

GESET 3/AI

Informe



Bandeiras de Conveniência

Gerência de Estudos Setoriais 3
AI - Área de Projetos de Infra-Estrutura

ÁREA DE PROJETOS DE INFRA-ESTRUTURA

Fernando Perrone
Diretor

Julio Manoel Andrade Monteiro de Barros
Superintendente

GERÊNCIA DE ESTUDOS SETORIAIS 3

Luciano Otávio Marques de Velasco
Gerente

Eriksom Teixeira Lima
Economista

Rosane Maria A. T. Souza
Secretária

GESET 3 / AI - INFORME

Bandeiras de Conveniência
Nº 1 - Abril / 1996

BANDEIRAS DE CONVENIÊNCIA

FLAGS OF CONVENIENCE - FOC

I) INTRODUÇÃO

A intenção deste trabalho é permitir o entendimento quanto ao surgimento e o desenvolvimento atual das FOC⁽¹⁾. Neste momento em que se discute a transferência da frota mercante brasileira para Bandeiras de Conveniência ou mesmo a criação de um segundo registro no país (REB - registro especial brasileiro) e, vale lembrar, várias empresas brasileiras de navegação já têm embarcações registradas em FOC, tal discussão torna-se oportuna. Inicialmente apresentaremos definições do que vem a ser FOC. Em seguida seu desenvolvimento no período pós-Segunda Guerra e um quadro da situação atual. Finalizando este trabalho, abordaremos as questões relativas ao segundo registro, caminho que alguns países adotaram para combater, de certa forma, o grande desenvolvimento das bandeiras de conveniência e possibilitar o repatriamento de suas frotas mercantes.

II) DEFINIÇÃO

O que são FOCs? O entendimento mais comum é aquele que define FOC como os países que permitem que não cidadãos sejam proprietários de embarcações registradas sob sua bandeira. Segundo a ITF (International Transport Workers' Federation ⁽²⁾) qualquer país que oferece sua bandeira para armadores de outro país pode ser considerado FOC. E, vai mais além, ao incluir nos registros FOCs os Segundos Registros oferecidos por países tradicionais.

Já Metaxas, em seu livro "Flag of Convenience" ⁽¹⁾ define FOC como sendo aqueles países a que as empresas de navegação recorrem para registro de seus navios com o objetivo de maximizarem seus lucros e minimizarem seus custos. A UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development) ⁽²⁾ faz referência a esses países como "open registry countries" e, quando do aparecimento do fenômeno FOC apresentava tais países em separado, justificando que a frota registrada sob suas bandeiras não necessariamente atendia aos interesses daqueles países.

(1) O termo inglês "FOC" é utilizado em algumas partes do texto substituindo "Bandeira de Conveniência" com o único objetivo de facilitar a leitura

(2) A ITF vem combatendo a "instituição FOC" devido à completa ausência de direitos trabalhistas e questões relativas à segurança da tripulação. No que se refere a estes temas, grande parte dos avanços alcançados vem se dando devido às pressões exercidas pela ITF.

Segundo a ITF existem cerca de 25 países ⁽³⁾ que oferecem registro FOC. Os principais são Libéria, Panamá, Chipre, Bahamas e Bermudas.

Porque “Bandeira de Conveniência”? Porque “open registry country”? O que esses países oferecem para atrair armadores externos? Vindo de encontro à definição utilizada por Metaxas, esses países oferecem tão somente custos de operação muito baixos.

As principais características de um país cujo registro é considerado FOC são:

- ✧ possibilidade de controle de sua marinha mercante por cidadãos de outra nacionalidade
- ✧ fácil acesso ao registro: uma embarcação pode ser registrada, dependendo do país, em diversos pontos localizados nos principais centros marítimos do mundo. (Metaxas destaca que igualmente importante é a possibilidade de transferência de um registro para outro, isto é, não existe qualquer restrição para entrada ou saída).
- ✧ impostos sobre a operação da embarcação: ou não existem, ou são muito baixos. Usualmente, cobra-se uma taxa de registro inicial e outra anual, de acordo com o porte da embarcação, sendo estes os únicos encargos do armador.
- ✧ são países pequenos, sem expressão, que não têm poder para impor qualquer regulamentação internacional.
- ✧ não há nenhuma exigência ou restrição quanto a nacionalidade da tripulação.

De fato, o armador, ao buscar registrar suas embarcações em Bandeira de Conveniência, reduz significativamente seus custos, uma vez que foge de diversas regulamentações e exigências de seu país de origem.

As vantagens, portanto, da passagem de uma embarcação para um registro FOC estaria na imediata redução dos custos de operação desta embarcação, quais sejam: os relativos à tripulação (número de tripulantes, salários, encargos, alimentação etc), impostos, registros etc.

Como desvantagem aparece o fato da perda da “nacionalidade original” da embarcação. Para todos os efeitos, uma embarcação registrada em FOC, é uma embarcação estrangeira.

FOCs são utilizadas por uma série de fatores, dentre eles a existência de regulamentos flexíveis, baixos custos operacionais e, durante períodos de conflitos, a possibilidade de contornar boicotes a certas bandeiras.

(3) *FLAG OF CONVENIENCE REGISTRIES*: Antigua, Barbuda, Bahamas, Belize, Bermuda, Burma, Canary Island (Spain), Cayman Islands, Cook Islands, Cyprus, Gibraltar, Honduras, Lebanon, Liberia, Malta, Marshal Islands, Mauritius, Panama, St Vincent, Sri Lanka, Tuvalu and Vanuatu
SHIP BY SHIP BASIS: Honk Kong, Philippine and, Singapore
SECOND REGISTRIES: Denmark (DIS), Germany (GIS), Isle of Man (UK), Kerguelen (France), Luxembourg (Belgian ships only), Madiera (Portugal) and Norway (NIS).

III) HISTÓRICO

Após a Segunda Guerra Mundial existiam apenas duas Bandeiras de Conveniência significativas: Panamá e Honduras. Em 1947 esses dois países tinham, respectivamente, 372 navios (1,7 milhão grt) e 78 navios (0,3 milhão grt) registrados sob suas bandeiras. Essa tonelagem representava cerca de 2% da frota mundial.

Em 1994 as duas maiores bandeiras de conveniência, Libéria e Panamá, possuíam, respectivamente, 1.461 navios com 88,3 milhões tpb e 3.151 navios com 83,0 milhões de tpb, cerca de 24% da frota mundial. As cinco maiores bandeiras de conveniência detinham em 1994 cerca de 37,1% da frota mundial. Esses números demonstram com clareza o grande desenvolvimento que as FOC obtiveram nos últimos 50 anos. O quadro a seguir apresenta a evolução, durante o período pós-guerra, dos principais países FOC e o percentual da frota registrada em bandeiras de conveniência em relação à frota mundial.

Evolução dos Principais Países e da Frota em Bandeira de Conveniência

ANO	PRINCIPAIS PAÍSES FOC (nº de navios)	Frota em FOC	Frota Mundial	%
		1947-1980 em milhões grt 1985 - 1993 em milhões de tpb		
1947	Panamá(372) Honduras(78)	2,0	100,0	2,0
1950	Panamá(573) Honduras(142) Libéria (22)	4,12	84,58	4,9
1960	Libéria (977) Panamá (607) Libano (74)	16,01	129,77	12,4
1970	Libéria (1.869) Panamá (886) Chipre (207)	42,11	227,49	18,1
1980	Panamá (4.090) Libéria (2.401) Cingapura (988)	114,78	419,91	27,3
1990	Panamá (2.612) Libéria (1.469) Chipre (1.009)	224,60	658,40	34,1
1993	Panamá (3.151) Libéria (1.461) Chipre (1.230)	263,40	710,60	37,1

As bandeiras de conveniência, do jeito que as conhecemos hoje, tiveram sua origem durante o período da Segunda Guerra Mundial. Era época de grandes incertezas políticas, excesso de regulamentação exercida por diversos países sobre suas marinhas mercantes e proibições de toda ordem sobre parcerias e comércio. As empresas multinacionais americanas, principalmente do ramo de petróleo, começaram a transferir suas embarcações para a bandeira panamenha com o objetivo de evitar possíveis boicotes e retaliações. Mais tarde, os registros hondurenos e venezuelanos também se tornaram preferenciais.

Em 1939, o governo americano proibiu navios de propriedade de cidadãos americanos, ou tripulados por americanos, a praticar comércio com os países em guerra. Foi o bastante para dar ao registro estrangeiro grande desenvolvimento. Como havia a necessidade de importar petróleo e material bélico, o registro panamenho foi a solução encontrada pois permitia tripulação de qualquer nacionalidade (na época a britânica foi a utilizada) nos navios tanques transferidos, o que, por fim, permitia o livre trânsito dessas embarcações pela Europa.

Em 1941, imediatamente antes da entrada dos Estados Unidos na Segunda Guerra, cerca de 1 milhão de tpb em navios controlados por americanos estavam registradas sob bandeira panamenha, hondurenha e venezuelana, sendo a grande maioria em navios destinados ao transporte de petróleo e seus derivados.

Foi somente em 1950 que o registro liberiano teve início, por iniciativa de um grupo de empresas norte-americanas interessadas em desenvolver as relações entre os Estados Unidos e a Libéria. A seguir, houve aprovação, por parte do governo liberiano, de toda uma estrutura legal favorecendo empresas de navegação estrangeiras, e representações destinadas a dar apoio às empresas foram montadas em Nova Iorque e Londres. As instituições financeiras americanas passaram a dar forte apoio ao registro liberiano. Devido ao apoio norte-americano, a Libéria vem se destacando por manter a maior frota mundial. As bandeiras de conveniência passaram de 2% da frota em 1947 para 37% em 1994 e a Libéria possui registrado sob sua bandeira 88,3 milhões de tpb, cerca de 12% da frota existente no mundo.

IV) PANORAMA ATUAL

As empresas de navegação norte-americanas foram as grandes responsáveis pela criação e desenvolvimento das Bandeiras de Conveniência. No entanto, com a globalização da economia e com a internacionalização das empresas, Alemanha, Japão e Itália passaram a utilizar em larga escala o registro FOC nos anos sessenta e, atualmente, todos os principais países que possuem marinha mercante⁽⁴⁾ têm embarcações registradas em conveniência.

(4) Grécia, Japão, Estados Unidos, Noruega, Hong Kong, China, Inglaterra, Rússia, Coreia, Alemanha, Dinamarca, Itália, Taiwan, Suécia, Índia, Brasil, Cingapura, Turquia, França, Romênia, Espanha, Bélgica, Arábia Saudita, Indonésia, Finlândia, Suíça, Croácia, Polônia, Austrália, Kuwait

Uma das mais significativas características atuais do setor marítimo é que as empresas que vinham tendo (e em muitos casos ainda têm) subsídios governamentais diretos e indiretos vêm, de uma forma cada vez maior, ficando dependentes de fatores internacionais.

O processo de internacionalização das empresas e o fenômeno FOC são, de diversas formas, altamente relacionados. A natureza internacional do transporte marítimo é bastante conhecida. O que é novo e significativo é o processo de internacionalização das empresas de navegação. Já em maio de 1970, o "Committee of Enquiry into British Shipping" não consegue simplesmente encontrar uma definição de indústria marítima britânica que se encaixe perfeitamente em todas as situações.

"A complexidade da operação é tão intensa e plena de ramificações que torna impossível a definição simples para indústria marítima britânica que atenda a todos os propósitos. Um navio pode ser adquirido com subsídios em um determinado país por um cidadão de um segundo país que possui uma empresa de navegação em um terceiro país que registra a embarcação em um quarto país. Uma empresa operadora de um quinto país é acionada e por sua vez afreta a embarcação para outra empresa em um sexto país. Sem contar que o financiamento pode ser ainda conseguido em um sétimo país"

Metaxas afirma que, com raras exceções, nenhuma nação pode esperar organizar e manter uma frota mercante competitiva somente através de seus próprios recursos e meios. As empresas mais bem sucedidas são aquelas que conseguem capital, navios, mão de obra e mercado em bases internacionais. As empresas vêm, de forma gradual, perdendo a tradicional relação que sempre ocorreu entre economia nacional e marinha mercante, cedendo espaço para o aparecimento de 'novas' empresas que empregam fatores de produção em bases globais.

Na busca de sobreviver em mercados cada vez mais competitivos e desenvolvidos em bases globais, as empresas foram se internacionalizando e se tornando cada vez maiores. E tão maiores ao ponto de se tornarem *Megacarriers*, definição utilizada pela UNCTAD para empresas cujo faturamento é maior que US\$ 1,0 Bilhão/ano e que possuem mais de 100 navios. Pode um só país, dentro dos mecanismos usuais de subsídios, proteção etc, manter uma empresa *Megacarrier* ou, por outro lado, pode uma empresa deste porte se sujeitar às regras e regulamentos de só uma nação?

As principais nações perceberam a tempo as mudanças ocorridas no setor marítimo. Passaram a apoiar suas empresas no que de melhor poderiam fazer. Assim é que passaram a se especializar em determinados segmentos que lhes eram mais rentáveis dentro do mercado mundial de transporte marítimo, seja construção naval, seja financiamento, seja o transporte propriamente dito, seja mesmo com o oferecimento de bandeira para terceiros.

O esquema tradicional que mantinha uma forte relação entre “importância de uma marinha mercante forte” com segurança do país, manutenção do comércio exterior, manutenção de níveis de fretes razoáveis etc, alterou-se. A globalização da economia, a internacionalização das empresas e a necessidade cada vez maior de capital para a entrada e a manutenção dessas empresas no setor teve como consequência alterações profundas no cenário mundial. Alguns países perceberam essas alterações, outros não.

O aparecimento das empresas operadoras pode ser considerado como fruto dessas alterações. Sletmo e Holste^[3] defendem que a maior contribuição dada pelas empresas operadoras de navios foi o perfeito casamento entre experiência e capital dos países desenvolvidos e baixos custos operacionais dos países em desenvolvimento.

O quadro a seguir apresenta os países com as principais frotas mercantes.

**As principais frotas mercantes por registro
DEZ/1993**

Nº	PAÍS	TOTAL (tpb x 1.000)	% FROTA MUNDIAL
1	Libéria	88 353	12,43
2	Panamá	82 992	11,68
3	Grécia	52 686	7,41
4	Chipre	35 673	5,02
5	Bahamas	33 190	4,67
6	Noruega (2º registro)	32 684	4,60
7	Japão	29 734	4,18
8	China	21 230	2,99
9	Estados Unidos	16 317	2,30
10	Rússia	15 941	2,24
$\Sigma (1 - 10)$		408 800	57,53
11	Índia	10 385	1,46
12	Coréia	9 847	1,39
13	Itália	9 175	1,29
14	Brasil	8 618	1,21
15	Irã	8 005	1,13
16	Turquia	7 600	1,07
17	Taiwan	7 387	1,04
18	Dinamarca	6 792	0,96
19	Cingapura	6 395	0,90
20	Alemanha	5 628	0,79
$\Sigma (11 - 20)$		79 832	11,23
$\Sigma (1 - 20)$		488 632	68,76

Das seis maiores frotas mundiais, 4 aparecem registradas em países que oferecem Bandeira de Conveniência, a saber: Libéria, Panamá, Chipre e Bahamas. A Grécia (3ª maior frota) já motivou uma série de controvérsias quanto à natureza do seu registro, pelo fato de, em muitos aspectos, se assemelhar a um registro FOC. E, finalmente, temos o 2º Registro Norueguês (aparecendo em 6º lugar) que, devido às suas características, também pode ser considerado registro de conveniência.

No entanto, existe a necessidade de se estabelecer quais são os países que mantêm suas frotas em registros FOC com o objetivo de ajustar o quadro anterior.

É apresentado, portanto, no quadro a seguir, as principais frotas mundiais por “país de domicílio do armador”, entendendo por esse termo, o país onde o controle final da embarcação está localizado. Segundo a UNCTAD, esta não é uma informação que possa ser dada sem que alguns julgamentos tenham que ser feitos. Por exemplo, a Grécia é apresentada como domicílio de embarcações de proprietários gregos com escritórios em Nova Iorque, Londres ou Pireus, embora o proprietário possa estar domiciliado, por exemplo, nos Estados Unidos.

Outro ponto a ressaltar é que a empresa abre nos países FOC, para cada navio registrado, uma empresa diferente. Essa empresa existe e é legalmente representada na Cidade do Panamá ou Monróvia, por exemplo, através do pagamento de uma taxa anual. E, todas essas formalidades podem ser feitas através de correspondências, seja de Londres, Nova Iorque, Monte Carlo, Hong Kong, Pireus etc. Uma vez o navio registrado, ele passa a ser operado por um, dois ou mais escritórios de “brokeragem” que atuam como representantes do proprietário ou agentes, e estão localizados nos principais centros marítimos mundiais.

**Maiores frotas mercantes por domicílio do armador
DEZ/93**

Nº	PAÍS	NÚMERO DE NAVIOS			TPB x 1.000				
		REGIST. NAC.	REGIST. EST.	TOTAL	REGIST. NAC.	REGIST. EST.	TOTAL	ESTR/ NAC.	% FROTA MUNDIAL
1	Grécia	1 045	1 821	2 866	52 686	62 467	115 153	54,25	17,58
2	Japão	1 077	1 824	2 901	29 734	55 050	84 784	64,93	12,95
3	Estados Unidos	549	676	1 225	16 317	37 805	54 122	69,85	8,26
4	Noruega	872	513	1 385	32 684	18 404	51 088	36,02	7,80
5	Hong Kong	95	544	639	5 346	27 955	33 301	83,94	5,08
6	China	1 460	256	1 716	21 269	8 843	30 112	29,37	4,60
7	Inglaterra	393	462	855	5 135	17 593	22 728	77,41	3,47
8	Rússia	2 681	274	2 955	15 941	5 127	21 068	24,34	3,22
9	Coréia	448	217	665	9 847	8 711	18 558	46,94	2,83
10	Alemanha	520	681	1 201	5 628	10 974	16 602	66,10	2,54
Σ (1 - 10)		9 140	7 268	16 408	194 587	252 929	447 516	56,52	68,33
11	Dinamarca	440	217	657	6 762	5 197	11 960	43,46	1,83
12	Itália	546	92	638	9 175	2 737	11 912	22,98	1,82
13	Taiwan	191	200	391	7 387	4 515	11 903	37,94	1,82
14	Suécia	176	138	314	2 233	9 340	11 572	80,70	1,77
15	Índia	395	42	437	10 385	760	11 146	6,82	1,70
16	Brasil	231	16	247	8 618	1 535	10 152	15,12	1,55
17	Cingapura	310	192	502	6 395	2 608	9 004	28,97	1,37
18	Irã	153	1	154	8 005	2	8 005	0,02	1,22
19	Turquia	363	20	383	7 600	245	7 845	3,13	1,20
20	França	184	101	285	3 403	3 607	7 010	51,45	1,07
Σ (11 - 20)		2 989	1 019	4 008	69 963	30 546	100 509	43,66	15,35
Σ (1 - 20)		12 129	8 287	20 416	264 550	283 475	548 025	51,72	83,68

As 20 maiores nações marítimas detêm 84% da frota mundial sendo que mais da metade desta frota (51,7%) está registrada em bandeira de conveniência. Hong Kong, com 84% da frota registrada em países FOC lidera a relação, sendo seguido pela Suécia (81%), Inglaterra (77%), Estados Unidos (70%) e Alemanha (66%).

Das 20 maiores nações marítimas, 8 (40%) têm mais da metade de sua frota registrada em bandeiras de conveniência e pode-se dizer que apenas um país (Irã) não faz uso deste mecanismo. Ressalte-se que os números apresentados para o Brasil dizem respeito a DEZ/93 e que durante os anos de 1994 e 1995 diversos navios foram também transferidos para FOC, o que elevaria o percentual de 15% relativo ao nosso país.

A seguir são apresentados os principais países de domicílio dos armadores, dentro da frota registrada nos quatro principais países que oferecem bandeira de conveniência.

Libéria	Estados Unidos	21,2 %
	Grécia	11,6 %
	Japão	10,7 %
	Hong Kong	10,7 %
	Suécia	5,3 %
	$\Sigma 5$ maiores	59,5 %
Panamá	Japão	39,8 %
	Hong Kong	15,8 %
	Grécia	8,9 %
	Coréia	7,9 %
	China	4,8 %
	$\Sigma 5$ maiores	77,2 %
Chipre	Grécia	69,1 %
	Noruega	7,0 %
	Alemanha	6,7 %
	Rússia	4,2 %
	Hong Kong	1,7 %
	$\Sigma 5$ maiores	88,7 %
Bahamas	Estados Unidos	24,8 %
	Grécia	14,7 %
	Noruega	12,6 %
	Inglaterra	6,6 %
	Finlândia	6,6 %
	$\Sigma 5$ maiores	65,3 %

Finalizando, já foram tentados esforços no sentido de deter o crescimento indiscriminado das bandeiras de conveniência. Em 1986, a ONU aprovou o documento "United Nations Convention on Conditions for the Registration of Ships". Este documento determinava que deveria existir relação entre o navio e a bandeira que ele utiliza. A existência desta relação incluía participação mínima entre bandeira nacional e atividade marítima e a existência de uma adequada "administração marítima nacional". Em 1991, a frota dos países que aderiram ao documento totalizava 3,21 milhões de tpb ou 0,84% da frota mundial, o que demonstra que o esquema liberal das FOC tem um forte suporte internacional e os países não têm interesse em abandonar as vantagens econômicas oferecidas pelos registros abertos.

V) SEGUNDO REGISTRO

Um navio registrado em bandeira de conveniência é um navio estrangeiro, para todos os efeitos. O armador, ao decidir retirar seu navio de um determinado país e registrá-lo em FOC, não deixa para trás somente as exigências, regulamentações excessivas, altos impostos e outros custos de seu país de origem. Deixa para trás também todas as possíveis benesses que seu antigo país porventura oferecesse à sua marinha mercante.

No entanto, no cenário atual, o apoio dado pelos principais países é cada vez menos atraente (cada vez menos recursos para financiar um setor cada vez mais carente de recursos, menos cargas prescritas, desmonte das antigas poderosas conferências de cargas etc). Como consequência, o que se verificou foi uma grande afluência de embarcações de países tradicionais para bandeira de conveniência.

Três são os caminhos possíveis para definição da postura dos países frente ao novo cenário internacional:

- (1) política tradicional de não intervenção permitindo que as determinantes de mercado ajustem o tamanho da frota ou mesmo a façam desaparecer.
- (2) política tradicional de protecionismo para compensar parcialmente as vantagens comparativas das frotas de outros países
- (3) criação de regras e regulamentos especiais que permitam que a frota nacional possa operar em igualdade de condições com outras nações.

As duas primeiras opções já foram por demais utilizadas e seus efeitos já são por demais conhecidos. Restou então a terceira opção como um novo caminho e que se tornou bastante popular na década passada.

Eyre ^[4] escreveu em 1989 um artigo intitulado "A Ship's flag: Who cares?". No entanto, para muitos governantes de muitos países, a bandeira é significativa, seja por segurança nacional, seja por pressão de sindicatos locais, seja pela convicção de que o comércio segue a bandeira, seja por patriotismo.

A maneira que alguns países encontraram para deter o crescimento desenfreado dos registros FOC e repatriar parte de suas frotas mercantes foi o Segundo Registro, ou registro internacional.

Segundo Registro ou registro internacional está, normalmente, ligado às nações marítimas tradicionais. Esses registros procuram oferecer algumas das vantagens dos registros FOC, mas sem serem tão flexíveis (tripulação pode ser o melhor exemplo), além de permitirem outras compensações para que os armadores repatriem suas frotas, tais como utilização de esquemas preferenciais de financiamento etc. Em alguns países é também permitida a utilização dos registros internacionais por não cidadãos.

Os principais segundos registros são:

NIS: Norwegian International Ship Register

British Dependent Territories: Incluindo Hong Kong, Bermudas e outros

DIS: Danish International Register

VI) CONCLUSÃO

É possível classificar o setor de marinha mercante, em termos de suas características de mercado e operacionais, em dois sub-setores:

✧ Transporte de Granéis ("bulk shipping")

✧ Linhas Regulares ("liner shipping")

O mercado de frete no transporte de graneis, sólidos e líquidos, é um mercado considerado competitivo na medida em que os armadores ou fretadores não conseguem, individualmente ou em grupos, afetar as taxas de fretes. É um mercado totalmente desregulamentado. Já o transporte marítimo, através de linhas regulares, envolve o transporte de cargas via contêineres, normalmente produtos industrializados, que são parte de um sistema mais amplo de transporte. Por necessitar de grandes investimentos para a entrada e operação, este mercado é bem menos competitivo, envolvendo poucas empresas mesmo a nível mundial.

Bandeira de Conveniência sempre foi sinônimo de navios graneleiros. Neste mercado onde operar com lucro ou prejuízo é uma linha muito tênue, a busca da redução de custos operacionais, quaisquer que sejam e representando muito ou pouco, pode significar estar apto ou não a operar, a transportar uma determinada carga de um ponto a outro.

O mercado de carga geral - linhas regulares - sempre esteve bastante protegido. Desde o início do século as empresas foram se associando em conferências de fretes (a grande maioria fechada a entrada de novas empresas). Essas conferências sempre contaram com o auxílio da maioria dos países que simplesmente não permitiam navios de empresas não conferenciadas em seus portos. Esse panorama reinou absolutamente tranquilo até a década passada. Até então pequenas empresas conviviam lado a lado com grandes empresas, mesmo porque o frete adotado pela conferência era, no mínimo, suficiente para cobrir os custos da empresa mais ineficiente, o que possibilitava altos lucros para as empresas mais preparadas.

Hoje já não mais existem conferências de cargas. O que se seguiu a progressiva quebra desse sistema foi uma profunda reestruturação de interesses, queda acentuada nos níveis de fretes internacionais, quebra das empresas mais despreparadas para a livre competição etc.

Os navios destinados a carga geral nunca foram desviados para FOC. *Mesmo porque as conferências fechadas, a proibição de operação de navios "outsiders" e a prescrição de cargas sempre mantiveram muito protegido todo o sistema.*

E atualmente? As empresas mais preparadas se tornaram gigantescas. As menores ou fecharam suas portas ou procuraram nichos específicos de operação ou estabeleceram acordos e parcerias com as empresas maiores para atuar em rotas específicas.

Os níveis de fretes, apesar da inexistência de flutuações bruscas, característica do mercado de graneis, vêm progressivamente caindo nos últimos anos.

Estes fatos levaram algumas empresa a buscarem o registro FOC para, também no mercado de carga geral, reduzir seus custos e poderem continuar sua operação nas condições de mercado atuais.

Em 1990, existiam cerca de 5,3 milhões de tpb de navios porta-contentores registrados em bandeira de conveniência. Esse número representava cerca de 20% da frota total de navios deste tipo. Em DEZ/93 a frota de navios porta-contentores registrada sob FOC alcançou 9,7 milhões de tpb, cerca de 28% da frota total, ou seja, pode-se verificar que a "desregulamentação" e "abertura" recente desse setor vêm obrigando as empresas a, de uma forma cada vez mais intensa, utilizar o registro de conveniência.

A discussão atual sobre a liberação da frota mercante brasileira para registro em FOC ou mesmo a criação de um segundo registro no país é fruto das grandes dificuldades que as empresas de navegação estão atravessando. Quais os benefícios que uma possível transferência de um navio de bandeira brasileira para, por exemplo a liberiana, pode trazer para a empresa nacional?

Analisaremos inicialmente a questão dos custos referentes à tripulação. Lacerda^[5] investigou, para o ano de 1992, o custo total de uma tripulação de 27 homens, chegando a uma despesa mensal de salário de US\$ 15,880.00, já incluídos as horas extras, repouso remunerado, adicional noturno etc. A esse valor são adicionadas todas as demais despesas e encargos que, segundo a Federação Nacional dos Trabalhadores em Transportes Marítimos corresponderiam a 174,81% da remuneração mensal ⁽⁵⁾, ou seja, a empresa teria uma despesa mensal de cerca de US\$ 43,640.48 por mês, ou US\$ 523,685.76 por ano. Se considerarmos que a empresa é obrigada a manter um número de tripulantes cerca de 40% superior ao embarcado (para cobrir períodos de férias), alcançaríamos um valor de US\$ 733,160.00 ⁽⁶⁾.

A comparação deste valor com os encontrados internacionalmente é apresentado a seguir:

(5) Cobertura de Férias: 30,83% - Abono Férias Constitucional: 2,78% - Abono Pecuniário: 6,66% - Ajuda de custo viagens ao exterior: 50,26% - Diárias e Passagens: 1,23% - Rancho: 18,25% - Medicamentos e Material Higiene e Água: 2% - Assistência Médica: 3,94% - 13º salário: 8,64% - FGTS: 9,74% - Encargos Sociais: 33,12% - Treinamento: 4,17% - Adicional por Tempo de Serviço: 3,19%

(6) Em AGO/90, uma Comissão Especial Privada, formada por representantes da nossa armação, apresentou para custo anual da tripulação brasileira o valor de US\$ 783,669.60. Este valor é maior que o encontrado por Lacerda. No entanto, Lacerda justifica que os motivos de tal diferença poderiam estar no achatamento salarial ocorrido no período decorrido entre os dois resultados (MAR/90 a JAN/92) e divergências na constituição dos custos adicionais das tabelas de remuneração, relacionadas com os regimes trabalhistas envolvidos.

Custo de Tripulação (US\$/ano)

PAÍS	ANO	CUSTO ANUAL
Estados Unidos	1990	2,500,000
Japão	1990	1,800,000
Holanda	1990	1,100,000
Itália	1982	1,010,000
Inglaterra	1990	980,000
Noruega	1987	910,000
Brasil (Fonte: Comissão Especial)	1990	790,000
Brasil (Fonte: Lacerda)	1992	733,000
Grécia	1990	640,000
FOC	1990	600,000

Supondo, como exercício, o custo da tripulação brasileira entre US\$ 700,000 e US\$ 800,000 anuais, estaríamos navegando entre os custos mais baixos internacionalmente, superiores somente aos da bandeira grega e os registros FOC.

No entanto, são as frotas registradas na Grécia e em países FOCs é que estão ditando atualmente os fretes. Os navios graneleiros sempre estiveram por lá. Os destinados à carga geral começam a procurar com intensidade o abrigo do registro de conveniência.

Outra questão que sempre está presente como “custo Brasil” é o seguro. Atualmente as empresas fecham obrigatoriamente seguros de casco no país (IRB) e participam de clubes P&I e H&M no exterior (somente as empresas de navegação internacional). No entanto, os custos **atuais** de seguro de casco no país estão abaixo daqueles praticados internacionalmente assim como os valores das franquias exigidas.

Quanto aos aspectos fiscais, existe a necessidade de se determinar o tratamento que seria dado à embarcação brasileira caso transferida para o exterior. Seria simplesmente uma embarcação estrangeira, deixando para trás todos os problemas e vantagens? Poderia ser considerada uma embarcação estrangeira com relação aos problemas e brasileira com relação às vantagens?

Poderíamos entender como vantagens as condições de financiamento disponíveis aos armadores para construção de embarcações e o AFRMM - Adicional de Frete para Renovação da Marinha Mercante. Caso este fosse o procedimento, estaríamos sendo pioneiros ao adotar um “segundo registro brasileiro”, utilizando bandeira de outro país.

O cenário marítimo mudou. Durante a última década, a economia passou por profundas alterações. Abrimos nossos portos à concorrência internacional. Desmontamos nossas conferências a título de modernidade e competitividade. Forçamos nossas empresas a jogar um jogo em que elas não estavam preparadas. Despreparo que se deve tão somente ao fato de que antes não havia a necessidade de disputa, concorrência, competitividade e modernidade.

Precisamos ter um país moderno para ter empresas modernas. Os resultados estão aí. Nossa frota já transportou cerca de 20% de nosso comércio e hoje estamos próximos a 5%. Transferimos bilhões e bilhões de dólares anualmente para que navios estrangeiros façam o que poderíamos estar fazendo. Algumas empresas nacionais já deixaram de existir, outras caminham para a extinção. As que restam sobrevivem.

A “bandeira de conveniência brasileira” é uma necessidade. Se for possível, preferencialmente através da criação de um segundo registro. Mas como este é um remédio que pode estar pronto após a morte do paciente, que seja através da transferência para as já tradicionais FOCs. É a oportunidade das nossas empresas procurarem ser verdadeiramente internacionais. E não existe nada mais internacional que o transporte marítimo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- [1] METAXAS B.N. - Flags of Convenience - A Study of Internationalisation - Gower Publishing Company LTD - 1986

- [2] REVIEW OF MARITIME TRANSPORT - UNCTAD - United Nations Conference on Trade and Development - Diversos números.

- [3] SLETMO K.G and HOLSTE S. - Shipping and the competitive advantage of nations: The role of international ships registries. - MARIT.POL.MGTM - 1993, Vol 20, No 3, 243-255

- [4] EYRE J.L. - A Ships' flag: Who cares? - MARIT.POL.MGTM - 1989, Vol 16, No 3, 179-187

- [5] LACERDA A.L. - Tripulações de Longo Curso: Análise das tendências mundiais e o caso brasileiro. M.Sc. tese - COPPE/UFRJ - Maio/92

- [6] VELASCO L. - A Indústria Marítima - Políticas de Geração de Recursos e Mecanismos de Proteção - Revista BNDES - Vol 1 - Jul/94