



Construção Naval no Brasil: Existem Perspectivas?

ERIKSOM TEIXEIRA LIMA
LUCIANO OTÁVIO MARQUES DE VELASCO*

RESUMO O artigo apresenta os principais problemas que afetam a indústria de construção naval brasileira e as possibilidades para sua superação. Organizado em cinco seções, na primeira são apresentados a evolução do setor nas últimas décadas e os principais problemas decorrentes da estratégia comercial adotada; na segunda, é feita uma breve análise da indústria naval no Leste Asiático; na terceira, são analisadas as características básicas no mercado internacional de financiamentos para a indústria marítima; na quarta, são abordadas as perspectivas para os estaleiros brasileiros; e, finalmente, na quinta, encontram-se as conclusões.

ABSTRACT *This paper presents the principal problems affecting the shipping industry in Brazil and their possible solutions. There are five sections: changes in the industry in the last few decades and the principal problems resulting from the sales strategy adopted; a brief analysis of the shipping industry in Southeast Asia; an analysis of the basic characteristics of the international credit market for maritime shipping; the outlook for Brazilian shipbuilding industry; and, finally, the conclusions.*

* Respectivamente, economista e gerente da Área de Infra-Estrutura do BNDES.

1. Introdução

A construção naval está em coma no Brasil, na Europa e nos Estados Unidos. Apenas no Leste Asiático o setor apresenta grande dinamismo, como no Japão, na Coreia e na China, atendendo a mais de 75% das encomendas mundiais. Analistas internacionais prevêem que no século 21 toda a indústria naval estará concentrada nessa região, restando aos estaleiros do Oceano Atlântico apenas a produção de navios especializados ou para passageiros (cruzeiros marítimos).

Hoje, os estaleiros norte-americanos não conseguem encomendas comerciais e sobrevivem graças aos pesados subsídios governamentais à construção e às empresas de navegação, concedidos sob as mais diversas razões, como segurança nacional, proteção ao emprego etc. Na Europa, as diretrizes para o setor, definidas na formação da União Européia, determinam o fim progressivo dos subsídios, o que tem se revelado danoso, conforme ficou demonstrado com a falência do Estaleiro Bremen-Vulkan, que apresentava vultosos déficits operacionais, sempre cobertos generosamente pelo proprietário estatal.

No Brasil, os estaleiros já tiveram importância maior, principalmente para a economia fluminense, e a crise, embora atinja as empresas locais com a mesma intensidade que no resto do mundo, tem causas completamente diferentes daquelas que afetam a construção naval nos países desenvolvidos.

Evolução Histórica no Brasil

O primeiro estaleiro brasileiro foi fundado pelo Barão de Mauá, no século passado, na localidade de Ponta da Areia, em Niterói (Rio de Janeiro). Construído com grande mobilização de recursos privados de terceiros – nacionais e internacionais –, assim como todos os demais projetos do Barão de Mauá, o estaleiro teve seu destino atrelado à falência do próprio empresário, derivada muito mais do clima antiindustrializante (principalmente contra os empreendedores nacionais) existente no Império do que do gigantismo e de eventuais inabilidades administrativas de seu empreendedor.¹

¹ O Barão de Mauá construiu um conglomerado empresarial durante o Segundo Império atuando nas áreas industriais e de infra-estrutura. Quase todas as suas empresas foram organizadas com grande mobilização de capital de terceiros (acionistas, debêntures, títulos garantidos por recebíveis etc.), tendo sido o primeiro brasileiro a utilizar técnicas que hoje são conhecidas por project finance. Sobre Mauá, ver Caldeira (1996).

A construção naval somente conseguiu se reerguer um século depois, em um cenário completamente distinto, qual seja, de apoio e proteção governamental irrestrito à indústria (re)nascida. O Plano de Metas do governo Kubitschek previa estímulos às empresas do setor de bens de capital, como a indústria naval. Para tanto, foram criados o Fundo de Marinha Mercante (FMM) e um tributo específico, o Adicional de Frete para Renovação da Marinha Mercante (AFRMM), após os quais foram lançados sucessivos planos nacionais de construção naval. Esses planos e incentivos possibilitaram que o país alcançasse nos anos 70 a condição de segundo parque mundial de construção naval.

Entretanto, ao contrário do Japão (maior construtor mundial) e da Coréia, que são grandes exportadores de navios, no Brasil as empresas sempre foram dependentes das encomendas dos armadores nacionais, financiados com os recursos vinculados do AFRMM.

O resultado não podia ser outro: os estaleiros asiáticos (japoneses, coreanos e, mais recentemente, chineses) controlam mais de 75% do mercado mundial, enquanto os estaleiros brasileiros (especialmente os do Rio de Janeiro, que produzem navios de grande porte para transporte oceânico) entraram em crise juntamente com seus únicos clientes, os armadores nacionais.

Os Anos Recentes

No período 1970/95, os navios entregues somaram mais de 10 milhões de toneladas de porte bruto (tpb) de capacidade, significando investimentos superiores a US\$ 9 bilhões. Esses investimentos foram financiados com os recursos vinculados do AFRMM, que, no período 1958/95, somaram US\$ 14 bilhões, sendo US\$ 11 bilhões destinados à constituição do FMM e o restante vinculado às contas dos armadores.²

Apesar desse montante de encomendas, os estaleiros brasileiros não conseguiram se transformar em competidores globais, mesmo tendo condições similares àquelas encontradas na Coréia: encomendas cativas, com financiamentos assegurados; subsídios à aquisição de navios e à construção; oferta de insumos siderúrgicos a preços competitivos; associações, acordos e parcerias com empresas internacionais, tais como outros estaleiros, forne-

2 A alíquota atual do AFRMM é de 25%, sendo que os recursos arrecadados (US\$ 400 milhões anuais para investimentos) têm, de acordo com a bandeira dos navios que originaram a arrecadação, as seguintes destinações:

a) navio de bandeira estrangeira = 100% para o FMM; e

b) bandeira nacional = 50% para o FMM e 50% para os armadores, esses últimos divididos em 36% para a conta especial a ser rateada entre os armadores privados e 14% para uma conta vinculada de cada empresa, privada ou estatal.

cedores de equipamentos navegacionais, de motores etc.; e baixo custo da mão-de-obra.

O que deu errado? O conjunto de razões é bastante extenso, mas poderiam ser destacadas as seguintes:

- concessão indiscriminada de subsídios por um longo período de tempo (mais de 20 anos), sem nenhuma exigência de aumento de produtividade que obrigasse o aumento da competitividade internacional da indústria;
- excessivo direcionamento das atividades para o mercado interno, dada a disponibilidade dos recursos cativos do AFRMM, que, embora destinados à renovação da marinha mercante, funcionam muito mais como um estímulo à construção naval;
- dependência de encomendas do setor estatal (Petrobrás, Companhia Vale do Rio Doce e Lloyd Brasileiro), associada a um excessivo número de renegociações de prazos e de preços contratuais (mesmo com retração do mercado e queda das encomendas do setor privado), o que se constituiu em fator inibidor do aumento da eficiência e da produtividade;
- ausência de mecanismos que atuassem coercitivamente, limitando a proliferação de práticas não-mercantis no relacionamento entre estaleiros e armadores privados;
- longo período de instabilidade econômica e inflação elevada, o que afetou toda a indústria de bens de capital sob encomenda e, em especial, a construção naval, que demanda dois anos, em média, por obra e administra centenas de fornecedores;
- deficiências gerenciais nos segmentos financeiro e administrativo dos estaleiros, que terminaram por anular os sucessos obtidos nos setores técnico e produtivo;
- intermitência e mesmo paralisação na concessão de prioridades pela CDFMM (março de 1990 a julho de 1994), que desbalanceou os fluxos produtivo e financeiro dos estaleiros; e
- falta de confiabilidade com relação ao cumprimento dos prazos contratuais de entrega: dos 61 navios financiados no período 1985/94, apenas 15 foram entregues rigorosamente dentro do prazo contratual, sendo que o atraso médio dos demais superou 24 meses, período maior que o previsto para a própria construção.

Todos esses problemas refletiram-se diretamente na *performance* do setor, que, mesmo com as contratações realizadas, sempre operou com capacidade ociosa em torno de 30% e, hoje, encontra-se com suas atividades praticamente paralisadas.

2. Os Estaleiros Asiáticos

A indústria japonesa saiu de 0% para 26% do mercado mundial, desbancando a concorrência inglesa em apenas 10 anos (1946/56). Os estaleiros coreanos obtiveram crescimento equivalente, ampliando sua participação de 5% para 28% entre 1980 e 1987, para o que contaram com grandes encomendas nacionais e estímulos ao crescimento das exportações.³

Apesar dessas trajetórias de sucesso bastante similares, as indústrias japonesa e coreana apresentam condições de competitividade extremamente diferenciadas. A Coreia possuía menor custo relativo da mão-de-obra e melhor relação cambial; o Japão compete fundamentalmente baseado na qualidade superior de sua mão-de-obra e na elevada produtividade de suas plantas industriais.

De acordo com Sato (1996), do Nomura Research Institute, a vantagem da Coreia na competição por custos, devido à sua política cambial, era de 30%, em média (por exemplo, o custo em dólar da tonelada métrica de aço era de US\$ 400 na Coreia e de US\$ 600 no Japão). Por outro lado, o Japão possui alto nível de competitividade baseado em seis fatores:

- maior conhecimento de trabalho em decorrência da maior experiência acumulada;
- nível superior de treinamento da mão-de-obra;
- melhor gerenciamento do processo produtivo;
- maior capacidade tecnológica, associada, entre outros fatores, ao melhor *design* dos projetos;
- melhores facilidades organizacionais dos estaleiros; e
- melhores efeitos resultantes de competitividade em fatores “não-preço”, tais como pronta entrega, melhor *performance* operacional (baixo consumo de combustível) e valores mais elevados recebidos quando da revenda das embarcações.

3 Em 1995, a exportação de navios rendeu para os estaleiros da Coreia cerca de US\$ 4,5 bilhões, equivalentes a 4,7% das exportações totais do país ou 1,5% de seu PNB.

Sato ressalta ainda que a maior produtividade da mão-de-obra japonesa, que chega a compensar o diferencial salarial da coreana, é derivada dos seguintes aspectos:

- menor índice de greves;
- menor rotatividade da mão-de-obra;
- filosofia que valoriza a cooperação, ao contrário da coreana (ocidentalizada), que reforça o individualismo;
- conhecimento melhor acumulado no interior da empresa, dados os dois fatores anteriores, resultando em maior capacitação e produtividade da mão-de-obra, que tem maior grau de aprendizagem acumulado (no Japão, a média etária do trabalhador supera 40 anos, enquanto na Coreia está em torno de 30 anos);
- melhor gerenciamento do processo produtivo nos estaleiros, havendo maior integração entre os trabalhadores altamente qualificados (engenheiros e projetistas) e os do chão-de-fábrica; e
- melhores projetos e *design* dos estaleiros, que reduzem as quantidades de cortes e soldagens, resultando em melhor aproveitamento dos materiais e, principalmente, em menores quantidades de homens-hora na construção das embarcações.

A crise mundial do início dos anos 90 também atingiu os estaleiros asiáticos e obrigou os governos japonês e coreano a adotarem medidas de reestruturação e de assistência bastante similares: restrições à expansão da capacidade; combate à concorrência predatória; racionalização das operações; e apoio à reestruturação empresarial.

A recuperação dos investimentos mundiais na construção de novos navios, para ampliação e renovação de frotas, observada nos últimos anos, tem ocorrido em um cenário de franca recuperação dos estaleiros asiáticos, que têm buscado aumentar parcerias e acordos operacionais (ver tabela a seguir) de modo a, no mínimo, manter sua posição competitiva na indústria mundial. As encomendas internacionais no primeiro semestre de 1998 feitas aos estaleiros da região (registradas em publicações especializadas) somam cerca de US\$ 10 bilhões,⁴ divididos em partes aproximadamente iguais de

⁴ O mercado mundial absorve anualmente cerca de 30 milhões de tpb em novos navios, o que equivale a vendas da ordem de US\$ 30 bilhões. Como cerca de 75% dos novos navios saem do Leste Asiático, ou seja, US\$ 22 bilhões, os números das publicações especializadas apresentam tão-somente aqueles contratos que foram tornados públicos (aproximadamente 50% do total efetivo).

Acordos Internacionais de Estaleiros Japanese

GRUPOS	ATIVIDADE	PAÍS	PARCEIRO	RELACIONAMENTO
Sumitomo	Construção Naval	China	Estaleiro Shanghai	Acordo de Tecnologia
	Processamento de Materiais	China	Empresa em Tianjin	Joint-Venture
	Reparos Navais	Malásia	MSE	Acordo de Tecnologia
Mitsui	Construção Naval	China	Estaleiro Hudong	Acordo de Tecnologia
	Processamento de Materiais	China	Empresa em Tianjin	Joint-Venture
Hitachi	Reparos Navais	Cingapura	Hitachi Cingapura	70% das Ações
	Desmanche de Sucatas	Vietnã	Danan Ship Breaking	Participação Acionária
	Construção Naval	China	Estaleiro Jiangnan	Acordo de Tecnologia
Kawazaki	Reparo Naval	Filipinas	Philseco	Participação Acionária
	Reparo Naval	Coréia	Hyundai-Mipo	Participação Acionária
	Processamento de Materiais	China	Estaleiro Guangzhou	Acordo de Tecnologia
Ishikawajima	Construção Naval	China	Estaleiro Guangzhou	Acordo de Tecnologia
	Reparo Naval	Cingapura	Estaleiro Jurong	Participação Acionária
	Navios Gaseiros – LNG	Coréia	Samsung	Acordo de Tecnologia
Namura	Reparo Naval	Tailândia	Estaleiro Unithai	Participação Acionária
Onomichi	Reparo Naval	Sri Lanka	Estaleiro Colombo	Participação Acionária

Fonte: *Nomura Research Institute (Japão)*.

navios graneleiros e petroleiros e de porta-contêineres e outros navios especializados.

3. Financiamento Mundial à Marinha Mercante

Existe um mercado internacional altamente especializado no financiamento à indústria marítima, compreendida aqui em todos os seus segmentos e atividades: construção naval, aquisição de embarcações novas e usadas, financiamentos hipotecários, seguros de qualquer natureza, títulos e securitizações etc. O termo *shipping finance* é normalmente usado para designá-lo.

Duas são as características do mercado de *shipping finance*. A primeira é que o dólar norte-americano é o mais usado em todas as transações, na medida em que os contratos de afretamento são quase sempre expressos nessa moeda. Nenhum armador consciente, operando em rotas internacionais com fretes regidos pela moeda norte-americana, está disposto a se expor aos riscos das variações cambiais entre as principais moedas transacionadas no mundo, pois tais variações são determinadas pelos movimentos dos capitais financeiros e não por indicadores substantivos do comércio externo dos países.

A outra característica do mercado de *shipping finance* é a predominância da legislação inglesa no estabelecimento de quaisquer contratos: de um lado, esse predomínio é decorrência da tradição, pois Londres continua a ser o maior centro da indústria marítima mundial, abrigando inclusive a Baltic Shipping Exchange, a “bolsa global de valores” para fretes; e, de outro, a maior parte dos financiamentos e dos seguros é realizada por bancos, corretoras e seguradoras da praça de Londres. Como a legislação inglesa evoluiu junto com a marinha mercante internacional e os tribunais ingleses especializados operam com quaisquer causas baseadas na lei inglesa (ou que admitam remissão a ela), tornou-se mais “confortável” sua adoção como paradigma para os contratos no setor.

Ressalte-se também que a proliferação do uso de bandeiras de conveniência pelas principais empresas de navegação mundial reforça essa tendência pró-cortes inglesas, na medida em que aqueles que as oferecem são pequenos países sem expressão internacional e com pouquíssimo (ou nenhum) poder de pressão sobre os armadores que utilizam suas bandeiras por conveniência. Praticamente todos esses países permitem que, por exemplo, os registros legais de hipotecas de navios, beneficiários de seguros e causas jurídicas correlacionadas, estejam subordinados às ações cortes britânicas [Burns (1995)].⁵

Características dos Financiamentos Internacionais

Os bancos internacionais especializados concedem seus empréstimos para a aquisição de embarcações novas ou usadas baseados unicamente em análises retrospectiva e prospectiva dos seus clientes. Os padrões de segurança utilizados na análise de risco das possíveis operações são os mais rigorosos possíveis, sendo dado especial destaque às fontes garantidoras do pagamento das amortizações e dos juros, ao fluxo projetado de caixa da empresa e, principalmente, mediante um histórico de longo prazo dos tomadores do empréstimo em operarem no negócio de marinha mercante com sucesso sob boas ou más condições do mercado internacional. Somente banqueiros adeptos do risco (e que persigam as altas remunerações a ele associadas) aceitam emprestar para novos operadores ou para aqueles que não têm um longo histórico de sucesso.⁶ As principais garantias exigidas pelos bancos são, entre outras:

5 As principais características do mercado de transporte marítimo internacional e das bandeiras de conveniência são apresentadas em Lima e Velasco (1997).

6 A Petrobrás e a Cia. Vale do Rio Doce são as únicas empresas brasileiras que têm acesso ao mercado internacional para financiar suas aquisições.

- primeira hipoteca do navio adquirido;⁷
- beneficiário de todos os seguros relacionados ao navio (H&M/Hull and Machinery, P&I/Protect and Indemnity e outros);
- beneficiário de todas as receitas com cláusulas específicas sobre afretamento;
- beneficiário de quaisquer indenizações “recebidas” pelo navio;
- garantias pessoais dos proprietários, de companhias controladas ou controladoras; e
- direitos de penhora das ações da empresa tomadora dos empréstimos e direitos de saque sobre contas bancárias que se destinem a provisões.

Um ponto importante a ressaltar refere-se à relação entre as garantias e o valor do empréstimo, que é sempre fixada entre 130% e 150% (ou, alternativamente, são financiados apenas 60% a 70% do valor de mercado da embarcação).⁸ Todos os contratos internacionais possuem cláusulas que obrigam, em caso de grave desequilíbrio nessa relação (o que é verificado anualmente), os tomadores de empréstimos a apresentar garantias suplementares aos bancos credores ou a realizar pré-pagamentos extraordinários que reequilibrem a relação estabelecida contratualmente. O valor de mercado das embarcações é definido através de avaliação neutra, escolhida consensualmente entre as partes, ou pela média das avaliações apresentadas por cada uma das partes.

Além dessas obrigações, é bastante comum que os bancos, ao concederem empréstimos, exijam que as empresas tomadoras concentrem todas as suas operações bancárias (cobrança e recebimento de fretes e afretamentos, pagamentos de qualquer natureza, operações cambiais etc.) nas suas próprias subsidiárias ou departamentos comerciais. Obviamente, a gestão dessas operações bancárias gera receitas bastante expressivas que permitem compensar (ou complementar) a menor remuneração obtida na concessão de empréstimos de longo prazo para a aquisição de embarcações.

7 Deve-se ressaltar que, sob a lei inglesa, somente é possível realizar a hipoteca de um navio registrado (com certificado de conclusão pelo estaleiro e cumpridas todas as formalidades legais para que o navio possa navegar comercialmente), não sendo admitida a hipoteca de casco em construção. Esse procedimento é observado em praticamente todos os países do mundo, especialmente do Leste Asiático, os maiores construtores navais do planeta. O Brasil é o único país onde a hipoteca do casco em construção ainda é admitida praticamente sem restrições.

8 Apenas para ressaltar a diferença, no Brasil são financiados 85% do preço de construção definido pelo estaleiro.

Os prazos e condições de pagamento obtidos pelos tomadores de empréstimos também são razoavelmente homogêneos, independentemente de tais operações terem sido realizadas com bancos privados ou agências de crédito oficiais para exportação. Os navios novos (*newbuildings*) são financiados normalmente em até oito anos e meio (17 semestres), com amortizações semestrais, enquanto os navios usados (*second hand ships*), um dos mercados mais dinâmicos no mundo marítimo, são financiados em períodos de quatro a oito anos, também com amortizações semestrais, havendo a possibilidade, nos empréstimos de menor prazo, de fixação de uma amortização extraordinária ao final do período (*balloon*), que pode, eventualmente, ser refinanciada.

Os juros também se encontram dentro de limites bem definidos, variando entre 8% e 10% anuais, com pagamentos em dólares norte-americanos, para a compra de navios novos. No mercado de navios usados, as taxas de juros são flexíveis, fixadas com base na Libor, acrescidas de uma margem variável de acordo com as características dos tomadores – menor que 1% ao ano para clientes preferenciais, ou mais de 2% ao ano para os demais.

Financiamentos à Construção de Embarcações

Os esquemas de financiamento à construção de embarcações são de elevada complexidade e envolvem salvaguardas múltiplas para evitar perdas a qualquer investidor. Isso é facilmente compreensível quando se tem presente que a construção de um navio demanda, em média, 24 meses de trabalho, e seu projeto é elaborado para atender às exigências específicas do contratante, dadas as características do mercado no qual o navio será alocado.

De modo geral, pode-se afirmar que os contratantes escolhem o estaleiro com base na sua capacitação técnica, no histórico de confiabilidade e pontualidade na entrega de encomendas, nas condições políticas do seu país-domicílio e, finalmente, na disponibilidade de apoio governamental, ou quase-governamental, que possam de alguma forma resultar em impacto positivo (redução) no custo de construção.

São duas as principais formas de financiamento à construção:

- **Estaleiro Financia a Construção**

Trata-se da forma mais usual, segundo a qual o estaleiro assina um contrato de construção com um armador,⁹ assegurando-se, através de notas promiss-

⁹ Estes contratos muitas vezes são assinados com grupos de investidores institucionais ou de pessoas físicas integrantes de grupos *Kommandit/Selskap (K/S)* dos países bálticos. Velasco (1994) apresenta uma descrição desses esquemas.

sórias, garantias bancárias etc., de que o contratante irá complementar o pagamento quando da entrega do navio. As parcelas iniciais mínimas obrigatórias a serem pagas pelo contratante são:

ETAPA	PARCELA
Assinatura do contrato	5% do preço total
180 dias pós-contrato	4% do preço total
Produção da quilha	4% do preço total
Lançamento do navio	4% do preço total
Conclusão da obra	3% do preço total
Entrega do navio	80% remanescentes do preço total

• Contratante Financia a Construção

Nesse caso o contratante ajusta previamente o pagamento de parcelas fixas do preço contratado inicialmente. Os eventos usuais definidos para pagamento dessas parcelas são:

ETAPA	PARCELA
Assinatura do contrato	15% do preço total
Início do corte do aço	15% do preço total
Produção da quilha	10% do preço total
Lançamento do navio	10% do preço total
Entrega do navio	50% remanescentes do preço total

Dois pontos devem ficar bem destacados, sejam quais forem os esquemas adotados. Primeiro, é de responsabilidade exclusiva do estaleiro a obtenção de capital de giro para financiar a realização da obra, estando implícito que quaisquer dificuldades na sua obtenção não poderão, em hipótese alguma, afetar o ritmo de construção das obras. Quaisquer contratos de construção celebrados entre partes com diferentes domicílios nacionais trazem sempre cláusulas que asseguram aos contratantes (armadores ou investidores) o recebimento de indenizações ou multas, o ressarcimento integral de parcelas pagas e a extinção de contratos e obrigações em caso de falha dos estaleiros. Estas condições de caducidade (*default*) são usualmente cobertas com garantias executáveis no exterior e julgadas por cortes internacionais (normalmente inglesas) e sob as leis inglesas, que, conforme assinalado anteriormente, são as mais comuns nos contratos da indústria marítima.¹⁰

¹⁰ Uma exposição detalhada sobre os esquemas de financiamento internacional pode ser encontrada em Burns et alii (1995).

O outro ponto refere-se às práticas bancárias, sob as quais normalmente é exigido que os contratantes-compradores responsabilizem-se integralmente pelo 20% ou 30% iniciais do contrato de construção com capitais próprios, pois os créditos bancários só podem ser utilizados para as parcelas finais. Há somente um caso tornado público, no qual foi concedido um crédito aberto de US\$ 1 bilhão para financiar 100% do valor das novas aquisições, mas trata-se de crédito a uma das maiores operadoras de contêineres do mundo, tendo sido concedido após a fusão que originou essa mesma companhia. Pode-se dizer que se trata muito mais de uma disputa entre gigantes financeiros pela gestão das operações bancárias internacionais de uma gigantesca operadora marítima do que meramente uma exceção em um mundo tão padronizado e organizado como é o mercado internacional de *shipping finance*.

As Agências Governamentais de Apoio às Exportações (Eximbanks)

Uma parte importante do mercado de financiamento à aquisição de novas embarcações é de responsabilidade dos *eximbanks* existentes em diversos países. Em passado recente, várias distorções no mercado internacional foram introduzidas a partir de linhas subsidiadas de financiamento, ou mesmo que, por suas características de juros e prazos de pagamento, distorciam o custo real da embarcação colocada à disposição de um armador.

É bastante simples entender esse último ponto. Caso sejam praticadas as mesmas taxas de juros e a mesma periodicidade para amortização, aqueles financiamentos que apresentarem prazos mais longos de pagamento resultarão em menor custo real para o adquirente (menor valor presente dada uma taxa fixa de desconto, a qual é sempre baseada na avaliação do adquirente). Idêntico resultado obtém-se caso seja fixado o prazo e varie a taxa de juros.

Por esses motivos, existem regras estabelecidas consensualmente entre os países desenvolvidos e principais construtores navais que visam ao estabelecimento de um ambiente concorrencial franco (*fair competition*) sob o qual se daria a competição pelos compradores mundiais. Basicamente, são aceitáveis financiamentos de até 80% do preço final do navio, com prazo máximo de 12 anos para amortização plena. A Coreia, por exemplo, concede financiamentos através do Korean Eximbank (Kexim) de até 90% do preço contratado líquido das antecipações pagas durante o período de construção (as quais correspondem, em média, a 20% do preço final contratado) e juros de 9% anuais para as operações contratadas sob o regime de pré-entrega. Para as operações pós-entrega, os financiamentos usualmente concedidos são de 80% do preço contratado, com juros de 8% anuais. O Kexim não

aceita hipotecas de embarcações como garantias, exigindo fianças bancárias ou garantias corporativas dos emprestadores de primeira linha segundo as agências internacionais de avaliação de risco.

Perspectivas Mundiais

Essa predominância dos estaleiros asiáticos no cenário mundial tem despertado preocupações nos analistas e investidores ocidentais, na medida em que os armadores europeus e norte-americanos estarão submetidos aos navios padronizados produzidos naquela região. Isso significa que eles terão que comprar o navio que estiver disponível e não o mais adaptado às suas necessidades e às de seus clientes.

A construção de navios sob encomenda (*tailor made*), envolvendo projetos especiais e, portanto, preços pouco superiores à média internacional, poderá ser o último nicho de mercado disponível para os estaleiros ocidentais que conseguirem resistir à reestruturação dos próximos anos. Possivelmente, esse será o mercado para os estaleiros que sobreviverem no Oceano Atlântico, um mercado lucrativo na mesma medida em que será competitivo.

4. Perspectivas para os Estaleiros Brasileiros

A atividade de marinha mercante transformou-se numa indústria de caráter mundial, ainda que submetida a vários cerceamentos e protecionismos, especialmente nos tráfegos que passam pelos países desenvolvidos. Por esses motivos, não existe qualquer atitude dos armadores no sentido de privilegiar estaleiros (fornecedores), sejam quais forem as cores de bandeiras nacionais envolvidas. Em outras palavras, não há qualquer grau de patriotismo da parte dos armadores internacionais. Eles sempre procuram, o que é óbvio, obter as melhores oportunidades de negócios tanto na encomenda de navios (escolha do estaleiro) e no financiamento subsequente para sua aquisição (montagem da operação financeira – *funding*) quanto na escolha da bandeira sob a qual irão operar (bandeira de conveniência, bandeira nacional, segundo registro nacional etc.).

A indústria naval nacional foi organizada para o atendimento do mercado interno e, sob esta diretriz, ocupou o segundo posto mundial até o início dos anos 80, pelo critério de número de encomendas em carteira.

Após a desregulamentação do transporte marítimo internacional implementada pelo governo brasileiro, os armadores nacionais tiveram que rever suas estratégias de longo prazo, o que, de um lado, levou ao cancelamento de novas construções e, de outro, ao afretamento, no mercado internacional,

das embarcações necessárias para manter ou ampliar suas atividades durante a transição para o novo ambiente competitivo.¹¹

A perda desse mercado cativo poderia ter sido compensada pelos estaleiros brasileiros com exportações, e para tanto foram criadas linhas específicas com esse objetivo operadas pelo BNDES, como o FAT-Naval. Infelizmente, os atrasos largamente observados nas entregas de encomendas aos armadores nacionais repetiram-se nas exportações, o que, além de ser inaceitável para os compradores (e punido com pesadas multas), resultou em prejuízo da confiabilidade internacional da indústria brasileira. Para exportadores, qualidade e confiabilidade na execução de contratos são requisitos vitais. Ou as empresas (estaleiros, no caso) os possuem, ou não conseguem obter espaços no disputado mercado mundial.

Propostas vêm sendo discutidas como saídas para a atual crise, mas repetem o modelo já superado da reserva de mercado: financiamentos privilegiados aos estaleiros e aos armadores; aquisições governamentais ou de empresas estatais de navios para carga geral e outros; isenções e perdões de impostos atrasados; garantias estatais à *performance* de empresas privadas para lhes assegurar mercados de exportação; não observância de procedimentos bancários adequados e compatíveis com os padrões internacionais na concessão de novos empréstimos; etc.

Esse tipo de ação pode até obter resultados imediatos, com efeitos positivos sobre os índices de emprego,¹² mas se dissolverão em curto e médio prazos, repondo a situação atual de crise e de paralisação das atividades.

O problema dos estaleiros brasileiros não é de falta de encomendas, mas de ausência de condições organizacionais para competir no mercado internacional, disputando os espaços existentes junto aos armadores europeus e norte-americanos com produtos diferenciados e de alta qualidade, desafio possível de ser assumido pela indústria nacional. Para disputar esse mercado, há necessidade de uma profunda reestruturação das empresas do setor, compreendendo os seguintes aspectos:

11 As dificuldades enfrentadas pelos armadores brasileiros e as alternativas para o aumento de sua capacidade competitiva (ou seja, sua sobrevivência) já foram expostas em artigos anteriores [ver Lima e Velasco (1997) e Velasco e Lima (1997)].

12 É bastante comum a utilização do número de empregos gerados nos "áureos" tempos da construção naval brasileira (42 mil empregados) para justificar medidas emergenciais. Devido aos avanços tecnológicos na indústria naval – automação, utilização intensiva de informática etc. –, dificilmente o setor voltará a atingir parcela superior a 50% desse montante de empregos, mesmo que hipoteticamente volte a funcionar a plena capacidade.

- nova composição societária, preferencialmente que viabilize a conglomeração da indústria naval em moldes similares aos dos estaleiros asiáticos, ou aos que têm sido dominantes no processo de privatização brasileiro (investidores financeiros associados a operadores privados);
- modernização das práticas gerenciais e dos métodos produtivos; e
- revisão das estratégias comerciais dos estaleiros, conferindo prioridade ao atendimento do mercado de exportação.¹³

Realizada essa reestruturação, as novas empresas poderão contar com recursos em condições similares, e até melhores, que as disponíveis no exterior (FMM e FAT-Naval) para financiamento à construção destinada à exportação. A nova produção naval brasileira (com escala, qualidade, preço e respeito aos contratos) poderá ser adquirida por armadores internacionais que dispõem de inúmeras fontes para suas atividades como *leasing* de embarcações, afretamentos a casco nu, aumento de capital, empréstimos corporativos, clubes de investimento de pessoas físicas etc.

Financiamento à Exportação de Navios (Pós-Embarque)

Simpson (1995) destaca que a atividade de *shipping finance* não é para novatos, constituindo-se num setor duro que degola cabeças (*cut-throat business*) e no qual experiência pessoal e contatos pessoais na indústria são vitais. Informações pormenorizadas sobre o mercado internacional de fretes, assessoria jurídica especializada e capacidade de gestão de carteiras de empréstimos internacionais de bilhões de dólares são pré-requisitos essenciais.

A criação de uma linha específica de financiamento à exportação de navios exigirá esforços gigantescos na obtenção de conhecimento e experiência. Um caminho curto e seguro pode ser construído com a montagem de operações sindicalizadas (*syndicated loans*), que permitem a redução dos riscos individuais de cada participante e, ao mesmo tempo, possibilitam um melhor atendimento de exigências regulatórias bancárias com relação ao montante de empréstimos e à concentração em ativos homogêneos, em empresas ou em seus países-domicílio. Se a montagem dessas operações é

13 Um exemplo de sucesso brasileiro na conquista de mercados internacionais é o caso da Embraer, que após a privatização decidiu-se por centrar o foco de suas atividades em um avião a jato de 50 lugares, abandonando projetos em desenvolvimento de construção de aviões turboélices, que não mais atendiam às necessidades do mercado internacional de aviação regional. O produto da empresa transformou-se em um sucesso de vendas internacionais, desbancando seus principais concorrentes com base no preço e na qualidade. Uma linha de crédito à exportação, com condições similares às disponíveis para seus concorrentes, foi a pedra de toque para esse sucesso.

bastante conhecida e familiar para qualquer banco, a especificidade do setor exige maiores cuidados contratuais.

Algumas questões prévias necessitam ser definidas durante a montagem da estratégia que vise colocar a indústria naval nacional inserida competitivamente como fornecedora mundial, como, por exemplo: a quem serão dadas as garantias?; a todos os bancos?; ao banco líder?; ou a um terceiro banco que agiria como agente fiduciário (*trustee*)?

Como lidar com as leis dos vários países que oferecem registros de conveniência? Os adquirentes internacionais de navios brasileiros poderão registrar livremente suas compras em qualquer país? Sob qual enquadramento jurídico e qual jurisdição internacional? Todas são questões complexas que envolvem um apoio jurídico contínuo de consultores internacionais especializados, mas perfeitamente possíveis de ser respondidas.

5. Conclusões

A vinculação entre construção naval e marinha mercante no Brasil tem prejudicado ambas as partes, na medida em que, de um lado, não existem estímulos ao aumento da competitividade da indústria naval em razão da existência de um mercado cativo (armadores nacionais e FMM) e, de outro, os armadores nacionais estão tolhidos para utilizar os mesmos mecanismos colocados à disposição de seus concorrentes, especialmente compra de navios mais baratos no mercado internacional, afretamentos a casco nu etc., dadas as restrições governamentais ainda existentes. O custo de capital envolvido na aquisição de um navio pode representar até 45% dos custos totais de uma empresa de navegação. Obrigar os armadores nacionais a adquirir navios mais caros pode inviabilizar suas empresas; não exigir dos estaleiros navios com preços internacionais somente é possível com subsídios aos armadores e compras governamentais, o que não mais é desejável, ou mesmo admissível, face às regras do comércio internacional.

A única saída estruturada e de longo prazo para a indústria naval brasileira é a mudança de seu foco comercial, desviando-o do fácil mercado nacional protegido para o competitivo mercado internacional. Condições internas para a estruturação de operações financeiras visando ao financiamento da aquisição da produção brasileira por investidores estrangeiros existem e não devem ser colocadas como obstáculos. O Brasil precisa aumentar sua presença nos fluxos comerciais mundiais, e para tanto terá de exportar mais produtos industriais de alto valor agregado, que cada vez mais têm tido seus mercados regulados, assim como já ocorre nos mercados de produtos primários básicos. Navios graneleiros, petroleiros, porta-contêineres e quí-

micos cada vez mais são tratados como *commodities* nos mercados internacionais.

O parque industrial brasileiro tem condições de disputar esses mercados. Mas para tanto precisa rever suas prioridades e buscar competitividade, qualidade e confiabilidade. É uma tarefa árdua, porém necessária. Superados os primeiros passos, os esforços serão bem recompensados.

Referências Bibliográficas

- BURNS, Graham. Introduction & the financing of second hand ships. In: HARWOOD, Stephenson (org.). *Shipping finance*. 2nd edition; London: Euromoney Books, 1995.
- BURNS, Graham, *et alii*. The financing of newbuildings. In: HARWOOD, Stephenson (org.). *Shipping finance*. 2nd edition; London: Euromoney Books, 1995.
- CALDEIRA, Jorge. *Mauá: empresário do Império*. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.
- LIMA, Eriksom Teixeira, VELASCO, Luciano Otávio Marques de. Marinha mercante do Brasil: perspectivas no novo cenário mundial. *Revista do BNDES*, Rio de Janeiro, v. 4, n. 8, p. 167-194, dez. 1997.
- SATO, Akira. Shipbuilding: who will reign supreme. *NRI Quarterly*, v. 5, n. 1, 1996.
- SIMPSON, John. The banker's perspective. In: HARWOOD, Stephenson (org.). *Shipping finance*. 2nd edition; London: Euromoney Books, 1995.
- VELASCO, Luciano Otávio Marques de. A indústria marítima: políticas de geração de recursos e mecanismos de proteção. *Revista do BNDES*, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 143-174, jun. 1994.
- VELASCO, Luciano Otávio Marques de, LIMA, Eriksom Teixeira. A marinha mercante. *BNDES Setorial*, Rio de Janeiro, ed. esp., p. 247-264, nov. 1997.