

6-E-14

70

6-E-14  
ex.01

A NAVEGAÇÃO DE LONGO CURSO COMO INSTRUMENTO DO COMÉRCIO  
EXTERIOR E SEUS REFLEXOS NA CONSTRUÇÃO NAVAL BRASILEIRA



CARLOS HENRIQUE MIRANDA  
Capitão-de-Mar-e-Guerra(IM)

MINISTÉRIO DA MARINHA  
ESCOLA DE GUERRA NAVAL

1992

E-PEM/92  
Soluções do P-III-4 (Mo) Monografia



MM - EGN  
BIBLIOTECA  
24/03/1993  
3.468

GN-00010136-8

cadacervo  
43349  
exemplar n.º  
93491

### Prezado Leitor

Ao retirar o material bibliográfico, você se torna responsável por ele. Esperamos que faça bom uso e que tenha cuidado, pois se houver qualquer dano ou extravio do mesmo, você será o responsável pela reposição.

Tema: A NAVEGAÇÃO DE LONGO CURSO COMO INSTRUMENTO DO COMÉRCIO EXTERIOR E SEUS REFLEXOS NA CONSTRUÇÃO NAVAL BRASILEIRA

- Tópicos a abordar:
- A influência dos acordos bilaterais no estabelecimento de uma política de fretes.
  - A abertura do transporte marítimo à iniciativa privada "versus" os interesses das empresas estatais.
  - As dificuldades de execução dos programas de construção naval financiados pelos recursos do FMM.
  - X - A participação da bandeira brasileira na geração de fretes brutos.
  - A ociosidade dos N/M graneleiros em face da redução dos fretes e seus reflexos na construção naval.

Proposição: Analisar a participação da marinha mercante brasileira no comércio exterior, verificando a estrutura deste mercado de transporte e identificando as dificuldades, limitações e perspectivas da navegação brasileira de longo curso; verificar ainda as conseqüências desta atividade para a construção naval brasileira e as possíveis medidas para a revitalização desta indústria.



# ÍNDICE

FOLHA

Lista de Tabelas .....	V
Introdução .....	VI
CAPÍTULO 1 - <i>A DEPENDÊNCIA BRASILEIRA DO TRAFEGO</i> <i>COIETACAO</i> O TRANSPORTE MARÍTIMO MUNDIAL .....	1
Aspectos históricos .....	1
Aspectos contemporâneos .....	3
CAPÍTULO 2 - A NAVEGAÇÃO DE LONGO CURSO - ASPECTOS ES TRUTURAIIS .....	6
A navegação de linha regular .....	6
A navegação não regular .....	10
O mercado de afretamento .....	10
A bandeira de conveniência .....	13
O segundo registro .....	16
O frete .....	17
CAPÍTULO 3 - A POLÍTICA BRASILEIRA DE TRANSPORTE MARÍ TIMO .....	22
O Fundo da Marinha Mercante .....	26
Os acordos bilaterais ....	27
A reserva de carga .....	28
CAPÍTULO 4 - A MARINHA MERCANTE BRASILEIRA DE LONGO CURSO .....	31
A carga geral .....	31
Granéis sólidos .....	35
Granéis líquidos ....	39
CAPÍTULO 5 - A INDÚSTRIA DE CONSTRUÇÃO NAVAL .....	42
Retrospectiva histórica .....	42
O momento atual .....	47
CAPÍTULO 6 - A RECUPERAÇÃO: NECESSÁRIA E POSSÍVEL ...	50
ANEXO A - PORTARIA Nº 07/91 DO MINISTÉRIO DA INFRA- ESTRUTURA ....	A-1
ANEXO B - CONFERÊNCIAS DE FRETES COM A PARTICIPAÇÃO DO BRASIL ....	A-3
ANEXO C - FROTA MERCANTE MUNDIAL .....	A-6
ANEXO D - RELAÇÃO DE ENTREVISTAS REALIZADAS ..	A-7
BIBLIOGRAFIA .....	A-8



LISTA DE TABELAS

TABELA	TÍTULO	FOLHA
1	CARGA GERAL - CARGA TRANSPORTADA .....	33A
2	CARGA GERAL - EXPORTAÇÃO + IMPORTAÇÃO/ BANDEIRA BRASILEIRA .....	33B
3	NAVEGAÇÃO DE LONGO CURSO - EXPORTAÇÃO + IMPORTAÇÃO/TODAS AS BANDEIRAS .....	33C
4	FROTA DE GRANELEIROS .....	37A
5	GRANÉIS SÓLIDOS - CARGA TRANSPORTADA..	38A
6	GRANÉIS SÓLIDOS - EXPORTAÇÃO + IMPORTA ÇÃO/BANDEIRA BRASILEIRA .....'	39A
7	GRANÉIS LÍQUIDOS - CARGA TRANSPORTADA.	40A
8	GRANÉIS LÍQUIDOS - EXPORTAÇÃO + IMPOR TAÇÃO/BANDEIRA BRASILEIRA .....	41A

## INTRODUÇÃO

A marinha mercante tem sido ao longo da história importante fator para o desenvolvimento de muitos povos e países, tendo esta importância se acentuado de forma significativa neste século, face ao expressivo crescimento do comércio entre as nações. Um exemplo marcante desta realidade está no fato de que diversos países interiores, como a Suíça, Áustria e Hungria, possuem frota própria contando com o decidido apoio de seus governos. ||

No Brasil, um país cujo comércio exterior é realizado em cerca de 95% pela via marítima e que tem gerado fretes da ordem de quatro bilhões de dólares anuais, esta realidade não é diferente. Entretanto, a política governamental implementada ao final da década de 1960 para a marinha mercante e para a construção naval e que possibilitou, com sucesso, a alavancagem e a consolidação daqueles setores, não apresenta hoje condições de sustentar o desenvolvimento anteriormente alcançado. Dessa forma, ambos os segmentos debatem-se já há vários anos em uma prolongada crise, que não só ameaça a sua sobrevivência como tem causado sensíveis prejuízos a economia nacional e ao nosso esforço de desenvolvimento. |

O presente trabalho procura demonstrar e analisar as causas dessa crise, através do estudo da estrutura do mercado mundial de transporte marítimo, do desempenho dos três segmentos do longo curso nacional, do desenvolvimento da indústria de construção naval e das políticas desenvolvidas para os dois setores. )

Uma consequência secundária da crise foi o prejuízo causado ao acompanhamento do desempenho da marinha mercante nacional, em razão das diversas mudanças ocorridas nos

órgãos governamentais responsáveis pelo setor. Assim, os dados apresentados relativos a marinha mercante abrangem apenas até o ano de 1989, por serem os mais recentes disponíveis no Departamento Nacional de Transportes Aquaviários (DNTA), órgão que sucedeu a Superintendência Nacional de Marinha Mercante (SUNAMAM) e que realiza a coleta de dados sobre o transporte aquaviário no Brasil.



## CAPÍTULO 1

### O TRANSPORTE MARÍTIMO MUNDIAL

Aspéctos Históricos - O mar sempre exerceu um grande fascínio sobre o homem. Desde a antiguidade, diversos povos, movidos pelos mais variados motivos, que iam desde a guerra às trocas comerciais, passando pela grande aventura da busca do desconhecido, lançaram-se ao mar. Provavelmente, no entanto, os primeiros volumes de água transpostos pelo homem foram os rios, através de balsas e botes de troncos escavados (pirogas), técnica ainda hoje utilizada por nativos de diversas regiões do mundo.

A humanidade, ao longo de sua história, foi gradativamente desenvolvendo não só a arte de navegar, mas também diversos modelos de navios, sempre com o objetivo de alcançar cada vez pontos mais longínquos, de modo a obter riquezas ou dominar outros povos. Assim, temos durante a civilização egípcia, inicialmente, o navio de papiro e, mais tarde, os navios de madeira, os quais, embora não muito apropriados para o mar, já singravam as águas do Mediterrâneo. Aos egípcios, sucederam-se, como principais navegantes, os fenícios, os gregos, que realizaram grandes progressos na construção naval, e os romanos, cujos navios mercantes alcançaram diversos mares e oceanos, quase sempre sob a proteção de poderosa frota de guerra. Na Idade Média destacaram-se os povos escandinavos, os vikings, que com sua índole guerreira chegaram até a Itália e, possivelmente, até à própria América.

Do século XV ao século XVIII, Holanda, Portugal e Espanha dominaram os mares, período que caracterizou-se também pelo grande número de descobrimentos realizados. Em

termos de navegação mercante, Portugal e Espanha monopolizavam o Oceano Atlântico, cabendo à Holanda a maioria das rotas européias. É desta época, em 1609, que surge a tese jurídico-política da "liberdade dos mares", elaborada por Hugo Grotius em sua obra "Mare Liberum", que teria sido desenvolvida por solicitação da Companhia das Índias, a fim de ratificar o direito holandês à navegação e comércio no Oceano Índico, considerado pelas coroas de Portugal e da Espanha como um direito seu. Esta tese, mais tarde, iria se estender aos aspectos comerciais da navegação em alto-mar, servindo de suporte à atividade das grandes empresas de transporte marítimo, o que permitiu o desenvolvimento da navegação mundial, até meados do século XX, dentro de um ambiente de razoável liberalismo, com a ação governamental limitando-se à segurança da navegação.

Nos séculos seguintes a Grã-Bretanha iria ascender à liderança incontestada dos oceanos, com uma grande frota mercante e de guerra. É durante esta fase de dominação britânica, no século XIX, que se processam os mais importantes progressos tecnológicos ocorridos na construção naval até então, com significativos reflexos para o comércio marítimo mundial. Entre estes avanços, ocorridos no bojo da revolução industrial que se propagava pela Europa e Estados Unidos da América, podem ser citados a propulsão a vapor, que liberou o navio da dependência às condições de vento e permitiu a operação de linhas com maior regularidade e rapidez, o casco de ferro, a hélice e o telégrafo sem fio, os quais também contribuíram para uma maior segurança da navegação.

O desenvolvimento ocorrido no século XIX permitiu, pelos motivos anteriormente expostos, o surgimento dos primeiros serviços regulares de navegação, notadamente em di-



reção ao Extremo Oriente, estimulados pela abertura do Canal de Suez, em 1869, e também pela própria revolução industrial, na busca de matérias-primas.

Neste século, novos desenvolvimentos continuaram ocorrendo, podendo ser citados como os mais expressivos a substituição do carvão pelo óleo combustível, e, posteriormente, pelo óleo diesel, além da propulsão nuclear, que face aos seus elevados custos de produção teve o seu emprego comercial descontinuado, tendo sido construídos apenas o cargueiro norte-americano "Savannah" e o quebra-gelos soviético "Lenine".

Aspectos contemporâneos - O transporte marítimo mundial contemporâneo tem suas operações realizadas com base em três grandes grupos de mercadorias: a carga geral, que engloba basicamente os produtos manufaturados, os granéis sólidos, que consistem principalmente de produtos agrícolas, fertilizantes e minérios, e os granéis líquidos, constituídos de petróleo e derivados, gases, produtos químicos, etc..

Um fato marcante ocorrido na segunda metade deste século foi a entrada em uso do container (cofre de carga), o qual alterou de forma radical as características do transporte de carga geral e permitiu o desenvolvimento do transporte intermodal. Outro fenômeno importante foi o surgimento nos últimos anos de uma nova categoria de cargas, os neogranéis, formados por conglomerados homogêneos de mercadorias transportadas em lotes, tais como: veículos, madeiras, produtos siderúrgicos, produtos semi-manufaturados, celulose, granéis ensacados, etc. Este novo tipo de carga deu origem a um segmento da navegação constituído por navios especializados, dentre os quais podem ser citados os



"roll-on -roll-off" ou "ro-ro", empregados no transporte de veículos, os navios porta-celulose e os de transporte de produtos siderúrgicos.

À luz de um outro enfoque, a grande mudança ocorrida no transporte marítimo mundial no século XX, foi a dimensão política que o mesmo assumiu. Tal fato se deveu à conscientização da importância para o desenvolvimento das nações, das chamadas transações invisíveis, isto é, dos serviços, dentre os quais destaca-se o frete marítimo. Os estudos desenvolvidos durante a I Conferência das Nações Unidas sobre o Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), em 1964, demonstraram que o frete marítimo contribuía de forma expressiva para o endividamento crônico dos países em desenvolvimento. Além disso, o frete marítimo, se elevado em demasia, poderia tornar-se um sério obstáculo ao integral aproveitamento das oportunidades de comércio de um país.

A partir destas constatações, diversos governos, notadamente de países não desenvolvidos, passaram a adotar medidas de apoio às respectivas frotas nacionais, assim como procuraram desenvolver acordos intragovernamentais para a regulamentação do setor. Tais medidas visavam basicamente aumentar a participação das frotas nacionais no tráfego dos países. Entre as mais adotadas, podem ser citadas a obrigatoriedade do transporte de cargas do governo por navios de bandeira nacional, a reserva de uma determinada proporção das importações e/ou exportações para empresas nacionais, a aplicação de taxas de importação incidentes sobre mercadorias transportadas em navios estrangeiros e o uso de controles cambiais para restringir o pagamento em moeda estrangeira.

Muito embora as ações protecionistas, acima citadas, tenham provocado reações negativas, e até mesmo hostis,

dos países desenvolvidos, as mesmas têm sido justificadas com base em argumentos de natureza econômica, político-comercial e de segurança nacional.

Em relação aos argumentos de natureza política e comercial, dois podem ser ressaltados: a existência de uma marinha mercante forte poderá abrir novos mercados, bem como consolidar e expandir os já existentes; uma marinha mercante atuante será capaz de garantir taxas de frete compatíveis com as necessidades do país, evitando pressões ou discriminações contra o mesmo.

Sob a ótica da segurança nacional, em uma situação de conflito a frota mercante nacional não só garantiria o atendimento das necessidades de transporte do país, bem como serviria como reserva estratégica para as forças navais.

Finalmente, quanto à questão econômica, uma marinha mercante forte permitirá gerar ou economizar divisas e gerar empregos.

Na realidade, nos dias atuais, os aspectos político-econômicos tem preponderado, e conforme poderá ser visto adiante, a atuação das marinhas mercantes, e não apenas as dos países menos desenvolvidos, face a sua importância para a economia de seus países, tem sido marcada por uma série de medidas de apoio de seus governos.

—; ver DPC

Ver  
Syndacatu

ver DPC



## CAPÍTULO 2

### A NAVEGAÇÃO DE LONGO CURSO - ASPECTOS ESTRUTURAIS

A navegação de linha regular - Um dos principais segmentos do transporte marítimo internacional é o constituído pelos serviços de linha regular, ou "liners". Tais serviços têm como características principais a regularidade das viagens e a fixação e divulgação antecipada das taxas de frete, características dos navios e datas de chegada e de partida em cada porto da rota. A navegação de linha regular engloba quase todo o transporte realizado sob a forma de carga geral.

A grande maioria das empresas que operam as linhas regulares internacionais estão associadas em organizações chamadas de Conferências de Frete, normalmente constituídas de acordo com uma área de operações considerada, e que têm como principais objetivos regular a competição entre as empresas que participam do tráfego permanente de uma região, evitando assim a competição predatória entre seus membros e controlando a concorrência de empresas não participantes.

O advento das Conferências de Fretes confunde-se com a própria origem da navegação de linha regular. Conforme já exposto no capítulo anterior, o desenvolvimento tecnológico ocorrido no século XIX, a demanda por matérias-primas provocada pela revolução industrial e a abertura do canal de Suez, que reduziu as distâncias entre o Ocidente e o Oriente, viabilizaram e estimularam o surgimento de um grande número de empresas de navegação, as quais passaram a praticar uma concorrência desenfreada nas principais rotas, o que ocasionou a falência de várias delas. Em



consequência, os armadores que operavam na rota entre a Grã-Betanha e a Índia reuniram-se e procuraram disciplinar o tráfego e coordenar a oferta de transporte, estabelecendo taxas de fretes comuns e um sistema de bônus de lealdade para embarcadores fiéis. Nasceu, assim, a primeira das conferências, a Londres-Calcutá, organizada em 1875 para o tráfego entre a Grã-Betanha e a Índia. A idéia rapidamente se difundiu, existindo hoje cerca de trezentos e sessenta conferências, reconhecidas pelos governos dos países em que operam, e regulando praticamente todas as rotas com comércio expressivo de carga geral.

O sistema de Conferência de Fretes, por seu caráter de cartel, tem sido, desde a sua criação, criticado e mesmo contestado em diversos níveis. Em especial, por parte dos embarcadores, que viam no seu poder de oligopólio a capacidade de prejudicar o comércio exterior de um determinado país, através da prática de elevadas taxas de fretes ou do aumento indevido das mesmas. Em contrapartida, argumentava-se que as conferências asseguravam a uniformidade e a estabilidade dos fretes por longos períodos, requisitos essenciais ao comércio internacional. Tais discussões levaram a que as práticas e a validade das conferências fossem objeto de investigações no âmbito de instituições governamentais de vários países e também por parte de organismos internacionais.

Em consequência das investigações e estudos realizados pelos órgãos acima citados, alguns mecanismos reguladores foram introduzidos no sistema de conferências de forma a restringir as suas práticas monopolistas. Assim, pode ser citado o "Shipping Act" de 1916 do governo dos Estados Unidos da América, revisto em 1984, que estabeleceu toda uma legislação visando à transparência das ati

vidades das conferências, além de permitir o ingresso de qualquer armador que satisfizesse os requisitos mínimos de frota para uma determinada rota. Outro importante aperfeiçoamento foi o Código de Conduta das Conferências de Fretes, elaborado pela UNCTAD em 1974, que fixou um conjunto de regras básicas para as atividades das conferências, levando em consideração os interesses do comércio exterior e do processo de desenvolvimento econômico dos países menos desenvolvidos. Além desses mecanismos citados, diversos países procuraram estabelecer algum tipo de controle sobre a atuação das conferências. No caso específico do Brasil, as regras e acordos das conferências precisam ser registrados e aprovados pelo Bureau de Estudos de Fretes do Departamento Nacional de Transportes Aquaviários (DNTA), antiga SUNAMAM.

Os acordos entre os armadores componentes de uma conferência estabelecem, primordialmente, as taxas de frete comuns. No entanto, podem também fixar as frequências de cada armador nos portos da rota, rateios de carga e receita, restrições à entrada de novos membros etc.. Uma outra característica do sistema de conferências é o uso de artifícios visando a desestimular os embarcadores a empregar navios não conferenciados; os mais significativos são os chamados acordos de lealdade, pelos quais o embarcador leal é contemplado com algum tipo de redução das tarifas.

Embora tenham os seus procedimentos ainda muito discutidos, as conferências de fretes são ainda aceitas pela maioria dos países como um elemento de estabilidade para o comércio mundial. No entanto, a médio e longo prazos é previsível que tenham a sua importância reduzida no cenário marítimo mundial, face ao ambiente de maior liberalismo e competitividade que hoje norteia as relações comer-



ciais internacionais.

Fóra do sistema de conferências, a navegação de linha regular abrange também as empresas independentes, os chamados "outsiders", que se dedicam principalmente ao transporte de carga geral. Embora apresentem linhas regulares e, em muitos casos, fretes menores do que os conferenciados, o seu relacionamento com os embarcadores não possui o mesmo rigor, quanto a deveres e responsabilidades, existente no âmbito daquelas organizações, podendo, por exemplo, não aceitar cargas que não considerem lucrativas.

Cabe aqui ser mencionada a verdadeira revolução ocorrida no transporte marítimo, em especial no de carga geral, pela introdução do container, já rapidamente citada no primeiro capítulo. Até o seu advento, um dos grandes fatores de competição entre as empresas de navegação consistia na verdadeira arte de manuseio e acondicionamento das cargas nos compartimentos e porões dos navios, de maneira a resistir aos rigores das travessias. Após o emprego do container, tais tarefas passaram a ser realizadas em terminais próprios, por terceiros, passando a oferta de transporte marítimo a ser padronizada, uniforme e perfeitamente intercambiável. Em consequência, o preço do frete passou a ser o fator determinante na escolha da empresa transportadora, o que enfraqueceu as conferências de fretes, uma vez que deixou de haver diferenças significativas entre os serviços do armador conferenciado e os do independente.

Como consequência direta do uso do container ocorreu o desenvolvimento do transporte intermodal, o qual consiste em todo um encadeamento sistêmico, envolvendo e integrando o navio ao porto, à alfandega, ao terminal de

carga e ao caminhão ou ferrovia e que se destina a reduzir e, sempre que possível, eliminar as interrupções no fluxo contínuo de mercadorias, desde o ponto de origem até o ponto de destino. Esta nova modalidade tem causado grande impacto nos serviços de transporte marítimo, especialmente nos de carga geral, alterando a sua oferta e demanda.

A navegação não regular - Um outro importante segmento da navegação de longo curso é o formado pelos serviços não regulares, a chamada navegação errante, os "tramp services". Como o seu próprio nome indica, tais serviços não têm compromissos com rotas ou escalas regulares, com os seus navios trafegando de forma errática pelos oceanos de acordo com as oportunidades de transporte de carga que surjam. Ao contrário dos serviços de linha regular, que se dedicam basicamente ao transporte de carga geral, que por ser constituída de produtos de alto valor necessita rapidez e principalmente regularidade de entrega, os "tramps" atuam principalmente no transporte de mercadorias de grande volume e baixo valor unitário, das quais os granéis são os principais exemplos; operam ainda, com navios especializados, no transporte de neo-granéis e de cargas especiais, setor em que também operam empresas "outsiders" em regime de navegação errante.

Uma das principais características do transporte marítimo não regular é a extrema competitividade, uma vez que é praticado através do chamado mercado de afretamento, conforme será demonstrado a seguir.

O mercado de afretamento - O mercado de afretamento de navios tem sua grande competitividade provocada pela



demanda de três grupos de utilizadores, a saber:

- a) embarcadores de grandes lotes de carga homogênea, eventuais ou sazonais, grupo em que se enquadram os importadores ou exportadores de grãos que não possuem frotas próprias;
- b) empresas que embarcam regularmente grandes quantidades de granéis e que, mesmo possuindo frotas próprias, se utilizam do mercado para atender a parte da demanda e com isso diminuindo o risco de ter navios próprios ociosos; como componentes deste grupo podem ser citadas as companhias de petróleo; e
- c) armadores ou operadores de navios, em linhas regulares ou não, de forma a aumentar a sua oferta em melhores condições de mercado, quando não for possível ou conveniente adquirir novos navios ou ainda para atender necessidades eventuais, como a substituição de navios avariados.

Na outra ponta deste mercado, como fornecedores, encontramos dois principais grupos:

- a) armadores ou operadores de navios cujas frotas destinam-se direta e exclusivamente a operar no mercado; enquadram-se aí os armadores independentes do mercado de petróleo; e
- b) armadores e operadores de navios com excesso de tonelagem, eventual ou permanente, para sua própria demanda; neste grupo podem ser encontrados operadores de linhas regulares ou de frotas de empresas industriais.

O mercado de afretamento, em realidade, se constitui de um conjunto de vários mercados, identificados pelo tipo de navio (graneleiro, petroleiro, etc..), pelo porte

do navio, tipo de contrato, tipo de carga, região geográfica etc., mas que mantêm entre si um forte relacionamento.

Os principais tipos de contratos de afretamento são os seguintes:

a) afretamento por viagem (voyage charter-VC)

Neste caso o navio é contratado para transportar uma determinada carga entre portos pré-determinados, sendo o afretador o responsável pelo embarque da carga e ficando o armador com a responsabilidade dos custos de viagem. Este mercado é conhecido como "sport market".

b) afretamento por tempo determinado (time charter-TC)

O afretamento é realizado por um período de tempo determinado, durante o qual a operação do navio passa para o afretador, que também se responsabiliza pelos custos de viagem, cabendo ao proprietário os custos de capital e operacionais (tripulação, etc..). Os prazos podem variar de alguns meses até quase à vida útil do navio.

c) afretamento a casco nú (bareboat charter-BC)

O navio é afretado, desarmado, por um período fixo, normalmente longo, no qual a responsabilidade por sua operação caberá ao afretador, aí incluídos a contratação de tripulantes, seguros e manutenção.

Os contratos de afretamento podem ser discutidos diretamente entre as partes ou por meio de intermediários, os "shipbrokers". Em geral, os contratos por tempo determinado que envolvam longos prazos e os de afretamento a casco nú são negociados diretamente, enquanto que os de tempo determinado, mas por períodos curtos, e os por viagem, são realizados através dos "brokers", em bolsas que funcionam nos grandes centros mundiais, sendo os principais



a "Baltic Exchange" de Londres e a "New York Exchange".

No Brasil, o afretamento vem sendo largamente empregado, conforme será demonstrado quando da análise de cada segmento do longo curso, tendo sido despendido em 1991 cerca de US\$ 500 milhões em tal prática (39:05). Embora seja até recomendável, dentro de certos parâmetros, no Brasil tem alcançado níveis muito acima da faixa situada entre 20% e 30% da tonelagem disponível, considerada como um déficit tecnicamente recomendável para ser coberto via afretamento nos períodos de picos de tráfego.

A inadequação dos cargueiros tradicionais às cargas cada vez mais especializadas, a idade média das embarcações e as dificuldades para a renovação da frota são algumas das causas responsáveis pelo crescimento do afretamento no Brasil; também a liberalidade da atual legislação, que permite, inclusive, a operação de empresas que não possuem navios próprios, tem contribuído para esse crescimento. Seria conveniente limitar o índice de afretamento, que poderia ser fixado proporcionalmente em relação à frota própria ou, como sugere o Secretário-Geral da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Transportes Marítimos, Aéreos e Fluviais, Orlando dos Santos, à metade da frota própria de cada empresa (39:05), o que evitaria a perda de uma parcela considerável da receita auferida pela bandeira nacional.

A bandeira de conveniência - Um importante fenômeno existente no transporte marítimo mundial contemporâneo, é o das chamadas bandeiras de conveniência. Como tal se classificam as bandeiras sob as quais se registra uma embarcação sem que haja o estrito cumprimento das normas aceitas internacionalmente no tocante à segurança do navio, relações trabalhistas e responsabilidade do armador perante terceiros. Entre os paí-

ses que oferecem facilidades para o registro de navios sob a sua bandeira, os principais são: Libéria, Panamá, Honduras, Chipre, Somália, Bermudas e Bahamas. ✓

O uso da bandeira de conveniência teve início durante a vigência da "lei seca" nos Estados Unidos da América, quando um armador americano para contornar a proibição da venda de bebidas alcoólicas em território americano, e em consequência, a bordo de suas embarcações, registrou os seus navios sob a bandeira do Panamá. Este procedimento ganhou força após a 2ª Guerra Mundial, tendo um grande desenvolvimento principalmente a partir da década de 1970, atingindo em 1989 a 34% da tonelagem de porte bruto (tpb) mundial, sendo que destes, 40% correspondentes à Libéria e 33,7% ao Panamá. Em levantamento realizado pela UNCTAD, a qual detecta a verdadeira nacionalidade das frotas através da origem do capital, em 1988 observava-se a seguinte distribuição desta frota; Japão - 26%; Hong Kong - 17%; EUA - 14%; Grécia - 7%; Noruega 4%; outros - 32%. (22:10)

As principais características das bandeiras de conveniência são as facilidades para registro e a pouca ou nenhuma carga fiscal. Não existem restrições quanto à nacionalidade dos tripulantes, não há a obrigatoriedade da identificação do proprietário e aqueles países não possuem instrumentos, e tão pouco têm interesse, para impor regulamentos de controle sobre as empresas. ||

Os principais questionamentos que se fazem sobre as bandeiras de conveniência tratam dos seus efeitos negativos sobre as economias dos países menos desenvolvidos. Entre outros aspectos, são acusados de operarem com baixo padrão de segurança, pagarem salários baixos a tripulações estrangeiras, normalmente de países asiáticos, e de não contribuírem, através do sistema tributário, para o desenvolvimento social de seus próprios países ou do resto do mundo. ||



Efetivamente é baixo o padrão de segurança das frotas das bandeiras de conveniência, contudo tem sido observada uma melhoria nos últimos anos, notadamente nas bandeiras da Libéria e do Panamá. Em relação aos salários, também têm sido constatadas melhoras, em parte pela atuação da Federação Internacional dos Trabalhadores em Transporte (ITF), que tem obtido significativos progressos nos salários e também nas condições de trabalho para os marítimos de todo o mundo, e em parte pela própria evolução tecnológica, o que requer tripulações melhor preparadas e, em consequência, melhor remuneradas. Quanto aos seus reflexos nas economias dos países em desenvolvimento, percebe-se com relativa facilidade a perda de emprego pelos trabalhadores daqueles países, bem como de receita fiscal e a evasão de divisas.

O Brasil vem adotando em relação à bandeira de conveniência uma posição dúbia, pois embora oficialmente lute pela sua eliminação, usa intensivamente a sua tonelagem, através do afretamento de navios dessas bandeiras por empresas nacionais, concedendo, inclusive, para estes navios, o tratamento de navio de bandeira brasileira com vista à política de reserva de carga. A própria companhia estatal DOCENAVE mantém na Libéria uma subsidiária sob o regime de bandeira de conveniência, a Seamar Shipping Corporation.

Parece fora de dúvida que, avaliando-se os reflexos da atuação das frotas das bandeiras de conveniência para os países em desenvolvimento, como o Brasil, os seus efeitos perniciosos se sobrepõem de forma nítida aos benefícios que podem trazer à pequenas parcelas das sociedades daqueles países, como por exemplo os armadores, normalmente já beneficiados por diversos tipos de incentivos e subsídios.

O segundo registro - Um fenômeno mais recente da navegação mundial, conseqüência direta do crescimento das bandeiras de conveniência, é o chamado Segundo Registro, também conhecido como Registro Livre ou Registro Internacional. O seu principal objetivo é tentar evitar a fuga de navios para países que oferecem a bandeira de conveniência, impedindo desta forma a evasão de divisas decorrente. Por este mecanismo os países estabelecem um local em seus territórios, no qual os armadores podem registrar seus navios usufruindo de vantagens semelhantes às concedidas pelas bandeiras de conveniência, como benefícios fiscais e a redução ou eliminação de restrições quanto à nacionalidade das tripulações. Uma outra vantagem seria a possibilidade de importação de sobressalentes, para manutenção, com isenção de taxas.

Diversos países, entre eles alguns de respeitável tradição marítima, como Inglaterra, Noruega, França e Portugal, adotaram a prática do segundo registro; em 1987, o segundo registro já respondia por 34,2% da tonelagem mercante mundial. (44:14)

Esta é uma questão ainda bastante controversa no Brasil, pois, conquanto seja a idéia considerada por alguns empresários como um verdadeiro "ovo de Colombo", é vista com muita cautela por representantes dos marítimos e por setores do governo. Algumas das dúvidas levantadas dizem respeito aos possíveis benefícios que a medida traria para a categoria dos marítimos, o número de navios que poderiam ser transferidos para o segundo registro, se tais navios poderiam realizar a navegação de cabotagem, etc.; argumenta-se também, que uma dificuldade quase intransponível para a implantação deste procedimento no país, seria a necessidade de alterar-se um cipoal de leis, incluindo até mes-



mo, a própria Constituição.

A discussão suscitada pela possibilidade de implantação do segundo registro no país, parece, no entanto, deixar evidente que impõe-se a revisão da regulamentação deste segmento de transporte, unanimemente considerada, em muitos aspectos, ultrapassada.

O frete - O frete marítimo é um item de peso expressivo na balança de pagamentos de um país, sendo classificado como um item de receita, ou seja, como fonte de divisas, quando realizado por armadores nacionais, e classificado como um item de dispêndio, equivalente a um produto importado que provoca perda de divisas, quando realizado por armadores estrangeiros.

O transporte marítimo internacional funciona basicamente dentro de dois sistemas de cobrança de fretes: o das tabelas de fretes, cujos principais exemplos são as tarifas de fretes das conferências, e o mercado livre, ou das bolsas de fretes, onde se negocia as tarifas da navegação independente (outsiders) e da navegação errante (tramps).

A reunião da Conferência Internacional de Fretes, realizada em Washington em 1940, definiu os fatores que devem ser considerados para definição do frete marítimo. Entre outros, podem ser citados: o tipo e o valor da carga, o destino, a tonelagem a ser transportada, a relação peso-volume, facilidades portuárias, etc.. No entanto, o fator preponderante para a fixação do frete é a estrutura de custos do navio, por ser aquele que garante o poder de competitividade do armador. os custos de um navio apresentam a seguinte estrutura: (31:16)

a) custos fixos:

- custos de capital, relacionado ao preço do navio, às

condições de financiamento e ao custo de oportunidade do capital;

b) custos correntes:

- tripulação, salários, leis sociais, movimentação de pessoal, passagens, alimentação;

- manutenção e reparo;

- material de consumo, sobressalentes, lubrificantes, combustíveis, docagens, vistorias;

- seguros de casco e P & I (Protection and Indemnity: seguro oferecido por um clube de armadores, em complemento à apólice de casco, que cobre responsabilidade contra terceiros);

- administração, inclusive impostos e taxas, despesas de controle, acompanhamento e reparo de containeres;

- encargos portuários, praticagens, taxas de canais e de passagens restritas, serviço de rebocador e lancha; e

- custos comerciais, comissões de agentes, comissões de transitários, promoções comerciais e anúncios de programação.

Dentre os encargos portuários incluem-se os custos com a carga, a saber:

- estiva e capatazia;

- seguro da carga; e

- indenização por perda e avaria.

Além dos custos do navio e dos anteriormente citados, alguns outros, que possuem características de natureza político-econômicas, podem ser considerados no cálculo do frete marítimo, tais como:

- impossibilidade de cobrar taxas elevadas à mercadoria de baixo valor unitário;

- interesses promocionais para determinadas cargas; e

*encargos portuários*



- abertura e exploração de novas linhas que têm por propósito a expansão da exportação nacional, que possam contar com o apoio governamental.

Analisando-se os fatores formadores do frete marítimo em relação à navegação de longo curso brasileira, verifica-se que os custos da bandeira nacional são elevados, dentre outros motivos, porque os custos de capital são altos, em face dos preços dos navios de construção brasileira serem superiores aos de fabricação estrangeira, em particular aos produzidos no Japão e na Coréia do Sul; o número de tripulantes dos navios nacionais é alto em relação aos padrões internacionais, assim como os custos de manutenção situam-se em um patamar bem superior aos das marinhas marcantes tradicionais. Pode-se, ainda, acrescentar o impacto significativo dos custos portuários no valor do frete, que, só na carga geral, representa cerca de 35% do seu valor bruto, o que é explicado pelas elevadas tarifas cobradas e pela baixa produtividade dos serviços portuários, o que muitas vezes obriga os navios a longas permanências nos portos. Também a elevada carga tributária que incide as empresas nacionais e a obrigatoriedade do seguro de casco ser realizado no Instituto de Resseguros do Brasil (IRB), quando poderia ser contratado a um custo menor no exterior, são apontados como influenciadores do alto valor do frete brasileiro(14:15). Em relação ainda ao número de tripulantes, os critérios adotados pela Diretoria de Portos e Costas (DPC) para a sua fixação têm sido criticados pelos armadores, alegando-se que os mesmos carecem de maior embasamento técnico.

Existem ainda dois outros fatores, estranhos ao setor mas que contribuem para o encarecimento relativo do frete brasileiro. O primeiro deles tem como origem a própria posi

ção geográfica do Brasil, que encontra-se afastado das grandes rotas do comércio internacional, entre a América do Norte, Europa e Ásia, o que impede a obtenção dos ganhos de escala possíveis quando existem grandes fluxos de mercadorias concentradas espacial e temporalmente, o que significa não haver a necessidade de um navio escalar em vários portos para carregar, assim como para descarregar.

O outro aspecto específico do transporte marítimo brasileiro, embora conjuntural mas também influenciador do frete, é o desbalanceamento dos fluxos de transporte. Em razão da política governamental de substituição de importações, tal fenômeno, caracterizado pelo crescimento das exportações e pela redução das importações, teve impacto crescente no frete, notadamente no de carga geral. Como o valor do frete prevê uma oferta conjunta de uma ida e de uma volta do navio, havendo o desbalanceamento, o frete do trecho de maior movimento deverá compensar os custos do outro trecho, o que redundará no encarecimento do seu valor final.

O comércio internacional utiliza em suas relações de compra e venda de mercadorias as condições padronizadas pelas Câmaras de Comércio, conhecidas como INCOTERMS (International Commerce Terms). Entre as mais conhecidas e utilizadas estão as seguintes:

- a) FOB (Free on Board);
- b) C & F (Cost and Freight);
- c) CIF (Cost, Insurance and Freight); e
- d) FAS (Free Alongside Ship)

As modalidades FOB e FAS não incluem o frete e diferenciam-se apenas quanto a responsabilidade pelo embarque; enquanto na modalidade FOB o custo do embarque é da responsabilidade do vendedor, na modalidade FAS este custo cabe



ao comprador. As modalidades C & F e CIF também assemelham-se, pois enquanto na primeira o preço da mercadoria engloba o custo e o frete, na segunda também está incluído o seguro.

A unitização das cargas tem propiciado alterações nos sistemas de comercialização dos serviços, com reflexos nos padrões de tarifação. As empresas de navegação já oferecem, hoje, serviços multimodais do tipo porta-a-porta, através de novos termos de contrato, que resultam em fretes conhecidos como porta-a-porta ou FAK.

No relacionamento comercial internacional tem-se como prática, a escolha pelo importador do transporte a ser empregado, e por conseguinte, da sua bandeira, o que ressalta a relevância das importações para a geração de fretes. Nestes casos, a modalidade de contratação normalmente utilizada é a FOB. Já as exportações, se tornam atraentes para o armador nacional quando realizadas nas condições CIF ou C & F.

### CAPÍTULO 3

#### A POLÍTICA BRASILEIRA DE TRANSPORTE MARÍTIMO

O protecionismo no transporte marítimo e o relacionamento direto-econômico, comercial, político, estratégico - entre as nações e suas respectivas marinhas mercantes têm raízes muito profundas na história.

Assim, a longa hegemonia do Império Britânico nos mares, que perdurou até a época da 1ª Guerra Mundial, foi construída sobre as bases de um conjunto de regras protecionistas e discriminatórias bastante duras, os Navigation Acts. O mais importante desses instrumentos foi o Navigation Act de 1660, que determinava que todo o tráfego com as colônias fosse realizado por navios ingleses e previa a taxaço de todas as importações dos demais países em navios estrangeiros.

Após a revogação dos Navigation Acts, em 1849, predominou uma relativa liberdade no transporte marítimo internacional, o que motivou a que muitos países procurassem alcançar uma maior participação nesse mercado. No entanto, as únicas frotas que obtiveram um crescimento expressivo foram as que detinham vantagens especiais, como acesso preferencial aos tráfegos com colônias, uma base industrial em rápida expansão ou um governo que oferecesse subsídios ou benefícios. Ressalte-se, contudo, que no limiar do século XX, a maioria das nações já concedia algum tipo de subsídio, em geral introduzidos com o objetivo inicial de substituir as embarcações a vela pelas de propulsão a vapor.

Ao longo deste século alternaram-se períodos de maior ou menor protecionismo. No momento presente, embora predomine no cenário internacional um discurso de caráter liberal, onde se dá ênfase à eliminação das barreiras alfandegárias e ao incremen-



to da competitividade, em relação à marinha mercante ainda persistem mecanismos protecionistas, mesmo entre os países mais adiantados.

Entre os diversos instrumentos utilizados pelos governos em apoio às suas marinhas mercantes, os mais comuns são os de natureza fiscal, como subsídios à operação e à aquisição de embarcações e várias isenções fiscais; os de natureza creditícia, na forma de financiamentos oficiais a juros subsidiados para aquisição e reforma de embarcações; e através da reserva de mercado.

O Brasil, ao longo de vários governos, tem adotado medidas semelhantes às praticadas pela maioria das nações, ressalvando-se os subsídios à operação concedidos por diversos países mas não adotados pelos governos brasileiros. Ressalte-se, entretanto, que os financiamentos concedidos para a ampliação e renovação da frota nacional possuem, em geral, condições mais vantajosas que as instituídas por outros países. (28:15)

A Política Brasileira de Transporte Marítimo teve a sua origem, ainda que de forma incipiente, na Resolução nº 2640, de 1964, da Comissão de Marinha Mercante (CMM), a partir da qual foram fixados os princípios básicos da doutrina brasileira de marinha mercante, adotados até recentemente, quais sejam:

- a) princípio da predominância dos armadores nacionais no tráfego comercial gerado pelo país;
- b) princípio da disciplina governamental na atividade marítima; e
- c) princípio da reserva de carga.

Tais princípios foram integrados e consagrados no Decreto nº 60739, de 1967, no qual se respaldou a Resolução nº 2995, de 1967, da CMM, que serviu de base para toda a política a seguir desenvolvida. (26:16)

Cumpra aqui ser verificada a atuação das agências governamentais na elaboração e execução desta política.

Em 1969 foi criada a Superintendência Nacional de Marinha Mercante (SUNAMAM) para substituir a Comissão de Marinha Mercante (CMM), que controlava o setor desde 1941. Com esta reorganização estrutural, a SUNAMAM passou a ter maiores atribuições do que as anteriormente cometidas à CMM, passando a responder pelo planejamento, negociação, regulamentação e financiamento, durante todo o período de expansão da marinha mercante e da construção naval.

Dentro deste contexto, a atuação da SUNAMAM incluía, como objetivos de planejamento, a composição da frota, a distribuição dessa frota pelos armadores, os mecanismos de aquisição e as necessidades de investimento no sistema portuário e nos estaleiros. Uma característica importante que se pode identificar do período em que a SUNAMAM controlou o setor marítimo, é a do relacionamento entre os setores de construção naval e de transporte marítimo, havendo indícios de que este fato tenha provocado, e transferido entre os setores, distorções e ineficiências. Levanta-se também a questão de que nem todas as decisões relacionadas com a expansão da frota tenham sido tomadas com base em estudos técnicos, mas principalmente em critérios políticos.

A SUNAMAM também participava nas negociações com as Conferências de Fretes e na elaboração dos acordos bilaterais com outros países. Em relação às atividades de regulamentação e controle, as empresas dependiam de sua autorização para operar em qualquer rota e para transportar qualquer carga, comprar ou vender navios novos ou usados, encomendar a construção no Brasil e no exterior e realizar afretamentos, além de aprovar os valores das tarifas.

Encerrando o seu campo de atividade, a SUNAMAM atuava tam-



bém como banco de investimento, concedendo subsídios e fi nanciamentos incentivados e efetuando a gestão financeira dos contratos de construção naval. Ao final da década de 1970 a autarquia passou a enfrentar problemas financeiros graves, decorrentes principalmente dos contratos do II Plano de Construção Naval, sendo alvo de muitas críticas e denúncias de irregularidades em sua administração.

Em 1983, em nova reorganização governamental, a SUNAMAM perdeu as funções de financiamento, permanecendo como orgão normativo. A administração da política de investimentos para o setor, aí incluídos não só a concessão de financiamentos, mas também a de subsídios, passou a ser feita por um colegiado com representantes dos ministérios da área econômica, o Conselho Diretor do Fundo da Marinha Mercante (CDFMM). A gestão financeira dos contratos e estudos de viabilidade passaram a ser da responsabilidade do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

Com a sua extinção em 1987, as suas funções foram transferidas para a Secretaria de Transportes Aquaviários (STA) do Ministério dos Transportes. Em 1990, em nova reforma administrativa, a STA foi incorporada ao novo Departamento Nacional de Transportes Aquaviários (DN<sup>T</sup>A) do Ministério da Infra-Estrutura, o qual foi agora em 1992 subordinado ao recriado Ministério dos Transportes.

No atual momento da administração pública brasileira permanece uma certa indefinição, não só quanto as atribuições dos órgãos governamentais ligados ao transporte marítimo, mas também quanto à própria política nacional para o setor.

Os principais instrumentos para a execução da Política Brasileira de Transportes Marítimo são o Fundo da Marinha Mercante, os acordos bilaterais e as leis de reserva de carga.

O Fundo da Marinha Mercante (FMM) - O Fundo da Marinha Mercante foi instituído em 1941, mas somente em 1958, através do Decreto-lei nº 3381, foi estabelecido com as características atuais, constituindo-se na principal fonte de financiamento do setor marítimo brasileiro.

As aplicações dos recursos do FMM classificam-se em principais e complementares. Como principais enquadram-se os financiamentos concedidos às empresas brasileiras para construção e reparo de embarcações em estaleiros brasileiros; como complementares, entre outros, os financiamentos concedidos a estaleiros brasileiros para financiamento à produção de embarcações destinadas à exportação e os financiamentos à Marinha do Brasil para a construção de embarcações auxiliares, hidrográficas e oceanográficas em estaleiros nacionais.

Em 1990 o governo cancelou os financiamentos a fundo perdido previstos na legislação do FMM, pelos quais se procurava compensar a diferença de preço entre o navio construído no Brasil e no exterior; ainda em 1990, foram reduzidos os percentuais de financiamento dos valores dos contratos de construção, caindo de 90% para 50% para os navios graneleiros e de 90% para 70% para os navios de carga geral e petroleiros.

O FMM é constituído por dotações orçamentárias previstas no Orçamento da União, pelo produto do retorno dos financiamentos concedidos, por outras receitas previstas em legislação específica, mas principalmente, pela parte que lhe cabe na arrecadação do Adicional ao Frete para a Renovação da Marinha Mercante (AFRMM).

O AFRMM foi criado em substituição à antiga Taxa de Renovação da Marinha Mercante (TRM), por meio do Decreto 1142 de 1970, sendo posteriormente regulamentado pelos Decretos-lei nºs 2440 de 1987 e 2414 de 1988. De acordo com estes diplomas legais,



o AFRMM deve incidir sobre o frete cobrado pelas empresas brasileiras e estrangeiras de navegação que operem em porto brasileiro, pelo transporte de carga de qualquer natureza. Após as alterações introduzidas pela Lei nº 8032 de 1990, passou a ser calculado com base em 25% do frete da navegação de longo curso, 10% na navegação de cabotagem e 5% na navegação fluvial e lacustre. Conforme dados do DNTA, cerca de 90% do total arrecadado é originário da navegação de longo curso. Outro aspecto importante é que o frete é devido no porto de descarga, o que significa dizer que, na navegação de longo curso, incide apenas sobre as importações.

A redução dos percentuais do AFRMM, efetuado logo ao início do governo Collor, provocou reações de descontentamento dos armadores nacionais, uma vez que com essa medida reduziram-se os recursos do FMM e, em consequência, a sua capacidade de financiamento, o que concorreu para aumentar as dificuldades de renovação da frota. Alegam os armadores que o AFRMM não é um subsídio, pois não é oriundo do tesouro público ou de qualquer favor governamental, mas sim do trabalho do armador, isto é, do frete auferido pelo transporte realizado pela empresa de navegação. Argumentam, ainda, que, como o valor do frete é reduzido em relação ao preço da carga, o AFRMM não contribuiria para o encarecimento dos produtos importados, opinião que não é compartilhada por segmentos do governo. Entretanto, existe a expectativa do setor de que o governo restabeleça os percentuais anteriores.

Os acordos bilaterais - Um importante instrumento de que se tem valido o governo brasileiro para a execução da sua política de transporte marítimo é o Acordo Bilateral. Este tipo de acordo normalmente estabelece um rígido sis-

tema de divisão de carga, em base de 50/50, não admitindo as terceiras bandeiras. Os Acordos Bilaterais evitam os conflitos decorrentes de legislações de reserva de carga, que ocorrem quando dois países estabelecem que o transporte da totalidade das suas importações seja feito em navios nacionais. Isto ocorre em maior grau com os antigos países socialistas, além de alguns africanos e latino-americanos.

Atualmente estão em vigor os Acordos Bilaterais assinados pelo Brasil com os seguintes países: Peru, Uruguai, Argentina, Chile, Argélia, França, Alemanha (RFA), Portugal, a antiga União Soviética (atual CEI) e os Estados Unidos da América.

A reserva de carga - O princípio da reserva de carga, também conhecido como prescrição da carga, estabelece a obrigatoriedade do transporte em embarcações nacionais de todas as cargas de importação destinadas a órgãos da Administração Pública, Federal, Estadual ou Municipal, direta ou indireta, bem como as importações com quaisquer estímulos governamentais e ainda, adquiridas com financiamento, total ou parcial, de estabelecimento oficial de crédito. Esta legislação teve origem nos parâmetros definidos pela Resolução nº 2995 de 1967 da CMM, sendo posteriormente consolidada pelo Decreto nº 666 de 1969.

Também através das Conferências de Frete o governo brasileiro atuou no sentido de estabelecer reservas de carga para a armação nacional. O Brasil foi um dos pioneiros, ao final da década de 1960, na implementação do princípio de 40-40-20, ou seja, 40% do tráfego para navios brasileiros, 40% para o parceiro comercial e 20% para a terceira bandeira. Este princípio, submetido ao plenário



da UNCTAD em 1964, somente foi consagrado mundialmente quando da sua incorporação ao Código de Conduta para as Conferências de Frete, aprovado pela UNCTAD em 1974. A reserva de carga também foi estendida a determinados produtos, como o café, o cacau e o algodão, os quais, pela Portaria nº 3628, de 1968, da CMM, somente poderiam ser transportados em navios conferenciados.

O governo do Presidente Collor vem dando grande ênfase ao seu Programa Federal de Desregulamentação, cujos propósitos são, entre outros, reduzir a interferência do Estado na sociedade, bem como fortalecer a iniciativa privada através da qualidade e da produtividade. Assim, vem gradativamente tomando medidas que visam à desregulamentação também do setor marítimo. As mais importantes foram, em agosto de 1990, a revogação da obrigatoriedade do transporte de café, cacau e algodão por navios conferenciados, o que redundou em significativa redução do frete cobrado (26:28), e, principalmente, através da Portaria nº 07 de 14.01.91 do Ministério da Infra-Estrutura, a autorização às empresas brasileiras de longo curso a operarem, a seu critério, com qualquer tipo de carga, em quaisquer dos segmentos da navegação (transporte de pessoas, de carga geral, de granéis sólidos e de granéis líquidos), e em quaisquer tráfegos ou linhas; permite, ainda, que as empresas nacionais participem do tráfego como conferenciadas ou como "outsiders".

A decisão acima causou grande agitação no setor, com muitos armadores nacionais a criticando, alegando que a mesma iria produzir uma guerra de fretes, com prejuízos para toda a marinha mercante nacional; em contrapartida, alguns armadores e principalmente, exportadores, a têm elogiado, considerando que a mesma, além de estimular a pro-

atividade e melhoria de qualidade da armação nacional, contribuiria para o aumento das exportações, o que seria benéfico para toda a sociedade. Em realidade, esta decisão se insere dentro de um conjunto de outras medidas, como a desregulamentação dos portos, que visam a modernização do país e cujos resultados mais definitivos somente serão alcançados a médio e longo prazos. No entanto, no curto prazo, os primeiros resultados obtidos ao final de 1991 indicaram uma redução da participação brasileira no tráfego para a costa leste americana, enquanto ocorreu um crescimento da terceira bandeira (10:30); tal resultado pode ser creditado, contudo, em boa parte, à perplexidade que tomou conta de grande parcela do setor após a desregulamentação.



## CAPÍTULO 4

### A MARINHA MERCANTE BRASILEIRA DE LONGO CURSO

A carga geral - O transporte de carga geral no longo curso no Brasil confunde-se, até o final da década de 1960, com a história do Lloyd Brasileiro. Criado em 1840, o Lloyd assumiu as duas linhas internacionais então existentes, a Santos-Rio-Gênova e a Santos-Rio-Hamburgo, concedidas pelo governo imperial à Companhia Transatlântica de Navegação. Desde então o Lloyd exerceu o monopólio no tráfego de carga geral no longo curso.

Em 1967, o governo brasileiro interessado em aumentar a participação da bandeira nacional no comércio exterior brasileiro, motivo pelo qual implantou a política de reserva de carga, autorizou que empresas privadas, até então restritas à navegação de cabotagem, passassem a operar no transporte de carga geral no longo curso. Assim o Lloyd passou a dividir as linhas para a costa leste dos EUA, Europa, Mediterrâneo, Extremo-Oriente, N.York, Norte da Europa e Golfo do México com empresas nacionais, na proporção de uma companhia para cada rota, além do Lloyd. Em paralelo foram concedidos generosos financiamentos a estas empresas para que encomendassem navios a estaleiros nacionais, cujas especificações eram orientadas pela SUNAMAM. Também foram autorizadas a afretar navios estrangeiros até que os novos ficassem prontos.

O ambiente no qual foi planejada e desenvolvida as bases da marinha mercante nacional de longo curso, ao final dos anos 60 e início dos 70, era de uma expectativa extremamente otimista em relação ao crescimento da economia mundial, inclusive com o Brasil vivendo os seus anos

de "milagre econômico". Esta situação iria se reverter com a crise do petróleo de 1973, provocando uma recessão na economia mundial, com sérios reflexos para o Brasil. Os países ocidentais, em especial os mais desenvolvidos, ao reajustarem suas economias procuraram estabelecer pequenas taxas de crescimento, o que afetou significativamente o intercâmbio comercial e assim, a marinha mercante.

A situação da armação nacional tornou-se mais aflitiva pelo fato de que os novos navios tinham um custo operacional muito elevado, fruto dos novos preços do petróleo e de sistemas de propulsão que consumiam muito óleo, o que levou muitas empresas a paralisarem diversos navios. Ocorreu, ainda, uma expressiva queda nos valores dos fretes, em consequência da elevada oferta de navios no mercado internacional, decorrente da grande tonelagem construída sob a expectativa de uma economia mundial em expansão.

Uma reação em cadeia processou-se na marinha mercante nacional. A falta de cargas e os baixos valores dos fretes reduziram as receitas, causando dificuldades para a quitação dos financiamentos contratados para a construção dos novos navios; em consequência, diminuíram as disponibilidades de recursos para a renovação e ampliação da frota através do FMM, face a queda na arrecadação do AFRMM e aos atrasos nos pagamentos dos financiamentos.

O segundo choque do petróleo ocorrido em 1979 e as maxi-desvalorizações do cruzeiro em 1980 e 1983 acentuaram dramaticamente este quadro, levando a armação nacional a uma situação de quase inadimplência.

No plano internacional novos fatos vieram tornar mais difícil a situação da bandeira nacional. Os armadores estrangeiros passaram a colocar em operação navios mais econômicos, com novos sistemas de propulsão e de manuseio de



cargas; a carga geral tornou-se mais sofisticada tecnologicamente, com o surgimento de navios especializados, como os portas-contêineres, os "roll-on-roll-off" e os navios frigoríficos. Desta forma, os cargueiros convencionais, antes utilizados, foram ficando inadequados e com maiores dificuldades de competir no custo do frete com os navios especializados.

O reaquecimento gradativo da economia mundial a partir dos primeiros anos da década de 1980, juntamente com o esforço governamental em aumentar as exportações a fim de gerar divisas, permitiu o crescimento da tonelagem exportada, conforme pode ser verificado na Tabela nº 1, permanecendo baixo, no entanto, o volume das importações. Ainda visando incrementar as exportações, através da redução dos preços dos fretes, a SUNAMAM autorizou, em 1984, a entrada no tráfego dos armadores independentes, os "outsiders", para competirem com os conferenciados. A armação nacional passou, então, a recorrer de forma crescente ao afretamento, como se pode constatar pela Tabela nº 2, prática que permanece até os dias atuais, conforme já citado no capítulo 2.

A carga geral tem especial relevância no contexto do transporte marítimo, em razão da expressiva superioridade de seus fretes face aos demais. Embora os graneis representem cerca de 70% do volume total transportado, o frete gerado pela carga geral corresponde a cerca de 50% do total arrecadado. No caso do comércio exterior brasileiro esta assertiva pode ser observada através da Tabela nº 3.

Os dados apresentados não deixam dúvidas da importância do segmento de carga geral para a economia brasileira, percebendo-se também que a frota nacional ressentia-se de uma maior tonelagem própria, com navios especializados

TABELA 1

CARGA GERALCARGA TRANSPORTADA - MILHÕES TON

ANO	EXPORTAÇÃO				IMPORTAÇÃO			
	BB	%	BE	%	BB	%	BE	%
1979	3,3	39,8	5,0	60,2	2,6	59,1	1,8	40,9
1980	2,7	28,7	6,7	71,3	2,0	68,3	1,9	47,4
1981	3,2	31,1	7,1	68,9	1,8	51,4	1,7	48,6
1982	2,8	25,2	8,3	74,8	1,1	45,8	1,3	54,2
1983	3,2	22,1	11,3	77,9	0,8	42,1	1,1	57,9
1984	4,4	22,8	14,9	77,2	0,8	47,1	0,9	52,9
1985	3,7	18,5	16,3	81,5	0,9	48,3	1,0	51,7
1986	3,1	16,4	15,7	83,6	2,3	50,0	2,3	50,0
1987	3,4	18,5	15,1	81,5	1,4	42,6	1,9	57,4
1988	4,4	21,1	16,3	78,9	0,8	44,3	1,0	55,7
1989	5,0	23,3	16,5	76,7	1,2	33,3	2,4	66,7

FONTE: DNTA

OBS.: BB - bandeira brasileira  
BE - bandeira estrangeira



## TABELA 2

CARGA GERALEXPORTAÇÃO + IMPORTAÇÃO/BANDEIRA BRASILEIRACARGA TRANSPORTADA - MILHÕES TON

ANO	NP	%	NA	%
1979	3,3	55,9	2,6	44,1
1980	3,0	63,8	1,7	36,2
1981	3,0	60,0	2,0	40,0
1982	2,7	69,2	1,2	30,8
1983	2,5	62,5	1,5	37,5
1984	3,2	61,5	2,0	38,5
1985	2,3	50,0	2,3	50,0
1986	2,4	44,4	3,0	55,6
1987	2,0	41,7	2,8	58,3
1988	2,1	40,4	3,1	59,6
1989	2,5	40,3	3,7	59,7

FONTE: DNTA

OBS.: NP - navios próprios  
 NA - navios afretados

TABELA 3

NAVEGAÇÃO DE LONGO CURSOEXPORTAÇÃO + IMPORTAÇÃO/TODAS AS BANDEIRASFRETE GERADO-US\$ MILHÕES

ANO	CARGA GERAL	%	GRANÉIS SÓLIDOS	%	GRANÉIS LÍQUIDOS	%
1979	1370,7	47,8	930,1	32,4	569,6	19,8
1980	1700,6	45,9	1288,7	34,8	718,0	19,3
1981	1881,0	45,7	1293,8	31,4	941,3	22,7
1982	1703,1	44,7	1160,5	30,4	950,2	24,9
1983	1659,6	47,0	1021,9	28,9	847,0	24,1
1984	1908,9	50,0	1050,3	27,5	856,0	22,5
1985	1841,5	50,6	1078,9	29,7	716,4	19,7
1986	1738,5	51,0	928,7	27,3	740,3	21,7
1987	1766,7	49,7	1016,6	28,6	768,8	21,7
1988	2058,7	51,2	1213,7	30,2	748,2	18,6
1989	2207,8	51,9	1318,3	30,9	728,8	17,1

FONTE: DNTA



e modernos, operando a custos compatíveis com a realidade mundial de produtividade e competitividade. O atual nível de afretamento ratifica esta constatação.

O fluxo de exportações brasileiras de carga geral tem como principais produtos os siderúrgicos (chapas de ferro e aço, perfis de ferro e aço, etc.), seguidos pelo café, papel, suco de laranja, automóveis, carnes etc.. Em relação às importações, predominam os produtos da indústria química, vindo a seguir máquinas e aparelhos mecânicos e elétricos, peças para automóveis etc..

A desregulamentação introduzida no setor no início de 1991, como já mencionado no capítulo anterior, provocou uma queda na participação brasileira no tráfego para a costa leste americana. Muitos armadores criticaram a desregulamentação acusando-a de incentivar a concorrência predatória. Na realidade, grande parte dos armadores nacionais convivia com uma situação relativamente cômoda, com a divisão do mercado entre as empresas conferenciadas, o que garantia, a cada uma das participantes daquele condomínio, um faturamento sem grande esforço, uma vez que a participação dos "outsiders" já havia sido assimilada. No entanto, algumas empresas já demonstraram uma reação positiva ao novo ambiente de maior competitividade, procurando estabelecer associação com parceiros estrangeiros, a fim de não só manter como também ampliar a sua participação no mercado.

Em verdade, um grande número de empresas brasileiras ainda não se adaptou às novas formas de comercialização e operacionalização dos serviços de transporte marítimo, apegando-se à antiga fórmula de reserva de carga e do transporte convencional porto-a-porto, já ultrapassado pela agilidade do transporte intermodal. É essencial hoje,

para obter ~~se~~ sucesso nesta atividade, não apenas ter navios novos e adequados, mas a prática de uma comercialização agressiva, com a oferta de modernos serviços porta-a-porta. Ocorre ainda uma tendência mundial de integração das fro-  
tas em grandes grupos econômicos, como empresas de petró-  
leo, siderúrgicas, comércio exterior, bancos etc., de for-  
ma a facilitar a colocação dos serviços de transportes e  
reduzindo, assim, o espaço do armador tradicional.

Cabe, por fim, citar como último fato relevante ocor-  
rido no setor, a decisão do governo de privatizar o Lloyd  
Brasileiro, que se encontra em situação econômica difícil,  
não estando também afastada a hipótese da sua liquidação.

Granéis sólidos - O comércio exterior brasileiro de  
granéis sólidos caracteriza-se por uma avassaladora supre-  
macia do fluxo exportador sobre o importador. O principal  
produto de exportação é o minério de ferro, que responde  
por cerca de 70% do volume transportado, seguido do fare-  
lo/torta de soja (5%), soja, gusa, bauxita e outros de me-  
nor expressão. Na importação o principal produto é o car-  
vão mineral, com cerca de 21% do total transportado, vindo  
depois os fertilizantes (6%), enxofre (2%) e outros menos  
significativos.

O transporte de granéis era realizado, até 1974, ape-  
nas pelas empresas Vale do Rio Doce Navegação S.A. (DOCENA  
VE), Frota Nacional de Petroleiros (FRONAPE) e Frota Oceâ-  
nica. Naquele ano, a SUNAMAM autorizou a entrada no trans-  
porte de granéis, das empresas privadas que estavam operan-  
do no longo curso com carga geral. Da mesma forma que para  
a carga geral, foram concedidos financiamentos para a cons-  
trução de graneleiros.

O mercado de granéis sólidos é extremamente competi-



tivo, em função principalmente dos seus baixos valores FOB, o que torna o frete fator preponderante para a sua comercialização. Outro aspecto importante é que, ao contrário da carga geral, onde quase sempre, os fretes são estabelecidos pelas conferências, o embarcador negocia com os armadores os preços a serem cobrados. Uma outra característica revelante desse mercado refere-se às condições a que está sujeito, em razão da sua forte associação a mercados e atividades especiais, como mineração, agricultura, siderurgia etc., sendo portanto, extremamente sensível às variações de demanda. Também o fato de ter-se um navio adequadamente posicionado para o recebimento da carga é preponderante para a cotação de baixos fretes.

A DOCENAVE, por conjugar eficientemente a exportação de minério de ferro com a importação de carvão, possui excelente posição no mercado. Também a Fronape, com a utilização de navios "ore-oil" (minero-petroleiros), através dos quais transporta minério de ferro na perna de ida aos terminais petrolíferos estrangeiros, tem conseguido superar as crises do setor.

Esta situação de preponderância das empresas estatais, especialmente da DOCENAVE, levou a que os armadores privados, pressionados pela queda dos fretes, criticassem a situação em princípio privilegiada daquela estatal, notadamente no transporte de carvão, principal produto de importação.

Para um perfeito entendimento da questão acima colocada, algumas outras características do transporte de grãos sólidos necessitam ser apresentadas. Assim, o embarque da carga é feito mediante determinados portes-padrão de navios para cada grupo de grãos. Desta forma, produtos como fertilizantes, trigo, enxofre, soja, farelo e manga-

nês são normalmente transportados em graneleiros de até 50.000 tpb; o carvão geralmente em navios tipo PANAMAX (50.000 a 80.000 tpb) ou de maior tonelagem, enquanto que o minério de ferro é transportado em navios de, no mínimo, 60.000 tpb, obtendo porém maior economia de escala, e, em consequência, menores fretes, quando transportado nas longas travessias em navios acima de 130.000 tpb.

As empresas privadas possuem graneleiros na faixa até 50.000 tpb, conforme apresentado na Tabela nº 4, o que dificulta a oferta de preços competitivos para o transporte de carvão e minério de ferro. Já a DOCENAVE possui uma expressiva frota com tonelagem superior a 70.000 tpb. Acrescente-se, ainda, que a Companhia Vale do Rio Doce construiu um pier para desembarque de carvão em Praia Mole, no Espírito Santo, permitindo uma operação coordenada com o terminal de Tubarão, voltado principalmente à exportação de minério de ferro. Em consequência, a DOCENAVE tem hoje contrato para importação de carvão para as seguintes siderúrgicas: Usiminas, Cia.Siderúrgica Nacional (CSN), Cia.Siderúrgica Paulista (COSIPA), Açominas e Cia.Siderúrgica Tubarão (CST).

A navegação graneleira privada iniciou-se no país, à semelhança da navegação de carga geral, sob a perspectiva de crescimento do comércio exterior brasileiro, o que efetivamente ocorreu, motivando um grande número de encomendas de graneleiros. Os choques do petróleo arrefeceram a economia mundial, porém, ao início dos anos 80 o mercado de graneis apresentou uma razoável recuperação, gerando novas expectativas otimistas que redundaram em novas encomendas de graneleiros. Estes navios, construídos por ocasião do Programa Permanente de Construção Naval (PPCN), iniciado em 1980, a exemplo dos navios construídos para a



TABELA 4

FROTA DE GRANELEIROS

EMPRESA	TPB						
	20000/ 29999	30000/ 39999	40000/ 49999	50000/ 59999	60000/ 69999	70000/ 79999	ACIMA 80000
NETUMAR	4						
TUPI	2	2					
ALIANÇA	3	2	1				
MERCANTIL	3	4					
FR.OCEÂNICA	3	4	2				
GRANINTER		1					
F.M.M.			3	1	2	3	
LLOYD		4		2			
FRONAPE							12
DOCENAVE		2	2			6	11

FONTE: ANUÁRIO PORTOS E NAVIOS 1990/1991

*atualizado*  
ANUÁRIO  
93/94

- OBS.: 1) F.M.M.: Fundo de Marinha Mercante  
 2) FRONAPE: 12 navios minero-petroleiros  
 3) DOCENAVE: 5 navios minero-petroleiros acima de 80000 tpb

carga geral, apresentavam custos operacionais elevados, sem condições de competir em um mercado acirrado e no qual a bandeira de conveniência tem expressiva participação. Tal situação levou a que vários armadores rescindissem os contratos de construção, por considerarem os navios inviáveis às operações a que se destinavam, tornando o FMM um verdadeiro armador. Estes navios foram afretados a casco nú a DOCENAVE e ao Lloyd, havendo a intenção do CDFMM de vendê-los até o final do corrente ano.

Em verdade, as empresas nacionais privadas, habituadas a proteção governamental, permaneceram sempre, com raras exceções, na expectativa de novas medidas governamentais para solucionar a crise do setor, não se preparando efetivamente para competir. O governo federal, por sua vez, principalmente através do aumento dos encargos sociais e fiscais, contribuiu para aumentar a distância entre a bandeira nacional e a estrangeira, situação que, em linhas gerais, permanece nos dias atuais. A desregulamentação baixada pelo governo no início de 1991, já comentada, não provocou no segmento de graneis sólidos, até o momento, alterações significativas.

A Tabela nº 5 apresenta a carga transportada na última década, pelas bandeiras nacional e estrangeira, nos fluxos de exportação e importação. De sua análise percebe-se, além da grande predominância do volume exportado, que, na importação, a bandeira brasileira já praticamente alcançou o seu nível máximo, situando-se na média de 84,9%, atingindo o pique de 95,7% em 1984.

No fluxo de exportação existe a possibilidade de ampliação da participação da bandeira brasileira, porém de difícil quantificação face um mercado altamente competitivo, com acentuada participação da bandeira de conveniência,



TABELA 5

GRANÉIS SÓLIDOSCARGA TRANSPORTADA - MILHÕES TON

ANO	EXPORTAÇÃO				IMPORTAÇÃO			
	BB	%	BE	%	BB	%	BE	%
1979	14,5	16,4	73,9	83,6	14,0	83,3	2,8	16,7
1980	14,9	16,8	73,8	83,2	16,1	88,0	2,2	12,0
1981	16,8	17,9	76,9	82,1	13,2	90,4	1,4	9,6
1982	17,6	20,2	69,4	79,8	12,3	88,5	1,6	11,5
1983	14,1	17,0	68,7	83,0	13,0	94,2	0,8	5,8
1984	17,6	17,3	83,9	82,7	15,1	95,7	0,6	4,3
1985	16,0	14,9	91,4	85,1	15,6	94,0	1,0	6,0
1986	17,0	16,7	84,8	83,3	17,7	90,9	1,8	9,1
1987	17,3	16,5	87,1	83,5	17,8	88,5	2,3	11,5
1988	19,5	16,2	101,0	83,8	15,1	87,7	2,1	12,3
1989	17,9	13,5	115,1	86,5	15,9	83,2	3,2	16,8

FONTE.: DNTA

OBS.: BB - bandeira brasileira  
BE - bandeira estrangeira

onde as vendas são usualmente realizadas em termos FOB, além das oscilações decorrentes das variações de oferta e demanda, principalmente dos produtos agrícolas.

Em relação à frota própria, os índices de afretamento relacionados na Tabela nº 6 demonstram a existência de um potencial para o seu crescimento. A distribuição da frota atual, de acordo com a Tabela nº 4, indica, em princípio, a existência de espaço para a construção de graneleiros de grande porte, acima de 50.000 tpb, a ser empregado, principalmente no transporte dos principais produtos movimentados, minério de ferro e carvão.

Granéis líquidos - O comércio exterior brasileiro de granéis líquidos, ao contrário do de granéis sólidos, é amplamente dominado pelo fluxo de importação, sendo o óleo bruto de petróleo responsável por aproximadamente 60% do total transportado, seguindo-se os gases não especiais (1,2%), ácido fosfórico, gás liquefeito de petróleo (GLP) e outros de menor importância. No movimento de exportação situa-se a gasolina como principal produto, com cerca de 2% do total, vindo em seguida o óleo combustível, produtos químicos, óleo de soja e outros. Na verdade, a exportação só passou a ter alguma significância a partir de 1980, com as vendas externas dos excedentes de derivados de petróleo.

Os granéis líquidos, em razão de suas características físicas e químicas, necessitam, na maioria das vezes, de navios especializados para o seu transporte. Os principais grupos em que se dividem são os seguintes: petróleo e derivados, gases liquefeitos de petróleo, produtos de origem animal/vegetal e produtos químicos.

O mercado mundial de transporte de granéis líquidos,



TABELA 6

GRANÉIS SÓLIDOSEXPORTAÇÃO + IMPORTAÇÃO/BANDEIRA BRASILEIRACARGA TRANSPORTADA -MILHÕES TON

ANO	NP	%	NA	%
1979	8,2	28,8	20,3	71,2
1980	9,6	30,7	21,4	69,3
1981	12,4	41,3	17,6	58,7
1982	14,2	47,5	15,7	52,5
1983	13,4	49,4	13,7	50,6
1984	13,7	41,0	19,7	59,0
1985	13,9	44,0	17,7	56,0
1986	16,9	48,7	17,8	51,3
1987	14,7	41,9	20,4	58,1
1988	14,2	41,0	20,4	59,0
1989	15,1	44,7	18,7	55,3

FONTE: DNTA

OBS.: NP - navios próprios  
NA - navios afretados

em especial o de petróleo, caracteriza-se por uma forte influência da situação político-econômica internacional, além naturalmente, das tradicionais leis de mercado, ou seja, da oferta e da procura.

Um outro aspecto relevante do transporte de granéis líquidos refere-se a relação entre os fretes dos diferentes produtos. O frete médio unitário dos produtos químicos é, em média, quase quatro vezes superior ao dos derivados de petróleo, maior volume transportado.

O transporte de granéis líquidos por bandeira brasileira teve início em 1949, com o petroleiro "Presidente Dutra", e logo a seguir, em 1950, foi criada a FRONAPE. O óleo bruto de petróleo, principal produto movimentado, tem sido transportado praticamente apenas pela FRONAPE, através de navios próprios e afretados, face aos seus aspectos de segurança para a economia do país. A desregulamentação do setor em 1991, permitiu, formalmente, o transporte no longo curso de qualquer tipo de granel líquido por empresas privadas nacionais, não havendo, no entanto, dados disponíveis até o momento, que indiquem alteração do absoluto predomínio da FRONAPE nesse transporte. Também o GLP e o álcool etílico têm sido transportados unicamente pela FRONAPE, enquanto que em relação aos produtos químicos, algumas companhias privadas participam juntamente com aquela estatal.

A Tabela nº 7 apresenta a movimentação de granéis líquidos do comércio exterior brasileiro na última década. Constata-se a grande supremacia do movimento de importação sobre o de exportação, assim como a quase exclusiva participação da bandeira brasileira no fluxo importador; percebe-se, ainda, uma sensível redução da importação ao longo da década, fruto do crescimento da produção interna de pe-



TABELA 7

GRANÉIS LÍQUIDOSCARGA TRANSPORTADA - MILHÕES TON

ANO	EXPORTAÇÃO				IMPORTAÇÃO			
	BB	%	BE	%	BB	%	BE	%
1979	0,8	29,6	1,9	70,4	46,1	98,7	0,6	1,3
1980	1,0	27,8	2,6	72,2	50,2	98,0	1,0	2,0
1981	3,1	43,7	4,0	56,3	41,8	97,7	1,0	2,3
1982	5,1	68,0	2,4	32,0	40,2	96,6	1,4	3,4
1983	4,4	60,3	2,9	39,7	33,7	97,1	1,0	2,9
1984	6,8	70,7	2,8	29,3	29,7	98,7	0,4	1,3
1985	6,3	67,4	3,0	32,6	26,4	97,0	0,8	3,0
1986	4,5	66,8	2,2	33,1	29,6	95,4	1,4	4,6
1987	5,4	69,5	2,3	30,5	31,1	96,7	1,0	3,2
1988	4,7	68,0	2,2	32,0	32,0	96,9	1,0	3,1
1989	4,1	67,2	2,0	32,8	32,8	95,9	1,4	4,1

FONTE: DNTA

OBS.: BB - bandeira brasileira  
BE - bandeira estrangeira

tróleo. Também no tráfego de exportação é expressivo o domínio da bandeira nacional.

Em relação à frota própria, a Tabela nº 8 demonstra que a sua participação é minoritária, havendo, portanto, ainda campo para o seu crescimento, mesmo considerando-se a tendência de queda nas importações de petróleo.



TABELA 8

GRANÉIS LÍQUIDOSEXPORTAÇÃO + IMPORTAÇÃO/BANDEIRA BRASILEIRACARGA TRANSPORTADA-MILHÕES TON

ANO	NP	%	NA	%
1979	10,1	21,5	36,8	78,5
1980	12,6	24,6	38,6	75,3
1981	16,6	36,9	28,3	63,1
1982	16,3	36,0	29,0	64,0
1983	13,6	35,7	24,5	64,3
1984	13,6	37,3	22,9	62,7
1985	15,3	46,9	17,3	53,1
1986	15,3	45,5	18,3	54,5
1987	13,7	37,7	22,6	62,3
1988	15,4	41,9	21,3	58,1
1989	16,0	43,5	20,8	56,5

FONTE: DNTA

OBS.: NP - navios próprios  
 NA - navios afretados

## CAPÍTULO 5

### A INDÚSTRIA DE CONSTRUÇÃO NAVAL

Retrospectiva histórica - A indústria de construção naval sempre foi considerada, pelos países onde esta instalada, uma atividade da mais alta importância sob os aspectos econômicos e políticos. Por conseguinte, é um dos setores onde a interferência governamental fez-se mais presente, via subsídios e mecanismos de proteção.

Os seus aspectos econômicos são amplamente reconhecidos, dado o seu impacto no balanço de pagamentos, o seu efeito multiplicador e o seu potencial de geração de empregos, diretos e indiretos. Os aspectos políticos são igualmente importantes, como base de sustentação de uma marinha mercante expressiva, assim como fator de preservação da frota mercante nacional e da própria marinha de guerra em caso de conflitos.

A construção naval no Brasil teve suas origens no século XVIII com a implantação de Arsenais no Rio de Janeiro, Bahia, Pará e Pernambuco, voltados, no entanto, para a construção militar. A construção naval mercante somente alcançou expressão com a criação, em 1845, da Companhia de Fundição da Ponta D'Areia, de propriedade do Barão de Mauá. No entanto, no início do século XX, esta indústria, em parte por falta de apoio governamental, já encontrava-se em franco declínio.

A sua revitalização somente ocorreria no governo do Presidente Juscelino Kubitschek, em 1958, com o restabelecimento do Fundo de Marinha Mercante (FMM) e a aprovação dos projetos para a construção de seis estaleiros capazes de construir navios de grande porte, sendo dois de capital es



trangeiro. Após o período de implantação surgiram dificuldades, por não se confirmarem as expectativas de crescimento da frota. Em 1968, a média anual de encomendas era ainda de cerca de 100.000 tpb.

Ao final da década de 1960 inicia-se, então, uma nova política governamental para a atividade marítima nacional, com a promulgação da legislação de reserva de carga para a bandeira brasileira e a implantação dos programas de construção naval. Inicialmente o Plano de Emergência de Construção Naval, que tinha como propósito a construção de 300.000 tpb em dois anos (1969-1970); o Primeiro Plano de Construção Naval (IPCN), cujo objetivo era a construção de 1.800.000 tpb em quatro anos (1971-1974); e finalmente, o Segundo Plano de Construção Naval (II PCN), que tinha como meta construir 5.900.000 tpb em cinco anos (1974-1979).

Conforme já comentado anteriormente, as metas desses planos, em especial do I PCN, foram estabelecidas dentro de um cenário bastante otimista quanto ao crescimento da economia mundial, e em consequência, com previsões bastante favoráveis do crescimento do comércio exterior brasileiro. Todo o processo era coordenado e executado pela SUNAMAM, que além de conceder os financiamentos, orientava as especificações dos navios e autorizava o acesso às rotas do tráfego.

O IPCN logrou construir cerca de 800.000 tpb, o que representou um acréscimo aproximado de 60% da frota existente e permitiu manter todos os estaleiros operando a plena capacidade, não havendo, entretanto, exportação de navios.

Já o II PCN teve sérias dificuldades para o seu desenvolvimento, embora tenham sido produzidos aproximadamente 2.600.000 tpb. Entre os principais problemas ocorridos, des

tacaram-se os atrasos extremamente elevados nas entregas dos navios, o que viria a ser um dos fatores geradores da crise que ocorreu no setor.

Apontam-se algumas causas para os atrasos ocorridos, todas pertinentes, mas não definitivas. A falta de capacitação tecnológica e gerencial dos estaleiros é uma das mais citadas. Estes, por sua vez, argumentam com os problemas ocorridos com o fornecimento de materiais e equipamentos nacionais. Aqui cabe esclarecer, que o II PCN estabeleceu metas muito ambiciosas de nacionalização de componentes. As importações eram verificadas, caso a caso, pelo Conselho de Desenvolvimento Industrial (CDI) e, em muitas ocasiões, quando a importação não era autorizada, a encomenda recaía para um fornecedor nacional sem experiência e sem escala de produção adequada, o que tornava os preços superiores aos do mercado externo, além de ocasionar deficiências na qualidade e problemas nos prazos de entrega.

O II PCN teve, entretanto, um outro obstáculo de capital importância para o seu sucesso, mais especialmente, a própria especificação dos navios na elaboração do plano, além de sua demasiada rigidez. Conforme já relatado no capítulo anterior, à época do II PCN, em razão das crises do petróleo, ocorreram alterações significativas no transporte marítimo, além da própria conjuntura mundial, que entrou em um período de recessão econômica. No entanto, a análise das projeções que levaram ao dimensionamento da frota indica que os estudos foram mal elaborados tecnicamente; a falta de flexibilidade na implementação do plano também sugere uma limitação técnica da SUNAMAM no seu gerenciamento.

As dificuldades vividas por muitos armadores bem como os atrasos ocorridos, fizeram com que vários deles desistissem



de receber vários navios, que acabaram se tornando propriedade do FMM; em alguns casos, a desistência ocorreu porque os navios já não se mostravam competitivos, como comentado. Também diversos navios entregues não foram pagos, o que provocou elevados déficits na SUNAMAM e na Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil (CACEX), nesta última devido a navios exportados e não pagos.

O Plano Permanente de Construção Naval (PPCN), iniciado em 1981, procurou corrigir os erros havidos no plano anterior. Desta forma, não havia um período pré-fixado para a sua execução e também uma meta preestabelecida uma vez que as encomendas deveriam ser realizadas gradativamente, conforme necessitasse o armador; este passaria a ter maior poder de decisão quanto ao investimento e na especificação dos navios. Em relação ao financiamento, a principal alteração realizada foi a eliminação da cobertura feita a fundo perdido da diferença entre o preço nacional e o chamado preço internacional. Face aos problemas econômicos pelos quais passavam os armadores, e também o próprio país, com a falta generalizada de recursos, o PPCN não prosperou, sendo realizadas apenas algumas encomendas pelas estatais DOCENAVE e FRONAPE.

Pode-se alinhar entre os principais problemas enfrentados pela armação nacional na década de 1980, a chamada "década perdida", e que repercutiram na construção naval, além da própria situação econômica do país, as falhas de planejamento que levaram à incorporação de navios inadequados e a administração deficiente das empresas de navegação. Por parte da indústria naval, constata-se que ocorreu uma expansão excessiva dos estaleiros em um período de grande tonelagem mundial disponível.

Uma outra questão que se coloca é a relativa aos cus-

tos da indústria naval brasileira. Embora tenha contado sempre, em toda a fase de expansão e consolidação, com forte proteção governamental, não conseguiu alcançar preços competitivos em relação aos do mercado internacional, mesmo dispondo de uma mão-de-obra com custos entre os mais baixos do mundo. Este é, em verdade, um ponto bastante polêmico. É, entretanto, fato notoriamente reconhecido que, mesmo considerando-se a discutível capacidade gerencial dos estaleiros, a pesada carga tributária incidente sobre o produto navio e o custo das navipeças nacionais contribuem fortemente para a elevação do preço da embarcação nacional em relação à estrangeira.

Outro fator que pode ser incluído entre as causas dos problemas ocorridos no setor marítimo nacional foi o demasiado inter-relacionamento entre as políticas de construção naval e de marinha mercante, o que transferiu deficiências entre os dois setores. Na realidade, quase sempre foi praticada uma única política, em que muitas decisões aparentemente foram tomadas visando principalmente os interesses da indústria naval e sem o amparo de critérios econômicos racionais e de estudos técnicos adequados.

Ao final de 1987, o governo tentou, mais uma vez, reativar o setor por meio de dois Decretos-leis, os de números 2404 e 2414. Pelo primeiro foram introduzidas alterações na destinação da arrecadação do AFRMM, com a criação de uma conta especial, cujos recursos seriam rateados entre as empresas de navegação para aplicação na renovação da frota em estaleiros nacionais; reintroduziu também o financiamento a fundo perdido, limitado agora a 25% do valor do financiamento. O DL 2414 autorizou a renegociação dos antigos financiamentos, mediante a troca do índice de correção, que era cambial, para a variação da OTN, a chama



da "desdolarização" da dívida.

As incertezas ainda reinantes não propiciaram a reativação desejada, o que levou vários estaleiros a alterarem suas linhas de produção na tentativa de continuar em atividade, chegando mesmo um dos maiores, o Verolme, a quase paralizar totalmente a sua produção até recentemente. Somente o Ishikawajima conseguiu manter um razoável nível de atividade, graças a encomendas repassadas pela matriz.

O momento atual - A indústria de construção naval brasileira passa pela pior crise de sua história. Em 1991 apenas três novos contratos de construção foram assinados pelos estaleiros brasileiros, e desses, apenas um destinado à armação nacional, firmado pelo Estaleiro Mauá para a construção de dois porta-contêineres para a Empresa de Navegação Aliança. O nível de emprego do setor está muito aquém de sua capacidade total, empregando hoje cerca de dez mil trabalhadores (36:10). Os estaleiros mantêm uma ociosidade média de 60% (01:24).

Após a posse do governo Collor, conforme já foi mencionado, foram baixadas medidas duras para o setor, com a redução do percentual do AFRMM e da parcela financiada dos contratos, além da eliminação dos financiamentos a fundo perdido do FMM, o que, sem dúvida, aumentou as dificuldades dos armadores para realizar novas encomendas, bem como diminuiu a capacidade de financiamento do FMM. Este, já havia sido debilitado com a decisão do novo governo em utilizar seus recursos para o pagamento de dívidas pendentes da SUNAMAM e, posteriormente, para o pagamento de dívidas do Lloyd Brasileiro, a fim de permitir a liberação de seus navios arrestados no exterior. Também a própria situação econômica nacional, com inflação ainda elevada e juros al-

tos, a dívida ainda restante de muitos armadores, a incerteza existente no segmento de carga geral face a desregulamentação havida e o próprio preço das embarcações são fatores inibidores à reativação da indústria naval.

Apesar desta conjuntura amplamente desfavorável, alguns fatos permitem gerar uma expectativa mais otimista para o setor. No plano externo, a recuperação da indústria naval mundial, com as atuais previsões indicando níveis elevados de demanda por navios até o final da década; a implementação das novas linhas de navios petroleiros de casco duplo, visando a proteção do meio ambiente, requisito que alguns países já tencionam em incluir em sua legislação. No âmbito interno, o fato de que a maior parte da frota nacional esta obsoleta; os estudos atualmente realizados por setores do governo, assessorados por entidades empresariais e de trabalhadores, que visam a redução da carga tributária incidente sobre o setor, a revisão dos percentuais de financiamento e a fixação de novas alíquotas para o AFRMM, além da maior abertura do mercado interno planejada pelo governo. Ainda em relação à carga tributária, um fato bastante auspicioso foi a recente sanção da Lei 8402, de 08 de janeiro de 1992, que isentou as embarcações do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI).

No aspecto tecnológico, apesar da crise, os estaleiros deram sinais de avanço, com a construção de navios mais econômicos e com elevado grau de automação. Também houve evolução na área de projetos, podendo-se citar como exemplo relevante o primeiro navio ro-ro projetado e construído no Brasil, o "Intrépido", construído em 1991 pelo estaleiro Caneco, cujo projeto, de autoria da Engenavi, foi premiado pela Academia Real de Arquitetura Naval do Reino Unido.

Apesar dos graves problemas hoje enfrentados pela in-



índustria naval brasileira, pode-se dizer, entretanto, que a sua maior ameaça permanece na indefinição institucional do setor e na falta de uma política industrial específica, que crie condições para a sua preservação e estimule a busca do desenvolvimento tecnológico e da competitividade.

## CAPÍTULO 6

### A RECUPERAÇÃO: NECESSÁRIA E POSSÍVEL

A marinha mercante e a construção naval, ao longo da história da grande maioria dos países, sempre caminharam juntas, em um processo interdependente que, mantendo as suas especificidades, ao final sempre logrou alcançar resultados extremamente positivos, não só para os dois setores de atividade, mas principalmente para o comércio exterior de seus países, permitindo, desta forma, o retorno com significativos ganhos, àquelas sociedades, dos investimentos realizados por meio de uma política vigorosa de transporte marítimo.

No Brasil não foi diferente, pelo menos até o final da década de 1970. A partir daí, os fracos resultados alcançados demonstraram a necessidade de mudanças. No momento atual, a conjuntura mundial, a situação econômica do país e as perspectivas do comércio internacional indicam que o modelo de desenvolvimento adotado para a atividade marítima encontra-se esgotado, necessitando de profunda reformulação.

Na realidade o setor esta carente, acima de tudo, de uma política estável, sem a qual todo o investimento e esforço já feitos poderão ser perdidos, com sensíveis prejuízos para a nossa sociedade.

O atual governo brasileiro, de acordo com o seu propósito de reduzir a interferência do Estado na economia e estimular o livre mercado, bastante saudável por sinal, parece, a meu juízo, não ter percebido a importância da implantação de uma política marítima. Mesmo nos países de economia mais liberal, são desenvolvidas políticas que estimulam a marinha mercante e a indústria naval, uma vez



que sem elas será difícil resistir a concorrência internacional. Isto, no entanto, não significa estabelecer "cartórios" ou proteger ineficiências, mas tão somente adotar medidas adequadas que dêem condições à armação e estaleiros nacionais de competir em condições justas com seus concorrentes, bem como melhorar a sua qualificação. Neste sentido, o Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade, recentemente implementado pelo governo, é um passo muito importante para a consecução daqueles objetivos, que, no entanto, só deverá surtir os seus primeiros efeitos a médio prazo.

Uma nova política se impõe, entre outros motivos porque, a permanecer a atual participação da bandeira brasileira, de menos de 15%, na geração de fretes de nosso comércio exterior, ao final dessa década isto implicará numa despesa cambial, com fretes e afretamentos, da ordem de US\$ 6,54 bilhões/ano, tornando-se o principal ítem de dispêndio do balanço de pagamentos, excluído o serviço da dívida (58:11).

Esta nova política deverá, porém, considerar que apenas a capacidade de investir em renovação e ampliação da frota não é mais o fator determinante da capacidade de competir, a ela acrescentando-se as de operação e comercialização. A sua discussão é complexa e deverá abranger, entre outros temas, a reorganização dos organismos governamentais relacionados com o setor, a legislação da reserva de carga e o processo de desregulamentação, o Adicional de Frete para a Renovação de Marinha Mercante e o Fundo de Marinha Mercante, a política industrial para a construção naval, a política tecnológica e de capacitação de recursos, a política portuária e a política de comércio exterior.

Assim, dentro deste novo contexto, algumas medidas podem ser alinhadas, a saber:

- promover, através de incentivos, as vendas para o exterior em condições CIF, a fim de nacionalizar a escolha do transportador;

- estimular, através de incentivos, a substituição de navios não econômicos;

- vincular o financiamento à definição e implementação de um programa de capacitação técnica, administrativa e operacional da empresa de navegação;

- fixar termos de financiamento que protejam e viabilizem a construção naval mas que, em contrapartida, estimulem a eficiência do estaleiro;

- revisão da carga tributária incidente sobre a construção naval e sobre a armação, em vista dos subsídios concedidos;

- estimular a participação de capitais de outros setores, particularmente dos exportadores, a fim de modernizar as empresas de navegação e fomentar a conglomeração;

- incentivar a ampliação das áreas de atuação das empresas de navegação para a operação multimodal, prestando serviços como transitários, ou seja, como responsáveis pela coordenação e integração dos modais que compõem o contrato de transporte multimodal;

- aprimorar tecnicamente o processo de fixação de lotação pela DPC; e

- estabelecer um número limite de navios que possam ser afretados por cada empresa de navegação.

As medidas acima citadas, juntamente com outras que lhes poderão complementar, certamente possibilitarão revitalizar nossa marinha mercante e a indústria naval, permitindo-lhes alcançar um desenvolvimento racional e equilibrado que tornarão aqueles setores capazes de enfrentar sem desvantagens a competição internacional, contribuindo,



assim, de forma expressiva para o crescimento do comércio exterior brasileiro e da economia nacional, e com certeza, também, para a formação de uma sociedade brasileira melhor e mais justa.

# Ministério da Infra-Estrutura

## GABINETE DO MINISTRO

PORTARIA Nº 07, DE 14 DE JANEIRO DE 1991

O MINISTRO DE ESTADO DA INFRA-ESTRUTURA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 87, parágrafo único, inciso II, da Constituição, e tendo em vista o disposto no art. 1º, incisos I, II e VIII, do Decreto-lei nº 1.163, de 30 de dezembro de 1970, no art. 15, inciso VIII, da Lei nº 8.028, de 12 de abril de 1990, nos arts. 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 155, 156, 157, 158, 159, 160, 161, 162, 163, 164, 165, 166, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185, 186, 187, 188, 189, 190, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 230, 231, 232, 233, 234, 235, 236, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 247, 248, 249, 250, 251, 252, 253, 254, 255, 256, 257, 258, 259, 260, 261, 262, 263, 264, 265, 266, 267, 268, 269, 270, 271, 272, 273, 274, 275, 276, 277, 278, 279, 280, 281, 282, 283, 284, 285, 286, 287, 288, 289, 290, 291, 292, 293, 294, 295, 296, 297, 298, 299, 300, 301, 302, 303, 304, 305, 306, 307, 308, 309, 310, 311, 312, 313, 314, 315, 316, 317, 318, 319, 320, 321, 322, 323, 324, 325, 326, 327, 328, 329, 330, 331, 332, 333, 334, 335, 336, 337, 338, 339, 340, 341, 342, 343, 344, 345, 346, 347, 348, 349, 350, 351, 352, 353, 354, 355, 356, 357, 358, 359, 360, 361, 362, 363, 364, 365, 366, 367, 368, 369, 370, 371, 372, 373, 374, 375, 376, 377, 378, 379, 380, 381, 382, 383, 384, 385, 386, 387, 388, 389, 390, 391, 392, 393, 394, 395, 396, 397, 398, 399, 400, 401, 402, 403, 404, 405, 406, 407, 408, 409, 410, 411, 412, 413, 414, 415, 416, 417, 418, 419, 420, 421, 422, 423, 424, 425, 426, 427, 428, 429, 430, 431, 432, 433, 434, 435, 436, 437, 438, 439, 440, 441, 442, 443, 444, 445, 446, 447, 448, 449, 450, 451, 452, 453, 454, 455, 456, 457, 458, 459, 460, 461, 462, 463, 464, 465, 466, 467, 468, 469, 470, 471, 472, 473, 474, 475, 476, 477, 478, 479, 480, 481, 482, 483, 484, 485, 486, 487, 488, 489, 490, 491, 492, 493, 494, 495, 496, 497, 498, 499, 500, 501, 502, 503, 504, 505, 506, 507, 508, 509, 510, 511, 512, 513, 514, 515, 516, 517, 518, 519, 520, 521, 522, 523, 524, 525, 526, 527, 528, 529, 530, 531, 532, 533, 534, 535, 536, 537, 538, 539, 540, 541, 542, 543, 544, 545, 546, 547, 548, 549, 550, 551, 552, 553, 554, 555, 556, 557, 558, 559, 560, 561, 562, 563, 564, 565, 566, 567, 568, 569, 570, 571, 572, 573, 574, 575, 576, 577, 578, 579, 580, 581, 582, 583, 584, 585, 586, 587, 588, 589, 590, 591, 592, 593, 594, 595, 596, 597, 598, 599, 600, 601, 602, 603, 604, 605, 606, 607, 608, 609, 610, 611, 612, 613, 614, 615, 616, 617, 618, 619, 620, 621, 622, 623, 624, 625, 626, 627, 628, 629, 630, 631, 632, 633, 634, 635, 636, 637, 638, 639, 640, 641, 642, 643, 644, 645, 646, 647, 648, 649, 650, 651, 652, 653, 654, 655, 656, 657, 658, 659, 660, 661, 662, 663, 664, 665, 666, 667, 668, 669, 670, 671, 672, 673, 674, 675, 676, 677, 678, 679, 680, 681, 682, 683, 684, 685, 686, 687, 688, 689, 690, 691, 692, 693, 694, 695, 696, 697, 698, 699, 700, 701, 702, 703, 704, 705, 706, 707, 708, 709, 710, 711, 712, 713, 714, 715, 716, 717, 718, 719, 720, 721, 722, 723, 724, 725, 726, 727, 728, 729, 730, 731, 732, 733, 734, 735, 736, 737, 738, 739, 740, 741, 742, 743, 744, 745, 746, 747, 748, 749, 750, 751, 752, 753, 754, 755, 756, 757, 758, 759, 760, 761, 762, 763, 764, 765, 766, 767, 768, 769, 770, 771, 772, 773, 774, 775, 776, 777, 778, 779, 780, 781, 782, 783, 784, 785, 786, 787, 788, 789, 790, 791, 792, 793, 794, 795, 796, 797, 798, 799, 800, 801, 802, 803, 804, 805, 806, 807, 808, 809, 810, 811, 812, 813, 814, 815, 816, 817, 818, 819, 820, 821, 822, 823, 824, 825, 826, 827, 828, 829, 830, 831, 832, 833, 834, 835, 836, 837, 838, 839, 840, 841, 842, 843, 844, 845, 846, 847, 848, 849, 850, 851, 852, 853, 854, 855, 856, 857, 858, 859, 860, 861, 862, 863, 864, 865, 866, 867, 868, 869, 870, 871, 872, 873, 874, 875, 876, 877, 878, 879, 880, 881, 882, 883, 884, 885, 886, 887, 888, 889, 890, 891, 892, 893, 894, 895, 896, 897, 898, 899, 900, 901, 902, 903, 904, 905, 906, 907, 908, 909, 910, 911, 912, 913, 914, 915, 916, 917, 918, 919, 920, 921, 922, 923, 924, 925, 926, 927, 928, 929, 930, 931, 932, 933, 934, 935, 936, 937, 938, 939, 940, 941, 942, 943, 944, 945, 946, 947, 948, 949, 950, 951, 952, 953, 954, 955, 956, 957, 958, 959, 960, 961, 962, 963, 964, 965, 966, 967, 968, 969, 970, 971, 972, 973, 974, 975, 976, 977, 978, 979, 980, 981, 982, 983, 984, 985, 986, 987, 988, 989, 990, 991, 992, 993, 994, 995, 996, 997, 998, 999, 1000.

CONSIDERANDO que o objetivo do Programa Federal de Desregulamentação fortalecer a iniciativa privada, em todos os seus campos de atuação, reduzir a interferência do Estado na vida e nas atividades dos cidadãos, contribuir para maior eficiência e menor custo dos serviços prestados pela Administração Pública Federal e atender satisfatoriamente os usuários desses serviços;

CONSIDERANDO que a atividade privada deve ser regida, basicamente, pelas regras do livre mercado;

CONSIDERANDO que compete à Administração Federal autorizar o funcionamento e outorgar linhas às empresas brasileiras de navegação de longo curso, bem como coordenar e participação das mesmas empresas nas conferências internacionais de fretes;

CONSIDERANDO que as restrições à livre atuação das empresas brasileiras na navegação de longo curso não se coadunam com os princípios consagrados no art. 170 da Constituição;

CONSIDERANDO, finalmente, que constitui diretriz da política governamental melhorar a eficiência e a competitividade da navegação de longo curso, incentivando a maior participação de empresas nacionais naquela atividade, resolve:

Art. 1º É facultado às empresas brasileiras autorizadas a funcionar na navegação de longo curso, a exclusivo critério das mesmas, operar em quaisquer tipos de cargas e em quaisquer das atividades de navegação (transporte de pessoas, de carga geral, de graneis sólidos e de graneis líquidos), bem assim em quaisquer tráfegos ou linhas.

§ 1º Para os efeitos do disposto neste artigo, as empresas brasileiras de navegação poderão operar, a sua exclusiva escolha, com regime de conferências de fretes ou de forma independente ("outsider"), ou associativa.

§ 2º A empresa de navegação que venha a participar de conferência de fretes ou que passe a operar de forma independente ("outsider"), ou associativa, deverá comunicar tal condição, previamente, ao Departamento Nacional de Transportes Aquaviários.

Art. 2º É assegurada prioridade de tráfego para as embarcações de bandeira e registro brasileiro e para as embarcações de registro estrangeiro afretadas sob bandeira brasileira, desde que a embarcação estrangeira afretada esteja substituindo outra em construção, com contrato em eficácia, de tipo semelhante e porte bruto equivalente àquela afretada.

Parágrafo único. O afretamento de embarcações de registro estrangeiro por empresa brasileira de navegação somente será autorizado quando não houver disponibilidade de embarcações de registro brasileiro.



Art. 3º As empresas brasileiras conferenciadas ou integrantes de acordos bilaterais de navegação serão responsáveis pelos pagamentos ou recebimentos decorrentes das posições "over/under", em relação ao percentual de participação da bandeira brasileira nas conferências de frete ou acordos bilaterais.

§ 1º Os benefícios e os ônus decorrentes de uma maior ou menor participação da bandeira brasileira serão distribuídos proporcionalmente às empresas, considerando-se as suas efetivas participações no transporte no período de contabilização.

§ 2º O estabelecimento de mecanismos para efetiva contabilização da participação a que se refere este artigo é de responsabilidade exclusiva das empresas integrantes de cada uma das conferências de frete ou de cada acordo bilateral, conforme for o caso.

Art. 4º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 5º Ficam revogadas as Resoluções nºs 6.005, de 25 de junho de 1974, 7.152, de 5 de setembro de 1979, 6.510, de 12 de março de 1980, 7.275, de 9 de fevereiro de 1982, 7.947, de 6 de julho de 1983 e 9.046, de 10 de março de 1986, da extinta Superintendência Nacional da Marinha Mercante, a Portaria nº 133, de 7 de março de 1990, do extinto Ministério dos Transportes, os itens 6.1, 6.1.1, 6.2, 8.3, 8.4a, 9.1d, 9.2, 9.3, 9.4f, 10, 13, 13.1, 13.2, 13.3, 14, 14.1, 14.2, 15, 16, 16.1, 17, 18, 19, 19.1, 19.2, 20, 22, 23.7, 27 e 28 da Resolução nº 10.790, de 9 de março de 1990, da extinta Secretaria de Transportes Aquaviários, bem assim os atos administrativos expedidos no âmbito do extinto Ministério dos Transportes, que fixaram percentuais de participação de empresas brasileiras de navegação nas quotas de transporte de carga pertencentes à bandeira brasileira em conferências de frete, e demais disposições em contrário.

OZIRES SILVA

## ANEXO B

### CONFERÊNCIAS DE FRETES COM A PARTICIPAÇÃO DO BRASIL

#### 1 - CONFERÊNCIA INTERAMERICANA DE FRETES

##### ÁREA AMERICANA

###### Seção A

Tráfego proveniente de portos americanos no Oceano Atlântico e no Golfo do México com destino a portos do Brasil.

###### Seção B

Tráfego proveniente de portos do Paraguai, Argentina e Uruguai com destino a portos americanos no Oceano Atlântico e no Golfo do México.

###### Seção C

Tráfego proveniente de portos do Brasil com destino a portos americanos no Oceano Atlântico e no Golfo do México.

###### Seção D

Tráfego proveniente de portos americanos no Oceano Atlântico e no Golfo do México com destino a portos na Argentina e Paraguai.

##### ÁREA CANADENSE

###### Seção A

Tráfego proveniente de portos canadenses no Oceano Atlântico, no rio São Lourenço e nos seus tributários e no lago Ontário, com destino a portos no Brasil.

###### Seção B

Tráfego proveniente de portos no Paraguai, Argentina e Uruguai, com destino a portos canadenses no Oceano Atlântico, no rio São Lourenço e seus tributários e no lago Ontário.

###### Seção C

Tráfego proveniente de portos no Brasil com destino a portos canadenses no Oceano Atlântico, rio São Lourenço e seus tributários e no lago Ontário, não a oeste de Hamilton.



#### Seção D

Tráfego proveniente de portos canadenses no Oceano Atlântico, no rio São Lourenço e seus tributários e no lago Ontário, não a oeste de Hamilton, e portos na Terra Nova com destino a portos do Paraguai, Argentina e Uruguai.

#### ÁREA DE PORTO RICO E ILHAS VIRGENS

Tráfego proveniente de portos do Brasil com destino a portos de Porto Rico e Ilhas Virgens e vice-versa.

#### ÁREA DA COSTA DO PACÍFICO

##### Seção A

Tráfego procedente de portos dos EUA e Canadá, situados na costa do Pacífico, e com destino a portos da Argentina, Uruguai, Paraguai e Brasil.

##### Seção B

Tráfego procedente de portos do Brasil com destino a portos dos EUA e do Canadá, situados na costa do Pacífico.

##### Seção C

Tráfego procedente de portos da Argentina, Paraguai e Uruguai com destino a portos dos EUA e do Canadá situados na costa do Pacífico.

#### 2 - CONFERÊNCIA DE FRETES BRASIL/EXTREMO ORIENTE/BRASIL

Tráfego entre os portos do Brasil e portos no Japão, Coréia do Sul, Taiwan, Hong-Kong, Filipinas, Singapura, Tailândia, Camboja e Vietnã.

#### 3 - CONFERÊNCIA DE FRETES BRASIL/EUROPA/BRASIL

Tráfego dos portos brasileiros compreendidos entre Rio Grande e Recife para todos os portos da Europa no Atlântico, Mar do Norte, Báltico, ilhas portuguesas e espanholas no Atlântico Norte.

#### 4 - CONFERÊNCIA DE FRETES NORTE DO BRASIL E AMAZÔNIA/ EUROPA/NORTE DO BRASIL E AMAZÔNIA

Tráfego de e para todos os portos marítimos e fluviais brasileiros ao norte de Macau (R.G.Norte), incluindo todos os portos do rio Amazonas e, em transbordo da Colombia e Peru, para e de portos europeus do norte do

Atlântico, Mar do Norte e Mar Báltico, incluindo as ilhas portuguesas e espanholas do Atlântico Norte.

5 - CONFERÊNCIA DE FRETES BRASIL/MEDITERRÂNEO/BRASIL

Tráfego dos portos brasileiros entre Rio Grande e Fortaleza para portos no Mediterrâneo da Espanha, França, Itália, Iugoslávia, Albânia, Grécia, Oriente Médio, Mar Negro e norte da África

6 - CONFERÊNCIA DE FRETES BRASIL/NIGÉRIA/BRASIL

Tráfego de todos os portos brasileiros (de Porto Alegre a Belém) para todos os portos da Nigéria e vice-versa.

7 - CONFERÊNCIA MARÍTIMA DE FRETES ARGENTINA/BRASIL

Tráfego entre todos os portos argentinos e brasileiros, nos dois sentidos.



## ANEXO C

FROTA MERCANTE MUNDIAL - 1991

PAÍS	TPB	%
1. LIBÉRIA	52.427.000	12,02
2. PANAMÁ	44.949.000	10,31
3. JAPÃO	26.407.000	6,06
4. U. R. S. S.	26.405.000	6,06
5. NORUEGA	23.586.000	5,41
6. GRÉCIA	22.753.000	5,22
7. CHIPRE	20.298.000	4,66
8. E. U. A.	20.291.000	4,65
9. BAHAMAS	17.541.000	4,02
10. CHINA	14.299.000	3,28
11. FILIPINAS	8.626.000	1,98
12. SINGAPURA	8.488.000	1,95
13. ITÁLIA	8.122.000	1,86
14. CORÉIA DO SUL	7.821.000	1,79
15. MALTA	6.916.000	1,59
16. REINO UNIDO	6.611.000	1,52
17. ÍNDIA	6.517.000	1,49
18. ALEMANHA	5.971.000	1,37
19. FORMOSA	5.888.000	1,35
20. BRASIL	5.883.000	1,35
21. HONG-KONG	5.876.000	1,35
22. DINAMARCA	5.871.000	1,35
23. IRÃ	4.583.000	1,05
24. TURQUIA	4.107.000	0,94
25. FRANÇA	3.988.000	0,91

FONTE: Lloyd's Register of Shipping

ANEXO D

ENTREVISTA REALIZADA

- Dr. Newton Figueiredo, Vice-Diretor do Grupo Libra de Navegação, Rio de Janeiro, em 3 de julho de 1992.



## BIBLIOGRAFIA

1. ADICIONAL de fretes pode render US\$ 300 milhões. O Globo, Rio de Janeiro, 14 mai 1992, p.24.
2. ALVES, Hélio Carlos Machado. A navegação de longo curso e seus reflexos na construção naval brasileira. Rio de Janeiro, EGN, 1987. Monografia apresentada no C-PEM.
3. ARAUJO JR., José Tavares et alii. A indústria de construção naval no Brasil: desempenho recente e perspectivas. Rio de Janeiro, Instituto de Economia Industrial da UFRJ, 1985.
4. BRASIL. Leis, decretos, etc. lei nº 8032 de 12 de abril de 1990. Diário Oficial, Brasília, 13 abr. 1990, Seção 1, p.7106. Dispõe sobre a isenção ou redução de impostos e dá outras providências.
5. BRASIL. Ministério da Infra-Estrutura. Gabinete do Ministro. Portaria nº 07 de 14 de janeiro de 1991. Autoriza as empresas brasileiras de navegação de longo curso a operarem com quaisquer tipos de carga e em quaisquer tráfegos ou linhas. Publicada no D.O.U. em 16/01/91, Seção 1, p.1172.
6. BRASIL. Escola de Guerra Naval. EGN 215A. Guia para a elaboração de teses e monografias. Rio de Janeiro, 1981.
7. \_\_\_\_\_.FI 219. Guia para a elaboração de referências bibliografias. Rio de Janeiro, 1981.
8. CALS, Waldemir Barros. A conjuntura econômica e o poder marítimo brasileiro. Rio de Janeiro, EGN, 1985. Monografia apresentada no C-PEM.
9. COLLOR muda área marítima. Monitor Mercantil, Rio de Janeiro, 11 fev. 1992, p.5.
10. DUNNINGHAM, Andréa. Cai a participação de navios brasileiros na linha dos EUA. O Globo, Rio de Janeiro, 9 abr. 1992, p.30.
11. \_\_\_\_\_. Navegação brasileira perde competitividade. O Globo, Rio de Janeiro, 23 abr. 1992.

12. FIGUEIREDO, Newton. Armação brasileira deve competir no mercado de fretes. Revista Portos e Navios, Rio de Janeiro, 28 (311): 34-37, jul. 1985.
13. \_\_\_\_\_. A marinha mercante brasileira. Rio de Janeiro, EGN, 1985. Palestra proferida na EGN em 2 set. 1985.
14. FINSOCIAL onera navegação em US\$ 8,4 milhões. Revista Portos e Navios, Rio de Janeiro, 33 (369):15-15, jan./fev. 1991.
15. GOMES, Sonia Regina. Prós e contras das conferências de fretes. Revista Portos e Navios, Rio de Janeiro, 33 (375):8-10, set./out. 1991.
16. \_\_\_\_\_. Redução da frota ameaça marítimos. Revista Portos e Navios, Rio de Janeiro, 33 (377): 16-18, dez. 1991.
17. GOVERNO pede ajuda para formular nova política. Revista Portos e Navios, Rio de Janeiro, 33 (374): 10-11, ago. 1991.
18. GUIMARÃES, José Celso de Macedo Soares. Marinha Mercante no Brasil (uma opinião). Rio de Janeiro, Livraria Francisco Alves, 1968.
19. \_\_\_\_\_. Transportes no Brasil (suas grandes metas). Rio de Janeiro, Editora Lidador Ltda., 1976.
20. IMPOSTO prejudica setor. Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 13 mai. 1992, Cad. Negócios e Finanças, p.6.
21. INDÚSTRIA naval-novas regras para financiamento. Revista Portos e Navios, Rio de Janeiro, 33 (367): 20-23, out.1990.
22. LEME, Paulo de Tarso de Oliveira. A navegação de longo curso como instrumento do comércio exterior e seus reflexos na construção naval brasileira. Rio de Janeiro, EGN, 1991. Monografia apresentada no C-PEM.
23. MACHADO, Ronaldo Cevidanes Nunes. Redução de tripulação-Análise e sugestões. Rio de Janeiro, Centro dos Capitães da Marinha Mercante, 1988.
24. MAIA, Murillo Rubens Habbema de: A crise do transporte marítimo e da construção naval. Rio de Janeiro, EGN,



1985. Palestra proferida na EGN em 30 out. 1985.

25. MARINHO, Antonio Jorge. A bandeira de conveniência: suas implicações, vantagens e desvantagens para o Brasil. Rio de Janeiro, EGN, 1989. Ensaio apresentado no C-SGN.
26. MAYOLINO, Marcelo. Fretes de café e cacau caem 25%. O Globo, Rio de Janeiro, 6 set. 1990, p.28.
27. MELLO, Carlos Cordeiro de. O comércio exterior brasileiro e o frete marítimo internacional. Rio de Janeiro, s.ed.1984. Palestra proferida no Centro de Instrução Almirante Graça Aranha, em 20 nov.1984.
28. MELLO NETO, Mário Guedes et alii. Marinha Mercante Brasileira: perspectivas e funções na integração competitiva do país na economia internacional. Rio de Janeiro, Departamento de Estudos do BNDES, 1988.
29. METON: redução de tripulantes segue padrão internacional. O Globo, Rio de Janeiro, 2 ago.1990, p.28.
30. OLIVEIRA, Carlos Tavares de. O Comércio exterior e a questão portuária. São Paulo, Edições Aduaneiras, 1992.
31. PALHARES FILHO, Mário de Melo. Política de fretes. Rio de Janeiro, EGN, 1990. Palestra proferida na EGN.
32. PIRES, José Carlos Fragoso. O tráfego marítimo e a marinha mercante do Brasil. Rio de Janeiro, EGN, 1990. Palestra proferida na EGN em 13 ago. 1990.
33. QUINTILIANO, Ivancy Buarque. Os fretes marítimos e os problemas de balanço de pagamentos. Rio de Janeiro, EGN, 1979. Monografia apresentada no C-SGN.
34. RICARDO, Vagner. Seguro-casco em vias de mudança. Revista Portos e Navios, Rio de Janeiro, 33 (376): 30-32, nov. 1991.
35. SANTOS, Edmur Guimarães. A indústria nacional de construção e reparos navais: situação atual; perspectivas e sugestões. Rio de Janeiro, EGN, 1990. Ensaio apresentado no C-SGN.
36. SEM encomendas em 91. Revista Portos e Navios, Rio de

Janeiro, 33 (377): 10-11, dez.1991.

37. SIMPÓSIO SOBRE O PRESENTE E O FUTURO DE GRANÉIS NO LONGO CURSO, Rio de Janeiro, 1985. Coletânea de palestras, Rio de Janeiro, Diretoria de Portos e Costas, 1985.
38. SOUZA, Luiz Francisco Nunes de. As perspectivas da navegação privada nacional em face da atuação das empresas estatais e da necessidade de fortalecimento da frota mercante brasileira. Rio de Janeiro, EGN, 1989. Monografia apresentada no C-PEM.
39. TERRA, Karla. Frete dá prejuízo ao Brasil. Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 22 abr. 1992, Cad. Negócios e Finanças, p. 5.
40. TRIPULAÇÃO provoca divergência no setor. Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 3 jun. 1992, Cad. Negócios e Finanças, p.9.
41. VARGAS, Ernesto Frend. A construção naval no Brasil. Rio de Janeiro, EGN, 1978. Palestra proferida na EGN em 1º set. 1978.
42. VEIGA, Luiz da Motta. Perspectivas da navegação mundial. Rio de Janeiro, EGN, 1990. Palestra proferida na EGN.
43. VIEIRA, Mauro da Rocha. A marinha mercante brasileira de longo curso: situação atual, perspectivas e sugestões. Rio de Janeiro, EGN, 1989. Ensaio apresentado no C-SGN.
44. VIEIRA, Rosângela. Empresário e marítimo debatem 2º registro. Revista Portos e Navios, Rio de Janeiro, 32 (362): 14-16, nov.1989.
45. \_\_\_\_\_. Conferências de fretes em tempo de mudanças. Revista Portos e Navios, Rio de Janeiro, 33 (371): 6-8, mai. 1991.





ESTÉ LIVRO DEVE SER DEVOLVIDO  
NA ÚLTIMA DATA CARIMBADA

21 ABR 1993		
19 MAI 1994		
03 JUN 1994		
03 AGO 1994		
09 ABR 1995		
22 SET 1995		
14 MAR 1996		
29 MAR 1996		
06 ABR 1996		
17 ABR 1996		
30 ABR 1996		
14 MAI 1996		
29 MAI 1996		
28 MAR 1998		
4/04/04		

Miranda, Carlos Henrique

AUTOR

A navegação de longo curso com o instrumento do comercio exterior e seus reflexos na constr

Miranda, Carlos Henrique

A navegação de longo curso com o instrumento do comercio exterior e seus reflexos na constr  
6-E-14

(3468/93)



00100380003468

A Navegacao de longo curso como  
6-E-14

Miranda, Carlos Henrique

AUTOR

A navegação de longo curso com  
o instrumento do comercio exte  
rior e seus reflexos na constr  
6-E-14

DEVOLVER NOME LEIT. (3468/93)

21 ABR 1993	Eme S. Gomes
19 MAI 1994	CHG (FV) Pires
03 JUN 1994	CULT MORTA
03 AGO 1994	CHT Pires
09 ABR 1995	ev. Lange
22 SET 1995	J. de Lencastre
14 MAR 1996	SAKIYAMA
29 MAR 1996	Renovado
06 ABR 1996	SAKIYAMA
17 ABR 1996	Sakiyama
30 ABR 1996	Renovado
5 MAI 1996	Tou Tenen CC (JM).

TORRES FERREIRA



RETIROU EM

NOME DO LEITOR

28 MAR

1998

*[Handwritten signature]*  
CIC  
LADREIROS  
7:56 - na Soledade

7/04/04

CMB HONORATO

MN-COLOMBETTI