

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

CMG MARCELO DE OLIVEIRA SÁ

A “BR DO MAR” E O SISTEMA NACIONAL DE MOBILIZAÇÃO:
Perspectivas para uma Concepção Estratégica Marítima Brasileira

Rio de Janeiro

2022

CMG MARCELO DE OLIVEIRA SÁ

A “BR DO MAR” E O SISTEMA NACIONAL DE MOBILIZAÇÃO:
Perspectivas para uma Concepção Estratégica Marítima Brasileira

Tese apresentada à Escola de Guerra Naval
como requisito parcial para a conclusão do
Curso de Política e Estratégia Marítimas
(C-PEM/2022).

Orientador: CF (RM1) Fabiano Rebello
Cantarino.

Rio de Janeiro
Escola de Guerra Naval

2022

AGRADECIMENTOS

Ao bom Deus, em primeira instância, por me permitir ter saúde e discernimento necessários à vida, e a Nossa Senhora de Aparecida, por acompanhar-me nesta singradura.

Aos meus digníssimos pais, Fernando Marques de Sá, que ainda me acompanha, mas, agora, ao lado de Deus, e a minha progenitora, Teresinha Conceição de Oliveira Sá, incansável aos cuidados para a minha criação.

À minha irmã, Andréa de Oliveira Sá, por me aconselhar nesta pesquisa bibliográfica.

À minha primorosa e querida família, representada por minha maravilhosa esposa, Simone Ayala Alvarez e minhas lindas, enteada e filha, Lívia Ayala Carvalho e Marcella Ayala Sá, respectivamente, pelo amor, carinho, compreensão e apoio durante todo o período de nossas uniões, em particular, à laboriosa etapa deste importante curso de aprimoramento da carreira naval.

Ao Capitão de Fragata, da Reserva Remunerada, Fabiano Rebello Cantarino, meu orientador, neste trabalho, pela paciência, confiança e, sobretudo, pelo profissionalismo com que sempre me distinguiu, por ocasião de vossos respeitosos direcionamentos acadêmicos.

E, à Escola de Guerra Naval, pela excelência na direção deste renomado curso, que contribui, indelevelmente, a capacitação do seu digno patrimônio - o seu pessoal - em nome de quem, agradeço à Marinha do Brasil, pelas tantas oportunidades vivenciadas em meu crescimento pessoal e profissional.

RESUMO

A recente sanção da Lei nº 14.301/2022, denominada “BR do Mar”, cujas diretrizes, basicamente, objetivam a regularidade da cabotagem e a sua otimização pelo afretamento, bem como o reequilíbrio da matriz logística brasileira, originou-se como uma política pública, do Ministério da Infraestrutura, para ampliar o potencial da cabotagem no Brasil. Ao estimular a cabotagem nacional, com a medida legal, o Governo Federal promove, sob um determinado prisma, o fomento e a viabilização ao setor aquaviário, deveras relevante, não somente voltado ao desenvolvimento da economia do país, mas inclusive, indo ao encontro do fortalecimento das Expressões do Poder Nacional, em seus distintos campos, conforme diretrizes constantes dos documentos político-estratégicos de orientações do mais alto nível do país. No entanto, seus desdobramentos, no que tange aos aspectos da Segurança Nacional, uma das componentes, também, das expressões de poder citadas, propiciam uma oportunidade de realizar uma análise descritiva sobre os impactos de tal Lei ao Sistema Nacional de Mobilização, em especial, à Mobilização Marítima e, por oportuno, em virtude das repercussões atuais na sociedade, permite a síntese prescritiva de ações a serem empreendidas pela Autoridade Marítima brasileira, pela competência legal da Lei Complementar nº 99/1997, que a assegura, como uma de suas principais atribuições, a contribuição na formulação de políticas nacionais que digam respeito ao mar, articulando politicamente soluções que venham a resguardar o Poder Marítimo brasileiro, com navios nacionais. Nesse sentido, em proveito dos intentos governamentais para o desenvolvimento da cabotagem no Brasil, pela “BR do Mar”, a Marinha do Brasil é capaz de promover o incremento da sua capacidade de mobilização marítima e, conseqüentemente, alinhando-se às reflexões dos renomados estrategistas navais, os quais defendem a importância das Linhas de Comunicação Marítimas para a Concepção Estratégica Naval, e respaldada pela relevância das riquezas existentes na Amazônia Azul, das quais a Marinha do Brasil detém a responsabilidade por sua proteção, apresentar perspectivas que possam contribuir com a construção de uma Concepção Estratégica Marítima Brasileira e para a Defesa Nacional.

Palavras-chave: Marinha do Brasil; Amazônia Azul; Cabotagem; “BR do Mar”; Mobilização Marítima; Mobilização Nacional; Defesa Nacional; Poder Nacional; Segurança Nacional.

ABSTRACT

The recent sanction of Law No 14.301/2022, called "BR do Mar", whose guidelines basically aim at the regularity of cabotage and its optimization by chartering, as well as the rebalancing of the Brazilian logistics matrix, originated as a public policy, from the Ministry of Infrastructure, to expand the potential of cabotage in Brazil. By encouraging national cabotage, with this legal measure, the Federal Government increases, from a certain point of view, the promotion and viability of the waterway sector, which is very relevant, not only for the development of the country's economy, but also, the strengthening of the Expressions of National Power, in its different fields, according to the guidelines contained in the political-strategic documents of the highest level in the country. However, its developments, with regard to aspects of National Security, one of the components, also, of the expressions of power mentioned, provide an opportunity to carry out a descriptive analysis on the impacts of this Law on the National Mobilization System, in particular, on the Maritime Mobilization and, as appropriate, due to the current repercussions on society, allows the prescriptive synthesis of actions to be undertaken by the Brazilian Maritime Authority, by the legal competence of Complementary Law No 99/1997, which ensures it, as one of its main attributions, an input to the formulation of national policies concerning the sea, politically articulating solutions that will protect the Brazilian Maritime Power, with national ships. In this sense, in benefit of the government's intentions for the development of cabotage in Brazil, by the "BR do Mar", the Brazilian Navy is able to increase its maritime mobilization capacity and, consequently, aligning itself with the reflections of the renowned naval strategists, who defend the importance of the Sea Lines of Communication for the Naval Strategic Conception, and supported by the relevance of the existing riches in the Blue Amazon, of which the Brazilian Navy holds the responsibility for its protection, present perspectives that can contribute to the construction of a Brazilian Maritime Strategic Conception and for National Defense.

Keywords: Brazilian Navy; Blue Amazon; Cabotage; "BR do Mar"; Maritime Mobilization; National Mobilization; National Defense; National Power; National Security.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AED	—	Ações Estratégicas de Defesa
AFRMM	—	Adicional de Frete da Marinha Mercante
AJB	—	Águas Jurisdicionais Brasileiras
Alte.	—	Almirante
AM	—	Autoridade Marítima
AMB	—	Autoridade Marítima Brasileira
ANTAQ	—	Agência Nacional de Transportes Aquaviários
ANTT	—	Agência Nacional de Transportes Terrestres
BID	—	Base Industrial de Defesa
BNDES	—	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CATBR	—	Catálogo Brasileiro de Itens e Empresas
CCIV/PR	—	Casa Civil da Presidência da República
CDN	—	Conselho de Defesa Nacional
CF	—	Constituição Federal de 1988.
CLCS	—	Comissão de Limites da Plataforma Continental
CLP	—	Certificado de Livre Prática
CMM	—	Comissão de Marinha Mercante
CNPQ	—	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CNT	—	Confederação Nacional do Transporte
CONCEM	—	Conselho de Chefes de Estado-Maior
CONCOORD	—	Conselho de Coordenação
C-PEM	—	Curso de Política e Estratégia Marítimas
DOU	—	Diário Oficial da União
EBN	—	Empresa Brasileira de Navegação
EBN-CON	—	Empresa Brasileira de Navegação Condicionada
ED	—	Empresa de Defesa
EEB	—	Entorno Estratégico Brasileiro
EED	—	Empresa Estratégica de Defesa
EGN	—	Escola de Guerra Naval
EM	—	Empresa Mobilizável

END	—	Estratégia Nacional de Defesa
EPL	—	Empresa de Planejamento e Logística S.A.
EUA	—	Estados Unidos da América
FA	—	Forças Armadas
FEDIND	—	Sistema das Federações de Indústrias
FMM	—	Fundo da Marinha Mercante
FS	—	Forças Singulares
GEOPR	—	Sistema Georreferenciado de Apoio à Decisão da Presidência da República
GSI/PR	—	Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República
GT	—	Grupo de Trabalho
HE	—	Hipótese de Emprego
LBDN	—	Livro Branco de Defesa Nacional
IBGE	—	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
LCM	—	Linhas de Comunicações Marítimas
LEPLAC	—	Plano de Levantamento da Plataforma Continental Brasileira
LLM	—	<i>Latin Legum Magister</i> (sigla em Latim)
MB	—	Marinha do Brasil
MCTIC	—	Ministério da Ciência e Tecnologia
MD	—	Ministério da Defesa
MD35-G-01	—	Glossário das Forças Armadas
MD41-M-01	—	Doutrina de Mobilização Militar
MD41-M-02	—	Manual de Mobilização Militar
MD41-M-03	—	Manual para o Planejamento da Mobilização Militar
MD41-N-02	—	Normas do Sistema de Empresas de Interesse da Defesa Nacional
MD41-P-01	—	Política de Mobilização Militar
MD42-M-02	—	Doutrina de Logística Militar
MD51-M-04	—	Doutrina Militar de Defesa
MDR	—	Ministério do Desenvolvimento Regional
ME	—	Ministério da Economia
MIInfra	—	Ministério da Infraestrutura
MJ	—	Ministério da Justiça
MOBPES	—	Sistema de Mobilização de Pessoal

MRE	—	Ministério das Relações Exteriores
MT	—	Ministério dos Transportes
NBQR	—	Defesa Nuclear, Biológica, Química e Radiológica
ODG	—	Órgão de Direção Geral
ODSEM	—	Órgão de Direção Setorial da Expressão Militar
OND	—	Objetivos Nacionais de Defesa
ONU	—	Organização das Nações Unidas
PCN	—	Plano de Construção Naval
PEM	—	Plano Estratégico da Marinha
PIB	—	Produto Interno Bruto
PL	—	Partido Liberal
PMN	—	Política Marítima Nacional
P Mob Mar	—	Plano de Mobilização Marítima
PN	—	Política Naval
PND	—	Política Nacional de Defesa
PNL	—	Plano Nacional de Logística
PRODE	—	Produtos de Defesa
Prodest	—	Programa de Desenvolvimento do Setor de Transporte
Promef	—	Programas de Modernização e Expansão da Frota da Transpetro
SD	—	Sistema de Defesa
SECOM/PR	—	Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República
SIMOB	—	Sistema de Mobilização do Exército
SIMOMAR	—	Sistema de Mobilização Marítima
SINAMOB	—	Sistema Nacional de Mobilização
SINAVAL	—	Sindicato Nacional da Indústria da Construção e Reparação Naval e Offshore
SISEIDN	—	Sistema de Empresas de Interesse da Defesa Nacional
SisLogD	—	Sistema Logístico de Defesa
SISMAERO	—	Sistema de Mobilização Aeroespacial
SISMICAT	—	Sistema Militar de Catalogação
SISMOMIL	—	Sistema de Mobilização Militar
Sunamam	—	Superintendência Nacional da Marinha Mercante
TEU	—	<i>Twenty-foot Equivalent Unit</i> (sigla em inglês)

TPB	—	Tonelagem de Porte Bruto
TRMM	—	Taxa de Renovação da Marinha Mercante

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 — Amazônia Azul, área oceânica de 5,7 milhões de km ² , sob jurisdição nacional.....	25
Figura 2 — Distribuição da matriz logística nacional.....	28
Figura 3 — Composição do SINAMOB.....	54
Figura 4 — Concepção Lógica do SISMOMIL.....	67
Figura 5 — Evolução da navegação de cabotagem, de 2010 a 2021, e o seu crescimento, percentual, entre 2020 e 2021.....	99
Gráfico 1—Situação empregatícia em estaleiros brasileiros, entre os anos de 1960 e 2018.	98
Gráfico 2—Volume transportado pela cabotagem nacional, em TEU, entre os anos de 2011 e 2020.....	99
Gráfico 3—Evolução da frota de cabotagem, com bandeira brasileira autorizada, entre os anos de 2010 e 2018.....	100
Gráfico 4—Capacidade da frota brasileira, em TPB, e idade média das embarcações da navegação marítima no Brasil, entre os anos de 2010 e 2018.....	100

LISTA DE TABELAS

1 — Cargas movimentadas, na cabotagem nacional, entre os quadriênios de 1999 a 2018.....	98
2 — Cargas movimentadas pelos modais da matriz logística brasileira, em 2022.....	101

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	12
2	CONTEXTUALIZAÇÃO DA CABOTAGEM NO BRASIL.....	16
2.1	A importância geopolítica dos espaços marítimo e fluvial para os Estados.....	16
2.2	Conceituação, relevância e a história da cabotagem no Brasil.....	25
2.2.1	Conceitos básicos.....	25
2.2.2	A memória da cabotagem no Brasil.....	27
3	ASPECTOS MERCADOLÓGICOS DA CABOTAGEM NACIONAL E A LEI “BR DO MAR”.....	36
3.1	A bandeira brasileira na cabotagem nacional – aspectos mercadológicos.....	36
3.2	Conjunturas da “BR do Mar” – breve histórico e propósito.....	40
3.3	Objetos de relevância da “BR do Mar” – identificação dos alcances da Lei.....	44
4	O SISTEMA NACIONAL DE MOBILIZAÇÃO – SINAMOB.....	51
4.1	Objetivos e diretrizes do SINAMOB.....	51
4.2	Ações Estratégicas de Defesa e a Capacidade de Mobilização.....	58
5	PERSPECTIVAS PARA CONTRIBUIR COM A CONSTRUÇÃO DE UMA CONCEPÇÃO ESTRATÉGICA MARÍTIMA BRASILEIRA.....	69
5.1	Análise político-estratégica: uma visão para a Defesa Nacional.....	69
	CONCLUSÃO.....	85
	REFERÊNCIAS.....	89
	APÊNDICE.....	105

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho foi realizado por meio de uma pesquisa bibliográfica, alicerçada em um tema contemporâneo, que retrata os aspectos da Lei “BR do Mar”¹ e o seu impacto à Marinha do Brasil (MB), com substancial valor agregado no nível político-estratégico, como requisito parcial para a conclusão do Curso de Política e Estratégia Marítimas (C-PEM/2022), da Escola de Guerra Naval (EGN).

A seleção do tema deste trabalho, “A navegação de cabotagem no Brasil: situação atual e perspectivas”, adveio das experiências gozadas por este autor ao longo da carreira de Oficial de Marinha, especialmente, nos últimos anos, por ter vivenciado contato mais próximo com assuntos relacionados à Autoridade Marítima Brasileira (AMB).

Observa-se, no contexto pelo qual a cabotagem tem ganhado cada vez mais repercussão nos principais meios de comunicação nacional, notadamente, pelo recente fato da sanção da Lei nº 14.301, de 07 de janeiro de 2022, denominada “BR do Mar” (BRASIL, 2022a), a necessidade de se analisar, especificamente, os desdobramentos que o decorrente incentivo à cabotagem impacta à Mobilização Marítima Nacional e, conseqüentemente, ao Poder Naval e à Segurança Nacional.

Preliminarmente, para melhor compreensão do tema, é preciso mencionar que a matriz logística nacional está desbalanceada, por sua dependência ao modal de transporte rodoviário, conforme cita o Plano Nacional de Logística (PNL/2035), elaborado pela Empresa de Planejamento e Logística S.A. (EPL), vinculada ao Ministério da Infraestrutura (MInfra). E, ainda, que em decorrência dessa constatação, o próprio MInfra, pelas Portarias 123/2020 e 792/2021, sintetiza os elementos que, institucionalizados e implementados, consolidam o processo de planejamento de transportes no nível federal (BRASIL, 2021g).

O PNL/2035 afirma que uma das iniciativas, no âmbito normativo, para a reestruturação do setor de transportes e, conseqüentemente, o efetivo alcance dos objetivos daquele Plano, foi o sancionamento da Lei de Estímulo à Cabotagem Nacional, denominada como a “BR do Mar”. Entretanto, tais incentivos, em que pesem intentarem ao desenvolvimento nacional, implicam apreensão ao Sistema Nacional de Mobilização, em

1 Lei de estímulo à cabotagem nacional, abordada no capítulo 3 (BRASIL, 2022a).

especial, ao marítimo, por não garantir que tal desenvolvimento venha ao encontro de fomentar a cabotagem nacional, com vistas à mobilização (BRASIL, 2021g).

Pelo exposto, pressente-se uma dissociação entre a intenção de se promover o desenvolvimento nacional, ao se buscar realinhar a matriz logística, e um aspecto relevante para a Defesa Nacional, a mobilização marítima. Portanto, constata-se, dessa forma, a existência de um aspecto a ser discutido: “impactos dos dispositivos da ‘BR do Mar’ ao Sistema Nacional de Mobilização” e, por conseguinte, à MB. Tal problema justifica-se pelos efeitos que esta causa à mobilização nacional, particularmente, à marítima, por não possibilitar que haja o fomento a navios mobilizáveis, na cabotagem nacional, exigindo, conseqüentemente, a atenção especial da MB para a consecução dos seus objetivos na Defesa Nacional.

É importante mencionar que, a fundamentação teórica, no que tange, designadamente, à questão principal, exige saber o porquê da MB deve se atentar as ações de incentivo à cabotagem nacional, sob um olhar para a mobilização marítima.

Nesse diapasão, constata-se que esta preocupação está perfeitamente alinhada com os Objetivos Nacionais de Defesa (OND), dentro da concepção da Política Nacional de Defesa (PND) e, ainda, transcritos para a Estratégia Nacional de Defesa (END), documentos do mais alto nível político-estratégico do Brasil, coadunando-se, dessa forma, com o descrito acima sobre a relevância deste trabalho (BRASIL, 2020c; BRASIL, 2020d).

Sob esse enfoque, levando-se em consideração a atualidade do tema e, ainda, em especial, a sua relevância para o país, pelos possíveis impactos da mencionada lei à MB, foi, então, escolhido o seguinte título para o desenvolvimento desta tese: “A ‘BR do Mar’ e o Sistema Nacional de Mobilização: Perspectivas para uma Concepção Estratégica Marítima Brasileira”.

Este trabalho propõe-se a sintetizar, em virtude da “BR do Mar”, as oportunidades para a MB incrementar a sua capacidade de mobilização marítima, por meio dos atuais incentivos à cabotagem no Brasil, com perspectivas para contribuir com a construção de uma Concepção Estratégica Marítima Brasileira. Logo, quanto à relevância do trabalho, pode-se ratificar que será abordado no campo político-estratégico e de interesse a esta citada instituição, bem como ao Estado brasileiro.

Nesse viés, no contexto do poder marítimo, conforme é explicitado no Plano Estratégico da Marinha (PEM/2040), a Autoridade Marítima, no Brasil, exercida pelo

Comandante da Marinha, de acordo com o parágrafo único, do Art. 17, da Lei Complementar nº 97/1999, tem como uma de suas principais atribuições a contribuição na formulação de políticas nacionais que digam respeito ao mar, em especial, a Política Marítima Nacional (PMN), ora em atualização, conforme consta no sítio eletrônico da Marinha do Brasil² (BRASIL, 2020b).

Para a consecução do propósito deste trabalho, adentrando em sua estruturação, são desenvolvidos, para compreensão, análise e síntese, os capítulos que possibilitam a fundamentação teórica e o desenvolvimento do tema.

O próximo capítulo elenca concepções geopolíticas de renomados estrategistas, de forma a justificar a importância dos espaços marítimos para os Estados e a inserção da cabotagem nesse contexto e, ainda, apresenta conceitos básicos e uma breve história sobre a cabotagem nacional.

O capítulo 3, adentra nos aspectos mercadológicos, com informações da economia do setor aquaviário, em especial, sobre a cabotagem no Brasil, bem como abarca um aprofundamento para melhor compreensão da Lei “BR do Mar”.

O capítulo 4, contempla a compreensão do Sistema Nacional de Mobilização, conformando o arcabouço teórico necessário a análise posterior.

O penúltimo capítulo, promove uma análise político-estratégica, não somente quanto aos impactos às Expressões do Poder Nacional³, de uma forma geral, mas, particularmente, quanto à expressão do poder militar, no que tange às questões que envolvem o Sistema de Mobilização Marítima (SIMOMAR), precisamente, para a cabotagem nacional.

Por fim, o capítulo 6, conclusivamente, sintetiza as análises realizadas, justificando a necessidade de se atentar para as ações voltadas à cabotagem, pela AMB, com perspectivas que contribuam para a construção de uma Concepção Estratégica Marítima Brasileira.

A metodologia empregada, neste trabalho, balizou-se na realização de pesquisas bibliográficas e exploratórias, delineadas pelo método descritivo documental, analítico

2 Em 22 de janeiro de 2021, pelo Decreto nº 10.607, o Presidente da República, Jair Messias Bolsonaro, instituiu o Grupo de Trabalho, coordenado pelo Comando da Marinha, para reformular a PMN de forma integrada, a qual fora instituído pelo Decreto nº 1.265, datado de 11 de outubro de 1994 (Disponível em: <<https://www.marinha.mil.br/politica-maritima-nacional>>. Acesso em: 10 ago. 2022).

3 Poder Nacional, compreendido como a capacidade que tem a Nação para alcançar e manter os objetivos nacionais, o qual se manifesta em cinco expressões: a política, a econômica, a psicossocial, a militar e a científico-tecnológica (PND, 2020d).

descritivo e prescritivo ao objeto de estudo, com uma abordagem qualitativa. Desta forma, permite-se a compreensão da situação atual da cabotagem nacional e, conseqüentemente, uma análise direcionada ao contexto da “BR do Mar” e suas implicações ao Sistema Nacional de Mobilização, a partir de dados coletados da pesquisa documental, sintetizando propostas a serem implementadas pela MB, quando imprescindíveis à conclusão a que se pretende apresentar no nível político-estratégico.

Este trabalho, em sua abrangência, descortina proposições estratégicas à Marinha do Brasil (MB), no que tange às perspectivas para contribuir com a construção de uma Concepção Estratégica Marítima Brasileira, por meio da análise dos impactos de incentivo à cabotagem nacional, promovidas pela recente sanção da Lei “BR do Mar” — à luz de suas conseqüências ao Sistema Nacional de Mobilização, em especial, à mobilização marítima, para o Poder Naval, bem como para a Defesa Nacional.

Desse modo, ao apresentar as contribuições acima, justifica-se a oportunidade da Marinha do Brasil enveredar, neste momento, a atenção para as ações de incentivo à cabotagem nacional, uma vez que o tema tem ganhado grande espaço na agenda nacional, em virtude do Programa de estímulo à cabotagem no Brasil — a “BR do Mar”, mas com vistas à garantia da mobilização marítima, robustecendo o Poder Naval.

Ao se formularem sugestões de ações a empreender pela MB, naturalmente, esta assumirá um papel de relevância no cenário nacional, contribuindo para o desenvolvimento do Brasil, dentro das expressões do poder nacional, mais especificamente, alavancando a expressão militar da Força Singular — Marinha do Brasil — vocacionada para as coisas do mar, alinhando-se aos normativos do mais alto escalão político-estratégico de nosso país.

2 CONTEXTUALIZAÇÃO DA CABOTAGEM NO BRASIL

Acostando-se nos componentes estruturantes deste trabalho, a fim de apresentar perspectivas, de oportunidade, para contribuírem com elementos essenciais à construção de uma Concepção Estratégica Marítima Brasileira, que possa promover o fortalecimento do Poder Naval, possibilitando alavancar o Sistema Nacional de Mobilização, em especial, a Mobilização Marítima, para a Defesa Nacional, contemplando o incentivo à cabotagem no Brasil, aborda-se neste capítulo:

1. As questões afetas à importância geopolítica dos espaços marítimo e fluvial para os Estados, para justificar, de forma inicial, a relevância que a cabotagem nacional, imersa nesse ambiente, empresta ao Estado brasileiro. Ao demonstrar o quão expressivos são estes espaços marítimo e fluvial para um Estado, conseqüentemente, deduzir-se-á a magnitude em que a cabotagem no Brasil está inserida para uma concepção estratégica marítima;

2. Conceituações, relevância e contextualização histórica da cabotagem nacional, como conformação à compreensão uniforme do tema, conjecturando, dessa forma, a cabotagem no Brasil; e

3. Além da apresentação de conclusões parciais, imperativas deste capítulo.

Assim, este capítulo abarca, com suas deduções preliminares, a relevância e a contextualização da cabotagem brasileira, em especial, com vistas aos programas de governos que intentaram ao estímulo da cabotagem nacional, possibilitando depreender os aspectos intrínsecos para o cenário da Defesa Nacional.

2.1 A importância geopolítica dos espaços marítimo e fluvial para os Estados

Previamente às discussões sobre a cabotagem, propriamente dita, há que se justificar a magnitude geopolítica dos mares para os Estados e, em especial, para o Brasil, demonstrando a relevância deste trabalho.

Nesse diapasão, observa-se que os espaços marítimo e fluvial do globo terrestre possuem características intrínsecas que os transformam em áreas estratégicas para as nações. Tais áreas possuem, na paz ou, mesmo, durante as crises ou conflitos, valores, por vezes, imensuráveis aos Estados.

Dessa forma, faz mister evocar os pensamentos de alguns estrategistas navais, não como filósofos da guerra naval, mas, sim, como estudiosos que identificam o quão esses ambientes são expressivos para um Estado, respaldando-se, desse modo, o interesse dessas dimensões.

Alfred Thayer Mahan (1840-1914)⁴, ao lançar em 1890, a sua obra intitulada “The Influence of Sea Power Upon History” (1660-1783), intencionava, como um dos seus objetivos principais de sua teoria, demonstrar a importância do mar para as nações, além de despertar, na classe política dos Estados Unidos da América (EUA), a centralidade das políticas navais para o seu desenvolvimento, pautando-se na história naval britânica (VIOLANTE, 2015). Em suas memórias, atribuiu à leitura dos seis volumes de *History of Rome*, de Theodore Mommsen, sua percepção do poder marítimo como peça-chave para a relevância global de uma nação. Mahan, com a sua teoria, pretendia contribuir com a transformação dos EUA em uma grande potência marítima e mundial (MELLO, 1997 *apud* VIOLANTE, 2015).

Apesar deste trabalho abordar a cabotagem nacional e não estratégias navais, é importante evidenciar um dos aspectos geopolíticos da Teoria de Mahan, representado pela “chave” dos seis princípios que afetariam o poder marítimo — o “caráter do governo”. Resumidamente, a canalização da política para o incremento do poder naval deveria ser a principal preocupação do governo.

[...] o comércio marítimo deveria ser o fulcro da estratégia naval e sua proteção a função principal de uma Marinha de combate, fato de longe de estar sendo percebido pela classe política de seu país. Para ele, as linhas de comunicação eram grandes estradas mais fáceis de serem utilizadas e mais baratas que as linhas terrestres (MAHAN, 1987, p.25 *apud* SANTOS (Org), 2021, p.32).

4 Renomado estrategista naval estadunidense, formado pela U.S. Naval Academy em 1859, serviu na Marinha da União, na Guerra de Secessão, tendo o seu destino final na Naval War College. Em 1883, escreveu seu primeiro livro, *The Gulf and Inland Waters*, um estudo sobre os combates navais durante a Secessão. Entretanto, foi no seu segundo livro, *The Influence of Sea Power Upon History 1660-1783* (1890), que lhe trouxe notoriedade nacional, sendo a “bíblia” para muitas Marinhas. A título de exemplo, o Kaiser Wilhelm II teria ordenado que cada navio de guerra alemão tivesse uma cópia do livro a bordo (Disponível em: <<https://www.defesanet.com.br/pensamento/noticia/17880/A-visao-geopolitica-de-Alfred-Thayer-Mahan/>>. Acesso em: 10 jul. 2022).

Nesse sentido, além da questão do “caráter do governo”, há que se destacar a correlação entre o poder marítimo⁵ e o poder naval⁶, inserida no pensamento de Mahan, por ocasião das incessantes discussões para a concepção de uma teoria que justificasse a hegemonia britânica nos mares por mais de três séculos, que contribuíram para que os EUA atingissem a potência que são atualmente. Esse pensamento servirá para, posteriormente, entender o porquê de não se poder dissociar o poder marítimo, de sua expressão militar naval, mesmo que sob os auspícios do desenvolvimento econômico.

Ainda por essa análise, em que pesem os contrapontos de Julian Stafford Corbett (1854-1922), outro teórico da estratégia marítima e naval, pela sua renomada obra “Some Principles of Maritime Strategy” (1911)⁷, suas contribuições também respaldam a importância do espaço marítimo para uma nação.

Para Corbett, em suas críticas aos navios de linha⁸ — como os encouraçados da esquadra de Mahan — para o exercício do controle do mar, no cumprimento das atividades de supervisão, controle, comunicação, patrulhamento, regulação e proteção das Linhas de Comunicações Marítimas (LCM), surgem, por exemplo, navios de apoio e anfíbios, na composição de uma Força Naval moderna e equilibrada (VIOLANTE, 2015)

Nesse viés, constata-se o quão atuais são estes pensamentos, uma vez que se pode depreender a grande expressão das LCM para um Estado e, em decorrência, a atenção

5 Poder Marítimo: projeção do Poder Nacional, decorrente da integração dos recursos de que goza a Nação para o proveito do mar e das águas interiores, quer como dispositivo de ação política e militar, quer como fator de desenvolvimento econômico e social, intencionando conquistar e manter os objetivos nacionais. O Poder Marítimo é constituído dos seguintes elementos: Poder Naval; Marinha Mercante; Infraestrutura Marítima e Hidroviária; Indústria Naval; Indústria Bélica; Indústria da Pesca; Pesquisa e Tecnologia; Recursos do Mar; e Pessoal (BRASIL, 2020b).

6 Poder Naval: é o componente marítimo do Poder Militar, sendo a expressão militar do Poder Marítimo, refere-se aos recursos utilizados e atividades executadas pela Marinha, incluindo a administração em terra. O Poder Naval, parte constituinte e inseparável do Poder Marítimo, deverá estar pronto para atuar na defesa da soberania, do patrimônio e dos interesses nacionais. Também deverá usufruir as ocasiões de aplicação da Diplomacia Naval. É o braço militar, operacionalizado, em nosso país, pela Marinha do Brasil (BRASIL, 2020b).

7 Obra do historiador naval britânico Julian Stafford Corbett, que o ascendeu como um dos grandes estrategistas marítimos. Idealizou a guerra naval dentro da estrutura mais ampla do conflito humano, sugerindo que a chave para o domínio marítimo está no uso efetivo das linhas marítimas para comunicações e em negar esse uso ao inimigo. Seu conceito, que considerava a estratégia naval não como um fim em si mesmo, mas como um meio para um fim, com esse fim definido pela estratégia nacional, fez, desta obra, o seu valor duradouro (Tradução do Autor) (Disponível em: <<http://worldcat.org/identities/lccn-n50020409/>>. Acesso em: 10 jul. 2022).

8 Originalmente, os navios de linha aludem as carrancas portuguesas do século XVI, construídos para viagem de alto mar, levavam mercadorias e podiam ser munidos com canhões de grosso calibre, em caso de guerra. A disposição dos canhões em linha de bordada – disparos sequenciados dos canhões – originou a tática da linha de batalha, formação em linha (CABRAL, 2021).

que destaca às diversidades de navios para a composição de uma Marinha de Guerra equilibrada, mencionando, inclusive, a necessidade de se dotá-la com navios de apoio, perspectiva que denota a instrução de uma Concepção Estratégica Marítima-Naval.

Por outro prisma, Hervé Coutau-Bégarie (1956-2012)⁹ advoga que, para a concepção do poder marítimo, tem-se na base econômica a capacidade de mobilização de recursos com as matérias-primas e a capacidade industrial instalada; a infraestrutura de apoio; as atividades comerciais; e o nível de desenvolvimento tecnológico e científico do Estado e, na base política, a vertente interna voltada ao estabelecimento de políticas e estratégias marítimas, bem como as alianças firmadas e as ameaças explícitas esperadas, na vertente externa (VIOLANTE, 2015) Assim, identifica-se, claramente, uma convergência do pensamento político-estratégico, tendo no Poder Marítimo, a base para o Poder Naval, na medida em que há uma preocupação entre o equilíbrio do desenvolvimento comercial e o respaldo ao seu poder naval.

No poder marítimo, para Bernard Brodie (1910-1978)¹⁰, identifica-se, dentre outros, o pensamento da “pressão sobre o inimigo”, como forma de impedir o oponente de receber recursos fundamentais à sua sobrevivência e transportar seus bens para os aliados. Nesse sentido, mais uma vez, constata-se a importância de se proteger, em seu amplo sentido, o comércio e o transporte de bens pelo mar (VIOLANTE, 2015)

Verifica-se, novamente, aspectos estratégicos dos espaços marítimos e fluviais para um Estado, seja para a subsistência de sua economia, como fator crítico a ser protegido para se evitar o esvaimento da força estatal, por um possível revés da expressão econômica de seu poder nacional; ou para a própria expressão militar desse poder, pela proteção física das LCM no seu suprimento do apoio logístico móvel.

9 O professor, historiador e cientista político francês Hervé Coutau-Bégarie. Graduado pelo *Institut d'Etudes Politiques de Bordeaux* e pela *Ecole Nationale d'Administration*, após obter uma licenciatura em história e um mestrado em direito público, também obteve um doutorado estadual em ciência política. Foi docente na Escola Especial de Saint-Cyr para questões de estratégia marítima, docente na Escola Superior de Guerra Naval, na Escola Superior de Guerra Conjunta e no Curso Superior Conjunto, docente na Universidade de Paris VIII (DEA em geopolítica: geopolítica do mar), depois, mais recentemente, diretor do ciclo de estratégia da *École de Guerre*, bem como Presidente do Instituto de Estratégia e Conflitos – Comissão Francesa de História Militar (Tradução do Autor) (Disponível em: <<http://www.opex360.com/2012/02/24/expert-en-strategie-le-professeur-herve-coutau-begarie-est-decede/>>. Acesso em: 10 jul. 2022).

10 Estrategista militar estadunidense, Ph.D. em relações internacionais pela Universidade de Chicago em 1940. Serviu no escritório do Chefe de Operações Navais de 1943 a 1945 e, após a Segunda Guerra Mundial, lecionou na Universidade de Yale, onde foi professor associado de relações internacionais e diretor de estudos de pós-graduação. Em 1951, Brodie ingressou na RAND Corporation, em Santa Mônica, Califórnia, onde trabalhou em defesa e estratégia nuclear até 1966. Ingressou no Departamento de Ciência Política da Universidade da Califórnia, Los Angeles, em 1963, e se aposentou em 1977 (Tradução do Autor) (Disponível em: <<https://www.britannica.com/biography/Bernard-Brodie>>. Acesso em: 10 jul. 2022).

No Brasil, nesse contexto, podem-se destacar os pensamentos dos Almirantes João Carlos Gonçalves Caminha (1923-2010)¹¹ e Armando Amorim Ferreira Vidigal (1928-2009)¹² em suas concepções para uma Força Naval brasileira.

O primeiro defende que o Almirante Mahan soube correlacionar o poder marítimo com a grandeza de uma nação, sendo possível projetar e expandir uma política nacional, inclusive pelo mundo, como instrumento das relações internacionais, fator decisivo entre a integração de elementos materiais e vontades políticas que faziam com que o controle do mar fosse o elo entre a riqueza e o poder (CAMINHA, 1986, p.47 *apud* SANTOS (Org.), 2021, p.32).

O segundo nos alerta sobre o valor de se ter um poder naval equilibrado com navios de várias características, para o cumprimento de missões diversas, sejam oceânicas, litorâneas ou fluviais. Entretanto, aos propósitos a que se destinam este trabalho, faz-se mister entender a origem de sua concepção estratégica, qual seja, a identificação das aspirações nacionais e suas vulnerabilidades, as quais irão definir as capacidades necessárias, sendo, inclusive, o orçamento uma consequência (VIOLANTE, 2015)

Vidigal destaca quatro vulnerabilidades marítimas para o Brasil, sendo a de maior relevância, o comércio marítimo brasileiro, por ser realizado, quase, em sua totalidade, por navios de bandeiras¹³ estrangeiras. Para Vidigal, uma Marinha Mercante limitada fragiliza o poder marítimo de um Estado e, conseqüentemente, compromete o seu poder naval,

11 Promovido ao posto de Vice-Almirante em 1977, natural do Rio de Janeiro, então Distrito Federal. Realizou os cursos de comando da Escola Superior de Guerra (ESG) e o *Naval Command for Senior Forage Officers*, do *U.S. Naval War College*, em *New Port*, nos Estados Unidos, entre os anos de 1963 e 1964. Nomeado instrutor adjunto da divisão e, posteriormente, encarregado da divisão de Operações da Escola Superior de Guerra (ESG). Também pertenceu ao Centro Brasileiro de Estudos Estratégicos, do Instituto Brasileiro de Geografia e História Militar e da Associação de Diplomados da ESG (Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/caminha-joao-carlos-goncalves>>. Acesso em: 10 jul.2022).

12 Um dos mais respeitáveis estrategistas da Marinha do Brasil do século XX, conceituado por suas reflexões sobre o poder marítimo brasileiro, empresta notável legado para a Defesa Nacional. Distinguiu-se tanto na carreira dentro da Marinha, quanto nos trabalhos acadêmicos, no âmbito do Núcleo de Estudos Estratégicos da USP e do Centro de Estudos de Política e Estratégia da EGN. São de suas autorias as obras: *A evolução do pensamento estratégico naval brasileiro* (1985), *Conflito no Atlântico Sul* (1985), *Amazônia Azul: o mar que nos pertence* (2006) e *Guerra no mar* (2009). (Disponível em: <<https://www.uff.br/?q=events/almirantevidigal-20092019-legado-para-defesa-nacional>>. Acesso em: 10 jul. 2022).

13 Nacionalidade dos navios: Os Estados devem instituir as exigências essenciais para a competência da sua nacionalidade a navios, para o registro de navios no seu país e para as garantias de arvorar a sua bandeira. Os navios apresentam a nacionalidade do Estado cuja bandeira encontrem-se concedidos a arvorar. Existe uma vinculação significativa entre o Estado e o navio, conforme disposto no Art. 91, do Decreto nº 99.165/1990 (BRASIL, 1990), coadunando-se com o Art. 1º, da VI Convenção de Haia de 1907.

logisticamente, em caso de conflito ou crise, pela dificuldade em se prover o apoio logístico móvel (VIDIGAL, 2010 *apud* BRAGA, 2020).

Pode-se compreender, dessa forma, o quão valioso é para um Estado definir as suas aspirações nacionais, assim como identificar suas próprias vulnerabilidades, a fim de possibilitar o delineamento de uma concepção estratégica.

Para o Brasil, compreender a importância das suas LCM, alinhando-se, neste momento, aos pensamentos de alguns estrategistas, como por exemplo, os anteriormente mencionados, em especial, aos pensamentos do Almirante Mahan que, além de permanecerem contemporâneos, tornam-se inexoráveis para desvendar contribuições para a construção de uma Concepção Estratégica do Poder Marítimo brasileiro, fortalecendo o Poder Naval que o resguarda, nos esforços conjugados à mobilização marítima, como visão de futuro sustentável.

Em que pesem os avanços conquistados pela sociedade brasileira na confecção do Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN) (2020a), da Política Nacional de Defesa (PND) (2020d) e da própria Estratégia Nacional de Defesa (END) (2020d), ainda se resente de uma Política de Segurança Nacional, tão importante para descortinar ameaças.

Nessa visão geopolítica, alicerçado pelos estrategistas navais, os Almirantes Caminha e Vidigal anteviam a importância do Brasil possuir um poder marítimo robusto, para contribuir com a soberania do Estado brasileiro.

Estratégias políticas equivocadas, voltadas para a cabotagem nacional, podem permitir vulnerabilidades ao Estado brasileiro, em situações de crise ou conflito. Uma ameaça, por sanção econômica, tornaria o Brasil fragilizado, em suas relações comerciais, pelo mar, em virtude da escassa frota de navios de bandeira brasileira ou, ainda, pelas dificuldades impostas ao emprego do poder naval, pela reduzida capacidade de mobilização nacional.

A história nos apresenta alguns casos concretos. A Guerra das Malvinas (1982)¹⁴ comprovou a importância da mobilização dos navios mercantes do Reino Unido para o esforço logístico e, atualmente, no conflito da Ucrânia, apesar das sanções econômicas impostas à Rússia, a marinha mercante russa garante a manutenção do seu comércio exterior, utilizando-se de suas LCM¹⁵. Exemplos bem distintos, um acerca da importância da mobilização marítima e o outro sobre a independência internacional de uma marinha mercante resiliente.

Assevera-se, desta feita, a valiosa contribuição de estrategos navais que visualizam, na construção de suas concepções estratégicas, a relevância do poder marítimo, com distinção para o descortino da capacidade de um Estado em mobilizar sua frota mercante ao esforço de guerra. Esse esforço, quer seja para manter o escoamento de seus produtos ou necessidades, durante o conflito, quer seja para robustecer o seu apoio logístico móvel, corrobora a consolidação das expressões nacionais econômica e militar.

É, portanto, o que se defende neste trabalho, o quão imperioso é para a Marinha de Guerra do Brasil ter uma Marinha Mercante pujante e resiliente, que respalde a sua expressão militar, assim como, no cumprimento de sua missão constitucional, a MB seja capaz de promover a defesa de sua frota mercantil. Aliás, nesse sentido, esse deve ser o pensamento norteador de um Estado que almeja o seu desenvolvimento.

Por outra perspectiva, a importância geopolítica dos espaços marítimo e fluvial para os Estados não se justifica tão somente por estrategistas navais. As riquezas dos

14 A Guerra das Malvinas (*Falklands War* ou *Guerra de Las Malvinas*) foi um conflito, ocorrido de abril a junho de 1982, entre o Reino Unido e a Argentina, na disputa pelas Ilhas *Falklands* (*Malvinas*, em castelhano). Arquipélago ocupado inicialmente pelos britânicos, no século XVII, foi palco de reivindicações, pela Argentina, após a sua independência da Espanha, na década de 1830. Em que pese a tentativa de acordos, em 1965, os argentinos invadiram e controlaram *Port Stanley* (renomeado, pelos argentinos, como *Puerto Argentino*), a maior cidade do arquipélago, em 2 abril de 1982. Em 14 de junho daquele mesmo ano, a hegemonia britânica foi restabelecida, com a “Operação *Sutton*”, na qual o Reino Unido enviou um conjunto de armamentos pesados, incluindo até um submarino nuclear (MARCOLINO; MANO, 2022).

Com 20 jatos *Sea Harrier*, os porta-aviões *HMS Hermes* e *HMS Invincible* capitanearam a Força-Tarefa, constituída de 23 destróieres e fragatas. Saindo de Portsmouth, Southampton, Devonport, Rosyth, Marchwood, Gibraltar e Plymouth, com destino às Ilhas Malvinas, a mais de 7.100 milhas (13.000km) de distância, em 5 de abril de 1982, dezenas de navios britânicos foram mobilizados às pressas. Foram integradas 22 unidades de navios de apoio da RFA (*Royal Fleet Auxiliary*) e, até o final da contenda, a Marinha Mercante do Reino Unido destinou, para o Atlântico Sul, 40 navios de apoio para a frota britânica. O apoio da RFA e dos navios mercantes foi peremptório aos destinos do conflito (Disponível em; <<https://www.naval.com.br/blog/2022/04/02/guerra-das-malvinas-falklands-40-anos/>>. Acesso em: 2 ago. 2022).

15 Como exemplos, em que pesem às dificuldades políticas, em virtude das sanções econômicas impostas pelo Ocidente à Rússia, no conflito com a Ucrânia, navio mercante russo garante a capacidade do comércio marítimo ao Estado Russo, conforme informado pelo conteúdo eletrônico: Diário de Notícias, em 30 jun. 2022 (ILNITSKY 2022) bem como, petroleiros russos mantêm o fornecimento do óleo bruto, de acordo com o sítio eletrônico da CNN Portugal (RODRIGUES, 2022).

recursos vivos e não-vivos, naturais e minerais, existentes na Amazônia Azul¹⁶ consolidam essa assertiva. Como exemplos, podem-se citar as reservas de petróleo, gás e outros recursos minerais do pré-sal, como solução energética de curto e médio prazo; o pescado, como alternativa para a manutenção do abastecimento alimentar brasileiro; a ainda inexplorada biodiversidade marinha, uma grande variedade de organismos marinhos de valor biotecnológico que possuem propriedades com amplas aplicações, principalmente nas áreas de fármacos, cosméticos, alimentos e agricultura; além das rotas marítimas, que escoam 95% do comércio nacional, de grande expressão para a economia brasileira (BRASIL, 2020b).

Além do exposto, o Brasil está posicionado na zona de estrangulamento do Atlântico com maior proximidade da África (Natal-Dakar), detém uma costa, com o Oceano Atlântico de 7.491 Km, possui um relevo favorável para o estabelecimento de portos apropriados e, ainda, com 80% de sua população residente em áreas litorâneas, totalmente vocacionado aos assuntos marítimos (SANTOS (Org), 2021, p.81).

A reivindicação do Brasil sobre a extensão dos direitos econômicos da faixa marítima, realizada por meio de trabalhos do Plano de Levantamento da Plataforma Continental Brasileira (LEPLAC), desde 2004, junto à Comissão de Limites da Plataforma Continental (CLCS, sigla em inglês), da Organização das Nações Unidas (ONU), evidencia a vocação aos temas marítimos (SÁ, 2011).

A Amazônia Azul apresenta um conceito geopolítico estratégico remetendo à importância do Poder Marítimo ao Brasil, no Atlântico Sul, cravada no Entorno Estratégico Brasileiro (EEB), o qual se encontra estabelecido nos documentos de mais alto nível, como a Política Nacional de Defesa (PND), a Estratégia Nacional de Defesa (END) e o Plano

16 Amazônia Azul^o: termo inicialmente empregado pelo Almirante-de-Esquadra Roberto de Guimarães Carvalho (1939-), em 2004, com o intuito de promover um paralelo com a Amazônia Verde, defrontando todas as suas riquezas e vastidão próprias, correlacionando-a com a relevância estratégica de nossos mares, a qual se compreende segundo 4 vertentes: a vertente econômica, retratando-se pela relação de dependência da economia mundial com o mar, quanto às riquezas para sobrevivência dos Estados - o comércio internacional realizado por meio do transporte marítimo, o turismo marítimo, a navegação de cabotagem, os esportes náuticos, a exploração de petróleo e gás - por exemplo; a vertente ambiental, aproveitando-se com responsabilidade o mar, como a conservação da cadeia alimentar; a vertente científica, distinguida pelas pesquisas para a gestão de recursos naturais ecologicamente valiosos, como a exploração consciente da pesca, por exemplo; e a vertente soberania, na qual respalda o fortalecimento da extensão daquela área, em que pese a sua vastidão, garantindo a proteção da mesma (CARVALHO, 2005 *apud* SÁ, 2011, p.25). É uma concepção político-estratégico do campo da Oceanopolítica, que vem sendo difundida pela MB, com o propósito de despertar a sociedade e demais instituições nacionais sobre a significância desse espaço marítimo e fluvial, sob jurisdição nacional, no que tange aos direitos e deveres estabelecidos na Terceira Convenção das Nações Unidas sobre o Direito no Mar (BRASIL, 2020b). Entretanto, atualmente, esse conceito não engloba mais as águas interiores, limitando-se às fronteiras marítimas, conforme pode-se constatar no sítio eletrônico da Marinha do Brasil (BRASIL, 2019b).

Estratégico da Marinha (PEM/2040). A Amazônia Azul é um patrimônio nacional, fonte de riqueza e cobiça, a ser protegido, preservado e explorado, com sustentabilidade (BRASIL, 2019c). A FIG. 1 ilustra a importância da Amazônia Azul.

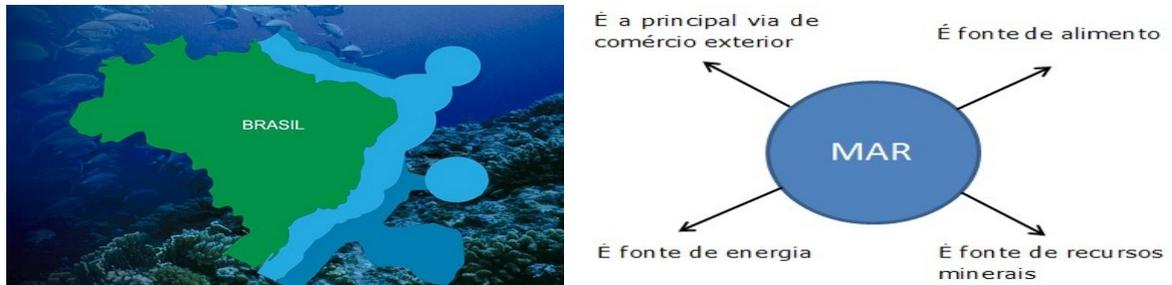


FIGURA 1 – Amazônia Azul, área oceânica de 5,7 milhões de km², sob jurisdição nacional. Fontes: Marinha do Brasil (Disponíveis em: <<https://rumoaomar.org.br/leplac/bandeirantes-das-longitudes-salgadas.html>> e <<https://www.marinha.mil.br/economia-azul/sobre>>. Acesso em: 18 ago. 2022).

Consolidando este pensamento e evocando, novamente, estrategistas, confirma-se a relevância da Amazônia Azul, ainda segundo Meira Mattos (1913-2007)¹⁷, quando afirma que o Atlântico oferece não somente a melhor via de comunicação entre grandes centros costeiros do país ou a rota indispensável ao nosso comércio exterior, mas também propicia uma fonte de recursos econômicos da maior proeminência (MATTOS *In* CASTRO JUNIOR (Org), 2014, p.92). Nesse contexto, destaca-se, então, a visão pertinente às LCM, inclusive às realizadas entre portos nacionais, bem como a grandeza dos recursos da Economia Azul¹⁸.

Dessa forma, contextualizou-se, geopoliticamente, a relevância estratégica para o Estado brasileiro, em que a cabotagem está inserida, destacando-se os pensamentos de

¹⁷ General Carlos de Meira Mattos – o soldado geopolítico. Em 1936, era cadete na Escola Militar do Realengo (Rio de Janeiro/ RJ). Durante a II Guerra Mundial, no posto de Capitão, guerreou contra as tropas alemãs e italianas nos campos da Itália, compondo a Força Expedicionária Brasileira. Pela corajosa atitude na primordial vitória daquela frente – a tomada de Monte Castelo – foi condecorado com a Cruz de Combate de Segunda Classe, do Exército Brasileiro, e com a medalha Bronze Star, do Exército Norte-Americano. Ao retornar ao Brasil, foi graduado pelas Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército e Superior de Guerra. Comandou o Destacamento Brasileiro da Força Interamericana da Organização dos Estados Americanos, na República Dominicana, em 1965, no posto de Coronel. Promovido ao generalato em 1968 e em 1969, foi designado Comandante da Academia Militar das Agulhas Negras. Após, com sua vasta experiência na área do ensino, coordenou a comissão que elaborou as diretrizes para a reforma universitária no Brasil. Foi nomeado Vice-Diretor do Colégio Interamericano de Defesa, em 1975. Retirou-se do serviço ativo em 1977, aos 64 anos de idade, após 44 anos de proflucos trabalhos. Na reserva, empenhou-se inteiramente à produção acadêmica, destinada à geopolítica e à estratégia militar. Doutor em Ciência Política pela Universidade Mackenzie (São Paulo/SP), nos legou vasta literatura nos campos da Geopolítica e da Estratégia Militar (Disponível em: <<http://ebrevistas.eb.mil.br/RMM/QFMM>>. Acesso em: 10 jul. 2022).

¹⁸ A Economia Azul nasce promovendo reflexões sobre os contributos dos oceanos à economia e à exigência de se garantir a sustentabilidade ambiental e ecológica das áreas marítimas. Essa dinâmica, se por uma perspectiva habilita a utilização dos recursos vivos e não vivos em prol do desenvolvimento, por outra, demanda crescente inquietação com a saúde dos oceanos, especialmente para garantir que as gerações vindouras também consigam desfrutar dos valiosos recursos neles existentes (BRASIL, 2019c).

alguns estrategistas renomados, em contribuições para Concepções Estratégicas Marítimas, bem como quanto às riquezas da própria Amazônia Azul. A partir de então, poder-se-á avançar nos estudos para as conceituações, o histórico e alguns dados pertinentes à cabotagem no Brasil.

2.2 Conceituação, relevância e a história da cabotagem no Brasil

2.2.1 Conceitos básicos

Para explicar o que é a cabotagem, é fundamental investigar a etimologia deste termo para que se depreenda melhor a sua essência. O significado da palavra cabotagem advém do termo francês *caboter*, o qual designa a navegação entre cabos do mesmo país ao longo da costa. Em sentido amplo, “cabotagem”, em francês *cabotage*; em inglês *coasting trade*, *home trade* ou *coasting*; em alemão *kustenfahrt*; em holandês *kustvaart*, é a navegação realizada entre portos de um mesmo país. A cabotagem é nacional, quando praticada somente em portos deste mesmo país e, por sua vez, é designada internacional, quando realizada de portos nacionais a portos estrangeiros próximos (ANJOS, 1992 In CASTRO JUNIOR (Org), 2014, p.93), em que pese a última definição não estar discriminada na Lei de Segurança do Tráfego Aquaviário (LESTA), Lei nº 9.537, de 11 de dezembro de 1997 (BRASIL, 1997b).

Pode-se depreender que a cabotagem está relacionada à movimentação de cargas ao longo da costa marítima entre portos de um único país ou em lagos e rios deste mesmo país. No entanto, é possível estender este conceito para a navegação entre portos de países diferentes, mas próximos, como, por exemplo, entre o Brasil e o Uruguai, sendo então conhecida como cabotagem internacional.

Entretanto, referenciando-se, exclusivamente, ao instrumento legal, a navegação de cabotagem, conforme previsto na Lei nº 9.432, de 08 de janeiro de 1997, que dispõe sobre a ordenação do transporte aquaviário, é definida, em seu artigo 2º, inciso IX, como

sendo a navegação realizada entre portos ou pontos do território brasileiro, utilizando a via marítima ou esta e as vias navegáveis interiores (BRASIL, 1997a).

No aprofundamento da compreensão da cabotagem nacional, conforme exposto no tópico anterior, identificam-se algumas características geográficas e políticas do Brasil que justificam a relevância que a cabotagem reserva, pelos seus, aproximadamente, 7,4 mil Km de costa marítima; pelo seu relevo favorável ao estabelecimento adequado de portos; pela concentração de quase 80% da população brasileira residindo em área litorânea e, ainda, pelas suas próprias hidrovias, as quais complementam e possibilitam a internalização da logística em nosso território (SANTOS, 2021).

Ainda sobre a importância da cabotagem, pode-se apontar algumas outras vantagens deste modal logístico em relação aos transportes rodoviários e ferroviários. Segundo informações da Associação Brasileira dos Armadores de Cabotagem (ABAC), tal matriz de transporte é mais vantajosa, especialmente, por causar reduzido impacto ambiental, ao apresentar menor consumo de combustível por tonelagem de carga transportada e, conseqüentemente, emitir quantidades inferiores de poluentes na atmosfera; bem como, por demandar custos inferiores com fretes e seguros, uma vez que apresenta ganho em escala, no transporte de grandes quantidades de carga em uma única viagem e; ainda, pelo baixo índice de acidentes registrados, mitigando riscos com avarias e sinistros dos produtos. Além desses fatores positivos, também contribui com a diminuição de danos nas estradas, na medida em que retira, das rodovias, as cargas pesadas (ABAC, 2021a).

A ineficiência, a onerosidade, as dificuldades de acessibilidade aos portos nacionais, por via terrestre, além da carência de centros de consolidação de cargas para este tipo de transporte aquaviário, bem como a competitividade com o modal rodoviário são fatores que obstruem o alcance das potencialidades da cabotagem. Entretanto, pôde-se constatar que os benefícios, deste setor em nosso país, superam — ambiental e economicamente — as dificuldades ora apresentadas (CASTRO JUNIOR (Org), 2014, p. 112-113).

Verifica-se, no entanto, que a matriz logística brasileira não se encontra balanceada, conforme pode-se constatar nas informações constantes do “Boletim de Logística - Cabotagem: a importância para o transporte brasileiro e as medidas de estímulo do BR do Mar”, produzido pela Empresa de Planejamento e Logística S.A. (EPL), vinculada ao

Ministério da Infraestrutura (BRASIL, 2021d). A FIG. 2 demonstra a distribuição da matriz logística brasileira.

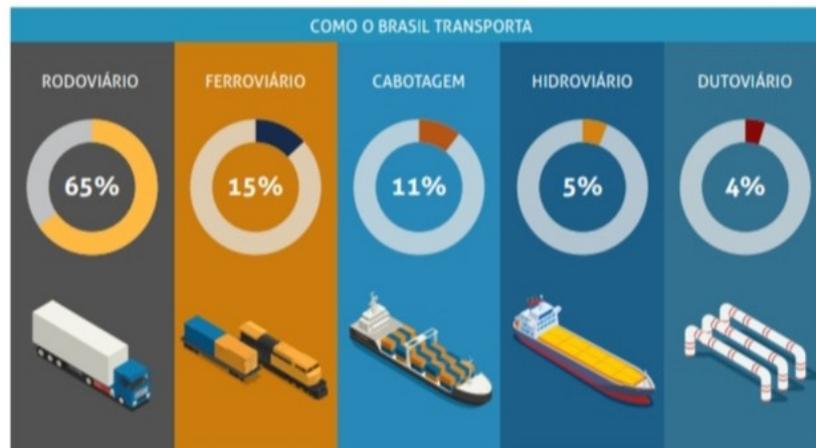


FIGURA 2 - Distribuição da matriz logística nacional (BRASIL, 2021d).

Após expor a definição sobre cabotagem, bem como justificar algumas características vantajosas deste modal logístico, pôde-se conceber melhor a magnitude de sua expressão logística para um país. Justifica-se, desta forma, as preocupações dos grandes estrategistas navais com as Linhas de Comunicação (LCM) e, em decorrência, com a concepção de uma Força Naval equilibrada e moderna, ou seja, a inequívoca relação de coexistência entre um poder marítimo robustecido e um poder naval compatível, de forma a se garantir a soberania de um Estado.

Apresentados esses conceitos, pôde-se esclarecer sobre o que representa o termo cabotagem, bem como a sua relevância para um país, em que pese se apresentar, adiante, um tópico específico sobre a expressão econômica da cabotagem nacional. Dessa forma, a partir de então, pode-se adentrar no histórico da cabotagem no Brasil.

2.2.2 A memória da cabotagem no Brasil

Ao estudar a história da cabotagem no Brasil, entende-se a relação entre as agruras vivenciadas pelo setor aquaviário e suas políticas públicas empreendidas.

Segundo os autores Osvaldo Agripino de Castro Junior (Org) e Ana Carolina Carvalho Barros¹⁹ (2014), o aperfeiçoamento das técnicas de navegação permitiu o desenvolvimento do transporte marítimo ora existente. No início do século XIV, a bússola orientava os europeus e com a confecção de portulanos²⁰, bem como o aprimoramento das caravelas, pelos portugueses, com a adaptação à vela latina, a navegação de cabotagem passa a ganhar vulto, em virtude do favorecimento à manobrabilidade que as embarcações adquiriram e do melhor emprego da força dos ventos.

Assim, com as técnicas de maior precisão da navegação alcançadas, à época, pôde-se garantir a segurança das rotas marítimas próximas aos acidentes naturais, em águas mais restritas, mitigando os seus riscos inerentes e, conseqüentemente, ao atendimento da demanda existente para o transporte de bens entre portos nacionais, de forma que, concedeu-se as condições satisfatórias para o surgimento da cabotagem e, naturalmente, a conquista do seu espaço.

Na obra *Marinha Mercante Brasileira – Longo Curso, Cabotagem e Bandeira de (In) Conveniência* – (CASTRO JUNIOR (Org), 2014), os autores distinguem os aspectos históricos da Cabotagem no Brasil, em períodos.

O período do Império (1822-1866), época na qual, apesar do Brasil legar um aparelhamento marítimo, vivenciou-se dificuldades na proteção à Marinha Mercante e, ainda, na sua política comercial. Os pesados compromissos herdados do governo português, tratados comerciais e de navegação, bem como convenções consulares, evidenciavam as angústias de um Estado que experimentava o início de sua independência.

19 Castro Junior é bacharel em Ciências Náuticas pela Escola de Formação de Oficiais da Marinha Mercante, Mestre em Direito Constitucional pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Doutor em Direito e Relações Internacionais pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina e Pós-Doutor em Regulação de Transportes e Portos Comparada pelo *Center for Business* e professor de Direito Marítimo e Direito Regulatório dos Transportes e Portos no Programa de Mestrado e Doutorado em Ciência Jurídica da Universidade Vale do Rio Doce. BARROS é advogada graduada pela Universidade Vale do Rio Doce – *Campus Itajaí* (CASTRO JUNIOR (Org), 2014). Especialista em Mercado de Capitais, pela FGV, atualmente cursando o LLM em *Banking and Finance Law* na *Queen Mary University of London* (Disponível em: <<https://www.jota.info/autor/ana-carolina-de-barros-carvalho>>. Acesso em: 8 ago. 2022).

20 Portulano (do latim *portus*, porto) ou portolano, é uma antiga carta náutica europeia, sendo os primeiros modelos de portulanos, que se reconhece, produzidos nas cidades de Gênova e Pisa, em 1296. Angelo Dulcert Portolano, em 1300, aprimorou as linhas loxodrômicas, emprestando o seu sobrenome a esse tipo de apresentação. Outros estudiosos, no entanto, defendem que o termo *portulano* foi empregado pela primeira vez em 1285, com o sentido de exibição dos portos marítimos e das costas. Não eram utilizadas coordenadas geográficas (latitude e longitude), mas retas direcionais (linhas loxodrômicas ou de rumo), empregando-se uma rosa-dos-ventos principal. Este tipo de arranjo possibilitava estimar os pontos de acerto de rumo de navegação, com o apoio da bússola (CASTRO JUNIOR (Org), 2014).

Os mencionados autores, ainda subdividem o período em duas fases distintas. A primeira datando até 1850, com a predominância do veleiro sobre o vapor. Aludem, os escritores, sobre a criação de duas grandes companhias de navegação, que ligavam o Sul e o Norte ao Centro, sede da vida política do Brasil, encerrando essa parte com a promulgação do primeiro Regulamento das Capitânicas dos Portos, como aparelho regulador e fiscal dos transportes marítimos, que atuavam na proteção, estatísticas e de polícia naval²¹.

Quanto à segunda fase, destacam a normalização dos serviços a vapor, os quais passaram das grandes linhas para as linhas provinciais, servindo de conexão entre as regiões locais e os grandes centros. Ademais, relembram o ato que consideraram como um dos maiores equívocos do Segundo Reinado (1840-1889) e uma das maiores adversidades nacionais, o Decreto nº 1. 198, de 16 de abril, de 1864, que determinava prorrogar a Lei nº 1. 177 e vigorava para o período de 1863 a 1864. O Decreto permitia que as embarcações estrangeiras executassem o serviço de transporte costeiro, deslocando gêneros e mercadorias de qualquer origem, entre os portos do Império em que houver Alfândega (BRASIL, 1864).

O período compreendido entre 1866 e 1889, considerado como sendo o Segundo Período, não foi assinalado como promissor à cabotagem brasileira. A indústria encontrava-se estagnada e não se constatou iniciativas proveitosas ao setor. Inclusive, menciona-se a Lei nº 2.348, de 25 de agosto, de 1866, em seu artigo 11, § 5º, que estabeleceu a livre cabotagem, permitindo, sem limitação de tempo, aos navios estrangeiros, a navegação de cabotagem sob as condições estabelecidas nas disposições vigentes (CASTRO JUNIOR (Org), 2014).

O Brasil, dessa forma, ao assumir as políticas mencionadas, apesar de possuir grandes interesses marítimos, não foi capaz de promover, à Marinha Mercante, navios de bandeira brasileira. Cabe ressaltar que, naqueles tempos, o transporte marítimo estava limitado apenas à cabotagem, uma vez que existiam comércios internos, mas, por outro lado, não tínhamos como oferecer volume de negócios internacionais, o que, desta forma, nos recomendava a priorizar a cabotagem, por isso, não temos como negar que, o período em questão, não foi profícuo para a nossa cabotagem.

21 *História da Marinha Mercante Brasileira*. Rio de Janeiro: Serviço de Documentação da Marinha, V.1. 2007. P.29 apud CASTRO JUNIOR (Org), 2014).

Ao terceiro período, de 1889 a 1914, os autores citados, novamente, separam em outras duas fases distintas para a cabotagem.

A primeira da era republicana, de 1889 a 1906, compreendeu um interregno do regime legal, pois o Governo Provisório amparou a fusão de todas as empresas de navegação em uma única companhia. Em 1890, foi criado o Lloyd Brasileiro, por meio do Decreto nº 857, o qual perdurou por, pelo menos, 15 anos. O regime de cabotagem, para navios de bandeira brasileira, foi inserido na Constituição Federal de 1891, na qual em seu artigo 13, parágrafo único, dispunha que a navegação de cabotagem seria feita por navios nacionais (BRASIL, 1891). Assim, o Decreto nº 123, de 11 de novembro de 1892, foi o primeiro a regulamentar a navegação de cabotagem, sob o regime do privilégio assegurado pela Constituição Federal (BRASIL, 1892).

A segunda fase, no entanto, abarcou o período de 1906 a 1914, correspondendo ao pleno domínio da cabotagem reservada. Nessa fase, em virtude das especificidades que vivenciava a cabotagem, com o Norte mais proeminente que o Sul, houve a distinção entre as linhas de grande e pequena cabotagem, respectivamente. A Lloyd, em 1914, a fim de se organizar, apropriadamente, à demanda comercial interna do país e à situação dos portos, retirou quatro dos seus melhores vapores da linha dos Estados Unidos. Essa linha partia de Paissandu, no Uruguai, indo até Manaus, com escala nos grandes portos nacionais.

Entretanto, com o início da 1ª Guerra Mundial (1914-1918), o comércio exterior brasileiro forçou o retorno dos navios à linha norte-americana, sendo suspensa a grande linha costeira. Assim, o país perdurou dividido, durante o período entre Guerras, em três ilhas: o Sul; o Centro, compreendido pelo entorno geográfico entre a costa do Rio de Janeiro e de São Paulo; e o Norte-Nordeste. Por outro lado, mesmo com a mencionada divisão, a navegação aérea e o transporte ferroviário eram quase inexistentes, nessa época, o que permitiu alavancar a cabotagem nacional, uma vez que os navios eram, de fato, os únicos meios usados (CASTRO JUNIOR (Org), 2014).

Naquele momento da história da cabotagem brasileira, três grandes empresas se desenvolveram: a Lloyd Brasileiro, a Companhia Comércio e Navegação, e a Companhia Nacional de Navegação Costeira, demonstrando a forte presença do Estado no referido setor²².

22 Sobre a história das três empresas: *História da Marinha Mercante Brasileira*. p.201-219 apud CASTRO JUNIOR (Org), 2014.

Por conseguinte, adveio o período após a 2ª Guerra Mundial (1939-1945), no qual se pode destacar estímulos que empreenderam o desenvolvimento do setor, por meio de iniciativas que, inclusive, intentaram regulá-lo (CASTRO JUNIOR (Org), 2014).

Cabe salientar que, ainda em 1939, no governo de Getúlio Vargas (1930-1945), a União, por meio do Decreto-Lei nº 1.951, de 30 de dezembro, assumiria a responsabilidade de explorar ou conceder concessões, autorizações ou licenças sobre o transporte marítimo, fluvial e lacustre, privativo da bandeira brasileira (BRASIL, 1939). Dessa forma, estabelecia um regime que melhor conviesse aos interesses nacionais, pois identificou, na Marinha Mercante, o dever do Estado em regular, orientar e disciplinar os interesses à economia nacional, como providência indispensável para o progresso do país (CASTRO JUNIOR (Org), 2014).

A partir do citado Decreto-Lei, no qual havia a previsão legal para a criação de um órgão regulatório para o setor, em 1941, o governo instaurou a Comissão de Marinha Mercante (CMM), por meio do Decreto-Lei nº 3.100, de 7 de março²³ (BRASIL, 1941). A sede, dessa Comissão, localizava-se no Distrito Federal e o seu propósito era implementar programas que promovessem o desenvolvimento do setor. A independência financeira da CMM, proporcionada pelas importâncias cobradas sobre as grandezas das toneladas de cargas transportadas, permitiu que investimentos, públicos e privados, disciplinassem a navegação, impulsionassem os programas para a construção de embarcações e, ainda, promovessem os treinamentos para os que participassem deste âmbito.

No final da década de 1950, durante o governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961), com a sanção da Lei nº 3.381, de 24 de abril, de 1958, na qual cria um fundo de natureza contábil, denominado Fundo da Marinha Mercante (FMM), aprofundou-se as diretrizes que fomentariam a indústria marítima nacional²⁴ (BRASIL, 1958). O FMM era destinado a prover recursos para a renovação, ampliação e recuperação da frota mercante nacional, bem como para o desenvolvimento da indústria de construção naval no país, com os recursos oriundos da Taxa de Renovação da Marinha Mercante (TRMM), prosseguindo, dessa forma, com políticas públicas voltadas ao desenvolvimento do poder marítimo brasileiro (BRASIL, 2021d).

23 VIEIRA, Hélio Flávio. *Centro de Consolidação e Distribuição da Cabotagem*: uma alternativa competitiva para o transporte integrado de carga geral no Brasil. Florianópolis: Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, UFSC, 2001. p.27. *apud* CASTRO JUNIOR (Org), 2014.

24 VIEIRA, Hélio Flávio. *Centro de Consolidação e Distribuição da Cabotagem*: uma alternativa competitiva para o transporte integrado de carga geral no Brasil. p.28. *apud* CASTRO JUNIOR (Org), 2014.

O Plano de Metas²⁵, do governo Kubitschek, com as suas linhas de créditos para o financiamento, permitiu solidificar um parque de estaleiros no Brasil e, conseqüentemente, alavancou a indústria naval brasileira, reposicionando o país como a segunda maior potência mundial nesse setor, perdendo apenas para o Japão. Durante o período, o Brasil modernizou e ampliou a sua frota de cabotagem, e a indústria naval, com índice de nacionalização acima de 80%, além de suprir a sua própria demanda interna nacional, era capaz de exportar embarcações (BRASIL, 2021d).

Posteriormente, ainda na persecução do aperfeiçoamento da regulamentação do comércio marítimo brasileiro, em 1967, foram editadas as Resoluções de n^{os} 2.995 e 3.131, ambas da CMM. A primeira, estabeleceu a igualdade de participação entre armadores nacionais e dos armadores dos países importador e exportador. A segunda, estabeleceu a disposição sobre o princípio de distribuição de transporte da carga, por navios de bandeira, para os quais, no comércio bilateral entre países, 40% da carga seria transportada por cada uma das bandeiras dos países envolvidos e 20% para a bandeira de um terceiro país (CASTRO JUNIOR (Org), 2014).

Além do exposto, antes do término desta década, o Decreto n^o 64. 125, de 19 de fevereiro, de 1969, altera o nome da CMM para Superintendência Nacional da Marinha Mercante (Sunamam), adquirindo uma composição colegiada ao órgão e a nomenclatura de Conselho Consultivo²⁶ (BRASIL, 1969b). Além disso, foram adotadas medidas de reserva de carga à bandeira brasileira (carga prescrita), por meio dos Decretos-Lei n^o 666 e 687, datados de 2 e 18 de julho, respectivamente, os quais resguardariam os interesses nacionais, quanto à promoção do desenvolvimento do nosso transporte marítimo (BRASIL, 1969c; BRASIL, 1969d).

No ano seguinte, em 1970, a TRMM denominar-se-ia Adicional de Frete da Marinha Mercante (AFRMM) e o sistema FMM/AFRMM sofre alterações, consistindo em um instrumento que incide sobre o valor do frete de importação, os quais subsidiariam os armadores nacionais na compra, concerto e modernização de navios fabricados em

25 Política de desenvolvimento econômico do Presidente Juscelino Kubitschek, consubstanciada em um programa de metas, com recursos públicos e privados, traduzido por um conjunto dinâmico e progressivo de obras e empreendimentos de infraestrutura em trinta setores, a serem realizadas em diversas etapas, algumas das quais foram ultimadas até o final do quinquênio de seu governo (BRASIL, 1968b).

26 SILVA, Adriana Polli da. *Introdução à Regulamentação do Transporte Aquaviário e da Atividade Portuária*. p.552. apud CASTRO JUNIOR (Org), 2014.

estaleiros nacionais²⁷, com o fito de promover o desenvolvimento da Marinha Mercante e da indústria de construção e reparação naval brasileiras, com os encargos de intervenção da União.

Ainda nesse sentido, seriam efetivados os I e II Planos de Construção Naval (PCN), respectivamente, nos governos dos Generais Emílio Garrastazu Médici (1969-1974) e Ernesto Geisel (1974-1979), para assegurarem, continuamente, a construção de embarcações pela indústria naval brasileira, em que pesem às dificuldades econômicas experimentadas pela crise do petróleo (1973)²⁸, que acabaram por abalar os referidos projetos, conforme (BRASIL, 2021d).

É no período acima que a Sunamam assume caráter de autarquia especial, por meio do Decreto nº 73.838, de 13 de março de 1974, com totais poderes para estabelecer, executar e dominar as políticas para a indústria naval e para a Marinha Mercante, almejando, com isso, melhor aparelhar e aumentar a frota de cabotagem, bem como majorar a participação de navios de bandeira brasileira (BRASIL, 1974).

Por todas essas razões, constata-se, nesse período, a exclusividade da cabotagem nacional para armadores brasileiros e, ainda, a participação de empresas do Brasil nas conferências de fretes e assinaturas de Acordos Bilaterais, o que corrobora com a posição de destaque assumida por nossa Marinha Mercante, no cenário mundial.

Por outro lado, para a década de 1980, registra-se um período de adversidade para a Marinha Mercante, em muito afetada pela alta do dólar, em virtude da mencionada crise do petróleo, que impactou diretamente os empresários brasileiros em conseguirem honrar seus compromissos de financiamentos. Outro aspecto que contribuiu, também, foi o fato que ficou conhecido como o escândalo da Sunamam, caracterizado por um conluio fraudulento entre armadores, construtores navais e funcionários do governo, na malversação de dinheiro público, durante o II Plano Nacional de Construção Naval (BRASIL, 2021d). Assim, as consequências foram extremamente nefastas ao promissor futuro da armação e construção naval brasileiras.

27 VIEIRA, Hélio Flávio. *Centro de Consolidação e Distribuição da Cabotagem: uma alternativa competitiva para o transporte integrado de carga geral no Brasil*. p.28. *apud* CASTRO JUNIOR (Org), 2014.

28 O descobrimento, na década de 1970, de que o petróleo é um recurso natural não renovável, promoveu uma alteração em seu preço, triplicando-o ao final de 1977 e, em março de 1974, o preço do petróleo havia aumentado 400%, desestabilizando a economia mundial (Disponível em: <<https://www.infoescola.com/economia/crise-do-petroleo/>>. Acesso em: 3 ago. 2022).

O Decreto nº 88.420, de 21 de junho de 1983, cria o Conselho Diretor do Fundo de Marinha Mercante, em que pesem as críticas formuladas, à época, pelo fato da gestão não compreender as necessidades do setor e, conseqüentemente, pela sua ineficiência em atendê-lo (BRASIL, 1983). O propósito era promover mudanças organizacionais, permanecendo as dívidas da Sunamam com o Tesouro Nacional; a atribuição da gestão financeira dos contratos do Fundo da Marinha Mercante para o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e; parcela considerável dos recursos financeiros do FMM para a navegação de longo curso, os quais se destinavam a construção de embarcações (CASTRO JUNIOR (Org), 2014).

Pôde-se constatar, ademais, que algumas iniciativas foram postas em prática pelo Governo Sarney (1985-1990), a fim de expandir o setor de transporte de carga geral, via cabotagem, tais como o direcionamento dos principais investimentos a serem feitos para o período de 1986 a 1989, por meio da promulgação, em 1985, do Programa de Desenvolvimento do Setor de Transporte (Prodest). Entretanto, tais ações não alcançaram os efeitos desejados, sendo um total fracasso (CASTRO JUNIOR (Org), 2014).

No final da década de 1980²⁹, em função das mudanças econômicas adotadas pelo Plano Verão, a Sunamam, dentre outros diversos órgãos da administração pública, foi extinta e as atribuições desta autarquia passaram às competências para a Secretaria dos Transportes Aquaviários, para a Empresa dos Portos do Brasil S/A e para o Conselho Diretor do Fundo de Marinha Mercante³⁰.

Por todo o histórico descrito, entre 1984 e 1990, presencia-se a perda de competitividade das empresas brasileiras e a redução da nossa frota mercante, em especial, pela adição de fretes elevados e entraves ao comércio exterior, com a implementação da Resolução nº 8.364, de 1984, em que pese a prática de uma política protecionista (CASTRO JUNIOR (Org), 2014).

Ainda, posteriormente, por meio da Portaria MT nº 7/91, do Ministério dos Transportes, observa-se a desregulação total do tráfego aquaviário, com a liberação da operação de qualquer tráfego (BRASIL, 1991), inclusive a turística de cabotagem, pela Emenda Constitucional nº 7/1995 (BRASIL, 1995), bem como a extinção das cotas das empresas brasileiras financiadas pelo governo (CASTRO JUNIOR (Org), 2014).

29 VIEIRA, Hélio Flávio. *Centro de Consolidação e Distribuição da Cabotagem: uma alternativa competitiva para o transporte integrado de carga geral no Brasil*. p.36-38. *apud* CASTRO JUNIOR (Org), 2014.

30 MENDONÇA, Fernando. *Direito dos Transportes*. p.28. *apud* CASTRO JUNIOR (Org), 2014.

Apercebendo-se dessa situação, na tentativa de se retomar o controle pelo governo federal, as Agências Reguladoras surgem e, em 5 de junho de 2001, por meio da Lei nº 10.233, cria-se a Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq) (BRASIL, 2001a). Vinculada, diretamente, ao Ministério dos Transportes, mas não subordinada a este, tendo em vista que integra a administração federal indireta, como autarquia especial, possuindo, portanto, personalidade jurídica de direito público. Possui sua sede no Distrito Federal, mas com prerrogativas de instituir unidades administrativas regionais (CASTRO JUNIOR (Org), 2014).

No governo Dilma Rousseff (2011-2016), com a Reforma Portuária, pela edição da Lei nº 12.815/2013, a Antaq seria transferida para a Secretaria de Portos da Presidência da República, com as finalidades de: regular; supervisionar e; fiscalizar as atividades de prestação de serviços de transporte aquaviário e de exploração tanto da infraestrutura da via portuária, como da aquaviária, visando conciliar os interesses dos usuários com os interesses das prestadoras de serviço, defendendo o interesse público³¹ (BRASIL, 2013a).

Ao transcorrer, portanto, um sucinto extrato do histórico da cabotagem no Brasil, abstrai-se alguns elementos essenciais para que, desde então, se tenha condições de visualizar o seu contexto, depreendendo-se, assim, as dificuldades e a evolução de nossa Marinha Mercante, na cabotagem.

Resumidamente, pôde-se observar que, os momentos de declínio da cabotagem experimentados no Brasil, basicamente, foram oriundos de políticas públicas que não incentivam o desenvolvimento nacional autóctone do setor. Não obstante, faz-se mister, a partir de agora, um aprofundamento mais cauteloso, para compreender melhor alguns aspectos mercadológico de nossa cabotagem, inclusive, sobre as especificidades de nossa regulação.

31 BRASIL. Antaq. *Agência Nacional de Transportes Aquaviários*. Disponível em: <www.Antaq.gov.br/Portal/faq.asp>. Acesso em: 21 jul.2008. *apud* CASTRO JUNIOR (Org), 2014.

3 ASPECTOS MERCADOLÓGICOS DA CABOTAGEM NACIONAL E A LEI “BR DO MAR”

3.1 A bandeira brasileira na cabotagem nacional – aspectos mercadológicos

Nesse tópico, serão abordados elementos econômicos da cabotagem nacional, ou seja, os aspectos mercadológicos recentes, informações, dados, números de interesse, que possam vir a expressar, adiante, os impactos da relação causal entre a Lei da “BR do Mar”, para a cabotagem no Brasil, e as demandas para uma possível mobilização marítima, em caso de conflito ou crise, bem como conclusões parciais a respeito do conteúdo. O APÊNDICE, a este trabalho, constitui-se de um extrato dos principais dados mercadológicos da cabotagem nacional pesquisados, a fim de facilitar a interpretação do texto.

Ao discorrer sobre a contextualização histórica da cabotagem no Brasil foi possível identificar que, embora algumas políticas públicas governamentais não conseguiram alcançar o desenvolvimento, economicamente, sustentável do setor, pôde-se constatar, no entanto, que alguns programas particulares de incentivo a este modal de transporte resultaram em números favoráveis ao seu progresso. Ancora-se nesse diapasão, o final da década de 1950, com financiamentos promovidos pelo governo federal, que propiciaram, por exemplo, a escalada de empregos nos estaleiros brasileiros, conforme pode-se observar no “Boletim de Logística de Cabotagem”, da EPL, com dados obtidos do SINAVAL³² – Visão Geral da Construção Naval Brasileira, por meio do qual constata-se que, em 1960, estavam empregadas 1.430 pessoas e, ao final da década de 1970, 39.155 funcionários. Todavia, não se consolidou, declinando até o ano de 2000, quando se empregou apenas 1.900 pessoas, de acordo com o GRAF. 1 constante do APÊNDICE (BRASIL, 2021d).

Segundo informações da Confederação Nacional do Transporte (CNT), constantes do documento denominado “Transporte em Números”, datado de junho de 2019, com dados extraídos da Antaq, a movimentação de carga pelo modal aquaviário, com a navegação de cabotagem, apresentou um crescimento, em termos absolutos, ao longo dos quadriênios, desde 1999 a 2018, inicialmente com 132,85 até o atingimento dos 219,35 milhões de

32 Sindicato Nacional da Indústria da Construção e Reparação Naval e Offshore, instituição que representa os estaleiros brasileiros instalados em diversas regiões do país (Disponível em: <<http://sinaval.org.br/>>. Acesso em 2 ago. 2022).

toneladas³³. Entretanto, comparativamente, houve um declínio de 27% em relação ao total das cargas transportadas pelo modal aquaviário de cabotagem, no quadriênio 1999-2002, e de 21%, no quadriênio 2015-2018, cedendo lugar, basicamente, ao transporte de longo curso (CNT, 2019), de acordo com a TAB. 1 constante do APÊNDICE.

Segundo os autores Osvaldo Agripino de Castro Junior (Org) e Ana Carolina Carvalho Barros (2014), em 2008, havia 150 embarcações operando na cabotagem nacional, proporcionando 2,6 milhões de Tonelagem de Porte Bruto (TPB)³⁴, das quais 129 embarcações brasileiras e 21 embarcações estrangeiras, afretadas a casco nu³⁵, sendo, este modal logístico, responsável por 162 milhões de toneladas de cargas que foram transportadas entre portos nacionais.

Segundo informações obtidas da Agência Reguladora, a navegação de cabotagem possuía, em 2010, 42 empresas brasileiras, destacando-se a Aliança Navegação, a Log-in Logística Intermodal, Mercosul Line, Elcano S.A. e a Transpetro³⁶.

O Relatório da Antaq atesta que, em 2012, 31 empresas, de porte variados, realizavam o transporte de cabotagem no Brasil, o qual contava com a disponibilidade de uma frota de 156 navios, sendo o seu porte bruto total de 2.992.787 TPB, com idade média da frota de 17,4 anos. Ademais, houve um crescimento de 13,9% da frota de cabotagem nacional, entre 2010 e 2014, explicada pelo aumento de embarcações dos tipos de barça, cargueiro e porta-contêiner, em que pese à capacidade total de transporte medida em TPB apresentar um declínio de 8,7%, em virtude da redução do número de petroleiros e graneleiros no período, embarcações de maior participação no volume total de TPB (CASTRO JUNIOR (Org), 2014).

Dessa forma, os Programas de Modernização e Expansão da Frota da Transpetro (Promef) e o Programa Empresa Brasileira de Navegação (EBN) surgiram com o intuito de promover a renovação da frota brasileira de cabotagem até 2017, a redução da idade média

33 Representam as quantidades movimentadas de carga nos portos organizados e nas demais instalações portuárias (CNT, 2019).

34 Tonelagem de Porte Bruto (TPB): diferença entre o peso do navio com o máximo de carga autorizado e o peso do navio leve, corresponde ao peso da carga, passageiros e sua bagagem, combustível e lubrificantes, aguada e víveres. Normalmente, é por esta unidade que se expressa a tonelagem dos navios (CNT, 2019).

35 Afretamento a casco nu, conforme definido no Inciso I, do Art. 2º, da Lei nº 9.432, de 8 de janeiro de 1997, é um tipo de contrato em virtude do qual o afretador tem a posse, o uso e o controle da embarcação, por tempo determinado, incluindo o direito de designar o comandante e a tripulação (BRASIL, 1997a).

36 BRASIL. Antaq. Navegação Marítima – Empresas Autorizadas. Cabotagem. Disponível em: <www.Antaq.gov.br>. Acesso em: 04 jan. 2010. *apud* CASTRO JUNIOR (Org), 2014.

da frota, além da previsão de expandi-la em 48%, bem como aumentar a capacidade de transporte em 148%³⁷.

Ainda, de acordo com o mesmo documento da Antaq, referenciado acima, a maior frota brasileira, à época, era da Petrobras, com 42 embarcações próprias. Esse montante, representava 26,9% do quantitativo da frota de cabotagem no Brasil e totalizava 1.383.838 TPB, ou seja, 46,2% do total da TPB da nossa cabotagem. Outrossim, cabe ressaltar que a Petrobras possuía uma frota com idade média de 24,5 anos, relativamente, superior a idade média da frota de cabotagem nacional, que era de 17,4 anos³⁸.

Na sequência, situavam-se a Companhia de Navegação Norsul, com 26 embarcações, operando 369.153 TPB, o que representava 12,3% do total da TPB de nossa cabotagem, e com uma frota de 10,1 anos, em média de idade. Prosseguindo, a Empresa de Navegação Elcano S.A., com 11 embarcações, operando 325.092 TPB, o que representava 10,9% do total da TPB da cabotagem, e com idade média de 17,3 anos, semelhante à média global. Ambas as empresas operavam com cinco embarcações afretadas, cada uma (CASTRO JUNIOR (Org), 2014).

Continuamente, a empresa Aliança Navegação e Logística Ltda. operava com 10 embarcações, totalizando 283.582 TPB, uma participação de 9,5% na cabotagem, e com idade média das embarcações de 18,8 anos. Entretanto, cabe ressaltar que seis embarcações eram afretadas, conforme cita o mesmo documento da Antaq (CASTRO JUNIOR (Org), 2014).

Segundo os autores, referenciando-se ao documento da Antaq mencionado, que a empresa Log-in atuava com cinco embarcações, sendo que somente duas eram próprias e que as outras três eram afretadas, possuíam 134.961 TPB e, portanto, detinham 4,5% da tonelagem da frota brasileira, com embarcações de nove anos de idade média. Essas cinco empresas, a Petrobras, a Norsul, a Elcano, a Aliança e a Log-in, juntas representavam 83,4% da TPB total da frota da cabotagem brasileira, com 94 embarcações, sendo 19 afretadas, ou seja, mais de 20% da frota, dessas cinco empresas juntas, que compunham a nossa cabotagem, não era própria.

Para o período subsequente, conforme os dados extraídos do Anuário Estatístico da Antaq, datado de 2021, em que pese ter havido, entre os anos de 2014 e 2015, uma certa

37 BRASIL. Antaq. *Raio-X da Frota Brasileira de Navegação de Cabotagem. Principais Empresas e suas Frotas*. abr. 2012. p.3. Disponível em: <www.antaq.gov.br>. Acesso em: 10 jul. 2013. *apud* CASTRO JUNIOR (Org), 2014.

38 Idem. p.4. *apud* CASTRO JUNIOR (Org), 2014.

estagnação em termos de tonelagem transportada pela cabotagem nacional, motivada pelo favorecimento das exportações brasileiras, em virtude dos altos preços das *commodities*³⁹, pode-se constatar uma crescente evolução para os anos de 2016 a 2021, ascendendo a movimentação de carga de 214 a 288 milhões de toneladas, respectivamente. Somente entre 2019 e 2020, a cabotagem ampliou sua tonelagem de carga transportada em 13,3% e, entre os anos de 2020 e 2021, continuou o seu crescimento em 5,6% (BRASIL, 2021c), de acordo com a figura constante do APÊNDICE.

A crescente evolução do volume transportado pela cabotagem nacional, entre os anos de 2011 e 2020, respectivamente, 423,8 e 1.072,9 mil TEU⁴⁰, também pôde ser constatada pelas informações contidas no sítio eletrônico da Associação Brasileira dos Armadores de Cabotagem (ABAC), excetuando-se a retração ocorrida em 2020, em virtude da pandemia do SARS-Cov-2 (COVID-19) (ABAC, 2022), de acordo com o GRAF. 2. do APÊNDICE.

Segundo informações da CNT, obtidas com dados da Antaq, desde 2010, quando se tinham 1.546 embarcações, até 2018, a quantidade da frota marítima de bandeira brasileira autorizada apresentou um crescimento da ordem de 60%. Nesse total, estavam inclusos o apoio portuário, o apoio marítimo, a cabotagem e o longo curso, sendo que, estes últimos dois modais representavam 8,3%, ou seja, 202 embarcações. Além do crescimento citado de quase 60% dessa frota, em 2018, a sua capacidade de carga total praticamente dobrou, em relação a 2010, atingindo os 4,33 milhões de TPB, mantendo-se a idade média oscilando entre 15 e 17 anos. Em compensação, faz-se mister mencionar que, em 2018, o afretamento estrangeiro ascendeu a 9.761 embarcações, aproximadamente, o quádruplo da frota marítima brasileira e, em destaque, as 4.378 embarcações destinadas ao transporte de cabotagem, (CNT, 2019), de acordo com os GRAF. 3 e 4 do APÊNDICE.

Atualmente, conforme informações contidas no Boletim Unificado, de junho de 2022, da Confederação Nacional do Transporte (CNT), somente 10,47% da matriz do

39 Definição: mercadorias em estado bruto ou de simples industrialização, negociadas em escala mundial, em dólar, no mercado financeiro, e que variam de acordo com a oferta e a demanda internacionais. (Disponível em: <dicionariofinanceiro.com/commodities/>. Acesso em: 1º ago. 2022).

40 É a tradução de uma abreviação de *Twenty-foot Equivalent Unit*, ou seja, "unidade equivalente a vinte pés", representando a capacidade de carga de um contêiner padrão de 20 pés de comprimento, 8 pés de largura e (geralmente) um pouco mais de 8 pés de altura, ou metade da capacidade de um contêiner similar de 40 pés de comprimento. Um TEU equivale a 34 metros cúbicos (Disponível em: <<http://www.ibiblio.org/units/dictT.html>>. Acesso em: 1º ago. 2022).

transporte de cargas é realizada pelo modal de transporte por cabotagem (CNT/2022), demonstrada na TAB. 2 do APÊNDICE.

Com tudo que já fora visto, com ênfase no que se abordou sobre a importância geopolítica dos espaços marítimo e fluvial para os Estados, a relevância e a contextualização histórica da cabotagem, bem como seus aspectos mercadológicos, descortina-se, por conseguinte, que, embora a cabotagem brasileira possua um grande potencial, o cenário para este modal logístico não prosperou como se imaginava. Especialmente, em virtude das dimensões de que o nosso país dispõe e, ainda, pela possibilidade de se empregar uma matriz mais econômica e sustentável, ambientalmente, houve um crescimento das embarcações afretadas, em detrimento das embarcações de bandeira brasileira.

3.2 Conjunturas da “BR do Mar” – breve histórico e propósito

Como preâmbulo dos argumentos que provirão neste conteúdo, é inexorável esclarecer o impacto do lapso temporal de sanção da Lei nº 14.301/2022 - a “BR do Mar”. O fato de ser recente, uma vez que foi publicada no início deste ano, em 07 de janeiro, além de ainda não se ter concedido tempo hábil para se avaliar os seus reflexos no mercado nacional, tampouco se permitiu que os estudiosos, com notórios saberes sobre o tema, tenham conseguido produzir vasto conhecimento a respeito, de forma que, ressenete-se da escassez de literatura renomada sobre o assunto.

Posto isso, inicialmente, o MInfra, motivado em estabelecer uma política pública que pudesse contribuir com o reequilíbrio da matriz logística em nosso país, em virtude das distorções entre os modais logísticos, apresentadas previamente, dedicou-se a reestudar sobre as possibilidades de novos incentivos à cabotagem nacional (MATTOS, 2021), em que pese o Brasil, ao longo do tempo, ter promovido programas e projetos nesse sentido, conforme apresentado no tópico sobre o histórico da cabotagem no Brasil, do capítulo anterior.

Faz-se mister ressaltar que, o governo federal, ao promover os estímulos à cabotagem e, como efeito, o fortalecimento do modal de transporte que possui vantagens comparativas em detrimento aos demais modais, de acordo com o que se verificou

previamente, contribuirá com a eficiência da economia brasileira e, conseqüentemente, com o progresso nacional.

À vista desses fatos e, ainda, com as experiências vivenciadas pela greve dos caminhoneiros em 2018, durante o Governo de Michel Temer (2016-2019), o Governo Federal, por meio do Minfra, é compelido, com relativa premência de tempo, a submeter, ao Congresso Nacional, em agosto de 2020, o Projeto de Lei nº 4.199, que intentava alavancar a nossa cabotagem, escreve Nilton Mattos⁴¹ (2021) à Agência de Notícias EPBR, em 26 de outubro de 2021.

Mattos (2021) discorre, ainda, nesse texto, sobre “O que você precisa saber sobre a BR do Mar”, que a origem deste termo, “BR do Mar”, adveio da alusão ao episódio da referida greve de 2018, como forma do governo clarificar sua intenção de aumentar o volume de transporte de cargas entre portos, porém dependendo, cada vez menos, do transporte interestadual rodoviário.

Esse Projeto de Lei foi uma iniciativa do Minfra, com o propósito de promover o desenvolvimento da cabotagem brasileira, por meio da ampliação da oferta, do fomento à concorrência e à competitividade, da diminuição de custos logísticos, da dilatação de rotas e do aprumo da matriz de transportes nacional. O Programa “BR do Mar”, resumidamente, fundamenta-se nos seguintes eixos: frota, custos, portos e indústria naval, com ações particularizadas para cada um deles. Assim, ao planejar, disciplinar e aperfeiçoar o ordenamento do tráfego aquaviário, à época em vigência pela Lei nº 9.432/97, intenta-se incrementar a disponibilidade de navios, inclusive admitindo-se o serviço de transporte por empresas estrangeiras; aprimorar as infraestruturas portuárias; e, ainda, conter dispêndios com combustíveis, conforme pode ser constatado pelo “Boletim de Logística – Cabotagem: a importância para o transporte brasileiro e as medidas de estímulo do BR do Mar”, produzido pela Empresa de Planejamento e Logística S.A. (EPL), vinculada ao Ministério da Infraestrutura (BRASIL, 2021d).

41 Nilton Mattos possui Bacharelado em Direito, pela Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ); com Mestrado em Direito (LL.M.), pela King's College London, no Reino Unido. Concentra sua atuação na área de *offshore* (em assuntos relacionados a marítimo, óleo e gás e portos). Possui experiência, especialmente, em assuntos transacionais, regulatórios e contratuais. Atuou como *seconded* no escritório Freshfields, Bruckhaus Deringer, em Londres, e na BP, Petrobras e China National Petroleum Corporation (CNPC), no Rio de Janeiro. É Vice-Coordenador do Comitê Jurídico da Norwegian Brazilian Chamber of Commerce (NBCC), membro da Associação Internacional de Negociadores de Energia (AIEN), da Associação Brasileira de Direito Marítimo (ABDM) e da YoungShip Brazil (Disponível em: <<https://www.mattosfilho.com.br/profissional/nilton-mattos/>>. Acesso em: 14 jul 2022).

O Minfra, dentre as inovações destacadas no referido Projeto de Lei, pretendeu fixar um arranjo mínimo de 2/3 de tripulação brasileira, nos afretamentos a tempo⁴², intencionando reverter a preferência de empresas em contratar profissionais estrangeiros a nacionais. Além disso, aborda a obrigatoriedade em disponibilizar, nas embarcações brasileiras e estrangeiras afretadas, estágios aos alunos oriundos dos cursos do Sistema de Ensino Profissional Marítimo. Destaca-se que ambos os dispositivos têm a pretensão de aumentar os postos de trabalho aos nossos marítimos. Além disso, trabalha para garantir maior segurança jurídica às empresas, em regime de admissão temporária para o serviço de cabotagem, legalizando a suspensão total de desembolsos de tributos federais que, inclusive, possuem isenção, pela Receita Federal, em instrução normativa específica daquele órgão. E, por fim, procura desburocratizar o serviço portuário, de forma a promover maior agilidade naqueles processos, conforme descrito no mencionado Boletim da EPL (BRASIL, 2021d).

O texto-base do Projeto de Lei fora aprovado pela Câmara dos Deputados no final de 2020. Entretanto, foi no Senado que as discussões aprofundaram, exigindo intensas negociações entre representantes das indústrias envolvidas, setores do governo e senadores. Assim, as alterações foram implementadas ao texto-base e aprovadas pelo senador relator Nelsinho Trad e, em setembro de 2021, a Comissão de Assuntos Econômicos aprovou o novo relatório para o Projeto de Lei, informa a Agência EPBR (MATTOS, 2021).

No texto do Projeto de Lei, após a aprovação pelo nosso Parlamento, o Congresso Nacional, em que pese, posteriormente, ter sofrido vetos do Presidente da República, Jair Messias Bolsonaro (2019-), não foi identificado comprometimento significativo à ideia a que se propunha, de maneira inicial (MATTOS, 2021).

Cabe rememorar que, segundo a matéria publicada pela Agência Senado, datada de 17 março de 2022, foram 14 vetos parciais do Presidente da República, Jair Bolsonaro, ao referido Projeto de Lei, sendo que 9 deles, os dispositivos de 5 a 13, foram restabelecidos pelo Congresso Nacional, na data acima. Dentre estes vetos rejeitados pelo Congresso, podem-se destacar o de recriação do Reporto⁴³ e as alterações das regras de cálculo das alíquotas do Adicional ao Frete para a Renovação da Marinha Mercante (AFRMM), para os quais, ainda segundo a matéria, o Presidente justificara pelo fato das proposições incorrerem

42 Afretamento por tempo, conforme definido no Inciso II, do Art. 2º, da Lei nº 9.432, de 8 de janeiro de 1997, é um tipo de contrato em virtude do qual o afretador recebe a embarcação armada e tripulada, ou parte dela, para operá-la por tempo determinado (BRASIL, 1997a).

43 Regime Tributário para Incentivo à modernização e à ampliação da Estrutura Portuária (BRASIL, 2013b).

em vício de inconstitucionalidade e em contrariedade ao interesse público, em virtude das renúncias de receitas, sem a apresentação das estimativas dos impactos orçamentário e financeiro e das medidas compensatórias. Por outro lado, independentemente, o senador Wellington Fagundes (PL)⁴⁴, presidente da Frente Parlamentar da Logística, ressaltou a importância do projeto para a infraestrutura do transporte aquaviário do país e, em especial, o quanto a área da infraestrutura impacta na retomada econômica do país, saindo de um período pandêmico. Dessa forma, os incentivos autorizados pelo Reporto permanecem postergados até 31 de dezembro de 2023 (BRASIL, 2022e).

Assim nasce a Lei nº 14.301, de 07 de janeiro de 2022, com o propósito básico de instituir o Programa de Estímulo ao Transporte por Cabotagem no Brasil, alterando, conforme descrito em sua própria Ementa, as regulamentações do setor, ora em vigor (BRASIL, 2022a).

Pode-se reconhecer, primordialmente, nos primeiros artigos dessa Lei, os seus objetivos e as suas diretrizes, elementos fundamentais para melhor depreender o que se pretende almejar com este Programa de Estímulo à cabotagem nacional.

Nesse sentido, ampliar o serviço de transporte por cabotagem, bem como melhorar a qualidade de sua oferta; incentivar a concorrência e a competitividade do serviço de cabotagem; incrementar a disponibilidade de frota para a navegação de cabotagem; valorizar a formação, a capacitação e a qualificação de marítimos nacionais; fomentar o desenvolvimento da indústria naval de cabotagem nacional; revisar a vinculação das políticas de navegação de cabotagem com as políticas de construção naval; incentivar as operações especiais de cabotagem e os investimentos decorrentes em instalações portuárias, para atendimento de cargas em tipo, rota ou mercado ainda não existentes ou consolidados na cabotagem brasileira; empregar, eficientemente, os recursos oriundos da arrecadação do Adicional ao Frete para a Renovação da Marinha Mercante (AFRMM), são seus objetivos estruturantes, conforme disposto no Art. 1º da “BR do Mar” (BRASIL, 2022a), os quais permanecem alinhados ao Projeto de Lei inicial, inclusive com manutenção dos dispositivos previstos para o Reporto e o AFRMM, rejeitados, pelo Congresso, ao veto presidencial.

44 Senador, pelo Estado de Mato Grosso, Wellington Antonio Fagundes, é líder do Bloco Parlamentar Vanguarda, com mandato, em exercício, pelo Partido Liberal (PL) (Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/senadores/senador/-/perfil/1173>>. Acesso em: 8 ago. 2022).

Em consonância com os objetivos mencionados, a citada Lei, apresenta as seguintes diretrizes para a consecução dos objetivos:

I — segurança nacional; II — estabilidade regulatória; III — regularidade da prestação das operações de transporte; IV — otimização do uso de embarcações afretadas; V — equilíbrio da matriz logística brasileira; VI — incentivo ao investimento privado; VII — promoção da livre concorrência; VIII — otimização do emprego de recursos públicos; IX — contratação e qualificação profissional de marítimos nacionais; X — inovação e desenvolvimento científico e tecnológico; XI — desenvolvimento sustentável; e XII — transparência e integridade (BRASIL, 2022a, Art. 2º).

Ressalta-se, ademais, as condições para armar os navios com marítimos nacionais, em consonância com os vetos presidenciais, ora aprovados pelo Congresso.

Do exposto, com essa breve contextualização, consegue-se depreender melhor o seu histórico, identificando-se, o que a motivou e em que conjuntura nasceu a denominada Lei “BR do Mar”, na qual ficou amplamente conhecida, tanto pelas comunidades marítima e portuária, quanto pela ampla difusão promovida pelos meios de comunicação, impresso e falado. Apresentou-se um extrato da tramitação, ainda embrionário, como Projeto de Lei, dentro do nosso legislativo, o Congresso Nacional, demonstrando a amplitude das discussões entre parcela da sociedade e os setores do governo, para que culminasse com o seu propósito maior, a constituição de um efetivo Programa de Estímulo ao Transporte de Cabotagem, obedecidos os ritos democráticos de direito.

Ao término deste tópico, contextualizou-se, portanto, além do histórico de formulação da referida lei, os seus objetivos principais, bem como as suas diretrizes, para que se pudesse esclarecer, explicitamente, o seu propósito. Assim sendo, a partir de agora, pode-se estudar, esmiuçadamente, os objetos de relevância contidos na Lei em questão, de forma a possibilitar uma compreensão progressiva de todo o seu âmbito.

3.3 Objetos de relevância da “BR do Mar” – identificação dos alcances da Lei

Ao se discorrer sobre a identificação dos alcances da Lei em pauta, de início, é necessário que se tenha a exata noção dos impactos concretos esperados pelas propostas apresentadas com o Programa “BR do Mar”, lembrando o tópico anterior, para que se possa compreender melhor cada artigo desta Lei. Assim, o MInfra vislumbrava ampliar,

anualmente, o potencial da cabotagem em 30% e em 40% as embarcações dirigidas à cabotagem; e, em decorrência, reequilibrar a matriz logística em nosso país. Assim, decidiu promover uma política pública destinada ao aumento do transporte por meio da cabotagem; bem como, à modernização desta frota, com custos significativamente reduzidos, tanto para a aquisição das embarcações, quanto para as questões operacionais portuárias, auferindo os benefícios da saudável competição do setor; bem como favorecer, desta feita, a vocação de manutenção e reparação da indústria naval brasileira; e, ainda, colher as vantagens ambientais, em virtude da redução de emissão dos gases de efeito estufa, objetivando o desenvolvimento econômico para o Brasil (BRASIL, 2021d).

Nesse contexto, inicialmente, a Lei em estudo, em seu Art. 3º, define os requisitos necessários para que uma empresa de navegação possa se habilitar no Programa de Estímulo ao Transporte de Cabotagem, ora instituído como a “BR do Mar”. A Lei, então, delimita, nesse artigo, a sua abrangência, bem como produz indicadores para o seu efetivo controle, por meio das exigências que as empresas interessadas deverão cumprir, conforme descrito a seguir:

- a) devem estar outorgadas a atuarem como Empresa Brasileira de Navegação⁴⁵, no transporte de cargas por cabotagem, devidamente, amparadas em quaisquer das hipóteses de afretamento previstas nesta Lei;
- b) devem asseverar a sua situação de regularidade em relação aos tributos federais; e
- c) apresentarem informações relacionadas à sua operação no Brasil, atinentes aos parâmetros de monitoramento da política pública caracterizados no inciso III, deste mesmo artigo, desta Lei (BRASIL, 2022a).

O Art. 4º, desta legislação, explicita a competência para conceder a habilitação da empresa interessada no referido Programa, com sendo realizada por ato do Ministro de Estado da Infraestrutura (BRASIL, 2022a).

Em continuidade, o Capítulo II, versa sobre o afretamento de embarcações, estabelecendo, basicamente, as condições que fomentam o citado programa de estímulo à cabotagem nacional (BRASIL, 2022a).

45 Empresa Brasileira de Navegação: “pessoa jurídica constituída de acordo com o disposto nas leis brasileiras, com sede no País, que tem por objeto o transporte aquaviário, autorizada a operar pelo órgão competente com embarcações próprias ou afretadas” (BRASIL, 2022a, Art. 2º, Inciso V)”.

Nesse sentido, legisla, pelo Art. 5º, que as empresas habilitadas no Programa de Estímulo à “BR do Mar” poderão afretar por tempo embarcações de sua subsidiária integral estrangeira ou de subsidiária integral estrangeira de outra Empresa Brasileira de Navegação, para operar a navegação de cabotagem, desde que essas embarcações estejam em sua propriedade ou em sua posse, uso e controle, sob contrato de afretamento a casco nu. Ainda nesse artigo, em seu § 1º, distingue as hipóteses de afretamento, nas quais pode ser realizado:

- a) ampliação da TPB das embarcações próprias, que de fato estejam em operação, desde que, devidamente, registradas em nome do grupo econômico a que pertença a empresa afretadora, satisfeita a proporção estabelecida em ato do Poder Executivo federal;
- b) substituição de embarcação, de tipo similar, em construção no País ou no exterior, limitada a 200% e 100% da TPB da embarcação em construção⁴⁶, respectivamente, pelo prazo de seis meses, prorrogável por igual período, limitando-se à trinta e seis meses;
- c) exclusividade ao atendimento de contratos de transporte de longo prazo, conforme ato do Poder Executivo federal, cujas cláusulas essenciais poderão ser estabelecidas pelo MInfra; e
- d) exclusividade à prestação de operações especiais de cabotagem⁴⁷, pelo prazo de trinta e seis meses, prorrogável por até doze meses, de acordo com ato do Poder Executivo federal (BRASIL, 2022a).

A Seção II, desse Capítulo, particulariza, os direitos e deveres aplicáveis às embarcações afretadas, ainda com o fito de legislar, de forma singular, sobre as embarcações e suas tripulações, mantendo-se coerente com o estabelecimento das condições que fomentam o programa de estímulo à cabotagem nacional, ora em discussão. Portanto, nesta Seção, desenvolve-se sobre a ordenação das obrigações das embarcações afretadas, abarcando as inspeções periódicas, realizadas pelas autoridades brasileiras; as questões que tratam da obrigatoriedade de parcela da tripulação ser de nacionalidade brasileira, o

46 Embarcação em construção: aquela cujo pagamento inicial já tenha sido efetuado pelo proprietário da embarcação ao estaleiro construtor até a assinatura do termo de entrega e aceitação pelas partes, conforme considerado no inciso I, do § 2º, do Art. 5º, da Lei “BR do Mar” (BRASIL, 2022a).

47 Operações especiais de cabotagem: aquelas consideradas regulares para o transporte de cargas em tipo, rota ou mercado ainda não existentes ou consolidados na cabotagem brasileira, conforme considerado no inciso II, do § 2º, do Art. 5º, da Lei “BR do Mar” (BRASIL, 2022a).

Comandante, o Mestre de Cabotagem, o Chefe de Máquinas e o Conductor de Máquinas; a condição do tripulante, quanto à previsão instituída na Lei de Migração⁴⁸; as coberturas de seguro e resseguro de cascos, máquinas e responsabilidade civil das operações de cabotagem; o direito a destinação do produto da arrecadação do AFRMM, bem como ao ressarcimento de que trata o Art. 52-A, da Lei nº 10.893, de 13 de julho de 2004, para as embarcações estrangeiras afretadas em conformidade com esta Lei; a submissão automática do regime de admissão temporária, sem registro de declaração de importação, com suspensão total do pagamento de tributos federais⁴⁹, para as embarcações afretadas outorgadas a operar no transporte por cabotagem (BRASIL, 2022a).

É interessante evidenciar, neste momento, a questão do critério de obrigatoriedade de nacionalidade brasileira à parcela da tripulação, pois no texto acima, encontra-se com a alteração do que fora mantido, pelo Congresso, ao veto presidencial, ou seja, a substituição do compromisso de, no mínimo, 2/3 (dois terços) da tripulação ser de nacionalidade brasileira, por somente a imposição do Comandante, do Mestre de Cabotagem, do Chefe de Máquinas e do Conductor de Máquinas (BRASIL, 2022d).

Na Seção III, ainda do Capítulo II, são retratadas questões que envolvem garantias a esta Lei, de forma que os incentivos não sejam desvirtuados do seu propósito, qual seja, estritamente, o de promover o fomento à cabotagem nacional, pelo Programa de Estímulo ao Transporte por Cabotagem, a “BR do Mar”. Assim sendo, o legislador define responsáveis e prazos para a consecução de tais objetivos, tal como, no Art. 14, no qual estabelece a Antaq como órgão que definirá os critérios para o enquadramento de embarcações como “efetivamente operando” e como “pertencente a um mesmo grupo econômico”, inclusive,

48 Tripulantes embarcados em navios habilitados no “BR do Mar” serão considerados em viagem de longo curso, para os efeitos abarcados pelo § 7º, do Art. 14, da Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, conforme disposto no § 6º, do Inciso IV, do Art. 9º, da Lei da “BR do Mar” (BRASIL, 2022a).

49 Tributos federais suspensos - Art. 13, da Lei da “BR do Mar”:

- a) Imposto de Importação, de acordo com o Art. 75, do Decreto-Lei nº 37, de 18 de novembro de 1966;
- b) Imposto sobre Produtos Industrializados incidente sobre a importação, em conformidade com o Art. 75, do Decreto-Lei nº 37, de 18 de novembro de 1966;
- c) Contribuições para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público incidentes na Importação de Produtos Estrangeiros ou Serviços (PIS/Pasep-Importação), ou contribuições sociais ou imposto incidente sobre a importação que venha a sucedê-las;
- d) Contribuição Social para o Financiamento da Seguridade Social devida pelo Importador de Bens Estrangeiros ou Serviços do Exterior (Cofins-Importação), em consonância com o Art. 14, da Lei nº 10.865, de 30 de abril de 2004;
- e) Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico incidente sobre a importação e a comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados, e álcool etílico combustível (Cide-Combustíveis), de acordo com o Art. 298, do Decreto nº 6.759, de 5 de fevereiro de 2009; e
- f) AFRMM, em observância à alínea c, do inciso V, do Caput do Art. 14 e ao Art. 15, da Lei nº 10.893, de 13 de julho de 2004 (BRASIL, 2022a).

com o estabelecimento do prazo de 90 dias, contado a partir da data de entrada em vigor desta Lei. Além disso, pelo Art. 15, no qual incumbi a dispor, por ato do Poder Executivo Federal, normas e especificações para a contratação e a declaração de garantias de execução da construção da embarcação no exterior e para a fiscalização, o acompanhamento e a comprovação de sua evolução, bem como as normas, os padrões e as competências para a determinação dos limites máximos de tolerância para reconhecimento da correspondência de tonelage de porte das embarcações (BRASIL, 2022a).

Nas disposições finais, agora no Capítulo III, estão estabelecidas deliberações a respeito de iniciativas para desburocratização e controle das ações implementadas, para possibilitar os ajustes necessários à formulação de políticas públicas, à fiscalização e à regulação do setor de transporte aquaviário (BRASIL, 2022a).

Ademais, o Art. 16, divulga procedimentos e tarefas de trabalho, que considerem as peculiaridades do transporte por cabotagem, inclusive quanto à fiscalização e à liberação de bens e produtos, às autoridades intervenientes, órgãos e entidades, que atuam em portos e em instalações portuárias, com o fito de redução da complexidade e das despesas de operação, em relação àquelas desempenhadas no comércio exterior. Como descrito, no parágrafo único, a isenção da apresentação do Certificado de Livre Prática (CLP), em todos os portos e instalações portuárias do Brasil, para as embarcações que atuam nas navegações de cabotagem, de apoios portuário e marítimo e na navegação interior, fluvial e lacustre, de percurso nacional. Outrossim, o Art. 17, autoriza o MInfra e a Antaq a obterem os dados e as informações que viabilizem as adequações à formulação de políticas públicas, a fiscalização e a regulação do transporte aquaviário, ressalvadas as informações protegidas por sigilo fiscal, cumprindo-se, inclusive, as previsões legais contidas nas Leis nºs 12.527, de 18 de novembro de 2011, e 13.709, de 14 de agosto de 2018 (BRASIL, 2022a).

Expandindo-se sobre a interpretação da citada Lei, conforme assentado no “Boletim de Logística de Cabotagem”, da EPL, empresa vinculada ao MInfra, identifica-se, explicitamente, que uma das vitais transformações objetivadas pelo Projeto de Lei era propiciar as condições favoráveis para a expansão do modal de transporte aquaviário da cabotagem e, como resultado, o acesso de novas empresas, inclusive estrangeiras. Enfatiza-se, no entanto, que a opção pelo afretamento de navios extinguirá os investimentos das Empresas Brasileiras de Navegação (EBN) para alcançarem as suas frotas próprias, apesar da inclusão de dispositivos de incentivo para que haja um equilíbrio entre o afretamento e a

aquisição de sua frota particular. Todavia, espera-se que esses dispositivos promovam um serviço regular de cabotagem, pois, de fato, avultar-se-ão os investidores para o setor, coadunando-se com os intentos da dissecada Lei (BRASIL, 2021d).

Descortina-se, assim, o programa, conforme afirma o então Secretário Nacional de Portos e Transportes Aquaviários (SNPTA), à época, Diogo Piloni e Silva, em entrevista à Dimmi Amora, da Agência INFRA, “Já tem gente batendo na porta. Querendo se utilizar dos novos mecanismos de afretamento a tempo...”. Entretanto, em que pese a aprovação da Lei, será necessária uma série de regulamentações infralegais para que possa funcionar, participa a matéria em pauta. Por outro lado, informa que, segundo Piloni, inicialmente será expedida uma portaria para regradar como as empresas irão formular os seus pedidos de inscrição nessa modalidade do programa (AMORA, 2022b).

Entretanto, segundo Amora (2022a), da Agência INFRA, em matéria publicada em 11 de julho de 2022, após mais de seis meses de sanção da “BR do Mar” e quase quatro meses após análises dos vetos presidenciais, em virtude da falta de regulamentação complementar sobre o prazo dos contratos para inclusão de navios estrangeiros no Programa, a “BR do Mar” permanece sem a possibilidade de operar em sua plenitude. A vertente desta Lei que versa sobre os navios que não foram construídos no Brasil, mas que ostentarão a nossa bandeira, encontra-se atingindo o seu objetivo, inclusive operacionalizado por um caso recente. Entretanto, para as empresas que pretendem operar com navios estrangeiros e bandeiras estrangeiras, dentro das regras específicas, ainda encontram dificuldades operacionais, basicamente, em função de possuírem custos menos elevados que os navios de bandeira brasileira (AMORA, 2022a). Dessa forma, é evidente que, embora haja uma clara iniciativa do Governo Federal em realizar política pública que promova o desenvolvimento no setor, a insegurança jurídica, até mesmo em função de ser uma lei recente, causa dúvidas e apreensões ao sistema de transporte aquaviário em nosso país.

O Governo Federal, para mitigar tais aflições, publica, em 3 de agosto de 2022, no Diário Oficial da União (DOU), a Portaria nº 976, datada 27 de julho de 2022, para que as Empresas Brasileiras de Navegação e de Navegação com autorização condicionada⁵⁰ (EBN e

50 Conforme disposto no Art. 1º, § 1º, inciso II, da Portaria nº 976/2022, do Minfra, Empresa Brasileira de Navegação com autorização condicionada – EBN-CON: pessoa jurídica constituída conforme previsto nas leis brasileiras, com sede no País, que tenha por objeto o transporte aquaviário, autorizada a operar pelo órgão competente no transporte de cabotagem com amparo nas hipóteses de afretamento previstas nos incisos IV e V, do § 1º do Art. 5º da Lei nº 14.301, de 7 de janeiro de 2022 (BRASIL, 2022c).

EBN-CON) possam requerer, ao MInfra, a habilitação no Programa “BR do Mar”. A Portaria regula e pretende exaurir as dificuldades operacionais daquelas empresas, mencionadas acima, as quais aspiram concretizar os serviços de transporte aquaviário de cabotagem com navios e bandeiras estrangeiras (BRASIL, 2022c). O Ministério, com a liberação do procedimento, por meio da publicação desta Portaria, almeja o atingimento pleno da consecução dos seus propósitos no programa de incentivo a este seguimento, bastando que estas empresas estejam autorizadas pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários e, inclusive, informa que a referida habilitação é inteiramente digital, sem custos e de maneira simplificada, sem burocracias, necessitando apenas o envio da documentação pertinente. Entretanto, cabe destacar que, o Poder Executivo ainda precisa regular a lei por decreto, conforme matéria publicada no sítio eletrônico de A Tribuna, em 04 de agosto de 2022 (ATRIBUNA, 2022). É digno de nota informar que, como participado anteriormente, pelo fato da Lei ter sido sancionada recentemente, ainda existem ações que se encontram em trâmite pelo Governo Federal. No entanto, foi necessário limitar o período de realização da pesquisa até 18 de agosto corrente, em virtude do prazo estabelecido para a entrega deste trabalho como requisito parcial para a conclusão de curso.

Em matéria produzida ao grupo de comunicação jornalística, Poder360, em 9 de janeiro deste ano, o MInfra afirma que “o programa vai potencializar o escoamento da produção e incentivar, por exemplo, a ampliação da frota de navegação e estimular a indústria naval” e, ainda, que outras empresas de navegação brasileira também irão aderir ao programa, “contribuindo para a redução do preço do frete” e, por fim, conclui que a expectativa é que se consiga um reequilíbrio da matriz logística em nosso país, elevando de 11% para 30% a participação da cabotagem nos modais de transportes brasileiros, por meio da possibilidade de ampliação de aluguel de embarcações estrangeiras, denominado como afretamento a tempo (PODER360, 2022). Assim, constatamos a importância da publicação da mencionada Portaria, na concepção dos idealizadores do Programa “BR do Mar”.

Portanto, do exposto neste tópico, foi possível aprofundar-se na identificação, de forma descritiva, sobre os aspectos mercadológicos da cabotagem no Brasil, a conjuntura e os objetos de relevância da Lei “BR do Mar”, depreendendo-se o seu alcance legal e, por conseguinte, possibilitando uma melhor compreensão, progressivamente, de todo o seu âmbito.

4 O SISTEMA NACIONAL DE MOBILIZAÇÃO — SINAMOB

Ao finalizar-se as abordagens sobre a cabotagem nacional, seus conceitos básicos, sua relevância, a sua história, incluindo-se os aspectos mercadológicos de sua economia, bem como a conjuntura da Lei “BR do Mar” é possível avançar nas discussões sobre o Sistema Nacional de Mobilização – SINAMOB, adentrando, especificamente, no que tange ao Sistema de Mobilização Marítimo – SIMOMAR, de forma que, em capítulo próprio, permita-se a criação das condições favoráveis, ou seja, do arcabouço dos conhecimentos imprescindíveis, às análises e conclusões a que se propõe este trabalho.

4.1 Objetivos e diretrizes do SINAMOB

Em 2003, constatando-se a inexistência de um ordenamento jurídico pátrio que legitimasse a Mobilização Nacional, o Ministério da Defesa apresenta o Projeto de Lei nº 2.272, com o propósito de suprir esta lacuna, de forma a se conquistar uma previsão legal autorizativa para implementar essa atividade essencial à Defesa Nacional, que envolve, em um aspecto amplo e global, as expressões do poder nacional (BRASIL, 2003).

Objetivando sanar esse hiato de, aproximadamente, quatro anos, a Lei nº 11.631, de 27 de dezembro de 2007, que dispõe sobre a Mobilização Nacional e cria o Sistema Nacional de Mobilização (SINAMOB), foi regulamentada pelo Decreto nº 6.592, de 2 de outubro de 2008, promulgando-se, assim, as diretrizes básicas para a mobilização nacional (BRASIL, 2007c; BRASIL, 2008).

É imprescindível conceituar o que se pretende conceber sobre Mobilização Nacional, para que se tenha a perfeita compreensão do contexto das pertinentes legislações. Nesse sentido, o inciso I, do Art. 2º, da Lei nº 11.631/2007 delinea a Mobilização Nacional como sendo o grupo de atividades previamente programadas, norteadas e executadas pelo Estado, reforçando a Logística Nacional⁵¹, com o objetivo de capacitar o País a concretizar

51 Conjunto de atividades relativas à previsão e provisão dos recursos e meios necessários à realização das ações decorrentes da END, conforme o § 2º, do Art. 2º, do Decreto nº 6.592/2008 (BRASIL, 2008).

ações estratégicas, na alçada da Defesa Nacional, defronte de agressão estrangeira⁵² (BRASIL, 2007c).

Sendo o Ministério da Defesa designado como órgão central do SINAMOB, possui, portanto, a responsabilidade de orientar, supervisionar e conduzir as atividades. Esse Sistema é estruturado sob direções setoriais que compõem as necessidades de mobilização nacional nas áreas política, econômica, social, psicológica, segurança e inteligência, defesa civil, científico-tecnológica e militar, de forma que as ações estratégicas no âmbito da mobilização nacional sejam preparadas e executadas com o propósito de que o país consiga estar em condições de lidar com uma possível agressão estrangeira. O sistema, criado em 2007, é um conjunto de órgãos, ordenados e integrados, para que se possa planejar e realizar as fases de mobilização e desmobilização⁵³ (BRASIL, 2007c).



FIGURA 3 – Composição do SINAMOB. Fonte: (LBDN, 2020).

Os órgãos que compõem o SINAMOB: Ministério da Defesa, Ministério da Justiça (MJ), Ministério das Relações Exteriores (MRE), Ministério da Economia (ME), Ministério da Ciência e Tecnologia (MCTIC), Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR), Casa Civil da Presidência da República (CCIV/PR), Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (GSI/PR) e Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República

52 Agressão estrangeira possui seus parâmetros para a qualificação da expressão, dentre outros, ameaças ou atos lesivos à soberania nacional, à integridade territorial, ao povo brasileiro ou às instituições nacionais, ainda que não signifiquem invasão ao território nacional, conforme disposto no § 1º, do Art. 2º, do Decreto nº 6.592/2008 (BRASIL, 2008).

53 Conjunto de atividades planejadas, orientadas e empreendidas pelo Estado, com vistas no retorno gradativo do País à situação de normalidade, quando cessados ou reduzidos os motivos determinantes da execução da Mobilização Nacional, disposto no inciso II, do Art. 2º, da Lei nº 11.631/2007 (BRASIL, 2007c).

(SECOM/PR), dentre outros Ministérios que constituem os subsistemas, devem ocupar-se de forma que permita a canalização dos recursos do país para se contrapor ao agressor externo e, por isso, os recursos financeiros reservados aos Programas de Desenvolvimento Nacional devem respaldar os interesses da Defesa Nacional, conforme citam os instrumentos jurídicos mencionados (BRASIL, 2007c; BRASIL, 2008), como ilustração, anteriormente, a FIG. 3.

Cabe destaque a possibilidade de realização de ações para o enfrentamento de situações emergenciais identificadas pela Mobilização Nacional, como possíveis situações de desastres naturais, por exemplo, por meio da execução de planos coordenados pelo Subsistema Setorial de Mobilização de Defesa Civil, conforme prevê a regulamentação legal. Inclusive, sobre tal aspecto, tramita, na Câmara dos Deputados, o Projeto de Lei nº 1.074/2021 para alteração da Lei 11.631/2007, no qual se intenta a autorização para o presidente da República aproveitar-se do instrumento também para enfrentar catástrofes naturais de grandes proporções ou a emergências de saúde pública de relevância internacional oriunda de pandemias (BRASIL, 2021f).

A despeito do Ministério da Defesa ser o órgão central do SINAMOB, conforme descrito anteriormente, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em seu Art. 22, inciso XXVIII, assegura que é de competência privativa da União legislar sobre as defesas territorial, aeroespacial, marítima e civil, além da mobilização nacional. Adicionalmente, cita que é de competência privativa do Presidente da República decretar, total ou parcialmente, a mobilização nacional ou mesmo a declaração de guerra, caso haja agressão estrangeira e, devidamente, autorizados ou referendados, neste último caso, se ocorrida no intervalo das sessões legislativas, pelo Congresso Nacional, em observância ao Art. 84, inciso XIX, também de nossa Carta Magna (BRASIL, 1988).

Nesse cenário, em consonância com a Lei de Mobilização Nacional, caso seja decretada a Mobilização Nacional, o Poder Executivo há que especificar o espaço geográfico do território nacional em que será realizada tal ação, bem como as medidas indispensáveis à sua execução, tais como:

- I — a convocação dos entes federados para integrar o esforço da Mobilização Nacional; II — a reorientação da produção, da comercialização, da distribuição e do consumo de bens e da utilização de serviços; III — a intervenção nos fatores de produção públicos e privados; IV — a requisição⁵⁴ e a ocupação de bens e serviços e V — a convocação de civis e militares (BRASIL, 2007c, Art. 4º).

54 Em conformidade com o Inciso VII, do Art. 139, da CF/1988 (BRASIL, 1988) e o Decreto-Lei nº 4.812, de 8 de outubro de 1942 - Lei das Requisições (BRASIL, 1942).

Nesse diapasão, avultam-se de importância as questões afetas à reorientação da produção, da comercialização, da distribuição e do consumo de bens e da utilização de serviços; à intervenção nos fatores de produção públicos e privados; e, em especial, à requisição e à ocupação de bens e serviços, uma vez que poderão estar direta ou indiretamente associadas com políticas públicas voltadas aos Programas de Desenvolvimento Nacional, os quais devem respaldar os interesses nacionais.

Destaca-se o fato acima, em virtude do que prevê o Capítulo V, do Decreto em questão, no qual regulamenta o preparo⁵⁵ da Mobilização Nacional, em seu Art. 24, orientando que os preparativos devam progredir de modo contínuo, metódico e permanente, desde a condição de normalidade. E, também, que os preparativos devam compreender programas, normas e procedimentos relacionados ao reforço da Logística Nacional, bem como devam compatibilizar as Políticas Governamentais à Política de Mobilização Nacional. Por fim, em seu parágrafo único, alerta a respeito da necessidade de se estabelecer cooperações e se obter acordos quanto aos esforços em comum, enfatizando os ramos da infraestrutura e os detentores de direito de propriedade sobre a produção, a comercialização e a distribuição de bens de consumo e os serviços de interesse estratégico (BRASIL, 2008).

Assim, a Lei, no Art. 7º, legisla a competência do SINAMOB,

- a) assessoramento direto e imediato ao Presidente da República, quanto às medidas de Mobilização e Desmobilização Nacional;
- b) formulação da Política de Mobilização Nacional;
- c) elaboração do Plano Nacional de Mobilização e os demais documentos decorrentes;
- d) elaboração de atos normativos e condução da atividade de Mobilização Nacional;
- e) consolidação de planos setoriais de Mobilização Nacional;
- f) articulação do esforço de Mobilização Nacional com as demais atividades essenciais à vida da Nação; e

⁵⁵ Conforme descrito no § 3º, do Art. 2º, do Decreto nº 6.592/2008, a Mobilização Nacional subdivide-se na fase do preparo e na fase da execução. Esta última é caracterizada pela conjunto de iniciativas empreendidas pelo Estado, de modo acelerado e compulsório, para transferir os meios existentes, assim como a obtenção de meios adicionais, uma vez decretada a Mobilização (BRASIL, 2008).

g) exercício de outras competências e atribuições que lhe forem cometidas por regulamento (BRASIL, 2007c).

Amparado pelo SINAMOB, conforme competência descrita anteriormente, constata-se que, pelo Decreto nº 7.294, de 6 de setembro de 2010, que dispõe sobre a Política de Mobilização Nacional, o Governo Federal instrui, então, os órgãos e as entidades da administração pública federal a observarem, em seus próprios planejamentos, ações que contribuam para o fortalecimento do SINAMOB, consistindo em orientações para impulsionar o Estado brasileiro para o preparo e a execução da mobilização e da desmobilização nacional. Essa política é alicerçada nos valores e princípios basilares reconhecidos na Constituição, nas prescrições da Política Externa Brasileira, da Política Nacional de Defesa e das demais políticas de governo, sendo uníssona aos princípios e propósitos da Carta da Organização das Nações Unidas (BRASIL, 2010).

No Art. 5º desse Decreto, para o atingimento do seu objetivo geral, qual seja, o preparo e a execução da mobilização nacional, concorrem alguns objetivos específicos, dentre os quais, destacam-se, aos interesses a que se propõe esta pesquisa:

- a) preparação do país para cumprir os encargos de mobilização nacional;
- b) inclusão da grandeza defesa nacional nos projetos de desenvolvimento da infraestrutura do País, especialmente, nas áreas de transporte, telecomunicações, saúde e energia;
- c) adesão de deliberações econômico-financeiras em prol das exigências da mobilização nacional;
- d) concretização de atos que objetivem prover a mobilização nacional de uma estrutura jurídico-institucional convergente às suas demandas;
- e) inclusão da sociedade brasileira com a mobilização nacional;
- f) mitigação dos impactos desfavoráveis derivados da mobilização nacional na sociedade;
- g) suporte da aptidão das FA para a defrontação de agressão estrangeira (BRASIL, 2010).

Nesse mesmo sentido, elencam-se as diretrizes relevantes a este trabalho, dentre as mencionadas no Art. 6º, do mesmo Decreto, as quais subsidiarão as ações decorrentes aos órgãos competentes do SINAMOB, tais como, por exemplo, os seus respectivos planos setoriais:

a) estimular a adequação de organismos estatais e particulares para a ação de mobilização nacional;

b) acentuar a colaboração entre as corporações científicas e tecnológicas, militares e civis, a academia e a indústria em programas de pesquisa e de desenvolvimento de provisões em benefício da mobilização nacional;

c) conceber o escoamento dos transportes terrestre, aéreo, aquaviário e dutoviário, que assegure a subsistência da provisão logística nas circunstâncias de mobilização nacional;

d) empreender, por ocasião do delineamento da criação e da compatibilidade de rodovias, ferrovias, hidrovias, dutos, instalações portuárias e aeroportuárias, que tolerem, caso preciso, sua adequabilidade com as demandas da defesa nacional;

e) examinar fontes opcionais para a manutenção do aprovisionamento de itens estratégicos não fornecidos no Brasil;

f) aperfeiçoar o arcabouço jurídico e os instrumentos legais referentes à mobilização nacional;

g) acentuar a gestão entre organizações intragovernamentais na concepção de instrumentos legais pertinentes à mobilização nacional;

h) garantir a permanência da operação dos serviços ou atividades primordiais à população;

i) conceber a recondução da produção, da comercialização, da distribuição e do consumo de bens e a utilização de serviços, de modo a comportar as sequelas resultantes da decisão da mobilização nacional;

j) aparelhar o suplemento, de modo permanente, adequado e conveniente, dos meios demandados ao enfrentamento militar da agressão estrangeira (BRASIL, 2010).

Ainda nesse Decreto, em seu Art. 7º, parágrafo único, discorre sobre o acompanhamento, a avaliação e a revisão, atribuindo responsabilidade ao Comitê do SINAMOB para a elaboração de indicadores e metodologia próprios, de forma que se possa constatar a eficiência e eficácia da consecução dos objetivos e das diretrizes estabelecidos, analisado-os e aprimorado-os na periodicidade em que o cenário, nacional e internacional, exigir (BRASIL, 2010).

Apercebe-se que, de fato, a Política de Mobilização Nacional está amparada, também, na Política Nacional de Defesa (PND), conforme cita o Art. 1º, daquela Lei (BRASIL,

2010), pois na Concepção Política de Defesa, da PND, verifica-se que, um dos pressupostos em que o Brasil concebe à sua Defesa, além dos princípios previstos na Constituição Federal, pauta-se na promoção da cooperação da mobilização nacional em prol da Defesa Nacional (BRASIL, 2020d).

Similarmente, identificam-se, dentre outros aspectos, os elementos das diretrizes da Política de Mobilização, citadas anteriormente, constantes na Concepção Estratégica de Defesa, também na END, por exemplo. Ademais, o próprio documento torna explícito que, no caso de possível acionamento do SINAMOB, em virtude de agressão externa, o país deverá estar em condições de empregar, de acordo com a sua necessidade, as capacidades das Expressões do Poder Nacional, em especial, a sua Expressão Militar, na defesa dos seus interesses, sendo, portanto, de fundamental importância desenvolver a Capacidade de Mobilização (BRASIL, 2020c). Observa-se que tal condição é, também, abordada na Política de Mobilização (BRASIL, 2010).

A END, em seus fundamentos sobre o Poder Nacional, afirma sobre a importância do conceito da Elasticidade⁵⁶no contexto da Defesa Nacional, como sendo um dos pressupostos da Mobilização Nacional e, para tal, é inevitável que a Nação esteja aparelhada para progredir, de forma expedita, da condição de paz ou de crise, para a condição de conflito armado e que, conseqüentemente, o país precisará estar apto a aumentar, rapidamente, os recursos humanos e materiais das Forças Armada (BRASIL, 2020c).

Os distintos segmentos das expressões do Poder Nacional compõem as Capacidades Nacionais de Defesa, das quais destacam-se: Proteção, Pronta-resposta, Dissuasão, Coordenação e Controle, Gestão da Informação, Logística, Mobilidade Estratégica, Mobilização e Desenvolvimento Tecnológico de Defesa (BRASIL, 2020c).

A cooperação estruturada e sinérgica de órgãos governamentais e, quando apropriado, de entes privados direcionados para a defesa e para a segurança, em seu sentido mais amplo, fornecem as condições satisfatórias para a implementação das Capacidades Nacionais de Defesa. A Mobilização é uma dessas capacidades que se destaca (BRASIL, 2020c).

⁵⁶ Característica que, com adequadas estruturas de comando e controle e de logística, permite uma Força graduar o poder de combate pelo acréscimo ou decréscimo de estruturas, com oportunidade, ou pela mobilização de meios adicionais, dependendo da situação (BRASIL, 2020c).

4.2 Ações Estratégicas Defesa e a Capacidade de Mobilização

A Capacidade Logística para a Defesa Nacional assenta-se na Logística Militar e suas atividades organizadas pelo Sistema Logístico de Defesa (SisLogD) com a logística empresarial do país. Envolve os diversos setores nacionais capacitados nas funções logísticas⁵⁷, mantendo-se a logística das Forças Singulares (FS) coesa com a imprescindível interoperabilidade aos interesses da Defesa Nacional (BRASIL, 2020c).

É importante distinguir que, as condições da capacidade multimodal e dos meios de transportes de que dispõe a infraestrutura logística de transporte do país, as quais permitem a mobilidade das FA, estão relacionadas à Capacidade de Mobilidade Estratégica. Essas condições exigem que o Estado brasileiro, entre outros aspectos, possua um ordenamento de transporte adequado e que beneficie a inter-relação dos modais existentes, de maneira que possam operar de modo a se integrarem (BRASIL, 2020c).

A logística nacional é integralizada, na esfera nacional, pela Capacidade de Mobilização⁵⁸ do Estado, capacitando o Poder Nacional a exercer suas ações estratégicas, na esfera da Defesa Nacional e, possibilitando, conseqüentemente, as respostas pretendidas pelo Estado, em circunstâncias de crise político-estratégica. Similarmente, na esfera militar, a Capacidade de Mobilização também é capaz de inteirar a logística militar e alinhar a expressão militar, do poder nacional, para a evolução da estrutura de paz para a estrutura de guerra, em vistas à situação de emergência, pela iminência de se concretizar uma hipótese de emprego das FA. Portanto, o Ministério da Defesa, como órgão central do SINAMOB, por meio de subsistemas da administração federal, dentre eles o Sistema de Mobilização Militar (SISMOMIL), coordenará as estruturas das direções setoriais, que responderão às demandas da Mobilização Nacional, devendo ser consideradas todas as capacidades de que dispõe o País – infraestruturas; instaladas e potenciais; e capital humano (BRASIL, 2020c).

Dentre as Ações Estratégicas de Defesa (AED), contidas na END, destacam-se os seguintes aspectos sobre a Mobilização Nacional, de interesse para este estudo:

57 São sete as funções logísticas: Engenharia, Manutenção, Recursos Humanos, Salvamento, Saúde, Suprimentos e Transporte, que, de forma harmônica, são coordenadas pelo Sistema Logístico de Defesa – SisLogD (BRASIL, 2020c).

58 É a capacidade que objetiva ampliar a eficácia do aplicação da expressão militar, na qual está estreitamente relacionada ao grau de autonomia tecnológica e logística do País, da capacidade de Mobilização Nacional e da capacidade do pronto emprego dos recursos e serviços disponíveis (BRASIL, 2020c).

a) no Objetivo Nacional de Defesa II — Assegurar a Capacidade de Defesa para o Cumprimento das Missões Constitucionais das FA — encontra-se a Estratégia de Defesa 7 — Desenvolvimento da Capacidade de Mobilização Nacional — na qual se refere a todos os recursos disponibilizados ao País, materiais, de infraestrutura instalada ou em potencial, ou humanos, para um fortuito emprego pela expressão militar do Poder Nacional, seja para a própria Defesa, ou mesmo em ações auxiliares ou não de interações, com as seguintes metas de Ações Estratégicas de Defesa (AED):

AED-3: aperfeiçoar o SINAMOB;

AED-4: gerenciar, com os órgãos da Administração Pública, o acolhimento das exigências de infraestrutura de desejo da Defesa;

AED-34: estimular o sentimento comum, o nacionalismo e a adesão dos brasileiros ao empenho na Defesa do País;

AED-36: cadastrar as capacidades disponíveis do País, para integrar a logística nacional, pela mobilização dos recursos humanos, materiais, serviços e instalações;

AED-37: aprimorar a gestão e o preparo técnico dos estabelecimentos industriais atinentes às FA ou não e afins; e

AED-38: estimular a formação de centros de mobilização nos elementos incumbidos pelos subsistemas de mobilização (BRASIL, 2020c).

b) no Objetivo Nacional de Defesa III — Promover a Autonomia Tecnológica e Produtiva na Área de Defesa — nos contextos das Estratégias de Defesa 1 e 8 — Fortalecimento do Poder Nacional e Promoção da Sustentabilidade da Cadeia Produtiva da Base Industrial de Defesa — respectivamente, pode-se salientar, dentre os seus propósitos, as orientações para que se empreendam ações que estimulem todos os meios de que a Nação goze, como, por exemplo: as infraestruturas instaladas e potenciais, bem como os seus recursos humanos e, ainda, para que se propicie um ambiente favorável à solidez dos programas de financiamento, pesquisa e desenvolvimento, produção e venda de produtos de defesas (PRODE)⁵⁹ do Brasil, permitindo a perenidade à cadeia produtiva, mesmo que subjugadas a instrumentos legais, regulatórios e tributários específicos, tais como, as seguintes AED:

59 PRODE: todo bem, serviço, obra ou informação, inclusive armamentos, munições, meios de transporte e de comunicações, fardamentos e materiais de uso individual e coletivo utilizados nas atividades finalísticas de defesa, com exceção daqueles de uso administrativo, conforme definição constante no Inciso I, do Art. 2º, da Lei nº 12.598/2012 (BRASIL, 2012a).

AED-13: procurar manter a estabilidade orçamentária para o Setor de Defesa;

AED-42: favorecer as obtenções governamentais conjuntas de proveito da defesa;

AED-43: aperfeiçoar os dispositivos de financiamento para a Base Industrial de Defesa;

AED-45 fomentar as exportações da Base Industrial de Defesa; e

AED-46 estimular o aumento de conteúdo local nos bens da Base Industrial de Defesa (BRASIL, 2020c).

c) No Objetivo Nacional de Defesa IV — Preservar a Coesão e a Unidade Nacionais — na Estratégia de Defesa 11 — Contribuição para a atuação dos Órgãos Federais, Estaduais e Municipais — destacam-se as atribuições secundárias das FA em cooperação com os órgãos da Administração Pública Federal, dos três Poderes, para a segurança em seu sentido amplo, com exemplo da seguinte Ação Estratégica de Defesa:

AED-61: propiciar o entrosamento e o auxílio mútuo entre os órgãos da Administração Pública encarregados pelas correlatas áreas de segurança nas esferas dos três Poderes, aperfeiçoando os processos de gerenciamento congêneres (BRASIL, 2020c).

d) No Objetivo Nacional de Defesa V — Salvar as Pessoas, os Bens, os Recursos e os Interesses Nacionais Situados no Exterior — na Estratégia de Defesa 2 — Fortalecimento da Capacidade de Dissuasão — verifica-se a estratégia que confirma ao país condições para enfraquecer qualquer ato agressivo contrário à soberania e aos interesses nacionais, conforme cita:

AED-66: aprimorar as capacidades para a manutenção da segurança das LCM, onde houver interesses nacionais (BRASIL, 2020c).

e) Exaurindo o extrato das AED, para os interesses específicos a que se destinam este trabalho, no Objetivo Nacional de Defesa VI - Ampliar o Envolvimento da Sociedade Brasileira nos Assuntos de Defesa Nacional - na Estratégia de Defesa 14 - Emprego da Comunicação Social - observa-se a seguinte estratégia para haja a interação da sociedade com as agendas do Ministério da Defesa e das FA:

AED-75 enfatizar a divulgação dos atos praticados pela área de Defesa, de forma a elucidar os decisores e a opinião pública sobre temas dessa natureza (BRASIL, 2020c).

Do exposto, no extrato discorrido sobre as Ações Estratégicas de Defesa, sob uma perspectiva da mobilização, é possível constatar o porquê as orientações emanadas, no nível político-estratégico, devem nortear, inclusive, os programas de desenvolvimento socio-

econômicos de nosso país e, conseqüentemente, abstrair os seus impactos à Mobilização Nacional, caso não sejam respeitados, ou seja, os riscos à Segurança Nacional.

Na própria END, referenciando-se a missão da Marinha do Brasil⁶⁰, há o alerta quanto à preocupação de que o nosso Poder Naval tenha uma Força balanceada entre os elementos de superfície, submarino, anfíbio e aéreo, com as características intrínsecas do Poder Naval, ou seja, a mobilidade, a permanência, a versatilidade e a flexibilidade⁶¹. E, ainda, que seja capaz de responder às ameaças em nossas Águas Jurisdicionais Brasileiras (AJB), especialmente, em virtude do aumento de ocorrências de ilícitos, inclusive, de crimes transnacionais (BRASIL, 2020c).

Assim, avulta-se de relevância a segurança das Linhas de Comunicação Marítimas com navios de diferentes portes e, além desse contexto, a END aborda, também, em suas Ações Estratégicas de Defesa, orientações para que se envidem esforços no sentido de se manter os patamares orçamentários em 2% do PIB⁶², na área de Defesa, por meio da Lei Orçamentária Anual, para que não haja a dissociação dos projetos estratégicos (BRASIL, 2020c). Nesse diapasão, soluções alternativas, devem ter como foco a otimização e a correta destinação dos recursos públicos em programas governamentais que atendam os Objetivos Nacionais de Defesa, como deve ser o caso, por exemplo, da “BR do Mar”.

No nível estratégico subsetorial, a Política Naval, em virtude da magnitude do Estado nacional, com extensão territorial entre os cinco maiores países do mundo, sendo um dos dez mais populosos, bem como detentor de uma economia digna de sua grandeza e, ainda, por toda ampla gama de recursos, já explanados anteriormente, destaca que o Brasil pode aflorar interesses conflitantes. Ratifica, ademais, a competência do emprego do Poder Naval à Marinha do Brasil (BRASIL, 2019e).

60 Atualizada em 2016, abarcou as condicionantes do Art. 142, da CF (BRASIL, 1988) e da Lei Complementar nº 97/1999 (BRASIL, 1999), permanecendo com o seguinte enunciado: "Preparar e empregar o Poder Naval, a fim de contribuir para a Defesa da Pátria; para a garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem; para o cumprimento das atribuições subsidiárias previstas em Lei; e para o apoio à Política Externa" (BRASIL 2022b).

61 Mobilidade: capacidade de deslocar-se a grandes distâncias, mantendo o elevado nível de prontidão, em condições de emprego imediato; Permanência: capacidade de operar, continuamente, com independência e por longos períodos, em áreas distantes e de grandes dimensões; Versatilidade: capacidade que permite alterar a postura militar, mantendo a aptidão para executar uma ampla gama de tarefas; e Flexibilidade: capacidade de organizar diferentes valores de grupamentos operativos, possibilitando a graduação do seu emprego (BRASIL, 2020c).

62 PIB é a soma de todos os bens e serviços finais produzidos por um país, estado ou cidade, geralmente em um ano. Os países calculam o seu PIB nas suas respectivas moedas. Exemplo: O PIB do Brasil, em 2021, foi de R\$ 8,7 trilhões (IBGE, 2022).

Na Política Naval, coadunada com a PND e a END, identificam-se as imprescindíveis ações desenvolvidas pela MB, no cumprimento da sua missão, desde o preparo, em tempo de paz, que justificam a necessidade de se dispor de uma Força Naval moderna, equipada e capacitada para garantir a nossa soberania e os interesses estratégicos, inclusive para respaldar a política externa e posicionamentos nos fóruns internacionais, tais como:

- a) promoção do desenvolvimento do Poder Marítimo, no que tange às atribuições da Autoridade Marítima e à cooperação com o desenvolvimento nacional;
- b) incremento da mentalidade marítima e de pertencimento aos assuntos de defesa da pátria, à sociedade brasileira;
- c) garantia dos poderes constitucionais e da lei e da ordem, nos oceanos e, em especial, no Atlântico Sul, nas vias fluviais e águas interiores para atuação do Poder Naval;
- d) salvaguarda de pessoas e interesses, bem como da paz e segurança institucionais e, ainda, apoio à projeção do Brasil, no que tange às propensões nacionais no exterior; e
- e) cooperação com o desenvolvimento nacional e Defesa NBQR⁶³ e cibernética, nos campos da ciência, tecnologia e inovação (BRASIL, 2019e).

No entanto, tem-se a percepção de que, tanto a população brasileira, quanto alguns gestores, persuadidos pela ausência de conflitos externos recentes, não vislumbram tais ameaças como factíveis de ocorrerem, até mesmo pela complexidade, por seu caráter difuso e por sua característica versátil, que se expressam na atualidade, podem, inclusive, retardar a adequada prontidão da mobilização nacional. Nesse sentido, programas governamentais para investimentos na diversificação dos arquétipos energéticos e para o aprimoramento da infraestrutura, contribuem, indubitavelmente, para a unidade e para a logística nacionais (BRASIL, 2019e).

No ambiente internacional, o crescimento econômico e populacional, naturalmente, implicam no aumento por segurança alimentar, energética e por fontes de água doce gerando possíveis conflitos. Entende-se, portanto, da concepção da Política Naval, a pertinência de se conscientizar a sociedade sobre o quanto é imperioso se fortalecerem as capacidades das expressões do poder nacional, bem como o quinhão que os bens e serviços mobilizáveis, destes recursos, poderão compartilhar à logística nacional, assim como, a

63 Defesa NBQR, refere-se à defesa nuclear, biológica, química e radiológica (BRASIL, 2019e).

necessidade de coordenação das ações junto aos segmentos dos poderes Executivo e Legislativo, de modo a conformar o alicerce jurídico ao desempenho da missão, priorizando a gestão e a economicidade (BRASIL, 2019e).

Alinhando-se, uma vez mais, aos documentos da PND e da END, a Política Naval reforça, em seus objetivos navais, dos quais se destaca, em especial, o provimento à segurança marítima, em virtude, principalmente, do desenvolvimento das LCM, a vital obrigação da MB de nortear fóruns e decisões para integrar e harmonizar as políticas interministeriais vocacionadas aos assuntos marítimos. O dimensionamento dos meios da força deve ser compatível com aplicabilidade precípua na Defesa da Pátria. Presume-se, claramente, nesse ponto, que a MB deva assumir o protagonismo que lhe é devido nas políticas públicas relacionadas ao poder marítimo, obviamente, resguardadas as suas competências legais (BRASIL, 2019e).

O Ministério da Defesa (MD), em 2015, pela Portaria Normativa nº 2.330, de 28 de outubro, aprova a Doutrina de Mobilização Militar — MD41-M-01 — com a finalidade de instituir os fundamentos doutrinários a serem considerados pelo MD e pelas FA no preparo e na execução, tanto da Mobilização, quanto da Desmobilização Militares, desde a situação de paz à situação de conflito ou crise, bem como quanto à situação de iminente ocorrência ou concretização das Hipóteses de Emprego (HE) e, ainda, ao regresso à normalidade (BRASIL, 2015d).

A Lei de Mobilização Nacional, mencionada previamente, assegurou ao MD orientar as ações decorrentes do Sistema Subsetorial de Mobilização Militar (BRASIL, 2007c), sendo, a Doutrina em questão, o documento norteador, nos diversos níveis, para os planejamentos afins (BRASIL, 2015d).

As FA, além de se manterem compatíveis com a envergadura político-estratégica do Brasil, utilizar-se-ão do ágil complemento à logística militar, pela Mobilização, para reforçar, inclusive, a estratégia de dissuasão do país e, conseqüentemente, não serão apenas as capacidades econômicas, tecnológicas e militares do Estado brasileiro que preservarão os interesses e a soberania nacionais, mas, sim, a sua capacidade de mobilização. Por exemplo, quando o Estado fomenta a pesquisa e o progresso científico-tecnológico e de inovação, em especial, aos produtos de emprego dual⁶⁴, contribui para o desenvolvimento do potencial nacional, respectivamente, na logística e na mobilização nacionais, concomitantemente.

64 Emprego dual: emprego que possui aplicação civil e militar (BRASIL, 2015d).

Não obstante, ressalta-se que o Estado somente possui poder coercitivo sobre a iniciativa privada, para obrigá-la a atender as suas necessidades, com a decretação da Mobilização Nacional (BRASIL, 2015d). Entretanto, é por dever lembrar que, é na fase do preparo, durante a normalidade, que se precisa fomentar tais iniciativas.

Destacam-se, nesse sentido, as ações estratégicas realizadas pelos Programas de Governo do poder público, em especial àquelas que venham promover o desenvolvimento da infraestrutura e da Logística Nacional, de forma que permitam fortalecer a fase de preparo da Mobilização Militar, coadunando-se com a aplicação da expressão militar do poder nacional, em operações militares de defesa de nossa soberania. Nesse sentido, há que se suportar um planejamento logístico e de mobilização abrangentes e integrados, que facilitarão as determinações de necessidades, uma das três fases do ciclo logístico⁶⁵, para induzir a transformação do potencial nacional⁶⁶ em poder nacional.

É válido reiterar que, é na fase do planejamento que se deve atentar à legislação referente à Mobilização Nacional; às HE das FA; à rapidez de transição para a execução da Mobilização, em virtude dos conflitos, atualmente, serem rápidos e violentos; e, ainda, à interoperabilidade entre as FA. Dentre as atividades básicas a serem executadas por ocasião da fase de preparo, pode-se elencar as de maior relevância à pesquisa: segregação e registro de empresas privadas e públicas de serviços; proposição de legislação específica às excepcionalidades, que possam auxiliar juridicamente as ações de Mobilização Militar; e delineamento e ação junto aos planejamentos estratégicos do governo federal, estadual e municipal, de forma a considerar os recursos sujeitos a serem empregados pelas FA, em casos emergenciais (BRASIL, 2015d).

Por outro lado, é na fase de execução da Mobilização Militar que vigorarão, de maneira compulsória e célere, a convergência de parte dos recursos de toda ordem, a dispor da Nação, para a Expressão Militar do Poder Nacional, como, por exemplo, ingerência nas indústrias, instalações e órgãos, militares e civis, logísticos de interesse militar, dentro dos limites legais (BRASIL, 2015d).

65 Processo que inclui a logística militar, dividido em três fases básicas: determinação de necessidades, obtenção e distribuição, correspondendo, similarmente, às fases da mobilização (BRASIL, 2015d).

66 Totalidade de recursos humanos e de meios de que se beneficia a Nação, de forma latente, suscetíveis de serem convertidos em poder (BRASIL, 2015).

Ao se explanar sobre a Mobilização Militar, é inexorável descrever, com maiores detalhes, o Sistema de Mobilização Militar (SISMOMIL), já citado anteriormente quando abordou-se sobre a END.

Trata-se de um subsistema setorial do SINAMOB, que se aplica à Expressão Militar do Poder Nacional, com o propósito de efetivar as fases de Mobilização e Desmobilização (BRASIL, 2015d).

Os encargos de Secretaria-Executiva do SISMOMIL, bem como seus compromissos técnico-administrativos são de competência do Ministério da Defesa, como Órgão de Direção Setorial da Expressão Militar (ODSEM), o qual poderá se reunir com prepostos dos Estados-Maiores das FA e do MD, por meio de reunião do Conselho de Coordenação (CONCOORD), para deliberar temas de interesse das Forças Singulares (FS), relativos à Mobilização e Desmobilização Militares.

Na estrutura governamental, no nível de Ministros de Estado, o Conselho de Defesa Nacional (CDN)⁶⁷, no qual tramitam os assuntos relativos à Mobilização Nacional e a Militar e; ainda, no nível dos Chefes de Estado-Maior das FS, o Conselho de Chefes de Estado-Maior (CONCEM), pelo qual tramitam apreciações conjuntas dos Comandos das FS (BRASIL, 2015d).

A figura a seguir, consolida um diagrama esquemático para melhor compreensão da concepção lógica do SISMOMIL, a partir da qual se justifica adentrar nos aspectos relativos ao SIMOMAR. A FIG. 4 apresenta uma visão da integração dos Sistemas citados.

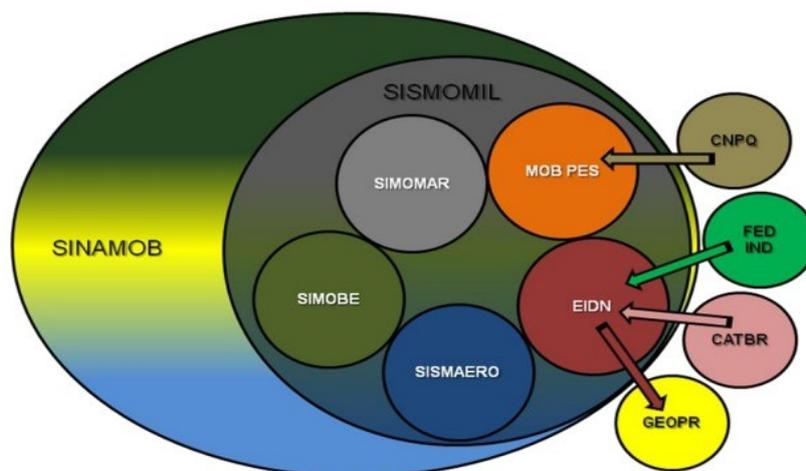


FIGURA 4 – Concepção Lógica do SISMOMIL. Fonte: MD41-M-01, 2015.

67 Compete ao CDN, dentre outras responsabilidades, conforme previsto no Inciso IV, do § 1º, do Art. 91, da CF/1988, estudar, propor e acompanhar o desenvolvimento de iniciativas necessárias a garantir a independência nacional e a defesa do Estado democrático (BRASIL, 1988).

O SINAMOB, no nível nacional, compreende o SISMOMIL, que atua no nível setorial. Este, por sua vez, abarcam, no nível subsetorial, os respectivos sistemas das FA, o SIMOMAR, Sistema de Mobilização Marítima, o SIMOBE, Sistema de Mobilização do Exército, e o SISMAERO, Sistema de Mobilização Aeroespacial (BRASIL, 2015d).

Além desses sistemas, possui, ainda, o SISEIDN, Sistema de Empresas de Interesse da Defesa Nacional, com os seus referidos subsistemas: GEOPR, Sistema Georreferenciado de Apoio à Decisão da Presidência da República; o CATBR, Catálogo Brasileiro de Itens e Empresas; e o FEDIND, Sistema das Federações de Indústrias, bem como o MOBPEP, Sistema de Mobilização de Pessoal, mas apenas com um único subsistema, o CNPQ, Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (BRASIL, 2015d).

Ampliando o poder dissuasório e de defesa da MB, inclusive consolidando a elasticidade à capacidade de mobilização marítima, inserido nesse contexto do SINAMOB, sendo um instrumento indispensável de tarefas a serem executadas em conjuntura de normalidade, conforme previsto na END, impõe-se o SIMOMAR. A acepção de um Poder Marítimo que tenha potencial de mensurar o seu comportamento dual, indeclinável ao progresso da Nação, abarcando os aspectos produtivos e econômicos, bem como os aspectos dissuasórios e militares, reveste-se de vital magnitude, assegura o PEM/2040 (BRASIL, 2020b).

O SIMOMAR, portanto, foi concebido para orientar o planejamento das tarefas realizadas pela MB relativas à mobilização, no nível subsetorial, de forma a adequar as necessidades logísticas da Força, inserindo-se na estrutura setorial e nacional, ou seja, nos sistemas do SISMOMIL e do SINAMOB, respectivamente (BRASIL, 2020b).

O Governo Federal, portanto, se fará valer da capacidade de mobilização para, em virtude da decisão de se empregar os recursos em outras áreas governamentais, otimizando-se a sua aplicação às demandas nacionais, recompor, em específico, a prontidão operativa, ou seja, o pronto-emprego da MB, por meio da contribuição deste sistema — o SIMOMAR — aos sistemas mencionados anteriormente (BRASIL, 2020b).

O Manual de Mobilização Militar — MD41-M-02 — do Ministério da Defesa, aprovado pela Portaria Normativa nº 297/EMCFA/MD, datado de 5 de fevereiro de 2015, no qual regula as bases doutrinárias para orientação dos processos atinentes ao planejamento, ao preparo e ao emprego da Mobilização e da Desmobilização Militar no MD, bem como nas Forças Singulares, amplia as informações sobre os Subsistemas Setoriais, inclusive,

descrevendo as suas respectivas competências para o seu funcionamento harmônico (BRASIL, 2015b).

Como exemplo, além do SISMOMIL, do MD, e os respectivos sistemas das FS, tal como o SIMOMAR, pode-se mencionar o Subsistema Setorial de Mobilização de Política Interna, dirigido pela Casa Civil da Presidência da República — Ccivil/PR, no qual existe para coordenar a adaptação do arcabouço jurídico, de forma a viabilizar os instrumentos legais que permitam ao Estado brasileiro o atendimento das demandas de Mobilização Nacional. O documento justifica a importância da Mobilização, quando afirma que Nações com significativo Poder Nacional possuem custos grandiosos para dissuadirem no gerenciamento de crises, ao passo que Nações menos privilegiadas utilizam-se da sua capacidade de mobilização para atingirem o mesmo objetivo (BRASIL, 2015b).

Nesse Manual, ainda, apresenta-se a Função Logística Transporte como de fundamental importância, para o escopo desta pesquisa, pois a mobilização dos transportes complementarará o rol disponível para emprego de tais modais pelas FA, inclusive em possível auxílio às instituições civis. Além disso, a fim de organizar as tarefas atinentes à Mobilização Industrial, classifica as empresas em: Empresa Estratégica de Defesa (EED); Empresa de Defesa (ED); e Empresa Mobilizável (EM)⁶⁸ (BRASIL, 2015b).

Discorre, também, sobre a capacidade industrial das EM, no atendimento às demandas de mobilização, as quais podem necessitar, somente, de adaptação de suas linhas fabris; ou mais, ampliação, se, inclusive, necessitarem aumentar a sua capacidade instalada e; ainda, conversão, se houver a necessidade de transformação de sua capacidade instalada. No entanto, podem, simplesmente, aumentar a produção, se possuírem as condições necessárias para que a produção atenda à demanda de mobilização. Alerta-se quanto à criticidade dos meios mobilizáveis e, em especial, àqueles cujos projetos e fabricações exigem um tempo excessivo, tais como as belonaves, por exemplo e, nesse sentido, relembra-se que a PND e a END orientam para que as Forças se organizem em termos de

68 EED: pessoa jurídica catalogada pelo Ministério da Defesa em decorrência do cumprimento às exigências previstas na Lei nº 12.598, de 2012 (BRASIL, 2012a);

ED: pessoa jurídica catalogada em consonância com as normas do Sistema Militar de Catalogação (SISMICAT), que forneça PRODE ou Sistema de Defesa (SD) em território nacional ou componha suas cadeias produtivas; e

EM: instalação que, em caso de Mobilização Militar, possua atributos técnico e estrutural para prover produtos e/ou serviços necessários ao suporte das Carências de Mobilização das FA (BRASIL, 2015b).

capacidades e não por HE, de forma que intentem alcançar as suas autonomias operacionais para o cumprimento da missão (BRASIL, 2015b).

Os modelos e os procedimentos para confecção dos Planos de Mobilização Militar das FA, inclusive, em especial, o Plano de Mobilização Marítima (P Mob Mar), o qual especificará e padronizará as ações atinentes às atividades de Mobilização e Desmobilização Militares, que serão desenvolvidas no âmbito do SIMOMAR, constam do Manual para o Planejamento da Mobilização Militar — MD41-M-03, aprovado pela Portaria nº 1.266GM/MD, de 11 de março de 2021. Em decorrência, os referidos planos serão consolidados e trabalhados tanto no nível do SISMOMIL, quanto no nível do SINAMOB, de forma a proverem as necessidades às FS, no que tange às suas respectivas carências logísticas (BRASIL, 2021b).

Em complemento, existem outros expedientes que tratam do tema, tais como: a Política de Mobilização Militar — MD41-P-01 (BRASIL, 2015c), a Doutrina Militar de Defesa — MD51-M-04 (BRASIL, 2007d); Doutrina de Logística Militar — MD42-M-02 (BRASIL, 2016); Normas do Sistema de Empresas de Interesse da Defesa Nacional (SISEIDN) — MD41-N-02 (BRASIL, 2011), por exemplo, mas que os seus conteúdos foram contemplados pelas pesquisas das referências bibliográficas estudadas, para o que se deseja neste trabalho, ou mesmo, abarcam o nível tático-operacional, afastando-se do escopo pretendido.

Portanto, de todo o exposto neste Capítulo, foi possível esmiuçar as questões relacionadas à mobilização nacional, em especial, no que se refere à mobilização marítima, complementando o arcabouço de conhecimento básico necessário à análise e, conseqüentemente, às conclusões que se pretende atingir.

5 PERSPECTIVAS PARA CONTRIBUIR COM A CONSTRUÇÃO DE UMA CONCEPÇÃO ESTRATÉGICA MARÍTIMA BRASILEIRA

Neste capítulo, ao se concretizar os estudos sobre o histórico da cabotagem nacional, suas informações de cunho mercadológico, apresentando-se os seus impactos na economia brasileira, bem como sobre o mais recente programa governamental de estímulo para este setor — a “BR do Mar” — e, ainda, sobre a descrição do Sistema Nacional de Mobilização, uma das principais preocupações de um Estado próspero, no qual visualiza a imperiosa necessidade de se preservar os seus interesses nacionais e a sua própria soberania, tem-se, dessa forma, as condições apropriadas para se proceder uma análise criteriosa de possíveis ações que poderão servir para uma perspectiva que possa contribuir com a construção de uma Concepção Estratégica Marítima para o Brasil.

5. 1 Análise político-estratégica: uma visão para a Defesa Nacional

Ao discorrer os estudos sobre a importância geopolítica dos espaços marítimo e fluvial para os Estados, demonstrou-se, por meio dos exemplos mencionados no texto, a sua magnitude para a construção de concepções estratégicas marítimas para os Estados constituídos, por meio dos pensamentos de grandes estrategistas navais.

Exemplos mencionados neste trabalho, como os pensamentos do Almirante Mahan, que procurou chamar a atenção da opinião pública estadunidense sobre a importância do mar para as nações, nas centralidades das políticas navais para contribuir com a transformação dos EUA em uma potência marítima e mundial, especialmente, pelo princípio que denominou como “o caráter do governo”, no qual afiança que as LCM deveriam ser o fulcro da estratégia naval, destacando-se, assim, a correlação entre o poder marítimo e o poder naval.

Aos contrapontos citados, anteriormente, por Corbett, mesmo assim, percebe-se o alinhamento sobre a proteção das LCM, inclusive, sugerindo especificidades à composição de uma Força Naval moderna e equilibrada, em uma Concepção Estratégica Marítimo-Naval.

Coutau-Bégarie, conforme visto, em suas reflexões, afirma que, na base econômica, encontram-se as capacidades de mobilização de recursos, da indústria instalada, da infraestrutura de apoio, das atividades comerciais, do desenvolvimento tecnológico e científico e, na base política, a presença de políticas públicas e estratégias marítimas de governo, preocupações entre o equilíbrio do poder marítimo e o respaldo pelo poder naval.

Em Bernard Brodie, identifica-se a inquietude sobre o que denominou de “pressão sobre o inimigo”, alertando quando à necessidade de se protegerem o comércio e o transporte de bens pelo mar, em virtude da possibilidade do sufocamento ao esforço logístico móvel de um Estado, também abordado nesta pesquisa.

No âmbito nacional, externalizaram-se os pensamentos dos Almirantes Caminha e Vidigal, nos quais defendem a correlação entre o poder marítimo do país com a grandeza da nação, sendo imprescindível a expansão de uma política nacional, inclusive externa ao país, como fator decisivo para o controle do mar e o elo entre a riqueza e o poder, bem como o equilíbrio de um poder naval balanceado, respectivamente. Nesse sentido, o Almirante Vidigal ainda destaca, dentre as vulnerabilidades marítimas do Brasil, o comércio marítimo brasileiro, por ser, quase que integralmente, realizado por navios de bandeiras estrangeiras, pois uma Marinha Mercante restrita, fragiliza o poder marítimo do Estado e, por conseguinte, compromete o seu poder naval, logisticamente, em caso de mobilização nacional, conforme referências citadas previamente neste estudo.

Sob outra perspectiva, as riquezas descritas, previamente, da Amazônia Azul; o posicionamento privilegiado do Brasil, na zona de estrangulamento do Atlântico com maior proximidade da África (Natal-Dakar) e; ainda, o relevo nacional favorável para o estabelecimento de portos apropriados; bem como pelo fato de a maioria da população brasileira residir em áreas litorâneas, aproximadamente 80%, vocacionam o Brasil aos assuntos marítimos, embasando, desta forma, as assertivas daqueles protagonistas estratégicos, mencionados anteriormente. Exemplos consagrados que tratam sobre as riquezas de longitudes salgadas⁶⁹, são os evidentes trabalhos desenvolvidos pelo Plano de Levantamento da Plataforma Continental Brasileira, junto à Comissão de Limites da Plataforma Continental, da Organização das Nações Unidas, na reivindicação da extensão dos direitos econômicos da faixa marítima, conforme descritos.

69 Expressão que se remete às águas de nossa jurisdição, relacionadas à Amazônia Azul (RUMO AO MAR, 2021).

A Amazônia Azul, nessa visão, apresenta um conceito geopolítico estratégico remetendo à importância do Poder Marítimo ao Brasil, no Atlântico Sul, cravada no Entorno Estratégico Brasileiro (EEB), o qual se encontra estabelecido nos documentos de mais alto nível, como a PND, a END e o PEM, elencados nesta pesquisa, sendo um patrimônio nacional, fonte de riqueza e cobiça, a ser protegido, preservado e explorado, com sustentabilidade. Assim, de acordo com que fora estudado, a visão do General Meira Mattos permanece atual, quando afirma que o Atlântico oferece-nos não somente a melhor via de comunicação entre grandes centros costeiros do país ou a rota indispensável ao nosso comércio exterior, propicia-nos uma fonte de recursos econômicos da maior proeminência.

Justifica-se, pelo exposto, a relevância da geopolítica tratada no contexto dos pensamentos estratégicos marítimo-navais, abordados por renomados estrategos de outrora, de forma que, ao se identificar as nossas próprias vulnerabilidades nas LCM, em especial, às relacionadas à parcela da cabotagem, inseridas no poder marítimo nacional, poder-se-á contribuir com perspectivas para a construção de nossa Concepção Marítima Brasileira. Inclusive, como exemplo da importância do suporte ao apoio logístico móvel, foi abordada a Guerra das Malvinas, para validar tal assertiva.

A importância da cabotagem, para o Estado brasileiro, se configura, na medida em que possui vantagens mensuráveis na matriz logística de transporte entre os portos nacionais, conforme informações da ABAC, por causar reduzido impacto ambiental, por infringir menores custos operacionais, pela ocorrência de baixos índices de acidentes, além de possibilitar a retirada de grande quantidade de cargas pesadas das estradas nacionais.

A cabotagem, no mundo, desenvolveu-se a partir das maiores precisões, na navegação, que os navios à vela sofreram, além do auxílio da bússola e da confecção dos portulanos. No caso do Brasil, fez-se uma compreensão da cabotagem por períodos, de forma a se poder entender melhor os seus fatos históricos.

Inicialmente, ainda na época do Império (1822-1889), a cabotagem não prosperou como se imaginava, apesar de ser, praticamente, o único meio de transporte existente no país. Até 1850, com a predominância do veleiro sobre o navio a vapor, em que pese ao legado português, com a existência de duas grandes companhias de navegação, que ligavam o Sul e o Norte ao Centro do país, sede política do Brasil, compromissos herdados da recente independência brasileira, não permitiam a evolução da cabotagem no país e, ademais, até o final do Segundo Reinado (1840-1889), apesar do aparelho regulador e fiscal

com a promulgação do Regulamento das Capitâneas dos Portos, a prorrogação da cabotagem à navios estrangeiros foi considerado um dos maiores equívocos à época, de acordo com o que se apresentou no início do trabalho.

Somente, a partir de 1890, com a criação do Lloyd Brasileiro, pela fusão das empresas de navegação, inclusive com a assentamento do regime de cabotagem, para navios de bandeira brasileira, na Constituição Federal de 1891, é que se compreendeu um período de interregno do regime legal de nossa cabotagem. Entretanto, em 1914, com a Primeira Guerra Mundial houve necessidade da Lloyd se ajustar às demandas da navegação internacional, permanecendo desta forma, durante o período entre Guerras (1918-1939), até 1939, o país dividido entre o Sul, o Centro e o Norte-Nordeste. Entretanto, conforme descrito, anteriormente, acabaram por possibilitar o desenvolvimento da cabotagem, inclusive com crescimento da Companhia Comércio e Navegação e da Companhia Nacional de Navegação Costeira, em virtude de ser, de fato, o único meio de transporte existente no Brasil.

Iniciativas governamentais, tal como a responsabilidade de explorar ou conceder concessões, autorizações ou licenças sobre o transporte marítimo, fluvial e lacustre, privativo da bandeira brasileira, de Getúlio Vargas (1930-1945), estabelecia um regime que melhor conviesse aos objetivos nacionais. Identificava-se, na Marinha Mercante, o dever do Estado em regular, orientar e disciplinar os interesses à economia nacional, como providência indispensável para o progresso do país. Assim, instaurou-se a Comissão de Marinha Mercante (CMM), em 1941, que viabilizou investimentos, públicos e privados na construção naval e na formação de aquaviários. Em 1958, aprimorou-se o desenvolvimento do setor com a criação do Fundo da Marinha Mercante (FMM), no governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961) e, ainda, o Plano de Metas, o qual permitiu solidificar um parque de estaleiros no Brasil. Com o êxito, alavancou a indústria naval brasileira, reposicionando o país como a segunda maior potência mundial nesse setor. O Brasil modernizou e ampliou a sua frota de cabotagem e a indústria naval, com índice de nacionalização acima de 80%, além de suprir a sua própria demanda interna nacional, era capaz de exportar embarcações, condizente com a informações tratadas precedentemente.

Ratificando-se, em números, o sucesso das políticas públicas governamentais desse período, conforme se pôde constatar pelas informações mercadológicas do “ Boletim Logístico de Cabotagem”, com dados obtidos do SINAVAL, ao final da década de 1950,

observa-se o começo de uma escalada de empregos nos estaleiros brasileiros, obtendo-se um crescimento acima de 2.600%, entre as décadas de 1960 e 1970.

Em 1969, a CMM é alterada para a Superintendência Nacional da Marinha Mercante (Sunamam), adquirindo uma composição colegiada e nomenclatura de Conselho Consultivo e, além disso, foram adotadas medidas de reserva de carga à bandeira brasileira, resguardando os interesses nacionais, quanto à promoção do desenvolvimento do nosso transporte marítimo. No ano seguinte, a Taxa de Renovação da Marinha Mercante (TRMM) denominar-se-ia Adicional de Frete da Marinha Mercante (AFRMM) e o sistema FMM/AFRMM sofreria alterações, com os encargos de intervenção da União. Ainda nesse sentido, foram efetivados os I e II Planos de Construção Naval (PCN), respectivamente, nos governos dos Generais Emílio Garrastazu Médici (1969-1974) e Ernesto Geisel (1974-1979), para assegurarem a construção de embarcações pela indústria naval brasileira, em que pesem às dificuldades econômicas experimentadas pela crise do petróleo (1973), conforme assentado, anteriormente, nesta pesquisa. Por todas essas razões, constata-se, nesse período, a exclusividade da cabotagem nacional para armadores brasileiros e, ainda, a participação de empresas do Brasil nas conferências de fretes e assinaturas de Acordos Bilaterais, o que corrobora com a posição de destaque assumida por nossa Marinha Mercante, no cenário mundial.

Por outro lado, para as décadas de 1980 a 2000, registra-se um período de adversidade para a Marinha Mercante, em muito afetada pela alta do dólar, em virtude da mencionada crise do petróleo (1973), que impactou diretamente os empresários brasileiros em conseguirem honrar seus compromissos de financiamentos. Assim, as consequências foram extremamente nefastas ao promissor futuro da armação e construção naval brasileiras, mesmo com algumas ações governamentais, visando estimular o setor. Como exemplos, em 1985, com a promulgação do Programa de Desenvolvimento do Setor de Transporte (Prodest), a qual não alcançou os efeitos desejados, sendo um total fracasso, bem como a desregulação total do tráfego aquaviário, com a liberação da operação de qualquer tráfego, inclusive a turística de cabotagem e, ainda, a extinção das cotas das empresas brasileiras financiadas pelo governo, presenciou-se a perda de competitividade das empresas brasileiras e a redução da nossa frota mercante.

Nesse sentido, também confirma-se, em números, o fracasso das políticas públicas governamentais desse período, de acordo com o “Boletim Logístico de Cabotagem”,

com dados do SINAVAL, referenciado, pela retração dos postos de trabalho, nos estaleiros nacionais, em 2000, retornando aos patamares iniciais da década de 1960.

No intuito de se reverter o encolhimento do setor aquaviário, no país, em 2001, cria-se a Antaq, para regular, fiscalizar e supervisionar o segmento, a qual fora transferida, no governo Dilma Rousseff (2011-2016), com a Reforma Portuária, em 2013, para a Secretaria de Portos da Presidência da República, de acordo com os estudos apresentados previamente.

Analisando-se as informações da Confederação Nacional do Transporte (CNT), constantes do documento denominado “Transporte em Números”, com dados extraídos da Antaq, referenciado previamente nesta pesquisa, pode-se afirmar que as políticas empreendidas, no período, favoreceram a navegação de longo curso, em detrimento da navegação de cabotagem, uma vez que o modal aquaviário apresentou um crescimento de, aproximadamente, 65%, em termos de milhões de toneladas transportadas, ao longo dos quadriênios de 1999 a 2018, e, no entanto, o total das cargas transportadas pelo modal aquaviário de cabotagem apresentou uma redução de 6%, do quadriênio de 1999-2002, para o quadriênio de 2015-2018 (CNT, 2019). Dessa forma, demonstra-se que, mesmo com um crescimento considerável do setor aquaviário, 65%, a cabotagem, além de não se conseguir manter no mesmo patamar de quadriênios anteriores, atrofiou-se.

Entre os anos de 2008 e 2012, a quantidade de navios da frota de cabotagem apresentou um relativo aumento de, aproximadamente, 4%, assim como em termos de TPB, 11%, se comparados à redução da ordem de 26%, entre 2010 e 2012, da quantidade de empresas que realizavam o transporte de cabotagem no Brasil. Contudo, em 2014, a cabotagem, em que pese ter apresentado um crescimento de 13,9% da frota de cabotagem nacional, em virtude do aumento de embarcações dos tipos de barcaça, cargueiro e porta-contêiner, a capacidade total de transporte, em TPB, apresentou um declínio de 8,7%, motivado pela redução do número de petroleiros e graneleiros, embarcações de maior participação no volume total de TPB. Cabe destacar, ainda, que as cinco maiores empresas, a Petrobras, a Norsul, a Elcano, a Aliança e a Log-in, juntas representavam 83,4% da TPB total da frota da cabotagem brasileira, com 94 embarcações, sendo 19 afretadas, ou seja, mais de 20% da frota, dessas cinco empresas juntas, que compunham a nossa cabotagem, não era própria. Além disso, demonstra uma concentração dos serviços em poucas empresas do mercado.

Analisando-se os dados extraídos do Anuário Estatístico da Antaq, de 2021, conforme exposto neste trabalho, a cabotagem nacional, realmente, não prosperou, entre os anos de 2014 e 2015, em termos de tonelagem transportada, em detrimento da navegação de longo curso, pode-se constatar, no entanto, um crescimento de 34%, aproximadamente, para os anos de 2016 a 2021. Somente entre 2019 e 2020, a cabotagem ampliou sua tonelagem de carga transportada em 13,3% e, entre os anos de 2020 e 2021, continuou o seu crescimento em 5,6% (BRASIL, 2021c). Em termos de TEU, pôde-se constatar, no entanto, um crescimento de mais de 150%, entre os anos de 2011 e 2019 (ABAC, 2022).

Informações obtidas da CNT, com dados da Antaq, desde 2010 até 2018, a quantidade de embarcações da frota marítima de bandeira brasileira autorizada apresentou um crescimento de quase 60%, inclusos o apoio portuário, o apoio marítimo, a cabotagem e o longo curso, sendo que, estes últimos dois modais representaram 8,3%, ou seja, 202 embarcações. Não obstante o crescimento mencionado, em 2018, a sua capacidade de carga total praticamente dobrou, em relação a 2010, mantendo-se a idade média dos navios oscilando entre 15 e 17 anos. Em compensação, faz-se mister mencionar que, em 2018, o afretamento estrangeiro ascendeu a ordem, aproximadamente, do quádruplo da frota marítima brasileira e, em destaque, as 4.378 embarcações destinadas ao transporte de cabotagem, conforme estudados anteriormente.

Atualmente, de acordo com as informações contidas no Boletim Unificado, de junho de 2022, da Confederação Nacional do Transporte (CNT), constatou-se que, somente 10,47% da matriz do transporte de cargas é realizada pelo modal de transporte por cabotagem, demonstrando-se, claramente, que a cabotagem ainda não ascendeu a posição que o Brasil precisa, para o reequilíbrio da matriz logística nacional.

Portanto, do exposto, é possível depreender que, a partir da década de 1950, pôde-se observar o reflexo do crescimento do setor aquaviário, oriundo de políticas públicas, de incentivos ao referido segmento, iniciadas em meados da década de 1940, por governos anteriores. A ascensão do modal culminou na década de 1970, ainda perdurando até quase o final desta mesma década, quando declinou, até o final dos anos 2000, principalmente, em decorrência da crise do petróleo (1973).

No entanto, em que pese o crescimento do setor aquaviário, em especial, nos últimos anos, observa-se períodos em que o setor foi sustentado pela navegação de longo curso ou, ainda, mesmo quando apresenta crescimento, constata-se a intrusão de navios de

bandeiras estrangeiras, em virtude de políticas públicas que a favoreceram emergir em detrimento dos navios de bandeiras nacionais. Assim, pôde-se observar que, conclusivamente, os momentos de declínio da cabotagem experimentados no Brasil, basicamente, foram oriundos de políticas públicas que não incentivaram o desenvolvimento nacional autóctone do setor.

A Lei nº 14.301/2022, conhecida como a “BR do Mar”, termo oriundo da alusão ao episódio da greve dos caminhoneiros, ocorrida em 2018, surge neste contexto histórico, no qual se busca o reequilíbrio da matriz logística, o desenvolvimento econômico do setor aquaviário e o fortalecimento de toda a economia que o circunda. Foi uma iniciativa do MInfra com o propósito de promover o desenvolvimento da cabotagem brasileira, por meio da ampliação da oferta, do fomento à concorrência e à competitividade, da diminuição de custos logísticos, da dilatação de rotas e do aprumo da matriz de transportes nacional. Resumidamente, para a consecução de seu desígnio, fundamenta-se nos seguintes eixos: frota, custos, portos e indústria naval, inclusive, admitindo-se o serviço de transporte por empresas estrangeiras, de acordo com o que fora assentado nestes estudos.

Em seus objetivos estruturantes, destacam-se: ampliar o serviço de transporte por cabotagem, bem como melhorar a qualidade de sua oferta; incentivar a concorrência e a competitividade do serviço de cabotagem e incrementar a disponibilidade de frota para a navegação de cabotagem. Em consonância com os objetivos mencionados, elencam-se, também, as seguintes diretrizes: a regularidade da prestação das operações de transporte, a otimização do uso de embarcações afretadas, o equilíbrio da matriz logística brasileira, o incentivo ao investimento privado, e a promoção da livre concorrência. Assim, o referido Ministério vislumbra ampliar, anualmente, o potencial da cabotagem em 30% e em 40% as embarcações dirigidas à cabotagem, conforme acostado no texto deste trabalho.

Dentre os requisitos previstos na Lei “BR do Mar”, para que uma empresa de navegação possa se habilitar no Programa de Estímulo ao Transporte de Cabotagem, destaca-se, em especial, as que devem estar outorgadas a atuarem como Empresa Brasileira de Navegação, no transporte de cargas por cabotagem, devidamente, amparadas em quaisquer das hipóteses de afretamento previstas nessa Lei. Assim, quanto às condições do afretamento de embarcações, poderão afretar, por tempo, embarcações de sua subsidiária integral estrangeira ou de subsidiária integral estrangeira de outra Empresa Brasileira de Navegação, para operar a navegação de cabotagem, desde que essas embarcações estejam

em sua propriedade ou em sua posse, uso e controle, sob contrato de afretamento a casco nu, distinguindo-se as hipóteses de afretamento, na referida Lei, apostados nestes estudos.

Enfatizou-se, no entanto, que a opção pelo afretamento de navios extinguirá os investimentos das Empresas Brasileiras de Navegação (EBN) para alcançarem as suas frotas próprias, apesar da inclusão de dispositivos para que haja um equilíbrio entre o afretamento e a aquisição de sua frota particular. Todavia, espera-se que esses dispositivos promovam um serviço regular de cabotagem, pois, de fato, avultar-se-ão os investidores para o setor, coadunando-se com os intentos desta Lei.

O Minfra afirmou sobre a “BR do Mar”: “A expectativa é que a participação da cabotagem na matriz logística do país suba de 11% para 30% com os incentivos do programa. Para isso, o projeto amplia as possibilidades de aluguel de embarcações estrangeiras [...]” (PODER360, 2022).

Do exposto, faz-se mister ressaltar que, o Governo Federal, ao promover os estímulos à cabotagem e, como efeito, o fortalecimento deste modal de transporte, que possui vantagens comparativas em detrimento dos modais rodoviário, ferroviário e aéreo, de acordo com o que se verificou previamente, justifica-se o quanto se contribuirá para o desenvolvimento do setor e, conseqüentemente, para a economia brasileira. No entanto, a seguir, analisar-se-ão as questões afetas à mobilização nacional, para se poder entender o grau de comprometimento à segurança nacional.

O SINAMOB foi criado pela Lei nº 11.631/2007 e regulamentado pelo Decreto nº 6.592/2008, promulgando-se, assim, as diretrizes básicas para a mobilização nacional. O MD, como órgão central do SINAMOB, permeia por diversas áreas de direções setoriais do governo federal, as quais interagem e compõem as necessidades de mobilização nacional, de forma a possibilitar o seu planejamento, preparo e execução.

Assentado nos estudos deste trabalho, é pela CF de 1988, que se assegura a competência ao Presidente da República, devidamente autorizado ou referendado pelo Congresso Nacional, pela decretação da mobilização nacional, e a referida Lei, do SINAMOB, especifica as condições e as medidas indispensáveis à sua execução, dentre as quais salienta-se a requisição e a ocupação de bens e serviços.

O Decreto citado assevera que os preparativos devam compreender programas, normas e procedimentos relacionados ao reforço da Logística Nacional, bem como devam compatibilizar as Políticas Governamentais à Política de Mobilização Nacional e, ainda, alerta

quanto à necessidade de realização dos esforços em comum, enfatizando os ramos da infraestrutura e os detentores de direito de propriedade sobre a produção, a comercialização e a distribuição de bens de consumo e os serviços de interesse estratégico. Pormenoriza, ademais, alguns objetivos específicos, dentre os quais destaco: a inclusão da grandeza defesa nacional nos projetos de desenvolvimento da infraestrutura do País, especialmente, na área de transporte; bem como, a concretização de atos que objetivem prover a mobilização nacional de uma estrutura jurídico-institucional convergente às suas demandas.

Em complemento ao exposto, o Decreto também descreve algumas diretrizes, as quais subsidiarão as ações decorrentes aos órgãos competentes do SINAMOB, tais como, por exemplo, os seus respectivos planos setoriais, das quais saliento: o estímulo à adequação de organismos estatais e particulares para a ação de mobilização nacional e a concepção do escoamento dos transportes terrestre, aéreo, aquaviário e dutoviário, que assegure a subsistência da provisão logística nas circunstâncias de mobilização nacional.

Ao se observarem as diretrizes ora mencionadas, é importante entender o alcance da END, quando menciona em seus fundamentos sobre o Poder Nacional, o conceito da Elasticidade, no contexto da Defesa Nacional, pressupostos da Mobilização Nacional. Afirma ser inevitável que a Nação esteja aparelhada para progredir, de forma expedita, da condição de paz ou de crise, para a condição de conflito armado e que, conseqüentemente, o país precisará estar apto a aumentar, rapidamente, os recursos humanos e materiais das Forças Armadas.

As capacidades logísticas para a Defesa Nacional exigem que o Estado brasileiro, entre outros aspectos, possua um ordenamento de transporte adequado e que beneficie a inter-relação dos modais existentes, de maneira que possam operar de modo a se integrarem.

Nas Estratégias de Defesa, dos Objetivos Nacionais, constantes da END, destacados neste trabalho, pode-se ressaltar algumas AED, de grande contribuição aos estudos em questão, tais como:

a) quanto ao desenvolvimento das capacidades de mobilização, de forma a contribuir com a missão das FA. AED-4: gerenciar, com os órgão da Administração Pública, o acolhimento das exigências de infraestrutura de desejo da Defesa; e AED-34: estimular o sentimento comum, o nacionalismo e a adesão dos brasileiros ao empenho na Defesa do País;

b) quanto à cooperação entre os órgãos federais, estaduais e municipais na preservação da coesão e unidade nacionais. AED-61: propiciar o entrosamento e o auxílio mútuo entre os órgãos da Administração Pública encarregados pelas correlatas áreas de segurança nas esferas dos três Poderes, aperfeiçoando os processos de gerenciamento congêneres.

c) quanto ao fortalecimento da capacidade de dissuasão, de forma a salvaguardar os interesses nacionais no exterior. AED-66: aprimorar as capacidades para a manutenção da segurança das LCM, onde houver interesses nacionais; e

d) quanto à interação da sociedade em assuntos de Defesa, de forma a ampliar o seu envolvimento. AED-75 enfatizar a divulgação dos atos praticados pela área de Defesa, de forma a elucidar os decisores e a opinião pública sobre temas dessa natureza.

Na Política Naval, coadunada com a PND e a END, identificam-se as imprescindíveis ações desenvolvidas pela MB, no cumprimento da sua missão, dentre as quais, pode-se elencar a promoção do desenvolvimento do Poder Marítimo, no que tange às atribuições da Autoridade Marítima e à cooperação com o desenvolvimento nacional.

Entretanto, a falta de percepção da sociedade em geral do efetivo emprego das FA em conflito externo, exige, cada vez mais, a preocupação de que programas governamentais para investimentos na diversificação dos arquétipos energéticos e para o aprimoramento da infraestrutura, contribuam, indubitavelmente, para a unidade e para a logística nacionais. Faz-se mister, portanto, o provimento à segurança marítima, em virtude, principalmente, do desenvolvimento das LCM, vital obrigação da MB, em nortear fóruns e decisões para integrar e harmonizar as políticas interministeriais vocacionadas aos assuntos marítimos, de tal forma que, o dimensionamento dos meios da força esteja compatível com aplicabilidade precípua na Defesa da Pátria.

A Lei de Mobilização impõe, dentre outras observadas no estudo, a competência ao SINAMOB para a elaboração do Plano Nacional de Mobilização e os demais documentos decorrentes, bem como a consolidação dos respectivos planos setoriais. O SINAMOB, por meio de subsistemas da Administração Federal, dentre eles o Sistema de Mobilização Militar (SISMOMIL), coordenará as estruturas das direções setoriais, conforme acostado nos estudos. Assim, a Doutrina de Mobilização Militar, do MD, institui os fundamentos doutrinários a serem considerados pelo MD e pelas FA no preparo e na execução da Mobilização e da Desmobilização Nacionais, sendo o CDN — Conselho de Defesa Nacional, o

CONCEM — Conselho de Chefes de Estado-Maior e o CONCOORD — Conselho de Coordenação, os canais de comunicação nos níveis político, estratégicos das FA e de coordenação de interesse das FA, respectivamente.

No nível subsetorial, o SIMOMAR foi concebido para orientar o planejamento das tarefas realizadas pela MB afetas à mobilização, de forma a adequar as necessidades logísticas da Força, inserindo-se na estrutura setorial e nacional, ou seja, nos sistemas do SISMOMIL e do SINAMOB, respectivamente. Assim, torna-se inexorável, a aceção de um Poder Marítimo que tenha potencial de mensurar o seu comportamento dual, indeclinável ao progresso da Nação, abarcando os aspectos produtivos e econômicos, bem como os aspectos dissuasórios e militares, reveste-se de vital magnitude.

É preciso que se tenha a exata noção, como abordado previamente, de que nações com significativo Poder Nacional possuem custos grandiosos para dissuadirem no gerenciamento de crises, ao passo que nações menos privilegiadas utilizam-se da sua capacidade de mobilização para atingirem o mesmo objetivo. Assim, a Função Logística Transporte ascende em destaque, para o escopo desta pesquisa, pois a mobilização dos transportes complementarará o rol disponível para emprego de tais modais pelas FA, inclusive em possível auxílio às instituições civis.

É nesse contexto que o Manual para o Planejamento da Mobilização Militar comporta os modelos e os procedimentos para confecção dos Planos de Mobilização Militar das FA, inclusive, em especial, o Plano de Mobilização Marítima (P Mob Mar), os quais serão desenvolvidos no âmbito do SIMOMAR.

Com base nas análises descritivas sobre as pesquisas realizadas a respeito do tema, é possível, a partir deste momento, proceder uma análise prescritiva de ações concretas que a MB possa adotar, de forma que se tenha condições de contribuir com perspectivas para a construção de uma Concepção Estratégica Marítima Brasileira. Relacionam-se, desta feita, segundo a visão deste autor, as seguintes ações julgadas de interesse à Administração Naval, em consonância com as competências da Autoridade Marítima Brasileira, de forma a contribuir com a MB, pautando-se nos estudos ora realizados.

Inicialmente, como foi endossado, há espaço legal para atuação da MB nos assuntos relacionados ao Poder Marítimo, não restringindo o tema, tão somente, às outras esferas ministeriais, mesmo quando tangencia às questões de desenvolvimento econômico,

relacionadas ou não, por exemplo, aos Ministérios da Economia ou da Infraestrutura. O provimento à segurança marítima, em virtude, principalmente, do desenvolvimento das LCM, descortina, a MB, em nortear fóruns e decisões para integrar e harmonizar as políticas interministeriais vocacionadas aos assuntos marítimos, conforme acostado na PN, tal como tem sido realizado pelo GT instituído pelo Decreto nº 10.607/2021, coordenado pelo Comando da Marinha, para reformular a PMN, de forma integrada.

As AED-4 e 34, que intentam o gerenciamento, com os órgãos da Administração Pública, das exigências de infraestruturas nacionais e o estímulo aos brasileiros no empenho à Defesa do país, respectivamente, para o desenvolvimento das capacidades de mobilização, que contribuam coma missão das FA, bem como a AED-61, na qual alerta para o auxílio mútuo entre os órgãos da Administração Pública, das áreas de segurança nas esferas dos três Poderes, para coesão e unidade nacionais, constantes na END, são exemplos de orientações, de alto nível governamental, que se coadunam com a possibilidade de ingerência da MB nos temas afetos ao Poder Marítimo, principalmente, àqueles que se resvalam na mobilização nacional, tal como o é, também, a “BR do Mar”.

Uma vez que, de uma forma mais ampla, o Estado deve intentar políticas públicas aos interesses nacionais, por ser, de forma derradeira, o seu propósito maior, a Defesa Nacional, o objetivo principal de sua conformação e, somando-se a tal fato, que a MB possui a responsabilidade mencionada anteriormente, é explícito o respaldo legal à MB para adentrar em políticas públicas de interesse da Defesa Nacional, no campo em que haja interseção com a mobilização marítima, por exemplo. Relembra-se que, conforme mencionado, nações com significativo Poder Nacional possuem custos grandiosos para dissuadirem no gerenciamento de crises, ao passo que nações menos privilegiadas utilizam-se da sua capacidade de mobilização para atingirem o mesmo objetivo. Portanto, é imperioso coadunar políticas públicas de interesse nacional, com os objetivos que poderão ser reavidos da MB.

Os canais pertinentes, de interesse da MB para tramitar tais assuntos, existem e estão, perfeitamente, constituídos. No âmbito da própria Força, o Órgão de Direção Geral da MB (ODG) possui comunicação, pelo CONCEM, com a estrutura do SINAMOB, por meio do SISMOMIL e do SIMOMAR e, ainda, com os demais ministérios, pelo CDN, conforme constatou-se por suas competências. Por outro lado, caso se julgue pertinente abstrair-se desses fóruns estabelecidos, nada impede que se promova iniciativas que venham a

capitanear a condução de temas afins, de forma a que se atinja os propósitos desejados, com articulações políticas da AMB, exatamente, por serem assuntos de competência, no Brasil, desta autoridade, conforme notado anteriormente.

Sobre a “BR do Mar”, em que pese o ressentimento da impossibilidade de se avaliar os reflexos desta Lei, em virtude de sua recente promulgação, é notório que possui um propósito digno de relevância, na medida em que vem ao encontro de estimular o setor de cabotagem no país, reequilibrando a matriz logística nacional, promovendo o arrasto na economia do setor e, conseqüentemente, favorecendo o desenvolvimento nacional, tão significativo para as Expressões do Poder Nacional, de acordo com o apresentado.

Não obstante, as preocupações residem no fato das condições deste incentivo não promoverem o ambiente ideal para o desenvolvimento autóctone da cabotagem nacional, no que tange aos navios de bandeira brasileira. Nesse sentido, as questões relacionadas aos requisitos mencionados para afretamento assumem o protagonismo, ao permitirem o risco de extinção dos investimentos das Empresas Brasileiras de Navegação (EBN) para alcançarem as suas frotas própria.

O que se vislumbra, não é o afastamento da MB dessa política de estímulo ora em curso, mas sim, acautelar-se, atentando-se, detalhadamente, ao tema, estabelecendo parâmetros, indicadores que possam mapear os riscos envolvidos e acompanhar, positivamente, o movimento, ou seja, a direção que o Programa irá assumir. Dessa forma, quando oportuno e, se necessário, a MB terá acesso às informações imprescindíveis para a tomada de decisão, no que tange às suas possibilidades de atuação nas questões que envolvam a mobilização marítima e, ainda, que, assim sendo, esteja, continuamente, avaliando os riscos de tal Programa de Incentivo à Cabotagem nacional, inibindo surpresas indesejáveis à soberania nacional.

Nesse diapasão, avista-se a importância de se estudar, com profundidade, as necessidades logísticas brasileiras, em tempo de paz. Conhecer a demanda de emprego da cabotagem nacional e o quantitativo de navios de bandeira brasileira disponíveis para atendê-la, as necessidades de suas respectivas TPB, as quais serão fundamentais para se comportá-las, de modo que, pelo menos, em caso de mobilização, se tenha condições de manter o fluxo de abastecimento nacional, independentemente, dos navios afretados de bandeiras estrangeiras. Os navios de bandeiras estrangeiras, em caso de mobilização, além de respeitarem as leis de suas respectivas bandeiras, não comporão — independentemente

do arcabouço legal — o rol de navios mobilizáveis, até mesmo para não se correr o risco de escalar uma crise ainda maior.

Atualmente, os números da cabotagem, de acordo com os dados informados, são capazes de afiançar que este modal de transporte nacional, somente com os navios de bandeira brasileira, não suportaria a demanda nacional.

Pensando no progresso do país, enveredar por um programa de estímulo à cabotagem, que venha fortalecer o setor aquaviário, conforme proposto, é aceitável, porém há que se ter o devido cuidado e o apropriado acompanhamento para que não se perca de vista que os programas de governo, ao final, devam coadunar com a missão precípua de um Estado, a Segurança Nacional.

Observa-se, nesse aspecto, convergente com o que se demonstrou, a existência do Comitê do SINAMOB para o acompanhamento, a avaliação e a revisão, atribuindo a responsabilidade para a elaboração de indicadores e metodologia próprios, para constatar a eficiência e eficácia da consecução dos objetivos e das diretrizes estabelecidos, analisado-os e aprimorado-os na periodicidade em que o cenário, nacional e internacional, exigir. Vislumbra-se, nesse sentido, a importância do ODG manter-se intrinsecamente coeso com o referido Comitê.

Estabelecer um rigoroso acompanhamento da situação, pela MB, utilizando-se de um sistema digital, que permita uma análise com matriz multicritérios de interesse à avaliação da situação, para que se possa realizar uma análise de risco e, conseqüentemente, se obtenha as condições para uma assessoria de qualidade à AMB, concederão as condições adequadas para que haja a possibilidade de se trabalhar as necessidades da Marinha junto à sociedade e, ainda, que se consigam as articulações políticas oportunas no nível político-estratégico.

Do exposto, é possível depreender que as riquezas existentes no Brasil podem suscitar interesses externos escusos. Dessa forma, evocando-se, por fim, os renomados estrategistas navais que assentam seus pensamentos para a conformação de uma Força Naval, que respalde o seu poder marítimo, é possível entender a preocupação sobre os efeitos colaterais do Programa de Estímulo à cabotagem brasileira à Defesa Nacional. A sanção da Lei "BR do Mar", oportuniza à MB se manter como protagonista nas políticas marítimas em questão, em especial, por seus legítimos interesses na Defesa da Pátria. Por consequência, este trabalho, atinge o seu propósito, na medida em que consigna uma

perspectiva para contribuir com a construção de uma Concepção Estratégica Marítima Brasileira, em favor do Poder Naval nacional e a soberania, por meio da Segurança Nacional.

6 CONCLUSÃO

Os mares são fontes de inspiração para alguns renomados estrategistas navais, os quais, inclusive, cedem os seus ensinamentos àqueles que detêm o poder para desvendar a construção de suas próprias estratégias no desenvolvimento de suas políticas de Estado.

Os estudos deste trabalho apresentaram, inicialmente, alinhamentos desses pensadores para embasar o raciocínio lógico da importância das LCM na conformação do Poder Naval brasileiro, com atenção, aos impactos da denominada Lei “BR do Mar” à Mobilização Marítima do Brasil.

Foi possível identificar alguns conceitos de especialistas, que emplacaram inquietações na mente e contribuíram com o encadeamento lógico às análises dos estudos. Senão, observa-se, por exemplo, em Mahan, em suas considerações na tentativa de explicar o sucesso da história naval britânica, pela centralidade das políticas navais, à classe política estadunidense, demonstrou a importância do mar para as nações, retratando a sua percepção do poder marítimo, como instrumento para a relevância global de uma nação. As convicções de Coutau-Bégarie, em acréscimo, direcionam as reflexões para as capacidades de mobilização de recursos, da indústria instalada, da infraestrutura de apoio, das atividades comerciais, do desenvolvimento tecnológico e científico, as quais se encontram na base econômica de um Estado, assim como, a presença de políticas públicas e estratégias marítimas de governo, preocupações entre o equilíbrio do poder marítimo e o respaldo pelo poder naval, encontram-se na base política. Ademais, mesmo pelos contrapontos de Corbett, é possível alinhar uma Concepção Estratégica Marítimo-Naval, quando sugere que, para a proteção das LCM, é fundamental especificidades à composição de uma Força Naval moderna e equilibrada, com navios de apoio e anfíbios. Bernard Brodie, por sua vez, identificou a necessidade de se proteger o comércio e o transporte de bens pelo mar, em virtude da possibilidade do sufocamento ao esforço logístico móvel de um Estado.

Ao constatarmos a complementaridade dos mencionados estrategistas, pode-se evocar, no âmbito nacional, os estrategistas navais brasileiros, Almirantes Caminha e Vidigal, os quais defendem a correlação entre o poder marítimo do país com a grandeza da nação, sendo imprescindível a expansão de uma política nacional, inclusive externa ao país, como fator decisivo para o controle do mar e o elo entre a riqueza e o poder, bem como o

equilíbrio de um poder naval balanceado, respectivamente, em suas reflexões a respeito de Concepções Estratégicas Navais, discutidos neste trabalho.

Nesse sentido, ao constatar os impactos da “BR do Mar” à Mobilização Marítima, objeto desta pesquisa bibliográfica, avulta-se de importância a visão do Almirante Vidigal, por destacar, dentre as vulnerabilidades marítimas do Brasil, o comércio marítimo brasileiro, por ser, quase que integralmente, realizado por navios de bandeiras estrangeiras, pois uma Marinha Mercante restrita, fragiliza o poder marítimo do Estado e, por conseguinte, compromete o seu poder naval, logisticamente, em caso de mobilização nacional, comprometendo a segurança do Estado.

As riquezas da Amazônia Azul ratificam a relevância que esses espaços concedem ao seu Estado detentor e, por outro lado, o ônus para defendê-lo, exigindo, dessa forma, constante observação dos cenários prospectivos, tanto internamente ao país, quanto da conjuntura internacional. O potencial que a Amazônia Azul representa para o Estado brasileiro, suas riquezas intrínsecas; as características geopolíticas nacionais, o posicionamento privilegiado do Brasil, na zona de estrangulamento do Atlântico com maior proximidade da África (Natal-Dakar) e; bem como, o relevo favorável para o estabelecimento de portos apropriados; e, ainda, pelo fato da maioria da população brasileira residir em áreas litorâneas, certamente, vocacionam o Brasil aos assuntos marítimos. Exemplos consagrados, desse destino, são os evidentes trabalhos desenvolvidos pelo Plano de Levantamento da Plataforma Continental Brasileira, junto à Comissão de Limites da Organização das Nações Unidas, na reivindicação da extensão dos direitos econômicos da faixa marítima.

As particularidades abordadas sobre a cabotagem, a sua conceituação, a sua relevância e a sua história, bem como o seu impacto à economia do setor, com os dados mercadológicos ressaltados, permitiram contextualizar a cabotagem do Brasil para uma perfeita compreensão do tema, possibilitando, desta forma, adentrar com profundidade na Lei da “BR do Mar”, cujas diretrizes, basicamente, objetivam a regularidade da cabotagem e a sua otimização pelo afretamento, bem como o reequilíbrio da matriz logística brasileira. O Minfra, com essa política, vislumbrou ampliar o potencial da cabotagem no Brasil.

Novamente, percebe-se o quão são indivisíveis os aspectos do mar para as concepções estratégicas brasileiras, ao revisitar a leitura do General Meira Mattos, a qual permanece atual, quando afirma que o Atlântico é capaz de oferecer, não somente a melhor via de comunicação entre grandes centros costeiros do país ou a rota indispensável ao nosso

comércio exterior, mas que, também, propicia uma fonte de recursos econômicos da maior proeminência.

Descortinando visões de uma política pública brasileira específica, que intenta estimular a cabotagem nacional, observa-se, sob um ângulo, o fomento e a viabilização ao setor aquaviário, deveras relevante, não somente ao desenvolvimento da economia do país, mas inclusive, indo ao encontro do fortalecimento das Expressões do Poder Nacional, em seus distintos campos, conforme diretrizes constantes dos documentos político-estratégicos de orientações do mais alto nível do país, elencados neste trabalho.

No entanto, fez-se mister compreender, detalhadamente, os desdobramentos aos aspectos à segurança nacional, uma das componentes, também, das expressões de poder citadas anteriormente, em consonância com o que foi possível depreender dos ensinamentos do Almirante Vidigal. Sem relegar essa expressiva iniciativa, de política pública, demonstra-se a pertinência na busca por soluções que melhor concorram para o desenvolvimento nacional, de forma que se possa permitir as condições para a adoção de medidas assertivas pela Autoridade Marítima Brasileira, por meio do assessoramento preciso. Por conseguinte, em decorrência da análise esmiuçada sobre o Sistema Nacional de Mobilização, em especial o Marítimo, foi possível prescrever ações a serem empreendidas pela MB, no nível político-estratégico.

Após as análises descritivas, expostas neste trabalho, perfaz-se as sínteses de ações que a MB pode conduzir, basicamente, no controle e acompanhamento da evolução da cabotagem nacional, mas com uma perspectiva crítica às consequências da decorrente sanção da Lei em questão. Assim, oportunamente, possa se valer de informações imprescindíveis, que permitam articular politicamente soluções que venham a resguardar o Poder Marítimo brasileiro, com navios nacionais, uma vez que a Autoridade Marítima Brasileira, tem como uma de suas principais atribuições, a contribuição na formulação de políticas nacionais que digam respeito ao mar, em especial, a Política Marítima Nacional (PMN), ora em atualização.

De todo o exposto, é cabal que as sínteses prescritas nesta pesquisa científica, inclusive com as experiências do autor, em virtude dos impactos da “BR do Mar” ao Sistema de Mobilização, apresentaram as oportunidades para a MB incrementar a sua capacidade de mobilização marítima, por meio dos atuais incentivos à cabotagem no Brasil, com

perspectivas para contribuir com a construção de uma Concepção Estratégica Marítima Brasileira, até mesmo, tempestivamente, em virtude da atualização, ora em curso, da PMN.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Cláudio Henrique Mello. **A Presença da China na Costa Ocidental da África - O Caso da Namíbia: implicações para o poder naval brasileiro**. Tese. Escola de Guerra Naval, 2012.

AMORA, Dimi. **BR do Mar: demora na regulamentação é por disputa sobre prazo para afretamento de navios**. Portal da Infra, 11 jul. 2022a. Disponível em: <<https://www.agenciainfra.com/blog/br-do-mar-demora-na-regulamentacao-e-por-disputa-sobre-prazo-para-afretamento-de-navios/>>. Acesso em 15 jul. 2022.

AMORA, Dimi. **Já tem gente batendo na porta para usar o BR do mar, diz secretário de Portos**. Portal da Infra, 2 fev. 2022b. Disponível em: <<https://www.agenciainfra.com/blog/ja-tem-gente-batendo-na-porta-para-usar-o-br-do-mar-diz-secretario-de-portos/>>. Acesso em: 5 de ago. 2022.

AQUINO, Alberto Pereira. **História da Marinha Mercante Brasileira**. Centro de Capitães da Marinha Mercante do Brasil. Serviço de Documentação da Marinha. V1. Rio de Janeiro, 2007.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS ARMADORES DE CABOTAGEM. **A Cabotagem**. Rio de Janeiro, 2021a. Disponível em: <<https://abac-br.org.br/cabotagem/a-cabotagem-no-brasil/>>. Acesso em: 11 jul. 2022.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS ARMADORES DE CABOTAGEM. **Navegação de Cabotagem no Brasil**. 2021b. Disponível em: <<https://abac-br.org.br/wp-content/uploads/2021/09/Apresentacao-ABAC-SET-2021-para-SITE-.pdf>>. Acesso em: 11 jul. 2022.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ARMADORES DE CABOTAGEM. **Números do Setor**. Rio de Janeiro, 2022. Disponível em: <<https://abac-br.org.br/cabotagem/numeros-do-setor/>>. Acesso em: 1 ago. 2022.

BR do mar: Governo publica portaria para habilitar empresas em programas de cabotagem. Jornal A Tribuna. Porto e Mar. 4 ago. 2022. Disponível em: <<https://www.atribuna.com.br/noticias/portomar/br-do-mar-governo-publica-portaria-para-habilitar-empresas-em-programa-de-cabotagem>>. Acesso em: 05 ago. 2022.

BRAGA, Fábio Carvalho. **A Evolução do Pensamento Estratégico Naval Brasileiro na concepção do Almirante Vidigal: uma possível composição de meios para a Marinha do Brasil**. Dissertação. Escola de Guerra Naval. Rio de Janeiro. 2020.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. 1891. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm>. Acesso em: 1º maio 2022.

BRASIL. **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL**. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 10 ago. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 1.198 de 1864**. Determina que a Lei nº 1.177, de 9 de setembro de 1862, decretada para o exercício de 1863 a 1864, continue em vigor no ano financeiro de 1864 a 1865 enquanto não for promulgada a Lei do Orçamento deste exercício, e dá outras providências. Império do Brasil, 1864. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-1198-16-abril-1864-554680-publicacaooriginal-73547-pl.html>>. Acesso em: 14 maio, 2022.

BRASIL. **Decreto nº 123, de 11 de novembro de 1892**. Regula a navegação de cabotagem. Capital Federal, 11 nov. 1892. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-123-11-novembro-1892-541377-publicacaooriginal-44941-pl.html>>. Acesso em: 14 maio 2022.

BRASIL. **Decreto nº 857 de 1969**. Consolida e altera a legislação sobre moeda de pagamento de obrigações exequíveis no Brasil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1º set. 1969a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0857.htm>. Acesso em: 02 jun. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 1.265, de 11 de outubro de 1994** – Aprova a Política Marítima Nacional. 1994. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CcIVIL_03/decreto/1990-1994/D1265.htm>. Acesso em: 10 ago. 2022).

BRASIL. **Decreto nº 6.592, de 2 de outubro de 2008**. Regulamenta o disposto na Lei nº 11.631, de 27 de dezembro de 2007, que dispõe sobre a Mobilização Nacional e cria o Sistema Nacional de Mobilização - SINAMOB. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 03 out. 2008. Disponível em: <<https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/mobilizacao-nacional/sinamob>>. Acesso em: 5 ago. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 7.294, de 6 de setembro de 2010.** Dispõe sobre a Política de Mobilização Nacional. 2010. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7294.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%207.294%2C%20DE%206,que%20lhe%20confere%20o%20art>. Acesso em: 09 ago. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 10.607, de 22 de janeiro de 2021** – Grupo de Trabalho para reformular a Política Marítima Nacional. 2021a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/decreto/D10607.htm>. Acesso em: 10 ago. 2022).

BRASIL. **Decreto nº 64.125 de 1969.** Altera o nome da Comissão de Marinha Mercante criada pelo Decreto-lei nº 3.100, de 7 de março de 1941. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 20 fev. 1969b. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-64125-19-fevereiro-1969-405451-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em 03 jun. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 73.838, de 13 de março de 1974.** Dispõe sobre a estruturação e atribuições da Superintendência Nacional da Marinha Mercante - SUNAMAM e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 14 mar. 1974. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-73838-13-marco-1974-422286-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 22 jun. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 88.420 de 1983.** Dispõe sobre a navegação e Marinha Mercante, estabelece as condições de apoio e estímulo à marinha mercante; trata da estruturação dos órgãos de execução da política de navegação e marinha mercantes e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 22 junho 1983. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1980-1987/decreto-88420-21-junho-1983-438364-norma-pe.html#:~:text=EMENTA%3A%20Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20navega%C3%A7%C3%A3o,mercantes%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias>>. Acesso em: 02 ago. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 99.165, de 12 de março de 1990.** Promulga a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. 1990. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1990/decreto-99165-12-marco-1990-328535-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 16 ago. 2022.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 666 de 1969.** Institui a obrigatoriedade de transporte em navio de bandeira brasileira e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, jul. 1969c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0666.htm>. Acesso em: 01 jul. 2022.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 687 de 1969**. Altera o Decreto-lei nº 666, de 2 de julho de 1969, que institui a obrigatoriedade de transporte em navio de bandeira brasileira e a Lei 5.025, de 10 de junho de 1966, que dispõe sobre intercâmbio comercial com o exterior. Diário Oficial da União, Brasília, DF, jul. 1969d. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/del0687.htm>. Acesso em: 10 jul. 2022.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 1.951 de 1939**. Dispõe sobre a Marinha Mercante. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1939. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-1951-30-dezembro-1939-411893-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 15 maio 2022.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 3.100 de 1941**. Cria a Comissão de Marinha Mercante e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 10 mar. 1941. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-3100-7-marco-1941-413042-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 13 abr. 2022.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 4.812, de 8 de outubro de 1942**. Lei das Requisições. 1942. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del4812.htm#:~:text=DECRET%20DLEI%20N%C2%BA%204.812%2C%20DE%208%20DE%20OUTUBRO%20DE%201942.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20requisi%C3%A7%C3%A3o%20de,popula%C3%A7%C3%A3o%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAscias.>>. Acesso em: 17 ago. 2022.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 7/1995**. Altera o art. 178 da Constituição Federal e dispõe sobre a adoção de Medidas Provisórias. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 16 ago. 1995. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/1995/emendaconstitucional-7-15-agosto-1995-358348-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em 12 jul. 2022.

BRASIL. **Lei nº 1.177/1971**. Dispõe sobre aerolevantamentos no território nacional e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 21 jun. 1971. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/del1177.htm>. Acesso em: 07 jun. 2022.

BRASIL. **Lei nº 3.381 de 1958**. Cria o Fundo da Marinha Mercante e a Taxa de Renovação da Marinha Mercante e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 24 abr. 1958. Disponível em <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1950-1959/lei-3381-24-abril-1958-354677-norma-pl.html>>. Acesso em 30 jul. 2022.

BRASIL. **Lei nº 5.474, de 18 de julho de 1968.** Dispõe sobre as Duplicatas, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 18 jul. 1968a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5474.htm>. Acesso em: 01 ago. 2022.

BRASIL. **Lei nº 6.458, de 1º de novembro de 1977.** Adapta ao Código de Processo Civil a Lei nº 5.474, de 18 de julho de 1968, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1º nov. 1977. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6458.htm>. Acesso em: 02 maio 2022.

BRASIL. **Lei nº 9.432, de 08 de janeiro de 1997.** Dispõe sobre a Ordenação do Transporte Aquaviário e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1, Brasília, DF, 9 jan. 1997a. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1997/lei-9432-8-janeiro-1997-365351-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 28 jul. 2022.

BRASIL. **Lei nº 9.537, de 11 de dezembro de 1997.** Dispõe sobre a Segurança do Tráfego Aquaviário em Águas sob Jurisdição Nacional e dá outras providências. Diário Oficial da União, DF, 12 dez. 1997b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9537.htm>. Acesso em: 25 jul. 2022.

BRASIL. **Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001.** Dispõe sobre a reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre, cria o Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte, a Agência Nacional de Transportes Terrestres, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários e o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 05 jun. 2001a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10233.htm>. Acesso em: 15 jul. 2022.

BRASIL. **Lei nº 10.893, de 13 de julho de 2004.** Dispõe sobre o Adicional ao Frete para a Renovação da Marinha Mercante - AFRMM e o Fundo da Marinha Mercante - FMM e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 13 jul. 2004a. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.893.htm>. Acesso em: 12 jul. 2022.

BRASIL. **Lei nº 11.033, de 21 de dezembro de 2004.** Altera a tributação do mercado financeiro e de capitais; institui o Regime Tributário para Incentivo à Modernização e à Ampliação da Estrutura Portuária - Reporto; altera as Leis nºs 10.865, de 30 de abril de 2004, 8.850, de 28 de janeiro de 1994, 8.383, de 30 de dezembro de 1991, 10.522, de 19 de julho de 2002, 9.430, de 27 de dezembro de 1996, e 10.925, de 23 de julho de 2004; e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 dez. 2004b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l11033.htm>. Acesso em: 12 abr. 2022.

BRASIL. **Lei nº 11.434, de 28 de dezembro de 2006.** Acresce art. 18-A à Lei nº 8.177, de 1º de março de 1991, que estabelece regras para a desindexação da economia; altera as Leis nºs 10.893, de 13 de julho de 2004, 10.833, de 29 de dezembro de 2003, e 11.322, de 13 de julho de 2006; e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 28 dez. 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11434.htm>. Acesso em: 13 jun. 2022.

BRASIL. **Lei nº 11.483, de 31 de maio de 2007.** Dispõe sobre a revitalização do setor ferroviário, altera dispositivos da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 31 maio 2007a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11483.htm>. Acesso em: 02 ago. 2022.

BRASIL. **Lei nº 11.518, de 5 de setembro de 2007.** Acresce e altera dispositivos das Leis nºs 10.683, de 28 de maio de 2003, 10.233, de 5 de junho de 2001, 10.893, de 13 de julho de 2004, 5.917, de 10 de setembro de 1973, 11.457, de 16 de março de 2007, e 8.630, de 25 de fevereiro de 1993, para criar a Secretaria Especial de Portos, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 set. 2007b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11518.htm>. Acesso em: 02 ago. 2022.

BRASIL. **Lei nº 11.631, de 27 de dezembro de 2007.** Dispõe sobre a Mobilização Nacional e cria o Sistema Nacional de Mobilização - SINAMOB. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 27 dez. 2007c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11631.htm>. Acesso em: 10 jul. 2022.

BRASIL. **Lei nº 12.598, de 21 de março de 2012.** Estabelece normas especiais para as compras, as contratações e o desenvolvimento de produtos e de sistemas de defesa; dispõe sobre regras de incentivo à área estratégica de defesa; altera a Lei nº 12.249, de 11 de junho de 2010; e dá outras providências. 2012a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12598.htm>. Acesso em 13 ago. 2022.

BRASIL. **Lei nº 12.599, de 23 de março de 2012.** Altera as Leis nºs 10.893, de 13 de julho de 2004, que dispõe sobre o Adicional ao Frete para a Renovação da Marinha Mercante - AFRMM e o Fundo da Marinha Mercante - FMM, 11.434, de 28 de dezembro de 2006, 11.196, de 21 de novembro de 2005, 10.865, de 30 de abril de 2004, 8.685, de 20 de julho de 1993, 12.249, de 11 de junho de 2010, 11.775, de 17 de setembro de 2008, e 11.491, de 20 de junho de 2007, e a Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.432, de 8 de janeiro de 1997, e 10.925, de 23 de junho de 2004;

altera a incidência da Contribuição para o PIS/Pasep e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS na cadeia produtiva do café; institui o Programa Cinema Perto de Você; e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 mar. 2012b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12599.htm>. Acesso em: 12 jun. 2022.

BRASIL. Lei nº 12.815 de 2013. Dispõe sobre a exploração direta e indireta pela União dos Portos e instalações Portuárias e sobre as atividades desempenhadas pelos operadores portuários; altera as Leis nºs 5.025, de 10 de junho de 1966; 10.233, de 5 de junho de 2001; 10.683, de 28 de maio de 2003; 9.719, de 27 de novembro de 1998, e 8.213, de 24 de julho de 1991; revoga as leis nºs 8.630, de 25 de fevereiro de 1993; e 11.610, de 12 de dezembro de 2007; e dispositivos das leis nºs 11.314, de 3 de julho de 2006, e 11.518, de 5 de setembro de 2007; e dá outras providências. 2013a. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 05 jun., 2013. Disponível em: <<https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=LEI&numero=12815&ano=2013&ato=23bMTSU50MVpWT3f8>>. Acesso em: 29 jul. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019. Dispõe sobre a gestão, a organização, o processo decisório e o controle social das agências reguladoras, altera a Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, a Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, a Lei nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999, a Lei nº 9.961, de 28 de janeiro de 2000, a Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, a Lei nº 9.986, de 18 de julho de 2000, a Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, a Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, a Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, e a Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 25 jun. 2019a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13848.htm>. Acesso em: 02 ago 2022.

BRASIL. Lei nº 14.301/2022. Institui o Programa de Estímulo ao Transporte por Cabotagem (BR do Mar); altera as Leis nºs 5.474, de 18 de julho de 1968, 9.432, de 8 de janeiro de 1997, 10.233, de 5 de junho de 2001, 10.893, de 13 de julho de 2004, e 11.033, de 21 de dezembro de 2004; e revoga o Decreto do Poder Legislativo nº 123, de 11 de novembro de 1892, e o Decreto-Lei nº 2.784, de 20 de novembro de 1940, e dispositivos da Medida Provisória nº 2.217-3, de 4 de setembro de 2001, e das Leis nºs 6.458, de 1º de novembro de 1977, 11.434, de 28 de dezembro de 2006, 11.483, de 31 de maio de 2007, 11.518, de 5 de setembro de 2007, 12.599, de 23 de março de 2012, 12.815, de 5 de junho de 2013, e 13.848, de 25 de junho de 2019. Diário Oficial da União, DF, 07 jan. 2022a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Lei/L14301.htm>. Acesso em: 27 jul. 2022.

BRASIL. Lei Complementar nº 97/1999. Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. Diário Oficial da União - Seção 1, DF, 10 jun. 1999.

Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/leicom/1999/leicomplementar-97-9-junho-1999-377583-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 06 jun. 2022.

BRASIL. **Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN)**. 2020a. Ministério da Defesa Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/livro_branco_congresso_nacional.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2022.

BRASIL. Marinha do Brasil. **Amazônia Azul**. 2019b. Disponível em: <https://www.mar.mil.br/hotsites/amazonia_azul/>. Acesso em: 25 jul. 2022.

BRASIL. Marinha do Brasil. **Economia Azul**. 2019c. Disponível em: <<https://www.marinha.mil.br/economia-azul/sobre>>. Acesso em: 10 jul. 2022.

BRASIL. Marinha do Brasil. **Institucional MB: Constituição do Grupo de Trabalho para atualização da Política Marítima Nacional**. Disponível em: <<https://www.marinha.mil.br/politica-maritima-nacional>>. Acesso em: 12 jun. 2022.

BRASIL. Marinha do Brasil. **Missão e Visão do Futuro**. 2022b. Disponível em <<https://www.marinha.mil.br/content/missao-e-visao-de-futuro-da-marinha>>. Acesso em 7 ago. 2022.

BRASIL. Marinha do Brasil. **O que é a Amazônia Azul e por que o Brasil quer se tornar potência militar no Atlântico**. 1º nov. 2019d. Disponível em: <<https://www.marinha.mil.br/economia-azul/noticias/o-que-%C3%A9-amaz%C3%B4nia-azul-e-por-que-o-brasil-quer-se-tornar-pot%C3%Aancia-militar-no-atl%C3%A2ntico#:~:text=Na%20%C3%A1rea%20da%20Amaz%C3%B4nia%20Azul,uma%20rica%20biodiversidade%20ainda%20inexplorados.>>. Acesso em: 2 ago. 2022.

BRASIL. Marinha do Brasil. **Plano Estratégico da Marinha - PEM/2040**. 2020b. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/sites/all/modules/pub_pem_2040/arquivo.pdf>. Acesso em 10 jul. 2022.

BRASIL. Marinha do Brasil. **Política Naval**. 2019e. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/sites/all/modules/politica_naval/book.html>. Acesso em: 10 ago. 2022

BRASIL. **Medida Provisória nº 2.217-3, de 4 de setembro de 2001**. Altera a Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, que dispõe sobre a reestruturação dos transportes aquaviário e

terrestre, cria o Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte, a Agência Nacional de Transportes Terrestres, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários e o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 4 set. 2001b. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/medpro/2001/medidaprovisoria-2217-3-4-setembro-2001-393689-norma-pe.html>>. Acesso em: 01 jul. 2022.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Doutrina de Logística Militar - MD42-M-02**. Portaria Normativa nº 40/MD, de 23 de junho de 2016. Disponível em: <<https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/File/legislacao/emcfa/publicacoes/md42-m-02-dout-log-mil-3a-ed-2016-1.pdf/view>>. Acesso em: 13 ago. 2022.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Doutrina Militar de Defesa - MD51-M-04**. Portaria Normativa nº 113 /SPEAI/MD, 1º de fevereiro de 2007d. Disponível em: <https://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/123456789/135/1/MD51_M04.pdf>. Acesso em: 13 ago. 2022.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Estratégia Nacional de Defesa (END)**. 2020c. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/estado_e_defesa/pnd_end_congresso_.pdf>. Acesso em: 01 jul. 2022.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Glossário das Forças Armadas - MD35-G-01**. 2015a. Disponível em: <https://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/123456789/141/1/MD35_G01.pdf>. Acesso em: 18 ago. 2022.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Manual de Mobilização Militar - MD41-M-02** - Aprovado pela Portaria Normativa nº 297/EMCFA/MD, de 5 de fevereiro de 2015b. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/legislacao/emcfa/publicacoes/logistica_mobilizacao/md41a_ma_02a_manuala_mobilizacaoa_militara_2a_eda_2015.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2022.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Manual para o Planejamento da Mobilização Militar - MD41-M-03**, aprovado pela Portaria nº 1.266GM/MD. 2021b. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/legislacao/emcfa/publicacoes/logistica_mobilizacao/md41-m-03-1a-edicao-11-mar-2021.pdf>. Acesso em: 14 ago. 2022.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Normas do Sistema de Empresas de Interesse da Defesa Nacional (SISEIDN) - MD41-N-02**. Portaria Normativa nº 1.417/MD. 31 maio 2011. Disponível em: <https://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/1/571/1/MD41_N_02_normas_seidn.pdf>. Acesso em: 13 ago. 2022.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Política de Mobilização Militar - MD41-P-01**. Portaria Normativa nº 1.489/EMCFA/MD. 2015c. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/legislacao/emcfa/publicacoes/logistica_mobilizacao/md41a_pa_01a_pmma_2a_eda_2015.pdf>. Acesso em: 13 ago. 2022.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Política Nacional de Defesa (PND)**. 2020d. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/estado_e_defesa/pnd_end_congresso_.pdf>. Acesso em: 02 ago. 2022.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Portaria Normativa nº 2.330, de 28 de outubro de 2015**. Aprova a Doutrina de Mobilização Militar - MD41-M-01, 2ª Edição, 2015d. Disponível em: <https://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/123456789/182/1/MD41_M_01_dout_mob_mil_2e_d_2015.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2022.

BRASIL. Ministério da Infraestrutura. Agência Nacional do Transportes Aquaviários. **Desempenho Portuário 2021: anuário estatístico**. 2021c. Disponível em <<https://abtra.sharepoint.com/sites/Dados/Documentos/Forms/AllItems.aspx?id=%2Fsites%2FDados%2FDocumentos%2FAdministra%C3%A7%C3%A3o%2FInfoporto%2F2022%2FCom%C3%A9rcio%20exterior%2FAnu%C3%A1rio%20ANTAQ%202021%2Epdf&parent=%2Fsites%2FDados%2FDocumentos%2FAdministra%C3%A7%C3%A3o%2FInfoporto%2F2022%2FCom%C3%A9rcio%20exterior&p=true&ga=1>>. Acesso em 12 ago. 2022.

BRASIL. Ministério da Infraestrutura. **Instituição Normativa nº 1.370**. Regulamenta o Reporto - Regime Tributário para Incentivo à Modernização e à Ampliação da Estrutura Portuária -. 28 jun. 2013b. Disponível em: <<https://www.gov.br/infraestrutura/pt-br/assuntos/incentivos/reporto>>. Acesso em: 4 ago. 2022.

BRASIL. Ministério da Infraestrutura. **Observatório Nacional de Transporte e Logística**. 2021d. Disponível em: <<https://ontl.epl.gov.br/wp-content/uploads/2021/03/importancia-da-navegacao-de-cabotagem.pdf>>. Acesso em: 11 jul. 2022.

BRASIL. Ministério da Infraestrutura. **Portaria nº 123, de 21 de agosto de 2020**. Institui o Planejamento Integrado de Transportes, que contempla os subsistemas federais rodoviário, ferroviário, aquaviário e aeroviário, e as ligações viárias e logísticas entre esses subsistemas e desses com os sistemas de viação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Institui o Planejamento Integrado de Transportes, que contempla os subsistemas federais rodoviário, ferroviário, aquaviário e aeroviário, e as ligações viárias e logísticas entre esses subsistemas e desses com os sistemas de viação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. 2020e Disponível em: <[in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-123-de-21-de-agosto-de-2020-273770905](https://www.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-123-de-21-de-agosto-de-2020-273770905)> Acesso em: 2 ago. 2022.

BRASIL. Ministério da Infraestrutura. **Portaria nº 792, de 1º de julho de 2021**. Aprova o Guia de Orientações para o Planejamento Tático Federal de Transportes. 2021e. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-792-de-1-de-julho-de-2021-330276820>>. Acesso em 5 jul. 2022.

BRASIL. Ministério da Infraestrutura. **Portaria nº 976, de 27 de julho de 2022**. Estabelece procedimentos e diretrizes para habilitação de Empresa Brasileira de Navegação - EBN e de Empresa Brasileira de Navegação com autorização condicionada -EBN-CON, no Programa de Estímulo ao Transporte por Cabotagem - BR do Mar. 2022c. Disponível em: <<in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-976-de-27-de-julho-de-2022-419648143>>. Acesso em: 30 jul. 2022.

BRASIL. Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. **Decreto-Lei nº 2.784, de 20 de novembro de 1940**. Dispõe sobre as empresas de navegação de cabotagem. 1940. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-2784-20-novembro-1940-412778-publicacaooriginal-1-pe.html#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20as%20empresas%20de%20navega%C3%A7%C3%A3o%20de%20cabotagem.&text=que%20perten%C3%A7am%20a%20sociedades%20constitu%C3%ADdas,capital%20perten%C3%A7a%20a%20brasileiros%20natos>>. Acesso em: 12 jun. 2022.

BRASIL. Ministério dos Transportes. **Portaria MT nº 7 de 14 janeiro de 1991**. Faculta às empresas brasileiras autorizadas a funcionar na navegação de longo curso, a operarem com quaisquer tipos de cargas e em qualquer das atividades de navegação, bem assim em quaisquer tráfegos ou linhas. DOU de 16/1/91 p. 1.172/73. Disponível em: <<https://codomar.gov.br/images/GEIPOT/legislacao-geipot/1991/91-33-Port07.doc>>. Acesso em: 07 ago. 2022.

BRASIL. **Programa de Metas do Presidente Juscelino Kubitschek**. Rio de Janeiro, 1968b. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5291773/mod_resource/content/1/Plano%20de%20Metas.pdf>. Acesso em: 1º ago. 2022.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 2.272/2003**. Dispõe sobre a Mobilização Nacional e cria o Sistema Nacional de Mobilização - SINAMOB. 2003. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=30754D69CCDDADD8B7246D71C3F4BC48.node2?codteor=321211&filename=Avulso+-PL+2272/2003>. Acesso em: 12 jul. 2022.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 1074/2021**. Altera a Lei nº 11.631, de 27 de dezembro de 2007, para permitir a decretação da Mobilização Nacional a que se referem os incisos XXVIII do caput art. 22 e XIX do caput do art. 84 da Constituição Federal, nos casos de situação de

emergência de saúde pública de importância internacional decorrente de pandemia e de catástrofe natural de grandes proporções. 2021f. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1981089>. Acesso em: 20 maio 2022.

BRASIL. **Resolução GM/MINFRA nº 6, de 15 de outubro de 2021.** Plano Nacional de Logística 2035 - EPL. Boletim de Gestão de Pessoas, Governo Federal. 2021g Disponível em: <https://www.gov.br/infraestrutura/pt-br/assuntos/politica-e-planejamento/copy_of_planejamento-de-transportes/pnl-2035>. Acesso em: 12 jun. 2022.

BRASIL. Senado Federal. **Perfil do Senador Wellington Fagundes.** Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/senadores/senador/-/perfil/1173>>. Acesso em: 8 ago. 2022.

BRASIL. Senado Notícias. **Congresso derruba nove itens do veto ao programa BR do Mar.** 17 mar. 2022d. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2022/03/17/congresso-derruba-nove-itens-do-veto-ao-programa-br-do-mar>>. Acesso em: 4 ago. 2022.

CABRAL, Ricardo. **Navio de Linha na Era da Vela.** Revista eletrônica: História Militar em Debate. 2021. Disponível em: <<https://historiamilitaremdebate.com.br/navio-de-linha-na-era-da-vela/>>. Acesso em: 17 ago. 2022.

CAMINHA, João Paulo Gonçalves. **In Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil.** Fundação Getúlio Vargas. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/caminha-joao-carlos-goncalves>>. Acesso em: 10 jul.2022.

CASTRO JÚNIOR, Osvaldo Agripino (org.). **Marinha Mercante Brasileira: longo curso, cabotagem e bandeira de (In) Conveniência.** São Paulo: Aduaneiras, 2013.

CASTRO JÚNIOR. Osvaldo Agripino. **O Papel da Antaq na Regulação da Cabotagem Brasileira.** Revista Marítima Brasileira: Rio de Janeiro. V. 130, N. 10/12. 2010, p. 62-80. Disponível em: <http://www.revistamaritima.com.br/sites/default/files/rmb_4-2010.pdf>. Acesso em: 18 ago. 2022.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO TRANSPORTE (CNT). **Boletins.** 2022. Disponível em: <<https://www.cnt.org.br/boletins>>. Acesso em: 1º ago. 2022.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO TRANSPORTE (CNT). **Transporte em números: desempenho econômico**. 2019. Disponível em: <<https://cdn.cnt.org.br/diretorioVirtualPrd/ea14e970-c1e2-455e-950b-88a956467812.pdf>>. Acesso em: 2 ago. 2022.

CONFERÊNCIA O LEGADO DO ALMIRANTE VIDIGAL. Instituto de Estudos Estratégicos (org.). Universidade Federal Fluminense. Niterói, RJ. Disponível em: <<https://www.uff.br/?q=events/almirante-vidigal-20092019-legado-para-defesa-nacional>>. Acesso em: 10 jul. 2022.

DICIONÁRIO FINANCEIRO. **Commodities**. Disponível em: <dicionariofinanceiro.com/commodities/>. Acesso em: 1º ago. 2022.

DICIONÁRIO ONLINE IBIBLIO. Dicionário Eletrônico. Disponível em: <<http://www.ibiblio.org/units/dictT.html>>. Acesso em: 1º ago. 2022.

DICIONÁRIO PRIBERAM DA LÍNGUA PORTUGUESA. Dicionário Eletrônico. Disponível em: <<http://www.priberam.pt/dlpo/>>. Acesso em: 25 ago. 2011.

ECO, Humberto. **Como se Faz uma Tese**. São Paulo: Perspectiva, 2010.

FRANÇA, Júnia Lessa; VASCONCELLOS, Ana Cristina. **Manual para normalização de publicações técnico-científicas**. 8ª edição, rev. ampl. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2007.

GASPARETTO JUNIOR. Antonio. **Crise do petróleo**. InfoEscola. Disponível em: <<https://www.infoescola.com/economia/crise-do-petroleo/>>. Acesso em: 3 ago. 2022.

GUIA DO ESTUDANTE. **Entenda a estrutura das leis brasileiras**. 2017. Disponível em: <<https://guiadoestudante.abril.com.br/coluna/atualidades-vestibular/entenda-a-estrutura-das-leis-brasileiras/>>. Acesso em: 14 jul. 2022.

IBGE. **Produto Interno Bruto**. 2022. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/explica/pib.php>>. Acesso em: 7 ago. 2022.

ILNITSKY, Sergei. Diário de Notícias. **Cargueiro russo com cereais zarpou do porto ucraniano de Berdiansk**. Portugal, 30 jun. 2022. Disponível em: <<https://www.dn.pt/internacional/cargueiro-russo-com-cereais-zarpou-do-porto-ucraniano-de-berdiansk-14979900.html>>. Acesso em: 18 ago. 2022.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA. Portugal. **Metainformação**. 2021. Disponível em: <[https://www.ine.pt/bddXplorer/htdocs/minfo.jsp?var_cd=0000763&lingua=PT#:~:text=Porte%20bruto%20 das%20embarca%C3%A7%C3%B5es%20de%20com%C3%A9rcio%20\(TPB\)&text=Tal%20diferen%C3%A7a%20 C%20que%20pode%20ser,\(petroleiros%2C%20etc.\)](https://www.ine.pt/bddXplorer/htdocs/minfo.jsp?var_cd=0000763&lingua=PT#:~:text=Porte%20bruto%20 das%20embarca%C3%A7%C3%B5es%20de%20com%C3%A9rcio%20(TPB)&text=Tal%20diferen%C3%A7a%20 C%20que%20pode%20ser,(petroleiros%2C%20etc.))> Acesso em: 09 jul. 2022.

LAGNEAU, Laurent. **Biography Hervé Coutau-Bégarie**. Revista eletrônica Zone Militaire, 2012. Disponível em: <<http://www.opex360.com/2012/02/24/expert-en-strategie-le-professeur-herve-coutau-begarie-est-decede/>>. Acesso em: 10 jul. 2022.

MARCOLINO, Aline; MANO, Júlia. **Fim da guerra das Malvinas completa 40 anos**. Poder 360. Goiás, 13 de junho de 2022. Disponível em: <<https://www.poder360.com.br/internacional/fim-da-guerra-das-malvinas-completa-40-anos/>>. Acesso em: 17 jun. 2022.

MATTOS FILHO. **Portal de Notícias Mattos Filho**. Disponível em: <<https://www.mattosfilho.com.br/profissional/nilton-mattos/>>. Acesso em: 14 jul. 2022.

MATTOS, Nilton. **O que você precisa saber sobre a BR do Mar**. Agência EPBR, 2021. Disponível em: <<https://epbr.com.br/o-que-voce-precisa-saber-sobre-a-br-do-mar/>>. Acesso em: 14 jul. 2022.

MENDONÇA, Fernando. **Direito dos Transportes**. São Paulo: Saraiva, 1990.

MURMEL, Nicholle. **A visão geopolítica de Alfred Thayer Mahan**. Defesanet Agência de Notícias. 7 jan. 2015. Disponível em: <<https://www.defesanet.com.br/pensamento/noticia/17880/A-visao-geopolitica-de-Alfred-Thayer-Mahan/>>. Acesso em: 10 jul. 2022.

ONLINE COMPUTER LIBRARY CENTER INCORPORATION. WorldCat Identities. **Biography Julian Stafford Corbett**. Disponível em: <<http://worldcat.org/identities/lccn-n50020409/>>. Acesso em: 10 jul. 2022.

PODER 360. **Bolsonaro sanciona BR do Mar, com veto a benefício fiscal**. 09 jan. 2022. Disponível em: <<https://www.poder360.com.br/economia/bolsonaro-sanciona-br-do-mar-com-veto-a-beneficio-fiscal/>>. Acesso em: 5 ago. 2022.

PODER NAVAL. **Guerra das Malvinas/Falklands - 40 anos.** Disponível em: <<https://www.naval.com.br/blog/2022/04/02/guerra-das-malvinas-falklands-40-anos/>>. Acesso em: 2 ago. 2022.

PORTAL NAVAL. Antaq. **Raio-X da Frota Brasileira de Navegação de Cabotagem.** 09 nov. 2010. Disponível em <<https://portalnaval.com.br/noticia/antaq-apresenta-raio-x-da-frota-brasileira-de-cabotagem/>>. Acesso em: 10 jul. 2013.

REVISTA DE CIÊNCIAS MILITARES. **Coleção Meira Mattos.** Rio de Janeiro, 2007. Disponível em: <<http://ebrevistas.eb.mil.br/RMM/QFMM>>. Acesso em: 10 jul. 2022.

REVISTA ELETRÔNICA JOTA. **Ana Carolina de Barros: breve currículo.** Disponível em: <<https://www.jota.info/autor/ana-carolina-de-barros-carvalho>>. Acesso em: 8 ago. 2022.

RODRIGUES, João Guerreiro. **Petroleiros russos desaparecem do mapa ao largo dos Açores.** Noticiário eletrônico CNN Portugal, 24 jun. 2022. Disponível em: <<https://cnnportugal.iol.pt/guerra/russia/petroleiros-russos-desaparecem-do-mapa-ao-largo-dos-acoresh/20220624/62b596ed0cf26256cd2aa3f7>>. Acesso em: 18 ago. 2022.

RUMO AO MAR. **Bandeirantes das Longitudes Salgadas.** Revista Eletrônica, 2021. Disponível em: <<https://rumoaomar.org.br/leplac/bandeirantes-das-longitudes-salgadas.html>>. Acesso em: 16 ago. 2022.

SÁ, Marcelo de Oliveira. **O esforço do Brasil no pleito de ampliar suas fronteiras marítimas. Dissertação.** Escola de Guerra Naval. Rio de Janeiro, 2011.

SANTOS, Thauan (Org.). **Economia do Mar e Poder Marítimo.** Rio de Janeiro: Alpheratz, 2021.

SINDICATO NACIONAL DA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO E REPARAÇÃO NAVAL E OFFSHORE. **Institucional.** Disponível em: <<http://sinaval.org.br/>>. Acesso em: 2 ago. 2022.

THE NEW ENCYCLOPAEDIA BRITANNICA. **Biography Bernard Brodie,** 16 maio 2022, Disponível em: <<https://www.britannica.com/biography/Bernard-Brodie>>. Acesso em: 10 jul. 2022.

VIOLANTE, Alexandre Rocha. **A Teoria do Poder Marítimo de Mahan: uma análise crítica à luz de autores contemporâneos.** Revista da Escola de Guerra Naval, 2015. Disponível em: <

<https://revista.egn.mar.mil.br/index.php/revistadaegn/article/view/182>>. Acesso em: 20 jul. 2022.

APÊNDICE - EXTRATO DOS PRINCIPAIS DADOS MERCADOLÓGICOS DA CABOTAGEM NACIONAL PESQUISADOS

Este APÊNDICE tem como propósito facilitar a leitura das informações acostadas nos específicos elementos textuais, colecionando-se as principais informações obtidas da pesquisa, em que pesem estes dados constarem, no corpo principal deste trabalho, de suas respectivas referências bibliográficas.



GRÁFICO 1 - Situação empregatícia em estaleiros brasileiros, entre os anos de 1960 e 2018. **Fonte:** Informações da EPL, com dados do SINAVAL (BRASIL, 2021d).

TABELA 1

Cargas movimentadas, na cabotagem nacional, entre os quadriênios de 1999 a 2018.

Tabela 4 - Movimentação de cargas pelo modal aquaviário, por sentido, tipo de navegação, tipo de carga e quadriênio - Brasil - 1999 a 2018 - Milhões de toneladas.¹³

Período		1999-2002	2003-2006	2007-2010	2011-2014	2015-2018
Cargas Movimentadas		488,90	633,44	774,03	922,51	1.054,52
Sentido	Embarcadas	306,47	432,21	528,48	615,36	730,80
	Desembarcadas	182,43	201,23	245,55	307,15	323,73
Tipo de Navegação	Longo Curso	336,75	456,18	570,19	681,46	781,49
	Cabotagem	132,85	151,99	171,99	201,75	219,35
Navegação Interior, apoio marítimo e portuário		19,29	25,27	31,85	39,30	53,68
Longo Curso	Importação	84,88	89,06	112,43	150,42	144,02
	Exportação	251,87	367,12	457,76	531,04	637,47
Tipo de Carga	Carga Containerizada	28,31	52,61	70,21	92,56	105,26
	Carga Geral	53,40	87,89	90,54	45,11	52,08
	Granel Líquido e Gasoso	156,73	166,92	199,52	220,35	228,68
	Granel Sólido	278,76	465,43	465,43	564,49	668,50

Fonte: CNT, com dados da ANTAQ (CNT, 2019).

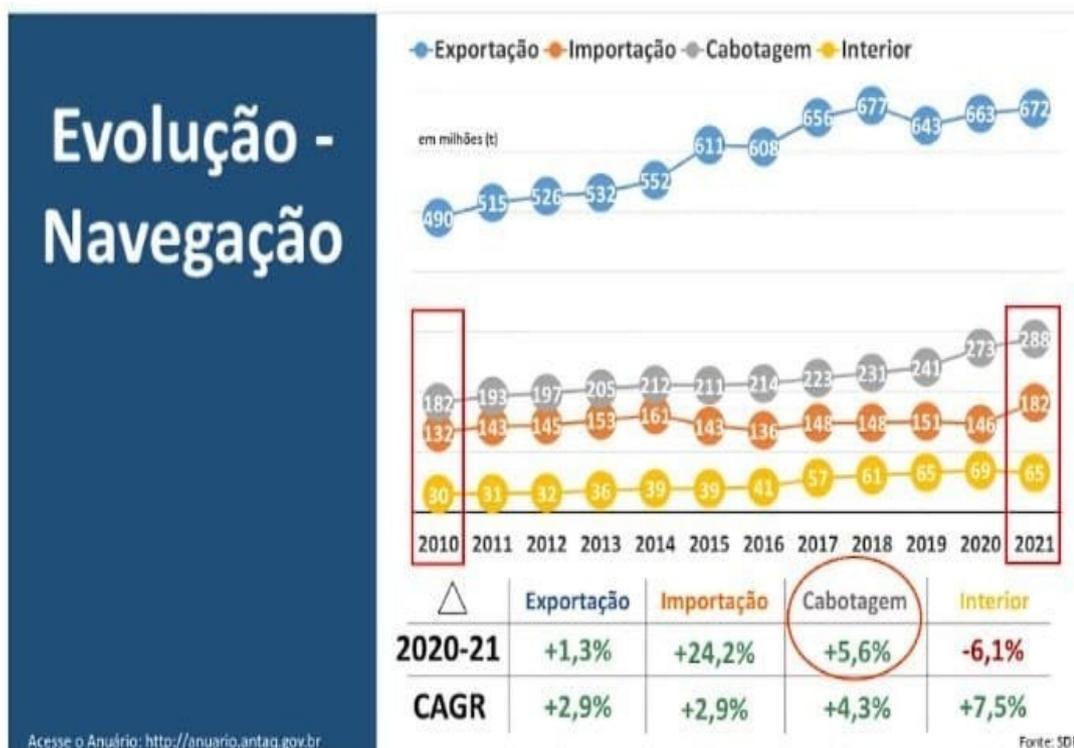
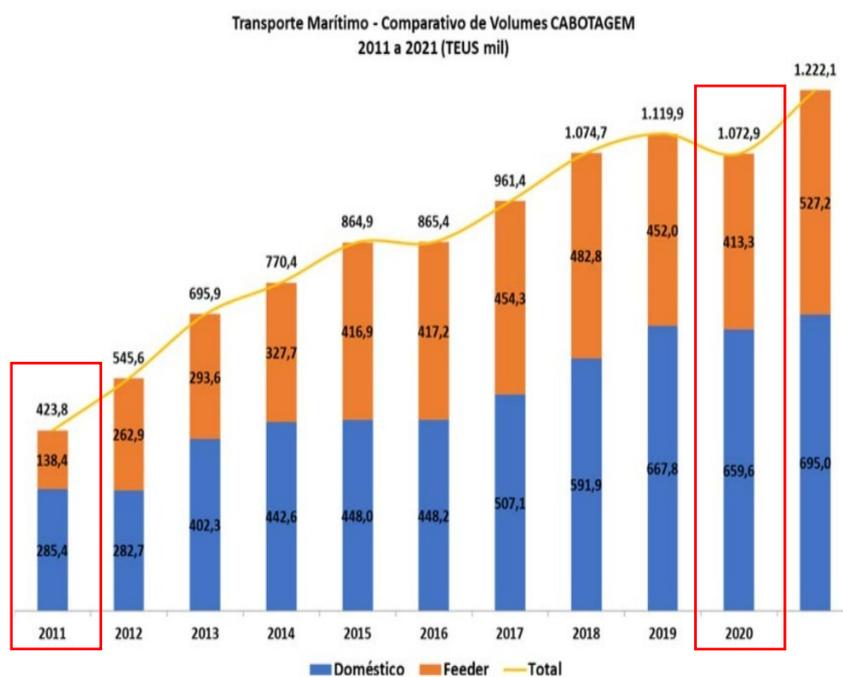


FIGURA 5 - Evolução da navegação de cabotagem, de 2010 a 2021, e o seu crescimento, percentual, entre 2020 e 2021. **Fonte:** ABTRA, com dados da ANTAQ (BRASIL, 2021c).



* Para efeito conceitual, o volume de cabotagem é a soma do doméstico + feeder, sendo o volume doméstico a fatia mais representativa do negócio para as empresas.

GRÁFICO 2 - Volume transportado pela cabotagem nacional, em TEU, entre os anos de 2011 e 2020. **Fonte:** Informações da ABAC. (ABAC, 2022).

Gráfico 32 - Evolução da frota de bandeira brasileira de navegação marítima, por tipo de serviço - Brasil - 2010 a 2018 - unidades.

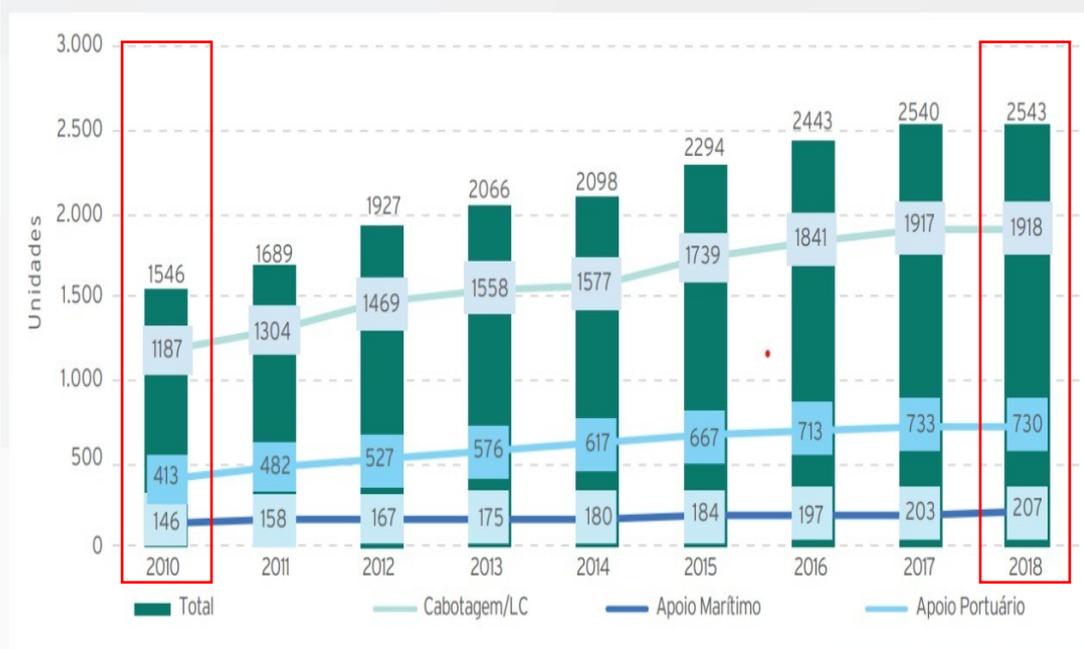


GRÁFICO 3 - Evolução da frota de cabotagem, com bandeira brasileira autorizada, entre os anos de 2010 e 2018. **Fonte:** Informações da CNT, com dados da ANTAQ. (CNT, 2019).

Gráfico 33 - Evolução da capacidade da frota brasileira (TPB) e da idade média das embarcações da navegação marítima - Brasil - 2010 a 2018 - milhões de TPB e anos.

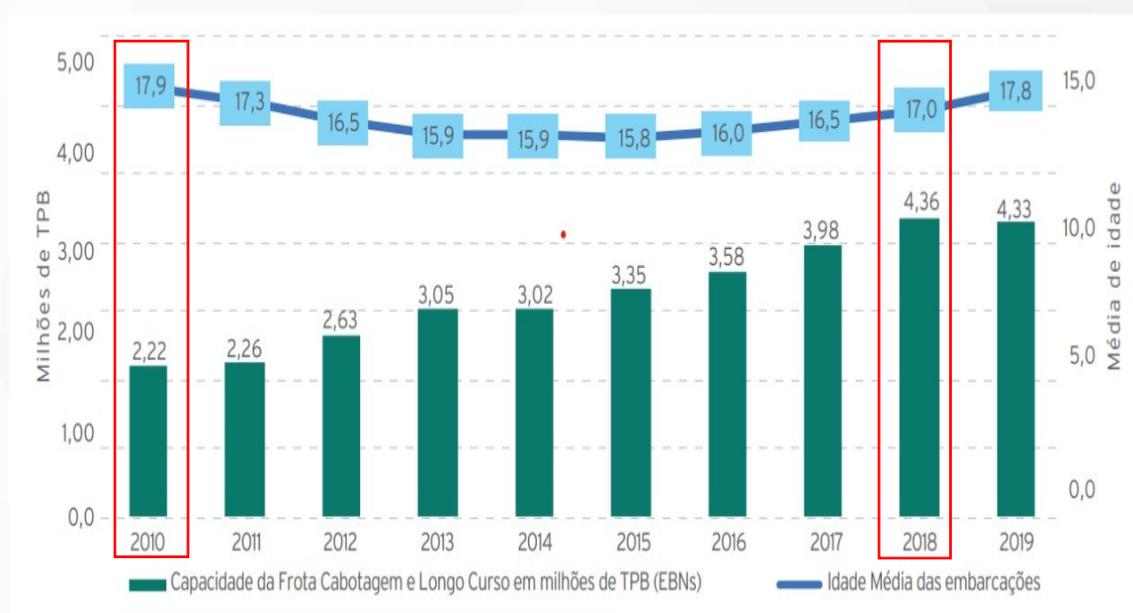


GRÁFICO 4 - Capacidade da frota brasileira, em TPB, e idade média das embarcações da navegação marítima no Brasil, entre os anos de 2010 e 2018. **Fonte:** Informações da CNT, com dados da ANTAQ. (CNT, 2019).

TABELA 2

Cargas movimentadas pelos modais da matriz logística brasileira, em 2022.

MOVIMENTAÇÃO ANUAL - CARGAS E PASSAGEIROS				
Matriz do Transporte de Cargas			Autônomos	
Modal	Bilhões (TKU)	Participação (%)	Modal	Rodoviário
Rodoviário	1.548,0	64,86	Autônomos	872.320
Ferroviário	356,8	14,95		
Cabotagem	249,9	10,47		
Hidroviário	125,3	5,25		
Dutoviário	106,1	4,45		
Aéreo	0,6	0,03		
Total	2.386,7	100,00		

Fonte: Boletim Estatístico – CNT – MAIO 2022 (CNT, 2022).

A figura, os gráficos e as tabelas possuem indicações encarnadas, produzidas por este autor, de forma a auxiliar a visualização dos dados contidos neste APÊNDICE, com aqueles abordados no corpo do texto principal.