

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

CMG (IM) WELLINGTON DE CASTRO

OS NAVIOS MERCANTES BRASILEIROS COM POTENCIAL DE APOIO NAS
OPERAÇÕES NAVAIS

Rio de Janeiro

2007

CMG (IM) WELLINGTON DE CASTRO

OS NAVIOS MERCANTES BRASILEIROS COM POTENCIAL DE APOIO NAS
OPERAÇÕES NAVAIS

Monografia apresentada à Escola de Guerra Naval, como requisito parcial para a conclusão do Curso de Política e Estratégia Marítimas.

Orientador: CMG (Ref) Antonio Cordeiro Gerck

Rio de Janeiro
Escola de Guerra Naval

2007

RESUMO

O período de 1967, até final da década de 70, foi marcado pelo protecionismo e pelo intervencionismo na atividade marítima. Neste período, diversos organismos governamentais foram criados, visando a viabilizar o setor marítimo. Associados à legislação protecionista e pelos planos de construção naval, com grande interferência do Estado, resultou, no Brasil, uma grande fase de expansão da indústria de construção naval, até o início da década de 1980. Em 1979, com o fim dos recursos do Fundo da Marinha Mercante, o modelo se esgotou, em consequência de indícios de graves problemas de gestão dos recursos. A desmobilização dos instrumentos de ordenação e suporte à indústria naval e à Marinha Mercante, ocorreu de maneira desordenada, resultando na ociosidade da indústria de construção naval e na redução da participação da Marinha Mercante nacional nos tráfegos brasileiros, que vem fazendo o setor marítimo passar por uma situação de crise, desde meados da década de 80. É necessário que o Estado tenha a Marinha Mercante e a Indústria Naval como necessidades estratégicas, bem como tenha vontade política para desenvolvê-la. Atualmente, é preocupante a falta de navios nacionais de fabricação própria, visto que uma Marinha Mercante de porte, em tempo de paz, contribui para o fortalecimento do Poder Marítimo e atua como instrumento de pressão diplomática e, em tempo de guerra, contribui ativamente para a Mobilização Nacional que, prevista na Constituição Federal, envolve todas as expressões do Poder Nacional e canaliza todos os recursos do País, para atender aos esforços contra a agressão estrangeira. Apesar de o Brasil ser um país onde não há ameaça militar nada garante que elas não surgirão, assim sendo, o controle dos mares, para fins comerciais e militares, é decisivo em todas as guerras e importante em termos político-estratégicos. Os navios da Marinha de Guerra, em operações navais, possuem necessidades logísticas que podem ser supridas durante um conflito, por meio de navios mercantes. Historicamente, comprova-se a participação dos navios mercantes em conflitos e a importância deles no apoio logístico nas operações navais. Dentre diversos conflitos podemos citar a mobilização de navios mercantes na origem da Marinha Imperial do Brasil durante a proclamação de independência em relação a Portugal, na Guerra do Paraguai, na Segunda Guerra Mundial, nos conflitos de Portugal na África, na Guerra das Malvinas e na Guerra do Golfo Pérsico. Todas foram exemplo do potencial que é a frota mercante no apoio logístico, à Marinha de Guerra, nas operações navais.

ABSTRACT

The period from 1967, until the end of the 70's decade, was marked by the protectionism and by the interventionism in the maritime activity. In this period several government organisms were created, seeking to make possible the maritime sector. Associated to the protectionist legislation and to the shipbuilding plans, with great interference of the State, it has resulted, in Brazil, a great expansion phase of the shipbuilding industry, until the beginning of the 1980's decade. In 1979, with the end of Merchant Navy Fund, the model failed, as a consequence of symptoms of serious resources management problems. The demobilization of the instruments of ordination and support to the naval industry and to the Merchant Navy, happened in a disordered way, resulting in the idleness of the shipbuilding industry and in the reduction of the participation of the national Merchant Navy in the brazilian traffics, which has been making the maritime sector pass for a crisis situation, since the middle of the 80's decade. It is necessary that the State takes the Merchant Navy and the Naval Industry as strategic needs, as well as to have political will to develop it. Nowadays, it is a matter of concerned the lack of national ships of our own production, because a strong Merchant Navy, in time of peace, contributes to the invigoration of the Maritime Power and acts as instrument of diplomatic pressure and, in time of war, contributes actively for the National Mobilization that, established in the Federal Constitution, involves all expressions of the National Power and channels all resources of the Country to assist the efforts against the foreign aggression. In spite of Brazil be a country where there is no military threat, nothing guarantees that they won't exist, thus the control upon the seas, for commercial and military purposes, is decisive in all wars and important in political strategic terms. The ships of the Navy of War, in naval operations, have logistic demands that can be supplied during a conflict by merchant ships. Historically, it has been proved the participation of the merchant ships in conflicts and its importance into the logistic support in naval operations. Among several conflicts, we can mention the mobilization of merchant ships in the origins of the Imperial Navy of Brazil during the proclamation of independence from Portugal, in the Paraguay War, in World War II, in the conflicts of Portugal in Africa, in the Malvinas War, and in Persian Gulf War. They were all examples of the potential that the merchant fleet represents into the logistic support to the Navy of War in naval operations.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1 - Evolução Naval com o Fundo da Marinha Mercante.....	43
Gráfico 2 - Frota Mercante Brasileira de Longo Curso (1970 a 1995).....	43
Gráfico 3 - Idade da Frota Brasileira de Longo Curso em 1995.....	44
Gráfico 4 - Frota Mercante Brasileira de Cabotagem.....	44
Gráfico 5 - Idade da Frota Brasileira de Cabotagem 1995.....	45

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Participação da Frota Brasileira de Longo Curso na Frota Mundial (1970 a 1994).....	46
Tabela 2 - Frota Mercante Brasileira de Longo Curso, por tipo de carga (1978 a 1995).....	46
Tabela 3 - Frota Brasileira por Tipo de Navio de Longo Curso (1975 a 1995)	47
Tabela 4 - Frota Brasileira por Tipo de Navio de Cabotagem (1975 a 1995).....	47

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	07
2	SEGURANÇA NACIONAL.....	08
3	PODER MARÍTIMO.....	10
4	MOBILIZAÇÃO.....	12
5	POLÍTICAS DE MARINHA MERCANTE NO BRASIL.....	16
5.1	Políticas Atuais.....	23
6	A INDÚSTRIA NAVAL BRASILEIRA.....	25
7	A FROTA MERCANTE BRASILEIRA.....	27
8	OPERAÇÕES NAVAIS E LOGÍSTICA.....	30
8.1	Logística.....	31
8.2	A Marinha Mercante na Logística.....	32
8.3	A Participação dos Navios Mercantes em Conflitos.....	32
8.3.1	A Guerra do Paraguai.....	33
8.3.2	Operações Navais na Segunda Guerra Mundial.....	33
8.3.3	Os Conflitos na África.....	34
8.3.4	O Conflito das Malvinas.....	35
8.3.5	O Conflito no Golfo Pérsico.....	36
9	CONCLUSÃO.....	37
	REFERÊNCIAS.....	40
	APÊNDICE A – Ilustrações.....	43
	APÊNDICE B – Tabelas.....	46

1 INTRODUÇÃO

A costa brasileira tem uma área oceânica de extensão representativa e aumenta de forma significativa o nosso território nacional. A exploração dos recursos do mar, atualmente com ênfase na extração de petróleo, e sua utilização como via de comunicações, são fundamentais para o desenvolvimento do nosso País. Devido às nossas riquezas, posição geográfica e características estratégicas, bem como a nossa extensa zona econômica exclusiva, associado às vias de acesso ao Atlântico Sul, o Brasil passa a ser uma região de interesse internacional. O Brasil, dependente do mar para sustentar o seu desenvolvimento, está cada vez mais vulnerável a agressões políticas e econômicas. Assim, o país necessita de uma Marinha capaz de operar em áreas distantes de seu litoral. Portanto, visando à redução de custo num conflito inesperado, há necessidade de se construir um Poder Marítimo de porte para apoiar a política nacional nos interesses do nosso Estado.

Esta monografia tem o propósito de reunir um conjunto de dados inter-relacionados, necessários a comprovar a necessidade da existência de uma Marinha Mercante nacional forte, como um importante recurso para, em caso de conflito, estar à disposição da Marinha de Guerra, no auxílio do apoio logístico, nas Operações Navais.

Para atingir este propósito serão abordados: a Segurança Nacional, enfocando a falta de navios mercantes e a ampliação da capacidade oceânica; o domínio do mar e como suas vias de comunicação são fundamentais para a formulação do conceito de Poder Marítimo; a definição, os propósitos e os aspectos legais da Mobilização Nacional; os aspectos políticos da Marinha Mercante no Brasil, objetivando mostrar a necessidade de um plano de incentivo à construção de navios, a fim de contribuir para o fortalecimento do nosso Poder Marítimo; a indústria naval brasileira, mostrando seus períodos áureos e decadentes; os aspectos sobre a nossa frota mercante; as Operações Navais e Logística; a Marinha Mercante na Logística, enfatizando a utilização dos navios mercantes em apoio logístico móvel; os fatos históricos de Operações Navais, onde navios mercantes puderam contribuir, em conflitos reais, ressaltando seus aspectos logísticos; e, por fim, a conclusão, onde será descrito se os navios mercantes brasileiros têm potencial de apoio nas Operações Navais.

2 SEGURANÇA NACIONAL

O Brasil, embora não seja uma potência marítima, é uma nação marítima, pois depende do mar para realizar suas trocas comerciais. Como será visto adiante, é preocupante a falta de navios nacionais de fabricação própria. Para agravar a situação, diversas empresas brasileiras de navegação foram vendidas para empresas estrangeiras. Como exemplo cito as empresas Aliança, Libra e Flumar que foram vendidas para uma empresa alemã, chilena e norueguesa respectivamente. Esta deficiência nos traz a dificuldade num momento de mobilização, pois, com a nossa frota deficiente, a possibilidade de transformá-los em navios de apoio a operações navais fica prejudicada, comprometendo, assim, a Segurança Nacional do País. Para possuímos uma marinha mercante grande é necessário que o Estado tenha a marinha mercante e a indústria naval como necessidades estratégicas, bem como vontade política para desenvolvê-la. Cabe ressaltar que uma Marinha mercante própria de porte em tempo de paz, contribui para o fortalecimento do Poder Marítimo e atua como instrumento de pressão diplomática e, em tempo de guerra, contribui ativamente para a mobilização nacional (FADDA, 1999).

No que cabe à Marinha do Brasil, se o Brasil vier a fazer parte do Conselho de Segurança da ONU, nossa Marinha deverá incrementar sua capacidade de realizar operações em áreas marítimas distantes. A ampliação da capacidade oceânica, pelo aumento do número de navios de apoio logístico móvel, deve estar entre as prioridades do programa de reaparelhamento da Marinha do Brasil. O reaparelhamento da Marinha é tarefa para muitos anos, mas nada impede que uma Marinha de porte modesto adquira a capacitação necessária para operar em áreas marítimas distantes. O principal é a vontade política de realizar essa transformação. Em tempo de paz, participando de operações da ONU ou desempenhando ações de presença naval, na promoção dos interesses nacionais, a capacidade de permanência de uma força naval no mar é o fator essencial. Uma força desenvolvida para o combate possui a credibilidade necessária para atuar como instrumento de política externa (PESCE, 2005).

A nossa Política de Defesa é fundamentada na solução pacífica de controvérsias e do fortalecimento da paz e da segurança. A estratégia é dissuasória e de postura defensiva. No quadro político-estratégico atual, a dissuasão é um instrumento de eficaz recurso à disposição da política externa. As Forças Armadas devem ser consideradas como um instrumento permanente da política externa do Brasil. Devem atuar em conjunto com a diplomacia, na perseguição dos Objetivos Nacionais. A capacidade de emprego político da força depende

principalmente de credibilidade de como ela é observada pelo Estado que se deseja influenciar (BRASIL, 2005).

Hoje, o Brasil é um país que não tem ameaça militar. Porém, nada garante que elas não surtirão. Dessa forma, o Poder Naval deverá ter capacidade de dissuadir as possíveis ameaças, de impor nossas leis e de defender nossos bens econômicos nas Águas Jurisdicionais Brasileiras, garantir a segurança do tráfego marítimo de interesse do Brasil, projetar poder sobre terra, participar de operações de paz e de coligações com aliados, e exercer influência nas Marinhas amigas ao Atlântico Sul (ASSIS, 2007).

3 PODER MARÍTIMO

O Brasil depende do mar para sustentar o seu desenvolvimento, já que por ele transitam suas trocas comerciais e dele se extrai o petróleo nacional. A escassez de vias terrestres adequadas e os obstáculos impostos pela natureza, constituem dificuldades ao desenvolvimento do comércio. O homem passou a utilizar o mar para o transporte de mercadorias. Aprendeu que grandes volumes significava baixos custos. O mar, que cobre a maior parte da superfície da terra, associado à tecnologia, passou a ser a grande via de comunicação entre os Estados. A ampliação do comércio internacional, cada vez mais, aumenta a importância do mar.

Desde a antiguidade, fenícios e gregos iniciaram o comércio com os países vizinhos e estabeleceram colônias navegando pelo Mediterrâneo. Os romanos, sucessores dos gregos, na sua hora mais crítica, apelaram para o poder naval para derrotar Cartago. Mais tarde, Veneza e Gênova tornaram-se ricas e poderosas, graças ao comércio com a África. Espanha e Portugal dividiram o mundo entre si, graças ao domínio do mar. O surgimento da teoria econômica do mercantilismo foi proveniente das expansões comerciais provocadas pelo ciclo das grandes navegações. A Holanda, esgotada pelas guerras com a Inglaterra e a França, teve de ceder a sua supremacia nos mares à Inglaterra. A partir do início do século XVIII, a Inglaterra assumiu o domínio absoluto dos mares, posição que sustentou até a Primeira Guerra Mundial. O império britânico é um dos frutos dessa hegemonia, bem como a preponderância da Inglaterra na política internacional. O mercantilismo inglês apoiou-se na poderosa frota mercante nacional, e criou as riquezas que permitiram a revolução industrial. Com o fim das duas guerras mundiais, surge os Estados Unidos como uma nova potência marítima, tomando o lugar da Inglaterra. A guerra fria levou os americanos a dar ênfase ao segmento militar do seu poder marítimo. Um novo conceito começou lentamente a tomar forma após o fim da 2ª Guerra Mundial. O desenvolvimento deve ser perseguido por meio da expansão das trocas comerciais, que supram as necessidades do país e dêem vazão à sua produção (FENAVEGA, 1988).

O Almirante Alfred Mahan¹, em sua Teoria do Poder Marítimo, comentando sobre “o controle dos mares para fins comerciais e militares fora sempre trunfo decisivo em todas as guerras ocorridas nos séculos XVII e XVIII”, entendeu que o Poder Naval, ou seja, a Marinha de Guerra, era apenas um componente militar do Poder Marítimo, que o Poder

¹ Sintetiza sua Teoria do Poder Marítimo em quatro fatores em “The Influence of the Sea upon History” (1660-1783), publicado em Boston em 1880.

Marítimo era mais amplo, era composto do Poder Naval, da Marinha Mercante, das bases navais, dos estaleiros e dos portos marítimos e fluviais (FADDA, 1999).

4 MOBILIZAÇÃO

A guerra tem importância crucial para o Estado. É o reino da vida e da morte. Dela depende a conservação ou a ruína do império. Urge bem regulá-la. Quem não reflete seriamente sobre o assunto evidencia uma indiferença condenável pela conservação ou pela perda do que mais se preza. Isso não deve ocorrer entre nós (TZU, 2000, p.20).

A Lei Complementar nº 117 de 2 de setembro de 2004, que estabelece algumas modificações na Lei Complementar nº 97 de 9 de junho de 1999, implementa no artigo décimo terceiro, os seguintes parágrafos:

§ 1º O preparo compreende, entre outras, as atividades permanentes de planejamento, organização e articulação, instrução e adestramento, desenvolvimento de doutrina e pesquisas específicas, inteligência e estruturação das Forças Armadas, de sua logística e mobilização.

§ 2º No preparo das Forças Armadas para o cumprimento de sua destinação constitucional, poderão ser planejados e executados exercícios operacionais em áreas públicas, adequadas à natureza das operações, ou em áreas privadas cedidas para esse fim.

§ 3º O planejamento e a execução dos exercícios operacionais poderão ser realizados com a cooperação dos órgãos de segurança pública e de órgãos públicos com interesses afins (BRASIL, 2004).

Na Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, em seu artigo quatorze, associados aos seus incisos II e III, diz que o preparo das Forças Armadas é orientado pelos parâmetros básicos da procura da autonomia nacional crescente, mediante contínua nacionalização de seus meios, nela incluídas pesquisa e desenvolvimento e o fortalecimento da indústria nacional; e da correta utilização do potencial nacional, mediante mobilização criteriosamente planejada. Já no artigo dezessete, atribui à Marinha do Brasil as suas atribuições subsidiárias particulares que são:

- Orientar e controlar a Marinha Mercante e suas atividades correlatas, no que interessa à defesa nacional; e
- Contribuir para a formulação e condução de políticas nacionais que digam respeito ao mar; (BRASIL, 1999b).

A Mobilização Nacional está prevista na Constituição Federal e destina-se a capacitar o Estado a realizar ações estratégicas, no campo da Defesa Nacional, diante de agressão estrangeira e a prepará-lo para fazer frente a esta agressão, cuja finalidade é a de garantir a defesa e a soberania do Brasil. A Mobilização reúne um conjunto de atividades

planejadas, orientadas e empreendidas pelo Estado Nacional, complementando a Logística Nacional (Brasil, 2006).

A Mobilização envolve todas as expressões do Poder Nacional, possibilitando a soma de esforços no sentido de garantir a soberania do Estado. A mobilização é fundamental para a proteção dos bens nacionais. Mesmo em tempo de paz, a Mobilização deve ser objeto de atenção do Governo e de toda a sociedade. Os incentivos destinados aos Programas de Desenvolvimento Nacional devem ser direcionados aos setores de interesse da Defesa Nacional. A Mobilização canaliza todos os recursos do País: humanos, financeiros e materiais para atender aos esforços contra a agressão estrangeira. Na Mobilização Nacional duas fases terão de ser empreendidas: A primeira fase, o Preparo, consiste na realização de ações estratégicas que viabilizem a execução da Mobilização, sendo desenvolvida desde a situação de normalidade, de modo contínuo, metódico e permanente. A segunda, a Execução, consiste no conjunto de atividades que são empreendidas pelo Estado, depois de decretada a Mobilização, de modo acelerado e compulsório, a fim de transferir meios existentes no Poder Nacional e promover a produção e obtenção oportuna de meios adicionais (Brasil, 2006).

A Constituição Federativa do Brasil, em seu artigo 22, inciso XXVIII, atribui competência privativa à União para legislar, entre outros, sobre a Defesa Marítima e a Mobilização Nacional. A Constituição Federal, trata também, no seu Art 84, inciso XIX, que compete privativamente ao Presidente da República declarar guerra, no caso de agressão estrangeira, autorizado pelo Congresso Nacional ou referendado por ele, quando ocorrida no intervalo das sessões legislativas, e, nas mesmas condições, decretar, total ou parcialmente, a mobilização nacional (Brasil, 1988).

O Projeto de Lei nº 2.272, de 2003, contém a previsão normativa da implementação da Mobilização Nacional e cria o Sistema Nacional de Mobilização. A aprovação desse Projeto de Lei suprirá a carência existente de um diploma legal para tratar de forma ampla sobre a Mobilização e a Desmobilização Nacional (Brasil, 2003b).

Na guerra é necessário mobilizar todas as expressões do Poder Nacional, não podendo ficar restrito apenas aos chefes militares. Assim, a sociedade tem responsabilidade histórica em promover o preparo e o emprego do Poder Nacional para atender aos objetivos da Política.

A Doutrina Básica de Mobilização, de 14 de setembro de 1987, o Manual Básico de Mobilização Nacional, de 10 de agosto de 1988 e a Política e Diretrizes Governamentais de Mobilização Nacional, de maio de 1989, complementam a base legal de Mobilização Nacional. Os propósitos da Mobilização Nacional são: contribuir para a defesa e a soberania

do Brasil; dissuadir outros países na aplicação de forças contra interesses nacionais; minimizar os transtornos para a população brasileira, quando da ocorrência em razão de um conflito; dotar o País de uma base industrial de defesa, a fim de atender às necessidades da Nação, para no caso de envolvimento em conflito internacional; e fomentar o mercado interno de itens de produtos de Defesa, incentivando a Pesquisa e o Desenvolvimento em Ciência e Tecnologia, particularmente, em produtos de Defesa. A capacidade de Mobilização têm como conseqüências: dar segurança a nação contra qualquer tipo de agressão externa; estimular o desenvolvimento do País, em tempo de paz; desenvolver a consciência nacional para a defesa do patrimônio do País contra interesses estrangeiros; e contribuir com a existência de capacidade militar com credibilidade, apta a gerar efeito dissuasório (Brasil, 2006).

A Mobilização Nacional é uma tarefa complexa. Os recursos orçamentários destinado ao Ministério da Defesa para as necessidades do País são reduzidos. No que tange especificamente à mobilização de navios mercantes, a quantidade disponível de navios nacionais é mínimo, apenas 15% dos navios com Conformidades na DPC são nacionais (BRASIL, 2007a).

A Marinha do Brasil prioriza a manutenção dos meios que oferecem uma relação aceitável entre poder combatente e custo, desativando aqueles que não compensam e os que não contribuem efetivamente para a realização das operações navais. A mobilização do material, deve ser planejada com vistas a vir a contribuir para o emprego do Poder Naval (ASSIS, 2007).

O Sistema Nacional de Mobilização (SINAMOB) consistirá no conjunto de órgãos que atuarão de modo ordenado e integrado, a fim de planejar e realizar todas as fases da Mobilização e da Desmobilização Nacionais. O SINAMOB, tendo como órgão central o Ministério da Defesa, prestará assessoramento direto ao Presidente da República na definição das medidas necessárias à Mobilização Nacional, bem como aquelas relativas à Desmobilização Nacional; formulará a Política de Mobilização Nacional; elaborará o Plano Nacional de Mobilização e os demais documentos relacionados com a Mobilização Nacional; elaborará propostas de atos normativos e conduzirá a atividade de Mobilização Nacional; consolidará os planos setoriais de Mobilização Nacional; articulará o esforço de Mobilização Nacional com as demais atividades essenciais à vida da Nação; e exercerá outras competências e atribuições que lhe forem cometidas por regulamento (Brasil, 20003b).

Para otimizar o Sistema de Mobilização, é necessário que o Ministério da Defesa realize exercícios periódicos com os reservistas e elabore planos para adaptar navios mercantes em navios de apoio logístico. Porém, a capacidade da produção nacional de

aproveitar bens voltados para uso militar em uso civis é pequena, em face da alta tecnologia envolvida (FADDA, 1999).

A existência de uma frota mercante expressiva é importante em termos econômicos e em termos político-estratégicos. A incapacidade de um país de transportar o seu comércio nacional ou internacional por falta de navios próprios fica sujeito a ter o seu intercâmbio comercial com outros países e seu tráfego nacional de bens e produtos prejudicado, seja por injunções políticas nos momentos de crise, ou por interesses meramente econômicos. Uma frota mercante nacional constitui uma importante reserva de meios à disposição da Marinha de Guerra em caso de conflito. A Mobilização de navios mercantes para as operações de guerra permite manter reduzido o número de navios auxiliares da frota militar. O governo dos Estados Unidos, em outubro de 1996, aprovou um subsídio de US\$ 2,1 milhões/ano para cada navio considerado pela Marinha dos Estados Unidos como mobilizável durante uma crise, a título de compensação pelos altos custos operacionais dos navios sob bandeira dos Estados Unidos, o que prova a importância dessa frota para a segurança nacional (FENAVEGA, 2007).

5 POLÍTICAS DE MARINHA MERCANTE NO BRASIL

O governo brasileiro, com o objetivo de regulamentar o setor marítimo, assumiu, a partir de 1941, a responsabilidade de explorar ou dar concessões, autorizações ou licenças para exploração do transporte marítimo. Pelo Decreto-Lei nº 3.100, de 7/3/1941, foi criada a Comissão de Marinha Mercante (CMM). Suas principais atribuições eram fixar os fretes e definir as linhas de navegação para cada empresa; subvencionar, mediante autorização do Presidente da República, serviços deficitários de Marinha Mercante; autorizar a compra, venda e afretamento de embarcações no exterior; e estipular salários de estivadores e marítimos. Inicialmente a atuação da CMM limitou-se à função disciplinadora da navegação (BRASIL, 1999a).

Essas iniciativas governamentais e a própria atuação da CMM não produziram resultados relevantes para o desenvolvimento da Marinha Mercante brasileira.

No final da década de 50, o governo Kubitschek financiou o Plano de Metas, que visava criar um setor de bens de capital, como base necessária de sustentação do processo de industrialização. Das suas quatro etapas, a terceira compreendeu o estímulo às indústrias de bens de capital, inclusive a de construção naval. Esta etapa foi marcada pela reorganização institucional do setor e pela criação do Fundo da Marinha Mercante (FMM). A Lei nº 3.381, de 24/4/1958, reestruturou a CMM e criou o FMM e a Taxa de Renovação da Marinha Mercante (TRMM). O Decreto nº 43.899, de 13/6/1958, criou o Grupo Executivo da Indústria de Construção Naval (Geicon) (BRASIL, 1999a).

No contexto do Plano de Metas², a CMM passou a desempenhar um papel relevante no processo de renovação da frota mercante e de expansão da indústria de construção naval. A estrutura técnica-administrativa do CMM foi alterada, implantando-se uma organização mais descentralizada e mais complexa. O FMM desde a sua criação constituiu-se no principal meio de financiamento aos armadores para aquisição de navios. A CMM era responsável pela administração do FMM. Os navios eram encomendados pela CMM e, posteriormente, repassados para os armadores (BRASIL, 1999a).

O Geicon, organizado paralelamente à estrutura dos ministérios e organismos governamentais, era formado por representantes do Ministério de Viação e Obras Públicas, da Diretoria de Portos e Costas (DPC) da Marinha do Brasil, do Departamento Nacional de Portos, Rios e Canais, do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), da

² As metas 11 e 28 referiam-se ao setor marítimo.

Carteira de Câmbio do Banco do Brasil e da Sumoc (Superintendência da Moeda e Crédito). Tinha como função coordenar, estudar, aprovar e acompanhar a realização dos projetos apresentados por estaleiros de construção ou reparo naval, segundo as metas estabelecidas pelo governo. Selecionava os projetos submetidos pelos interessados. Mediante repasses de recursos do FMM, viabilizou a implantação da indústria brasileira de construção naval, que inicialmente foi um sucesso. No início da década de 60, a indústria naval passou por um período de dificuldades, devido à frustração das expectativas de crescimento da frota nacional. Em 10 de maio de 1960, o Geicon, como órgão de planejamento da política no setor naval, foi substituído pelo Conselho Coordenador da Indústria de Construção Naval. Durante o período de 1960 a 1964, vários organismos com atribuições semelhantes a do Geicon se sucederam, o que refletiu a característica marcante de instabilidade política e administrativa da época. Em face dessa crise, associada ao esgotamento do FMM devido à inflação e à inadimplência dos armadores, o processo de desenvolvimento da indústria marítima foi interrompido. Porém, em 1967, o regime militar iniciou uma nova política nacional de Marinha Mercante, extremamente afirmativa, em particular no que se refere aos dispositivos de reserva de carga para a bandeira nacional (BRASIL, 1999a).

No final da década de 60 e na década de 70 foram marcados pelo protecionismo e pelo intervencionismo na atividade marítima. Foi um período de afirmação de políticas marítimas restritivas em muitos países subdesenvolvidos, onde o Brasil teve um importante papel de liderança. A partir de 1967, o governo brasileiro, além de operar diretamente no mercado por meio das estatais, estabeleceu o sistema de concessão de linhas para armadores privados nacionais, mecanismos amplos e vigorosos de reserva de carga, financiamento e subsídio para a construção de navios, controle de fretes, e um nível extremamente elevado de regulamentação e controle das atividades da Marinha Mercante. A nova estrutura da CMM incluía um departamento de estudos e planejamento, um departamento financeiro e de controle, e um departamento de fiscalização, em acréscimo a suas atribuições anteriores, que era estabelecer acordos internacionais, promover fusões e incorporações de empresas de navegação, levantar recursos no exterior, e examinar similaridade nacional de equipamentos para a indústria naval e a indústria subsidiária (BRASIL, 1999a).

Em 1969, a CMM transforma-se na Superintendência Nacional de Marinha Mercante (Sunamam), subordinada ao Ministério dos Transportes. O objetivo era dotar o órgão de maior independência e agilidade, mas também elevar seu “status” no sistema de governo e, assim, o de seus dirigentes, constituindo-se no principal organismo governamental do setor marítimo. Em 1975, foi criada a Portobrás, a partir do Departamento Nacional de Portos e

Vias Navegáveis, autarquia do Ministério dos Transportes que foi responsável pelo planejamento, execução e controle das políticas portuárias nacionais com a finalidade de realizar atividades relacionadas com a construção, administração e exploração dos portos e das vias navegáveis interiores, exercendo supervisão, orientação, coordenação, controle e fiscalização de tais atividades. Além disso, funcionava como empresa “holding” do sistema de empresas portuárias, as chamadas Companhias Docas, extintas em 1990. Cabia à Portobrás a gestão das hidrovias interiores. (BRASIL, 1999a).

Algumas das atribuições da Sunamam eram: planejamento da frota; dimensionamento da frota; elaboração dos planos de construção naval; distribuição dessa frota entre os armadores; financiamento; concessão de subsídios; controle dos recursos do FMM e controle sobre o desempenho físico e financeiro das companhias³. O Decreto nº 73.838, de 13/03/1974, transformou a Sunamam em autarquia de regime especial, que a possibilitou ter poderes para formular, executar e controlar as políticas para a indústria naval e a Marinha Mercante. Estas medidas foram responsáveis pela grande fase de expansão da indústria de construção naval no período de 1969 até o início da década de 80, associadas à legislação protecionista e pelos grandes planos de construção naval: O Plano de Emergência de Construção Naval (1969-70), o Primeiro Plano de Construção Naval (I PCN, 1971-74) e o Segundo Plano de Construção Naval (II PCN, 1974-79). Nestes planos, o governo estabeleceu metas, baseado em previsões de crescimento do comércio exterior e da expansão esperada da participação da bandeira brasileira, sob a nova legislação de reserva de carga. A Sunamam dispunha dos recursos necessários para sua implementação e, além disso, detinha poder suficiente para orientar os investimentos. Os armadores tinham acesso aos financiamentos sob a condição de concordarem com as especificações dos navios orientadas pela Sunamam. Tinham, também, acesso a rotas e cargas reservadas, de modo que a demanda pelos serviços dos navios era basicamente garantida (BRASIL, 1999a).

Nesse período, houve grande interferência do Estado na construção naval. O cenário interno era de dificuldades econômicas e o Brasil passava por um período de inflação crescente. Mesmo assim, o governo brasileiro tentou controlar a competição estrangeira relativa ao transporte marítimo e à construção naval.

O II PCN, embutido no II Plano Nacional de Desenvolvimento do governo Médici, representou a mais ambiciosa tentativa de fortalecimento da indústria naval no Brasil. A execução do programa caberia à Sunamam. O II PCN caracterizou-se por falhas de planejamento e problemas graves de gestão técnica e financeira. Atrasos prolongados,

³ O controle se estendia às companhias estrangeiras conferenciadas

devidos, dentre outros fatores, a metas excessivamente elevadas de nacionalização, associados à rigidez do programa num período de transformações muito rápidas e profundas na indústria de construção naval e no transporte marítimo internacional, conseqüência principalmente das crises do petróleo, acabaram por conduzir ao fim do período de expansão do setor marítimo brasileiro: o período Sunamam (BRASIL, 1999a).

Em 1979, com o fim dos recursos do FMM, o modelo se esgotou. Em 1980, a Sunamam endividou-se também com os bancos nacionais para manter os fluxos demandados pelos estaleiros. Em conseqüência, as dificuldades para pagamento dos empréstimos externos; os problemas de gestão financeira da própria Sunamam; o alto grau de inadimplência dos armadores; o lento retorno dos empréstimos causado pelos atrasos do II PCN; e a responsabilidade da Sunamam sobre a inflação ocorrida entre a data de assinatura do contrato e a de entrega, foram fatores que levaram ao aprofundamento da crise. A Sunamam passou a ter dificuldades financeiras. Em conseqüência de indícios de graves problemas de gestão dos recursos, o órgão foi objeto de severas críticas relacionadas ao episódio que ficou conhecido como “escândalo da Sunamam”, que envolvia denúncias de improbidade na administração. A repercussão dos episódios dessa crise, estigmatizando o setor marítimo, contribuiu para dificultar a reorganização das políticas setoriais (BRASIL, 1999a).

Dentre as principais causas dos problemas de gestão das políticas de marinha mercante, que por sua vez encontram-se dentre os principais determinantes da crise do setor, estão a excessiva concentração de poderes na Sunamam, a falta de controle externo e a inadequação dos quadros da autarquia, principalmente nas áreas financeira e de engenharia, ao nível de suas responsabilidades e ao volume de recursos que movimentava (BRASIL, 1999a, p.46).

No período Sunamam, considerações relevantes se destacaram. A primeira refere-se à excessiva integração entre os setores de construção naval e de marinha mercante. Algumas importantes decisões para a Marinha Mercante foram tomadas tendo em vista os interesses da indústria naval. Ao mesmo tempo, não parece ter havido nível adequado de articulação entre as políticas de Marinha Mercante e portuária. A segunda é a ausência de critérios técnicos formais para avaliação de projetos e de políticas, e a falta de transparência nos critérios políticos, em decisões envolvendo volumes extremamente elevados de recursos públicos. Não há indicação de que as grandes decisões tenham sido baseadas em estudos técnicos consistentes e confiáveis. Além disso, nunca foram estabelecidos, de maneira sistemática e consistente, programas ou metas de desenvolvimento tecnológico e melhoria de

produtividade, no contexto das políticas setoriais. Faltou à Sunamam a necessária visão estratégica da dimensão tecnológica do processo de desenvolvimento da indústria naval (BRASIL, 1999a).

Em 1983, a organização governamental foi modificada. Iniciava-se um período de instabilidade e progressiva redução dos poderes e da importância da Sunamam e dos órgãos que viriam a sucedê-la. Com as modificações, o efetivo da Sunamam foi reduzido de 1.400 para cerca de 700 funcionários⁴. O Conselho Diretor do Fundo da Marinha Mercante (CDFMM) foi criado como um órgão autônomo na estrutura do Ministério dos Transportes, modificando a organização do setor. O CDFMM era um colegiado formado por representantes governamentais da área econômica com a atribuição de administrar o FMM. O Tesouro Nacional assumiu as dívidas da Sunamam e a gestão financeira dos contratos do FMM passaram à responsabilidade do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) (BRASIL, 1999a).

Foi mantida na Sunamam a primeira fase de avaliação, para verificação da prioridade do projeto, do ponto de vista da navegação. Passou a ser atribuição do BNDES analisar os estudos de viabilidade técnico-econômica destinados à obtenção de apoio do FMM, sob a forma de empréstimos ou a fundo perdido, e negociar, aprovar e executar os contratos de financiamento. A Sunamam, deixando os papéis de órgão gestor do FMM e de banco de fomento, retinha apenas as atribuições normativas e de controle do transporte aquaviário (BRASIL, 1999a).

A Lei nº 7.031, de 14/2/1989, extinguiu a Sunamam. O Decreto nº 97.535, de 20/2/1989, redistribuiu as suas atribuições para a Secretaria de Transportes Aquaviários (STA), do Ministério dos Transportes. O Decreto nº 99.180, de 15/3/1990, extinguiu o CDFMM e instituiu o Departamento Nacional de Transportes Aquaviários (DNTA), no Ministério dos Transportes, em substituição à STA, com basicamente as mesmas atribuições normativas. Por esse Decreto, o DNTA incorporou as atribuições da Portobrás, que foi extinta pela Lei nº 8.029, de 12/4/1990. A Comissão Diretora do FMM foi instituída pela Portaria Interministerial nº 507 de 20/09/1990 do Ministério da Infra-Estrutura, em substituição ao CDFMM, com praticamente as mesmas atribuições. O Decreto nº 502, de 23/4/1992, criou o Ministério dos Transportes e das Comunicações, ao qual ficou subordinado o DNTA, que teve reintegradas às suas atribuições, desde o Decreto nº 35, de 11/2/1991, a administração dos recursos do FMM e a arrecadação do Adicional ao Frete para Renovação da Marinha Mercante (AFRMM). A Lei nº 8.490, de 19/11/1992, recriou o Ministério dos Transportes e o

⁴ O processo de redução de quadros continuou nos órgãos que vieram a suceder a Sunamam.

Ministério das Comunicações. Instituiu, no primeiro, a Secretaria de Produção, à qual ficaram subordinados o Departamento de Marinha Mercante (DMM) e o Departamento de Portos e Hidrovias (DPH). O Decreto nº 731, de 25/1/1993, transferiu para essa Secretaria as atribuições do DNTA. Cabiam ao DPH as atribuições relativas à navegação interior e as da extinta Portobrás, ficando o DMM com as demais atribuições que eram do DNTA. A Portaria Interministerial nº 162, de 6/4/1993, redefiniu a composição da Comissão Diretora do FMM, mantendo suas atribuições. Em 25 de setembro de 1995, o Decreto nº 1.642 criou a Secretaria de Transportes Aquaviários, responsável pelo setores marítimo, fluvial e portuário, com três departamentos: Departamento de Marinha Mercante, Departamento de Hidrovias Interiores e Departamento de Portos (BRASIL, 1999a).

Nos últimos anos, além das mudanças sucessivas na estrutura dos órgãos governamentais, observou-se uma expressiva redução nas atribuições ligadas a regulamentação e controle nas áreas de transporte marítimo, fluvial e de apoio. O esvaziamento da ação do governo no setor marítimo pode ser notado, principalmente, nos níveis mais elevados de elaboração e gestão das políticas setoriais (BRASIL, 1999a, p.48).

A ociosidade da indústria de construção naval e a redução da participação da Marinha Mercante nacional nos tráfegos brasileiros, desde meados da década de 80, vem fazendo o setor marítimo passar por uma situação de crise. Esse processo é resultante dos problemas do período anterior, da evolução da conjuntura internacional e da própria crise da economia brasileira. Dentre os principais componentes da crise, encontram-se a ausência de uma política marítima nacional e um certo grau de instabilidade institucional. Ocorreu que a tendência de evolução do setor foi a desregulamentação e a redução do tamanho e da importância das agências governamentais. A desmobilização dos instrumentos de ordenação e suporte à indústria naval e à Marinha Mercante também ocorreu de maneira desordenada, sem nenhuma estratégia ou política racional preestabelecida (BRASIL, 1999a).

Em 2004, com a MP 177, transformada na Lei 10.893/2004 de 25/03/2004, a situação começou a melhorar. Entre outras medidas, destaco: A Lei adequou a legislação ao sistema eletrônico de arrecadação, o MERCANTE; ampliou o escopo dos financiamentos do FMM, permitindo que empresas brasileiras, de navegação (prioritariamente) ou não (armador proprietário), tenham acesso às linhas de financiamentos, além de unificar o percentual máximo de financiamento em 90%; passou a permitir o financiamento de qualquer tipo de embarcação, tais como barcos de pesca, plataformas semi-submersíveis de exploração e produção de petróleo no mar, bem como a construção de embarcações para a Marinha do

Brasil e outras entidades públicas e o financiamento de novas plantas industriais para produção de embarcações; e criou mecanismo de incentivo até 2011, à renovação e expansão da frota de navios na cabotagem, à renovação e expansão da frota de navios graneleiros, sólidos e líquidos, na navegação de longo curso; e à expansão da frota, na navegação interior fluvial, nas regiões norte e nordeste, com navios construídos em estaleiro brasileiro, com tripulação brasileira e entregues a partir de 26 de março de 2004 (NETTO, 2007).

Essas medidas já têm melhorado o setor naval brasileiro, mas ainda é insuficiente devido aos altos impostos cobrados à construção naval no Brasil. Além disso, disse Netto, como pode uma indústria naval brasileira concorrer internacionalmente se o aço brasileiro vendido no Brasil é mais caro que o aço brasileiro vendido na Coreia? Esse é outro problema que o Governo brasileiro terá que resolver. Netto comentou que, em face da má administração do passado, encontra-se uma resistência por parte do Governo Federal de subsidiar os financiamentos para os navios sem qualquer garantia. Segundo ele, o FMM não pode mais ficar com esse risco. O que acontecia era que o FMM pagava os serviços de construção do navio, e o estaleiro não prontificava o navio, ou sempre apresentava termo aditivo onerando o contrato, exigindo mais recursos financeiros para finalizar a construção. Assim os navios saíam a preços inaceitáveis (NETTO, 2007).

Hoje, numa economia globalizada, diferente do período anterior, quando as necessidades e exigências da indústria de construção naval orientaram a política de navegação, a indústria de construção naval, que é uma indústria de bens de capital, deve ter estratégias de desenvolvimento separada da indústria de navegação, que é uma indústria de serviços. Suas políticas devem ser definidas de forma independente, pois possuem objetivos distintos. Uma sugestão é o Estado implementar uma política que possa viabilizar a indústria de construção naval, por exemplo, reduzindo os impostos no setor, abrindo financiamentos, com prazos estabelecidos entre 15 a 25 anos, suportados pelo FMM, para a construção de navios em estaleiros nacionais, e também, reduzindo impostos sobre a compra dos equipamentos de navegação e de construção naval fabricados no Brasil, com controles e fiscalizações rígidas, de forma que nosso Estado possa competir junto ao comércio marítimo internacional. Em face de, no Brasil, este empreendimento ser de alto custo e de grande risco, é urgentemente necessário a criação de um fórum de debates para o esclarecimento da importância da Marinha Mercante no Sistema de Mobilização Nacional (FADDA, 1999).

Para a retomada do desenvolvimento do setor marítimo no país, o Estado deve planejar e implantar um novo modelo de política marítima, com estrutura consistente, e criar organismos de governo com competência e autoridade para sua gestão (BRASIL, 1999a).

5.1 Políticas Atuais

Haverá ampla modificação nas áreas portuária e de navegação. A Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ) está preocupada em fazer um plano geral de outorgas para os portos. O Brasil conta com 35 portos públicos e 124 terminais privados. Estão sendo revistas normas sobre concessão a empresas de navegação, dragagem e afretamento, básicas para a navegação brasileira. Na área de estudos sobre hidrovias, existem obstáculos impostos pelos ambientalistas e pelo Ministério Público, tanto para dragagem de portos como para utilização de rios. Alexandre Hertz, especialista do Ministério dos Transportes, afirmou que a dificuldade de se obter aprovação para qualquer dragagem prejudica o porto de Santos, o mais importante do país. “O Brasil precisa tomar providências sobre o entrave causado pelos ambientalistas, precisa haver bom senso dos responsáveis para que a obtenção de licença não se torne um entrave burocrático”. Quanto à tecnologia naval, hoje, por falta de agilidade na construção, há necessidade de importação de tecnologia . “Antes, um navio era feito em 30 meses, com 290 blocos e, agora, a Coréia faz navios padronizados em sete meses”. O futuro é incerto: Apesar da criação do Ministério dos Portos, Meton Soares, Vice-Presidente da Confederação Nacional do Transporte, disse que falta política definida para o setor. "Na navegação internacional, os navios nacionais carregam apenas 3% de nosso comércio. E corremos risco de abertura da cabotagem, da dragagem e do setor de apoio marítimo para estrangeiros. As perspectivas são preocupantes" (MOTTA, 2007).

O Ministro dos Transportes, em consonância com a política macroeconômica do Governo Federal, está tomando medidas para melhorar o transporte marítimo e à indústria da construção naval. O principal instrumento de financiamento à marinha mercante e à construção naval é o AFRMM e o FMM, que continuam legalmente disponíveis para as indústrias. Para melhorar o controle da arrecadação do AFRMM, o DMM vem desenvolvendo um modelo de gerenciamento, estimulando a agilização dos procedimentos para liberação de cargas nos portos nacionais. Serão estabelecidos convênios com a Secretaria da Receita Federal e com a rede bancária, para ampliar o recolhimento do adicional ao frete, a fim de desburocratizar as ações e reduzir os custos operacionais. Os principais objetivos são: a integração das diferentes entidades públicas e privadas ligadas ao transporte aquaviário; a desburocratização das ações e redução dos custos; a implantação de um sistema de Controle da Arrecadação do AFRMM, através de meios eletrônicos; e a promoção dos meios e dos instrumentos indispensáveis para a modernização e o desenvolvimento sustentável do

transporte aquaviário. Os principais benefícios serão: o aumento da arrecadação do FMM; o combate à evasão e à sonegação de recursos públicos; a disposição de informações precisas e imediatas para tomada de decisão; e a formulação de políticas públicas no segmento do transporte aquaviário. O processo de implantação do MERCANTE dar-se-á de maneira gradativa, iniciando-se pelo Porto de Porto Alegre/RS, em solenidade do Sr. Ministro dos Transportes, no dia 24 de agosto de 2007 (BRASIL, 2007b).

Pela Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, cabe à Marinha do Brasil contribuir para o desenvolvimento da Marinha Mercante, que é uma atividade de importância estratégica para o Estado, tanto sob o enfoque da economia quanto de Defesa Nacional. É imprescindível para o País dispor de uma Marinha Mercante capaz de transportar parcela ponderável dos produtos de interesse do Estado, e que esteja disponível para emprego em situações de crise internacional ou de conflito armado envolvendo o Brasil. Para orientar e controlar a Marinha Mercante no que interessa à Defesa Nacional, a Marinha do Brasil aprimora os procedimentos previstos de Controle Naval do Tráfego Marítimo quanto à cooperação e orientação ao tráfego de embarcações, à permanência nas Águas Jurisdicionais Brasileiras, e ao aperfeiçoamento do controle da entrada e saída das embarcações nos portos. A Marinha do Brasil também procura uma maior aproximação com o Ministério dos Transportes, para possibilitar a coordenação em conjunto da defesa das Linhas de Comunicações Marítimas (LCM), quando necessário (BRASIL, 1999a, ASSIS, 2007).

6 A INDÚSTRIA NAVAL BRASILEIRA

A indústria da construção naval no Brasil vem dos tempos coloniais. Muitos estaleiros foram fundados em vários pontos do nosso litoral, mas, o mais importante, e que continuou assim até meados do Século XIX, foi o Arsenal de Marinha da Bahia, em Salvador, fundado por Thomé de Souza, e que construiu dezenas de navios, inclusive grandes naus, que eram os maiores navios de guerra do seu tempo. Em 1763, fundou-se o Arsenal de Marinha do Rio de Janeiro, até hoje existente. Nesse período, o Arsenal da Bahia foi o maior estaleiro construtor, sendo o Arsenal do Rio de Janeiro um centro de reparos navais, circunstância essa que forçou a modernização desse Arsenal para poder atender aos primeiros navios a vapor que começavam a chegar. Assim, a partir de 1840, foi contínua e notável a ampliação e modernização do Arsenal do Rio, com a implantação de novas oficinas e com a vinda dos primeiros brasileiros com um curso formal de engenharia naval na Europa. Nessa época, o Arsenal chegou a atingir um adiantamento técnico comparável ao que havia nos centros mais avançados da Europa. O estaleiro de Ponta d'Areia, do Visconde de Mauá, foi outro centro importante de construção naval no Século XIX. Construiu mais de uma centena de navios (TELLES, 2004).

A partir de 1890, em uma época de grande evolução na indústria mundial, o Arsenal do Rio estagnou e entrou em um processo de forte decadência, ficando, em pouco tempo, obsoleto. Os 47 anos seguintes foram de decadência e quase total paralisação da construção naval brasileira. Em 1937, foi retomada a construção naval no Brasil com navios de estrutura soldada. Esta representou um grande progresso tecnológico. O final da década de 50 teve como novidades a superestrutura de alumínio e a construção pelo sistema de acabamento avançado, com a pré-fabricação de grandes blocos de estrutura. A partir de 1958, com a criação do Fundo da Marinha Mercante e depois a organização do Geicon, e da CMM, que faziam parte do Plano de Metas do Governo Juscelino Kubitschek, deu-se, como já citado, o renascimento da grande construção naval mercante no Brasil. Fundaram-se dois grandes estaleiros e foram feitas a ampliação e modernização de outros estaleiros. O progresso foi contínuo e notável até 1979, com a construção de um número cada vez maior de navios, não só de maior porte, como mais diversificados e mais sofisticados. Em 1962, o aumento de tonelagem unitária dos navios prosseguia, chegando, em 1986, a um recorde de 305.000 t. (Apêndice A, Gráfico 1). Infelizmente, em 1979, teve início uma grave crise em nossa indústria de construção naval, que persiste até hoje. No ponto máximo, em 1979, chegamos a construir 50 navios sendo nove navios para exportação; a indústria tinha nesse ano quase

40.000 empregados diretos. Depois, esses números despencaram drasticamente, e muitos estaleiros se fecharam, o que prejudicou em muito a qualidade de vida dos brasileiros com o aumento do desemprego (TELLES, 2004).

A construção naval militar teve impulso no Arsenal de Marinha do Rio de Janeiro, com o início, em 1972, da construção das duas fragatas classe Niterói, a última das quais lançada ao mar em 1975. O maior desafio foi a construção dos submarinos classe Tupi, de projeto alemão, no Arsenal de Marinha, passando o Brasil para o restrito número de países no mundo capaz de construir submarinos (TELLES, 2004).

A indústria naval, além do valor comercial, é fundamental para a soberania, apóia o país no cenário internacional e contribui para a consecução dos interesses nacionais. Esta indústria deve ser competitiva comercialmente, capaz de atender às necessidades do país para garantir a sua sobrevivência econômica, inclusive para o caso de necessidade de Mobilização nacional. O incentivo à exportação pode ser uma forma de atender a estas características e obter o máximo aproveitamento da sua capacidade instalada. Porém, os fatos mostram que, hoje, essa possibilidade ainda é remota.

No Plano Estratégico da Marinha do Brasil, há evidências para o desenvolvimento de projetos que reduzam a dependência externa de natureza estratégica. Para tanto, a Marinha incentiva o desenvolvimento da indústria nacional de defesa e a cooperação com as instituições públicas e privadas responsáveis ou interessadas no progresso da ciência e tecnologia no País, ligadas ao Poder Marítimo. Serão mantidos esforços para aproximação da Marinha com as indústrias brasileiras de material de emprego militar, a fim de dispor, no futuro, de meios próprios, independentes, tecnologicamente, do exterior (ASSIS, 2007)⁵.

⁵ Almirante-de-Esquadra Kleber Luciano de Assis, Chefe do Estado-Maior da Armada.

7 A FROTA MERCANTE BRASILEIRA

A frota mercante brasileira apresentou um extraordinário crescimento a partir do final década de 70. Contudo, com os problemas que a marinha mercante nacional vem enfrentando desde a década de 80, a frota brasileira passou a apresentar taxas negativas de crescimento (BRASIL, 1999^a, p.141).

A evolução da frota mercante de longo curso entre 1970 e 1995, conforme colocado no Apêndice A, Gráfico 2, atingiu a capacidade máxima em meados da década de 80, com mais de 8 milhões de Toneladas de Porte Bruto (TPB)⁶, e quase dez anos depois somava menos de 5 milhões de TPB: uma redução de cerca de 40%. É importante ressaltar que a maior parte da frota do Lloyd Brasileiro, antes alocada no longo curso, passou para a cabotagem (BRASIL, 1999a, 141).

A frota mercante brasileira, em relação à frota mercante mundial, teve sua participação aumentada ao longo das décadas de 70 e 80. Nos meados da década de 80, houve uma estabilização, porém, em seguida, a participação brasileira começou a cair, chegando, nos anos 90, a menos de 1% (Apêndice B, Tabela 1). Em 1993, considerando o conjunto da frota mercante de longo curso e cabotagem, cerca de 15% estavam em bandeira de conveniência. Tratava-se, basicamente, dos navios da Docenave, transferidos para a subsidiária no exterior, a Seamar. Em 1999, o Brasil possuía uma parcela significativa da frota em bandeira de conveniência⁷ (BRASIL, 1999a, p.142, ITF-AMÉRICAS, 2000).

Quanto à frota por setor, isto é, de carga geral, de granel sólido e de granel líquido, conforme a Tabela 2 do Apêndice B, é fato que a redução da frota ocorreu em todos eles, mas foi muito mais acentuada na carga geral e nos granéis sólidos.

Por tipo de navio de longo curso (Apêndice B, Tabela 3), a frota brasileira no período de 1975 até 1995 teve sua redução mais notável na frota de navios cargueiros. No entanto, essa redução não foi acompanhada de um grande crescimento da frota de navios mais modernos para transporte da carga geral, porta-contêineres e “ro-ro”. A frota de graneleiros cresceu rapidamente entre 1975 e 1985 em função do II PCN, porém, diminuiu em 1995. No final da década de 90, a frota correspondeu a 40% da existente em 1985, em termos de TPB (BRASIL, 1999a, p.143).

⁶ Tonelagem de porte bruto (TPB) - Tonelagem total que pode ser embarcada em um navio. Além da carga comercial, inclui combustível, tripulação, víveres, etc.

⁷ Constitui-se uma Bandeira de Conveniência quando, em um navio, não exista nenhum vínculo genuíno entre o armador ou proprietário e o pavilhão da embarcação, ou seja, quando a propriedade beneficiária e o controle do navio estão sediados em país ou países diferentes ao da bandeira que o navio arvora.

A composição da frota brasileira, por tipo de navio de cabotagem, de 1975 até 1995 teve um crescimento excepcional na frota de petroleiros e químicos, além do crescimento da frota de graneleiros, sobretudo até 1985, em função do II PCN. No caso dos graneleiros, houve um crescimento do porte médio dos navios no período de 1975 até 1995. Porém, este crescimento foi pouco significativo em função das restrições existentes em boa parte dos portos brasileiros. A frota de cargueiros sofreu redução, por causa da própria estrutura da navegação de cabotagem no Brasil. Porém os granéis têm mantido uma participação relevante na cabotagem. A Tabela 4 do Apêndice B ilustra as informações acima. É relevante informar que os navios porta-contêineres indicados nesta tabela correspondem à frota do Lloyd Brasileiro daquele período (BRASIL, 1999a, p.144).

A idade média da frota brasileira de longo curso (Apêndice A, Gráfico 3) mostra que, em 1995, estava acima de 10 anos para quase todos os tipos de navios. Mostra, também, que a frota de combinados e petroleiros estava acima de 15 anos. Os únicos grupos com idade média abaixo dos dez anos eram os “roll-on/roll-off” e porta-contêineres, que apresentavam médias pouco superiores a cinco anos. Entretanto, eles eram em poucos números e estavam concentrados em apenas duas empresas, Aliança e Transroll, com quatro navios cada uma (BRASIL, 1999a, p.143).

A evolução da frota brasileira na cabotagem ao contrário da frota do longo curso, manteve seu crescimento, mesmo a partir de meados da década de 80. Isso se deve ao crescimento da frota da Petrobrás (60% da frota, em 1995), utilizada no transporte de petróleo e derivados na costa brasileira. Também é importante lembrar que a frota do Lloyd Brasileiro (mais de 800.000TPB), que se encontra, na sua maioria, fora de operação, está sendo computada na cabotagem. O Gráfico 4 do Apêndice A ilustra esses dados (BRASIL, 1999a, p.144).

O Gráfico 5 do Apêndice A mostra que a idade média da frota de cabotagem, em 1995, era de quase quinze anos, apesar de a Petrobrás, que detinha mais de 50% da frota, ter incorporado diversos navios no final da década de 80 e início da década de 90. No caso dos navios porta-contêineres, a média de quase 20 anos era causada pela frota do Lloyd, composta, com exceção de dois navios mais modernos, por cargueiros construídos no início da década de 70, que foram convertidos para transporte de contêineres. Essa frota não estava operando efetivamente (BRASIL, 1999a, p.145).

A indústria naval brasileira, atualmente, apenas quando falamos em frota de petroleiros, encontra-se em processo de retomada, impulsionada principalmente por investimentos da Petrobrás. Este dado é relevante no momento em que esses investimentos

podem assegurar uma escala de produção que poderá ampliar as condições de competitividade dos estaleiros nacionais. Segundo a DPC, a maioria dos navios brasileiros com declaração de conformidade permanente são petroleiros, porém, a falta de inovação e atualização tecnológica explicam a baixa produtividade. A ausência de incentivos do Estado, os altos impostos e tarifas incidentes sobre os equipamentos do setor produzidos no país, retiraram a atratividade da indústria naval brasileira após a abertura à competição estrangeira. (BRASIL, 2007a, NAVAL, 2004).

Para enfrentar estes desafios será preciso:

- Destinar os recursos disponíveis para financiar a atividade a segmentos que disponham de demanda local já assegurada;
- Agilizar os trâmites para concessão de financiamentos no âmbito do Fundo da Marinha Mercante;
- Investir em infra-estrutura científica e tecnológica;
- Modernizar e tornar mais eficientes os processos produtivos dos estaleiros nacionais;
- Dar à marinha mercante nacional proteção semelhante à desfrutada pelos concorrentes, como prescrição de cargas e créditos especiais para compra e operação de navios, para que ela opere em igualdade de condições;
- Equiparar custos de crédito e tributários incidentes sobre a marinha mercante nacional aos vigentes no mercado externo; e
- Desenvolver o transporte multimodal no país e retificar a legislação que criou a figura do seguro multimodal, considerada de difícil operacionalização (NAVAL, 2004).

8 OPERAÇÕES NAVAIS E LOGÍSTICA

A Expressão Militar é importante para a soberania dos Estados. O Brasil é um Estado de razoável influência internacional, por isso não pode deixar de ter forças de defesa confiáveis, ou do direito de autodefesa, inscrito na Carta da Organização das Nações Unidas (FADDA, 1999).

Na década de 70 as Marinhas foram classificadas em quatro tipos: Marinhas globais, capazes de operar praticamente em todos os mares do mundo, tais como as dos Estados Unidos e União Soviética; Marinhas oceânicas, capazes de montar uma operação de porte significativo, em águas distantes de seu território, como as das Grã-Bretanha e França; Marinhas de mar contíguo, capazes de operar a alguma distância de seu litoral, possuindo poucas unidades com capacidade oceânica, onde se encaixava a maioria das Marinhas de porte médio, inclusive a do Brasil; e Marinhas costeiras, que possuíam apenas unidades de porte modesto, com capacidade de emprego costeiro e litorâneo. Mesmo com a decomposição da antiga União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), no início dos anos 90, e do rebaixamento da Marinha russa pós-soviética ao mesmo nível da britânica e da francesa, essa classificação permanece válida. Pouco antes do conflito do Atlântico Sul de 1982, o governo britânico havia decidido transformar a Marinha Real numa força anti-submarino (constituída por submarinos nucleares e por navios de escolta de superfície, apoiados por aviação baseada em terra), cuja área de operações seria restrita ao Atlântico Norte. Durante o conflito no Atlântico Sul o esforço logístico desenvolvido pelas Forças Armadas britânicas, na Guerra das Falklands/Malvinas, a fim de sustentar e apoiar as operações militares nessa parte do mundo, foi muito maior, em face das distâncias envolvidas. Em 1998, foi estabelecida a estação de patrulha denominada Atlantic Patrol Task (South), guarnecida, durante a maior parte do ano, por um navio de escolta, apoiado por um navio de apoio logístico do “Royal Fleet Auxiliary” (RFA), cuja área de operações abrange o Atlântico Sul e a África Ocidental. Quando a área está desguarnecida, um navio é mantido em alerta de 14 dias, a fim de responder a qualquer emergência (PESCE, 2005).

No Brasil, o Poder Naval deve possuir uma dissuasão efetiva, para isso, deve ter capacidade de controlar áreas marítimas móveis ou estacionárias, negar o uso do mar em áreas focais e projetar poder sobre terra. Para tanto, deve ser capaz de realizar: operações de ataque com meios navais, aeronavais e submarinos; operações anti-submarino; assalto anfíbio e incursão anfíbia, até o nível batalhão; substancial dotação de minas para emprego em operações de minagem; proteção do tráfego marítimo, por meio de ações de superfície e de

defesa aérea; operações de contramedidas de minagem, aptas a manter abertos os portos nacionais importantes; operações de apoio logístico móvel, permitindo o emprego da Esquadra em qualquer parte do Atlântico Sul; operações especiais, para ações de retomada e resgate no mar, nos navios mercantes nacionais e aliados, nas plataformas de petróleo, e eventualmente, em áreas terrestres ligadas ao Poder Marítimo; operações de defesa nos principais portos organizados e em áreas marítimas restritas; e operações ribeirinhas de médio porte na Bacia Amazônica e de pequeno porte na Bacia do Paraguai-Paraná. Na Amazônia, a Força Naval deverá dispor de Navios Patrulha Fluvial, Helicópteros, meios de Apoio Logístico Móvel e meios de Inspeção Naval, além de tropa de fuzileiros navais especializadas em Operações Ribeirinhas e em Guerra na Selva (ASSIS, 2007).

8.1 Logística

A Logística trata da previsão de necessidades e da provisão dos recursos para emprego das forças militares na consecução dos seus objetivos, sendo seu propósito o de manter a máxima eficiência de combate dessas forças. É vital à estratégia e à tática, que não podem ser sustentadas sem os recursos proporcionados pela logística (BRASIL, 2003a, p.1-6).

Os problemas decorrentes de um conflito envolvem considerações de elementos políticos, estratégicos, táticos e logísticos, que se inter-relacionam. Nessas situações, a decisão deve ser tomada com base na identificação de todos os elementos. Há necessidade de se analisar e levar em consideração todos os detalhes do problema. Assim, a logística deve ser pensada em conjunto com a estratégia e a tática. Ela provê os recursos para apoiar as forças em Operações Navais. Nas Operações Navais, a logística é fundamental para o sucesso. Sem ela, a guerra certamente estará perdida (BRASIL, 2003a).

Não se faz Operações Navais sem Logística. Para manter uma estrutura naval de guerra distante de seus portos, por um determinado período de tempo, exige-se a necessidade de possuir toda uma cadeia logística preparada para o abastecimento ao comboio. Os navios em operações navais possuem necessidades de combustível, de reparo, de suprimentos, de saúde, de transporte de armamento, carros de combate, pessoal, entre outros. Essas necessidades, muitas vezes, poderão ser supridas, em caso de conflito, através de navios mercantes, previamente adaptados durante a Mobilização Nacional.

8.2 A Marinha Mercante na Logística

Uma forma da Marinha de Guerra atender às necessidades de maior quantidade de meios de apoio a operações de vulto a grandes distâncias é arrendando navios civis do tipo “Roll-on-Roll-off” ou terceirizando esses serviços. Dessa forma, essa Marinha, para melhorar o seu apoio logístico, pode assinar, mediante licitação, um contrato de concessão para prestar serviço de transporte marítimo estratégico, com uma empresa de navegação, por um período pré-determinado, sendo de preferência de longo prazo. Poderia, também, utilizar navios de transporte logístico “Ro-Ro” em grandes exercícios de operações navais; durante o restante do tempo estariam disponíveis para serviço comercial. A incorporação desses novos meios permitiria à Marinha manter a capacidade de operar, por períodos relativamente prolongados, em águas distantes, não só participando de operações navais combinadas e interaliadas, sob o patrocínio da Organização das Nações Unidas (ONU) ou em função de compromissos bilaterais e regionais, como também realizando ações de presença naval, em defesa dos interesses nacionais. Os navios de escolta necessitam, com frequência, de reabastecimento no mar. A relação entre o número dos navios de escolta e o número de navios de apoio logístico é indicativo da capacidade oceânica de uma Marinha. Por exemplo, uma determinada Marinha de Guerra que possui 31 navios de escolta, e que dispõe de 13 navios de reabastecimento (podendo ser, por exemplo, nove navios-tanque e quatro navios de apoio e suprimento), corresponde a uma relação de 2,4 escoltas para cada unidade de reabastecimento. O número de navios de apoio logístico móvel é característica importante para qualquer Marinha de Guerra. A disponibilidade de tais navios em número razoável deve permitir acrescentar, pelo menos, um a cada grupo-tarefa, por mais reduzida que seja a sua composição (um ou dois navios de escolta e um navio-tanque, por exemplo), possibilitando que a força permaneça em sua área de operações por períodos de até seis meses (PESCE, 2005).

8.3 A Participação dos Navios Mercantes em Conflitos

Será apresentado, nos itens seguintes, fatos de diversas guerras que, historicamente, possam comprovar o potencial de apoio dos navios mercantes nas Operações Navais da Marinha do Brasil. Cabe ressaltar que a origem da Marinha Imperial do Brasil se deu na época da proclamação de independência em relação a Portugal. A frota de guerra sob controle de D. Pedro I não alcançava mais do que 7 navios de linha e algumas poucas embarcações

menores, na maioria dos casos, **navios mercantes convertidos para a guerra** (COSTA, 2000b, grifo nosso).

8.3.1 A Guerra do Paraguai

Na Guerra do Paraguai, o domínio dos rios Paraná e Paraguai era fundamental para a permanência do apoio logístico às forças terrestres naquela região, bem como a obtenção de suprimentos no mercado externo. Essa rota marítima era tão importante que os paraguaios, antes do Brasil receber seus navios encouraçados encomendados na Europa, mobilizaram seis navios mercantes e os improvisaram para formar uma esquadra de sete navios que vieram a participar da Batalha Naval do Riachuelo, na tentativa de capturar a esquadra brasileira (COSTA, 2000a).

8.3.2 Operações Navais na Segunda Guerra Mundial

Em 1941, os Estados Unidos entraram na Segunda Guerra Mundial. Dessa forma, os navios de bandeira americana foram alvos preferidos dos submarinos alemães. As crescentes perdas de navios mercantes tornou-se preocupante para as autoridades locais. Não havia navios suficientes para fazer frente a tantas perdas devido aos ataques inimigos. Assim, houve a necessidade de efetuar novos projetos de navios mercantes. A produção foi em massa, baratos, modernos e de construção rápida. Os planos deram origem ao navio da classe Liberty. A finalidade desses navios era a de serem feitos para a guerra, inclusive poderiam ser sacrificados, se necessário. Em 1943 o Almirante Land disse: “Eles (os Liberty) são um produto para uso na guerra, podem carregar tanques, caças, caminhões, tropas, munições, enfim, qualquer tipo de carga, e se forem afundados, terão servido ao seu propósito”. Os Liberty tinham sistema de propulsão simples, porém atingiam velocidade suficiente para acompanharem os comboios, levando suprimentos vitais para a Europa, em operações navais, durante a guerra. Os Libertys carregavam 10.865 ton, ou seja, equivalente a 440 blindados leves ou 230 milhões cartuchos de fuzil. Estes navios foram chamados de “mulas de carga” da Segunda Guerra Mundial (MAYRINK, 2003).

Durante a Segunda Guerra Mundial, a frota mercante dos Aliados era responsável pela manutenção das linhas de suprimento através do Atlântico, e o Brasil dependia do tráfego marítimo para ligar o Norte ao Sul. Durante o desenrolar da guerra, os submarinos alemães, normalmente em torno de trinta submarinos, efetuavam ataques aos comboios constituídos de

navios mercantes e com navios escoltas, que chegavam até a dezenove navios de guerra. Os ingleses tiveram a idéia de equipar petroleiros e graneleiros com conveses de vôo usados pelos aviões Swordfish que podiam pousar e decolar, pois esses navios tinham um grande convés, podendo ser utilizados como porta-aviões. Dessa forma, os Aliados, ao organizarem apoio aéreo, possibilitaram surpreender os submarinos alemães e afundá-los. Os navios escoltas também foram adestrados e operavam, com cobertura aérea, para dar proteção aos comboios, atuando na perseguição dos submarinos até destruí-los. Assim, a guerra submarina, que na época era a principal ofensiva alemã no Atlântico, perdia intensidade. “Os aviões Aliados, cada vez em maior número e já equipados com radar de dez centímetros de comprimento de onda, surpreendiam os submarinos e os afundavam, quando iam à superfície recarregar as baterias elétricas” (CAMPBELL, 1993, p.108).

8.3.3 Os Conflitos na Africa

As guerras na África implicaram na manutenção da maior força armada que Portugal formou ao longo dos seus oito séculos de história. Ocorreu no período de 1961 até 1974, compreendendo Guiné, Moçambique e Angola. Um dos objetivos principais do governo português era fornecer apoio logístico as suas operações militares (PORTUGAL, 2007).

O seu transporte de apoio logístico era problema para um país das dimensões de Portugal, portanto, era preciso resolvê-lo para apoiar qualquer conflito à longa distância. A solução começou a ser pensada logo após a Segunda Guerra Mundial. Em 1939-45, um dos pontos que criavam maiores dependências do país em relação ao exterior, em momento de crise, era a falta de uma Marinha Mercante. Durante a guerra, por exemplo, os produtos de Angola apodreciam nos portos e, embora fosse possível comprar petróleo, não se conseguia assegurar o seu transporte. O Governo decidiu dar prioridade a solucionar esse problema. Em 1945, foi aprovado a renovação da Marinha Mercante nacional por meio da construção de 70 navios, com apoio do Estado. Em finais dos anos 50, após investimentos públicos de grande porte, a Marinha Mercante portuguesa teve o seu desenvolvimento máximo. Contava com 22 paquetes (figura abaixo), capazes de transportar mais de 1000 passageiros ou mais de 2000 soldados. Muitos desses paquetes foram requisitados em diversas ocasiões para transporte de tropas, especialmente na fase inicial da guerra, e as demais unidades da Marinha Mercante seriam essenciais para manter o esforço na África. Em 1961, foram efetuadas 19 travessias com paquetes em missão militar e o ritmo aumentou à medida que a força expedicionária na África crescia (CENTRO, 1996).

Exemplo de paquete usado pelos portugueses durante o conflito



Paquete Niassa: um dos mais requisitados na ligação à África

Fonte: (PORTUGAL, 2007)

Em 1971, a Marinha Portuguesa utilizou o antigo petroleiro NRP "Sam Braz", e o classificou como navio de apoio logístico. Este navio foi disponibilizado ao Comando Naval de Moçambique (PORTUGAL, 2007).

Até 1974, o mar era a grande via de ligação ao império, tendo mais de 90 por cento da carga e de 80 por cento do pessoal metropolitano, empenhado na guerra, sido transportado em navios (CENTRO, 1996).

8.3.4 O Conflito das Malvinas

A guerra se deu entre os argentinos e britânicos pela posse das Ilhas Malvinas/Falklands. Era um desafio para o Reino Unido desenvolver uma operação anfíbia distante de suas bases. Para solucionar este problema houve a necessidade de se recorrer à frota mercante, com suas tripulações civis, para suprirem as necessidades da força naval.

O sucesso da Marinha Britânica esteve na mobilização e posterior conversão de navios mercantes para a guerra. Estes foram utilizados para prestação de apoio logístico. No total, foram empregados 26 navios de guerra e 54 mercantes modificados, com 25.000 homens a bordo. O conceito logístico da operação baseava-se na manutenção dos suprimentos a bordo dos navios logísticos na área da cabeça-de-praia, de modo a economizar tempo na

descarga e evitar a existência de um grande depósito em terra firme, utilizando ao máximo o suprimento pelo mar (CONFLITO, 2004).

Os navios mercantes foram fundamentais para as operações navais. Diversas adaptações foram efetuadas para o cumprimento de suas tarefas: navios de passageiros e “ferries” foram adaptados para o transporte de tropas e como navios hospitalares; navios porta-contêineres, como navios-aeródromos auxiliares; navios de apoio a plataformas, como “tenders” (navios de reparo); navios tanques, como petroleiros de esquadra capazes de fazerem reabastecimento no mar; barcos de pesca, como navios varredores de minas, além da requisição de navios cargueiros comuns para o transporte da carga civil e militar necessária às operações. Se o Reino Unido não dispusesse de uma significativa frota mercante, tripulada por nacionais, não teria sido capaz de recuperar as ilhas Malvinas (FENAVEGA, 2007).

Uma logística deficiente, com limitações de apoio de fogo, de transporte e de efetivos, é meio caminho andado para se perder uma guerra.

8.3.5 O Conflito do Golfo Pérsico

A Guerra do Golfo é um outro exemplo da importância de uma frota mercante com potencialidade de apoio nas operações navais. Graças a experiência com a guerra do Vietnã, os norte-americanos compreenderam a necessidade de uma frota mercante para apoio de operações afastadas, criando, por causa disso, a Força Estratégica de Transporte Marítimo, constituída toda por navios mercantes de diversos tipos (porta contêineres, “roll-on-roll-off”, petroleiros). Alguns prontos, guarnecidos e carregados, pré-posicionados sem pontos estratégicos; outros em estado de prontidão, em portos norte-americanos. Foi assim possível transportar para a área do Golfo todos os equipamentos pesados das Forças de Fuzileiros e do Exército (carros de combate, viaturas militares, artilharia de campanha) bem como os suprimentos (gêneros de toda espécie, combustível, munição) necessários para manter em combate um exército de mais de meio milhão de homens e pouco menos de 2.000 aeronaves. Durante todo o período da campanha, estavam no mar, cada dia, indo ou vindo, cerca de 300 navios mercantes para manter o fluxo logístico (FENAVEGA, 2007).

9 CONCLUSÃO

A frota mercante nacional, atualmente, é reduzida, mas está tentando esboçar uma reação através dos navios da Petrobrás. A consequência de falta de uma política naval sólida reflete em uma indústria inativa e na redução de nossa frota mercante. Apenas 3% do comércio internacional é efetuado por navios brasileiros. A Mobilização Nacional só terá o efeito desejado se houver vontade política para implementar um Poder Marítimo forte. O Brasil como nação marítima precisa cuidar melhor de sua Política Naval. A Indústria Naval capacitada e uma Marinha Mercante bem estruturada é um instrumento de pressão diplomática. A Marinha do Brasil participa com sua contribuição orientando a Marinha Mercante e conduzindo políticas nacionais.

Os navios mercantes brasileiros, em sua maioria são de navios petroleiros. Embora sejam poucos, os que existem têm potencial de apoio para efetuarem nossas operações logística de abastecimento de combustível aos navios de guerra, em momento de conflito. Porém, nos demais tipos de operações não existem navios suficientes disponíveis para assegurar esta necessidade. Para atingir este objetivo, o Estado Nacional deve estimular os investimentos na Indústria Naval, estabelecer uma reserva de carga para os navios nacionais de forma a sustentar o crescimento da frota mercante, obtendo assim, um significativo aumento do poder Marítimo a disposição para uma possível necessidade de Mobilização Nacional.

Este é o momento do governo brasileiro incentivar a indústria naval, visando aproveitar esta oportunidade de crescimento mundial, o que resultará em novos empregos, proporcionando no futuro um sensível aumento do Poder Marítimo. A falta de uma política naval provoca o esquecimento da tecnologia da construção, afastando o pessoal qualificado, bem como deprecia os estaleiros.

A fim de proporcionar um treinamento e até mesmo iniciar um processo de adaptação dos Navios Mercantes em efetuar o apoio às Operações Navais, a Marinha do Brasil poderia efetuar operações conjuntamente com navios mercantes sendo utilizados como navios de apoio logístico. As deficiências de adaptações apareceriam e seriam corrigidas. Essa atitude iria contribuir para o aumento de nossa dissuasão.

Durante muitos conflitos os navios mercantes foram fundamentais para o esforço de guerra. Entre eles, os seguintes ensinamentos podem ser apresentados:

- A Marinha Imperial do Brasil teve origem na época da proclamação de nossa independência em relação a Portugal. A maioria dos navios eram navios mercantes convertidos para a guerra;
- Nas Operações Navais da Segunda Guerra Mundial, os Estados Unidos da América elaboraram uma linha de produção em massa de Navios Mercantes para atuarem como transporte de qualquer tipo de carga e navios que podiam ter seus conveses adaptados para convôo;
- Nos Conflitos da África, a contribuição da marinha mercante no apoio logístico nas operações navais foi fundamental para seu sucesso. Por sua vez, a Marinha Mercante só foi possível devido ao apoio do governo de Portugal no incentivo com investimentos públicos;
- No Conflito das Malvinas, o plano de apoio logístico do Reino Unido só foi um sucesso em face da existência da sua marinha mercante, que pode rapidamente ser mobilizada para as operações navais de guerra. A capacidade de rápida mobilização dos recursos civis é cada vez mais importante para a logística, ante a incapacidade econômica dos países em manter meios militares capazes de atender a todas as necessidades;
- Outro ensinamento da guerra das Malvinas, por parte dos ingleses, é que os navios mercantes, além do apoio às Operações Navais, também serviram de “Navios Logísticos na área de Cabeça de praia”. Foram utilizados com diversas adaptações; e
- Na guerra do Golfo Pérsico, os Estados Unido lançaram o conceito de Frota Estratégica formada de navios mercantes. Navios que podiam transportar equipamentos pesados e suprimentos, tais como: aviões, carros de combate, armamentos e munições.

No estudo dessas diversas guerras, podemos comprovar que a existência de uma frota de navios mercantes produzida no Brasil é fator de Segurança Nacional. Em caso de eminência de conflito, não podemos ficar dependentes em face de possíveis embargos econômicos. Assim, concluo que a história da guerra nos mostra o potencial dos navios mercantes nas Operações Navais. Para o Brasil, muito ainda se precisa fazer. O apoio ao Poder Marítimo para o preparo à Mobilização Nacional, ainda está longe de ser o ideal. O crescimento do Poder Marítimo deve se dar com pesados incentivos do Governo. Hoje, a nossa frota é pequena, o que limita sua contribuição ao apoio às Operações Navais. Porém, o

Brasil é um País de grande potencial. Para o futuro, caso haja vontade política para se investir na produção, direta ou indiretamente, como foi feito no passado, a situação atual poderá se reverter.

O Governo brasileiro precisa tomar medidas consistente para o setor naval. Os retrocessos iniciados a partir da década de 70, do século XX, só beneficiaram os países estrangeiros. Por outro lado, prejudicaram as nossas empresas de navegação bem como as nossas indústrias de construção naval, trazendo conseqüências irreparáveis para a Mobilização Nacional.

Para haver convencimento ao atual Governo, as seguintes sugestões poderão surtir efeito:

- Propor uma criação de Reserva de Mercado Relativa, ou seja, a reserva de mercado só acontece se houver navio mercante nacional e produzido no Brasil, disponível para o transporte, com tripulação de brasileiros, a preços de mercado internacional, para a Empresa de Navegação e para o caso de importação de bens;
- A Marinha do Brasil pode efetuar um contrato de concessão, mediante licitação, fim contratar navios mercantes brasileiros, produzidos no Brasil, para efetuar treinamento militar conjunto em Operações Navais, preestabelecidos e por determinado período;
- O Estado pode implementar uma política que viabilize a indústria de construção naval, por exemplo, reduzindo os impostos no setor, abrindo financiamentos, com prazos estabelecidos entre 15 a 25 anos, suportados pelo Fundo da Marinha Mercante, para a construção de navios em estaleiros nacionais, e também, reduzindo impostos sobre a produção e compra de equipamentos de navegação e de construção naval fabricados no Brasil;

Uma frota mercante nacional constitui uma importante reserva de meios à disposição da Marinha de Guerra em caso de conflito. A Mobilização de navios mercantes para as operações de guerra permite manter reduzido o número de navios auxiliares da frota militar.

REFERÊNCIAS

ASSIS, Kleber Luciano de. A Marinha do Brasil: **Aspectos Estratégicos**. Aula inaugural na EGN, para o CPEM. Rio de Janeiro: 2007.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 6027**: informação e documentação: sumário: apresentação. Rio de Janeiro: maio 2003.

_____. **NBR 6028**: informação e documentação: resumo: apresentação. Rio de Janeiro, nov. 2003.

_____. **NBR 10520**: informação e documentação: citação em documentos: apresentação. Rio de Janeiro, ago. 2002.

_____. **NBR 14724**: informação e documentação – Trabalhos acadêmicos – Apresentação. Rio de Janeiro, ago. 2002.

BRASIL. Ministério da Defesa. Marinha do Brasil. Estado-Maior da Armada. **Manual de Logística da Marinha**. 2ª rev. Brasília, 2003a.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Mobilização**. Brasília, Copyright, 2006. Disponível em: <<https://www.defesa.gov.br/mobilizacao/>>. Acesso em: 30 maio 2007.

BRASIL. Ministério dos Transportes. Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes. **Política Governamental e Competitividade da Marinha Mercante Brasileira**. Brasília, 1999a.

BRASIL. Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: 1988 Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 16 jun. 2007.

_____. **Lei Complementar nº 97**. Brasília, 9 jun. 1999b.

_____. **Lei Complementar nº 117**. Brasília, 2 set. 2004.

BRASIL. Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Parlamentares. **Projeto Lei nº 2.272**. Brasília, out 2003b. Disponível em: <<https://www.defesa.gov.br/mobilizacao/lei2272.pdf>>. Acesso em: 30 maio 2007.

BRASIL. Presidência da República, Ministério da Defesa. Diretoria de Portos e Costas. **Declaração de Conformidades de Navios**. Rio de Janeiro: 2007a. Disponível em: <https://www.dpc.mar.mil.br/gevi/decl_conf/Permanente/Frame.htm>. Acesso em: 9 jun. 2007.

BRASIL. Presidência da República, Ministério da Defesa. **Política de Defesa Nacional**. Decreto 5.484 de 30 de junho de 2005. Brasília: 2005. Disponível em: <<http://www.defesanet.com.br/docs/LDN-2005.pdf>>. Acesso em: 9 jun. 2007.

BRASIL. Presidência da República. Ministério dos Transportes. Transportes Aquaviários. **Marinha Mercante**. Brasília: 2007b. Disponível em: <<https://www.mercante.transportes.gov.br/g36127/servlet/serpro.siscomex.mercante.servlet.MercanteController>>. Acesso em: 19 maio 2007.

CAMPBELL, Herbert. **A Marinha Mercante na Segunda Guerra**. Rio de Janeiro: Record, 1993.

CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO 25 DE ABRIL. **Aspectos Militares: Meios de Transporte**. Coimbra: 1996. Disponível em: <http://www.uc.pt/cd25a/wikka.php?wakka=transp>. Acesso em: 08 jun. 2007.

CONFLITO NO ATLÂNTICO SUL. **A Logística na Guerra das Malvinas**. [2004]. Disponível em: < <http://66.102.1.104/scholar?hl=pt-BR&lr=&q=cache:ALiwp24nqvEJ:www.esao.ensino.eb.br/paginas/cursos/mb/>>. Acesso em: 9 jun. 2007.

COSTA, Ulysses. **A Guerra do Paraguay**. 2000a. Disponível em: <http://www.geocities.com/ulysses_costa2000/aguerradoparaguaip.html>. Acesso em: 16 jun. 2007.

_____. **As Origens**. 2000b. Disponível em: < http://www.geocities.com/ulysses_costa2000/aorigemdamarinhaimperialp.html >. Acesso em: 16 jun. 2007.

FADDA, Eliane Arêas. **A Conta Serviços e a Contribuição de uma Marinha Mercante Nacional Forte**, Monografia apresentada ao Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia da Escola Superior de Guerra, Rio de Janeiro, 1999. Disponível em: <<http://www.transpotes.gov.br/estudos/marinhamercante/resumo.htm>>. Acesso em: 12 mar. 2007.

FRANÇA, Julia Lessa; VASCONCELOS, Ana Cristina. **Manual para normalização de publicações técnico-científicas**. Belo Horizonte: UFMG, 2004.

FEDERAÇÃO NACIONAL DAS EMPRESAS DE NAVEGAÇÃO MARÍTIMA, FLUVIAL, LACUSTRE E DE TRAFEGO PORTUÁRIO. **Fator de Riqueza e Grandeza das Nações**. Rio de Janeiro, 1988. Disponível em: <<http://www.fenavega.com.br/grandeza.htm>>. Acesso em: 15 mar. 2007.

_____. **Fator de Segurança Nacional**. Rio de Janeiro, 2007. Disponível em: <<http://www.fenavega.com.br/seguran.htm>>. Acesso em: 15 mar. 2007.

ITF-AMÉRICAS. **Bandeiras de Conveniência**. Rio de Janeiro, [2000]. Disponível em: <<http://www.itfglobal.org/itf-americas/flags-convenience.cfm/languageID/8>>. Acesso em: 6 jul. 2007.

MAYRINK, Clécio. **A História dos Liberty Ships**. Rio de Janeiro: 2003. Disponível em: <<http://www.brasilmergulho.com.br/port/naufragios/artigos/2003/008.shtml>>. Acesso em: 11 maio 2007.

MOTTA, Sérgio Barreto. Antaq vai rever política de navegação e portos. **Rio Marítimo Notícias**. Rio de Janeiro: 7 jun. 2007. Disponível em: <<http://www.marinhamercante.com.br/coluna.asp?ID=3223>>. Acesso em: 10/6/2007.

NAVAL. **Desafios a Serem Enfrentados**. [2004]. Disponível em: <http://216.239.51.104/custom?>

[q=cache:e3v9nzlCpwYJ:www.desenvolvimento.gov.br/arquivo/sdp/proAcao/forCompetitividade/impZonLivComercio/24navalResumo.pdf+frota+mercante+brasileira&hl=pt&ct=clnk&cd=1&gl=br&client=pub-4830886839749321](http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivo/sdp/proAcao/forCompetitividade/impZonLivComercio/24navalResumo.pdf+frota+mercante+brasileira&hl=pt&ct=clnk&cd=1&gl=br&client=pub-4830886839749321). Acesso em 3 jun. 2007.

NETTO, Djalma da Rocha Santos. **A Construção Naval no Brasil**. Palestra do Departamento do Fundo da Marinha Mercante do Ministério dos Transportes efetuada aos Oficiais Alunos do Curso de Políticas e Estratégias Marítimas. Rio de Janeiro: 15 jun. 2007.

PESCE, Eduardo Ítalo. **O Tridente de Netuno**. [2005]. Disponível em: <https://www.mar.mil.br/menu_v/ccsm/imprensa/imprensa_noticiou/tridente_netuno.htm>. Acesso em: 22 mar. 2007.

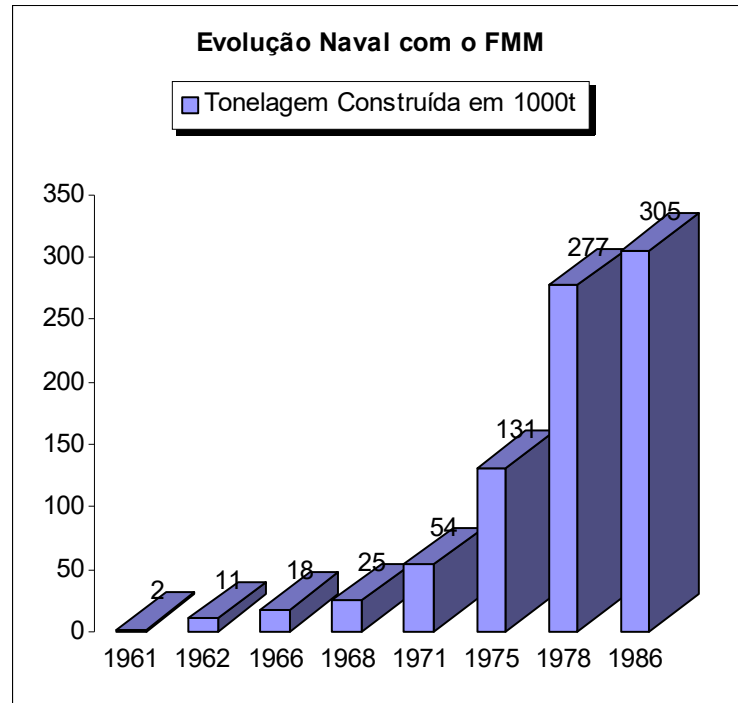
PORTUGAL. Marinha Portuguesa. **Guerra de África: 2007**. Disponível em: <http://www.marinha.pt/Marinha/PT/Menu/DescobrirMarinha/Historia/guerra_africa>. Acesso em: 9 jun. 2007

TZU, Sun. **A arte da guerra**. Tradução de Sueli Barros Cassal. 1. ed. Porto Alegre: L&PM Editores, 2000.

TELLES, Pedro Carlos da Silva. **História da Engenharia Naval**. [2004]. Disponível em: <<http://www.transportes.gov.br/bit/estudos/Eng-naval/historia.htm>>. Acesso em: 30 maio 2007.

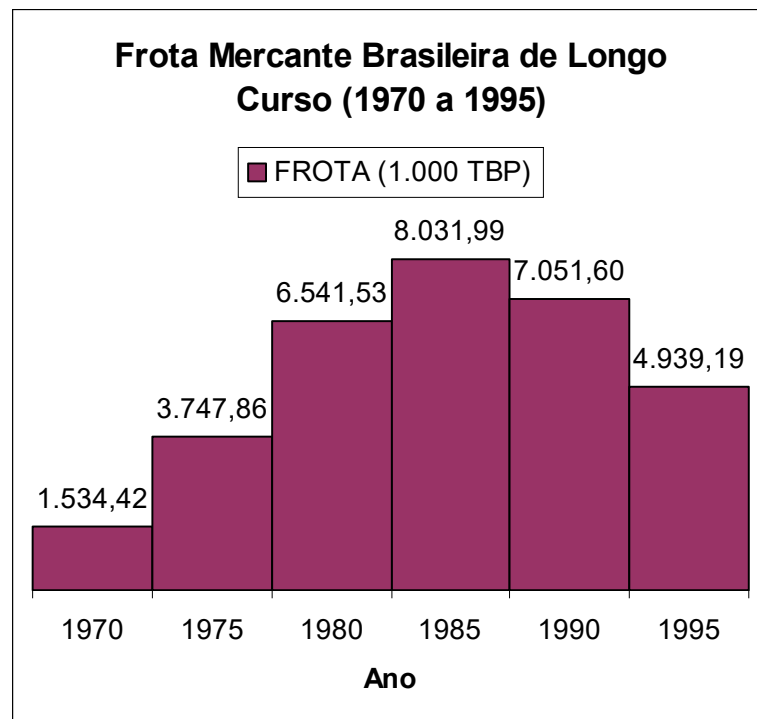
APÊNDICE A: GRÁFICOS

GRÁFICO 1



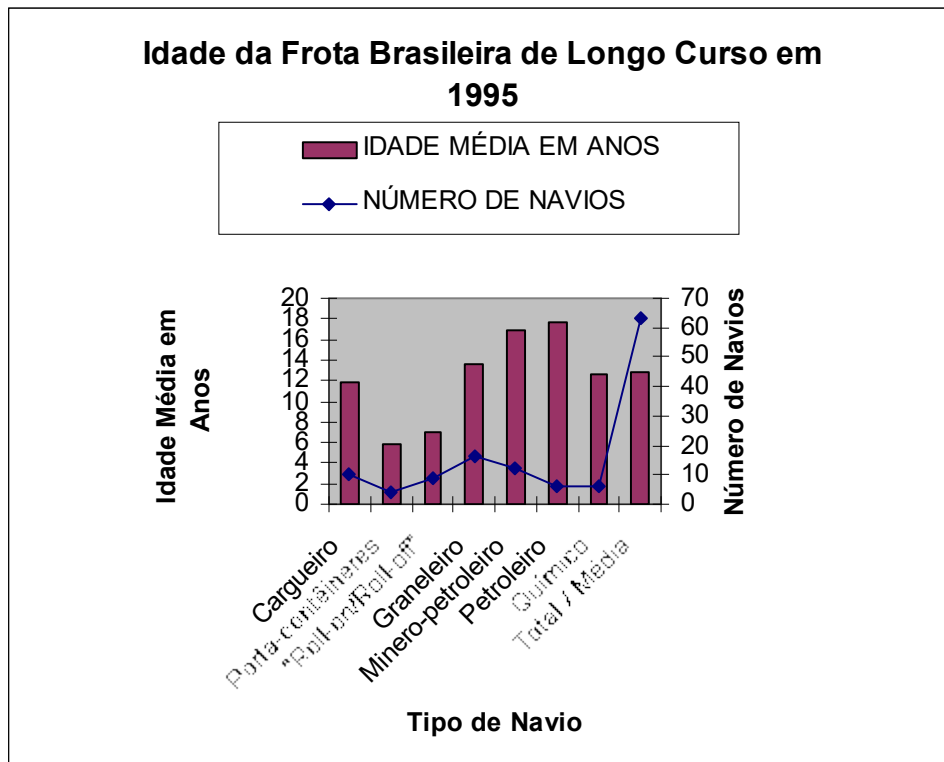
Fonte: (TELLES, 2004)

GRÁFICO 2



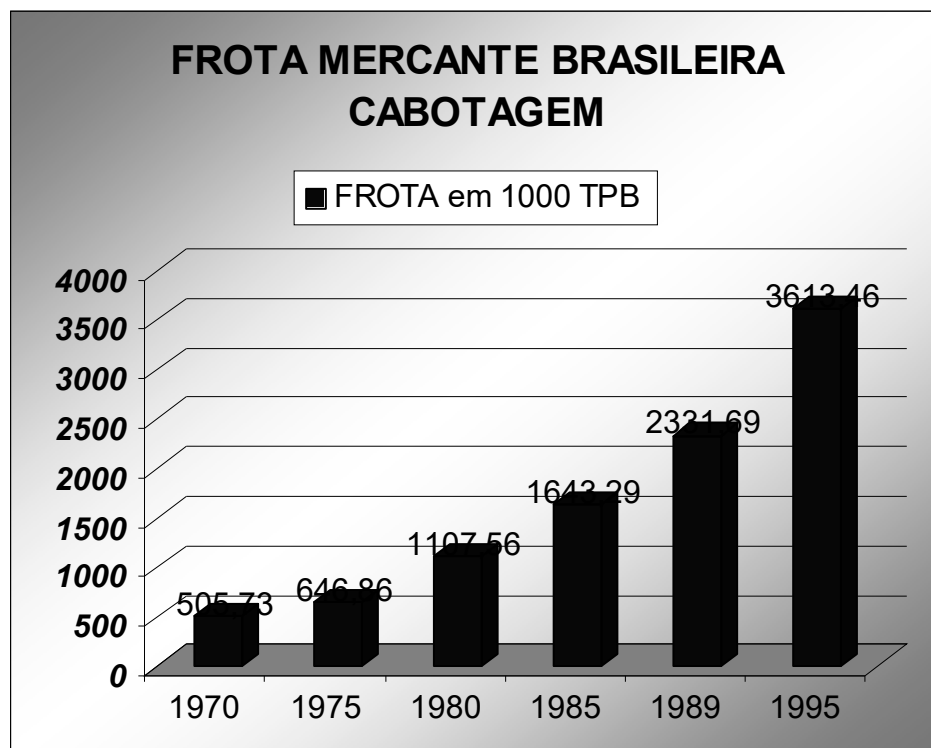
Fonte: Sunamam, DMM.

GRÁFICO 3



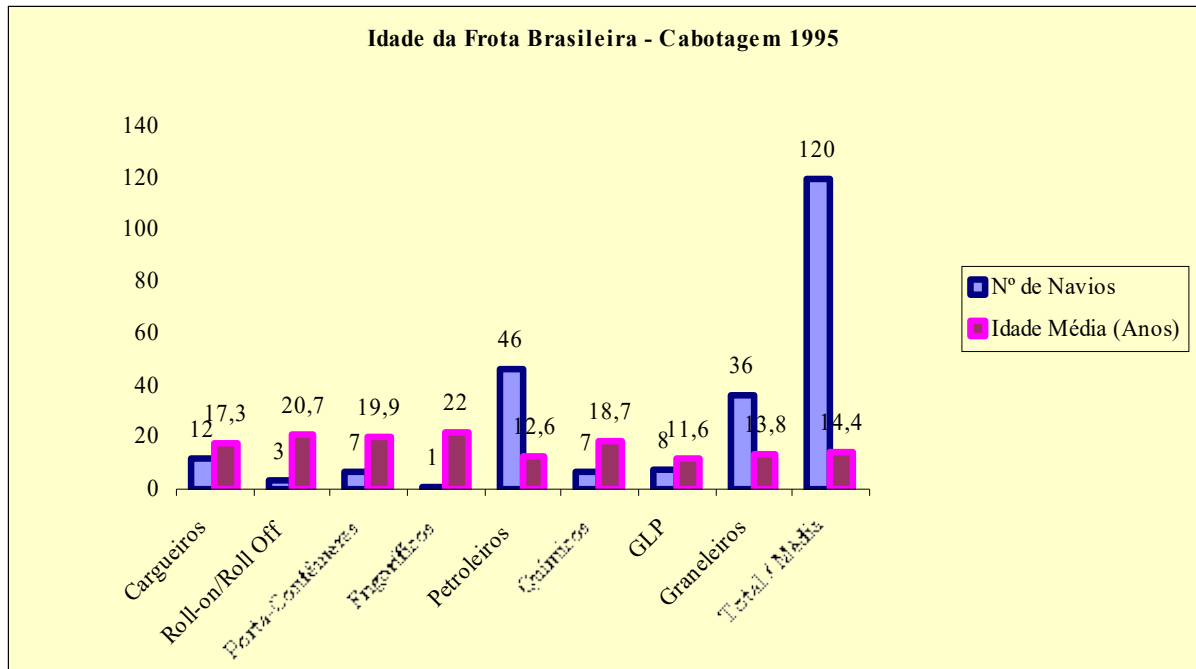
Fonte: DMM

GRÁFICO 4



Fonte: Sunamam e DMM

GRÁFICO 5



Fonte: DMM

APÊNDICE B: TABELAS

TABELA 1

Participação da Frota Brasileira de Longo Curso na Frota Mundial (1970 a 1994)

ANO	FROTA MUNDIAL (1.000.000 TPB)	FROTA BRASILEIRA (1.000.000 TPB)	PARTICIPAÇÃO (%)
1970	326,1	1,5	0,5
1980	682,8	6,5	1,0
1985	664,8	8,0	1,2
1989	646,8	7,1	1,1
1994	661,7	5,2	0,8

Fonte: Unctad – Review of Maritime Transport, Sunamam, DMM

TABELA 2

Frota Mercante Brasileira de Longo Curso, por tipo de carga (1978 a 1995)

Ano	Granel Líquido		Granel Sólido		Carga Geral		Total	
	1.000 TBP	Nº	1.000 TBP	Nº	1.000 TBP	Nº	1.000 TBP	Nº
1978	2.184,98	26	1.933,91	26	1.000,50	95	5.119,39	147
1979	2.497,33	20	2.262,85	29	1.026,34	90	5.786,52	139
1980	2.604,23	19	2.864,84	40	1.072,46	92	6.541,53	151
1981	2.604,23	19	3.579,20	52	1.131,49	96	7.314,92	167
1982	2.604,23	19	3.851,18	58	1.190,45	96	7.609,86	173
1983	2.739,67	24	3.693,09	56	1.021,42	85	7.454,18	165
1984	2.769,95	25	4.063,46	62	1.001,46	78	7.834,87	165
1985	2.736,43	22	4.294,82	66	1.000,74	77	8.031,99	165
1986	2.859,36	29	4.477,64	70	941,33	70	8.278,33	169
1987	2.468,12	18	4.255,31	64	1.074,41	71	7.797,84	153
1988	2.395,39	21	4.144,60	62	806,98	53	7.346,97	136
1989	2.227,81	17	4.105,03	60	718,76	50	7.051,60	127
1995	1.859,23	14	2.672,44	29	407,52	25	4.823,61	63

Fonte: DMM

TABELA 3

Frota Brasileira por Tipo de Navio de Longo Curso (1975 a 1995)

TIPO	1975		1985		1995	
	TPB	Nº	TPB	Nº	TPB	Nº
Cargueiros	785.538	74	746.484	58	132.195	10
“Roll-on/Roll-off”	0	0	34.743	6	123.010	9
Porta-contêineres	0	0	203.806	11	119.716	4
Frigoríficos	35.596	6	15.700	2	0	0
Petroleiros	1.578.783	19	2.546.253	14	1.680.000	6

Químicos	0	0	190.182	8	133.755	6
Graneleiros	437.689	15	2.300.579	52	900.935	16
Minero-Petroleiros	527.789	4	1.994.251	14	1.734.000	12
TOTAL	3.329.805	118	8.031.998	165	4.823.611	63

Fonte: Sunanam e DMM

TABELA 4

Frota Brasileira por Tipo de Navio de Cabotagem (1975 a 1995)

TIPO	1975		1985		1995	
	TPB	Nº	TPB	Nº	TPB	Nº
Cargueiros	292.807	85	304.232	44	114.062	12
“Roll-on/Roll-off”	0	0	51.633	11	9.753	3
Porta-contêineres	0	0	0	0	128.941	7
Frigoríficos	0	0	0	0	7.665	1
Petroleiros	214.166	20	758.681	31	2.005.979	46
Químicos	0	0	64.557	6	63.254	7
GLP	0	0	36.504	8	55.062	8
Graneleiros	61.332	11	426.606	31	1.228.741	36
TOTAL	568.305	116	1.642.213	131	3.613.457	120

Fonte: Sunanam e DMM