na geração de fretes no longo curso. Para um total arrecadado de 16 bilhões de dólares no período de 1958 a 1995 pelo AFRMM, o valor da frota própria nacional era apenas de 2,1 bilhões de dólares em 1995, o que reflete o envelhecimento sofrido pelos navios, que atualmente têm em média 15 anos de idade (15).

Esse fracasso indica, em parte, o efeito da queda generalizada do nível médio dos fretes sobre a lucratividade da Marinha Mercante nacional. Hoje em dia, as condições de concorrência estão muito mais restritas do que no passado e tem obrigado a ajustes dos custos operacionais e a investimentos em modernização, o que nem todos os armadores nacionais estão em condições de realizar.

Atualmente, a Marinha Mercante brasileira se encontra numa situação crítica. Se uma atitude passiva for adotada, muito provavelmente se assistirá ao encolhimento da frota própria nacional a um tamanho insignificante. Mesmo que a perda total de

competitividade fosse encarada como uma realidade inescapável, restaria o desperdício de recursos alocados ao setor sem surtir resultados palpáveis.

SEÇÃO IV – A POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO PARA A MARINHA MERCANTE E A INDÚSTRIA NAVAL

A ligação entre as políticas de desenvolvimento para a Marinha Mercante e a indústria naval pode ser entendida como parte integrante de um modelo tradicional de política industrial fundamentada na substituição de importações. De acordo com a concepção de economia fechada ao comércio internacional desse modelo, um subsídio à produção doméstica de navios deveria reduzir o preço do navio para o armador nacional, caso os estaleiros fossem competitivos internamente. Aconteceu que o custo de produção naval era tão alto que aquela redução não garantiu navios a preços competitivos para o armador nacional, que tinha de competir em um mercado internacional por natureza.

Por muito tempo se utilizou o mecanismo de subsídio que concedia ao armador, na aquisição de um navio nacional, a diferença entre o seu preço e o preço avaliado de um navio equivalente no mercado internacional. Pela concessão do “prêmio” como se convencionou chamar a diferença de preços, pretendia-se que o armador nacional pudesse sempre adquirir sua embarcação a um preço competitivo. Com esse sistema, no entanto, o prêmio se transforma em um subsídio exclusivo para a construção naval, que não sofria concorrência externa.

Esse mecanismo foi substituído pela concessão de um subsídio equivalente a uma percentagem fixa do preço de contrato, para mais tarde eliminar-se a figura do subsídio explícito, ou seja, a transferência direta de recursos do FMM a fundo perdido.

Porém, todos os modelos de incentivo à aquisição de navios no Brasil incluíram

juros subsidiados e, quase sempre, o emprego de recursos das contas vinculadas para pagamento de prestações de financiamento.

As diferenças entre o custo efetivo de capital dos navios adquiridos no país e o que corresponderia à livre aquisição no mercado internacional variavam com o tipo de navio, com as condições de operação e a conjuntura de mercado e com os mecanismos de fomento que sofreram muitas alterações entre as décadas de 60 e 90. Entretanto, pode-se dizer que a restrição de só comprar navios da indústria nacional impôs ao armador custos específicos, principalmente relacionados com atrasos na entrega de encomendas e, em certos casos, devido a própria especificação da embarcação.

Observa-se claramente que do ponto de vista político, a vinculação institucional dos planos de desenvolvimento não foi vantajosa para a Marinha Mercante. Devido a diferentes mecanismos de distribuição de subvenções, não foi possível precisar exatamente quanto cada setor estaria absorvendo liquidamente. Portanto, também não se tinha como avaliar os méritos competitivos de cada setor individualmente, o que deveria ser uma informação relevante para avaliar o tamanho do apoio governamental (15).

Ainda sobre esses mecanismos, no que se refere a alocação de subsídios à aquisição de navios por armadores brasileiros, se constatou que esses nem sempre foram suficientes para garantir a observação dos objetivos declarados. Muitas vezes o armador empregou os subsídios para outros fins, que não o investimento em frota própria, com a alienação do navio comprado com subsídio. De modo geral, no caso de alienação de um navio adquirido com subsídios, o armador sempre foi obrigado pelas normas do FMM, a devolver pelo menos a parcela de subsídio explícito (15),(40).

Ajustes no programa

A estratégia de desenvolvimento industrial no Brasil está definitivamente condicionada pelo abandono gradual do modelo tradicional de substituição de importações. Hoje se pode observar que as doses maciças de políticas comerciais e industriais protecionistas não impediram o aumento da defasagem tecnológica da indústria nacional e não evitaram a estagnação da produtividade. A constatação da falência do modelo de crescimento pautado na substituição de importações vem acompanhada do processo de globalização. A globalização é uma tendência mundial de aumento dos fluxos comerciais e de capitais e o processo de desenvolvimento brasileiro está atrelado a essa tendência mundial. A necessidade de atração de investimentos externos e de absorção tecnológica determinará um ritmo crescente de abertura comercial e financeira da economia.

É de se supor que uma gradativa abertura comercial brasileira com a correspondente ênfase na procura de vantagens competitivas no mercado mundial pelas indústrias brasileiras seria importante. Assim cada empresa seria submetida ao desafio e as oportunidades de encontrar seu próprio nicho no mercado, em condições de igualdade, ou criar essas condições de igualdade, a fim de competir com as empresas estrangeiras. E, dessa forma, nesse novo cenário, esperar que as empresas de navegação nacionais possam encontrar suas reais possibilidades de sobrevivência e crescimento em longo prazo.

No panorama global, que ora se apresenta, pode-se dizer que as condições de concorrência nos mercados de transporte de longo curso estão e continuarão sendo ditadas cada vez mais pelos custos operacionais dos competidores. Os parâmetros de custos aos quais o armador brasileiro deverá buscar equiparação caso queira disputar

esse mercado são, portanto, os internacionais.

A síntese das recomendações constantes dos relatórios da Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes (GEIPOT) é de reorganizar os estímulos dados atualmente à Marinha Mercante. Essa nova orientação, teria por objetivo aliviar o setor dos custos associados especificamente ao uso da bandeira brasileira, que oneram o armador nacional em relação ao competidor estrangeiro. A intenção seria de que, reconhecendo-se a natureza internacional do mercado, desenvolver-se-ia instrumentos para promover a igualdade entre os custos de fatores nacionais e estrangeiros. Além disso, pretendendo-se, ao mesmo tempo, reforçar o estímulo ao investimento em capital físico do setor em nome da preservação de uma frota mercante nacional própria (15).

As novas diretrizes se sustentariam em quatro premissas:

a) por ser o transporte marítimo um serviço prestado internacionalmente, qualquer tentativa de se impor, à Marinha Mercante Brasileira, custos específicos (tributários, trabalhistas, regulatórios, burocráticos, etc.), colocá-la-ia em desvantagem em relação à concorrência das empresas estrangeiras que não possuem custos específicos tão pesados como os praticados no Brasil;

b) como vários países protegem de alguma forma suas marinhas mercantes – com prescrição de cargas, créditos especiais para compra de navios, e outros mecanismos, uma proteção semelhante teria que existir para a Marinha Mercante nacional, com a finalidade de que ela opere em igualdade de condições em relação a suas concorrentes estrangeiras;

c) que a sociedade brasileira esteja disposta a pagar um preço para ter uma Marinha Mercante nacional forte, operando com navios próprios e tripulados por brasileiros. Considera-se como valor máximo tolerável para essa despesa o que ela já paga hoje, isto é, o montante de arrecadação do AFRMM; e

d) a política de promoção da Marinha Mercante e da construção naval deveria seguir a nova ordem da política industrial nacional, voltada para inserção do Brasil na economia mundial.

Diante dessas quatro premissas, se poderia tentar equalizar os custos dos fatores de produção usados pela Marinha Mercante nacional àqueles vigentes no exterior.

Desvinculação dos programas da Marinha Mercante e da Construção Naval

A vinculação dos programas de estímulo à Marinha Mercante e à indústria naval, em vigor desde a segunda metade da década de 60, foi uma das principais causas do mau desempenho de ambos. Admitia-se que o país deveria procurar auto-suficiência nos bens e serviços, até então importados, independentemente de suas vocações econômicas naturais. Essa opção por um modelo de economia fechada levou, no caso da Marinha Mercante e da construção naval, à montagem de um programa que forçava a demanda por navios por parte da Marinha Mercante a ser igualada à oferta de navios da construção naval.

Uma provável explicação para essa falha de planejamento é que decorreu de duas concepções equivocadas: a segurança nacional exigia um grau suficientemente elevado de auto-suficiência em setores que, como a navegação marítima, seriam essenciais na matriz produtiva do país e que havia externalidades entre os dois setores, o que tornaria um desperdício a tentativa de desenvolver um setor abandonando-se o outro. Após quase três décadas dessa política, notou-se que a tentativa de instalar uma indústria de construção naval a reboque da ampliação da Marinha Mercante elevou sobremaneira os custos dos dois programas, com malefícios para ambos. A vinculação entre os dois setores tornou-se particularmente incongruente com o novo modelo da política industrial brasileira de abertura dos mercados nacionais para a concorrência

estrangeira (15).

Com a finalidade de reforçar o parágrafo anterior, citam-se países como México, Argentina e Índia, que igualmente como o Brasil, adotaram políticas excessivamente protecionistas e obtiveram resultados insatisfatórios em seus programas de fomento à suas marinhas mercantes (15).

Em novembro de 2000, através de ação governamental voltada para reativação do setor de transporte marítimo, divulgada na mídia como programa “*Navega Brasil*”, surgiram novas regras que, basicamente, constituíram-se em novas condições de financiamento mais atrativas à produção e à compra de navios, através da resolução N° 2.787 do Banco Central, de 1 de novembro de 2000, que na prática desatrela os dois setores, assunto que será abordado quando for tratado sobre o processo de financiamento e condições de financiamento.

AFRMM como captação de recursos

Sendo o AFRMM uma tributação *ad valorem* sobre o valor do frete pago no transporte de uma mercadoria, alguns dos seus efeitos distorcidos são particulares à essa característica, porque se está taxando um serviço que, muitas vezes, é intermediário na cadeia produtiva. Isso introduz alterações de preços relativos que seriam evitados no caso de tributação sobre um serviço ou bem de consumo final. Como o valor do frete depende da distância percorrida no transporte e também das características físicas da mercadoria que determinam suas exigências de acondicionamento, como volume e peso, existem distorções adicionais de preços oriundos da discriminação da própria origem e natureza das cargas. Contudo, em face das dificuldades orçamentárias atuais, seria pouco provável a transferência de recursos da União para a Marinha Mercante (34).

A arrecadação do AFRMM alimenta de recursos o FMM e as empresas de

navegação que são atualmente regidas consoante o que preconiza a Lei N° 10.206, de 23 de março de 2001, que modificou a partilha do AFRMM, da seguinte forma:

a) arrecadação do AFRMM (alíquotas calculadas sobre o valor do frete), sendo:

- 25% na navegação de longo curso (importações);
- 10% na navegação de cabotagem; e
- 40% na navegação fluvial e lacustre ficando, porém isentas as regiões Norte e Nordeste, exceto no que se refere às cargas de graneis líquidos;

b) destinação do AFRMM:

- ao FMM:
 - 100% do AFRMM gerado por empresa estrangeira de navegação;
 - 100% do AFRMM gerado por empresa brasileira de navegação, operando embarcação afretada de registro estrangeiro;
 - 50% do AFRMM gerado por empresa brasileira de navegação, operando embarcação de longo curso de registro brasileiro, própria afretada; e
 - 17% do AFRMM gerado por empresa brasileira de navegação, operando embarcação de longo curso, própria ou afretada, inscrita no Registro Especial Brasileiro (REB).
- à empresa brasileira de navegação operando, embarcação própria ou afretada, de registro brasileiro:
 - 14% do AFRMM gerado na navegação de longo curso, para embarcação não inscrita no REB;
 - 47% do AFRMM gerado na navegação de longo curso, para embarcação inscrita no REB; e
 - 100% do AFRMM gerado nas navegações de cabotagem, fluvial e lacustre;

- à conta especial :

- 36% do AFRMM gerado por empresa brasileira, operando embarcação de longo curso de registro brasileiro, própria ou afretada.

As parcelas de recursos do AFRMM destinadas às empresas de navegação nacionais são depositadas em contas vinculadas no Banco do Brasil (banco operador), cuja movimentação restringe-se aos casos em seguida descritos:

a) para compra de embarcações novas, para uso próprio, construídas em estaleiros brasileiros;

b) para o pagamento de prestações de empréstimos e financiamento contraídos na aquisição de embarcações, sendo compulsória quando trata-se de dívida vencida com o agente financeiro do FMM; e

c) para a manutenção ou modernização de embarcações de sua propriedade.

A ser destacada a isenção dos 40% do AFRMM relatada na alínea “a” precedente, correspondente ao período de 1997/2007, de que gozam as cargas embarcadas e desembarcadas em portos das Regiões Norte e Nordeste, conforme estabeleceu a Lei N° 9.432, de 08 de janeiro de 1997, em conjugação com a atual Lei N° 10.206, de 23 de março de 2001. Esses dispositivos obrigam o FMM a ressarcir as empresas de navegação das parcelas do AFRMM que deixaram de ser recolhidas em razão da isenção, como mais um meio de contribuir para a renovação da frota das empresas daquelas regiões (30).

É importante ressaltar que a justificativa para a manutenção do AFRMM se fundamenta no reconhecimento de que, no embate eficiência alocativa versus eficácia arrecadadora, a última justifica o custo representado pela primeira quando se tem em foco o objetivo do programa. É possível desse modo inferir que as falhas do AFRMM estão nos mecanismos usados para a sua distribuição, e não na sua forma de

arrecadação.

SEÇÃO V – A UTILIZAÇÃO DE RECURSOS DO FUNDO DE MARINHA MERCANTE

O sistema de apoio, hoje em vigor, para compra de navios depende de subsídios concedidos pelo FMM à Marinha Mercante, a qual acaba transferindo em grande parte à indústria naval, devido à imposição de que os navios comprados sejam fabricados nos estaleiros nacionais.

Os financiamentos disponibilizados com recursos do FMM oferecem condições financeiras melhores que as básicas do mercado internacional, caracterizando subsídio, seja em termos dos juros inferiores ao mercado, seja pela absorção do custo do risco assumido pelo FMM em lugar do tomador do financiamento.

Comparativamente às condições financeiras oferecidas pela Organização para Cooperação Econômica e Desenvolvimento (OECD), considerando que o juro médio praticado nos financiamentos do FMM seja de 4% a.a., o subsídio seria de 2% a.a., além da diferença de seis anos no prazo de amortização (40).

O outro subsídio creditício a ser levado em conta é o do custo do risco de crédito pago pelo FMM ao agente financeiro, para que assuma o risco de inadimplência ao invés do tomador, via comissão de 5%, percentagem esta intermediária, pois varia de 4% a 6% sobre o valor financiado.

Processo e condições de financiamento

Com a extinção da SUNAMAM, por disposição do Decreto Lei N° 2.035, de 18 de agosto de 1983, o FMM foi transferido para o Ministério dos Transportes, sob responsabilidade do Departamento de Marinha Mercante (DMM), e passou o Banco

Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) a assumir o papel de agente financeiro.

Embora o FMM seja administrado pelo Ministério dos Transportes e, mesmo sendo conferida prioridade a determinado projeto pela Comissão Diretora do Fundo de Marinha Mercante (CDFMM), a liberação definitiva do financiamento é de responsabilidade do BNDES, a quem, após o advento do Decreto-lei N° 2.404, de 23 de dezembro de 1987, cabe o risco da operação financeira em contrapartida à comissão de risco cobrada ao fundo, sem repasse para os tomadores de financiamentos.

No processo de financiamento, o BNDES repassa recursos do FMM aos tomadores de financiamentos com base no quadro de usos e fontes apresentados e nos relatórios de comprovação de gastos. É oportuno neste momento evidenciar a questão da fiscalização e acompanhamento da execução física da obra, em face à liberação dos recursos por parte do agente financeiro. Sob o ponto de vista estritamente financeiro, caberia ao BNDES essa tarefa (encontro de contas), prevista na cláusula décima, item II, alínea 'a', do convênio firmado entre o Ministério dos Transportes (MT) e o BNDES.

Neste ponto considera-se a observação do TCU de que pela natureza dos recursos públicos envolvidos torna-se necessária, sob o aspecto econômico, a participação do DMM no acompanhamento da evolução físico-financeira da construção do navio, mediante fiscalização *in loco* nos estaleiros, com força para atuar junto ao agente financeiro no que tange àqueles projetos com andamento desproporcional. Para tal evento se deveria adotar uma previsão legal no sentido dessa atuação em conjunto, com possibilidade de intervenção do DMM/CDFMM no processo de construção do navio, visto que não cabe mais a sociedade suportar os ônus de exemplos passados de liberação de 90% de recursos para construção de uma embarcação inexistente (15),(40).

Com relação ao processo de liberação de projeto indicado como prioritário pelo

CDFMM, pode-se afirmar que é demasiadamente longo, podendo consumir até cerca de 25 meses em média, para sua liberação ou rejeição pelo BNDES. No exterior, a tramitação de um projeto semelhante se encerra em torno de seis meses (40).

Atualmente a nova fórmula de financiamento se dá em duas etapas: a primeira parte, para a construção do navio, é liberada ao estaleiro nacional; a segunda é o financiamento de longo prazo para o armador (Resolução BACEN N° 2.787/00). Nesse modelo, o armador assume os encargos do financiamento somente a partir da entrega de cada embarcação e não a partir da construção, como anteriormente e, dessa forma, desatrelando na prática esses dois setores (12).

O BNDES é refratário a dividir o financiamento. A posição contrária do BNDES decorre do seu entendimento de que a referida prática gerará elevação do risco da operação, uma vez que uma embarcação inacabada ou mesmo com grande atraso na entrega poderá ocasionar prejuízos significativos. Esses prejuízos podem ocorrer pelo fato de que, em uma eventual necessidade de venda da embarcação no mercado, boa parte do financiamento provavelmente não será recuperado, mesmo considerando a exigência de garantia de 130% do valor financiado (10),(40).

As expectativas das empresas de navegação foram recentemente contempladas pelo Governo Federal, quando este estabeleceu novas regras através da lei N° 10.206/01, permitindo, além da forma de contratação tradicional, o financiamento desagregado no tempo, que procura adequar o relacionamento contratual entre as partes envolvidas da seguinte forma: durante a construção da embarcação, o BNDES libera as parcelas para o estaleiro de acordo com o andamento da obra, e ao término desta, o estaleiro liquida o financiamento junto ao BNDES, ficando este último financiamento a ser amortizado em longo prazo. Esse procedimento já é adotado por armadores e estaleiros estrangeiros, quando contratam a construção de navios no exterior.

As melhorias, realizadas no sistema de financiamento para o setor, foram com o objetivo de que o custo de construção nacional tenha condições de ser compatível com o do exterior, instituindo o aumento do limite do financiamento da construção de embarcações, de 85% para 90%, assim como a majoração do prazo de amortização, que passou de 15 anos para até 20 anos.

Conclui-se que não apenas o armador compra 90% do seu navio a taxas subsidiadas, mas também pode pagar parte das prestações com os depósitos recolhidos à sua conta no FMM.

De acordo com o relatório técnico emitido pelo TCU, a análise das condições financeiras demonstra que o percentual financiável do projeto, a taxa de juros e os prazos de amortização e de carência podem ser considerados, como entre os melhores termos em nível internacional, tendo inclusive despertado o interesse de alguns estrangeiros, como os noruegueses e holandeses, em investirem na construção naval no Brasil, como casos do antigo estaleiro Verolme, hoje Fels Setal, e do antigo Mauá, atual Mauá Jurong.

Essas condições servem, basicamente, para equilibrar as encomendas aos estaleiros nacionais. Em outras palavras, tornar o custo de construção do estaleiro brasileiro compatível com o estaleiro estrangeiro. Deve-se salientar que a variação da *taxa de juros*, na faixa de 4% a 6% a.a., a critério do agente financeiro, poderá induzir à cobrança de juros inferiores, justamente às empresas maiores e mais capitalizadas, podendo se constituir em diferenciação não isonômica, pois para a cobertura do risco do contrato já é prevista a *comissão de risco*, também variável na faixa de 4% a 6% a.a., segundo a classificação do risco-*rating*, da empresa interessada, portanto não sendo coerente que a taxa de juros tenha a mesma grandeza de variação e seja definida de acordo com os critérios de risco (40).

Inadimplência

Na época da SUNAMAM ocorreram graves dificuldades no setor naval envolvendo o agente financeiro, os estaleiros e os armadores, tornando mais difícil a execução dos planejamentos e dos empreendimentos com vistas à revitalização da Marinha Mercante Brasileira.

Entre outros problemas enfrentados pelos estaleiros e armadores vinculados aos financiamentos do FMM, no passado, destacam-se os efeitos dos diversos planos econômicos sobre os contratos de longo prazo nas últimas décadas.

Quando da implantação do Plano Real, em julho de 1994, a correção dos saldos devedores dos contratos de financiamentos era feita pela Taxa Referencial (TR) e mais tarde, em outubro do mesmo ano, pela Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP). No início do novo plano econômico houve a defasagem cambial entre o real e o dólar e, com isso, ocorreu o descasamento entre o crescimento da dívida com os índices de correção internos, e a base de faturamento das empresas, em dólar. Naquele período, a moeda norte-americana chegou a ser cotada abaixo do real.

A correção cambial para os financiamentos da carteira do FMM, inclusive os já contratados, foi adotada a partir da medida provisória N° 1.082, de 24 de agosto de 1995, convertida na Lei N° 9.365, em 16 de dezembro de 1996, que passou a indexar a correção dos saldos devedores desses contratos ao dólar norte-americano. Isso ocorreu para acompanhar a base de faturamento das empresas de navegação de longo curso e mesmo de cabotagem, sempre referenciando a essa moeda, os preços dos navios e ainda uma gama de suprimentos. Entretanto, como não houve retroatividade da correção cambial como novo indexador, denominou-se “*bolha cambial*” a diferença apurada nos contratos vigentes decorrentes da defasagem cambial entre o real e o dólar no período

de 14 meses (de julho de 94 a agosto de 95) em que os contratos do FMM tiveram a TR e a TJLP como indexadores (10).

Essa mudança no cenário econômico, que provocou a elevação dos saldos devedores dos contratos de financiamento do FMM em cerca de 40% segundo fontes do IBGE, levou várias empresas a entrarem com ações em juízo, alegando quebra do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, bem como suspender as encomendas de novas embarcações de longo curso e cabotagem.

A inadimplência dos contratos com risco de crédito para o FMM refere-se a casos acumulados nos últimos anos de atuação da SUNAMAM, são casos antigos em sua grande maioria, que as empresas tomadoras estão contestando judicialmente. Trata-se de um estoque de dívida gerada pelos planos econômicos. No caso dos contratos mais recentes, aqueles cujo risco de crédito é do BNDES, os níveis de inadimplência são de total responsabilidade do BNDES, pois como já comentado, cabe àquela instituição a avaliação da capacidade econômico - financeira da empresa pleiteante, bem como a viabilidade do projeto (40).

Nas operações de crédito do FMM, em que o risco é assumido pelo BNDES, a inadimplência para o fundo é temporária, pois a cada parcela de financiamento vencida e não paga pelo mutuário, o BNDES honra a dívida, comprando o financiamento para a sua carteira de operações próprias e pagando ao fundo o valor da parcela vencida (o BNDES dispõe de 120 dias, a contar da data de vencimento da prestação, para pagar o débito).

Outro ponto a ser abordado, é a lentidão dos processos judiciais para a execução de garantias, o que dificulta, por exemplo, o rápido arresto do navio dado como garantia em condições comerciais. Enquanto que em outros países leva-se de seis a oito meses para que a embarcação tenha sua apreensão judicial autorizada, aqui no Brasil o

processo chega a se arrastar por cerca de 10 anos (25).

Óbices para compras de navios através do FMM

A seguir serão descritos alguns dos principais óbices para compras de navios através do FMM (10),(15),(40):

a. como o financiamento concedido ao armador é proporcional em 90% ao preço do navio, quanto maior o valor cobrado pelo vendedor do navio, maior é o subsídio concedido. Podendo, dessa forma, estimular os armadores e os estaleiros a elevar o preço do navio com prejuízo para o FMM e para a nação;

b. a exigência de garantias de financiamento superiores aos valores concedidos e ao próprio bem acabado, pois, é de 130% do valor total financiado, o qual é de até 90% do custo da embarcação, excede o valor do bem a ser produzido em 1,17 (17 % -1,3 x 0,9) constituindo o gargalo, excepcionalmente superado por poucas empresas;

c. cabe somente ao FMM o ônus de avaliar o risco da concessão do financiamento. Fazer a avaliação de crédito gera custos ao FMM, além de que o torna muito vulnerável às pressões políticas, devido ser o principal financiador do navio, o que poderia não acontecer, caso outros financiadores também tivessem que concordar com o financiamento;

d. a comissão de cobertura do risco de operação a *del credere* na faixa de 4% a 6% sobre o valor do saldo devedor anual de empréstimos concedidos com recursos do FMM e de outras fontes e mais 2% a título de administração. Essa comissão é praticada pelo BNDES, a título de *del credere*, e é considerada de altíssimo custo de intermediação financeira pelos especialistas da área, não havendo conhecimento de precedentes similar ocorrido em qualquer outro país. Em termos mundiais, a taxa de risco média nos financiamentos é de 2,5 a.a; e

e. existe ainda, a questão do contingenciamento de recursos do FMM, impostos pelo Governo Federal, destinados às despesas de custeio, que tem ocasionado o não repasse, desde 1998, das comissões de risco e de administração devidas ao BNDES, visto estarem essas comissões enquadradas nessa categoria de despesas.

Os óbices acima expostos nos deixam perceber de maneira clara que o sistema atual necessita de ajustes para que efetivamente os objetivos da expansão da frota mercante nacional via financiamento do FMM sejam alcançados.

CAPÍTULO 2

A POLÍTICA DE AFRETAMENTO DE EMBARCAÇÕES ESTRANGEIRAS E SEUS REFLEXOS NAS ATIVIDADES DOS ARMADORES NACIONAIS.

SEÇÃO I – POLÍTICA DE AFRETAMENTO

A política de reservas de carga influenciou intensamente as decisões empresariais sobre a política de afretamentos. Em 1969, o Decreto nº 666 reservou à bandeira brasileira toda a carga importada por qualquer órgão de administração federal, estadual ou municipal, inclusive empresas públicas e sociedades de economia mista. Além disso, estendeu-se a reserva às cargas importadas pelo setor privado adquiridas com financiamento integral ou parcial de estabelecimento oficial de crédito, ou com financiamento externo concedido a órgãos da administração pública. As cargas prescritas podiam ser liberadas em favor da bandeira estrangeira até o limite de 50%, desde que o parceiro comercial desse o mesmo tratamento à bandeira brasileira. Essa regulamentação reservou à bandeira brasileira imensa parcela do transporte marítimo, tendo como resultado que os fretes cobrados na importação de carga geral na bandeira brasileira foram maiores do que na estrangeira (15).

Em 1974, se permitia que as empresas brasileiras de navegação afretassem navios até o limite equivalente de tonelagem de porte bruto de seus navios em construção. Essa política, de caráter bastante flexível em relação ao afretamento, tinha em seu bojo o objetivo de permitir às empresas que antecipassem a ocasião para usufruir do direito de transportar carga reservada antes mesmo de terem em mão seus navios próprios. Era, portanto, um incentivo adicional concedido à compra de navios próprios, que se moldava perfeitamente com os propósitos do programa.

Entre os anos de 1969 a 1982, foi registrada uma nítida tendência de queda da

participação dos navios afretados. Esse foi um período no qual a frota brasileira cresceu muito, na medida em que os navios encomendados pelo plano de construção naval entravam em operação, fazendo com que houvesse uma estabilidade na participação dos afretados em cerca de um quarto da frota própria. O citado período de estabilidade sugere que esse talvez fosse o patamar de equilíbrio para aquela participação no total da bandeira nacional, sob as regras vigentes naquele momento (40).

No ano de 1982, se verificou uma queda sensível do nível geral dos valores de fretes em escala mundial. Esse fenômeno foi decorrente, principalmente, de um aumento da oferta de capacidade da frota mundial, incentivado por políticas protecionistas patrocinadas por governos de muitos países.

A partir de 1983, ano em que o déficit brasileiro em transações correntes foi eliminado, tem início uma tendência de aumento da participação dos navios afretados. Essa tendência vem se mantendo até os dias atuais e dois fatos a explicam (15):

a) em meados de 1984, no âmbito nacional, aconteceu a abertura à participação de *outsiders* nas principais rotas Brasil – EUA e Brasil-Europa. A concorrência desses navios reduziu a lucratividade da atividade; e

b) em 1987, a política de afretamento foi flexibilizada. Para afretar um navio estrangeiro, o armador brasileiro passou a ter apenas que comunicar, via circular, a todas as empresas nacionais, as características do navio de que necessitava. Após decorrido o prazo de quatro ou seis horas, dependendo da operação, e não havendo manifestação de disponibilidade de navio nacional, ele poderia contratar o afretamento no exterior. Essa mudança de regra introduzida foi motivada pela necessidade de se dar ao armador nacional a oportunidade de transportar as cargas reservadas que, à falta de navio com bandeira nacional, teriam que ser transportadas pela armação estrangeira.

Esse procedimento era totalmente contrário ao objetivo final do programa que

desejava aumentar a frota brasileira. A reserva de carga surgiu como um mecanismo que incentivasse, via majoração do preço do serviço prestado, o crescimento da frota nacional. Contudo, nessa nova regra, a reserva de carga passou a beneficiar o armador que não tinha navio próprio ou afretado em substituição a outro em construção. Desta maneira o armador nacional ficava protegido, independente de estar contribuindo para os objetivos do programa, pois que de acordo com a sua concepção, apenas os armadores que efetivamente contribuíssem para a ampliação da frota nacional teriam direito à reserva de carga. Ficando assim mais atrativo ao armador nacional operar com navios afretados.

Atualmente, apesar da existência do Decreto-lei nº 666/69 já mencionado no início desta seção, devido às privatizações de empresas estatais e à redução de investimentos em grandes projetos hidroelétricos, ocorreu substancial diminuição dessas cargas preferenciais, no longo curso, por meios de navios de bandeira brasileira(30).

No longo curso, ainda existem os acordos bilaterais que garantem reciprocidade de transportes aos países signatários, os quais na realidade são mecanismos de proteção contra práticas deletérias de terceiros países.

Com relação à cabotagem e navegação interior, que auxiliam na captação e concentração de mercadorias exportáveis, a Lei Nº 9432/97, que será comentada no capítulo Nº 3, determina que somente podem operar as empresas nacionais.

O mercado atual não mais comporta o nível de protecionismo praticado no passado que, através da reserva de mercado do comércio exterior em virtude do regime de conferência de fretes, garantia à bandeira nacional 40% das cargas transportadas. A reserva de mercado do longo curso perpetrada atualmente pelo governo brasileiro é considerada apropriada e não cumpre papel expressivo no contexto de aumento da participação da bandeira brasileira no comércio internacional.

SEÇÃO II – REFLEXOS NAS ATIVIDADES DE INVESTIMENTOS DE ARMADORES NACIONAIS

Com o moderno conceito de transporte multimodal contemplando carga *containerizadas* cuja introdução tornou a frota nacional rapidamente obsoleta e, após a derrocada do Lloyd Brasileiro, tradicional empresa de navegação estatal, o mercado de transporte de carga ficou à deriva, permanecendo significativa apenas a atuação da Petrobrás, via Fronape, atual Transpetro e da Companhia Vale do Rio Doce, via Docenave, que mantinham cargas cativas de graneis líquidos e sólidos.

Dessa maneira, as demais empresas de navegação de menor porte, descapitalizadas e endividadas, tiveram como opções falir ou se tornarem sócias de concorrentes estrangeiras, se materializando, no entanto, pela grande maioria dos armadores nacionais, a segunda opção.

A composição atual da frota mercante brasileira de longo curso, segregada por tipo de navio, demonstra que 88% da tonelagem total é representada por navios graneleiros, basicamente Transpetro e Docenave, cabendo à carga geral os restantes 12%. Nestes estão incluídos todos os outros tipos de embarcações, inclusive navios gaseiros (40).

Atualmente, as empresas nacionais de navegação que operam com carga geral são: a Aliança, que é controlada pela empresa alemã Hamburg Sul e a Libra com o controle exercido pela empresa chilena CSAV. Essa participação expressiva dos navios graneleiros, nos mostra o quanto é desequilibrada a composição da frota nacional, em particular pelo fato dos navios de carga geral significarem os mais altos fretes do mercado, tornando assim, ainda mais grave a questão de geração de divisas. Outro fator complicador da situação é a idade média da frota nacional, superior a 15 anos, visto que a vida útil de um navio de grande porte é de cerca de 20 anos (10).

Ocorre também o alto índice de afretamento de navios estrangeiros por armadores nacionais, que nos indica outro agravante do momento. Hoje a participação da Frota mercante nacional no comércio exterior brasileiro representa 3,7%, estando em jogo uma conta anual de U\$ 5,5 bilhões em fretes, com expectativa de ampliação nos próximos anos (40).

O ideal seria que a participação da frota mercante nacional, em período de demanda normal de comércio, chegasse a um patamar máximo de um quarto da frota própria, variando para mais ou para menos, somente por ocasião das demandas sazonais. As condições facilitadas do afretamento é um desmotivante fator adicional à recomposição da frota própria pelos armadores nacionais, exigindo medidas governamentais que melhor ordenem os procedimentos em vigor (15),(40).

Existe a constatação de que os incentivos fiscais disponíveis ainda são insuficientes para estimular uma rápida recomposição da frota própria, com a finalidade de equilibrar as necessidades atuais, apesar da existência de recursos do FMM, que são indevidamente contingenciados pelo Poder Executivo.

Outro problema existente se refere à competitividade do navio de bandeira brasileira, que é bastante reduzida, não tornando atrativo ao armador nacional investir na formação de frota própria. Se por um lado, as atuais condições de financiamento contribuem para um custo de capital compatível, por outro lado, o elevado custo operacional diminui a lucratividade das empresas de navegação.

CAPÍTULO 3

A UTILIZAÇÃO DAS BANDEIRAS DE CONVENIÊNCIA E DO REGISTRO ESPECIAL BRASILEIRO COMO ALTERNATIVAS

SEÇÃO I – A UTILIZAÇÃO DA BANDEIRA DE CONVENIÊNCIA COMO ALTERNATIVA

Atualmente, as empresas de navegação que arvoram a bandeira brasileira têm como grande desafio superar a desequilibrada disputa pelo mercado de fretes, ocupado por um grande número de navios, que operam sob as chamadas *bandeiras de conveniência*.

Entende-se que um navio ou uma frota mercante está sob a proteção da bandeira de conveniência, quando muda sua bandeira nacional para um país que adotou um registro internacional, buscando o princípio geral da economia, qual seja, maximizar lucros e minimizar custos. A embarcação perde então a sua nacionalidade no seu país de origem, passando a ser tratada como embarcação estrangeira.

O uso da bandeira de conveniência começou na década de 20, a fim de que os transportadores americanos pudessem burlar a “Lei Seca”, tornando-se mais comum após a Segunda Guerra Mundial e continua crescendo até os dias atuais. Em 1948, a Libéria tinha dois navios e em 1998, tinha mais de 88 milhões de toneladas de porte bruto (tpb) registradas. Hoje mais de 31% da tonelagem mundial está em bandeira de conveniência (20).

Para atrair as empresas de navegação, os países que patrocina as chamadas bandeiras de conveniência, conhecidos como *paraísos fiscais*, oferecem as seguintes facilidades:

a) O país autoriza cidadãos não residentes a serem armadores e/ou controlarem seus navios mercantes;

b) O registro é obtido com facilidade, podendo ser efetuado no estrangeiro e sua transferência não está sujeita a restrições;

c) Os rendimentos dos navios não estão sujeitos a impostos ou estes são insignificantes normalmente, são cobradas apenas pequenas taxas anuais fixas, com base na tonelagem do navio;

d) O país de matrícula é uma potência pequena e que não tem e não terá necessidade, em circunstâncias previsíveis, dos navios registrados;

e) As taxas, embora pequenas por navio, aplicadas no montante total de tonelagem registrada, têm grande influência para a economia deste país;

f) É inteiramente livre a contratação de tripulação estrangeira, inclusive do comandante do navio;

g) O país de registro não tem estrutura administrativa, nem poderes, para fazer cumprir as normas, convenções e regulamentos internacionais; e

h) O país não tem desejo e nem condições de controlar as companhias nele registradas.

Diante do acima exposto, é fácil deduzir que a empresa brasileira de Marinha Mercante, em geral, opera em condições de inferior competitividade internacional, logo, com retorno menor aos investimentos executados, se comparado àquelas que utilizam bandeiras de conveniência.

As principais empresas concorrentes do Brasil ao utilizarem políticas de custos operando sob a tutela das bandeiras de conveniência de países como a Libéria, Bahamas, Chipre, Panamá, Somália e outros, conseguem atingir reduções nos custos de operações das embarcações em até 40 %, especialmente com relação às despesas tributárias e encargos sociais, em função da legislação daqueles países. No que se refere a custos operacionais, um dos itens mais relevantes, é o da tripulação, se constituindo

em um grande óbice para países que possuem Marinhas Mercantes expressivas no quadro mundial. Tradicionais potências navais, como o Reino Unido, a Suécia e os EUA viram suas frotas encolherem devido à troca de bandeiras. A França e a Holanda praticamente deixaram de ter frota mercante operando com bandeira nacional. A Austrália, preocupada em fortalecer sua frota própria, alega que os custos com tripulação são 2,5 vezes superiores ao registrado em bandeiras de conveniência, acreditando ser de vital importância buscar uma mudança no sistema de contrato de trabalho hoje existente, como forma de obter um melhor equilíbrio (40).

O crescimento das bandeiras de conveniência deve-se ao fato de o transporte marítimo ser intrinsecamente uma atividade internacional. Com a globalização, não existem particularidades nacionais na maneira de operar navio e, com isso, a tripulação e o navio não necessitam ter a nacionalidade do proprietário da embarcação.

Os *encargos sociais* são a principal diferença entre os custos de bandeira. Numa empresa de primeira linha, operando sob bandeira de conveniência, que espontaneamente oferece benefícios aos seus tripulantes, os custos em encargos sociais representam cerca de 60% do salário base, de acordo com dados da Martin Stopford-Maritime Economics. No caso brasileiro, segundo estudo da fundação Getúlio Vargas, o valor dos encargos sociais, os quais são compulsórios, pode chegar a 141% do salário base.

A Marinha Mercante brasileira de longo curso vem, durante muito tempo, sofrendo uma concorrência desleal. Estando esse transporte prestando um serviço de cunho internacional por empresas que competem entre si, se torna difícil esperar que uma empresa nacional que tenha de enfrentar uma estrutura de custos de seus concorrentes muito inferior a sua, tenha condições de permanecer na atividade por muito tempo. No momento, já existem alguns armadores nacionais que abriram filiais

de suas companhias em países que patrocinam bandeiras de conveniência. A própria companhia Vale do Rio Doce transferiu a maior parte dos navios da frota da Docenave para sua filial Seamar, que opera sob bandeira de conveniência (10).

Essa política chega a promover diferencial de até 60% a menos nas despesas com pessoal, em comparação com as empresas nacionais, desestimulando o armador nacional a ter interesse em aumentar sua frota própria, pois como qualquer outro negócio, as empresas de navegação, em seu planejamento estratégico, consideram como primeira, a questão da compensação financeira do investimento realizado, levando em consideração o enorme volume de recursos despendidos pelo setor (15).

Os custos operacionais (tripulação, lubrificantes, reparo/manutenção, suprimentos, seguro de casco/máquina e custo administrativo) não afetam a competitividade das empresas de navegação como fatores isolados. A competitividade das empresas é o resultado de uma equação dependente de fatores externos e internos, tais como: escala de operação, incidência de tributos, custo de capital e custos operacionais (tripulação, operação e manutenção).

Com intuito de resolver esse difícil problema, foi apontada a perspectiva de que os custos trabalhistas atualmente pagos pelas empresas de navegação, sobre a tripulação dos navios próprios, sejam simplesmente reembolsados pelo FMM. Esses recursos sairiam da parcela da arrecadação do AFRMM pertencente à Marinha Mercante. Essa perspectiva encontra-se, presentemente, em discussão no Congresso Nacional (10),(15),(40).

Existe o consenso no segmento marítimo de que o caminho para a solução da falta de competitividade das empresas de navegação nacionais, em função dos altos custos operacionais, passa por alguma forma de ajuda governamental, segue abaixo, a

título de comparação, o modo com que alguns países praticam subsídios a esses custos (40):

a) França – auxílio governamental às empresas de navegação, correspondente ao reembolso de FF 45 mil por ano, para cada membro de tripulação, para custear os benefícios da previdência social dos marítimos franceses, medida que reduz o custo de mão de obra marítima;

b) Itália – subsídios operacionais são concedidos às empresas de navegação estatais, para compensar prejuízos incorridos em serviços marítimos regulares considerados vitais para economia do país;

c) Coreia do Sul – o apoio nº 14, da Lei de Apoio à Marinha Mercante, prevê a concessão de subsídios operacionais às empresas de navegação enquanto deficitárias. Essa previsão não tem sido aplicada em anos recentes;

d) México – as frotas controladas por empresas petrolíferas e mineradoras sob o controle estatal recebem subsídios;

e) Portugal – Subsídios para renovação, modernização, reparo e atualização tecnológica de navios, de até 15% do valor das despesas com estas rubricas, limitadas a um valor de US\$ 1 milhão por navio/ano; e

f) Estados Unidos – subsídio para o Diferencial de Operação (ODS). O governo subsidia os navios de bandeira americana, tendo como base a diferença entre a média de custos operacionais de países estrangeiros e o custo sob bandeira americana.

SEÇÃO II – A UTILIZAÇÃO DO REGISTRO ESPECIAL BRASILEIRO COMO ALTERNATIVA

No ano de 1996, o desejo do governo brasileiro e dos setores ligados ao transporte marítimo, em buscar soluções e criar condições para o desenvolvimento de nossa Marinha Mercante, gerou grande discussão entre as propostas da criação de um

registro especial brasileiro ou da criação de subsidiárias de empresas brasileiras no estrangeiro. A segunda opção sofreu resistência política das autoridades navais brasileiras, preocupadas em assegurar ao país uma frota de navios que pudesse ser requisitada pela Marinha do Brasil, no caso de um eventual conflito. Decidiu-se pela criação do Registro Especial Brasileiro (REB), posição defendida pela Marinha do Brasil e pelo Sindicato dos Trabalhadores Marítimos (10).

Dessa maneira, resultante de pressões de vários grupos ligados ao setor marítimo, aos Ministérios, à Casa Civil, à Receita Federal e à Autoridade Marítima, em oito de janeiro de 1997 foi criada Lei nº 9.432, com o intuito de melhor ordenar o segmento do transporte marítimo nacional que, no seu capítulo VII, instituiu o REB visando a redução do custo operacional do navio sob bandeira brasileira, através de benefícios fiscais, tornando-o viável competitivamente diante das embarcações estrangeiras. Assim como, trazia uma mensagem do governo brasileiro de que não se poderiam dispensar os serviços de uma frota de bandeira brasileira.

O REB é um registro paralelo ao tradicional registro de propriedade marítima. A Lei permite que se inscrevam as embarcações brasileiras, de bandeira brasileira, operadas por empresas brasileiras de navegação. Também se admite, as embarcações estrangeiras afretadas por empresa brasileira de navegação, porém, nesse caso, somente até o limite da capacidade da sua frota própria, somada à capacidade de carga das suas encomendas de embarcações novas a estaleiros nacionais. Seguem abaixo as vantagens concedidas as embarcações inscritas no REB:

a) a compra de embarcações pré-registradas no REB tem direito a financiamento com taxas de juro iguais às oferecidas para financiamento da exportação de embarcações fabricadas no Brasil (art. 11 parágrafo 1);

b) embarcações registradas no REB podem contratar livremente seguros no mercado internacional (art. 11 parágrafo 2);

c) fretes gerados por embarcações registradas no REB são isentos de PIS e CONFINS (art. 11 parágrafo 3);

d) contratos da tripulação de embarcação registrada no REB são regidos por convenções e acordos coletivos de trabalho (art. 11 parágrafo 5);

e) embarcações registradas no REB podem ser tripuladas completamente por estrangeiros, exceto o comandante e o chefe de máquinas (art. 11 parágrafo 6);

f) para mercadorias transportadas em embarcações inscritas no REB, a base de cálculo para a tarifa de importação é o frete free on board (FOB) (art. 11 parágrafo 7);

g) embarcações inscritas no REB não contribuem para o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Profissional Marítimo (FDEPM) (art. 11 parágrafo 8); e

h) construção, manutenção e reparos realizados no Brasil de embarcações inscritas no REB são equiparadas a operações de exportação, para efeitos fiscais (art. 11 parágrafo 9).

Porém, após mais de cinco anos da promulgação da Lei 9.432, observa-se que (10):

a) o financiamento da construção de navios para empresas brasileiras de navegação com as mesmas condições do navio para exportação, ainda não foi regulamentado pelo Conselho Monetário Nacional;

b) a isenção das contribuições do PIS, CONFINS e FDEPM, embora pareçam significativas do ponto de vista de que toda a redução de encargos favorece à atividade, não têm um peso significativo;

c) apesar de ser mais uma opção, os contratos de seguros no exterior, têm sido pouco utilizados pelas empresas de navegação;

d) a não incidência do frete sobre a base do cálculo para tributos incidentes sobre a exportação e importação, não tem sido aplicado por questão de reciprocidade, previsto em acordos de transporte com potências marítimas. Esse dispositivo é considerado pela Comunidade Marítima a única vantagem substancial do REB para dar competitividade a Marinha Mercante Nacional;

e) a exigência de serem brasileiros apenas o Comandante e o Chefe de Máquinas. A contratação de estrangeiros tornou-se economicamente inviável, pois são obrigados a manter um vínculo empregatício e a se submeterem a um Acordo Coletivo do Trabalho; e

f) existe um número inexpressivo de grandes embarcações no pré-registro do Tribunal Marítimo, o que mostra não haver sinal de alavancagem da construção naval.

Verifica-se que, a criação do REB não foi suficiente para solucionar a questão da competitividade, uma vez que mesmo após o seu advento, se observou o encolhimento de nossa Marinha Mercante, acarretado por (10):

a) venda da maior empresa brasileira privada de navegação, a Aliança, para o grupo alemão da Hamburg Sud;

b) venda do Grupo Libra (Libra, Paulista e Nacional) para o grupo chileno da Companhia Sulamericana de Vapor (CSAV);

c) venda da empresa FLUMAR ao Grupo Norueguês OLDF JELL;

d) encolhimento das Empresas de Navegação Global e Flumar, que praticamente saíram do longo curso;

e) criação de subsidiárias de navegação no exterior pela PETROBRAS: a TRANSPETRO e a BRASPETRO;

f) criação da MERCOSUL LINE, subsidiárias da P&O.NEDLLOYD, uma das maiores transportadoras marítimas de contêineres do mundo; e

g) venda dos navios da DOCENAVE para a Empresa Naviera Elcano S.A., uma das maiores da Espanha.

No cenário acima descrito pode-se dizer que a Marinha Mercante Brasileira responde hoje:

a) por menos de 4% do transporte do comércio exterior brasileiro, quando no final da década de 70, chegou a transportar, em navios de registro brasileiro, cerca de 22%;

b) por menos de 14% da movimentação das cargas internas do país; *cabotagem*

c) por apenas cerca de 15% das operações de apoio marítimo; e

d) por pouco mais de 1% da tonelagem total de navios no mundo, sendo a 19ª frota mercante mundial (4).

Mesmo com essa inexpressiva participação:

a) gera diretamente quase 10.000 empregos (empregados das empresas de navegação brasileiras, operando em terra e na tripulação dos navios de bandeira brasileira);

b) opera o serviço de transporte doméstico a média e longa distância considerado o mais barato, confiável e seguro do País;

c) gera encomendas à indústria de construção naval brasileira, setor intenso em mão-de-obra que emprega hoje, diretamente, cerca de 10.000 pessoas, mas que já chegou a empregar cerca de 40.000 na década de 70;

d) propicia economia de combustíveis derivados de petróleo, consumindo óleo residual pesado ao invés de óleo diesel; e

e) contribui para uma menor deterioração da nossa malha viária.

Os motivos acima citados, dentro do atual contexto nacional, de recessão e desemprego, por si só justificariam a necessidade de uma frota mercante própria, sem

contar que não foi levado em consideração a notável demanda reprimida para a renovação e expansão de nossa frota, potencial que, se transformado na contratação de novos navios em estaleiros brasileiros, trará imediatos reflexos na geração de empregos colaborando desta forma para a economia de divisas, para o processo de reinserção social e, ainda, para alavancar o crescimento econômico do País.

CAPÍTULO 4 – PERSPECTIVAS

SEÇÃO I – CABOTAGEM

Antes da apresentação das perspectivas de UMA FROTA NACIONAL DE MARINHA MERCANTE é necessária uma abordagem a respeito da navegação de cabotagem brasileira, atividade de vital importância para a economia e desenvolvimento do país.

O transporte de cabotagem é aquele que é realizado por via marítima entre portos nacionais. O transporte multimodal é aquele realizado usando dois ou mais meios de transporte (4).

Até metade do século passado (1950), a cabotagem era o principal meio de integração nacional e a base do sistema de transporte no Brasil. Porém, devido a uma série de fatores, tais como: a fragilidade de nossa economia, a inflação galopante e a implantação do sindicalismo selvagem nos portos brasileiros, levaram a derrota final para o sistema rodoviário. Sobrevive, apenas, a navegação especializada em graneis sólidos e líquidos.

O Brasil é um país possuidor de um imenso potencial aquaviário, seja fluvial, interior ou marítimo. Aliado a isso, seus maiores centros produtivos concentram-se numa estreita faixa de não mais de 500 Km do nosso litoral, onde se localizam seus maiores centros consumidores. Apesar dessas características, amplamente favoráveis ao transporte marítimo, o percentual de carga transportada em toneladas-quilômetro, no Brasil, via aquaviário é de 13,8 contra 19,5 via ferroviário; 4,6 via dutoviário e 61,8 via rodoviário. No transporte aquaviário está sendo levado em consideração a cabotagem e o transporte hidroviário interior (10).

Esse percentual apresentado mostra o tamanho do desbalanceamento da matriz de transporte nacional que traz, como consequência, um setor de transportes responsável por: cerca de 40% do consumo de derivados de petróleo e por 80% do consumo de óleo diesel; os roubos de carga que causam prejuízos da ordem de R\$ 500 milhões ao ano e um índice de mortes por 1.000 Km no país que chega a ser 70 vezes superior aos índices verificados nos países ricos. Para uma melhor idéia do tamanho desse problema, o número de mortes por ano equivale a um acidente fatal, com um Boeing 737 lotado, a cada 36 horas. Finalmente, a malha viária constantemente deteriorada consome enormes recursos para sua manutenção (10).

Com uma demanda no intermodal de transportes de cargas de cerca de 740 milhões de toneladas ano de 2002, o Brasil não pode depender maciçamente de um único modal de transporte para garantir a distribuição das riquezas geradas, como ocorre em relação ao modal rodoviário, que detém cerca de 62% desse mercado. Os custos da distribuição física das mercadorias são, às vezes, mais elevados, principalmente, para cargas de baixo valor agregado transportadas a grandes distâncias, assim tornando o custo de vida da população mais elevado. Frequentemente, observa-se o repasse dos custos logísticos das cadeias de distribuição para os preços finais ao consumidor, além da maior probabilidade de ocorrências de crises de abastecimento, como a observada em maio de 1999, ocasionada pela greve dos caminhoneiros(24).

Somente no início da década de 90 ocorreu o ressurgimento da cabotagem em carga geral, com a estabilidade financeira a partir do Plano Real (1994) e da Lei N° 8630, sancionada em 25 de fevereiro de 1993 e conhecida como Lei de Modernização Portuária.

Entretanto, analisando-se a evolução da matriz de transportes de cargas do Brasil, podemos observar alguma recuperação do equilíbrio da mesma. Entre 1993 e

1998, o modal que apresentou *maior crescimento percentual em toneladas-quilômetro* foi o *aquaviário* – 47,05%, seguido pelo transporte aéreo – 37,88%, pelo dutoviário – 35,28%, pelo rodoviário – 30,39% e finalmente pelo ferroviário – 13,25%. Isso significa que o setor de transportes do país está *em expansão*, com *destaque para o setor de transporte aquaviário*, composto pela navegação de cabotagem (24).

Em 1995, iniciam-se as primeiras incursões de empresas brasileiras na cabotagem, operando com navios de pequeno porte. Entretanto em 1998, essas empresas começaram a serem substituídas por empresas multinacionais.

Três anos depois, a navegação de cabotagem inaugura um novo ciclo. Algumas operadoras de serviço fizeram um rearranjo de parcerias e outras acabaram saindo do negócio. De acordo com dados da CENTRONAVE, entidade que reúne os armadores estrangeiros, esse tipo de transporte praticamente quadruplicou em três anos, sendo bem maior do que o registrado na navegação de longo curso no mesmo período. Nos portos brasileiros, o volume movimentado cresceu 65 %, totalizando 1,8 milhão de contêineres em 2001.

Para ganhar escala e atender a demanda de seus clientes, as empresas de navegação aumentam, ano a ano, o tamanho dos seus navios. A idéia é que os grandes navios freqüentem um número reduzido de portos (somente os mais importantes em cada rota) que são chamados de “hub ports” ou centralizadores. As cargas destinadas para ou originadas em outras regiões são transferidas ou trazidas para navios menores, os “feeders” (alimentadores), que fazem o transporte local. A estrutura de algumas rotas da P&O Nedlloyd no Brasil, que opera com navios de até 3.400 TEU, já permite que as embarcações de cabotagem sejam utilizadas também como “feeders”, e esse tipo de operação deverá se intensificar nos próximos anos (21).

Outro modelo que todas as empresas conseguem executar é o serviço porta-a-porta. O embarcador sabe que o custo da navegação é viável para grandes distâncias como, por exemplo, São Paulo-Salvador ou São Paulo-Manaus; são em rotas como estas que o navio ganha competitividade em relação ao caminhão ou ao trem. A redução do custo, em relação ao transporte rodoviário, é de aproximadamente 30%, e, sobre o ferroviário, de 15%. Entretanto, o tempo da viagem acaba inibindo um uso mais intensivo. Em época de redução de estoques, viagens que demorem de uma semana a quinze dias começam a se voltar contra a própria cabotagem. Com isso, a cabotagem não faz parte da estratégia logística de produção e sim, de uma alternativa de escoamento do produto acabado das indústrias, que é chamado de *outbound*.

Com tantas mudanças ocorridas ao longo do ano 2001, as operadoras que continuaram no *trade* estimam um aumento médio de 30% para 2002. A taxa de aproveitamento dos navios é de 100% para os que vão do Sul para o Norte da costa (21).

No mercado de graneis, o granel sólido apresenta um panorama de volumes estáveis e número restrito de empresas operando, diferente do mercado de cargas containerizadas, em relação ao volume, que apresentam um acréscimo substancial no segmento, porém com simetria em relação ao número restrito de armadores (19).

O granel sólido é um mercado que se divide entre os grandes contratos das indústrias siderúrgicas e de alumínio, com cargas de bauxita, minério e alumina e a distribuição de sal marinho, que garantem o movimento o ano todo.

O cenário seria de alguns armadores com navios dedicados e outros poucos disputando migalhas, não fossem as sete milhões de toneladas anuais de trigo importadas da Argentina, de onde partem também carregamentos de milho em direção ao Brasil. Esse disputado mercado, onde diversos “players” brigam por cada tonelada,

permite que as empresas brasileiras de navegação que atuam no granel sólido mantenham seus navios em operação(19).

Segundo o diretor da Norsul, líder do segmento entre as companhias brasileiras que atuam no setor, Luis Philippe Figueiredo, somente a ampliação da capacidade das usinas siderúrgicas e de alumínio, seria capaz de gerar volumes adicionais de granéis sólidos na cabotagem. Tal possibilidade por sua vez depende de maior consumo, tanto do mercado doméstico quanto externo e ambos estão atrelados ao desenvolvimento econômico do país e a retomada do crescimento da economia mundial.

Se o volume de granel sólido crescer, navios poderão ser afretados. A opinião é unânime entre os armadores, que não vêem necessidade de aumento da oferta em curto prazo e nem oportunidade que justifiquem a ampliação da frota.

Em relação ao mercado de granel líquido, as expectativas são melhores. Com tradição mundial no transporte de petróleo e gás, a Elcano vislumbra boas oportunidades no Brasil. Há mercados em desenvolvimento no país que ainda são pouco explorados, e as projeções para este segmento são otimistas, como se verá quando o setor de “offshore” for abordado.

A confirmação de boas expectativas para o granel líquido vem também do gerente geral da Fronape, Celso Luiz que, ao avaliar a conjuntura atual do mercado, explica que o segmento que suscita melhores expectativas é o de transporte de petróleo, devido ao incremento das atividades de exploração e produção e conseqüente potencial de exportação do produto brasileiro. Estamos trabalhando com um horizonte de exportação de cerca de 200 mil barris produzidos por dia, diz o gerente geral da Fronape (38).

Na atividade *offshore*, a abertura da exploração de petróleo no Brasil aumentou a demanda de encomendas de embarcações de apoio. As maiores demandas existentes

em curto prazo se encontram na Petrobrás, que no início do ano de 2001 abriu uma licitação de 21 embarcações, envolvendo investimentos na ordem de US\$ 90 milhões. Outra possível demanda é a substituição de afretamentos. Atualmente, existem 145 embarcações que operam em águas brasileiras na navegação de apoio marítimo e apenas 40 são nacionais gerando receitas equivalentes a somente 21% dos US\$ 450 milhões gastos por ano com afretamento (7).

A possibilidade de entrada em operação de 25 novas plataformas de exploração e oito unidades de produção, o que exigirá pelo menos mais 25 “supply-boats”, que somados aos 21 do programa de substituição de bandeira estrangeira, poderiam somar 46 novas construções, com probabilidade de serem construídos no Brasil (12),(7).

Como pode ser observado, não considerando o segmento de granéis sólidos que permanece sem variações, nos demais segmentos da cabotagem existe todo um cenário favorável para a recuperação do transporte marítimo costeiro no país.

Outro fator relevante, é a perspectiva em relação ao reequilíbrio da matriz de transporte brasileira de cargas, que tem sustentação em fatores como: o envelhecimento da frota de caminhões e a falta de verba para a manutenção das rodovias. Isso contribuirá para a migração das cargas para modais mais econômicos, com a conseqüente redução do consumo de combustíveis. O transporte fluvial e o ferroviário tendem a crescer, assim que forem sanados os problemas de navegabilidade das hidrovias e forem melhor aproveitadas as grandes oportunidades nos mercados do Norte e Nordeste. Não só pela demanda reprimida por alimentos, como pela instalação de novos projetos naquelas regiões e a descoberta de novas fronteiras agrícolas, além da proximidade com os principais mercados consumidores, a Europa e os Estados Unidos (13).

As projeções que foram mostradas apontam para a necessidade de ampliação da frota, assim como sua renovação não só é imperiosa como será fundamental para a manutenção da bandeira brasileira na cabotagem.

SEÇÃO II- PERSPECTIVAS

Na navegação de longo curso, se vê o pagamento de cerca de US\$ 6 bilhões de dólares anuais, nos itens frete e afretamento, devido à mínima participação da bandeira brasileira no transporte do comércio exterior brasileiro. Cabendo aos navios estrangeiros a maior parte desse montante, o que representa um prejuízo considerável para a nossa balança de serviços. Esse valor tende a crescer ainda mais, com o previsível aumento do comércio exterior brasileiro nos próximos anos. Hoje, infelizmente, somente cerca de 3% das mercadorias brasileiras negociadas com o exterior são transportadas por navios brasileiros (10).

A situação atual da frota mercante brasileira na carga geral, onde são praticados os valores de frete mais compensadores, retrata o declínio da participação da bandeira brasileira na navegação de longo curso. O Brasil dispõe hoje, no setor de cargas contêinerizadas, de apenas sete navios porta-contêineres de pequeno porte, variando entre 1.180 TEU's a 2.160 TEU's de capacidade. O total da capacidade estática desta frota é de 12.400 TEU's e responde pela captação de cerca de US\$ 90 milhões anuais de frete, ou seja, cerca de 3% do total de US\$ 3 bilhões auferidos por empresas estrangeiras, com navios estrangeiros e por navios estrangeiros afretados por empresas brasileiras. Para atingir pelo menos cerca de 20% da participação neste segmento, o Brasil precisaria investir na construção/aquisição de, no mínimo, 10 a 12 navios porta-contêineres de capacidade média entre 3000 TEU's cada, bem maiores do que os que estão em operação (7).

Nos segmentos de transportes de graneis sólidos e líquidos, a frota é obsoleta e necessita de renovação. A Docenave está alienando sua frota de graneleiros e navios combinados para transporte de minério e óleo, em face da sua idade e inadequação ao perfil do mercado. A Fronape- Transpetro precisa investir em cerca de 30 navios-tanque para renovar sua frota e diminuir o dispêndio com afretamentos (38).

A desejada reativação do setor de transporte marítimo encontra-se no presente momento em compasso de espera, já que o Governo Federal , ao mesmo tempo que acenou com o programa Navega Brasil, já citado em capítulo anterior, não adotou outras medidas necessárias para seguir em frente, restringindo-se praticamente às novas condições financeiras mais favoráveis para financiamentos do Fundo da Marinha Mercante e a promessa de não mais contingenciar seus recursos.

O Governo Federal teve, no exercício do ano de 2002, uma arrecadação de cerca de US\$ 793 milhões do AFRMM, porém nem todos os segmentos do setor de transporte marítimo, leia-se, navegação de longo curso, cabotagem e interior, usufruem todos os benefícios decorrentes dessa arrecadação. Entende-se que as medidas para viabilizar a efetiva aplicação dos recursos do FMM deveriam ser no segmento da navegação de longo curso, por concentrar a maior fonte geradora da arrecadação do AFRMM, isto é, as operações de importação, poderiam possibilitar a reversão do quadro de involução do desenvolvimento da Marinha Mercante brasileira (40).

Nota-se que o setor precisa apenas de um maior apoio governamental que deverá vir por parte da recém-criada Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ), estabelecida pela Lei N° 10.233, de 5 de junho de 2001, vindo a atender os anseios do segmento marítimo, entenda-se empresários e trabalhadores, carentes de terem um órgão de 1° escalão cuidando do setor e que, apesar de não ser uma agência de fomento, poderá ser um canal para o desenvolvimento do setor marítimo (29),(3).

Assim, cabe a ANTAQ as funções de regulamentação do setor aquaviário tomando por base, entre outros, os princípios da preservação do interesse nacional e da promoção do desenvolvimento econômico e social visando ampliar a competitividade do país no mercado internacional.

Apesar de no momento atual o cenário da Marinha Mercante Brasileira não demonstrar ser favorável, o ano de 2003 poderá ser marcado pela retomada do crescimento do setor de navegação marítima. A seguir mostrar-se-á algumas diretrizes estratégicas para o fomento do setor marítimo e da indústria naval (12):

a) em 25 de setembro de 2002, foi oficializado o Plano para a criação de um Eixo Nacional de Desenvolvimento Marítimo. Esse Plano teve inspiração no “Cluster Marítimo Holandês”, que possui 11 setores; 12 mil empresas; 190 mil empregados; produção anual de até US\$ 19.56 bilhões;

b) a Indústria Marítima Brasileira abrange 13 complexos produtivos (clusters) que serão objeto de pesquisa para execução de trabalhos para: a navegação marítima; portos; serviços marítimos; navegação interior; construção naval; indústria militar naval; equipamentos marítimos; atividades “offshore”; esportes náuticos; pesca; dragagem; meio ambiente e recursos do mar;

c) a Indústria de Construção Naval, utilizando financiamento do BNDES, além da construção de parte das plataformas p-43 e p-48, tem os estaleiros nacionais com encomendas para construção de embarcações de apoio, com US\$ 1 bilhão já contratados, e ainda, financiamentos já realizados este ano para os estaleiros, Transnave, Itajaí e Promar;

d) referente ao FMM, o secretário de Transportes Aquaviários do MT, Alex Oliva, afirmou que até o final do Governo Lula, a expectativa é de reequipar e modernizar a indústria naval com recursos desse fundo, atualmente com R\$ 1,5 bilhão,

o que será o suficiente para atender a demanda de financiamento dos 18 maiores estaleiros nacionais. O FMM arrecada, em média, anualmente, cerca de US\$ 650 milhões, com o uso desses recursos o governo entende que estará incentivando o aumento da participação dos navios de bandeira brasileira no comércio internacional, passando de 5% para 20% até 2006, assim como estará também estimulando o aumento do percentual de cargas transportadas internamente pelo modal aquaviário, o que reduzirá o custo Brasil;

e) no BNDES, a nova administração optou por focar os projetos do setor naval que já estavam sob análise. No primeiro semestre foram liberados financiamentos para 13 embarcações de apoio marítimo, num volume de US\$ 227 milhões. Outros oito projetos de construção de navios estão aprovados, mas ainda não contratados no valor de US\$ 68 milhões. Com linha de crédito especial para atender futuras exportações da indústria naval brasileira, o setor é uma das melhores apostas do banco em seu novo plano de atuação, segundo seu presidente Carlos Lessa;

f) quatro petroleiros da Transpetro serão construídos pela EISA com financiamento do BNDES, por intermédio do FMM, no montante total de US\$ 228 milhões; e

g) é prevista a reunião de representantes do Sindicato Nacional da Construção Naval (SINAVAL) com os ministros do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, Luiz Fernando Furlan, e dos Transportes, Anderson Adauto, e com o presidente do BNDES, Carlos Lessa, para discutir as necessidades do setor e apresentar a capacidade dos estaleiros nacionais. Entre as necessidades do setor, a serem apresentadas, está o financiamento para modernização de alguns estaleiros para atender à demanda esperada de 120 navios nos próximos sete anos. As encomendas representarão investimentos de US\$ 5 bilhões a US\$ 6 bilhões.

Diante do panorama apresentado, pode se dizer que o Brasil já está com máquina adiante e acreditar que, se o setor marítimo e o governo aprenderam com os erros cometidos no passado, existe grande chance para alavancar a Marinha Mercante Brasileira, com oportunidade de independência da Bandeira Nacional, mantendo dessa forma o vínculo do navio com o Estado.

CAPÍTULO 5

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando-se a magnitude do comércio externo brasileiro e as crescentes demandas do mercado interno, existe espaço para que os armadores brasileiros sejam incentivados para retomada do desenvolvimento da Marinha Mercante Nacional.

A merecida atenção solicitada pelo segmento da indústria naval ao Governo Federal está sustentada nos seguintes aspectos, entre outros (12):

- a) O Brasil é um “Global Trader”;
- b) 70% no valor “free on board” (FOB) ou 95% na tonelagem das trocas comerciais são realizadas por mar;
- c) As despesas anuais com frete são na faixa de US\$ 6 bilhões ao ano;
- d) 90% das reservas de petróleo provadas ocorrem em bacias “offshore”;
- e) 84% da produção de petróleo é extraída do mar e são produzidos 1 milhão de barris por dia; e
- f) São movimentadas 740 milhões de toneladas de carga ao ano no intermodal de transporte nacional.

Por esses motivos não se pode prescindir de uma Marinha Mercante Nacional que atenda às demandas de transportes dos produtos de interesses do país. Entretanto, é necessário que se esteja preparado para competir em um mercado dominado por mega competidores internacionais, que possuem capacidade de operar em grande escala e com uma frota diversificada.

Um dos maiores problemas enfrentado pela Marinha Mercante brasileira é a falta de competitividade que compromete a lucratividade das empresas brasileiras de

navegação. Nas últimas décadas é patente a redução da capacidade de investimentos do setor de Marinha Mercante para o enfrentamento da concorrência internacional.

Enquanto o quadro de fomento à expansão da frota própria não muda, continua a declinar a participação brasileira na navegação de longo curso. E, sendo as empresas nacionais de navegação os melhores parceiros do comércio exterior do país, estas se traduzem em instrumento estratégico para o desenvolvimento do setor.

A retomada do desenvolvimento do setor deveria se basear no FMM como principal instrumento de fomento e na melhoria das condições de competitividade, como aspecto prioritário para revitalização da Marinha Mercante nacional.

Para que o FMM possa contribuir na solução dos problemas seria necessário que, além da aplicação ágil e inteligente desses recursos, permanecesse como fundo vinculado e com aplicações exclusivamente ligadas ao desenvolvimento da Marinha Mercante, tendo em conta que seus recursos são gerados pelo setor e que seja definitiva e totalmente desvinculado dos eventuais contingenciamentos orçamentários da União (40).

Os princípios básicos que deveriam nortear esse desenvolvimento seriam, o aumento da participação de empresas brasileiras de navegação no transporte do comércio exterior, o estímulo ao desenvolvimento da navegação de cabotagem, estando incluído neste o setor de apoio portuário, de modo que seja executado por embarcações de registro brasileiro, assim como, deveria ser aumentada a participação de embarcações brasileiras no setor de apoio marítimo (11).

Em relação à política de afretamento, essa não deveria desestimular o aumento da frota própria, o que conduz à redução da remessa de divisas ao exterior e, por conseguinte, a diminuição do déficit da balança de serviços. Seria necessário que os afretamentos fossem limitados em consonância com a tonelagem própria de cada

empresa. Visto que, o afretamento constitui-se em recurso complementar para, inclusive, suprir as necessidades em épocas em que o excesso de oferta de transporte desaconselha o investimento direto em frota própria.

Pelo parágrafo acima exposto, a lei nº 9.432/97 precisaria ser revista, de forma a dar maior transparência à política de afretamentos hoje praticada, pois ainda dá margem à práticas nocivas ao interesse nacional, que é o uso de empresas de papel, por agentes estrangeiros, com objetivo de usufruir de benefícios fiscais e de reserva de carga (10),(40).

Por outro lado, o setor de Marinha Mercante se ressentido da adoção de política que seja pragmática, perene, consistente e eficaz, de forma a possibilitar aos agentes do segmento, em especial os armadores, a execução de planejamento consciencioso em torno das melhores condições de investimento, e nesse mister se acredita que a ANTAQ será de colaboração vital nesse processo.

É oportuno ressaltar que a grande maioria dos países, que possuem mercado exterior relevante ou interesse estratégico, oferecem uma gama variada de subsídios de proteção às suas frotas próprias. No Brasil, o nível atual de incentivos direcionados ao setor de transporte naval, apesar de ter evoluído positivamente no item das condições financeiras do financiamento, pode ainda ser considerado inadequado, pois não atende plenamente a requisitos que tornariam totalmente atrativo o rápido aumento da frota própria.

Os benefícios obtidos com a aplicação de recursos públicos no setor, inclusive por meio de renúncia fiscal, são classificados em “econômicos e sociais”. Entre os benefícios econômicos destacam-se: economia de divisas despendidas com serviços de frete/afretamento de navios; desenvolvimento econômico pela propagação de seus efeitos na cadeia produtiva, em particular pela atividade industrial de construção naval,

altamente agregadora de mão de obra especializada e insumos nacionais, atuando como zona de processamento de materiais, abrangendo equipamentos e serviços de terceiros; redução da dependência externa para proteção contra fretes elevados; acréscimo na arrecadação de tributos; desenvolvimento tecnológico do setor e potencial de exportação de navios. Dentre os benefícios sociais, destacam-se a geração de empregos diretos e indiretos e a disponibilidade de uma FROTA NACIONAL DE MARINHA MERCANTE.

ANEXO A

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. **Ata da Reunião – Comércio Exterior e Logística – Rio Grande do Sul.** Texto obtido no endereço eletrônico <http://www.amcham.com.br/comites/comite2001-03-22e/reuniao2002-11-14a/ata> no dia 29 de agosto de 2003.
2. BELTING, Joelmir. **Ainda a ver Navios.** O Estado de São Paulo. Edição de 23 de novembro de 2002. Texto obtido no endereço eletrônico <http://www.estado.estadao.com.br/colunistas/Joelmir/2002/11/joelmir021123.html> no dia 29 de agosto de 2003.
3. BIOLCHINI, Monique Calmon de Almeida. **A Navegação e as “Empresas de Papel”.** Texto obtido no endereço eletrônico http://www.portosenavios.com.br/base_biblioteca.php?it=estudo503 no dia 29 de agosto de 2003.
4. CAMINHA, João Carlos Gonçalves. **História marítima.** 2ed. Rio de Janeiro: Bibliex, 1980.v.184.
5. CARNEIRO, Paulo de Tarso. **Portos Estratégicos Brasileiros.** Rio de Janeiro: [S.n.], 2003. Palestra proferida para o C-PEM na Escola de Guerra Naval em 1 de setembro de 2003.
6. COLLYER, Marco A. e Wesley O. **Dicionário de comércio marítimo.** 4ed. Rio de Janeiro: Lutécia, 2002.
7. CONCEIÇÃO, Carlos Antonio Levi da; PIRES JR, Floriano Carlos Martins; ESTEFEN, Segem Farid (coord.). **Tecnologia e estratégia de desenvolvimento da indústria marítima.** SEMINÁRIO. Rio de Janeiro: COOP/UFRJ, 2001.
8. CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO TRANSPORTE – CNT. **Pesquisa Aquaviários CNT – 2002 Relatório Analítico.** CNT, maio 2002.
9. COZZOLINO, Bernardes Marcos. Sem apoio, nada feito. **Portos e Navios**, Rio de Janeiro, nov. 2001.
10. DECOURT, Cláudio. **A Marinha Mercante Brasileira na visão do Syndarma.** Rio de Janeiro: [S.n.], 2003. Palestra proferida para o C-PEM na Escola de Guerra Naval em 11 de agosto de 2003.
11. _____. **Perspectivas para 2003.** Texto obtido no endereço eletrônico http://www.jornaldocomercio.com.br/especial/notaveis_2002/Claudio_decourt.htm no dia 29 de agosto de 2003.
12. DOMINGUEZ, Roberto Blanco. **Perfil da Frota Mercante Brasileira.** Rio de Janeiro: [S.n.], 2003. Palestra proferida para o C-PEM na Escola de Guerra Naval em 25 de agosto de 2003.

13. EBNER, Carlos; De MARSILLAC, Cristiane; ELIAS, José Carlos. **Pelas beiradas. Portos e Navios**, Rio de Janeiro, out. 2002.
14. ELIAS, José Carlos. Migração ainda é lenta. **Portos e Navios**, Rio de Janeiro, jul. 2001.
15. EMPRESA BRASILEIRA DE PLANEJAMENTO DE TRANSPORTES – GEIPOT. **Política Governamental e Competitividade da Marinha Mercante Brasileira**. Brasília: GEIPOT, 1999. 2v.
16. ESCOLA DE GUERRA NAVAL (BRASIL). EGN-215. **Guia para elaboração de ensaios e monografias**. Rio de Janeiro: EGN, 1998.
17. _____. FI-219. **Guia para a elaboração de referências bibliográficas**. Rio de Janeiro, 2001.
18. FADDA, Eliane Áreas. **A Conta Serviço e a Contribuição de Uma Marinha Mercante Forte**. Rio de Janeiro: ESG, 1999. Monografia (CAEPE) – Escola Superior de Guerra.
19. FIGUEIREDO, Luiz Philippe. Mercado insípido. **Portos e Navios**, Rio de Janeiro, dez. 2002.
20. FILHO, João Freire Filho. **Sistema Portuário Brasileiro**. Rio de Janeiro: Universidade Gama Filho, 2002. MBA. Portos e Logística.
21. GAZETA MERCANTIL. **Retomada das Atividades da Navegação de Cabotagem**. Edição de 30 de janeiro de 2002. Texto obtido no endereço eletrônico http://www.ibralog.org.br/págs/noticias/detalhes_noticias.asp?Cod_Noticia=246 no dia 29 de agosto de 2003.
22. GUIMARÃES, J.C. de Macedo Soares. **Navegar é Preciso**. Rio de Janeiro: Ed. Rio Fundo, 1996. 2v.
23. JUNIOR, Osmar Silva. **Serviço Caro e Ruim Reflete nos Preços**. Texto obtido no endereço eletrônico <http://www.comexworld.com.br/detmat.asp?mat=40> no dia 29 de agosto de 2003.
24. KARATZIOVALIS, Ioannis Konstantinos. **A Recuperação do Setor da Navegação de Cabotagem de Carga Geral e sua Integração na Multimodalidade: Uma Alternativa para a Redução do “Custo Brasil”**. Texto obtido no endereço eletrônico http://www.dpc.mar.mil.br/informativo_maritimo/Out_Dez00/Sumario.htm no dia 29 de agosto de 2003.
25. LISBOA, Marcos. **A Conjuntura Econômica Nacional. Estrutura e funcionamento do sistema financeiro nacional**. Rio de Janeiro: [S.n.], 2003. Palestra proferida para o C-PEM na Escola de Guerra Naval em 27 de junho de 2003.

26. MACHADO, Ronaldo Cevidanes Nunes. **A Marinha Mercante e a Expressão Econômica do Poder Nacional**. Rio de Janeiro: EGN, 1993. Monografia (C-PEM) – Escola de Guerra Naval.
27. MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES – MT. **Marinha Mercante e Construção Naval**. Brasília: MT, 2000.
28. NETO, Laércio Caldeira de Andrada. **A Importância da Marinha Mercante e dos Portos Nacionais para o Comércio Exterior**. Rio de Janeiro: ESG, 1998. Monografia (CAESG) – Escola Superior de Guerra.
29. NÓBREGA, Carlos Alberto Wanderley. **Agência Nacional de Transportes Aquaviário**. Rio de Janeiro:[S.n.], 2003. Palestra proferida para o C- PEM na Escola de Guerra Naval em 27 de agosto de 2003.
30. NUNES, José Geraldo Fernandes. **A Política Marítima Nacional**. Rio de Janeiro: [S.n.], 2003. Palestra proferida para o C-PEM na Escola de Guerra Naval em 02 de maio de 2003.
31. OLIVEIRA, Carlos Tavares de. **Lei dos Portos completa 10 anos**. Texto obtido no endereço eletrônico http://www.portosenavios.com.br/base_biblioteca.php?it=pe506 no dia 29 de agosto de 2003.
32. PAULA, Mauro Tavares de. **A Marinha Mercante Brasileira**. Rio de Janeiro: EGN, 2002. Monografia (C-PEM) – Escola de Guerra Naval.
33. POCHACZEVSKY, Luiz Quilherme. Novo desafio. **Portos e Navios**, Rio de Janeiro, mar. 2001.
34. RODRIGUES, Paulo Roberto Ambrosio. **Introdução aos sistemas de transporte no Brasil e à logística internacional**. São Paulo: Aduaneiras, 1999, 2ed.
35. SANTOS, Enilson Pires dos. **Política de Marinha Mercante e Transporte Marítimo no Brasil**. Rio de Janeiro: Instituto Metodista Bennett, 1977. Monografia – Núcleo de Pesquisa e Graduação.
36. SERGIO, Luiz. **O Transporte Hidroviário**. Rio de Janeiro: [S.n.], 2003. Palestra proferida para o C-PEM na Escola de Guerra Naval em 14 de maio de 2003.
37. SINDICATO NACIONAL DAS EMPRESAS DE NAVEGAÇÃO MARÍTIMA - SYNDARMA. **Marinha Mercante Brasileira: agenda mínima para revitalização**. Rio de Janeiro: Syndarma. Jul.2001
38. SOUZA, Celso Luiz. Novas Rotas de. **Portos e Navios**, Rio de Janeiro, set. 2002.
39. TESTONI, Carlos Afonso Fernandes. **Sistema Portuário Nacional**. Rio de Janeiro: [S.n.], 2003. Palestra proferida para o C-PEM na Escola de Guerra Naval em 06 de agosto de 2003.

26. MACHADO, Ronaldo. Cidadãos Naves. A Marinha Mercante e a Expressão Econômica do Poder Nacional. Rio de Janeiro: EGN, 1993. Monografia (C-PEM) - Escola de Guerra Naval.
27. MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES - MT. Marinha Mercante e Construção Naval. Brasília, MT, 2000.
28. NETO, Lacerio Caldeira de Andrade. A Importância da Marinha Mercante e dos Portos Nacionais para o Comércio Exterior. Rio de Janeiro: ESG, 1998. Monografia (CAESG) - Escola Superior de Guerra.
29. NOBREGA, Carlos Alberto Wanderley. Agência Nacional de Transportes Aquaviários. Rio de Janeiro [s.n.], 2003. Palestra proferida para o C-PEM na Escola de Guerra Naval em 27 de agosto de 2003.
30. NUNES, José Geraldo Fernandes. A Política Marítima Nacional. Rio de Janeiro [s.n.], 2003. Palestra proferida para o C-PEM na Escola de Guerra Naval em 02 de maio de 2003.
31. OLIVEIRA, Carlos Tavares de. Lei dos Portos completa 10 anos. Texto obtido no endereço eletrônico http://www.portsemarinhos.com.br/base_bibliografica.php?it=peço no dia 29 de agosto de 2003.
32. PAULA, Mauro Tavares de. A Marinha Mercante Brasileira. Rio de Janeiro: EGN, 2002. Monografia (C-PEM) - Escola de Guerra Naval.
33. POCHACZEWSKY, Luiz Guilherme. Novo desafio: Portos e Navios. Rio de Janeiro, mar. 2001.
34. RODRIGUES, Paulo Roberto. O Sistema de Transporte Marítimo no Brasil e a logística internacional. 2ª Paulo Adriano, 1999, 2ed.
35. SANTOS, Emílio Pires dos. O Transporte Marítimo no Brasil. Rio de Janeiro: Melodista Bennett, 1977. Monografia - Núcleo de Pesquisa e Gravação.
36. SENGIO, Luiz. O Transporte Hidroviário. Rio de Janeiro [s.n.], 2003. Palestra proferida para o C-PEM na Escola de Guerra Naval em 14 de maio de 2003.
37. SINDICATO NACIONAL DAS EMPRESAS DE NAVEGAÇÃO MARÍTIMA - SYNDARMA. Marinha Mercante Brasileira: agenda mínima para revitalização. Rio de Janeiro: Syndarma, jul. 2001.
38. SOUZA, Celso Luiz. Novas Rotas de Portos e Navios. Rio de Janeiro, set. 2002.
39. TESTONI, Carlos Afonso Fernandes. Sistema Portuário Nacional. Rio de Janeiro [s.n.], 2003. Palestra proferida para o C-PEM na Escola de Guerra Naval em 06 de agosto de 2003.



40. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – TCU. **Decisão da Auditoria na Secretaria de Transportes Aquaviários.** Brasília: TCU. Jul. 2002.
41. Universidade Estadual de Campinas- Instituto de Economia- Núcleo de Economia Industrial e da Tecnologia - UNICAMP-IE-NEIT. **ESTUDO DA COMPETITIVIDADE DE CADEIAS INTEGRADAS NO BRASIL: Impactos das zonas de livre comercio.** Campinas: UNICAMP-IE-NEIT, dez 2002.

42.