

ESCOLA DE GUERRA NAVAL  
SUPERINTENDÊNCIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
PROGRAMA DE MESTRADO EM ESTUDOS MARÍTIMOS

VIGGO ANDERSEN

**Uma Avaliação Comparativa da Competitividade da Marinha  
Mercante Brasileira com Pares Internacionais na Navegação de  
Longo Curso**

RIO DE JANEIRO

2024

VIGGO ANDERSEN

**Uma Avaliação Comparativa da Competitividade da Marinha  
Mercante Brasileira com Pares Internacionais na Navegação de  
Longo Curso**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Estudos Marítimos da Escola de Guerra Naval, como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em estudos Marítimos.

Área de concentração: Defesa, Governança e Segurança Marítimas  
Linha de Pesquisa 1: Política e Estratégia Marítimas.

Orientador: Prof. Dr. Marcelo Mello Valença

RIO DE JANEIRO

2024

A544a Andersen, Viggo

Uma avaliação comparativa da competitividade da Marinha Mercante brasileira com pares internacionais na navegação de longo curso. / Viggo Andersen. - Rio de Janeiro, 2024.

170f.: il.

Dissertação (mestrado) - Escola de Guerra Naval, Programa de Pós Graduação em Estudos Marítimos (PPGEM), 2024.

Orientador (a): Marcelo Mello Valença.

Bibliografia: f. 160-167.

1. Competitividade sistêmica. 2. Marinha Mercante. 3. Longo curso. 4. Transporte marítimo I. Escola de Guerra Naval (BRASIL). II. Título.

CDD: 380

Ficha catalográfica elaborada pela bibliotecária  
Mariana Gonçalves Dias CRB7/7259  
Biblioteca da Escola de Guerra Naval

VIGGO ANDERSEN

**UMA AVALIAÇÃO COMPARATIVA DA COMPETITIVIDADE DA  
MARINHA MERCANTE BRASILEIRA COM PARES  
INTERNACIONAIS NA NAVEGAÇÃO DE LONGO CURSO**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado  
Profissional em Estudos Marítimos da Escola de  
Guerra Naval, como requisito parcial à obtenção do  
grau de Mestre em estudos Marítimos.

Data: 27/11/2024 APROVADO (X) REPROVADO ( )

Banca examinadora

Prof. Dr. Marcelo Mello Valença (EGN) \_\_\_\_\_

Prof. Dr. William de Souza Moreira (EGN) \_\_\_\_\_

Prof. Dr. Antonio José J. Botelho (UCAM) \_\_\_\_\_

Dedico esse trabalho a todos, pessoas e instituições que promovem a mentalidade marítima e, em especial, àqueles que em seu dia a dia se esforçam para a proteção do oceano e de seus recursos naturais.



## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente ao Ministério da Marinha e à Escola de Guerra Naval do Rio de Janeiro, por proporcionarem e patrocinarem o Programa de Pós-Graduação em Estudos Marítimos.

Agradeço ao Prof. Marcelo Mello Valença pela sua orientação e confiança no estudo durante toda realização, e a todo corpo docente da Escola de Guerra Naval por sua atenção e dedicação a todos que passam pelo programa.

Agradeço, ainda, a toda minha família, em especial, minha esposa Barbara e meus filhos Amanda, Thomas e Robert, pelo apoio e incentivo durante todo o processo, desde a aplicação ao programa de mestrado até a produção final de minha dissertação.

Finalizando, agradeço a todos os meus colegas de EGN durante essa passagem, que sem dúvida nenhuma deixa uma forte marca e inspiração para sempre aprender e com quem compartilho citação atribuída a Mahatma Gandhi; “Viva como se fosse seu último dia de vida. Aprenda como se fosse viver para sempre”.

“Educai as crianças, e não será necessário punir os homens.” – Pitágoras (580-497 a. C.) - matemático e filósofo grego da Antiguidade.

## RESUMO

O propósito dessa pesquisa é verificar se a menor competitividade da marinha mercante brasileira, em relação, especificamente, à marinha mercante da Turquia e, em geral, à marinha mercante da Coreia do Sul, está correlacionada à evolução de fatores como educação, saúde, e desenvolvimento de seu capital humano, além de outros aspectos de ordem econômica e financeira. Faremos isso a partir da ótica da teoria de competitividade sistêmica, por meio da análise de indicadores de desenvolvimento social, além de indicadores demográficos e econômicos. O estudo será de caráter exploratório, descritivo e qualitativo, baseado na revisão de literatura e em estudo de casos entre Brasil, Turquia e Coreia do Sul, utilizando, além de indicadores econômicos, demográficos e de infraestrutura, indicadores de educação, saúde e de desenvolvimento do capital humano de cada país estudado. O período analisado vai de 1960 a 2022, dividido em três períodos, cada período cobrindo duas décadas. Essa pesquisa é apresentada em seis capítulos: Introdução; Capítulo 2, que apresenta conceitos de competitividade e a fundamentação teórica da competitividade sistêmica, e os indicadores escolhidos; Capítulo 3, que aborda a evolução da marinha mercante Brasileira e do seu ensino profissional marítimo; Capítulo 4, que expõe o desenvolvimento da marinha mercante e ensino profissional marítimo da Turquia, durante o mesmo período; Capítulo 5, que refere-se à evolução da marinha mercante da Coreia do Sul e à formação dos seus oficiais durante o período estudado; Conclusão da pesquisa, com possíveis linhas de investigação futura. A dissertação também aborda aspectos de política e estratégias marítimas voltadas ao interesse de defesa, governança e segurança marítimas. À luz dos dados pesquisados e, da comparação entre os indicadores escolhidos, concluímos que, embora exista uma correlação entre os níveis de educação, saúde e capital humano, com o nível de desenvolvimento econômico de um país, não há como comprovar, para o Brasil e Turquia, a existência de uma causalidade desses elementos com o desenvolvimento e competitividade das suas marinhas mercantes. Entretanto, com relação à Coreia do Sul, julgamos haver indícios de que o desenvolvimento do capital humano, com foco na educação e saúde deste país, contribuiu para a expansão da marinha mercante sul-coreana durante o período estudado.

**Palavras-chave:** competitividade sistêmica; marinha mercante; longo curso; transporte marítimo

## ABSTRACT

The purpose of this research is to verify whether the lower competitiveness of the Brazilian merchant navy, in relation specifically to the Turkish merchant navy and, in general, to the South Korean merchant navy, is correlated with the evolution of factors such as education, health, and the development of its human capital, in addition to other aspects of an economic and financial nature. We will do this from the perspective of the theory of systemic competitiveness, using indicators of social development, in addition to demographic and economic indicators. The study will be exploratory, descriptive, and qualitative in nature, using a literature review and based on case studies between Brazil, Turkey and South Korea, using, in addition to economic, demographic and infrastructure indicators, indicators of education, health and human capital development of each country studied. The period analyzed goes from 1960 to 2022, divided into three periods, each period covering two decades. This research is presented in six chapters: Introduction; Chapter 2, presents concepts of competitiveness and the theoretical basis of systemic competitiveness, and the indicators chosen; Chapter 3 addresses the evolution of the Brazilian merchant navy and its professional maritime education; Chapter 4 addresses the development of the Turkish merchant navy and professional maritime education during the same period; Chapter 5 addresses the evolution of the South Korean merchant navy and the training of its merchant navy officers during the period studied; Conclusion of the research and possible lines of future research. The dissertation also addresses aspects of maritime policy and strategies, aimed at the interests of maritime defense, governance, and security. Considering the data researched and the comparison between the chosen indicators, we conclude that, although there is a correlation between the levels of education, health and human capital with the level of economic development of a country, we were unable to prove, for Brazil and Turkey, the existence of a causality between these elements and the development and competitiveness of their merchant navies. However, regarding South Korea, we believe there is evidence that the development of human capital, with a focus on education and health, in that country contributed to the expansion of the South Korean merchant navy during the period studied.

**Keywords:** systemic competitiveness; merchant navy; long-haul; maritime transport

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1</b> - Comércio marítimo internacional por tipo de carga (bilhões de toneladas carregadas).....	18
<b>Figura 2</b> - O Diamante do Porter .....	32
<b>Figura 3</b> - O Sistema Completo de Porter .....	35
<b>Figura 4</b> - Fatores determinantes da Competitividade Sistêmica .....	41
<b>Figura 5</b> - Diferentes Níveis de Proficiência - PISA .....	53
<b>Figura 6</b> - Resultado PISA dos 3 países em estudo .....	55
<b>Figura 7</b> –ICG dos 3 países com ranking global .....	59
<b>Figura 8</b> - Os 12 Pilares de Competitividade Econômica.....	60
<b>Figura 9</b> - Linha do tempo – Fundo da Marinha Mercante .....	62
<b>Figura 10</b> - Fretes gerados pelos navios sob bandeiras brasileiras e estrangeiras .....	72
<b>Figura 11</b> - Subsídios à marinha mercante praticados nos principais países.....	81
<b>Figura 12</b> - Tipos de Subsídios .....	82
<b>Figura 13</b> - Fretes gerados pelos navios sob bandeiras brasileiras e estrangeiras .....	83
<b>Figura 14</b> - Marinha Mercante Brasileira de Longo Curso – Alterações na Ambiência Institucional (1989/96) .....	83
<b>Figura 15</b> - Programa de Modernização da frota Transpetro e Petrobras.....	85
<b>Figura 16</b> - Valor em milhões de Dólares Norte-americanos da Contribuição de cada Setor da Indústria Marítima (1999-2009) .....	96
<b>Figura 17</b> - Dados do FDEPM.....	105
<b>Figura 18</b> - Evolução Turquia vs Brasil - (1960 - 2022) .....	112
<b>Figura 19</b> - Crescimento Econômico e Desigualdade na Coreia do Sul.....	130
<b>Figura 20</b> - Evolução Coreia do Sul vs Brasil - (1960 - 2022).....	137
<b>Figura 21</b> - Comparação dos custos entre registro normal e 2º Registro na Coreia do Sul e demais países .....	143
<b>Figura 22</b> - Nº de embarcações controladas pela Coreia do Sul e marítimos empregados no exterior.....	147
<b>Figura 23</b> - Nº de navios controlados pela Coreia do Sul e marítimos sul-coreanos empregados em navios estrangeiros .....	149
<b>Figura 24</b> - Faturamento da atividade de tripular navios estrangeiros com oficiais sul-coreanos .....	152

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 1</b> - PIB .....	44
<b>Gráfico 2</b> - População .....	45
<b>Gráfico 3</b> - PIB <i>per capita</i> .....	45
<b>Gráfico 4</b> - Comércio Total.....	46
<b>Gráfico 5</b> - Balança Comercial .....	47
<b>Gráfico 6</b> - Comércio Total em PIB .....	48
<b>Gráfico 7</b> - Participação da marinha mercante de cada país estudado em tonelagem de porte bruto.....	49
<b>Gráfico 8</b> - ICH dos 3 países em estudo .....	50
<b>Gráfico 9</b> - Dados do PISA dos 3 países em estudo .....	53
<b>Gráfico 10</b> - IDH dos 3 países em estudo .....	56
<b>Gráfico 11</b> - Dimensão ‘Expectativa de Vida ao Nascer’ nos 3 Países em estudo.....	57
<b>Gráfico 12</b> - Evolução da Frota Brasileira de Embarcações.....	73
<b>Gráfico 13</b> - Renovação da Frota de Apoio Marítimo da Petrobras .....	86
<b>Gráfico 14</b> - Evolução dos Preços de Petróleo (1970-2017) .....	87
<b>Gráfico 15</b> - Formação de Praticantes de Oficiais na EFOMM (2019-2023).....	106
<b>Gráfico 16</b> - Brasil: evolução da desigualdade .....	135
<b>Gráfico 17</b> - Desigualdade de Renda no Brasil .....	136
<b>Gráfico 18</b> - Relação PIB com o Comércio Total do Brasil, Coreia do Sul e Turquia (1960-2022).....	140

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1</b> - Taxa de alfabetização entre total de adultos.....	25
<b>Tabela 2</b> - Gravidade, Urgência e Tendência baseada na escala Likert .....	103

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AFRMM	Adicional de Frete para Renovação da Marinha Mercante
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CADE	Conselho Administrativo de Defesa Econômica
CIABA	Centro de Instrução Almirante Braz de Aguiar
CIAGA	Centro de Instrução Almirante Graça Aranha
CK Line	<i>ChunKyung Line</i>
CMM	Comissão da Marinha Mercante
CNI	Conselho Nacional da Indústria
CNM	Confederação Nacional dos Metalúrgicos
CNT	Confederação Nacional de Transportes
CUT	Central Única dos Trabalhadores
DNHI	Departamento de Navegação e Hidrovias
DPC	Diretoria de Portos e Costas
DWT	<i>Deadweight Tonnage</i>
EBN	Empresa Brasileira de Navegação
EPM	Ensino Profissional Marítimo
FDEPM	Fundo de Desenvolvimento do Ensino Profissional Marítimo
FMM	Fundo da Marinha Mercante
GEIPOT	Grupo de Estudos para Integração da Política de Transportes
ICS	<i>International Chamber of Shipping</i>
ILOS	Instituto de Logística e Supply Chain
IMO	<i>International Maritime Organization</i>
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
ITF	<i>International Transport Forum</i>
KLC	<i>Korea Line Corporation</i>
KMU	<i>Korea Maritime University</i>
KSA	<i>Korea Shipping Association</i>
KSC	<i>Korean Shipping Corporation</i>
MINFRA	Ministério de Infraestrutura
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OMC	Organização Mundial de Comércio
PMN	Política Marítima Nacional
PUC	Pontifícia Universidade Católica
REB	Registro Especial Brasileiro
SEAE	Secretaria Especial de Assuntos Estratégicos da Presidência da República
SEP	Secretaria de Portos da Presidência da República
SINAVAL	Sindicato Nacional da Indústria da Construção e Reparação Naval e Offshore
SUNAMAM	Superintendência Nacional da Marinha Mercante
TCU	Tribunal de Contas da União

TPB	Tonelagem de Porte Bruto
UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina
UNCTAD	Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento
UNDP	Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas,
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
USAMGIK	<i>USA Military Government in Korea</i>
WHO	<i>World Health Organization</i>

## SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO .....	18
2	TEORIA DA COMPETITIVIDADE SISTÊMICA .....	26
2.1	DEFINIÇÕES DE COMPETITIVIDADE .....	26
2.1.1	<b>Competitividade segundo Michael E. Porter.....</b>	<b>28</b>
2.1.2	<b>A marinha mercante de longo curso e a teoria da competitividade.....</b>	<b>35</b>
2.2	TEORIA DA COMPETITIVIDADE SISTÊMICA .....	36
2.2.1	<b>Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe –CEPAL .....</b>	<b>38</b>
2.2.2	<b>Competitividade Sistêmica segundo o Instituto de Desenvolvimento Alemão .</b>	<b>40</b>
2.2.3	<b>Considerações sobre a Teoria da Competitividade Sistêmica .....</b>	<b>42</b>
2.3	INDICADORES E SUA COMPARAÇÃO GRÁFICA .....	43
2.3.1	<b>PIB – Produto Interno Bruto .....</b>	<b>44</b>
2.3.2	<b>População.....</b>	<b>44</b>
2.3.3	<b>PIB per capita.....</b>	<b>45</b>
2.3.4	<b>Comércio Total.....</b>	<b>46</b>
2.3.5	<b>Balança Comercial .....</b>	<b>46</b>
2.3.6	<b>Trade Openness.....</b>	<b>47</b>
2.3.7	<b>Território (KM<sup>2</sup>) e extensão costeira.....</b>	<b>48</b>
2.3.8	<b>Tonelagem Marinha Mercante – Brasil – Turquia – Coreia do Sul (TPB/DWT)</b> <b>.....</b>	<b>48</b>
2.3.9	<b>Educação .....</b>	<b>49</b>
2.3.10	<b>Saúde .....</b>	<b>56</b>
2.3.11	<b>Infraestrutura.....</b>	<b>58</b>
3	<b>EVOLUÇÃO DA MARINHA MERCANTE BRASILEIRA DURANTE O</b> <b>PERÍODO 1960 – 2022 .....</b>	<b>61</b>
3.1	PERÍODO DE 1960 A 1980 –AUGE DA TONELAGEM DE LONGO CURSO DA MARINHA MERCANTE BRASILEIRA .....	62
3.1.1	<b>Cenário Pós-Segunda Guerra Mundial .....</b>	<b>62</b>
3.1.2	<b>Plano de Metas Governo Juscelino Kubitscheck .....</b>	<b>65</b>
3.1.3	<b>Evolução da Marinha Mercante Brasileira a partir de 1964 .....</b>	<b>66</b>
3.1.4	<b>Conferências de Fretes .....</b>	<b>68</b>
3.1.5	<b>Superintendência Nacional da Marinha Mercante – SUNAMAM .....</b>	<b>70</b>
3.2	PERÍODO 1980 A 2000 – REDUÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DA BANDEIRA BRASILEIRA NO LONGO CURSO .....	74
3.2.1	<b>Globalização e extinção das Conferências de Fretes.....</b>	<b>74</b>
3.2.2	<b>Interiorização e Substituição das Importações .....</b>	<b>76</b>
3.2.3	<b>Mudança no arcabouço jurídico relacionados à Marinha Mercante.....</b>	<b>78</b>
3.2.4	<b>Medidas de Apoio à Marinha Mercante Praticadas Internacionalmente .....</b>	<b>81</b>
3.3	PERÍODO 2000 A 2022 - TENTATIVAS DE REERGUIMENTO DA INDÚSTRIA NAVAL BRASILEIRA .....	84
3.3.1	<b>Ressurgimento da Construção Naval no Brasil.....</b>	<b>84</b>
3.3.2	<b>Pró-REB e 2º Registro .....</b>	<b>87</b>

3.3.3	<b>Escassez de Oficiais de Marinha Mercante</b> .....	89
3.3.4	<b>BR do Mar e Nota Técnica, ex ante, do Ministério de Infraestrutura</b> .....	90
3.3.5	<b>Modelos Estrangeiros de Fomento à Marinha Mercante</b> .....	94
3.3.6	<b>Atividade de Transporte Marítimo (<i>Shipping</i>) vs Construção Naval</b> .....	96
3.3.7	<b>Custo Brasil na navegação de marinha mercante</b> .....	97
3.3.8	<b>Política Marítima Nacional (PMN)</b> .....	98
3.4	<b>FORMAÇÃO DOS OFICIAIS DA MARINHA MERCANTE BRASILEIRA</b> .....	99
3.4.1	<b>Base histórica da formação de oficiais da marinha mercante</b> .....	100
3.4.2	<b>Dados estatísticos e gerais sobre a formação dos profissionais marítimos</b> .....	101
3.4.3	<b>Estudo do cenário da atividade marítima brasileira – COPPE/UFRJ -2013</b> .	102
3.4.4	<b>Financiamento do Ensino Profissional Marítimo no Brasil</b> .....	105
3.4.5	<b>Considerações finais sobre o EPM no Brasil</b> .....	107
4	<b>EVOLUÇÃO DA MARINHA MERCANTE DA TURQUIA DURANTE O PERÍODO 1960 – 2022</b> .....	110
4.1	<b>PERÍODO DE 1960 A 1980 – 1º A 4º PLANO DE DESENVOLVIMENTO QUINQUENAL</b> .....	112
4.2	<b>PERÍODO DE 1980 A 2000 – 5º AO 7º PLANO DE DESENVOLVIMENTO QUINQUENAL</b> .....	114
4.2.1	<b>Turquia e o Mercado Comum Europeu</b> .....	114
4.2.2	<b>Políticas de fomento à atividade marítima na Turquia</b> .....	116
4.3	<b>PERÍODO DE 2000 A 2022 – 8º AO 11º PLANO DE DESENVOLVIMENTO QUINQUENAL</b> .....	116
4.4	<b>FORMAÇÃO DOS PROFISSIONAIS MARÍTIMOS DA MARINHA MERCANTE DA TURQUIA</b> .....	118
4.4.1	<b>Fundação de Educação Marítima Turca – TUDEV</b> .....	118
4.4.2	<b>Câmara Turca de Navegação – TCS</b> .....	120
4.4.3	<b>Sistema MET da Turquia em cooperação com instituições internacionais</b> ....	121
4.4.4	<b>Demanda vs Oferta de Oficiais da Marinha Mercante em termos globais</b> ....	124
4.4.5	<b>Considerações finais sobre a atividade da marinha mercante da Turquia</b> ....	124
5	<b>LIÇÕES APRENDIDAS COM A EVOLUÇÃO DA MARINHA MERCANTE DA COREIA DO SUL, PERÍODO 1960 – 2022</b> .....	127
5.1	<b>INFLUÊNCIA JAPONESA</b> .....	127
5.2	<b>PRIMEIRO GOVERNO SUL-COREANO</b> .....	129
5.2.1	<b>Período de ditadura militar</b> .....	129
5.2.2	<b>Transição para uma democracia na Coreia do Sul</b> .....	130
5.3	<b>CRISE FINANCEIRA ASIÁTICA DE 1997</b> .....	132
5.4	<b>CARACTERÍSTICAS DOS GOVERNOS AUTORITÁRIOS E DEMOCRÁTICOS DA COREIA DO SUL</b> .....	132
5.5	<b>DIFERENÇAS ENTRE AS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO DO BRASIL VS COREIA DO SUL</b> .....	134
5.6	<b>DIFERENÇAS DEMOGRÁFICAS</b> .....	137
5.7	<b>CARACTERÍSTICA GERAL DA POLÍTICA ECONÔMICA DA COREIA DO SUL</b> .....	137

5.8	DESENVOLVIMENTO E DESEMPENHO DA MARINHA MERCANTE SUL-COREANA. ....	138
5.9	SEGUNDO REGISTRO SUL-COREANO .....	141
5.10	DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL MARÍTIMA NA COREIA DO SUL .....	143
5.10.1	<b>Período 1948 – 1964 - Excesso de oferta de mão de obra marítima .....</b>	<b>144</b>
5.10.2	<b>Período 1965 – 1971 - Exportação de mão de obra marítima.....</b>	<b>146</b>
5.10.3	<b>Período 1972 – 1985 - Excesso de demanda de mão de obra marítima.....</b>	<b>147</b>
5.11	CONSIDERAÇÕES FINAIS DESTE CAPÍTULO .....	150
<b>6</b>	<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>154</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>160</b>
	<b>Anexo A - Fundo da Marinha Mercante - Ministério de Portos e Aeroportos.....</b>	<b>168</b>
	<b>Anexo B - O que é o AFRMM - Ministério de Portos e Aeroportos .....</b>	<b>168</b>
	<b>Anexo C - O que é o AFRMM - Ministério de Portos e Aeroporto .....</b>	<b>169</b>

## 1 INTRODUÇÃO

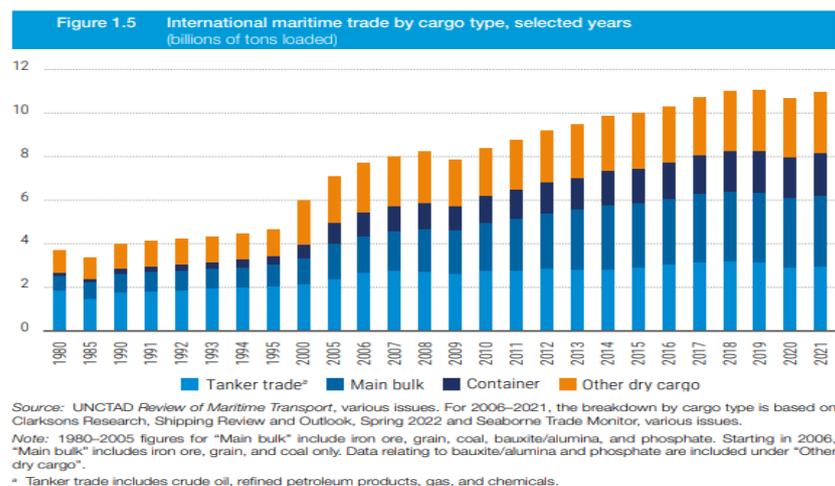
O propósito dessa pesquisa é verificar se a menor competitividade da marinha mercante brasileira, em relação a pares internacionais, está correlacionada à evolução de fatores direcionados ao bem-estar social de sua população, especificamente educação e saúde e do desenvolvimento de seu capital humano, além de outros aspectos de ordem econômica e financeira que tiveram influência sobre o desenvolvimento do país como um todo.

O presente trabalho faz uma comparação entre três estudos de caso, avaliando a competitividade da marinha mercante do Brasil, no segmento de longo curso, em relação, especificamente à marinha mercante da Turquia, e, de forma geral, à marinha mercante da Coreia do Sul.

Motivou-nos a fazer essa comparação o fato de que, em 1960, a frota brasileira da marinha mercante totalizava cerca de 1.0 milhão de TPB, enquanto a frota turca totalizava 670 mil TPB, e a sul-coreana, 100 mil TPB, e que, ao final do período estudado, em 2022, a Coreia do Sul passa a controlar uma frota mercante com 92.3 milhões de TPB, seguido pela Turquia com uma frota de 30.4 milhões de TPB, e o Brasil com uma frota de 13.7 milhões de TPB.

Como mencionado anteriormente, o estudo se limita ao segmento de longo curso, com ênfase em carga a granel. Esse recorte se deve ao fato de que, em 2021, as cargas a granel e outras cargas secas representarem cerca de 80 % do total de 11 bilhões de toneladas de carga transportada por meio marítimo, conforme demonstrado na Figura 1 a seguir.

**Figura1** - Comércio marítimo internacional por tipo de carga (bilhões de toneladas carregadas)



Fonte: International Chamber of Shipping (2022).

Julgamos esse recorte relevante, pois a maior participação do Brasil no comércio internacional se faz através de mercadorias comoditizadas/*commodities*. De acordo com

estimativas baseadas na expectativa de crescimento econômico mundial, estima-se um aumento no volume de toneladas transportadas por via marítima, alcançando aproximadamente 14 bilhões de toneladas em 2025 e 17 bilhões de toneladas em 2030, refletindo uma expectativa de crescimento de mais de 50% nos volumes transportados por via marítima em um período de nove anos. Esses dados estão disponibilizados no site da Câmara Internacional de Navegação (*International Chamber of Shipping*).

Atualmente, a participação da bandeira brasileira no transporte de longo curso é inexpressiva, e, diante das expectativas de crescimento nos volumes a serem transportados, seria importante que o Governo brasileiro estimulasse uma maior participação brasileira nesse transporte marítimo, principalmente, pelo fato de o Brasil ocupar uma posição tão relevante na exportação de *commodities*, transportadas a granel.

O período de estudo vai de 1960 a 2022, e a escolha dos países para efeitos de comparação deve-se, também, ao fato de todos os três países serem considerados países em desenvolvimento na década de 1960 e, embora sejam países com características culturais distintas, apresentem certa similaridade em sua estrutura política, vivenciando governos autoritários durante o período estudado.

Portanto, em uma primeira fase, o objetivo deste estudo é verificar se a menor competitividade da marinha mercante brasileira, em relação a pares internacionais, está correlacionada à evolução de fatores direcionados ao bem-estar social de sua população, especificamente, educação e saúde, e do desenvolvimento de seu capital humano.

Nesse processo, iremos pesquisar os motivos que fizeram com que a Turquia, em específico, e a Coreia do Sul, em geral, pudessem expandir suas frotas de marinha mercante, de forma tão acelerada em relação ao Brasil, e se essa expansão, conforme mencionado, possa estar associada a fatores como educação e saúde, e desenvolvimento do capital humano, além de fatores econômicos e demográficos.

Em um segundo momento, analisar os elementos de fomento à atividade de navegação marítima do Brasil de longo curso e como estes se comparam com o mercado internacional, em específico com a Turquia, e de forma geral com a Coreia do Sul.

Finalmente, o estudo visa contribuir para a conscientização da classe política, e em geral a sociedade, da importância da navegação marítima e fluvial, e, conseqüentemente, da importância em se criar políticas indutoras que possibilitem o desenvolvimento desta atividade tão importante para o país, sobretudo, sob os aspectos econômicos, de desenvolvimento tecnológico e de segurança e soberania.

A hipótese de trabalho assumida é de que essa menor competitividade da marinha mercante brasileira está correlacionada à evolução de fatores direcionados ao bem-estar social de sua população, especificamente, educação e saúde, e do desenvolvimento de seu capital humano, que, como veremos, têm se apresentado, e ainda se apresentam como desafios ao desenvolvimento econômico brasileiro como um todo.

Esses elementos de ordem social serão apresentados e abordados à luz da teoria de competitividade sistêmica, a fim de determinarmos se eles, de fato, apresentam alguma relevância na competitividade do Brasil frente às marinhas mercantes da Turquia e da Coreia do Sul.

A obra clássica de Alfred T. Mahan, "*Influence of Sea Power Upon History*" (1890), (A Influência do poder marítimo ao longo da História), demonstrou como a força nacional de poder marítimo pode afetar favoravelmente o sucesso de uma nação. Esse historiador naval influenciou, sobremaneira, o desenvolvimento naval, e, ao vincular o desenvolvimento da marinha mercante ao poder marítimo, encorajou nações marinhas a promover sua indústria marítima.

A escrita de Mahan foi muito considerada nos meios navais e claramente impactou as políticas marítimas da Alemanha, Estados Unidos e Japão, entre outros, estimulando-os a aumentar suas marinhas de guerra e marinhas mercantes (Lovett, 1996).

A tonelagem da marinha mercante mais que triplicou no mercado mundial entre 1890 e 1910. O Reino Unido possuía mais de dois terços da frota mundial em 1890 e, em 1910, representava somente metade. A Alemanha participava ativamente do comércio marítimo nas rotas do Atlântico Norte e Atlântico Sul, enquanto os Estados Unidos da América se tornaram um fator nas rotas marítimas comerciais do Pacífico Norte e do Pacífico Sul. O Japão, por sua vez, se tornou ativo nas rotas do Extremo Oriente e do Pacífico. A Holanda e os países escandinavos também aumentaram significativamente as suas marinhas mercantes, como também a França, Itália e Grécia, especialmente no Mediterrâneo (Lovett, 1996).

Esse aumento da tonelagem mundial de marinha mercante resultou na formação das conferências de navegação, cartéis, práticas restritivas e rebates, que moldaram, durante esses muitos anos, a atividade de transporte marítimo, e, que ainda hoje, permeia esse meio de transporte de mercadorias (Lovett, 1996).

A atividade de transporte marítimo continua sendo o principal meio de transporte de cargas entre os diversos países, em função do baixo custo em relação ao volume de carga movimentada e pelas grandes distâncias percorridas. Por este motivo, a atividade de

transporte marítimo é responsável por cerca de 90% do volume de carga transportada globalmente.

Essa atividade, extremamente essencial para a manutenção e desenvolvimento da economia global, se apresenta como um produto invisível, e pouco reconhecida, possivelmente, por ser desempenhada em um ambiente distante da rotina diária da maior parte da população mundial, qual seja, o oceano.

A inexistência da atividade de transporte marítimo de longo curso/intercontinental impossibilitaria a troca de mercadorias, a importação/exportação de gêneros alimentícios, matérias-primas, insumos básicos, insumos de energia e demais produtos comercializados entre as várias economias do mundo.

O fortalecimento da marinha mercante do país, além de estimular o desenvolvimento de uma mão de obra local e um desenvolvimento tecnológico, também representa um fator de segurança nacional, pois, em situações de conflito, o tráfego marítimo pode ser afetado, vindo a intervir em todos os setores nacionais, sejam políticos, estratégicos ou econômicos, uma vez que a circulação de bens e mercadorias é feita em sua grande maioria por via marítima. A recente deflagração do conflito entre Ucrânia e Rússia, e que permanece afetando seriamente os embarques de granéis sólidos, entre eles fertilizantes, traz uma insegurança alimentar às economias de países que dependem desses produtos, aqui incluído o Brasil.

Portanto, a ausência de uma marinha mercante atuante no país, e sobremaneira no segmento de longo curso, pode, em momentos de instabilidade e crise, comprometer a sua capacidade mínima de logística, impossibilitando exportações que geram divisas, e importações que garantem o continuado suprimento das necessidades básicas para seu sustento e desenvolvimento.

Conforme mencionado anteriormente, esse estudo procura sustentar que a marinha mercante brasileira não apresenta níveis de competitividade em relação às marinhas mercantes da Turquia e da Coreia do Sul, no segmento de navegação de longo curso/internacional. E que essa menor competitividade, em relação aos seus pares, também está relacionada ao menor desenvolvimento do capital humano do país, aqui incluídos, educação e saúde.

Nos dias de hoje, julgamos possível argumentar que, para que uma pessoa possa exercer plenamente a sua capacidade física e mental, é necessário que tenha um mínimo de cuidados relativos à saúde, já a partir de sua gestação. O não preenchimento dessas condições básicas mínimas pode levar ao atrofio de sua capacidade cognitiva, o que, por sua vez, limita

a capacidade de aprendizado dessa pessoa e conseqüentemente restringe a sua atuação futura dentro do ambiente e sociedade em que convive.

Julgamos, também, que o nível educacional da população de um país determinará a sua produtividade e competitividade dentro de um cenário internacional, assim como sua capacidade para rapidamente se adequar às diversas mudanças tecnológicas e inovações que são cada vez mais frequentes nos dias de hoje.

Dentre os indicadores avaliados nesse estudo, apresentaremos o Índice de Desenvolvimento Humano, IDH, relacionado à saúde, e o Índice de Capital Humano, ICH, relacionado à educação, para cada um dos países estudados, e que representam os diferentes níveis em que cada um dos países se encontra.

Adicionalmente, a garantia de saúde e educação é um direito de todos e um dever do Estado, de acordo, respectivamente, com o artigo 196 e artigo 205 da Constituição Federal de 1988, razão pela qual, também, julgamos apropriado incluir seus respectivos indicadores na avaliação da capacidade competitiva de um país.

Para tal, abordaremos, de forma geral, os diversos conceitos de competitividade e, em específico, o conceito de competitividade sistêmica que se popularizou com as ideias de Fernando Fajnzylber na década de 1970 (Suzigan; Fernandes, 2004).

Esse conceito sustenta que os fatores determinantes da competitividade não consideram apenas aqueles de ordem micro e macroeconômicos que afetam as empresas, mas também aqueles que refletem o inter-relacionamento com as instituições, sociedade, sistemas educativo e de saúde, estrutura tecnológica e relações trabalhistas em que as empresas operam. Dentre esses fatores, daremos ênfase aos de caráter social, em especial, educação e saúde, e, como estão relacionados ao desenvolvimento do capital humano e a competitividade de um país.

Embora o conceito da competitividade sistêmica possa parecer ser insuficiente em alguns aspectos relacionados à sistematicidade, em função das muitas variáveis, inclusive sociais, que compõem a estrutura desse conceito, o julgamos apropriado para o estudo da competitividade, por ela não poder estar desvinculada ao ser humano e às condições inerentes ao meio social.

Como veremos adiante no estudo, há o reconhecimento de que condições sociais precárias inibem os ganhos de produtividade e competitividade de um país. A condição de vida da população, seu nível educacional, cultural, situação de saúde, padrões nutricionais,

condições de habitação etc., que caracterizam o nível e grau de desigualdade na distribuição de renda, são fatores que influenciam na competitividade de uma nação.

Também veremos que o capital humano de uma nação está entre os principais fatores econômicos que promovem uma economia inovadora. De acordo com o Banco Mundial, a necessidade de capital humano representa 70% dos recursos necessários para o crescimento da economia, tornando-se, portanto, um recurso estratégico de um país.

O estudo será de caráter exploratório, descritivo e qualitativo, fazendo uso da revisão de literatura. Faremos uma comparação entre três estudos de caso, abordando os países escolhidos, isto é, Brasil, Turquia e Coreia do Sul, apresentando dados, variáveis e elementos de comparação através de indicadores selecionados. Dentre eles, indicadores de bem-estar social e de desenvolvimento do capital humano, além de indicadores econômicos, demográficos e de infraestrutura de cada país avaliado, conforme apresentado ao final do Capítulo 2, que trata do marco teórico deste estudo.

Essa dissertação está estruturada em seis capítulos, incluindo essa Introdução:

O Capítulo 2 apresenta conceitos de competitividade e a fundamentação teórica da competitividade sistêmica. Há a exposição dos indicadores escolhidos, tanto econômicos quanto de ordem social, para cada um dos três países desse estudo e uma comparação gráfica entre os três países, em torno dos indicadores selecionados.

O Capítulo 3 aborda a situação da marinha mercante Brasileira, especificamente no segmento de longo curso, à luz dos momentos econômicos e políticos, em três períodos distintos: Período de 1960 a 1980 - auge da tonelagem marítima brasileira de longo curso e com forte atuação do Estado Brasileiro, quando impôs termos protecionistas às “Conferências de Fretes” com relação às cargas brasileiras. Período 1980 a 2000 – estagnação e redução da participação da bandeira brasileira em longo curso, até promulgação da Lei 9.432 de 1997. Período 2000 a 2022 - período de várias avaliações e propostas para promover o desenvolvimento da marinha mercante, com maior ênfase em apoio marítimo, (segmento atendendo às atividades de exploração e produção de petróleo e gás), e cabotagem, mas inexpressivo para a participação no longo curso.

O Capítulo 4 faz uma avaliação comparativa com o Brasil do desenvolvimento da marinha mercante da Turquia durante o mesmo período, visto que a tonelagem desse país se situava abaixo da tonelagem brasileira nos anos 1960-1985, mas que apresentou um incremento superior ao brasileiro dentro do período final analisado, isto é, até 2022. Ao

mesmo tempo, fazendo uma avaliação do sistema de treinamento e formação da mão de obra marítima da Turquia durante o período estudado.

O Capítulo 5 aborda de forma geral a evolução da marinha mercante da Coreia do Sul, a sexta maior frota mercante ao final de 2022, buscando avaliar “lições aprendidas” que possam inspirar futuras ações no Brasil, tanto no que concerne ao aumento da frota mercante, quanto à formação dos oficiais da marinha mercante para acompanhar tal desenvolvimento.

Por último, a Conclusão com possíveis linhas de investigação futura.

O estudo de casos entre os três países procura fazer a comparação em três períodos distintos de 1960 a 2022, cada período cobrindo 20 anos, quais sejam, 1960 a 1980; 1980 a 2000; e 2000 a 2022. No caso do Brasil, essa segmentação busca contextualizar a evolução dos fatos envolvendo a marinha mercante, à luz das mudanças econômicas e geopolíticas ocorrida internacionalmente, mas não necessariamente se alinhando com fatos e momentos históricos da Turquia e da Coreia do Sul, pois isso poderia transparecer uma disjunção histórica, afetando a análise dos indicadores considerados.

Entretanto, julgamos como principais vetores das mudanças, a nível internacional, que afetaram o segmento de transporte marítimo de longo curso: as duas crises de petróleo nos anos 1970; a globalização com o fim da guerra fria; e, principalmente, a extinção das conferências de frete, a real quebra de paradigma, como os elementos que tiveram maior influência sobre os três países estudados na escolha de suas estratégias de desenvolvimento frente aos desafios apresentados por tais mudanças.

Portanto, a nosso ver, mesmo que não alcançamos um alinhamento exato dos períodos entre os três países estudados, isso não interferiu no resultado global dos indicadores avaliados.

Veremos que, à luz dos indicadores selecionados, o desempenho do Brasil fica aquém dos outros dois países estudados, e a comparação desses indicadores com a Turquia e Coreia do Sul estimula uma reflexão em torno de políticas adotadas por cada país que contribuem para a evolução do seu desenvolvimento social e do seu capital humano, o que, argumentamos, influencia sua produtividade e competitividade.

Veremos também que a adoção de políticas econômicas passadas, de caráter protecionista, teve influência na competitividade do Brasil, principalmente durante o período de 1980 a 2000, quando comparadas a políticas econômicas adotadas pela Turquia e Coreia do Sul. Período esse durante o qual o mundo todo passava por crises, consequência dos dois

choques do petróleo nos anos 1970 e fortes mudanças como a globalização, extinção das conferências de frete e fim da guerra fria.

Importante notar, pela tabela abaixo, (Tabela 1), que o Brasil, dentre os países estudados, é o que apresenta os maiores índices de analfabetismo ao final da década de 2020. Sabemos que o analfabetismo funcional ainda é um problema no Brasil, mas, por falta de dados comparativos com a Turquia e Coreia do Sul, não iremos abordar.

**Tabela 1** - Taxa de alfabetização entre total de adultos

**Taxa de alfabetização entre total de adultos (% de indivíduos com 15 anos de idade e acima)**

	1990	2000	2014	2015	2016	2017	2018
Países menos desenvolvidos: classificação Nações Unidas	45,0	52,0	60,3	61,5	63,5	64,5	64,0
Brasil	--	86,4	91,7	92,0	92,8	93,1	93,0
Coreia do Sul	--	--	--	--	--	--	98,0
Turquia	79,2	--	95,4	95,6	96,2	96,2	--

Fonte: Elaborada pelo autor com base nos dados de World Development Indicators (2024).

Mais detalhes serão abordados no decorrer dos capítulos e parte integrante da conclusão ao final desse trabalho.

Com essa pesquisa, buscamos mostrar quais fatores podem contribuir para os níveis de competitividade de empresas brasileiras de navegação e de uma maior participação da bandeira brasileira na atividade de transporte marítimo internacional. Esperamos, com isso, que possam servir de base aos formuladores de nossa política marítima nacional na elaboração de ações futuras, visando mitigar a quase total dependência do Brasil à marinha mercante estrangeira, em nossa participação no comércio internacional e, ao mesmo tempo, contribuir com a consequente maior participação na geração de fretes para o país.

## 2 TEORIA DA COMPETITIVIDADE SISTÊMICA

O presente capítulo discorre sobre a fundamentação teórica da competitividade sistêmica. A competitividade sistêmica se popularizou com as ideias de Fernando Fajnzylber, tendo impacto no meio acadêmico a partir da década de 1970 (Suzigan; Fernandes, 2004).

Essa teoria sustenta que os fatores determinantes da competitividade não consideram apenas aqueles de ordem micro e macroeconômicos que afetam as empresas, mas, também, aqueles que refletem o inter-relacionamento com as instituições, sociedade, sistemas educativo e de saúde, estrutura tecnológica e relações trabalhistas em que as empresas operam. Dentre esses fatores, daremos ênfase aos de caráter social, em especial educação e saúde, e como estão relacionados ao desenvolvimento do capital humano e a competitividade de um país.

O capítulo está dividido em três seções: 1. aborda definições de competitividade apresentadas por diferentes autores, com maior ênfase nos conceitos apresentados por Michael E. Porter; 2. aborda mais especificamente a teoria da competitividade sistêmica, e como ela se compara aos conceitos apresentados na seção anterior; 3. enumera, caracteriza e justifica os indicadores empregados para avaliar o nível de competitividade da marinha mercante do Brasil e, ainda, apresenta graficamente a comparação do Brasil em relação à Turquia e à Coreia do Sul dos indicadores escolhidos.

### 2.1 DEFINIÇÕES DE COMPETITIVIDADE

Competitividade é um conceito complexo que pode ser compreendido sob diversas óticas. São várias as definições a respeito da competitividade. Pode ser definida como sendo a habilidade de um país, uma empresa ou uma pessoa em competir. A competitividade relaciona-se com a capacidade e o desempenho de um país, de um setor econômico ou empresa de fornecer bens e serviços num determinado mercado relativamente a outros países, setores ou empresas. Cabe observar que todos podem competir, mas nem todos apresentam características competitivas.

Várias definições de competitividade foram apresentadas no decorrer dos últimos 50 anos, o que indica haver cada vez mais o reconhecimento de sua relevância em esfera mundial, possivelmente estimulado pelos efeitos da globalização. Inicialmente, com foco na competitividade em relação às empresas, evoluindo para a esfera da competitividade nacional.

A seguir apresentamos algumas definições no que tange às empresas:

Uma empresa é competitiva se consegue produzir produtos e serviços de qualidade superior e menor custo do que seus competidores domésticos e internacionais. Competitividade é sinônimo de um longo desempenho lucrativo de uma empresa, e sua habilidade de compensar seus empregados e prover retornos superiores aos seus proprietários (Buckley *et al.*, 1988, p. 175-200).

E à competitividade como:

A habilidade imediata e futura de, e oportunidades para, empreendedores desenhar, produzir e comercializar bens internacionalmente, cujas qualidades de preço, e não monetárias, formam um pacote mais atrativo do que aqueles apresentados por competidores estrangeiros e domésticos (Buckley *et al.*, 1988, p. 175-200).

Definição apresentada para competitividade no âmbito nacional: “A definição de competitividade para uma nação deve, similarmente, estar ligada à sua habilidade de gerar os recursos necessários para atender às suas necessidades nacionais”. Essa definição é equivalente à adotada por Scott & Lodge (1985): “competitividade nacional se refere à habilidade da nação de criar, produzir, distribuir e/ou atender produtos no comércio internacional, ao mesmo tempo obtendo retornos crescentes por seus recursos.” (Buckley *et al.*, 1988, p. 175-200).

O Fórum Econômico Mundial (WEF), que vem medindo a competitividade entre nações desde 1979, define competitividade como “o conjunto de instituições, políticas e fatores que determinam o nível de produtividade de um país” (<https://www.weforum.org/agenda/2016/09/what-is-competitiveness/>)

Ana Isabel Agostinho, em sua dissertação de mestrado, “Competitividade: Conceito e Medição”, discorre sobre competitividade, apresentando várias definições de competitividade de diferentes autores. Além do autor Michael Porter, que iremos abordar separadamente adiante, cita Krugman: “o conceito de competitividade é apenas uma maneira mais formal de abordar o conceito de produtividade”. Na perspectiva deste autor, competitividade não se relaciona com a competição entre países, pois afirma que são as empresas que competem por quota de mercado, não os países (Krugman *apud* Agostinho, 2022, p. 8) (Bhawsar & Chattopadhyay, 2015).

Agostinho também cita os autores Moon & Peery (1995), que afirmam: “a competitividade não deve ser confundida com produtividade, uma vez que a competitividade se relaciona com a posição entre competidores e a produtividade relata a capacidade interna de uma organização” (Moon; Peer *apud* Agostinho, 2022, p. 8; Bhawsar; Chattopadhyay, 2015).

Agostinho (2022) apresenta a definição segundo a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OECD): “competitividade define-se como a capacidade de um

país ou região, de cumprir as metas para além do PIB, para com seus cidadãos hoje e amanhã. Acrescenta, ainda conceitos de Aigner *et al.* (2013):

Mais, pode-se dizer que, apesar do PIB ser um indicador econômico extremamente relevante para qualquer economia, a competitividade da mesma não pode ser reduzida a esse fator. De fato, é importante que qualquer governo providencie um ambiente caracterizado por infraestruturas, instituições e políticas eficientes, que incentivem a criação de valor sustentável por parte das organizações e que indicadores de outras dimensões como, políticos, sociais e culturais sejam incluídos na análise de competitividade (Inerte *al.*, 2013 *apud* Agostinho, 2022, p. 9, IMD, 2016).

Quanto à European Commission (2001), temos a seguinte definição: “a competitividade de um país é a capacidade de uma economia fornecer a sua população uma elevada e crescente qualidade de vida e uma alta taxa de empregabilidade.” (Agostinho, 2022, p. 10).

Em Olczyk (2016) *apud* Agostinho (2022, p. 9): “Por fim, na última década, a relação entre trocas comerciais e tecnologia, processos de liberalização, regulação ambiental, localização, educação/capital humano e produtividade tem-se tornado tópicos chave nos estudos de competitividade internacional”.

Note-se aqui que o conceito de competitividade se vincula à noção de produtividade, ao mesmo tempo que se associa à melhora crescente na qualidade e nos padrões de vida da população de países que apresentam maior competitividade no cenário internacional, e que indicadores com outra abrangência, tais quais, políticos, culturais e sociais, fazem parte da avaliação da competitividade de um segmento/país.

Com base nas várias definições apresentadas, podemos constatar que a competitividade é interpretada de várias maneiras, e estas não estão necessariamente alinhadas. Porter e Krugman relacionam competitividade à produtividade, o que não é compartilhado por Moon & Perry.

Entretanto, cada vez mais, enfatiza-se que seja criado um ambiente favorável à criação de valores sustentáveis, com a adoção de indicadores de ordem social, educação, capital humano, e cultural, na avaliação da competitividade de uma nação/segmento, em adição aos indicadores econômicos e financeiros.

### 2.1.1 Competitividade segundo Michael E. Porter

Atualmente, a questão da competitividade de forma geral tem sido discutida à luz dos conceitos abordados por autores que se baseiam em mercados/países já desenvolvidos. Um dos autores mais estudados é o americano Michael E. Porter, que tem durante sua vida

profissional, se concentrado, primeiramente em empresas, e não em nações. Em seus estudos ficou claro que não há uma definição totalmente aceita do que vem a ser competitividade. Ela difere conforme o observador, ou seja, aos olhos das empresas, aos olhos do congresso, ou do governo (Porter, 1990).

Em seus estudos a respeito da competitividade entre as nações, Porter desenvolveu uma forte convicção de que o *ambiente nacional* tem um papel central no sucesso competitivo das empresas que nele atuam. Porter também diz que severas leis antitruste, regulamentações robustas na área de saúde e segurança e forte investimento no treinamento de recursos humanos são extremamente benéficos ao ambiente nacional. Ao mesmo tempo, ele questiona a sabedoria em intervenções para a recuperação de indústrias fracas, regulamentação que limita a competição, esforços para restringir importações e políticas de taxaço sobre ganhos de capital de longo prazo (Porter, 1990).

O maior objetivo econômico de uma nação está em proporcionar um bom e crescente padrão de vida à sua população. De acordo com Porter, isso depende da produtividade com a qual os recursos de uma nação são empregados. Segundo o autor:

Produtividade é o valor do resultado do produto por uma unidade de trabalho ou capital. [...]Produtividade é o principal determinante a longo prazo do padrão de vida de uma nação, pois ela é o principal fator causal do produto nacional per capita. [...] O único conceito significativo de competitividade a nível nacional é a produtividade nacional (Porter, 1990).

Crescimento produtivo sustentado requer que uma economia se mantenha atualizada continuamente. Uma economia atualizada é uma economia que tem a capacidade de competir em novas e sofisticadas indústrias. “Mão de obra barata e taxa de câmbio favorável não se traduzem em definições significativas de competitividade.” (Porter, 1990, p. 6).

Portanto, é razoável argumentar que o termo competitividade está intimamente relacionado aos ganhos de produtividade e qualidade decorrentes de uma interação de fatores, internos e externos à empresa, que tornam a produção econômica mais eficiente, tais como infraestrutura, educação, saúde, inovação e política macroeconômica, ou seja, a promoção de um ambiente nacional. Criação de um ambiente favorável que estimule uma maior competitividade.

Ao mesmo tempo, vemos Porter (1990) fazer referência a que “o maior objetivo econômico de uma nação está em proporcionar um bom e crescente padrão de vida à sua população”, e que a produtividade está intimamente ligada à evolução do padrão de vida de uma nação, em função de se caracterizar como o principal fator causal do PIB/capita. Nesse contexto, garante que o crescimento produtivo sustentado requer que sua economia se

mantenha continuamente atualizada, para ter a capacidade de competir em novas e sofisticadas indústrias.

A nosso ver, torna-se, portanto, essencial que o capital humano de uma nação esteja preparado, em todos os níveis de formação, a se atualizar, continuamente, para poder competir em um cenário de rápidas e profundas mudanças.

A competitividade pode ser vista como o somatório de ganhos de produtividade e qualidade relacionados a fatores importantes para construção de vantagens competitivas das empresas e que, por consequência, contribuem para o próprio desenvolvimento dos países.

Porter argumenta que o comércio internacional possibilita uma nação aumentar a sua produtividade por eliminar a necessidade de produzir todos os bens e serviços dentro de sua própria nação. Portanto, importações e exportações são parte integral para o crescimento da produtividade. “Nenhuma nação pode ser competitiva, e ser uma exportadora líquida, em tudo.” (Porter, 1990, p. 7).

Julgamos importante observar que a atividade de transporte marítimo internacional compõe a cadeia de valor logístico na promoção dos produtos que um país comercializa. Além disso, visa garantir a continuidade da atividade comercial internacional, exportação e importação, também em momentos de crise.

Porter sustenta que a competição internacional ajuda no desenvolvimento de produtividade com o passar do tempo. Tal processo, entretanto, implica em que certos segmentos e indústrias devam ser abandonadas para que a economia nacional possa progredir (Porter, 1990, p. 8).

Veremos, nos capítulos seguintes, que, no caso do Brasil, condicionar a atividade de transporte marítimo à de construção naval no país, em condições não competitivas, não surtiu os efeitos desejados, para qualquer um dos segmentos, quando comparado às políticas adotadas pela Turquia e Coreia do Sul.

Porter esclarece que o pensamento tradicional tem incorporado uma visão estática sobre a competição, focada na eficiência de custo como principal fator ou vantagens de escala de produção. Faz referência a Joseph Schumpeter, que há várias décadas reconheceu que não há equilíbrio em competição:

A competição é uma paisagem em constante mudança, onde novos produtos, novas formas de comercialização, novos processos de produção, e vários novos segmentos de mercado, emergem. Eficiência estática, a um determinado momento, é rapidamente ultrapassada por uma rápida taxa de progresso (Porter, 1990, p. 20).

Portanto, a competitividade exige um acompanhamento constante de novas tecnologias e inovação.

Vivemos em um mundo de constantes mudanças, que, a partir da globalização, passaram a ocorrer de forma exponencial. Durante esse período específico, pudemos verificar a quebra de um paradigma na atividade de transporte marítimo internacional, qual seja, a extinção das “conferências de fretes”. Essa quebra de paradigma afetou todo o sistema de transporte marítimo internacional. Vários países atuantes nesse segmento adotaram medidas diversas no sentido de manterem sua competitividade, dentre eles, Turquia e Coreia do Sul, que serão abordadas nos capítulos seguintes.

A percepção de que a globalização elimina a importância do mercado doméstico não é correta, da mesma forma que não é correta a percepção de que uma estratégia atraente deva evitar a competição. Porter sustenta que empresas não se estabelecerão a não ser que baseiem sua estratégia em melhorias e inovação, disposição para competir, e um entendimento realista de seu ambiente nacional e de como melhorá-lo.

Governos, por sua vez, devem estabelecer metas apropriadas, que sustentem produtividade. Devem se esforçar para perseguir as verdadeiras determinantes, tais como incentivo, esforço, e competitividade, e não as tentadoras, mas usuais escolhas contraprodutivas tais como subsídios, extensiva colaboração e protecionismo temporário que são geralmente propostos (Porter, 1990, p. 30).

Aqui gostaríamos, mais uma vez, de ressaltar que políticas protecionistas, em demasia, não contribuem para o alcance da competitividade, pois podem desestimular a inovação e disposição para uma constante melhoria de seus processos em busca de uma maior produtividade.

A competitividade de um país depende da capacidade de sua indústria de inovar, de se manter atualizada e auferir ganhos contínuos de produtividade e qualidade. Essa teoria da vantagem competitiva tem por base três estratégias competitivas genéricas, fundamentais para uma empresa superar competitivamente as concorrentes. São elas: baixo custo, diferenciação e enfoque. Assim, a riqueza das nações e a qualidade de vida de suas populações dependem da capacidade das empresas de inovar e aumentar os ganhos de produtividade permanentemente (Porter, 1990).

De acordo com Porter, empresas, não nações, competem no mercado internacional:

Temos que entender como as empresas criam e mantêm uma vantagem competitiva de forma a explicar qual é o papel da nação nesse processo. Na moderna competição internacional, empresas não têm que estar confinadas à sua própria nação. Podem competir através de estratégias globais na qual as atividades estão localizadas em vários países (Porter, 1990, p. 10).

A atividade de transporte marítimo de longo curso tem uma interface muito grande com instituições e organizações internacionais, e são muitas as marinhas mercantes que não limitam a expansão de suas frotas ao seu país de origem. Ao operarem sob outra bandeira,

operam sob o regime de registro aberto, que não faz parte de nosso estudo, mas é uma prática utilizada por armadores de vários países, em busca de manter a sua competitividade. Uma alternativa ao registro aberto em outro país, que de sua origem, são os 2ºs registros, implementados nacionalmente, que abordaremos nos capítulos seguintes.

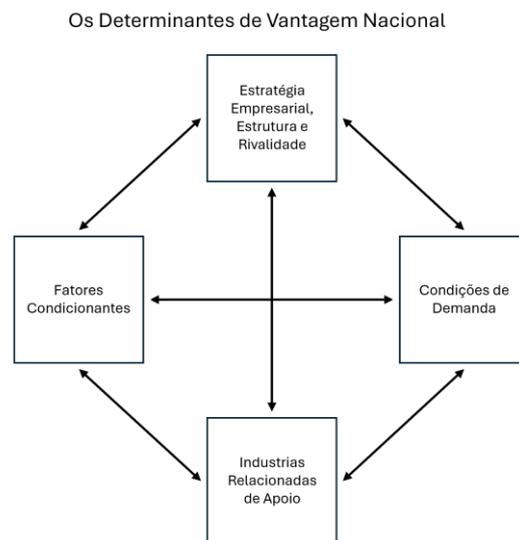
Segundo Porter, empresas se tornam globais porque mudanças em tecnologia, necessidade de compras, política governamental, ou infraestrutura nacional, criam maiores diferenças na posição competitiva entre empresas de diferentes nações, ou porque fazem as vantagens de uma estratégia global mais significativa. Agir rapidamente na atuação de mudanças estruturais é tão importante do ponto de vista global, ou mais, do que frente à competição doméstica (Porter, 1990).

Vimos anteriormente que “a competitividade é uma paisagem em constante mudança”, portanto, a agilidade em se adequar às novas tendências, é essencial. Nos capítulos seguintes faremos uma avaliação de como o Brasil, Turquia e Coreia do Sul se adequaram aos vários desafios que se apresentaram às suas marinhas mercantes no período estudado.

De acordo com Porter, uma nação atinge maior competitividade em um determinado segmento por possuir quatro elementos determinantes, que moldam o ambiente nacional nos quais as empresas irão atuar, criando ou impedindo o alcance de uma vantagem competitiva. São eles: 1. Fatores condicionantes; 2. Condições de demanda. 3. Indústrias relacionadas de apoio., e 4. Estratégia empresarial, estrutura e rivalidade (Porter, 1990).

Porter (1990) ilustra esse conceito, “Os determinantes de Vantagem Nacional”, através da Figura 2 a seguir, conhecida como o “Diamante de Porter”.

**Figura 2-** O Diamante do Porter



Fonte: Porter (1990).

*Fatores condicionantes.* Cada país possui fatores de produção, que são os elementos necessários para atuar em qualquer indústria/segmento, tais como mão de obra, recursos naturais, capital e infraestrutura. Segundo Porter, os fatores mais importantes para alcançar uma vantagem competitiva na maior parte das indústrias/segmentos não são herdados, mas são desenvolvidos no país através de um processo que se diferencia muito entre países e indústrias/segmentos.

Portanto, mais importante do que o estoque de fatores, em um dado momento, é a velocidade com que são criados, aprimorados e tornados mais especializados para um determinado segmento/indústria. É a habilidade em implementá-los de forma produtiva, para alcançar uma vantagem competitiva (Porter, 1990).

*Condições de demanda.* A influência mais importante do mercado doméstico na vantagem competitiva se faz através da característica e mistura das necessidades do consumidor doméstico. A composição da demanda doméstica molda como as empresas percebem, interpretam e respondem às demandas dos consumidores. As nações adquirem vantagem competitiva nas indústrias e segmentos, quando a demanda doméstica propicia às empresas locais um melhor entendimento das necessidades do consumidor frente a seus concorrentes internacionais. A proximidade com o consumidor permite assimilar mais rapidamente as necessidades dele e adequar-se a elas. Da mesma forma, o consumidor doméstico exerce uma maior pressão para melhorar o serviço contratado (Porter, 1990).

*Indústrias relacionadas de apoio.* A presença na nação de indústrias relacionadas e fornecedoras, que são internacionalmente competitivas, cria vantagem na cadeia posterior da indústria de várias maneiras. O exemplo citado por Porter é o caso da Itália, conhecida por sua qualidade na produção de joias, em parte, porque outras empresas italianas fornecem dois terços do maquinário para produção de joias em todo mundo, e por serem líderes na produção de equipamento de reciclagem de metais preciosos (Porter, 1990).

*Estratégia empresarial, estrutura e rivalidade.* O quarto determinante da vantagem competitiva nacional de uma indústria ou segmento é o ambiente/contexto em que as empresas são criadas, organizadas e gerenciadas, bem como da natureza da concorrência doméstica. Os objetivos, estratégias e formas de organização de uma indústria ou segmento variam de país para país. A vantagem competitiva nacional advém de uma boa combinação de como uma indústria em particular escolhe a sua forma de organização. O padrão de concorrência doméstica também exerce uma profunda influência no processo de inovação e perspectivas de sucesso em um cenário internacional (Porter, 1990).

Porter, em seus estudos, indica que a oportunidade também exerceu um papel no sucesso de certas indústrias estudadas. Oportunidades são importantes pois criam descontinuidades que permitem mudanças na posição competitiva entre nações. Eventos de oportunidades são ocorrências que têm pouco a ver com circunstâncias em uma nação e usualmente fora da esfera de ação e do controle das empresas e de governos nacionais. Como exemplo de oportunidades, Porter cita, entre outros, invenções, descontinuidades na estrutura de custos como os choques de petróleo, decisões políticas de governos estrangeiros e guerras. Interessante notar que as nações que compunham o eixo durante a Segunda Guerra Mundial, Alemanha, Japão e Itália, são possivelmente as três nações que atingiram sucesso na competição internacional (Porter, 1990).

Porter adiciona aos quatro elementos determinantes das vantagens competitivas nacionais, uma variável final, que se caracteriza pelo papel do Governo. Porter, entretanto, enfatiza que o Governo não é um elemento determinante, mas que se apresenta como um fator, cujo verdadeiro papel está em estabelecer uma vantagem competitiva nacional a influenciar os quatro elementos determinantes. O Governo pode influenciar, como também ser influenciado, por cada um dos quatro elementos determinantes. É evidente que a influência do Governo pode ser tanto positiva quanto negativa na busca de uma vantagem competitiva. “Ajuda” Governamental que remove a pressão das empresas para melhorarem e se atualizarem é contraprodutiva. O Governo tem uma importante influência na vantagem competitiva nacional, mas seu papel seguramente não é o único. Política governamental não obterá sucesso se ela se caracterizar como a única fonte de vantagem competitiva nacional (Porter, 1990).

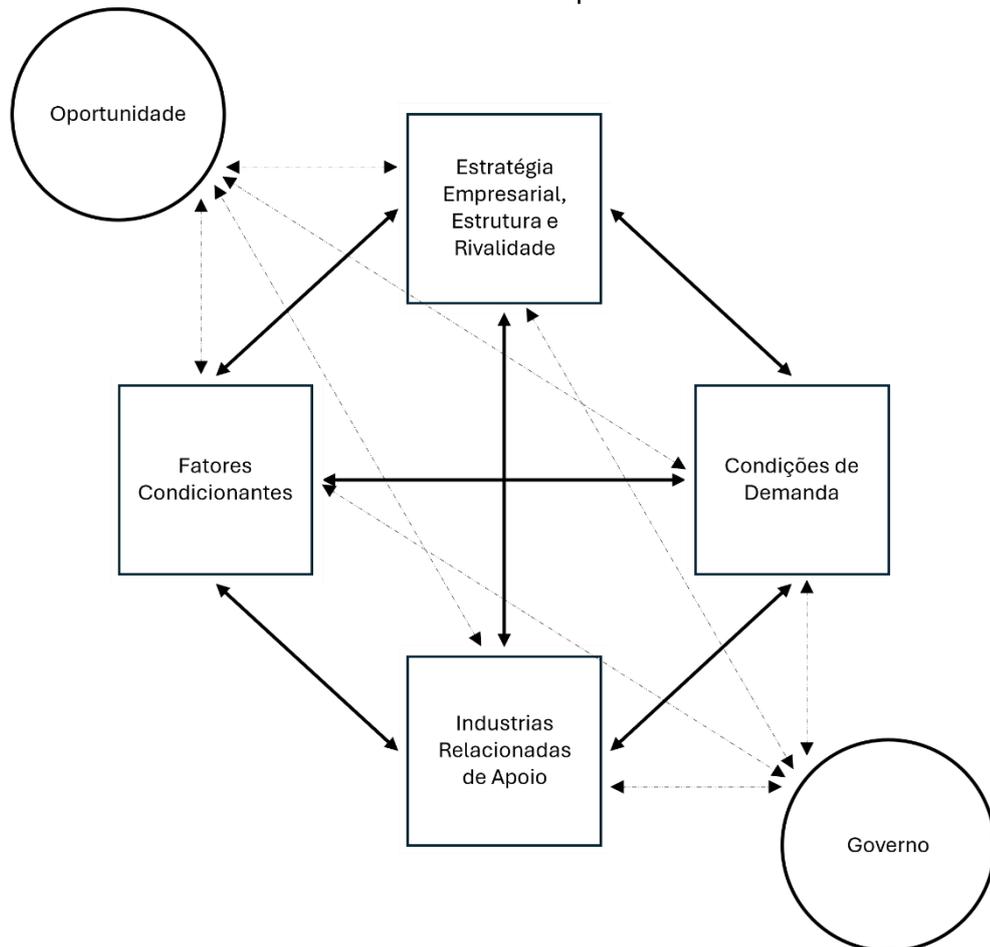
A extinção das conferências de frete caracterizou-se como uma quebra de paradigma que se apresentou de forma geral ao segmento de transporte marítimo internacional. Fato que se configurou como um grande desafio para se adequar a um mercado livre, mas, ao mesmo tempo, uma oportunidade para buscar novos meios de se manter competitivo. Procuraremos, no decorrer desse trabalho, avaliar como cada um dos países do nosso estudo, tanto governo como as respectivas marinhas mercantes se posicionaram diante desse novo cenário.

Porter, assim, em seu “diamante”, Figura 3 a seguir, sustenta que existem quatro elementos determinantes e dois fatores - governo e oportunidade - que atuam para uma nação ou empresa ter sucesso (Porter, 1990 *apud* Agostinho, 2022).

“E é a qualidade de interação do diamante que determina a vantagem competitiva de uma nação ou empresa” (Nurbel, 2007, *apud* Agostinho, 2022, p. 6).

**Figura3-** O Sistema Completo de Porter

## O Sistema Completo



Fonte: Porter (1990).

Interessante notar que Porter, em sua representação gráfica do “diamante” contendo todos esses elementos, se refere a ele como “O sistema completo”, de onde podemos inferir que a competitividade, de uma empresa ou nação, é resultante da relação entre os componentes de um sistema integrado, e não de um ou dois fatores causais (Porter, 1990).

### 2.1.2 A marinha mercante de longo curso e a teoria da competitividade

Concluindo essa seção, podemos sustentar que o conceito de competitividade está relacionado aos ganhos de produtividade e qualidade decorrentes de uma interação de fatores internos à empresa com fatores externos, que tornam a produção econômica mais eficiente, tais como, infraestrutura, educação, saúde, inovação e política macroeconômica. Apresenta-se a ideia de que todos esses elementos fazem parte de um sistema integrado.

Nota-se, também, que o papel do Governo, apesar de não ser determinante, tem influência no estabelecimento de um cenário favorável para que as empresas possam constantemente, e diante de novas oportunidades, inovar, desenvolver novas tecnologias e processos, e competir sem excessos de protecionismo que se caracterizam como contra produtivos. Assim, o Governo tem uma atuação na vantagem competitiva nacional, mas seu papel seguramente não é o único. Política governamental não obterá sucesso se ela se caracterizar como a única fonte de vantagem competitiva nacional.

Governos, por sua vez, devem estabelecer metas apropriadas, que sustentem produtividade. Devem se esforçar para perseguir as verdadeiras determinantes, tais como incentivo, esforço, e competitividade, e não as tentadoras, mas usuais escolhas contraprodutivas tais como subsídios, extensiva colaboração e protecionismo temporário que são geralmente propostos (Porter, 1990).

Finalmente observamos, também, o reconhecimento de que “o maior objetivo econômico de uma nação, está em proporcionar um bom e crescente padrão de vida à sua população.” (Porter, 1990).

## 2.2 TEORIA DA COMPETITIVIDADE SISTÊMICA

Como observado, uma série de definições de competitividade foram resultado de estudos ocorridos a partir do final da década de 1980.

Tendo em vista que o Brasil, como a maioria dos países da América Latina na década de 1990 ainda eram considerados países em desenvolvimento, resolvemos basear nossa pesquisa à luz da Teoria da Competitividade Sistêmica, que leva em consideração aspectos outros que não somente aqueles relacionados diretamente às empresas e a fatores macro e microeconômicos. Aspectos esses que foram objeto de estudo e análise por parte da CEPAL na segunda metade do século XX.

A competitividade sistêmica se popularizou com as ideias de Fernando Fajnzylber, tendo impacto no meio acadêmico a partir da década de 1970, após suas publicações sobre comércio internacional e política industrial, sendo referência nessa área na América Latina. As crises mundiais foram base para suas análises, uma vez que os países industrializados, que sofreram com elas, foram obrigados a alterar sua estrutura produtiva para superar tal momento e obter crescimento econômico, desenvolvendo uma nova trajetória tecnológica. Fajnzylber também estudou empresas transnacionais nos países menos desenvolvidos naquela época, e seus impactos no desenvolvimento para propor políticas industriais. Um exemplo de país analisado a ser citado foi o Japão, e os novos países industrializados da Ásia na época, quando

obtiveram um rápido crescimento e transformação da estrutura produtiva (Suzigan; Fernandes, 2004).

À luz dos anos 80 e 90, as ideias sobre os elementos influenciadores e determinantes da competitividade foram mudando, gerando os elementos que sustentariam a competitividade sistêmica. Ao estudar os países industrializados e os recém-industrializados “*newly industrialized countries*” (NIC), Fajnzylber compreendeu o caráter sistêmico da competitividade. O seu foco eram os países da América Latina, os quais reconheceu que deveriam mudar seu modelo de desenvolvimento, já que foram resultantes de uma industrialização frágil e singular. Analisa, portanto, o que os países menos avançados tinham de progresso do ponto de vista econômico e social, considerando as potencialidades e carências de cada um (Suzigan; Fernandes, 2004).

Os estudos de Fajnzylber na área de desenvolvimento industrial, combinada com uma maior participação internacional, “determinada por competitividade fundada no binômio crescimento com equidade distributiva”, constituem uma das contribuições mais originais na área de desenvolvimento econômico das últimas décadas (Suzigan; Fernandes, 2004).

Fajnzylber, seguindo sua idealização de competitividade, a autêntica, obtida através do aumento da produtividade e do progresso técnico que se contrapõe à competitividade “espúria”, a qual considera, por exemplo, desvalorização cambial e mão de obra barata que podem ter pontos positivos para a empresa, mas não para o país (Suzigan; Fernandes, 2004).

Esse pensamento também está alinhado ao de Porter, pois este afirma que uma economia atualizada é uma economia que tem a capacidade de competir em novas e sofisticadas indústrias. “Mão de obra barata e taxa de câmbio favorável não se traduzem em definições significativas de competitividade”. (Porter, 1990, p. 6).

### 2.2.1 Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe –CEPAL

Mariano de Matos Macedo também aborda o conceito de competitividade sistêmica comparando-o ao conceito da chamada “moderna teoria do desenvolvimento econômico”, esse último não abordado por nós. Em sua análise, o autor afirma sobre a competitividade sistêmica “que as precárias condições sociais de um país constituem entraves ao seu crescimento econômico e aos ganhos de produtividade e competitividade.” Indica que “entende-se por condições sociais as condições de vida da população (níveis educacionais e culturais, situação de saúde, padrões nutricionais, características da habitação etc.) que, de forma expressiva, podem ser sintetizadas pelo nível e grau de desigualdade da distribuição da renda gerada em uma sociedade.” (Macedo, 2000, p. 28).

O esclarecimento acima, a respeito de “condições sociais”, reforça nossa posição com relação à utilização de indicadores sociais, como educação e saúde, para avaliar a competitividade de um segmento/país. Nos parece claro que os níveis educacionais de uma população, bem como sua integridade física e mental, resultante de uma formação saudável, terão influência na capacidade de um país de desenvolver seu potencial competitivo. Ao final deste capítulo, abordaremos esses indicadores para cada um dos países, objeto de nosso estudo.

Ainda segundo Macedo (2000, p. 29):

[...]uma das versões mais difundidas do conceito de competitividade sistêmica emerge das recentes proposições da CEPAL relativas à necessidade de um enfoque integrado entre transformação produtiva e equidade, com o objetivo de redefinir novos rumos para o desenvolvimento dos países latino-americanos, no contexto das atuais e profundas transformações tecnológicas, organizacionais, econômicas, financeiras e sociais que caracterizam o mundo contemporâneo.

Segundo a CEPAL, com base em suas análises, “crescimento econômico e equidade podem ser objetivos não só em conflito (como correntemente são considerados), mas também podem chegar a serem complementares ou interdependentes”. A CEPAL conclui que a relação precisa entre crescimento e equidade dependerá da orientação das políticas públicas, o que implica em “outorgar prioridades àquelas políticas que permitam que esses objetivos possam ser alcançados de forma simultânea ou complementar”. Significa, por um lado, “[...] preferir aquelas políticas econômicas que favoreçam não só o crescimento, mas também a equidade e, por outro, destacar na política social os efeitos produtivos e de eficiência e não somente os de equidade.” (Macedo, 2000, p. 29).

Veremos, nos capítulos seguintes, como a Coreia do Sul foi capaz de conciliar o crescimento econômico com a equidade, um dos fatores determinantes para esse país se desenvolver de forma tão pujante.

O novo enfoque da CEPAL centra-se na integração sistêmica de três eixos: progresso técnico, geração de empregos produtivos e investimentos em recursos humanos.

Assim, para a CEPAL, nas condições de geração de riquezas no mundo contemporâneo, não existem alternativas: os processos de transformação produtiva com equidade devem ser centrados na incorporação deliberada e sistemática de progresso técnico, visando a crescentes níveis de produtividade e uma maior geração de empregos produtivos. Por sua vez, a incorporação e a difusão de progresso técnico requerem uma infraestrutura tecnológica adequada e a modernização de serviços básicos de apoio à produção, como são os serviços de transporte, dos portos, de comunicação, do comércio, de educação, de saúde e de previdência. (Macedo, 2000, p. 30)

A geração de empregos produtivos constitui o segundo eixo do enfoque cepalino, na medida em que é o principal mecanismo mediante o qual “as grandes maiorias podem contribuir para participar de seus frutos”, através de uma melhor distribuição de renda, de um padrão de consumo mais elevado e de um maior e melhor acesso aos serviços de educação, saúde e previdência (Macedo, 2000, p. 31).

O terceiro eixo cepalino aborda os investimentos em recursos humanos (capacitação, educação, nutrição de gestantes e crianças, saúde, incluindo a infraestrutura de saneamento).

Segundo a CEPAL:

[...]e essas ações, em especial os investimentos em educação, ilustram nitidamente a complementaridade entre as medidas tendentes a cumprir com os objetivos de crescimento e equidade. O presente enfoque coloca uma ênfase especial na educação e no conhecimento, não só como um serviço social básico, mas como um dos pivôs do progresso técnico. E é por isso que, para conciliar eficiência com equidade, torna-se imperativo melhorar a educação e assegurar a todos os estratos sociais um acesso similar a esse serviço (Macedo, 2000, p. 32).

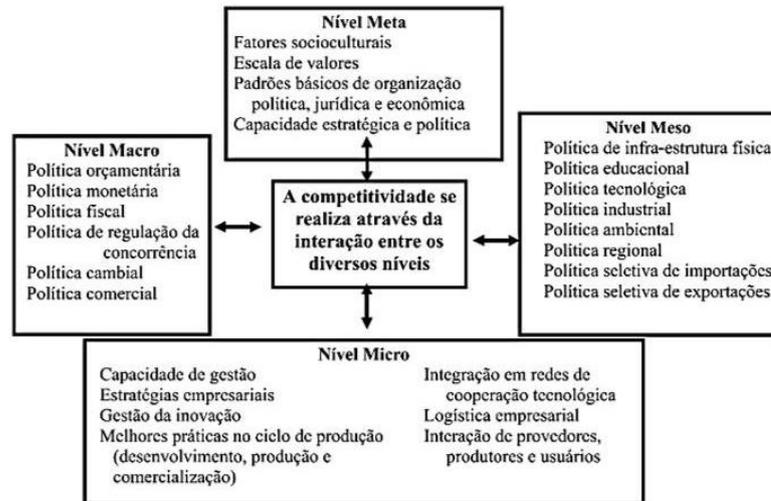
O foco na valorização, cuidado e desenvolvimento do capital humano de uma nação, são parte do processo na busca de crescimento com equidade. Mais uma razão pela qual adotamos indicadores que refletem o capital humano dos países estudados.

Fanjylber (1988), com base no enfoque da CEPAL, explora as vivências históricas de outros países como Estados Unidos, países europeus e asiáticos para estabelecer que, [...] no mercado internacional a competição não se dá somente entre empresas. Confrontam-se também sistemas produtivos, esquemas institucionais e organismos sociais, nos quais a empresa constitui um elemento importante, mas integrado a uma rede de vinculações com o

sistema de educação, infraestrutura tecnológica, o aparato institucional, as relações gerenciais trabalhistas, o aparato institucional público e privado, o sistema financeiro etc.[...] Em torno do objetivo de aumentar a competitividade, os governos desses países promovem programas de apoio a setores de alto conteúdo tecnológico, reestruturam e valorizam o sistema educativo e de pesquisa e desenvolvimento, levam a cabo programas preferenciais de apoio à pequena e média indústria, criam condições favoráveis à cooperação entre empresas e entre o setor público, promovem reformas do sistema de relações industriais e estudam programas públicos de investimento para o melhoramento da infraestrutura (Macedo, 2000, p. 32).

### 2.2.2 Competitividade Sistêmica segundo o Instituto de Desenvolvimento Alemão

O Instituto Alemão de Desenvolvimento apresenta outra versão do conceito de competitividade sistêmica que leva a proposições parecidas com políticas públicas. De acordo com essa versão, a competitividade sistêmica é o produto da interação complexa e dinâmica de quatro níveis econômicos e sociais: 1) O nível MICRO, o das empresas, que buscam simultaneamente eficiência, qualidade, flexibilidade e rapidez de reação e que contempla fatores tais como a capacidade de gestão, as estratégias empresariais, a gestão da inovação, a integração entre fornecedores, produtores e consumidores, dentre outros; 2) o nível MESO, correspondente ao estado e aos atores sociais, que desenvolvem políticas de apoio específicas com vistas à formação de um entorno capaz de fomentar e multiplicar os esforços das empresas (políticas de infraestrutura física; políticas educacional, de saúde e previdência; política tecnológica; política ambiental; política regional etc.); 3) o nível MACRO, que exerce pressões sobre a eficácia das empresas (estabilidade monetária, políticas fiscal, monetária, cambial, comercial e de regulação da concorrência etc.); e 4) o nível META, que contempla as estruturas básicas de organização jurídica, política e econômica, a capacidade social de organização e de integração e a capacidade dos atores sociais para a coesão social e interação estratégica. A Figura 4, a seguir, mostra de forma sintética esses níveis (Esser *et al.*, 1996 *apud* Macedo, 2000, p. 33-34):

**Figura4-** Fatores determinantes da Competitividade Sistêmica

Fonte: Esser *et al.*, 1996 *apud* Macedo (2000).

De acordo com essa concepção, para otimizar a eficiência dos níveis MICRO, MACRO e MESO, são decisivas, no nível META:

[...]a capacidade estatal de condução (regulação) da economia e a existência de padrões de organização que permitam mobilizar a capacidade criativa da sociedade. A modernização econômica e o desenvolvimento da competitividade sistêmica não podem alcançar resultados sem a formação de estruturas na sociedade inteira. Se são empreendidas reformas macroeconômicas sem criar, ao mesmo tempo, capacidade de regulação e condução (reforma do Estado, articulação dos atores estratégicos etc.), e, sem formar estruturas sociais, as tendências de desintegração social tendem a se agudizar. A competitividade sistêmica sem integração social é um projeto sem perspectivas. O desenvolvimento da competitividade sistêmica, portanto, é um projeto de transformação social que vai mais além da simples correção dos contextos macro e microeconômicos (Macedo, 2000, p. 34-35).

A colocação supracitada, de que a competitividade sistêmica sem integração social, é um projeto sem perspectivas, nos leva a refletir sobre os fatores relacionados à educação e saúde. É plausível argumentar que não existe capacidade criativa sem desenvolvimento intelectual mínimo, consequência de uma educação completa e de uma formação mental saudável.

Os autores citados observaram também que para o Japão, Alemanha e NIC asiáticos a importância de fatores estruturais, de política econômica e industrial foram fundamentais, os quais podem-se considerar: níveis elevados de investimento; alteração na legislação trabalhista; relações trabalhistas mais harmoniosas; cooperação entre os autores econômicos, sociais e políticos; alteração nas relações hierárquicas de verticais para horizontais; reforma do sistema educacional com vistas a atender as necessidades de pesquisa e desenvolvimento; potencializar o uso do recurso com maior abundância, seja de recursos naturais ou

tecnológicos e; uso de instrumentos corretos pelos governos, já que definem o perfil industrial da nação.

Assim, Fajnzylber, segundo estes autores, conclui que os fatores determinantes da competitividade não consideram apenas as empresas, mas também as instituições, sociedade, sistema educativo, estrutura tecnológica, relações trabalhistas, sistema financeiro e outros fatores que possam corroborar para tal. A competitividade sistêmica considera a necessidade de estudar os agentes envolvidos diretamente e/ou indiretamente no comércio internacional.

### **2.2.3 Considerações sobre a Teoria da Competitividade Sistêmica**

Resumindo os pontos centrais desta seção, podemos afirmar que, a partir dos anos 70, com as profundas transformações tecnológicas, organizacionais, econômicas, financeiras e sociais, os elementos determinantes e influenciadores da competitividade foram mudando, formando novos conceitos que sustentariam a competitividade sistêmica, alicerçada no binômio crescimento com equidade distributiva.

Consolida-se o conceito de que crescimento econômico e equidade podem ser complementares ou interdependentes, e que essa relação dependerá da orientação de políticas públicas que permitam que esses objetivos possam ser alcançados de forma simultânea ou complementar.

O novo enfoque da CEPAL centra-se na integração sistêmica de três eixos: progresso técnico, geração de empregos produtivos e investimentos em recursos humanos. O progresso técnico, visando a maior produtividade e maior geração de empregos produtivos, que por sua vez demandam uma infraestrutura tecnológica adequada e modernização dos serviços básicos de apoio à produção, i.e., serviços de transporte, portos, comunicação, do comércio, de educação, de saúde e previdência. Firma-se a ideia de que não pode haver expansão de atividade econômica através do setor informal, que em geral apresenta baixos níveis de produtividade.

Quanto aos investimentos em recursos humanos, o enfoque da CEPAL é de que sejam voltados para a capacitação, educação, nutrição de gestantes e crianças, saúde, incluindo a infraestrutura de saneamento. Os investimentos em educação claramente se complementam às medidas de crescimento com equidade. Educação e conhecimento são essenciais para estimular a capacidade criativa, visando a alcançar o progresso técnico.

Há, portanto, o reconhecimento de que as precárias condições sociais de um país inibem os seus ganhos de produtividade e competitividade. A condição de vida da população,

seu nível educacional, cultural, situação de saúde, padrões nutricionais, condições de habitação etc., que caracterizam o nível e grau de desigualdade na distribuição de renda, são fatores que influenciam na competitividade de uma nação.

Tendo em vista que a atividade de comércio internacional se intensifica com o decorrer dos anos, firma-se também o conceito que a competição não se dá somente entre empresas. A nível nacional também se contrapõem os sistemas produtivos, mecanismos institucionais e organismos sociais, nos quais a empresa constitui um fator importante. Porém, integrados a uma malha de conexões com o sistema educacional, infraestrutura tecnológica, relações trabalhistas, instituições públicas e privadas, e o sistema financeiro.

Outros pontos de vista em torno da competitividade sistêmica (níveis Micro, Macro, Meso e Meta) reforçam o conceito de integração dos vários elementos que fazem parte da atividade econômica, social e política de uma nação. A otimização dessa integração depende da capacidade do Estado na condução e regulação da economia e a existência de padrões de organização que permitam mobilizar a capacidade criativa da sociedade. É um processo que requer a participação da sociedade como um todo. Um projeto de transformação social que extrapola o nível micro e macroeconômico.

### 2.3 INDICADORES E SUA COMPARAÇÃO GRÁFICA

Com base no que foi apresentado nas duas seções anteriores, verificamos que a competitividade está relacionada aos ganhos de produtividade e qualidade decorrentes de uma interação de fatores internos à empresa com fatores externos, que tornam a produção econômica mais eficiente, tais como infraestrutura, educação, saúde, inovação e política macroeconômica, sendo que todos esses elementos fazem parte de um sistema integrado.

Verificamos que fatores determinantes da competitividade não consideram apenas as empresas, mas também as instituições, sociedade, sistema educativo, estrutura tecnológica, relações trabalhistas, sistema financeiro e outros fatores que possam corroborar para tal. A competitividade sistêmica considera a necessidade de estudar os agentes envolvidos diretamente e/ou indiretamente no comércio internacional.

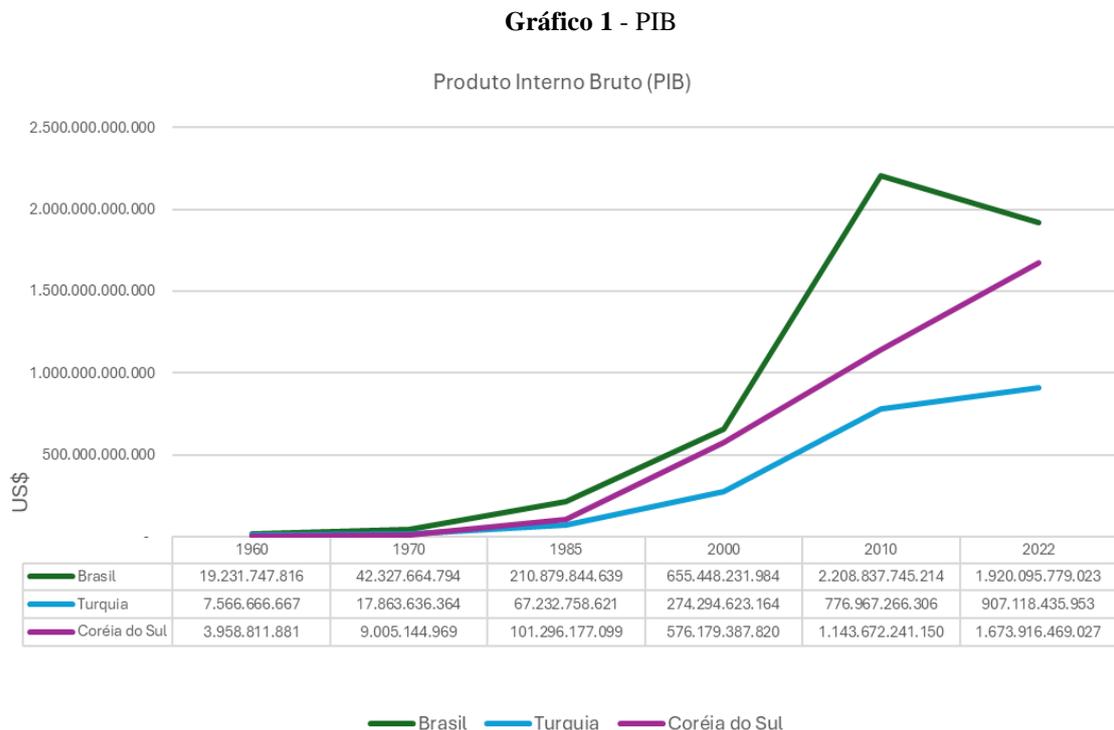
Verificamos, também, o conceito de que crescimento econômico e equidade podem ser complementares ou interdependentes, e que essa relação dependerá da orientação de políticas públicas que permitam que esses objetivos possam ser alcançados de forma simultânea ou complementar.

Tendo o exposto por base, passemos a enumerar e avaliar os indicadores estudados.

Além dos indicadores econômicos (PIB, PIB/capita, Comércio total, Balança de pagamentos e “*Trade openness*”), demográficos (População, área territorial e extensão costeira) e de participação na marinha mercante de cada país estudado, também serão apresentados indicadores sociais, quais sejam, educação medida pelos indicadores de Capital Humano (medido pelo *Human Capital Index* e *Human Development Index*) e do Índice de PISA; Saúde, (medido pelo *Human Development Index*); e Infraestrutura (medido pelo *Global Competitive Index* e *Human Development Index*).

### 2.3.1 PIB – Produto Interno Bruto

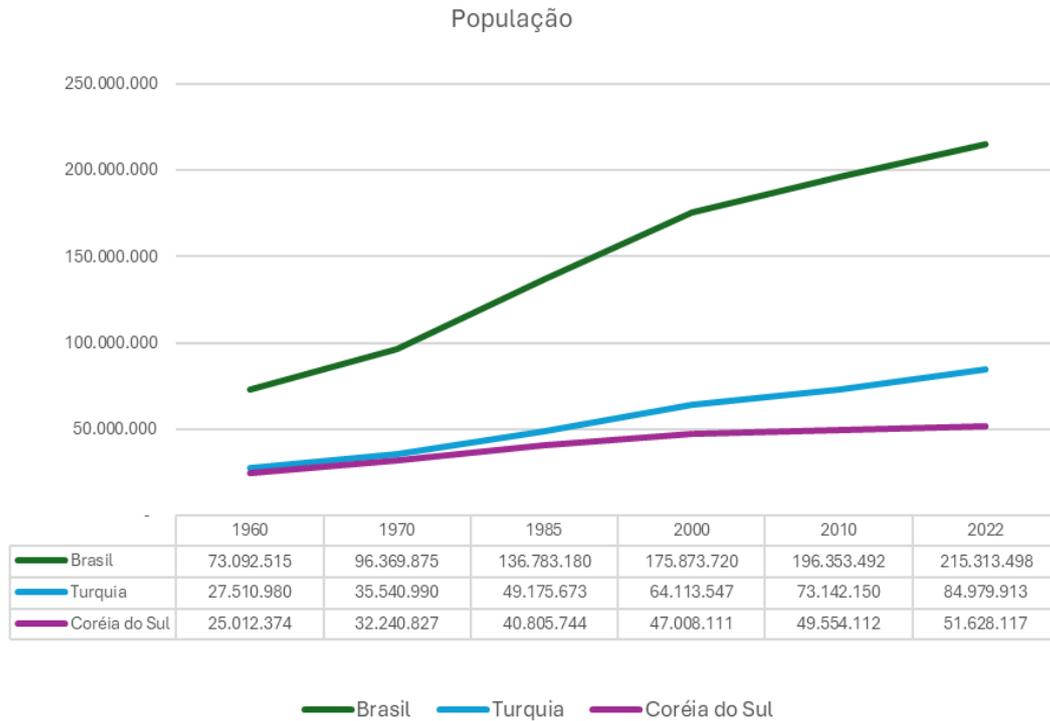
PIB é a soma de todos os bens e serviços finais produzidos por um país, estado ou cidade, geralmente em um ano. Todos os países calculam o seu PIB nas suas respectivas moedas. Para efeitos de comparação entre os três países estudados, o PIB de cada país será expresso em dólares norte-americanos durante o período estudado (1960-2022) no Gráfico 1.



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do datawordbank.org (2024)

### 2.3.2 População

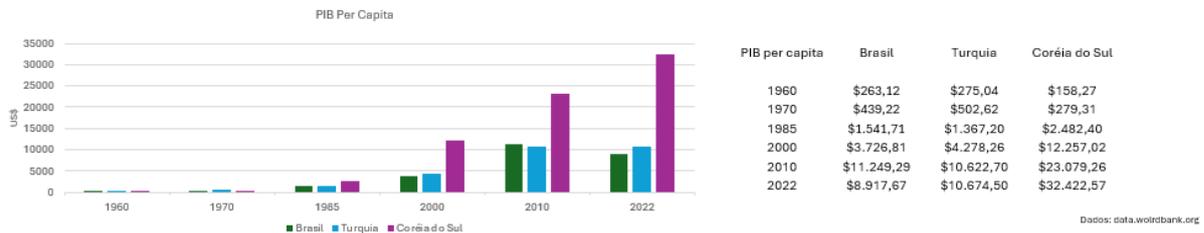
População de cada país estudado e sua evolução ao longo de 1960 a 2022 (Gráfico 2).

**Gráfico 2- População**

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do datawordbank.org (2024).

### 2.3.3 PIB per capita

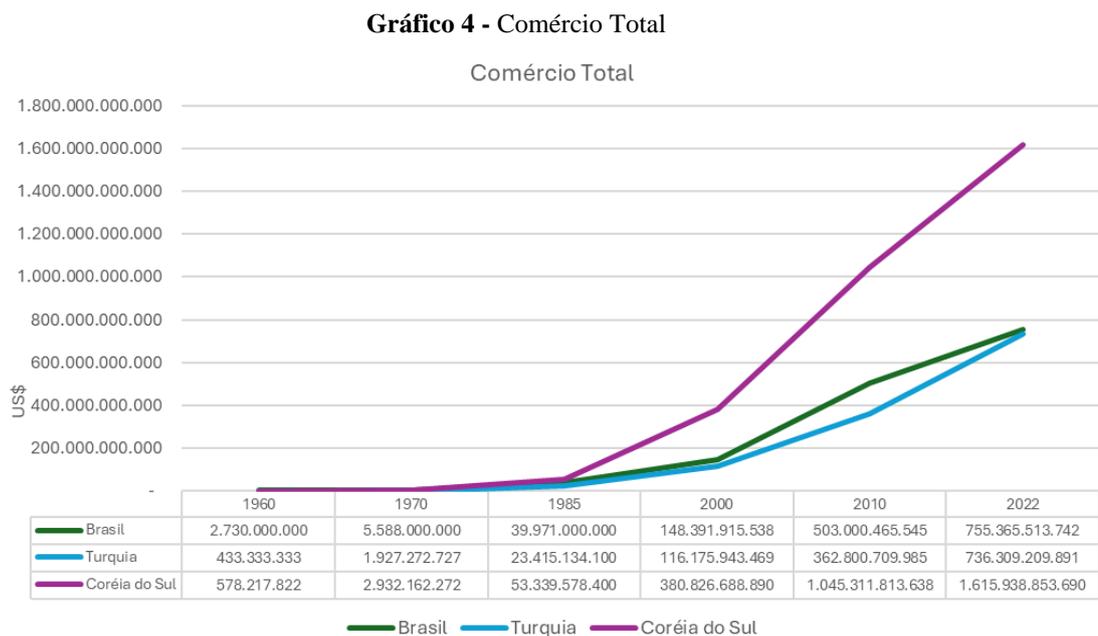
O PIB per capita é obtido dividindo o produto interno bruto do país, ajustado pela inflação, pela população total. Para efeitos de comparação entre os três países estudados, o PIB per capita de cada país será expresso em dólares norte-americanos durante o período estudado, (1960-2022) - (Gráfico 3).

**Gráfico 3- PIB per capita**

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do datawordbank.org (2024).

### 2.3.4 Comércio Total

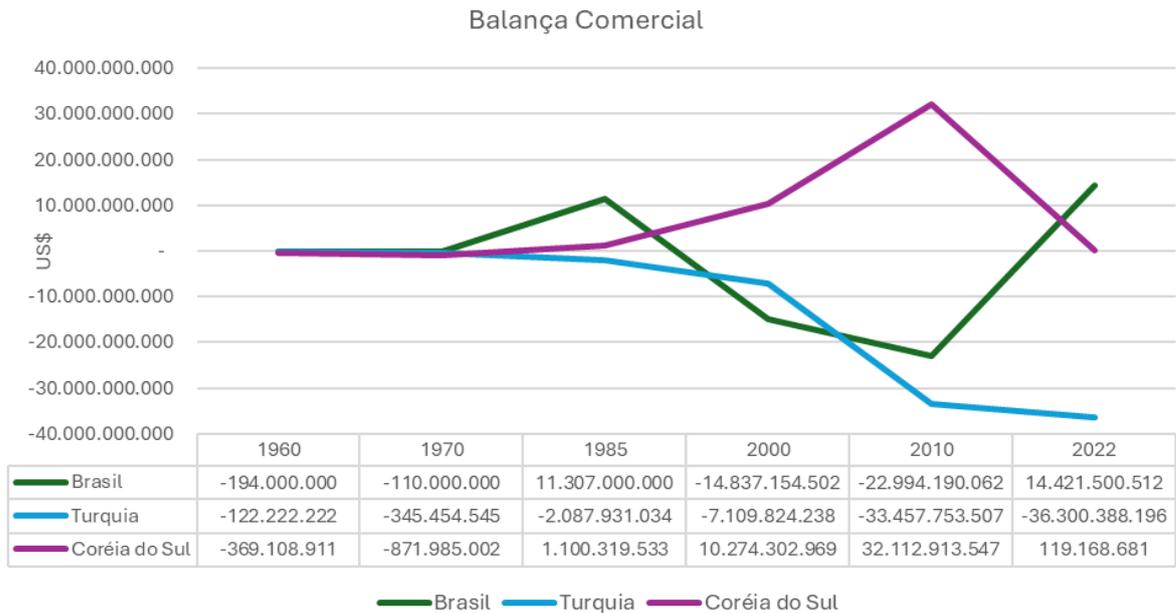
Comércio Total reflete a somatória das importações e exportações de bens e serviços de um país. Para efeitos de comparação entre os três países estudados, o comércio total de cada país será expresso em dólares norte-americanos durante o período estudado (1960-2022) no Gráfico 4.



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do datawordbank.org (2024).

### 2.3.5 Balança Comercial

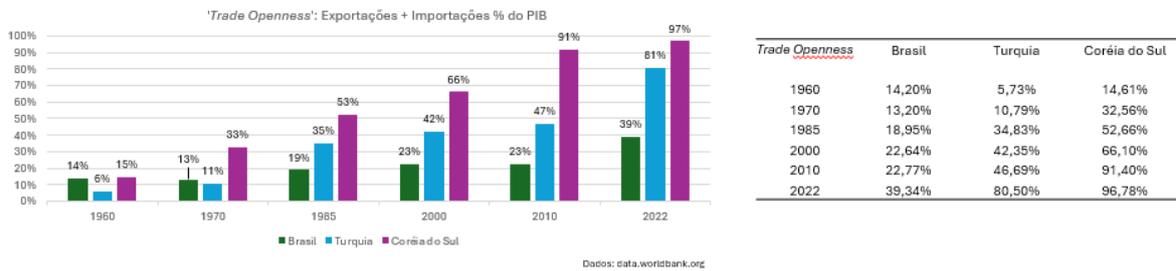
Balança Comercial – Reflete a diferença entre as exportações e as importações por parte de um país em um dado período. Para efeitos de comparação entre os três países estudados, a balança comercial de cada país será expressa em dólares norte-americanos durante o período estudado (1960-2022) no Gráfico 5.

**Gráfico 5 - Balança Comercial**

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do datawordbank.org (2024).

### 2.3.6 Trade Openness

“*Trade Openness*” – Comércio Total em % do P.I.B – é um indicador que reflete a importância relativa do comércio internacional na economia de um país. Pode ser visto como um indicador do nível de globalização de uma economia e serve para medir a abertura de um país ao comércio internacional. Está demonstrado no Gráfico 6.

**Gráfico 6 - Comércio Total em PIB**

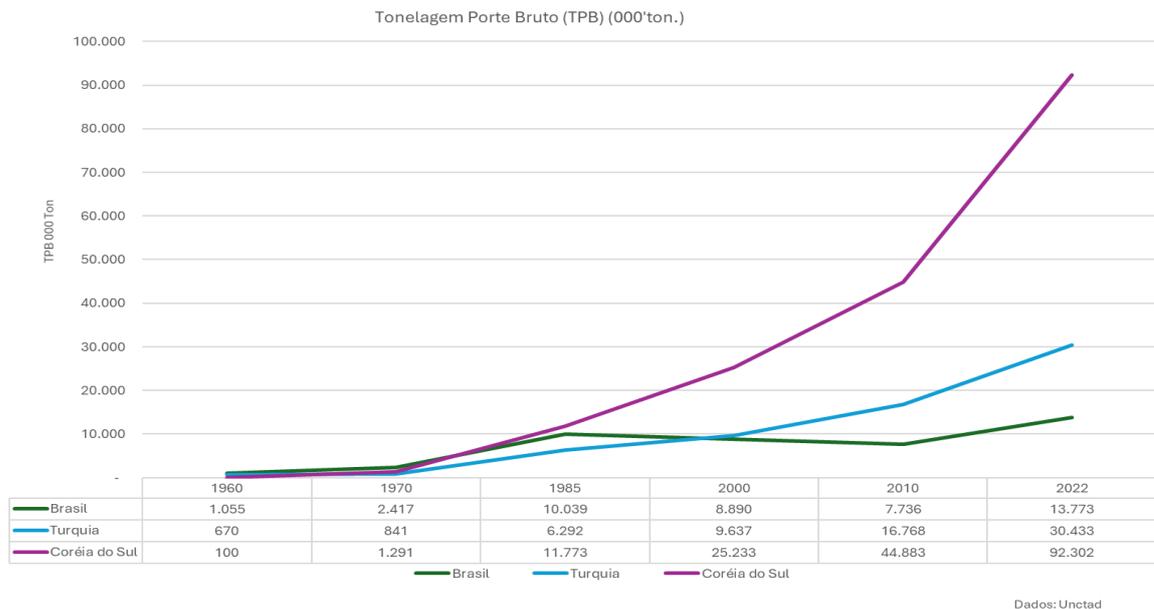
Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do datawordbank.org (2024).

### 2.3.7 Território (KM<sup>2</sup>) e extensão costeira

A área do território brasileiro é de 8.515.770 KM<sup>2</sup>, e sua extensão costeira de 7.491 KM. A área do território da Turquia é de 785.350 KM<sup>2</sup>, e sua extensão costeira de 7.200 KM. A área do território da Coreia do Sul é de 99.260 KM<sup>2</sup>, e sua extensão costeira de 2.413 KM.

### 2.3.8 Tonelagem Marinha Mercante – Brasil – Turquia – Coreia do Sul (TPB/DWT)

Participação da marinha mercante de cada país estudado em tonelagem de porte bruto (TPB/DWT). A escolha da Turquia e Coreia do Sul, em termos de comparação, prende-se ao fato de que, em 1960, as marinhas mercantes desses países totalizavam 670 mil TPB's e 100 mil TPB's, respectivamente, frente a 1,0 milhão de TPB da marinha mercante brasileira. Em 2022, a Coreia do Sul passa a ter 92.3 milhões de TPB, a Turquia passa a ter 30.4 milhões de TPB, enquanto o Brasil se apresenta apenas com 13.7 milhões de TPB, configurando uma maior expansão em relação à marinha mercante brasileira, conforme pode ser observado no Gráfico 7.

**Gráfico 7** - Participação da marinha mercante de cada país estudado em tonelagem de porte bruto

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do UN Trade and Development (1970, 1985, 2000, 2010, 2022).

## 2.3.9 Educação

### 2.3.9.1 Capital Humano

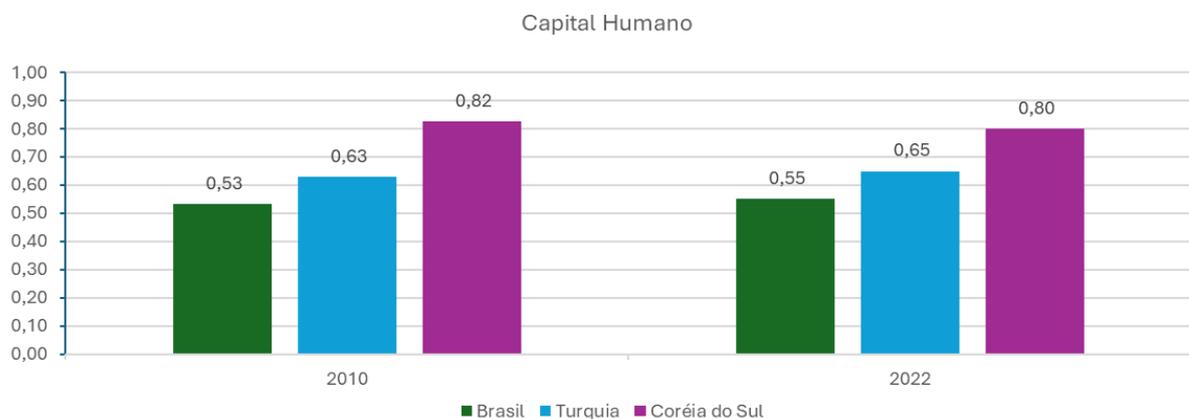
Capital Humano: o Banco Mundial (World Bank Group) lançou o Projeto Capital Humano, (Human Capital Project), em 2017, introduzindo o Índice de Capital Humano, (ICH) em outubro de 2018, que é uma métrica internacional, que serve de referência/" *benchmark*" para os principais componentes do capital humano entre as economias. Em novembro de 2023, 92 economias/países participaram do projeto. O Capital Humano consiste no conhecimento, habilidades e saúde que os indivíduos acumulam durante sua vida, possibilitando-os de realizar seu potencial como membros produtivos da sociedade. Desenvolver o capital humano, para eliminar a pobreza extrema e criar uma sociedade mais inclusiva, requer investimento nas pessoas por meio da nutrição, cuidados à saúde, educação de qualidade, empregos e habilidades.

O custo por uma falta de ação no desenvolvimento de capital humano está crescendo. Sem capital humano, os países não conseguirão sustentar o crescimento econômico sem uma força de trabalho altamente qualificada para os empregos do futuro, tornando-se incapazes de efetivamente competir no mundo globalizado.

O Índice de Capital Humano (ICH) quantifica a contribuição da saúde e da educação à produtividade da próxima geração de trabalhadores e varia de 0 a 1. O índice 1 é alcançado, somente se uma criança nascida hoje pode esperar alcançar saúde plena, uma expectativa de vida mínima de 60 anos, assim como seu formal/esperado potencial educativo. Saúde plena, entendida como a não apresentação de qualquer limitação ao crescimento e desenvolvimento que a criança possa ser exposta por má nutrição, repetidas infecções, e estímulos psicológicos inadequados. Potencial educativo, definido como tendo tido 14 anos de alta qualidade escolar até seus 18 anos de idade.

A nota de um país reflete seu distanciamento para uma educação ideal e saúde completa. Em países em desenvolvimento, o ICH médio é 0,56, o que significa que indivíduos nascidos hoje serão somente pouco mais produtivos do que a metade do que poderiam ser se tivessem recebido educação de qualidade e cuidados de saúde integrais. Ao ser ajustado pelo fator de utilização, o U-ICH, o índice é reduzido para 0,32, indicando que somente um terço do potencial capital humano será utilizado no mercado de trabalho. O fator de ajuste de utilização do índice de capital humano, U-ICH reduz o ICH, por levar em consideração quantos adultos estão desempregados ou não participando de trabalhos produtivos. Os dados do ICH estão demonstrados no Gráfico 8.

**Gráfico 8-** ICH dos 3 países em estudo



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do datawordbank.org (2024).

O conceito de Capital Humano não é novo. Alguns autores fazem menção a Adam Smith, que, em seu trabalho *The Wealth of the Nations* (A Riqueza das Nações), observou que o aumento de produtividade no trabalho depende essencialmente da crescente agilidade e habilidade do trabalhador, e que as habilidades úteis adquiridas por um indivíduo são parte da riqueza da sociedade. Capital humano, para Adam Smith, tem um valor capitalizado, “das

habilidades úteis adquiridas, de todos os cidadãos e membros da sociedade”. (Smith, A, 1776, *apud* Chulanova, 2017, p. 23-31).

A categoria de “capital humano” é criada como uma dimensão qualitativa, caracterizada pelo nível de educação, renda e habilidade para incrementar a produtividade do trabalhador, contribuindo para o desenvolvimento econômico geral (Sidorovich, 2001, *apud* Chulanova, 2017, p. 24).

A introdução do termo “capital humano” é atribuída ao ganhador do Prêmio Nobel de Economia, Theodore Schultz, que pesquisava países subdesenvolvidos. Ele reivindicou que o bem-estar de pessoas pobres depende de conhecimento, mais do que qualquer outro recurso físico. Ele se referiu a esse fator econômico qualitativo como capital humano (Fitz-Enz, 2000, *apud* Óhegyi, 2014, p. 86).

Chulanova (2017) argumenta que, dentre fatores econômicos e organizacionais que criam uma economia inovadora, o mais significativo é o capital humano, e que em seu cerne está a educação e as habilidades profissionais. Em função dessas novas condições, o capital humano está se tornando o recurso estratégico de um país. Nos tempos atuais de crescimento econômico, os países necessitam de 5% de recursos naturais, 18% de bens produzidos e 77% relacionado ao conhecimento e habilidade para utilizá-lo. Essa posição coincide com apresentação do Banco Mundial – World Bank Group - (Educação e Competitividade – InvestinPeople) de que, em países de alta renda, a necessidade de recursos naturais é de 3%, a necessidade de “capital produzido” é de 28% e a necessidade de “capital humano” é de 70% (Chulanova, 2017).

Estudos por *Suriat al* revelaram que o nível de desenvolvimento humano é importante para a determinação do processo de crescimento e, portanto, políticas que melhoram o desenvolvimento humano devem anteceder, ou pelo menos complementar, as políticas de crescimento. Outro estudo apresentado por Sverdlova revelou a dependência entre desenvolvimento do capital humano e competitividade nacional. Esses resultados estão em linha com os resultados obtidos por Lonska e Mietule de que o incremento do capital humano, leva a uma melhor competitividade de um país (Radenovic;Krstic, 2017).

Com base nestas observações, julgamos plausível argumentar que para o desenvolvimento de habilidades profissionais produtivas nos futuros postos de trabalho, bem como para os já existentes, é necessário ter um mínimo de qualificação, observando também a crescente atenção aos níveis de criatividade requeridos em função da contínua evolução tecnológica. A devida qualificação dos indivíduos que compõem a sociedade é vital para a

formação do capital humano de um país, que por sua vez é um fator determinante para a sua competitividade e crescimento econômico.

#### 2.3.9.2 PISA

O Índice de PISA reflete os resultados de um teste de avaliação de jovens com idade média de 15 anos, organizado a cada três anos pela Organização de Cooperação de Desenvolvimento Econômico/OCDE (OECD em inglês), em Paris/França. Uma avaliação que vem sendo feita desde 2000, inicialmente com a participação de 43 países e atualmente com 79 países em sua mais recente edição de 2018. O índice é composto por três elementos que medem a proficiência em Leitura, Matemática e Ciências, com uma graduação de 1 a 6, sendo 6 a graduação máxima. “A OCDE estabeleceu, como valor padrão, que o Nível 2 é o patamar mínimo de proficiência requerida para uma determinada competência. A saber, cada diferença de 35 pontos na nota equivale aproximadamente a um ano de atraso educacional de um país em relação ao outro” (MILÊNIO – Reforço Escolar – <https://milenioescolar.com.br>).

A figura a seguir, Figura5, lista, de forma geral, os níveis de graduação de um a seis, medindo a proficiência média dos três elementos, Leitura, Matemática e Ciências.

**Figura5-** Diferentes Níveis de Proficiência - PISA

<b>Abaixo do Nível 1</b> menor que 335	<b>Nível 1</b> Entre 335 a 407	<b>Nível 2</b> Entre 408 a 480	<b>Nível 3</b> Entre 481 a 552	<b>Nível 4</b> Entre 553 a 625	<b>Nível 5</b> Maior que 626
Não atingiu as habilidades básicas que o PISA objetivava mensurar.	Localizar informações explícitas em um texto; reconhecer o tema principal ou a proposta do autor; construir uma conexão simples entre uma informação expressa em um texto de uso cotidiano e outras já conhecidas.	Localizar informações que podem ser inferidas em um texto; reconhecer a idéia principal, em um texto, compreendendo as relações ou construindo um sentido; construir uma comparação ou várias conexões entre o texto e outros conhecimentos extraídos de experiência pessoal.	Localizar e reconhecer as relações entre várias informações presentes no texto; integrar várias partes de um texto em uma ordem para identificar a idéia principal, compreendendo uma relação ou construindo o sentido de uma palavra ou frase; construir conexões, comparações ou explicações ou avaliar uma característica do texto	Localizar e organizar informações relacionadas em um texto; interpretar os vários sentidos da linguagem em uma parte do texto, levando em conta o texto como um todo; empregar o conhecimento formal ou público para formular hipóteses sobre um texto ou para avaliá-lo criticamente.	Localizar e organizar várias informações contidas no texto, inferindo a informação; demonstrar uma compreensão global e detalhada de um texto com conteúdo ou a forma não familiar; avaliar criticamente ou por hipótese um texto, extraindo dele determinado conhecimento

Fonte: Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (2001).

De forma mais específica, a OCDE estipulou que o Nível 1 situa-se abaixo de 407,47 para Leitura, abaixo de 420,07 para Matemática e abaixo de 409,54 para Ciências, conforme Gráfico 9.

**Gráfico 9-** Dados do PISA dos 3 países em estudo



Fonte: Brasil (2022).

Os resultados do PISA permitem que cada país avalie os conhecimentos e as habilidades de seus estudantes em comparação com os de outros países, aprenda com as políticas e práticas aplicadas em outros lugares e formule suas políticas e programas educacionais visando à melhora da qualidade e da equidade dos resultados de aprendizagem. O exame, além de avaliar o conhecimento dos estudantes, também avalia as suas habilidades para aplicá-las em situações do mundo real, ou seja, avaliar a capacidade dos estudantes em resolver problemas complexos, pensar criticamente e comunicar-se de forma eficaz.

Segundo o relatório da OCDE de 2019, com os resultados do PISA 2018, “a proficiência em leitura é essencial para uma variada gama de atividades do ser humano, desde acompanhar instruções em um manual até descobrir o quem, o quê, o quando, o aonde e o porquê de um evento, e para comunicação com outros para um propósito específico ou transação”. (OCDE, 2019)

“PISA 2018 definiu capacidade de leitura como entendimento, utilização, avaliação, reflexão e engajamento com textos de forma a alcançar os objetivos de uma pessoa, para o desenvolvimento do conhecimento e potencial dela e de sua participação na sociedade”. (OCDE, 2019)

Segundo esse mesmo relatório, cerca de 77% dos estudantes, em média entre os países da OCDE, alcançaram pelo menos o Nível 2 em proficiência de Leitura, o que implica, em pelo menos os estudantes conseguirem identificar a ideia central em um texto de tamanho moderado, encontrar informação baseado em critérios explícitos, algumas vezes complexos, e refletir no propósito e forma dos textos quando explicitamente ordenado a fazê-lo.

Em Matemática, cerca de 76% dos estudantes, em média entre os países da OCDE, alcançaram o Nível 2 ou acima, o que implica, em pelo menos os estudantes conseguirem interpretar e reconhecer, sem instruções diretas, como uma situação simples pode ser representada matematicamente, por exemplo, comparar distâncias entre duas rotas alternativas, ou converter preços para uma moeda diferente.

Em Ciências, 78% dos estudantes, em média entre os países da OCDE, alcançaram o Nível 2 ou acima, o que implica, em pelo menos os estudantes reconhecerem a explicação correta de um fenômeno científico comum, e que possa utilizar esse conhecimento para identificar, em casos simples, se uma conclusão é válida baseada nos dados fornecidos.

Em virtude da pandemia de COVID-19, os países-membros e associados da OCDE resolveram adiar a avaliação do PISA2021 para 2022, o que foi feito, e o resultado divulgado em dezembro de 2023.

De acordo com o relatório com dados do PISA 2018, a média dos 79 países da OCDE para os três parâmetros considerados, foi de: Leitura – 487; Matemática – 489; Ciências – 489. De acordo com o relatório com dados do PISA 2022, a média da OCDE para os três parâmetros considerados foi: Leitura - 476; Matemática – 472; Ciências – 485. A queda nos valores médios da OCDE, de 2018 a 2022, é um reflexo da pandemia.

Na figura abaixo, Figura 6, apresentamos todos os resultados do PISA para os três países desse estudo, desde o início do programa. Como podemos verificar, a Coreia do Sul sempre alcançou o Nível 3 em todos os elementos. A Turquia sempre alcançou o Nível 2 em todos os elementos. O Brasil nunca passou do Nível 1 em Matemática e Ciência, portanto, abaixo do nível de proficiência mínima estabelecida pela OCDE, e somente alcançou o Nível 2 em Leitura, a partir de 2009.

**Figura6** - Resultado PISA dos 3 países em estudo

INDICE DE PISA (2000 – 2022)									
	BRASIL			TURQUIA			CORÉIA DO SUL		
	Leitura	Matemática	Ciência	Leitura	Matemática	Ciência	Leitura	Matemática	Ciência
2000	396	334	-	-	-	-	525	547	-
2003	403	356	-	441	423	-	534	542	-
2006	393	370	390	447	424	424	556	547	522
2009	412	386	405	464	445	454	539	546	538
2012	410	391	405	475	448	463	536	554	538
2015	407	377	401	428	420	425	517	524	516
2018	413	384	404	466	454	468	514	526	519
2022	410	379	403	456	453	476	515	527	528

Fonte: UNCTAD

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados da UN Trade and Development (2022).

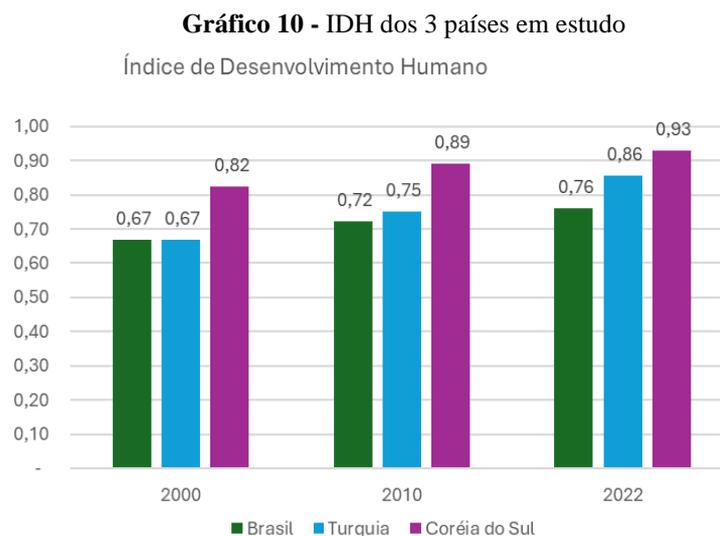
Esse resultado caracteriza que o Brasil estagnou nos indicadores do PISA nas últimas décadas, e estagnar em níveis de educação é um retrocesso à medida que os outros países continuam avançando.

### 2.3.10 Saúde

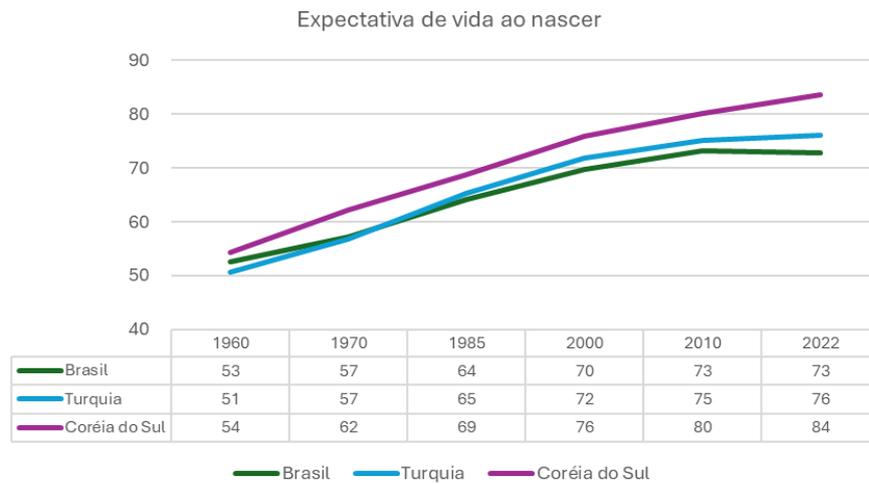
#### 2.3.10.1 Índice de Desenvolvimento Humano

O índice de desenvolvimento humano (IDH) é uma média resumida do progresso a longo prazo em três dimensões básicas do desenvolvimento humano: renda, educação e saúde. O objetivo da criação do IDH foi o de oferecer um contraponto a outro indicador muito utilizado, o Produto Interno Bruto (PIB) per capita, que considera apenas a dimensão econômica do desenvolvimento. Foi criado por Mahbubul Haq com a colaboração do economista indiano Amartya Sen, ganhador do Prêmio Nobel de Economia de 1998. (<https://www.undp.org/pt/brazil/idh>)

O Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas, UNDP, a partir de 1990, tem calculado e divulgado dados no IDH, que integra três dimensões básicas de desenvolvimento humano: expectativa de vida ao nascer (refletindo a habilidade de viver uma vida longa e saudável); média anual de escolaridade e expectativa dos anos escolares (refletindo a habilidade de adquirir conhecimento); e renda nacional bruta per capita (refletindo a habilidade de alcançar um padrão de vida decente). O IDH varia de zero (o nível mais baixo de desenvolvimento humano) a 1 (o nível mais alto de desenvolvimento humano). Aspectos demonstrados nos Gráficos 10 e 11 (Radenovic; Krstic, 2017):



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do United Nations Development Programme (2022).

**Gráfico 11-** Dimensão ‘Expectativa de Vida ao Nascer’ nos 3 Países em estudo

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do datawordbank.org (2024).

As classificações do IDH baseiam-se nos critérios-limite fixos, que derivam dos quartis de distribuição dos indicadores dos componentes. Os critérios-limite são de um IDH inferior a 0,550 para o desenvolvimento humano baixo, de 0,550 a 0,699 para desenvolvimento humano médio, de 0,700 a 0,799 para o desenvolvimento humano elevado e de 0,800 ou mais para desenvolvimento humano muito elevado (United Nations Development Programme, 2022).

Com base nesses dados, podemos verificar que o Brasil, no período de 2000 a 2022, evoluiu de um “desenvolvimento humano médio” para um “desenvolvimento humano elevado”, enquanto a Turquia, durante esse mesmo período, partiu do mesmo nível do Brasil, médio, para um “desenvolvimento humano muito elevado”. A Coreia do Sul, durante esse mesmo período, já apresentava um “desenvolvimento humano muito elevado”.

O economista do BNDES, Tagore Villarim de Siqueira, em seu artigo “Competitividade Sistêmica: Desafios para o Desenvolvimento Econômico Brasileiro”, aborda o desempenho da economia Brasileira no período de 1998 a 2007, fazendo uso de indicadores para efeitos de comparação internacional, através da qual mostra que, apesar de o Brasil ter tido um bom desempenho em indicadores sociais e econômicos durante o período 1990-2010, o país ainda se encontrava em níveis distantes dos níveis internacionais apresentados por países desenvolvidos. O país necessitava investir sobremaneira em áreas como educação, saúde, infraestrutura e gestão pública (Siqueira, 2009).

Em seu estudo, o economista Villarim de Siqueira avalia os indicadores de educação apresentados pelo Brasil e afirma;

Em 2005, a taxa de analfabetismo do país, já se situava bem abaixo da média mundial, de 18,4%. No entanto, tais resultados ainda assim ficaram distantes dos melhores desempenhos internacionais, pois o país ocupava a 59ª posição no ranking mundial, atrás, portanto, de vários países em desenvolvimento que têm PIB bem menor do que o brasileiro. Mesmo na América do Sul, sete países apresentaram desempenho bem melhor do que o brasileiro, como Uruguai (2,3%), Argentina (2,8%), Chile (4,3%), Colômbia (5,8%), Venezuela (7,0%), Paraguai (8,4%) e Equador (9,0%). A situação brasileira torna-se ainda mais crítica quando se observa que a taxa de analfabetismo funcional (referente a pessoas que não são capazes de utilizar a leitura e a escrita para continuar aprendendo) era de 23,6% no Brasil em 2006, enquanto 21 países praticamente erradicaram o analfabetismo, com taxas de apenas 0,1%, entre eles Noruega, Japão, Estados Unidos, e Alemanha [IBGE e OCDE] (Siqueira, 2009, p. 147).

Ainda, segundo Siqueira, a taxa de analfabetismo no Brasil em 2005 era de 10,2% segundo dados do IBGE publicados pelo Ministério da Educação em setembro de 2007 (Siqueira, 2009).

Na área de saúde, o economista analisa os indicadores de mortalidade infantil e de esperança de vida, comparados aos indicadores internacionais, que embora tenham mostrado uma melhora ainda estão aquém dos indicadores de países desenvolvidos.

No Brasil, a taxa de mortalidade infantil atingiu 24,9 em 2006, ou seja, declínio de 52% em relação a 1990. Todavia, o país ainda está distante da taxa aceitável pela Organização Mundial de Saúde (OMS) de dez óbitos por mil nascimentos. Tal taxa colocou o país na 132ª posição do ranking mundial de 222 países, atrás de vários países com PIB menor do que o brasileiro (Siqueira, 2009, p. 150).

Tendo em vista esses dados, julgamos plausível argumentar que educação e saúde se complementam. Para atingir níveis de qualidade elevada em educação também se faz necessário realizar investimentos que valorizem o capital humano por meio de melhoramentos na saúde e qualidade de vida da população. É sabido que, se, durante sua infância, um ser humano não recebe uma alimentação adequada, corre risco de ter sua capacidade cognitiva afetada. Limitação essa que terá impacto na sua capacidade de aprendizado e, por conseguinte, em sua produtividade.

### **2.3.11 Infraestrutura**

#### **2.3.11.1 Índice de Competitividade Global**

O Fórum Econômico Mundial (WEF), que vem medindo a competitividade entre nações desde 1979, define competitividade como “o conjunto de instituições, políticas e fatores que determinam o nível de produtividade de um país” (Schwab, 2019). Desde 2005, a WEF tem baseado a sua análise sobre competitividade no Índice de Competitividade Global (ICG), um índice altamente abrangente, que captura os fundamentos microeconômicos e

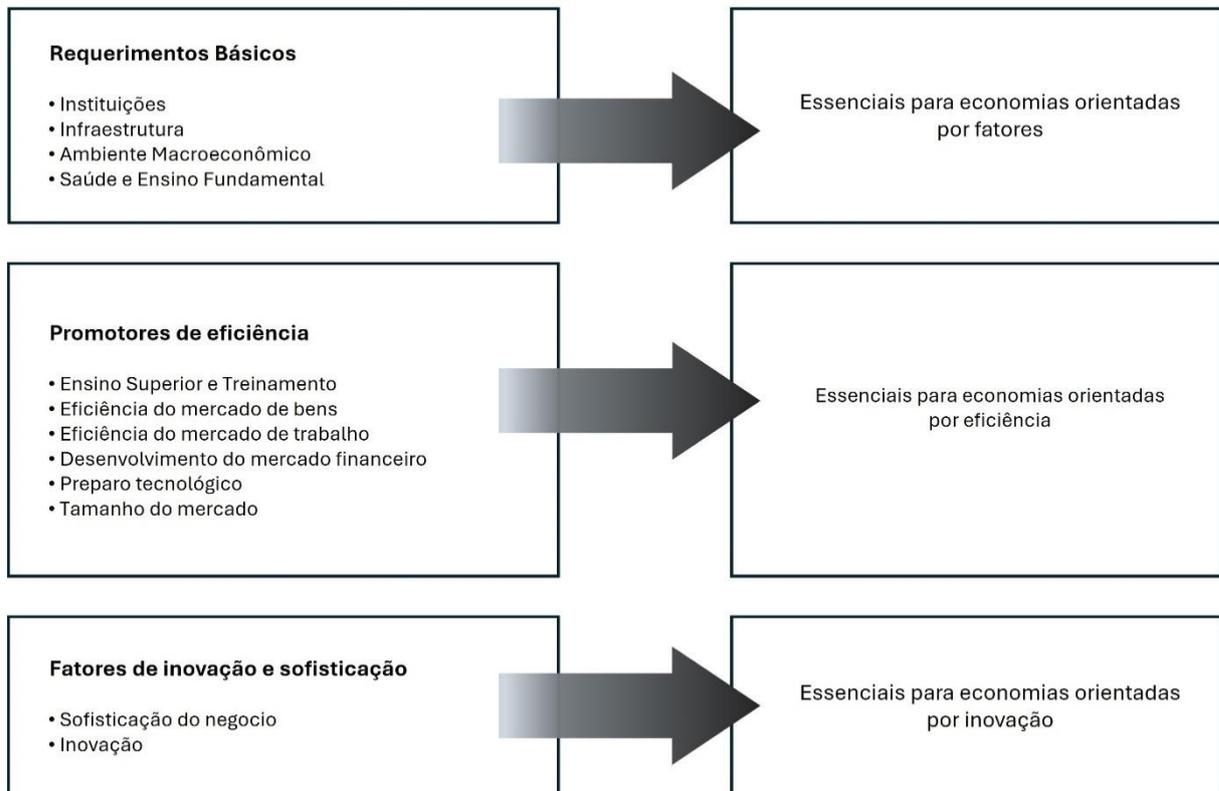
macroeconômicos da competitividade nacional. O Índice mais recente, listando os países deste estudo, está na Figura 7(Schwab, 2019).

**Figura7-** ICG dos 3 países com ranking global

Global Competitive Index & Ranking (2022)		
Brasil	60,9	71o. Ranking global
Turquia	62,1	61o. Ranking global
Coréia do Sul	79,6	13o. Ranking global
Dados: The Global Competitive Report 2019 .		

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados de Schwab (2019).

Segundo a WEF, existem vários fatores influenciando a produtividade e competitividade, desde a questão da especialização e divisão das tarefas de trabalho, estudadas por A. Smith, passando pela questão de investimento de capital e infraestrutura, até mais recentemente o interesse em outros mecanismos, como educação e treinamento, progresso tecnológico, estabilidade macroeconômica, boa governança, sofisticação na gestão empresarial e eficiência de mercado, para citar alguns. Essa grande gama de fatores é capturada no ICG através da inclusão de uma média ponderada dos diferentes componentes, cada um medindo um aspecto diferente da competitividade. Esses componentes são agrupados em 12 pilares de competitividade econômica, conforme representados na figura da WEF, Figura 8, a seguir:

**Figura8-** Os 12 Pilares de Competitividade Econômica**Os 12 Pilares de Competitividade Econômica**

Fonte: The Global Competitive Index 2010-2011

Fonte: Schwab (2019) tradução própria.

A WEF reporta o resultado dos 12 pilares de competitividade separadamente, mas adverte que eles não devem ser analisados independentemente, pois eles tendem a se reforçar mutuamente, isto é, uma fraqueza em uma área, muitas vezes tem impacto negativo em outra área. Por exemplo: Inovação (pilar 12) será muito difícil sem uma força de trabalho bem-educada e treinada, (pilares 4 e 5), o que possibilita a absorção de novas tecnologias, (pilar 9), e sem suficiente aporte financeiro (pilar 8) para Pesquisa & Desenvolvimento, ou um mercado eficiente que possibilita lançar inovações, (pilar 6).

Embora os pilares sejam agregados em um índice único, as medições são reportadas separadamente para cada um dos 12 pilares, possibilitando a identificação de áreas específicas nas quais uma nação pode melhorar. Interessante notar que essa sistemática de medição reforça a noção de que a competitividade deve ser vista como um sistema completo, com a interação/influência de vários fatores atuando ao mesmo tempo (p. 4-8 [https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GlobalCompetitivenessReport\\_2010-11.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2010-11.pdf)).

### **3 EVOLUÇÃO DA MARINHA MERCANTE BRASILEIRA DURANTE O PERÍODO 1960 – 2022**

O capítulo discorre sobre a evolução da Marinha Mercante no Brasil de forma geral e, em específico, sobre o segmento de longo curso. O recorte temporal cobrirá o período de 1960 a 2022, e nossa análise será segmentada em quatro seções, quais sejam: período de 1960 a 1980; período 1980 a 2000; período 2000 a 2022 e uma última/4ª seção com uma avaliação do sistema de formação profissional dos marítimos brasileiros, com ênfase na categoria de oficiais da marinha mercante, em que também procuraremos avaliá-la frente aos indicadores elencados no capítulo anterior.

Conforme mencionado na introdução, a atividade de transporte marítimo sempre ocupou um papel preponderante no processo logístico no comércio internacional e caracteriza-se como o principal meio de transporte de cargas entre os diversos países, em função do baixo custo em relação ao volume de carga movimentada, e pelas grandes distâncias percorridas, sendo responsável por cerca de 90% do volume de carga transportada globalmente.

Assim sendo, o transporte marítimo é essencial para a manutenção e desenvolvimento da economia global. A inexistência da atividade de transporte marítimo de longo curso/intercontinental impossibilitaria a troca de mercadorias, a importação/exportação de gêneros alimentícios, matérias-primas, insumos básicos, insumos de energia e demais produtos comercializados entre as várias economias do mundo.

O transporte marítimo também se caracteriza como um elo na formação de preços da cadeia de suprimentos, principalmente no que se refere ao transporte de *commodities* onde o custo do transporte marítimo é significativo e, portanto, desejável ter o controle desse custo para a formação do preço final de seu produto.

Por último, o estabelecimento de uma marinha mercante própria faz parte de um componente fundamental na estratégia de um país e o seu crescimento no comércio exterior. Propicia a mitigação de riscos de uma eventual dependência externa para a comercialização de seus produtos e para garantir o fluxo de suprimentos provenientes do exterior, em momentos de crise.

### 3.1 PERÍODO DE 1960 A 1980 – AUGE DA TONELAGEM DE LONGO CURSO DA MARINHA MERCANTE BRASILEIRA

Esse período caracteriza-se pelo auge da tonelagem da marinha mercante brasileira de longo curso, com a atuação preponderante do Estado Brasileiro. Durante esse período, o Governo, além de desenvolver as frotas em controle do Estado, também procurou estimular e envolver os armadores nacionais da iniciativa privada, com o intuito de expandir, transferir e fortalecer a participação desse grupo ao segmento de transporte marítimo de longo curso, segmento, até então, predominantemente controlado pelo Governo. Ao mesmo tempo, incentivou o desenvolvimento da indústria de construção naval no país e impôs termos protecionistas às “Conferências de Fretes” com relação às cargas brasileiras. Veremos mais adiante que esses esforços não lograram êxito a longo prazo.

Em 1960, o Brasil possuía uma frota de marinha mercante de 1.054.733 toneladas de porte bruto, (DWT), chegando em 1980 com uma frota de 7.545.531 DWT, uma expansão de 615% durante esse período de 20 anos.

#### 3.1.1 Cenário Pós-Segunda Guerra Mundial

Achamos importante, desde já, para uma melhor referência do leitor, apresentar uma visão da linha do tempo, indicando a trajetória do Fundo da Marinha Mercante, desde a criação da Comissão da Marinha Mercante, (CMM), em 1941, pelo Governo de Getúlio Vargas, até os dias de hoje. (Figura 9)

**Figura9** - Linha do tempo – Fundo da Marinha Mercante



Fonte: Ministério de Portos e Aeroportos (2024)

O Fundo da Marinha Mercante (FMM), como o conhecemos hoje, é que provê os recursos para o desenvolvimento da marinha mercante e da construção naval. Mais detalhes sobre o FMM e os mecanismos de arrecadação e distribuição, são apresentados nos Anexos A, B e C desse estudo.

Antes de entrar no período propriamente dito, convém dar uma ideia do cenário pós-Segunda Guerra Mundial da então situação da Marinha Mercante brasileira.

Em termos gerais, a situação do sistema de transportes brasileiro, ao término de 1945, não era nada animadora. Várias baixas foram sofridas pela marinha mercante brasileira durante a Segunda Guerra Mundial, comprometendo o transporte marítimo ao longo da costa brasileira. O sistema ferroviário não atendia às necessidades, e esforços para o aumento e melhora do sistema rodoviário foram implementados com a edição do Decreto-Lei nº 15.093, de 22/03/1944, que aprovou o plano Rodoviário Nacional. Resultados dessa medida já foram sentidos na década seguinte.

“Basta dizer, que entre 1948 e 1953, o movimento interestadual de carga transportada por rodovias aumentou 400%, enquanto o marítimo elevou-se 50% e o ferroviário permaneceu estável”. (Coimbra, 1974.) Em 30 de março de 1954, foi emitido pelo governo Getúlio Vargas o Decreto nº 35.287, pelo qual se criava a Comissão Especial de Reorganização da Marinha Mercante, com o propósito de, ao final de 90-120 dias, apresentar um relatório geral sobre a real situação da marinha mercante brasileira, bem como elencar as necessidades para sua reorganização e aparelhamento. O escopo do relatório deveria apresentar estudo dos seguintes assuntos: portos; navios; estaleiros; fretes e praças; mão de obra marítima; reorganização econômica e técnica; reorganização financeira e reorganização jurídica (Banco Nacional Do Desenvolvimento Econômico, 1954).

O relatório continha um capítulo com a situação na qual a marinha mercante se encontrava naquela época, deixando claro que a frota era constituída, em sua maioria, “de navios obsoletos, técnica e economicamente deficientes.” No segmento navegação de longo curso/internacional, (alvo/recorte de nossa pesquisa), era mínima a participação da frota nacional, não mais do que 10%, fazendo com que a verba para pagamento de fretes marítimos internacionais do país fosse a segunda maior despesa, “excedida somente pela despesa cambial com combustíveis líquidos” (BNDES, 1954, p. 8).

O relatório também faz menção às empresas de navegação do governo, indicando seu “lamentável estado de desorganização técnica, administrativa e financeira”, com alto custo

para a sociedade brasileira, constituindo “um peso morto para a economia nacional”. (BNDES, 1954, p. 8)

Com relação à mão de obra marítima, o relatório menciona que ela é “insuficiente e tecnicamente inadaptada às mais modernas conquistas da construção naval”. Em relação aos estaleiros, menciona que os de reparo são poucos, ineficientes, caros, não dando conta da manutenção da frota existente, não havendo um único estaleiro de construção naval capaz de construir navios de maior tonelagem. (BNDES, 1954, p. 9)

O relatório deixa clara a situação precária do segmento de transporte marítimo e da marinha mercante naquela época e, com o conseqüente efeito negativo à expansão da economia nacional e à balança de pagamentos do país.

Interessante notar que, já naquela época, o relatório faz menção à expansão do transporte rodoviário em substituição ao transporte marítimo, enfatizando que “constitui verdadeiro crime contra a economia nacional, não só pelas repercussões cambiais, como porque substitui-se o meio de transporte mais barato que o homem conhece, - o marítimo, por aquele mais caro, afora o aéreo.” (BNDES, 1954, p. 9)

O relatório enfatiza a necessidade da reorganização dos serviços de transporte marítimo, “tarefa de maior prioridade dentro de qualquer plano de desenvolvimento econômico do país, porque a maioria do seu sistema de transporte está na dependência das linhas de navegação marítima”. Apresenta de forma sintetizada que os objetivos de um plano de reorganização da Marinha Mercante Nacional estariam calcados sobre duas metas principais, quais sejam: “na cabotagem um serviço abundante, regular, eficiente e barato; e no longo curso, participação do Brasil nas suas linhas de comércio internacional, na base de 50%.” (BNDES, 1954, p. 12)

Aqui já se configura haver uma nítida consciência da necessidade de ter um transporte marítimo confiável e competitivo, que abrangesse tanto a navegação de cabotagem, quanto a de longo curso, que não era o que se apresentava naquela época.

Segundo dados da Comissão de Marinha Mercante (CMM), a Marinha Mercante brasileira, em 1954, somava uma frota total de 387 navios com uma capacidade total de carga de 923.306 toneladas. Desse total, cerca de 590.000 toneladas de capacidade de carga, isto é, 64%, pertenciam ao Governo através da Companhia Lloyd Brasileiro, criada em 1890, à Companhia Nacional e Navegação Costeira, criada em 1891, e à Frota Nacional de Petroleiros – FRONAPE, criada em 1949 e incorporada à Petrobras em 1952.

- As linhas internacionais em 1955 eram feitas por apenas 51 navios, dos quais 31 petroleiros da FRONAPE e 20 cargueiros do Lloyd Brasileiro; (Rio de Janeiro, 1958, p. 52)
- Presença 100% de empresas estatais no Longo curso. (Aquino, 2020, p. 21).

A presença do Estado no setor de navegação marítima estava garantida pelo Decreto -Lei 1951 de 31/12/1939, onde a União passava a ter o direito de explorar, conceder e autorizar os serviços da navegação marítima, fluvial e lacustre (Goularti Filho, 2010).

### **3.1.2 Plano de Metas Governo Juscelino Kubitscheck**

Em 1956, início do Governo Juscelino Kubitschek, foi elaborado o Plano de Metas, mencionando cinco setores básicos, críticos para o bom funcionamento da economia, e que mereciam especial atenção. Para cada setor foram estabelecidas diversas metas, totalizando 30 metas. Os setores considerados foram: energia, transportes, indústria de base, alimentação e educação.

De acordo com o Programa de Metas, “em 1955, navios brasileiros transportavam 5,7% do volume físico da carga geral de longo curso, que representavam 7,6% do valor total de fretes” (Rio de Janeiro, 1958).

Dentre as metas estabelecidas, a Meta11 cobria a Marinha Mercante, com o objetivo de expandir a frota de cabotagem e longo curso, que era de 800.000 toneladas em 1956, para 1.100.000 toneladas em 1960. Também projetava expandir a frota de petroleiros de 205.000 toneladas para 585.000 durante o mesmo período (Rio de Janeiro, 1958).

A Meta28, relativa à Construção Naval, consistiu em estabelecer o reaparelhamento de 14 estaleiros, e na criação de dois novos adequados à construção de embarcações maiores. Em 13 de junho de 1958, foi criado o Grupo Executivo da Indústria de Construção Naval, que traçou diretrizes para o programa, passando a avaliar propostas e projetos específicos de firmas do Japão, Holanda e Estados Unidos referentes à instalação de estaleiros de maior porte (Rio de Janeiro, 1958).

A Meta30, Educação, tinha como visão: “O plano de metas visa dotar o país de uma infraestrutura e superestrutura industrial e modificar sua conjuntura econômica; se não ocorrer essa ligação desse plano com os demais fenômenos econômicos, sociais e políticos, o plano tornar-se-á falho. A conclusão é simples: a infraestrutura econômica deve ser acompanhada de

uma infraestrutura educacional e, portanto, social”. Aqui, podemos verificar, que existia o reconhecimento da importância da educação, e seu alcance social, para a implementação exitosa de um programa de desenvolvimento nacional. Infelizmente, poucos recursos foram alocados a essa meta específica (Rio de Janeiro, 1958).

Em 1958, através da Lei 3.381/58 (Figura 11), é criado o Fundo de Desenvolvimento da Marinha Mercante (FDMM) e a Taxa de Renovação da Marinha Mercante (TRMM). Lei essa, que, através de várias modificações no decorrer dos anos, vem a se constituir como um mecanismo preponderante de financiamento às atividades da indústria marítima até os dias de hoje, dado o volume de recursos arrecadados. Tais recursos também se destinam ao fomento do ensino profissional marítimo, que abordaremos mais especificamente na 4ª seção deste capítulo.

“O FDMM era constituído pelos recursos da TRMM arrecadada junto às companhias de navegação estrangeiras, oficiais e armadores nacionais que operavam navios estrangeiros afretados. Os recursos seriam recolhidos pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico, (BNDE) em uma conta especial administrada pela CMM.” (Goularti Filho, 2010, p. 256)

Essa é a situação em que a Marinha Mercante brasileira se encontrava no início da década de 1960, período inicial desse estudo, que podemos considerar fragilizada, e sem condições de competitividade com outras marinhas mercantes no cenário internacional. Um setor, que desde o período pós-guerra, já se apresentava com uma participação, predominantemente, governamental. O Governo atuava como principal figurante no segmento de navegação de longo curso, mas sem o devido suporte financeiro, administrativo e técnico, e com uma iniciativa privada incipiente para o volume de investimentos necessários e sem nenhuma exposição/experiência no mercado internacional/longo curso.

Tanto o último governo de Getúlio Vargas, como o governo de Juscelino Kubitschek, tinha mapeado a fragilidade do setor marítimo, e a necessidade urgente de seu reaparelhamento. A expansão da frota de marinha mercante foi, naquela ocasião, vinculada à necessidade de desenvolvimento e integração como uma indústria naval local forte.

### **3.1.3 Evolução da Marinha Mercante Brasileira a partir de 1964**

A partir de 1964, o governo militar adota uma política cujos princípios visavam a um maior esforço na reestruturação dos portos, melhoria das condições de navegabilidade das

principais rotas e da navegação fluvial, incremento das frotas de longo curso, de cabotagem e da navegação fluvial, e com maior atenção para a construção naval. Visava assim, assegurar o aumento da frota de marinha mercante, bem como de sua manutenção.

O Governo também reestruturou as empresas de navegação do Estado, transformando-as em sociedades anônimas, a exemplo do que foi feito com o Lloyd Brasileiro – Patrimônio Nacional -, e a Companhia Nacional de Navegação Costeira, Autarquia Federal, em novembro de 1966; “Transformá-las em sociedades anônimas aumentava o grau de liberdade para fazer as mudanças radicais, por exemplo: enxugar a folha de pagamento sem resistência sindical, uma vez que estávamos sob égide dos militares.” (Frota, 1965; Valente, 1970, apud Goularti Filho, 2010, p. 258)

Em março de 1967, após a edição do Decreto nº 60507, de 27/03/67, do governo Costa e Silva, todas as autarquias de transporte marítimo ficaram subordinadas ao presidente da Comissão de Marinha Mercante – CMM, criada em 1941 durante o Governo Vargas. Adicionalmente, por força do Decreto-Lei nº 5 caberia a CMM a supervisão, ainda que indireta, das companhias: Frota Nacional de Petroleiros – FRONAPE, o Departamento de Navegação da Companhia Siderúrgica Nacional e Vale do Rio Doce Navegação S.A. – DOCENAVE. (Aquino, 2020).

Adicionalmente, com essa reestruturação, a CMM, concentrou as seguintes atividades fins: Reguladora da navegação em geral e financiadora dos armadores para reparo e construção de navios. Em 25/03/1968, é expedido o Decreto nº 62.457, com o Regimento Interno da CMM, o primeiro desde sua criação em 1941 (Aquino, 2020).

Interessante notar o lapso de tempo, 27 anos, entre a criação da CMM e o estabelecimento do seu primeiro Regimento Interno.

Ao mesmo tempo é elaborado o “Plano de Emergência para a Construção Naval”, a ser desenvolvido de 1967 a 1970, representando um acréscimo da tonelagem da marinha mercante brasileira de cerca de 500.000 TPB. (Goularti Filho, 2010)

Foi assim, a partir de 1968, estabelecida a nova estrutura administrativa, centralizada e controlada pelo Estado, que implementou as suas políticas e programas de governo, no que concerne à marinha mercante brasileira.

Através do financiamento concedido a armadores nacionais pelo Fundo da Marinha Mercante, iniciou-se, em 1968, a construção em estaleiros nacionais de embarcações totalizando cerca de 490.000 toneladas de porte bruto (TPB) e, em estaleiros estrangeiros, um total de cerca de 790.000 TPB. Note-se aqui que a maior parte da tonelagem contratada se

deu em estaleiros estrangeiros, levando-nos a concluir que a maior preocupação naquela ocasião era no sentido de adequar a tonelagem da marinha mercante brasileira às necessidades de transporte do país como um todo, seja no segmento de longo curso como de cabotagem e navegação fluvial, colocando em segundo plano a argumentação de que a expansão da marinha mercante dependia de uma indústria naval nacional forte e integrada. A construção em estaleiros estrangeiros possibilitou a inserção rápida do Brasil no segmento de transporte de longo curso.

### **3.1.4 Conferências de Fretes**

Abordaremos, agora, a questão das “Conferências de Fretes”, um elemento determinante no desenvolvimento do transporte marítimo até a década de 1980.

O comércio marítimo entre países tem, por vários séculos reconhecido, com base na liberdade dos mares, que qualquer navio mercante, seja qual fosse sua bandeira, poderia, desde que observadas as regras de segurança de navegação, navegar e aportar em qualquer país transportando cargas lícitas, cobrando o frete que julgasse apropriado pelo serviço. Com o intuito de limitar a concorrência desenfreada de fretes, os armadores se organizaram no passado em associações, nas quais todos os associados concordavam em respeitar uma tabela de fretes mínima, discutida, preparada e aceita por todos que participavam daquela rota comercial.

A estes organismos foi dado o nome de Conferência de Fretes. Trata-se, portanto, de um organismo criado para evitar a guerra de fretes e preparado especialmente para a proteção do armador. Vê o leitor que o usuário – dono da carga – foi prejudicado na questão, pois não pode discutir o frete. Trata-se, como se vê, de um sistema que elimina toda e qualquer competição, mas que evidentemente tira toda possibilidade de rebates. Sua eficácia quanto ao comércio é discutível, porque retirando a competição, retira o incentivo para os bons serviços. (Aquino, 2020, pág. 72-73.).

Podemos assim notar que as Conferências de Fretes eram associações com características de atividades “cartoriais” / mercados cativos, isto é, usualmente com uma reserva de carga da ordem de 40% para a bandeira do país exportador, 40% para a bandeira do país importador, e 20% para demais bandeiras, também conhecidas como “outsiders” no comércio marítimo entre dois países. Caso uma Marinha Mercante de outro país transportasse mais de sua cota de 40% ela tinha que pagar o Brasil e vice-versa. Conforme já mencionado, “retirando a competição, retira-se o incentivo para os bons serviços”.

Aqui cabe uma reflexão sobre o fato de que a Marinha Mercante brasileira nunca foi competitiva, pois, para incrementar sua participação no segmento de transporte marítimo de

longo curso, dependia de forte participação do Governo e de um sistema que tem características cartoriais.

As Conferências de Fretes eram dominadas pelas Marinhas Mercantes mais desenvolvidas e que possuíam frotas mercantes maiores e mais atuantes no comércio internacional/longo curso, assim sendo, na década de 60, a Marinha Mercante brasileira tinha pouco poder de barganha para mudar as condições estabelecidas pelas várias associações, principalmente no tocante à política de navegação de longo curso, onde praticamente só empresas brasileiras estatais atuavam. Em função desse claro desequilíbrio de forças e interesses naquela época, foi emitida pela CMM, em maio de 1967, a Resolução nº 2.995, estabelecendo a linha principal da política brasileira em relação ao transporte marítimo internacional/de longo curso, estabelecendo:

1º – Que o tráfego marítimo entre o Brasil e os demais países deverá ter a predominância de armadores nacionais do país exportador e importador das mercadorias;

2º – Que na execução da política brasileira de transporte marítimo internacional, o objetivo eventual é a igualdade de participação entre os armadores nacionais e do país exportador e importador;

3º – Que na conformidade dessa mesma política, aos armadores de bandeiras estrangeiras, outras que não a do país importador ou exportador, mas operando em tráfego de exportação ou importação de mercadorias de e para os portos brasileiros, poderá ser reservada, em seu conjunto, uma participação em porcentagem a ser acordada;

4º – Que, a fim de implantar essa participação em favor de bandeiras outras que não as do país exportador ou importador, o armador de bandeira brasileira, devidamente autorizado pela CMM a operar em um tráfego específico, convocará os demais armadores, sob os auspícios da Conferência de Fretes a que estiver filiado, para um Acordo dentro do que estabelece este item. Os acordos negociados só entrarão em vigor após serem aprovados pela CMM;

5º – Que serão respeitados todos os Acordos assinados entre o Armador ou Armadores de Bandeira Brasileira e de outras bandeiras e já aprovados pela CMM. Os que ainda não tiveram essa aprovação, estarão sujeitos a reexame na forma da Resolução. (Reunião da CMM de 30/05/1967)". (Aquino, 2020, p. 79).

A publicação desta Resolução, emitida com o intuito de alcançar uma maior participação da bandeira nacional no transporte de longo curso, deflagrou a revisão e adequação, em 1968 e 1969, de vários acordos com países visando estabelecer a igualdade nos transportes das mercadorias a serem transportadas no comércio entre os respectivos países. Além disso, em 1968 foram reestruturadas as Conferências de Fretes envolvendo a Europa, com o cancelamento dos acordos prejudiciais ao Brasil e negociados novos acordos de rateio.

Durante esse período, o governo também promoveu uma maior integração entre os principais embarcadores e operadores marítimos nacionais, (basicamente, todos estatais, que

atuavam no segmento de longo curso), a fim de buscar uma maior eficiência logística no transporte de cargas de exportação e importação, de e para o Brasil, obtendo bons resultados.

Em abril de 1967, a Comissão Coordenadora de Transporte a granel, conseguiu que os grandes transportadores nacionais – Cia Vale do Rio Doce, Cia Siderúrgica Nacional, Usiminas, Cosipa e Petrobras, (todas estatais) – conjugassem esforços na coordenação de seus transportes. Como resultado, em 1968 foram assinados contratos entre Docenave, Usiminas, e a Docenave e Petrobras, conjugando o transporte de ferro e carvão, e de minério de ferro e petróleo, reduzindo o custo do transporte de 40% a 50%. Este fato teve tal repercussão que forçou inclusive, uma baixa nas cotações de fretes no mercado internacional”. (COIMBRA, Créso, Ministério dos Transportes, 1974, Visão Histórica e Análise Conceitual dos Transportes no Brasil, A História da Marinha Mercante Brasileira, Vol II, p 44.).

Por força das várias contratações para construção/aumento da tonelagem brasileira e reestruturação/renegociação dos termos das Conferências de Fretes, a partir de 1968, a participação do Brasil no mercado de fretes internacionais/longo curso também aumentou gradativamente. Em 1963, a participação da bandeira brasileira no mercado de fretes internacionais representava 22%, equivalentes a US\$ 89 milhões, aumentando para US\$ 187 milhões em 1969, correspondendo a uma participação de cerca de 35% no mercado de fretes internacionais.

Após ter endereçado os problemas referentes à “Estrutura Administrativa no Transporte Marítimo” e de uma maior participação da bandeira brasileira nas “Conferências de Fretes”, relativas ao transporte das cargas de/e para o Brasil, através da imposição de princípios de Governo, amplamente discutidos junto à UNCTAD - *United Nations Conference on Trade and Development* – (Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento), o Governo tomou medidas para que a iniciativa privada pudesse gradativamente substituir a presença do Governo/Empresas de Navegação estatais.

Em 1969, a Comissão da Marinha Mercante (CMM), teve seu nome alterado para SUNAMAM – Superintendência Nacional da Marinha Mercante. Essa mudança veio reforçar uma centralização e maior foco nas políticas referentes à marinha mercante e à construção naval.

### **3.1.5 Superintendência Nacional da Marinha Mercante – SUNAMAM**

A partir de 1970, a SUNAMAM, por força de ser gestora dos volumosos recursos do FMM, controla, quase que totalmente, a navegação marítima e fluvial, participando na discussão de fretes, liberação de recursos, planos de discussão naval e na determinação e distribuição das rotas internacionais entre as empresas brasileiras de navegação. Inicia-se uma

fase centrada na proteção às empresas nacionais de navegação, apoio financeiro aos armadores brasileiros e à construção naval no Brasil. Consolidava-se dessa forma a integração/inter-relação entre os segmentos de transporte marítimo e construção naval (Goularti Filho, 2010, p.258).

A consolidação de uma política, vinculando a expansão da marinha mercante brasileira à construção naval no país, não se caracterizou como um fator que incrementou a competitividade da marinha mercante brasileira. Não nos parece lógico querer condicionar o desenvolvimento da marinha mercante ao desenvolvimento da indústria naval, como de fato foi imposto. Veremos mais adiante que essa exigência não se caracterizou como um fator que incrementa a competitividade da marinha mercante brasileira a longo prazo, muito pelo contrário.

Em 1971, é lançado o Primeiro Plano de Construção Naval – PCN I, de 1971 a 1975, no qual se previa a contratação de 1.800.000 TPB em estaleiros nacionais, executado com êxito.

O Segundo Plano de Construção Naval, PCN II, contemplando o período de 1975 – 1979, previa a contratação de 5.100.000 TPB. Esse plano, diferentemente do PCN I, não foi completado com o mesmo sucesso, pois houve atrasos na construção e nem todas as embarcações foram entregues. Parte dos contratos de financiamento relativos a essas encomendas também deixaram de ser quitadas (Goularti Filho, 2010). A participação do Governo era de tal forma presente, que a decisão das empresas na construção de navio sofria intervenção sobre o tipo de embarcação e estaleiro a serem escolhidos. Os preços dos estaleiros nacionais eram superiores aos do mercado internacional. “O prêmio – a diferença entre os preços nacional e internacional – chegou a 53% do financiamento. O pagamento não era suportado pelo armador, mas provinha do Adicional de Frete para Renovação da Marinha Mercante (AFRMM).” (Nóbrega, 2008).

Essa interferência do Governo nos programas de construção resultou na execução de projetos equivocados, resultando em navios operacionalmente ineficientes, que não foram aceitos pelos armadores, quando da entrega, por serem inviáveis (Nóbrega, 2008). No ano de 1975, a Superintendência Nacional da Marinha Mercante – SUNAMAM, continuava com a política de ampliar a participação da bandeira brasileira nas cargas de importação e exportação, que estava sendo perseguida e alcançada no segmento internacional/longo curso pelas empresas de navegação estatais e privadas. “Em 1975, um total de 10 empresas de

navegação atuando no longo curso, 3 estatais e 7 privadas operavam em 14 linhas internacionais, com o Brasil participando em 7 Conferências de Fretes” (Aquino, 2020).

Podemos, portanto, verificar, que, através do envolvimento e atuação do Governo brasileiro durante esse período, 1960 – 1980, a marinha mercante brasileira começou a ocupar uma posição de destaque no cenário internacional de transporte marítimo de longo curso, ao mesmo tempo que a indústria de construção naval no país figurava como um dos principais polos construtores no mundo naquela época, tendo, assim, alcançado os objetivos de curto prazo estabelecidos pela política governamental. (Goularti Filho, 2010, p. 262).

Isso pode ser observado pelo aumento da participação da marinha mercante brasileira na geração de fretes, (Figura 10), bem como no aumento da frota registrada sob bandeira brasileira, (Gráfico 12), a seguir.

**Figura10-** Fretes gerados pelos navios sob bandeiras brasileiras e estrangeiras

FRETES GERADOS PELOS NAVIOS SOB BANDEIRAS BRASILEIRAS E ESTRANGEIRAS (em milhões de dólares americanos)					
ANO	BANDEIRA BRASILEIRA				TODAS AS BANDEIRAS (total geral)
	Navios próprios	Navios afretados	TOTAL		
			Milhões (US\$)	%	
1967	55,6	71,3	126,9	29,74	426,7
1968	62,1	91,6	153,7	31,03	495,2
1969	69,1	118,1	187,2	35,16	532,4
1970	101,9	152,1	254,0	37,65	674,7
1971	142,8	197,8	340,6	41,98	811,4
1972	186,0	223,0	409,0	44,70	914,9
1973	232,3	380,8	613,1	44,46	1.378,9
1974	380,2	634,1	1.014,3	46,97	2.159,5
1975	432,8	595,6	1.028,4	49,64	2.071,9
1976	422,4	600,0	1.022,4	49,35	2.035,7
1977	436,3	587,5	1.023,8	50,77	2.016,7
1978	571,0	571,0	1.142,0	50,78	2.249,0

Fonte: Aquino (2020).

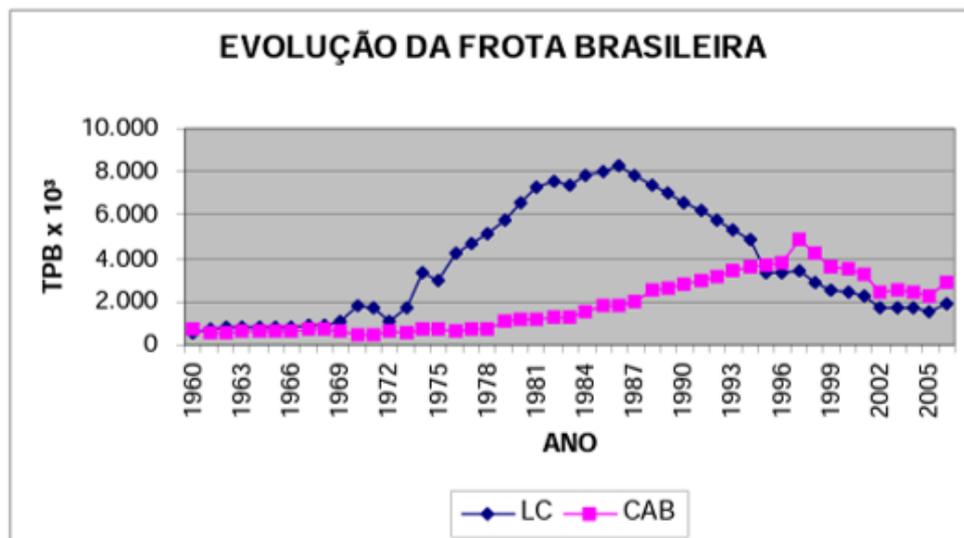
Analisando a Figura 10, que retrata a participação da bandeira brasileira no comércio internacional durante o período 1967 a 1978, no segmento de longo curso, podemos verificar:

- Que, após as medidas implantadas pelo governo a partir de 1964, a participação da bandeira brasileira na geração de fretes, no longo curso, aumentou de 29,74% no ano de 1967 para 50,78% no ano de 1978, registrando a maior participação, em percentual, da bandeira brasileira na geração de fretes no segmento de longo curso até então registrado;

- Que essa participação foi fruto do aumento da tonelagem brasileira adquirida no Brasil e parcialmente no exterior;

- E ainda que, embora a participação da bandeira brasileira tenha contribuído com 50,78% na geração de frete no transporte marítimo de longo curso no ano de 1978, a real participação da tonelagem própria brasileira foi de 25,39%. A outra metade foi gerada por navios estrangeiros afretados pelos armadores brasileiros, com a consequente transferência para o exterior do dispêndio relacionado ao afretamento dessa tonelagem estrangeira para cobrir as necessidades de carga geradas de e para o Brasil.

**Gráfico 12-** Evolução da Frota Brasileira de Embarcações



Fonte: Dados compilados pelo economista A. C. Firmino, do GEIPOT, a partir de informações do GEIPOT e da ANTAQ. Observe-se que, em geral, os navios são licenciados para operar tanto no longo curso como na cabotagem, de forma que, no cômputo total, pode haver superposição de embarcações.

Fonte: Nóbrega (2008).

O Gráfico 12 ilustra o incremento da tonelagem brasileira a partir de 1970, mostrando o auge da frota de longo curso em 1986.

Os esforços do Governo, a partir da década 1960, de fato obtiveram grande êxito a curto prazo, com o aumento da participação da marinha mercante brasileira no transporte internacional e incremento da frota sob bandeira brasileira através dos planos nacionais de construção naval com incentivos e subsídios governamentais.

Entretanto, os objetivos de médio e longo prazo não se consolidaram, em especial, aqueles que visavam uma transferência progressiva à iniciativa privada, dos serviços de transporte marítimo no segmento de longo curso, com o desenvolvimento de uma frota de marinha mercante maior e mais moderna, questão que veremos em maior detalhe nas seções que se seguem neste capítulo.

Concluindo essa 1ª seção, podemos afirmar que, entre os anos de 1960 a meados de 1980, a marinha mercante brasileira se desenvolveu, protegida por uma favorável legislação do Estado. Legislação essa que incluía reserva de mercado e concessão de subsídios e com seu crescimento vinculado à construção naval no país. Um segmento com participação preponderante do Estado através das maiores empresas de navegação estatais no segmento de longo curso, e um setor privado ainda incipiente, e sem nenhuma tradição no comércio marítimo internacional, todos operando em um mercado cartorial por força do sistema das “Conferências de Fretes”. Ser competitivo nesse segmento não era a principal meta do Governo e da iniciativa privada durante aquele período.

### 3.2 PERÍODO 1980 A 2000 –REDUÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DA BANDEIRA BRASILEIRA NO LONGO CURSO

Ao final da década de 1970, tendo passado por duas crises do petróleo, o país já começava a sentir os efeitos de reversão de seu crescimento econômico. No início dos anos 1980, já se caracterizava pela restrição de crédito ao Brasil em função do alto endividamento e inflação crescente no país.

No plano internacional, a década de 1980 se caracterizaria por um período de profundas mudanças, exigindo de todos os países uma rápida adequação ao novo cenário político, econômico, e social que se apresentava mundialmente. Cenário esse que, como veremos a seguir, teve forte impacto na capacidade da armação nacional de competir no transporte marítimo internacional, durante esse período de 1980 a 2000.

Esse período caracteriza-se, a partir de 1985, pela diminuição e início de declínio da participação da bandeira brasileira no transporte marítimo, refletida principalmente no segmento de longo curso.

#### 3.2.1 Globalização e extinção das Conferências de Fretes

O primeiro governo civil, após 21 anos de regime militar, a Nova República, tomou posse em março de 1985. O cenário interno é de muitos desafios, principalmente na área econômica. Em fevereiro de 1987, após o insucesso de vários planos econômicos, o Brasil suspende oficialmente o pagamento da dívida externa, na prática declarando a moratória.

Em 1980, o Brasil possuía/controlava uma frota de marinha mercante de 7.545.531 DWT, chegando em 2000 controlando uma frota de 8.890.000 DWT, uma expansão de apenas 18 % durante esse período de 20 anos. Porém, 31,5% dessa tonelagem está em bandeira estrangeira, refletindo o afretamento do exterior para cobrir as suas necessidades de transporte.

Durante esse período, marcado por grande volatilidade, resultante dos cenários nacional e internacional, pouco foi feito no sentido de fomentar uma política de marinha mercante que pudesse sustentar os níveis de participação da bandeira brasileira no transporte marítimo internacional/longo curso. Esse período caracterizou-se como a “década perdida”. Para o segmento de navegação marítima foi uma década de retrocesso, em que enfrentou um processo de esvaziamento, em grande parte, devido à conjuntura econômica do país, que passava por um período de baixo crescimento. O Governo, principal coadjuvante da marinha mercante brasileira de longo curso naquele período, estava impossibilitado de ter uma participação ativa, e os armadores privados nacionais, que haviam se estabelecido no segmento de longo curso, ao amparo de uma política governamental protecionista, não procuraram se adequar às novas condições de mercado.

No cenário internacional, a década de 1980 é caracterizada pelo início do fim da Guerra Fria, com o conseqüente fim de uma era bipolarizada, e com o início da globalização.

Na década de 1970, a crise do petróleo e os gastos com a corrida armamentista, da Guerra Fria, colocaram o capitalismo na iminência de uma grave crise. Os Estados Unidos passaram, então, a pressionar por uma abertura dos mercados mundiais, com o objetivo de aumentar os fluxos de capitais para o país (Aquino, 2020, p. 210).

A Europa, por sua vez, procura fazer frente aos desafios das novas demandas de mercado, durante um mundo bipolarizado, buscando, através dos países europeus mais desenvolvidos, promover uma maior unidade do bloco europeu.

A década de 1980 é o marco do processo de globalização. A partir dessa época, o desenvolvimento da informática, ligada a telecomunicações, facilitou a circulação de mercadorias e capitais. Ao mesmo tempo, os mercados nacionais se abriram com a queda de barreiras alfandegárias e os países emergentes procuravam obter grandes somas de investimentos para as suas economias. ... É a hora, também, da chamada sociedade pós-industrial.... Nela as atividades industriais já não constituem a força dinâmica da economia, cedendo lugar para o setor terciário, no qual se concentram os serviços e funções de comunicações e de circulação riquezas (comércio, bancos, transportes, lazer, telecomunicações etc.) (Aquino, 2020, p. 210-211).

Listamos como alguns dos principais fatores que contribuíram para o declínio da participação da marinha mercante brasileira no cenário internacional de transportes marítimos: a extinção das conferências de fretes, que garantia ao país uma reserva de mercado independentemente de sua competitividade frente às demais marinhas mercantes; a onda de

liberalização das economias com os efeitos da globalização, exigindo novas estratégias para competir em um mercado aberto e a situação econômico-financeira pela qual o país vinha passando, com a declaração de moratória em 1987. À luz desse novo cenário, os armadores nacionais, públicos e privados, se mostraram incapacitados de se adequarem à nova realidade de mercado no segmento de transporte marítimo.

O fim das conferências de fretes, anteriormente controladas pelo governo, caracterizando uma mudança de paradigma em termos mundiais, assolou o setor de navegação brasileira. A navegação brasileira, com uma atuação preponderante do Estado no segmento de longo curso e com o setor de navegação privado acostumado a um sistema cartorial e protegido, não estava preparada para a abertura completa e rápida do mercado. Convém, porém ressaltar, que esse desafio se apresentou não só ao Brasil, mas também a todos os países, inclusive Turquia e Coréia do Sul que fazem parte de nosso estudo comparativo.

### **3.2.2 Interiorização e Substituição das Importações**

O Brasil, fazendo frente à dificuldade com a balança de pagamentos, se interioriza, se fecha ao mercado, adotando uma política de substituição de importações. Apud Goularti Filho. – “No início dos anos de 1980, o Brasil deixava de ser um país exportador de matéria-prima para entrar no rol dos países exportadores de manufaturados”. (Castro, 1988).

E as exportações de granéis continuaram sua trajetória de crescimento, principalmente com os investimentos no Complexo Carajás, que começava a dar seus primeiros resultados. Se o objetivo era resolver os problemas estruturais no Balanço de Pagamentos, este novo cenário demandava constante renovação e ampliação da frota mercante nacional, que minimizaria os gastos com “fretes”. Porém, esta não foi a tônica da década de 1980, que se cristalizou numa “década perdida”, principalmente para a marinha mercante e à construção naval brasileira. (Goularti Filho, 2010, p. 263).

Durante esse período, 1980 -2000, o segmento de navegação e construção naval passaram a não honrar suas dívidas para com o sistema de financiamento controlado pela SUNAMAM. Por força dessa inadimplência, foi emitido o Decreto 88.420/83, mudando o sistema de financiamento com a criação do Conselho Diretor do Fundo da Marinha Mercante, (CDFMM), que se tornaria responsável pela liberação de novos financiamentos. Ao mesmo tempo, os recursos gerados pelo Adicional de Fretes para Renovação da Marinha Mercante, (AFRMM), criado em 1987, e que sustentam o Fundo da Marinha Mercante, passaram a ser gerenciados pelo BNDES. (Goularti Filho, 2010, p. 263).

A recessão do período 1981-1983 anunciava uma nova era para a economia brasileira. A quebra do padrão de financiamento, pautado na facilidade de acesso aos

recursos externos e no dinheiro público, esgotou com a crise da economia mundial que rebateu internamente. Os canais de financiamento interno exauriram e o sistema bancário privado doméstico era incapaz de assumir o risco dos empréstimos de longo prazo. (Baer, 1993, *apud Goularti Filho*, 2010).

O Terceiro Plano de Construção Naval, PCN III, contemplando o período de 1980 – 1985, caracterizou-se mais como uma declaração de intenções, não sendo executado. Em seu lugar é lançado o Plano Permanente de Construção Naval, (PPCN), com metas de curto prazo revisadas anualmente. A meta era de cerca de 1 milhão de TPB/ano, durante o período 1981-1983, dos quais só foram entregues 1.098.558 TPB. (Goularti Filho, 2010)

Em 1984, o governo começa a investigar uma série de irregularidades que vinham ocorrendo com relação a gestão, controle e liberação de recursos da SUNAMAM a estaleiros e armadores, que ficou conhecido como o “Escândalo da SUNAMAM”. Na época, estima-se que as perdas para os cofres públicos foram de 545 milhões de dólares”. (Goularti Filho, 2010, p. 264).

Em 1985, a SUNAMAM é alvo de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) no Congresso Nacional. O relatório final emitido pela CPI, 14 meses depois, apresentou a seguinte conclusão:

A construção naval e a marinha mercante brasileira foram acarretadas por uma política econômica que onerou financeiramente o setor, eliminou o aporte de recursos governamentais, restringiu as fontes de receitas próprias da SUNAMAM, bem como a capacidade de tomar empréstimos, além de haver substituído crescentemente as encomendas à indústria naval nacional por navios importados. O governo anterior importou navios em volume suficiente para manter nossa indústria naval funcionando durante um ano inteiro. (Nóbrega, 1986, p. 5).

Em 1986, foi aprovada a primeira Política Marítima Nacional (PMN) do país, que tinha por finalidade orientar o desenvolvimento das atividades marítimas do país, de forma integrada e harmônica, visando à utilização efetiva, racional e plena dos mares e de nossas hidrovias interiores, de acordo com os interesses nacionais. (Decreto N° 89.331 de 25 de janeiro de 1984). Cabia à Comissão Marítima Nacional (CoMaNa) a assessoria direta à Presidência da República, para assuntos ligados às atividades marítimas, que de fato foi responsável pela elaboração da PMN.

Em 1996, dez anos depois, é aprovada a segunda e última versão da Política Marítima Nacional (PMN) que vigora até hoje, com a mesma finalidade e objetivos, porém agora sem a assessoria da CoMaNa, extinta em julho de 1993. O decreto em sua introdução faz menção de que a PMN resulta, basicamente, de uma preocupação do Governo de bem gerir as atividades nacionais no setor marítimo, aproveitando os pontos em comum, identificando seus pontos de estrangulamento, fortalecendo lhes a base humana e econômica e garantindo-lhes a segurança,

dentro da grande moldura que é o meio ambiente marítimo. A PMN visa, assim, à aplicação inteligente do Poder Marítimo e de seu componente naval (1), em benefício dos interesses do País. (Decreto Nº 1.265, de 11 de outubro de 1994). Em detalhe:

(1) Entende-se como Poder Marítimo o componente do Poder Nacional de que a nação dispõe para atingir seus propósitos ligados ao mar ou dele dependentes. Esses meios são de natureza política, econômica, militar e social e incluem, entre vários outros, a consciência marítima do povo e da classe política, a Marinha Mercante e a Marinha de Guerra, a indústria de construção naval, os portos e a estrutura do comércio marítimo. O Poder Naval é o componente militar do Poder Marítimo.

Veremos adiante nesse estudo, no período 2000-2022, que o Governo estabeleceu, em 2021, um Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) para dar prosseguimento à atualização da PMN, inicialmente estabelecida em 1986 e reeditada em 1996. Entretanto, não parece ter havido uma conclusão com atualização de uma PMN.

Cabe notar que, decorridos 36 anos da implementação de uma Política Marítima Nacional, que tinha por finalidade “orientar o desenvolvimento das atividades marítimas do país, de forma integrada e harmônica, visando à utilização efetiva, racional e plena dos mares e de nossas hidrovias interiores, de acordo com os interesses nacionais”, inexistente uma Política de Estado para uma atividade preponderante ao país que prevaleça sobre Políticas de Governo, indicando um problema sistêmico, e que não permite o desenvolvimento da marinha mercante de forma integrada.

### **3.2.3 Mudança no arcabouço jurídico relacionados à Marinha Mercante**

Em 1995, duas emendas constitucionais alteraram novamente o cenário institucional: a Emenda nº 6, de 1995, que eliminou o conceito de empresa brasileira de capital nacional, e a Emenda nº 7, de 1995, que deu nova redação ao artigo 178 da Constituição Federal, remetendo para a legislação ordinária a regulamentação do mercado de navegação (Nóbrega, 2008).

Com a promulgação da Lei 9.432 de 1997, o Governo procura estimular o setor através de uma liberalização no estabelecimento de empresas de navegação no Brasil que antes era condicionada a uma maior participação de empresas brasileiras, controladas por brasileiros natos. Os principais pontos da nova legislação foram: abertura do capital das Empresas Brasileiras de Navegação (EBN) ao capital estrangeiro, sem qualquer restrição; afretamento de embarcações estrangeiras liberado para a navegação internacional, com prévia

aprovação apenas quando do transporte de cargas prescritas à bandeira brasileira, e criação do Registro Especial Brasileiro (REB) para embarcações de bandeira brasileira, possibilitando a redução da carga fiscal sobre a atividade (Nóbrega, 2008).

A criação do Registro Especial Brasileiro (REB) trouxe alguns benefícios do ponto de vista financeiro, na medida em que possibilitou às empresas registradas no REB de contratar cobertura securitária no mercado internacional, para os principais riscos da atividade. Também possibilitou a essas empresas pleitear a isenção de contribuição ao Fundo de Desenvolvimento do Ensino Profissional Marítimo (FDEPM).

Mas o REB não possibilitou uma redução dos custos trabalhistas da tripulação, mesmo que a Lei 9.432/97 estipulasse que as EBN's poderiam tripular as suas embarcações somente com Comandante e Chefe de Máquinas brasileiros. Os direitos trabalhistas para as tripulações brasileiras são protegidos pela Constituição. Portanto, mesmo com a liberação da exigência de dois terços da tripulação ser brasileira, estipulada na lei, não foi possível buscar uma redução nos custos operacionais, uma vez que os acordos trabalhistas no Brasil são amparados na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) (Nóbrega, 2008).

A Lei 9.432/97 também tem sido considerada como se fosse um 2º registro, o que iremos questionar/ponderar ao longo deste capítulo.

Foi criado o Registro Especial Brasileiro, no qual poderão ser registradas embarcações brasileiras, operadas por empresas brasileiras de navegação, além de flexibilizar os contratos de trabalho. Foi aberta a navegação de cabotagem, interior e apoio portuário para embarcações estrangeiras afretadas por empresas brasileiras de navegação. Ficou permitido o afretamento a casco nu e as empresas podem afretar as embarcações no mercado internacional até a construção de novos navios. Também ocorreram outras mudanças no marco regulatório como o fim das conferências fechadas de fretes, a isenção do AFRMM para diversas cargas, a redução da prescrição das cargas e o fim dos subsídios à construção naval (BNDES, 1997; Goularti Filho, 2010, p. 267).

Não faltaram críticas sobre a promulgação da Lei 9.432 de 08 de janeiro de 1997, como um fator contribuinte para o “desmonte do setor marítimo” brasileiro. Como demonstrado por Goularti:

O processo de desnacionalização também chegou à marinha mercante com a venda das empresas nacionais consolidadas para companhias estrangeiras. A Libra, a maior do setor fundada dentro da CMM, foi vendida em 1999 para a chilena *Compañia Sudamericana de Vapores* (CSAV). A Aliança, fundada em 1950, foi adquirida em 1998 pela alemã *Hamburg Sud*, uma das maiores companhias de navegação do mundo. No mesmo ano, a *Hamburg Sud* também adquiriu as linhas para a Europa da Transroll, fundindo com a Aliança. A Flumar, fundada em 1970, também foi adquirida pelo capital externo no ano de 1996, pelo grupo francês LDA e o norueguês KGJS. A Mercosul Line, fundada em 1999, foi adquirida em 2006 pelo grupo dinamarquês *Maersk*. Entre as empresas que faliram, podemos destacar a Mercantil, antiga Comércio e Navegação, em 1988, a Netumar em 1994, a Interunion em 1996, a Paulista e a Viamar, ambas em 1999. Com este desmonte, em

2000, a frota nacional passou para 6.087.000 TPB e a participação de navios com bandeira brasileira caiu para 21,0% (Goularti Filho, 2010, p. 267).

Na nossa avaliação, se o governo não tivesse estimulado o segmento de navegação através da Lei 9.432/97, dificilmente teríamos hoje um segmento de cabotagem e apoio marítimo atuante, e que tem se expandido a partir do século XXI. Empresas estrangeiras se registraram no Brasil, formando as EBN's, e se adequaram à legislação brasileira vigente na época. Submeteram-se às disposições da lei, colocando pedidos em estaleiros nacionais para criar uma base de tonelagem brasileira, que as qualificaria para poder afretar embarcações estrangeiras em momentos de expansão do mercado. Política essa visando à promoção da indústria naval brasileira, que como visto anteriormente, não era competitiva em termos internacionais. A promulgação da lei 9.432/97 estimulou os segmentos de cabotagem e apoio marítimo, que permaneceram restritos às Empresas Brasileiras de Navegação, mas seu efeito no segmento de longo curso foi inexpressivo. Como bem observa Goularti:

Contraditoriamente, este desmonte parcial vem justamente num momento em que o movimento portuário brasileiro vem se ampliando de forma exponencial, o que possibilitaria o fortalecimento da marinha mercante nacional. Os maiores armadores nacionais atualmente são a Norsul, H. Dantas e Global. Este retrato de desnacionalização e quebra dos armadores nacionais reflete o “espírito das reformas econômicas” posta em marcha nos anos de 1990: a internacionalização da economia, via abertura comercial e financeira com o aprofundamento da “dependência” do capital externo, fragilizando o sistema nacional de economia. Além deste desmonte parcial do setor de navegação nacional, a reforma do Estado resultou no esvaziamento das estatais, autarquias e órgãos reguladores (Goularti Filho, 2010, p. 267)

Aqui cabe uma observação, pois, a nosso ver, não houve um desmonte ou desmantelamento do segmento de navegação e marinha mercante no Brasil. “Mudanças” internacionais como abordamos na 1ª seção, (globalização, extinção das Conferências de Fretes etc.), em conjunto com circunstâncias interna (moratória, forte presença de Governo com setor privado incipiente) contribuíram para uma quebra de paradigma, sustentada em um mercado cativo/cartorial, que não estimulava a competição e qualidade de serviços. Adicionalmente, a partir dos anos 80, a participação das cargas de containerização cresceu drasticamente sem que houvesse uma participação expressiva do Brasil. Situação, diante da qual, nem o Governo, instituições (aqui incluídas sindicatos e associações patronais) nem a iniciativa privada tiveram a “visão ou iniciativa” de buscar solução para se manterem competitivos no segmento de transporte marítimo de longo curso.

Turquia e Coreia do Sul, igualmente expostas às mesmas condicionantes internacionais e, igualmente sofrendo dificuldades internas, souberam buscar oportunidades e



**Figura12-** Tipos de Subsídios**TIPOS DE SUBSÍDIOS:**

- 1) Subsídios à Construção – fundos e verbas para operações em andamento, reestruturação e produção, crédito para sucateamento e entrega do navio como parte do pagamento, e programas de taxa cambial;
- 2) Programas de Financiamento – empréstimos a taxas reduzidas e garantias de empréstimos para estaleiros, tomados por estaleiro ou diretamente pelo comprador do navio, por meio de governos ou instituições afins;
- 3) Acordos Bilaterais
- 4) Créditos à Exportação
- 5) Depreciação e Taxas com Beneficiamento
- 6) Tratamento Fiscal Diferenciado Mediante Redução de Impostos
- 7) Empresa de Navegação Governamental
- 8) Reserva de Cabotagem
- 9) Auxílio à Pesquisa e Desenvolvimento
- 10) Reserva de Carga e Preferência de Bandeira -
- 11) Subsídios Operacionais
- 12) Auxílio Seguro Marítimo
- 13) Auxílio à Construção e Sucateamento
- 14) Programas Sociais ou Econômicos
- 15) Registros Abertos / Segundo Registro
- 16) Auxílio de Reestruturação
- 17) Outros Tipos de Auxílio

Fonte: Nóbrega (2008).

Em 2000 a frota de marinha mercante controlada pelo Brasil somava aproximadamente 8.9 milhões de DWT. Nesse mesmo ano, a frota da Turquia, com aproximadamente 9.6 milhões de DWT, e a da Coreia do Sul, com aproximadamente 25.2 milhões de DWT, já ultrapassavam a frota mercante do Brasil. Uma indicação inicial de que o nível de protecionismo adotado pelos diferentes governos não necessariamente garante a expansão da frota mercante do país. Compilando os dados da época, fica clara a queda de participação da bandeira brasileira na geração de fretes no comércio marítimo internacional, de longo curso, a partir dos anos de 1980, fruto de uma redução na tonelagem da frota mercante brasileira conforme os dados da Figura 13. A partir de 1994, a participação da bandeira brasileira na geração de fretes, 27,38%, já é inferior à participação registrada em 1967, de 29,74%.

**Figura13-** Fretes gerados pelos navios sob bandeiras brasileiras e estrangeiras

FRETES GERADOS PELOS NAVIOS SOB BANDEIRAS BRASILEIRAS E ESTRANGEIRAS (em milhões de dólares americanos)					
ANO	BANDEIRA BRASILEIRA				TODAS AS BANDEIRAS (total geral)
	Navios próprios	Navios afretados	TOTAL		
			Milhões (US\$)	%	
1981	979,2	1.006,6	1.985,8	48,24	4.116,1
1982	999,5	813,4	1.812,9	47,28	3.834,3
1983	838,2	772,1	1.610,3	45,63	3.528,8
1984	721,1	672,5	1.393,6	42,98	3.242,2
1985	775,0	750,8	1.525,8	40,26	3.790,2
1986	772,5	737,9	1.510,4	42,05	3.591,5
1987	700,7	910,6	1.611,3	43,00	3.747,5
1988	734,8	867,3	1.602,1	37,83	4.235,5
1989	774,8	879,6	1.654,4	36,88	4.485,3
1994	349,7	849,6	1.199,3	27,38	4.380,9
1995	375,2	893,5	1.268,9	25,60	4.955,7
1996	330,1	836,1	1.166,2	21,75	5.362,0
1997	286,6	902,7	1.189,3	22,44	5.300,2

Fonte: Aquino (2020).

Verificamos, portanto, que o segmento de longo curso da Marinha Mercante Brasileira, além de estar exposta às diversas mudanças no cenário internacional, de ordem econômica, sociais e políticas, também passou por alterações internas de caráter institucional durante o período estudado, conforme refletido na tabela apresentada na Figura 14, e que afetaram a capacidade competitiva da marinha mercante brasileira: (Caderno de Infraestrutura, BNDES, Marinha Mercante O Brasil e o Mundo, P. 58, Rio de Janeiro, novembro, 1997).

**Figura14-** Marinha Mercante Brasileira de Longo Curso – Alterações na Ambiência Institucional (1989/96)

**MARINHA MERCANTE BRASILEIRA DE LONGO CURSO - ALTERAÇÕES NA AMBIÊNCIA INSTITUCIONAL (1986/96)**

1986	1996
Sistema fechado	Sistema aberto
Conferência de fretes controladas pelo governo	Fim das conferências
Portos fechados para empresas não conferenciadas	Abertura completa dos portos para quaisquer navios
AFFMM - alíquota de 50% nas cargas de importação	Alíquota de 25%; isenção para diversas cargas
Diversas cargas prescritas para navios brasileiros	Poucas cargas prescritas
22% de fundo perdido na construção de navios	Fim do subsídio à construção naval

Elaboração: AI/Geset3

Fonte: Caderno de Infraestrutura, BNDES, Marinha Mercante O Brasil e o mundo, nov., 1997, p. 58

### 3.3 PERÍODO 2000 A 2022 -TENTATIVAS DE REERGUMENTO DA INDÚSTRIA NAVAL BRASILEIRA

Em junho de 2001 foi editada a Lei nº 10.233/2001, abordando a reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre, criando também a Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ).

Ao final da 1ª década de 2000, a frota mercante de longo curso do Brasil congregava 23 empresas brasileiras de navegação, operando uma frota total de 58 navios, das quais 40 embarcações para o transporte de cargas a granel, isto é, minérios e petróleo e seus derivados. As demais embarcações, 18, eram destinadas à carga geral, na sua maioria porta-contêineres e roll-on/roll-off (Nóbrega, 2008).

De acordo com dados da ANTAQ à época, as EBN's mencionadas participavam com cerca de 10% no mercado de fretes internacionais/longo curso, que, além de ser considerada mínima, era proveniente da utilização de embarcações afretadas de armadores estrangeiros (Nóbrega, 2008).

#### 3.3.1 Ressurgimento da Construção Naval no Brasil

Durante esse período, a atividade marítima e, em especial, a construção naval, vivem um ressurgimento provocado pela atividade de exploração de petróleo. A Lei do Petróleo, Lei 9.478/1997, que, a partir do ano 2000, abriu o mercado de exploração e produção de petróleo às empresas internacionais, alavancou a indústria marítima local voltada para esse segmento.

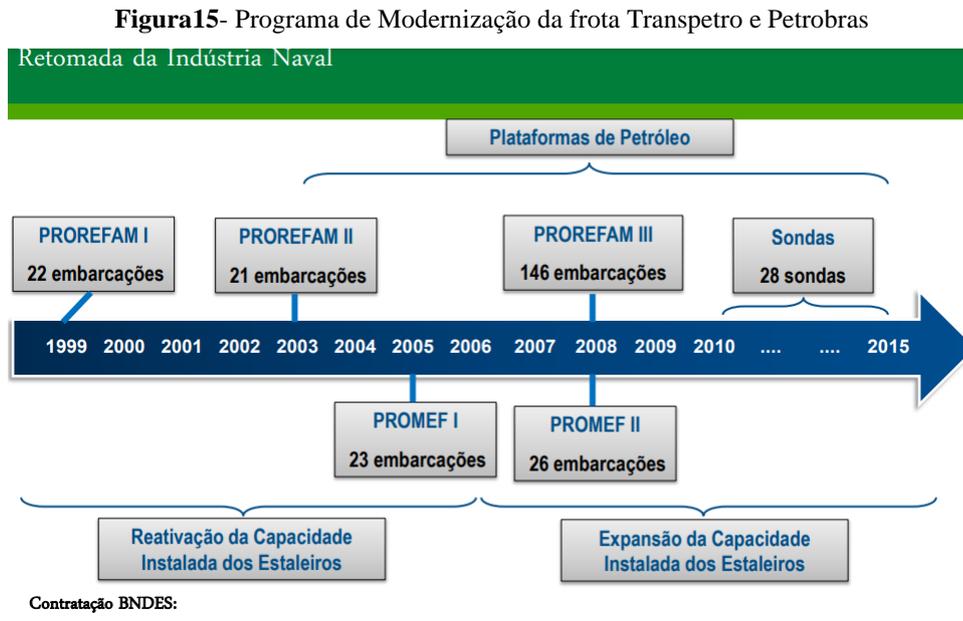
Por força da legislação vigente, dentre elas a Lei 9.432/97, as empresas se viram obrigadas a contratar serviços com uma maior parcela de conteúdo local, inclusive embarcações *offshore*, plataformas de produção e perfuração, atendendo especificamente esse segmento da navegação.

Na virada do século, a Petrobras lança o Programa de Renovação da Frota de Apoio Marítimo (PROREFAM), contemplando a contratação através da estipulação de afretamento de longo prazo de mais de 150 embarcações de apoio a serem construídas em estaleiro nacional.

O Governo/Petrobras, através da Transpetro, também lançou, em 2005, o Programa de Modernização da Frota (PROMEF), com a intenção de encomendar 49 petroleiros. O

programa visava modernizar os estaleiros nacionais, praticamente inativos por 20 anos, estipulando um conteúdo nacional mínimo da ordem de 65%.

A figura a seguir (Figura 15) evidencia o cronograma das encomendas que alavancaram a retomada da indústria naval, todas voltadas para as atividades marítimas no segmento de óleo e gás.



Fonte: das Dores (2015).

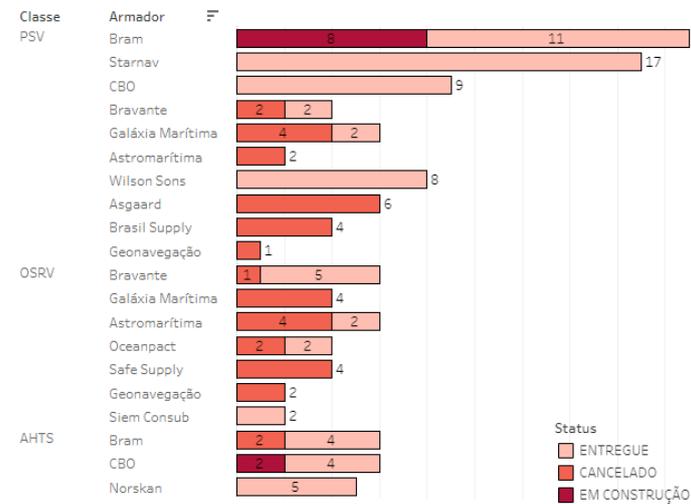
Note-se, pela Figura 15, que, durante esse período, todos os esforços do Governo na tentativa de estimular a construção naval no Brasil estavam voltados quase que exclusivamente para o segmento de petróleo e gás.

Com relação à execução do cronograma planejado, consta que das 49 embarcações programadas pelo PROMEF I e II, somente 12 haviam sido entregues até o começo de 2016, e que 14 foram canceladas (Jesus, 2016).

Com relação ao PROREFAM, consta que das 121 embarcações afretadas no Programa de Renovação da Frota de Apoio Marítimo da Petrobras, quase um terço (38) teve contrato cancelado, apurou a BE Petróleo, (Gráfico 13) (Sindicato Nacional da Indústria da Construção e Reparação Naval e Offshore, 2018),

**Gráfico 13 - Renovação da Frota de Apoio Marítimo da Petrobras****Situação do Prorefam**

Ago/2018



Fonte: Petrobras e banco de dados da Brasil Energia Petróleo

Fonte: Sindicato Nacional da Indústria da Construção e Reparação (2018).

O colapso dos preços do petróleo, em 2014-2016, foi impulsionado por um crescente excesso de oferta, mas falhou em dar o impulso ao crescimento global que muitos esperavam. Na ocasião, os benefícios de preços substancialmente mais baixos do petróleo foram anulados pela baixa responsividade da atividade econômica nos principais mercados emergentes importadores de petróleo, os efeitos sobre a atividade dos EUA de uma forte contração no investimento em energia e uma desaceleração abrupta nos principais exportadores de petróleo. (Word Bank Blogs – worldbank.blog)

Esse fato ocasionou uma forte redução no preço do barril de petróleo, que, por sua vez, fez com que muitas companhias petrolíferas reduzissem suas atividades de exploração e produção, conforme observado no Gráfico 14.

### Gráfico 14- Evolução dos Preços de Petróleo (1970-2017)

#### Biggest drop in oil prices in modern history

Between mid-2014 and early 2016, the global economy faced one of the largest oil price declines in modern history. The 70 percent price drop during that period was one of the three biggest declines since World War II, and the longest lasting since the supply-driven collapse of 1986.



Source: World Bank.

Notes: Real oil prices are calculated as the nominal price deflated by the international manufacturers unit value index, in which 100=2010. World Bank crude oil average. Last observation is November 2017.

Fonte: Stocker; Baffes; Vorisek (2018).

Por esse motivo, vários contratos firmados, envolvendo o afretamento dessas unidades *offshore*, foram sendo cancelados pelas empresas de petróleo no mundo todo, principalmente aqueles contratos que previam cancelamento por atraso na entrega das unidades afretadas. Observamos, assim, que a indústria naval brasileira sofre um novo retrocesso, dessa vez por um motivo diferente do ocorrido ao final dos anos 1980, e que irá perdurar até os dias atuais.

Aqui cabe novamente a observação de que uma indústria naval forte depende de uma marinha mercante bem estabelecida e atuante, o que não se verifica no Brasil.

É paradoxal que o segmento da navegação de longo curso, maior contribuinte na arrecadação do AFRMM, junto ao Fundo da Marinha Mercante, é o que recebe menor atenção por parte do poder público, o que nos parece um contrassenso. De acordo com discussões, junto a representantes do FMM, a quase totalidade da arrecadação do AFRMM provém das contribuições geradas pela navegação de longo curso, o que podemos comprovar com base nos cinco últimos anos, em que um total do AFRMM de R\$ 34.3 bilhões, cerca de R\$ 34.1 bilhões foram gerados pela aplicação do AFRMM no segmento de longo curso (Ministério de Portos e Aeroportos, 2024).

### 3.3.2 Pró-REB e 2º Registro

A marinha mercante nacional, durante a 1ª década de 2000, resumia-se basicamente ao segmento de cabotagem. De acordo com o Sindicato Nacional das Empresas de Navegação Marítima (Syndarma), o Brasil apresentava significativas perdas no comércio internacional marítimo. Por esse motivo, o Syndarma defendia em Brasília a aprovação do Pró-REB (Registro Especial Brasileiro), um sistema de incentivos ao setor.

Objetivamente os pedidos do setor eram: isenção fiscal para navios e tripulações baseada no *tonnage tax*- aplicação de imposto de renda fixo sobre a tonelagem do armador -, um sistema adotado em vários países para reduzir a carga fiscal sobre a atividade marítima; isenção do imposto de renda dos marítimos engajados no longo curso; equiparação das empresas brasileiras de navegação às suas concorrentes estrangeiras, com o abono de parte dos encargos previdenciários; isenção de impostos para importação de navipeças, e, compensação de débitos e créditos no setor de construção naval (Porto Gente).

Números oficiais indicavam que, em 2009, os armadores brasileiros afretaram embarcações estrangeiras, para cumprir seus contratos de transporte, por um valor de US\$ 3.2 bilhões. Somando-se o valor do frete pago diretamente aos armadores estrangeiros competindo no mercado internacional, estima-se uma perda anual em torno de US\$ 10 a 11 bilhões (Porto Gente).

Em julho de 2011, Hugo Figueiredo, ao deixar a presidência do Syndarma, após 12 anos à frente da instituição, em seu discurso de despedida, enfatiza:

O mais premente e angustiante é a disponibilidade de oficiais para guarnecer nossos navios. Mesmo que meu amigo Severino tente negar, o quadro é alarmante/assustador. A sensação que temos é a de que estamos caindo de um edifício de dez andares e já vimos passar o nono andar, o oitavo andar e já estamos vendo o quarto andar. Se não aparecer rapidamente um paraquedas, em breve estaremos arrebentados no chão. O quadro é sério, muito sério.

Em prosseguimento, disse que, se a classe sobreviver a esse desafio, o seguinte será negociar com o governo a redução dos custos, que citou como sendo “um pouco mais do dobro da média internacional: Não precisamos ser os mais competitivos do mundo, mas não podemos continuar com esses níveis atuais de custo, se desejarmos ter uma marinha mercante forte e sustentável, em vez de um enorme pesadelo no futuro”.

Esse tema está em discussão no Governo, através do chamado Pró-REB, que é uma atualização das regras de apoio ao setor contidas no Registro Especial Brasileiro (REB) (Centronave, 2011)

Bruno Lima Rocha, sucessor de Hugo Figueiredo no Syndarma, em entrevista à revista Portos e Navios de 8 de outubro de 2014, volta a destacar:

Bruno Lima Rocha — Na ocasião da onda de liberalização que ocorreu no mundo após a década de 80, o país custou a reagir e o fez timidamente, criando o Registro Especial Brasileiro (REB), no âmbito da Lei nº 9.432/97, que trata do ordenamento do transporte marítimo. Os poucos benefícios concedidos pelo REB nem de longe assemelham-se aos auxílios e incentivos criados no exterior com os segundos registros das grandes potências comerciais. O REB não possibilitou o fortalecimento das empresas brasileiras para participar no mercado externo. Inviáveis para operar no longo curso, em função dos seus portes e dos seus custos, vários navios, originalmente concebidos para este segmento, migraram para a cabotagem e para a operação regional (Mercosul). Esta transferência foi um indutor do renascimento da cabotagem, que hoje cresce num ritmo bem superior à economia do país. Há que se considerar que a consolidação deste efeito será mais significativa quando as assimetrias com o modal rodoviário forem resolvidas.

Lima Rocha — A adoção de política de pleno emprego não pôde ter continuidade. A formação de marítimos é exclusiva da Marinha do Brasil. Há alguns poucos anos, um estudo detalhado foi elaborado e indicou que se medidas urgentes não fossem então adotadas para ampliar a formação atingiríamos uma situação calamitosa. Felizmente a Marinha entendeu e reagiu, e a capacidade de formação foi ampliada. Adicionalmente, a entrada de oficiais estrangeiros nos levou a uma situação de equilíbrio, porém ainda é extremamente frágil, razão pela qual não podemos concordar com a redução de vagas para formação de marítimos.

Quando pensamos em marítimos, a primeira ideia que temos é do pessoal embarcado. Entretanto esta mão de obra é empregada no que chamamos de cluster (terminais, empresas de navegação, indústria de navieças, e outros). Esta é mais uma razão para que tenhamos a formação contínua de um grande contingente de marítimos. Isto tudo sem considerar que é uma profissão globalizada, e que uma vez obtido seu certificado, os oficiais mercantes estão aptos a pleitear empregos em várias empresas internacionais de navegação. O mercado internacional está absolutamente carente de oficiais.

Lima Rocha — Enumero sete itens muito importantes: mão de obra — a restrição na formação de oficiais, em contraposição ao aumento da demanda, fez com que o custo da mão de obra disparasse no setor. Esta redução da oferta de mão de obra, somada ao custo trabalhista e previdenciário, fez o custo diário com tripulação na navegação brasileira ser hoje mais que o dobro daquele praticado pela navegação estrangeira. Isto é verdade tanto na cabotagem quanto no apoio marítimo.

Dessa entrevista, podemos constatar que a Lei 9.432/97, apesar de ser considerada pelas autoridades como sendo um 2º Registro, não corresponde aos 2ºs registros de outros países, consequentemente, impossibilitando o armador brasileiro de competir com marinhas mercantes no mercado de longo curso.

### 3.3.3 Escassez de Oficiais de Marinha Mercante

Também fica caracterizado que o problema da escassez de mão de obra persiste, bem como o custo elevado dela. Fica claro, também, que a formação dos oficiais de marinha mercante parece só estar levando em consideração o segmento de navegação, e não os demais setores que compõem a marinha mercante: terminais, portos, indústria marítima, classificadoras entre outros.

Dentre as argumentações apresentadas pelas EBN's, no livro “A Logística no Comércio Exterior Brasileiro II”, que trata da cabotagem no Brasil, está descrita como um dos entraves para a expansão do segmento “a escassez de tripulantes em razão de existirem somente 2 escolas de oficiais de marinha mercante.” (MINFRA, 2020; Pires, 2017, p. 182).

Essa restrição à oferta de mão de obra específica é uma indicação de que o fato de a formação de oficiais da marinha mercante ser de exclusividade da Marinha do Brasil possa estar contribuindo para tal escassez. A Marinha do Brasil conta com somente dois centros de instrução, especificamente o CIABA e o CIAGA, e com verbas para tal formação contingenciadas pela União. Abordaremos esse ponto específico na 4ª seção deste capítulo.

Apesar dessa restrição já ter sido levantada pelo segmento de navegação, há mais de 10 anos, o problema continua. Em pesquisa recente, 2024, encomendada pela Associação de Armadores de Cabotagem (ABAC) à Fundação Vanzolini e Centro de Inovação em Logística e Infraestrutura Portuária da USP, estima-se que haverá um déficit de profissionais nesse segmento, girando entre 2 mil e 4 mil colaboradores até 2030. (Batista, 2024; Rodrigues, 2024; Sartori, 2024).

Com base nos dados apresentados, julgamos plausível argumentar que o país está diante de um problema sistêmico no que tange a sua capacidade de formação de profissionais em número, qualificação e competitividade, para possibilitar ao país ter uma marinha mercante atuante em todos os segmentos. Voltaremos a abordar esse assunto mais detalhadamente na 4ª seção deste capítulo.

### **3.3.4 BR do Mar e Nota Técnica, ex-ante, do Ministério de Infraestrutura**

Por ocasião da greve dos caminhoneiros em 2018, que afetou seriamente o abastecimento dos principais centros de consumo, o Governo, Congresso e instituições intensificaram os estudos visando a uma maior integração dos diferentes modais de transporte. Nesse ambiente, desenvolve-se o projeto de lei, PL nº 4.199/20, também conhecido como a “BR do Mar”, que, após uma longa avaliação e discussão dentre os vários segmentos da área marítima, autoridades e parlamentares, é sancionado como Lei nº 14.301/2022, em 7 de janeiro de 2022.

Durante esse período, parte do processo de avaliação do PL referente à BR do Mar contou com a edição da Nota Técnica nº 10/2020/CGNV/DNHI-SNPTA/SNPTA de 17 de março de 2020, elaborada pela Coordenação-Geral de Navegação, do Departamento de Navegação e Hidrovias da Secretaria Nacional de Portos e Transportes Aquaviários do Ministério da Infraestrutura.

Em seu sumário executivo, essa Nota Técnica indica que tem como objeto:

- Apresentar avaliação do transporte marítimo de forma geral e suas e suas especificidades, analisar as políticas de estímulo ao transporte aquaviário

desenvolvidas por outros países, avaliar os diversos diagnósticos já elaborados sobre o transporte de cabotagem no Brasil, de modo a contextualizar a estruturação de medidas de estímulo à cabotagem consubstanciadas no Programa de estímulo ao Transporte de Cabotagem – BR do MAR.

- Objetiva também fundamentar o aprimoramento do ordenamento modal de aquaviário estabelecido pela Lei no. 9.432 de 8 de janeiro de 1997, em conformidade com os propósitos de desenvolvimento de uma matriz de transporte mais eficiente, com redução de custos logísticos, ... (MINFRA, Nota Técnica BR do Mar, Brasília, 17/03/2020).

De fato, a nota técnica, um trabalho ex-ante de mais de 80 páginas, procura abordar, extensivamente, os diversos pontos da marinha mercante, nacional e internacional, inclusive comparando com políticas adotadas e praticadas por outros países. Aborda, também, pontos de vista de outras entidades brasileiras que estavam estudando o tema, e envolvidas no processo de discussão que antecedeu a edição da Lei nº 14.301/2022.

Do cenário nacional, constam na nota técnica estudos elaborados pelo CADE, ANTAQ, FMM, GEIPOT, BNDES, Senado Federal, CNT, SEP, UFSC, CNI, SEAE, ILOS, TCU, Congresso Nacional, e DNHI.

Já do cenário internacional, constam posições atribuídas à OCDE, OMC, UNCTAD e ITF.

A nota técnica prossegue afirmando visar estabelecer diretrizes e critérios para a configuração de interesse público, para fins de concessão de autorização de afretamento de embarcações estrangeiras por empresas brasileiras de navegação, em que foram considerados os seguintes objetivos principais:

C) estimular o uso de embarcações estrangeiras afretadas por tempo e, com isso, viabilizar o transporte por cabotagem com menor custo operacional, objetivando a redução do frete do usuário;

F) consolidar a cabotagem como alternativa logística com melhor eficiência ambiental e econômica quando comparada aos outros modais de transporte;

G) aumentar a oferta de emprego para os marítimos nacionais, dada a maior quantidade de frota que passará a operar na costa brasileira;(MINFRA, Nota Técnica BR do Mar, Brasília, 17/03/2020).

Interessante notar que embora em seu objetivo a nota técnica faça referência à lei 9.432 de 1997, que também disciplina a navegação de longo curso, não identificamos um esforço em promover esse segmento, embora, como já mencionado anteriormente, o longo curso seja o maior contribuinte através do AFRMM para todo o segmento de navegação nacional.

No processo de conclusão desta seção, bem como deste capítulo, e da pesquisa como um todo, iremos, também, abordar posicionamentos e avaliações apresentadas pelas diversas

instituições já mencionadas referentes à nota técnica relacionada à avaliação da PL da BR do Mar.

A navegação comercial no Brasil, na 1ª década de 2000, já apresentava problemas de competitividade, tanto no segmento de longo curso/internacional, quanto na cabotagem. A sua frota mercante já havia diminuído e se apresentava desatualizada, parcialmente consequência de uma política implementada pelas autoridades, exigindo que o navio, para arvorar a bandeira brasileira, deveria ser construído em estaleiro no Brasil, diretamente vinculando uma renovação da marinha brasileira à construção naval no país.

Se essa política poderia, talvez, ser considerada acertada para os anos 70 e 80, essa obrigatoriedade provou-se equivocada com o passar dos anos. “Ela é totalmente fora de contexto para a época atual, (1ª década de 2000), em que a competição entre empresas requer o menor custo possível dos fatores de produção.” “Os armadores brasileiros, além de se restringirem aos navios que a indústria nacional consegue produzir, enfrentam atrasos nas entregas e ainda pagam caro pelas embarcações” (Nóbrega, 2008, p. 13).

Conforme anteriormente indicado neste estudo, o custo de construção de uma embarcação no Brasil situava-se cerca de 50% acima do custo de construção em estaleiros mais eficientes no exterior. Essa diferença no custo de construção no Brasil ainda é significativa, a maior, em cerca de 30% e 45%. (Nóbrega, 2008)

“Ainda no longo curso, outro fator que prejudica a competitividade dos armadores nacionais é o custo da mão de obra. As empresas brasileiras, por força da legislação trabalhista, são oneradas com maiores encargos sociais que suas concorrentes internacionais” (Nóbrega, 2008, p. 14).

“Estudo do Geipot/FGV aponta os ônus adicionais que a legislação brasileira impõe aos armadores nacionais em relação aos que pesam sobre os armadores estrangeiros e estima que os custos trabalhistas brasileiros são cerca de 50% superiores aos das bandeiras de conveniência” (Nóbrega, 2008, p. 14).

Como já mencionado anteriormente, apesar do disposto na lei relativa ao REB, a redução dos custos trabalhistas entra em conflito com a Consolidação das Leis Trabalhistas, CLT brasileira, estabelecendo-se discussões sobre a constitucionalidade da lei das EBNs (Nóbrega, 2008).

A ANTAQ, em seu Estudo de Cabotagem, 2020, indica que, em uma análise da política governamental e a competitividade da marinha mercante brasileira, o Geipot - Grupo de Estudos para Integração da Política de Transportes - (1999), concluiu pela vantagem do

subsídio ao desenvolvimento da marinha mercante nacional, em vez da adoção de uma política de liberalização total. Em sua análise, o Geipot argumentou questões de segurança nacional, controle de mercado e posicionamento estratégico.

Com relação à segurança nacional, a dependência do petróleo e a importância da cabotagem em seu transporte justificavam a manutenção da frota própria sob bandeira brasileira. A liberalização da cabotagem à bandeira internacional traria prejuízo à marinha mercante nacional na medida em que exporia as empresas de navegação nacionais a concorrência desigual com as estrangeiras, e exposição a dumping, dentre outras práticas lesivas (Geipot, 1999).

O Geipot, em 1999, elencou os seguintes fatores a favor do fortalecimento da marinha mercante brasileira:

- 95% das exportações brasileiras dependem de transporte marítimo, o que faz da marinha mercante um serviço estratégico para a economia nacional;
- Em contrapartida, as exportações brasileiras são pouco expressivas em relação ao comércio mundial, o que pode levar as empresas de navegação estrangeiras a negligenciarem o transporte de nossos produtos em caso de aquecimento da demanda internacional. Isso ocorreu em 2004/2005, quando, devido ao aquecimento do mercado internacional de fretes, causado principalmente pelo crescimento do comércio da China, faltou navio para atender exportações brasileiras (Nóbrega, 2008);
- O Brasil desenvolve inúmeras atividades econômicas diretamente vinculadas à exploração de recursos do mar, como a prospecção e a extração de petróleo em plataformas marítimas, a pesca e a pesquisa científica, para as quais depende intensamente da navegação;
- A presença de uma marinha mercante dinâmica é um catalisador para o desenvolvimento de outros setores, como mencionados no item anterior, inclusive o da construção naval, notoriamente grande empregador de mão de obra.

(Estudo de Cabotagem, ANTAQ, 2020)

Entendemos a decisão do Geipot em não apoiar uma liberalização ampla no segmento de cabotagem pelos motivos elencados e, também, porque a maioria dos países, de fato, reservam o transporte marítimo de cabotagem às empresas de navegação de sua própria bandeira.

Entretanto, no caso específico do Brasil, em função da legislação em vigor, a grande maioria dos armadores brasileiros são 100% controlados pelo capital estrangeiro que aqui se estabeleceram como empresas brasileiras de navegação, as chamadas EBN's. Em eventuais momentos de crise, quaisquer que sejam os motivos, os ativos dessas EBN's, os navios propriamente ditos, são facilmente deslocados para outras localidades, não necessariamente garantindo a manutenção desse elo na cadeia logística do país.

Por outro lado, o primeiro fator elencado acima pelo Geipot, de que 95% das exportações brasileiras dependem de transporte marítimo, pressupõe que o Brasil tenha acesso à navegação de longo curso. Portanto, de nada adiantaria escoar a produção nacional para os portos de exportação, se não tivermos a segurança em poder realizar o transporte intercontinental/de longo curso. Portanto, o estímulo à navegação de longo curso é, pelo menos, igualmente importante ao país quanto à cabotagem. Atualmente, dependemos enormemente, se não exclusivamente, de armadores internacionais para podermos comercializar a produção brasileira no exterior.

Conforme já mencionado anteriormente, é paradoxal que o segmento da navegação de longo curso, maior contribuinte na arrecadação do AFRMM, junto ao Fundo da Marinha Mercante, é o que recebe menor atenção por parte do poder público, o que nos parece um contrassenso.

### **3.3.5 Modelos Estrangeiros de Fomento à Marinha Mercante**

Normas do Direito Internacional foram, em parte, sendo absorvidas pelo direito local e, para que as duas normas convivessem harmonicamente, foi dado ao direito local força vinculativa, garantindo-se a aplicação supletiva das regras de direito internacional quando não contempladas pelo direito local (MINFRA, 2020).

Esse movimento fez com que a União Europeia se tornasse fonte de influência significativa nas instâncias internacionais no domínio do mar e, é, sem dúvida, um exemplo a ser seguido pelos Estados que pretendem aprimorar seus normativos e estrutura de mercado atinentes ao comércio e ao transporte marítimo (MINFRA, 2020).

No final da década de 80, a falta de competitividade por parte dos navios da União Europeia foi por ela reconhecida, e a Comissão Europeia passou a marcar posicionamento para que seus Estados membros pudessem criar sistemas de auxílio à atividade marítima, desde que observados os objetivos gerais de salvaguarda do emprego, melhoria da segurança e preservação do “saber-fazer” na União Europeia (MINFRA, 2020).

O mercado Europeu, através do estudo denominado “Study on the Analysis and Evolution of International and EU Shipping”, contratado pela própria União Europeia junto à empresa de consultoria Price WaterhouseCoopers (PwC) e University of Antwerp, evidencia que existem algumas isenções aplicáveis ao setor marítimo que podem ser concedidas aos armadores locais, ainda que, no âmbito da União Europeia, o Tratado Sobre o Funcionamento do Bloco proíba a concessão de auxílios estatais que provoquem distorções na concorrência.

Dentre os incentivos e benefícios ao setor marítimo, que podem ser encontrados em países membros da União Europeia, podemos citar, dentre outros: isenção do imposto sobre tonelagem; tributação diferenciada aos marítimos; auxílio de repatriamento de marítimos; auxílio a investimentos para fins ambientais; ajuda à formação (MINFRA, 2020).

A partir daí, diversos de seus Estados membros passaram a adotar modalidades de auxílios estatais próprios ao transporte marítimo. Por exemplo, Portugal, com duas modalidades de registro de embarcações, o Registro convencional português e o Registro Internacional de Navios da Madeira – MAR. No primeiro aplica-se o regime geral de tributação e, no segundo, existe uma gama de benefícios fiscais às empresas e tripulação, além de garantir a aplicação das convenções internacionais ratificadas por Portugal aos navios registrados no MAR. Dentre o rol de benefícios garantidos pelo MAR, em Portugal, destaca-se:

- Flexibilidade dos requisitos de nacionalidade das tripulações;
- Desoneração dos tripulantes a contribuírem para o Sistema Português de Segurança Social, podendo a tripulação optar por um regime voluntário;
- Isenção total tributária sobre os salários dos tripulantes dos navios;
- Isenção do imposto sobre produtos petrolíferos (ISP) incidente sobre o combustível marítimo.

Destaca-se que o MAR é visto hoje como um dos registros internacionais de melhor qualidade, tanto pela EU como pela OCDE. (MINFRA, 2020)

Um segundo exemplo é a adoção, por diversos países membros da União europeia, do *Tonnage Tax Regimes*, com o intuito de incentivar os armadores comunitários a efetuarem o registro das suas embarcações em regimes comunitários. “Por imposto sobre a tonelagem entende-se que o armador paga um montante de imposto diretamente associado à tonelagem explorada. O imposto sobre a tonelagem deverá ser pago independentemente dos ganhos ou perdas reais da empresa”. (MINFRA, 2020, p. 9).

Portanto, com base no exposto, podemos certificar que o REB, considerado como um 2º Registro brasileiro, está aquém dos 2ºs registros dos países no bloco europeu, no que diz respeito em proporcionar maior competitividade. Fato esse também confirmado pela gestão do Syndarma, em entrevista à revista Portos e Navios em 2014, mencionado anteriormente nesse estudo.

O fundamento básico para a existência de uma marinha mercante própria é o de contar com uma frota mínima de embarcações que permita ao País independender de empresas

estrangeiras para escoar sua produção. Além disso, a consolidação da marinha mercante é um importante passo ao desenvolvimento de atividades ligadas ao mar, como a construção naval e a prospecção mineral ou biológica, entre outras. Para isso, seria necessária a alteração da atual política vigente, com foco na desvinculação entre as políticas de incentivo à construção naval e do setor de navegação (Nóbrega, 2008).

### 3.3.6 Atividade de Transporte Marítimo (*Shipping*) vs Construção Naval

A política governamental foi sempre baseada na existência de sinergias tecnológicas entre a construção naval e a marinha mercante. O estudo feito pela FGV, para o Geipot, mostra que se por um lado esse veículo é de difícil mensuração, por outro são pequenas ou nulas as sinergias entre os dois setores. A instalação da indústria de construção naval vinculada à ampliação da marinha mercante acabou por elevar os custos dos dois programas (Nóbrega, 2008).

Em favor dessa recomendação, fazemos referência ao relatório da “Marine Industries - Global Market Analysis” - Douglas-Westwood Limited, de março 2005, que na figura a seguir, Figura16, lista o valor/contribuição, em milhões de dólares americanos, referente ao período 1999-2009, de cada setor da indústria marítima, isto é, do cluster marítimo mundial.

**Figura16-** Valor em milhões de Dólares Norte-americanos da Contribuição de cada Setor da Indústria Marítima (1999-2009)

Marine Sector Values – US Dollars											
US\$ Millions	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Shipping & Transport	160,598	200,412	193,595	174,414	274,950	426,297	389,481	372,857	371,756	393,727	416,797
Marine Tourism	151,771	135,976	136,325	148,867	184,237	209,190	235,164	242,944	251,002	259,348	267,995
Offshore Oil & Gas	92,831	96,503	98,200	102,120	107,168	113,366	119,433	126,616	131,473	132,663	134,163
Seafood Processing	89,477	92,029	89,904	91,802	96,217	99,327	102,617	103,343	104,129	104,975	105,886
Marine Equipment	68,283	66,600	65,848	70,881	80,393	90,636	95,634	100,267	99,217	95,467	94,411
Marine Fishing	71,903	73,217	69,930	70,934	70,242	69,631	69,007	68,389	67,776	67,169	66,567
Shipbuilding	33,968	34,158	34,097	37,336	41,832	46,948	44,320	44,857	41,737	38,868	40,040
Ports	26,985	27,957	27,814	28,043	29,000	31,115	33,605	35,285	36,696	38,164	39,691
Marine Aquaculture	17,575	18,812	19,974	20,868	25,976	29,696	33,610	34,954	36,352	37,806	39,319
Cruise Industry	8,255	9,678	10,813	11,793	13,335	14,925	16,233	17,329	18,348	19,275	20,093
R&D	10,868	9,215	8,988	9,548	11,496	13,221	14,004	14,559	14,623	14,903	15,435
Marine Commerce	4,426	5,108	4,579	5,003	6,785	8,507	7,772	7,441	7,419	7,857	8,317
Seaweed	6,863	4,684	4,929	5,345	6,578	7,448	8,349	8,599	8,857	9,123	9,396
Marine IT	1,390	1,703	1,811	1,905	2,933	4,441	4,276	4,216	4,226	4,380	4,574
Minerals & Aggregates	2,447	2,193	2,196	2,394	2,953	3,409	3,816	3,922	4,028	4,134	4,239
Marine Biotechnology	1,883	2,042	2,238	2,447	2,582	2,724	2,873	3,031	3,198	3,374	3,560
Ocean Survey	2,152	2,305	2,328	2,330	2,413	2,504	2,605	2,658	2,737	2,818	2,903
Education & Training	1,846	2,024	2,099	2,082	1,775	1,911	1,961	2,001	2,072	2,144	2,232
Submarine Telecoms	5,131	3,618	6,439	4,340	850	1,401	2,033	2,795	3,303	3,634	3,997
Renewable Energy	-	14	63	221	476	159	696	1,847	3,150	3,867	7,562
Exchange Rate	0.94	1.08	1.1	1.06	0.88	0.80	0.74	0.74	0.74	0.74	0.74

Fonte: Relatório “Marine Industries - Global Market Analysis” - Douglas-Westwood Limited, de Março 2005

Com base nessa tabela, podemos verificar que o segmento da indústria marítima de navegação e transporte marítimo é o que representa maior contribuição na cadeia de valor da indústria marítima. Verificamos, também, que o segmento de construção naval, durante o mesmo período, representa, em média, não mais do que 15% do segmento de navegação e transporte marítimo. Portanto, a nosso ver, não se justifica penalizar o segmento de maior contribuição em favor de outro na cadeia de valor com contribuição menor, principalmente a um maior custo, conforme relatado anteriormente.

Seria recomendável a separação das políticas, direcionando-se os incentivos ao setor de construção naval para a obtenção de ganhos de produtividade e a redução dos custos de produção, de forma a torná-lo moderno e competitivo no mercado de construção de embarcações. Na atual política de construção naval, o governo não avalia o retorno para a sociedade dos benefícios concedidos aos estaleiros nem exige contrapartida de eficiência tecnológica ou de redução de custos. Simplesmente subsidia (Nóbrega, 2008).

As alternativas de financiamento propostas para a compra de navios devem ser reavaliadas para melhor refletirem a atual política econômico-financeira. Mas a aquisição de navios é uma premissa básica para viabilizar um aumento da participação da modalidade aquaviária na matriz de transportes brasileira, em especial na cabotagem, que pode substituir, com vantagens, em certos casos, as congestionadas e degradadas rodovias que fazem a ligação Norte-Sul do País. Cabe destacar que não há qualquer lei que proíba a importação de embarcações por empresas brasileiras. São, entretanto, barreiras fiscais e administrativas, bem como normas infralegais, que dificultam a aquisição de navios no exterior. Na prática, a preocupação com a defesa da indústria naval nacional acaba por bloquear a expansão e a renovação da frota mercante nacional (Nóbrega, 2008).

### **3.3.7 Custo Brasil na navegação de marinha mercante**

No que tange aos custos trabalhistas, deve ser estudado o impacto de subsidiar o custo adicional imposto pela legislação brasileira vis-à-vis os internacionalmente praticados. Esse subsídio não teria impacto nos compromissos que o Brasil assumiu na OMC, pois não afetaria o mercado internacional de fretes, não distorcendo seus custos. O já citado estudo Geipot/FGV traz uma abordagem detalhada sobre a questão, que, no entanto, carece de atualização. A fonte de recursos proposta seria o próprio FMM, que, segundo as estimativas feitas, poderia suportar esse programa e o de construção naval (Nóbrega, 2008).

Também não se trata de facilitar os afretamentos de embarcações estrangeiras por empresas nacionais, pois, como visto, o ponto principal para a existência de uma marinha mercante é a disponibilidade de uma frota de navios nacionais que dê suporte ao desenvolvimento do comércio do País. O afretamento de navios é um instrumento a ser utilizado pelas empresas de navegação para fazer frente às flutuações do mercado ou para a exploração de novas rotas. Por essa razão, a legislação brasileira permite o afretamento de embarcações em função da tonelagem própria de cada empresa (Nóbrega, 2008).

Chama-se a atenção, preferencialmente, para o fato de que a exportação de serviços de transporte marítimo internacional pode vir a ser um bom mercado para empresas brasileiras, à luz do enfoque adotado nos países com políticas voltadas para a expansão do comércio internacional. Observe-se, a propósito, que essa é também a opinião dos exportadores brasileiros, principais usuários dos serviços de navegação. A Associação de Comércio Exterior do Brasil (AEB), em texto elaborado para subsidiar o I Encontro Nacional de Comércio Externo de Serviços, em 2006, no Rio de Janeiro, propõe “reorganizar e fortalecer a navegação de longo curso”, como um dos itens que deveriam compor uma política de exportação de serviços (Nóbrega, 2008).

### **3.3.8 Política Marítima Nacional (PMN)**

Concluindo essa seção, podemos constatar que as observações antes expostas fazem parte de um estudo elaborado pela Consultoria Legislativa do Senado Federal em 2008 e se apresentaram como sugestões válidas para o estabelecimento de uma política para o desenvolvimento da marinha mercante à época, mas que não foram perseguidas. Citando, por exemplo, a aquisição de embarcações, sem que houvesse a obrigatoriedade de encomendá-las em estaleiros nacionais, ou que só poderiam ser adquiridas no exterior na condição de novas, não permitindo que as empresas de navegação adquirissem embarcações usadas, em momentos de flutuação do mercado, como permitido em outras partes do mundo.

O que vimos nesse período, 2000-2022, foi a manutenção das políticas implementadas ao final do século passado e o ressurgimento da marinha mercante no segmento de petróleo e gás, em função dos planos PROMEF e PROREFAN e, como visto, de pouca duração. Muito pouco foi feito no sentido de promover o desenvolvimento do segmento de longo curso, apesar da importância expressada pelas diversas instituições.

Cabe observar que, apesar de haver um Plano Marítimo Nacional, lançado em 1984, que tinha por finalidade, “orientar o desenvolvimento das atividades marítimas do país, de forma integrada e harmônica, visando à utilização efetiva, racional e plena dos mares e de nossas hidrovias interiores, de acordo com os interesses nacionais”, isso, aparentemente, não contribuiu para um melhor desenvolvimento de uma política de marinha mercante.

Adicionalmente, e como vimos anteriormente nesse estudo, em 1994, é aprovada a segunda e última versão da Política Marítima Nacional, (PMN), que vigora até hoje, com a mesma finalidade e objetivos. Resultado de uma preocupação do Governo de “bem gerir as atividades nacionais no setor marítimo, aproveitando-lhes os pontos comuns, identificando seus pontos de estrangulamento, fortalecendo lhes a base humana e econômica e garantindo--lhes a segurança, dentro da grande moldura que é o meio ambiente marítimo.”

Em 22 de janeiro de 2021, foi estabelecido um Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), sob a coordenação da Marinha do Brasil, (MB) composto por 14 ministérios e pela Advocacia Geral da União (AGU), para atualizar a PMN. (Ministério da Defesa/Marinha do Brasil). Cabe notar que a elaboração e coordenação da PMN foi transferida do Ministério da Marinha ao Ministério da Defesa, desde a criação desse ministério.

A fim de prosseguir com a atualização da PMN, foi realizado, em março de 2022, um Simpósio e Oficinas de discussão, envolvendo as diversas partes interessadas. Entretanto, até a presente data, não se tem notícia dos resultados e de uma eventual atualização de uma PMN, e como ela pode afetar a marinha mercante brasileira.

#### 3.4 FORMAÇÃO DOS OFICIAIS DA MARINHA MERCANTE BRASILEIRA

O navio, o principal elemento da navegação, opera em todo o mundo, em um cenário multinacional, multicultural e multifuncional. A fim de facilitar o trabalho e convívio em um ambiente tão complicado, os marítimos devem ser educados e treinados de forma a desempenhar todas as suas funções e em pleno atendimento das normas e regulamentos internacionais, relacionados a essa atividade e meio ambiente. Cabe notar, portanto, que a qualificação desses profissionais permite participar dessa atividade em qualquer país desde que tenha a fluência do idioma inglês.

A atividade marítima exige conhecimentos técnicos e muito específicos, que envolvem equipamentos diferenciados, ciências exatas e conhecimento da legislação. A qualificação

profissional é um dos fatores que impactam na competitividade da atividade marítima brasileira (Cosmo *et al.*, 2013).

### 3.4.1 Base histórica da formação de oficiais da marinha mercante

A atividade envolvendo a formação de mão de obra no Brasil, voltada para a marinha mercante, remonta ao final do século XIX, com o estabelecimento em 1892, da Escola de Maquinistas e do Curso de Náutica em Belém do Pará. Posteriormente, a Escola e o Curso foram integrados, dando lugar à Escola de Marinha Mercante do Pará, em 1907 (CIAGA, Histórico, <https://www.marinha.mil.br/ciaga/historico>).

Interessante notar essas informações apresentadas por Aquino (2020):

[...]a preparação dos candidatos que se destinavam às carreiras de náutica e máquinas para a navegação de cabotagem e de longo curso era feita por entidades privadas sob a fiscalização do Ministério da Marinha, e os exames para a obtenção das cartas profissionais eram feitos na Escola Naval. [...], Porém, entre 3 de dezembro de 1924 e 7 de março de 1934, a preparação daqueles candidatos passou a ser feita através da Escola de Pilotos e Maquinistas da Marinha Mercante, administrada pela Sociedade Auxiliar Militar”. “Neste período, A Escola de Marinha Mercante do Rio de Janeiro chegou a dispor de um corpo docente composto por 30 professores oriundos da Escola Naval e do Colégio Pedro II. (Aquino, 2020, p. 294-295).

Durante o Governo Provisório, (1930 - 1934), Getúlio Vargas e o Ministro da Marinha, Alte. Protógenes Pereira Guimarães, decidiram fazer uma reforma no Ensino Profissional Marítimo, editando o Decreto nº 23.967, de 7 de março de 1934, que entre outros artigos determinava:

*Art. 1º. Os exames para oficiais de náutica, maquinistas, comissários, motoristas e outros que pela legislação atual são realizados na Escola de Marinha Mercante do Rio de Janeiro, voltam, de ora em diante, a ser prestados na Escola Naval ou em local determinado pela Diretoria do ensino Naval.*

*Art. 3º. Fica extinta, para os necessários efeitos, a fiscalização pelo Ministério da Marinha junto à Escola de Marinha Mercante do Rio de Janeiro, bem como a subvenção que lhe era dada anualmente, a qual fica transferida para o Ensino Naval.*

*Art. 5º. Ficam revogadas todas as disposições de leis, decretos, instruções e avisos, concernentes ao ensino do pessoal civil da Marinha Mercante, regulado no presente decreto.*

Aquino avalia a repercussão dessa reforma:

A medida caiu como um raio sobre professores e alunos da Escola de Marinha Mercante do Rio de Janeiro, que não entenderam os verdadeiros motivos da adoção de tão drásticas medidas, tendo em vista o excelente serviço que vinha sendo prestado pela referida Escola na formação dos quadros de oficiais de nossa Marinha Mercante. [...] Assim, tendo em vista os fatos acima apontados, podemos constatar que houve nesse período um grande retrocesso na formação dos oficiais da Marinha Mercante, pois se voltou ao regime de exames prestados, em épocas

predeterminadas, perante bancas examinadoras da Escola Naval, seguindo normas e programas estabelecidos pela Diretoria do Ensino Naval. (Aquino, 2020, p.296-297).

Em 1939, foi criada a Escola de Marinha Mercante do Lloyd Brasileiro no Rio de Janeiro, uma empresa de navegação controlada pelo Governo. Em 1956, a Escola de Marinha Mercante do Lloyd Brasileiro foi extinta, dando lugar à Escola de Marinha Mercante do Ministério da Marinha, oferecendo cursos de náutica, máquinas e câmara, com capacidade de formar 80 oficiais por ano (CIAGA, Histórico).

Atualmente, o Ensino Profissional Marítimo, EPM, é de exclusiva responsabilidade da Marinha do Brasil e é financiado por recursos provenientes do Fundo da Marinha Mercante, FMM. Esse ensino é oferecido através de dois centros formadores de oficiais da marinha mercante, especificamente o CIABA, Centro de Instrução Almirante Braz de Aguiar situado no Pará e o CIAGA Centro de Instrução Almirante Graça Aranha, situado no Rio de Janeiro.

### **3.4.2 Dados estatísticos e gerais sobre a formação dos profissionais marítimos**

De acordo com dados da DPC, Diretoria de Portos e Costas, no período de 2007 a 2023, últimos 17 anos, o CIAGA formou um total de 2.980 alunos, uma média anual de 175. Durante esse mesmo período, o CIABA formou um total de 1.933 alunos, uma média anual de 114. Total de 4.913 alunos, aspirantes a oficiais da marinha mercante foram formados nesses últimos 17 anos, exclusive ASON e ASOM.

A partir de reuniões da Marinha, armadores e trabalhadores, com relação à disponibilidade de oficiais para fazer frente ao incremento das atividades de exploração e produção de petróleo e gás, ao final da 1ª década do século XXI, foi encomendado à Schlumberger Business Consulting um estudo sobre a oferta e demanda de Oficiais de Marinha Mercante. Uma das previsões do estudo sugeria que, em 2020, a falta de oficiais da marinha se agravaria (Revista Conexão Marítima, 2011; Cosmo *et al.*, 2013, p. 36).

Para fazer frente a esse potencial déficit de oficiais da marinha mercante, foram desenvolvidos os programas ASON (Adaptação para 2º Oficial de Náutica) e ASOM, (Adaptação para 2º. Oficial de Máquinas), para homens e mulheres que já possuíam formação superior fora do sistema da Marinha do Brasil e com idade entre 18 e 40 anos. Cursos esses também executados pela Marinha do Brasil.

Esses cursos duram 13 meses (Máquinas) e 22 meses (Náutica), incluindo o período de estágio embarcado. A diferença no tempo de duração do curso do ASON e ASOM, comparados com o da EFOMM, é menor devido à formação superior que os alunos desses

curso já possuíam, dispensando-os de matérias “básicas” e concentrando direto nas matérias específicas.

De acordo com dados da DPC, durante o período 2008 a 2016, foram formados 812 ASON e 634 ASOM, em adição aos aspirantes a Oficiais formados pelo CIAGA e CIABA.

Os estudantes que completam os cursos regulares na EFOMM (CIAGA e CIABA), para Náutica e Máquinas, obtêm seus certificados/cartas de 2º Oficial de Náutica e 2º Oficial de Máquinas, após um período de 4 anos e 3 ½ anos, respectivamente. Isso inclui um período de embarque de 12 meses para Náutica e de 6 meses para Máquinas. As duas categorias de oficiais, ao receberem suas cartas de 2º Oficial, também têm o direito ao Certificado de Bacharel em Ciências Náuticas.

Aqui cabe a observação de que para esses oficiais atinjam o mais alto posto na carreira, isto é, Capitão de Longo Curso em Náutica e Oficial Superior de Máquinas, eles devem passar por cursos de aperfeiçoamento e períodos de embarque de mais 7 e 9 anos, respectivamente (Jornal PELICANO, 2009; Cosmo et al.,2013).

Portanto, para se formar um Capitão de Longo Curso e um Oficial Superior de Máquinas são necessários, respectivamente, 11 e 12 anos. Isso requer um processo contínuo na formação desses oficiais, que também necessitam de tempo embarcado, preferencialmente no segmento de Longo Curso. Há que, também, se considerar a contínua reposição dessa mão de obra, em função da idade, engajamento em outras atividades marítimas e a evasão normal em função da característica desse trabalho.

### **3.4.3 Estudo do cenário da atividade marítima brasileira – COPPE/UFRJ -2013**

Julgamos interessante, agora, abordar os resultados apresentados no trabalho “Estudo do cenário da atividade marítima brasileira: a qualificação dos Oficiais de Máquinas e de Náutica como fator de competitividade do transporte marítimo”, preparado por Cosmo à COPPE/UFRJ em 2013.

O referido estudo julgou relevante identificar problemas na formação dos oficiais que interferem na qualificação dos profissionais e, conseqüentemente, na competitividade dos futuros serviços prestados. Para tal, em adição a pesquisas bibliográficas, realizou entrevista junto à Fundação de Estudos do Mar (FEMAR), onde foram identificados alguns problemas na formação do Ensino Profissional Marítimo dos Oficiais de Náutica e de Máquinas (Cosme et al.,2013).

Seguindo protocolos de pesquisa e ferramentas adequadas ao estudo, os problemas foram elencados pelos autores do trabalho e classificados pelas notas, de 1 a 5, em função de sua urgência e tendência, baseadas na escala Likert. A nota 5, extremamente grave, precisando de ação imediata, (urgência), e com tendência de piorar rapidamente, e a nota 1, sem gravidade, podendo esperar, (sem urgência), e com nenhuma tendência de mudança (Cosmo *et al.*,2013).

Posteriormente, os autores estabeleceram o grau crítico, em função da Gravidade, Urgência e Tendência, produzindo a tabela a seguir, Tabela 2, elencando quais atividades eram mais graves, urgentes e com maior tendência de se agravar, caso soluções ou melhorias não fossem implantadas (Cosmo *et al.*,2013).

Tabela 2 - Gravidade, Urgência e Tendência baseada na escala Likert

Problema	Gravidade	Urgência	Tendência	Grau Crítico GxUxT	Sequência de Atividades
Evasão de mão -de-obra	5	5	4	100	1o
Desatualização dos currículos	4	4	5	80	2o
Falta de profissionais habilitados para lecionar	3	5	4	60	3o
Poucos Centros de Formação	3	3	4	36	4o
Morosidade para realização de estágio embarcado	3	2	3	18	5o

Fonte: Cosmo *et al.* (2013).

Passados mais de 10 anos desse estudo, não vemos nenhuma grande mudança no sentido de garantir uma oferta contínua de mão de obra para o segmento da marinha mercante em termos de qualificação que possa contribuir para a competitividade do conjunto de atividades que compõem a marinha mercante e, em específico, ao segmento de transporte marítimo de longo curso.

O estudo também cita o sistema inglês de Gestão do Ensino Marítimo, representado pela Marine Society, fundada no Século XVI. Consiste em uma ONG, patrocinada pela Rainha da Inglaterra, com o fim de promover educação, treinamento e com cursos pré-embarque em navios, facilitando a adaptação das futuras tripulações, e garantindo para

empresas de navegação mão de obra mais bem capacitada e com baixa evasão apesar das condições duras de trabalho.

Conforme Azevedo (2013):

Trata-se de um auxílio para a Royal Navy - a Marinha Real Britânica. Com esse investimento desde o Século XVII até meados do Século XX, a Inglaterra possuía a Marinha mais poderosa do mundo, desempenhando um papel fundamental no estabelecimento do Império Britânico como a potência mundial dominante. Armadores e o almirantado britânico são colaboradores da ONG, fornecendo navios para treinamento e aprimoramento de futuras tripulações aos cuidados da administração da Marine Society. (Azevedo *apud* Cosmo *et al.*, 2013, 78).

Ainda segundo o mesmo autor:

Nesse sistema são 9 Universidades do governo que ministram cursos de formação para a Indústria Marítima, 12 Universidades e escolas de formação privadas e uma ONG (Marine Society). São centros de treinamento aprovados pela MCA (Maritime & Coastguard Agency), e certificadas pela IMO (International Maritime Organization). Mas, nenhum deles emite certificados, são apenas escolas, os certificados são emitidos apenas pelo MCA após conclusão de provas. (Azevedo *apud* Cosmo *et al.*, 2013, 78).

Portanto, por ocasião do estudo (2013), havia na Inglaterra um total de 22 instituições de ensino marítimo profissional que participavam da formação, mas que não emitem certificados, pois isso cabe à instituição competente, no caso da Inglaterra, a MCA. Esse sistema de ensino marítimo também é praticado por outros países ao redor do mundo.

O Instituto de Logística e Supply Chain – ILOS, em 2018, por solicitação a ABAC, desenvolveu um estudo que teve como principal objetivo realizar um diagnóstico sobre o transporte de cabotagem no Brasil, apresentando a agenda com ações para desenvolvimento deste modal, e os benefícios que este poderia trazer ao País. Dentre os pontos estudados, abordou a questão das tripulações brasileiras, apontando:

A disponibilidade de profissionais marítimos qualificados a custos competitivos é fundamental para garantir o desenvolvimento da cabotagem. A falta de profissionais neste segmento pode ter um efeito devastador para o setor, tanto em aumento de custos quanto em continuidade de serviços. No Brasil, a formação de oficiais marítimos é realizada em duas escolas (no Rio de Janeiro e no Pará), o que limita o acesso de interessados. A diversificação na formação de oficiais para outras escolas (além da Marinha) é prática usual em diversos países do mundo. (MINFRA, 2020, p. 39).

Entretanto, no Brasil, parece haver resistência, por parte das autoridades responsáveis pelo Ensino Profissional Marítimo, em permitir que outras instituições participem dessa formação. Tal posição também conta com o apoio dos sindicatos das categorias de marítimos.

### 3.4.4 Financiamento do Ensino Profissional Marítimo no Brasil

O ensino profissional marítimo executado pela Marinha do Brasil é financiado através do Fundo de Desenvolvimento do Ensino Profissional Marítimo – FDEPM. O FDEPM é suprido pela contribuição de 2,5% do total da folha de pagamento correspondente aos funcionários envolvidos na atividade marítima, conforme estipulado na Lei no. 5.461 de 25/06/1968; e majoritariamente através do percentual de 1,5% sobre o AFRMM. Convém notar que as empresas brasileiras de navegação, EBN's, registradas no REB, foram isentas da contribuição de 2,5%.

Conforme informações divulgadas pelo FMM, podemos observar que durante o período de 2013-2023, cerca de R\$ 690 milhões estavam alocados para serem destinados ao FDEPM, uma média anual de aproximadamente R\$ 63 milhões. (Ministério de Portos e Aeroportos).

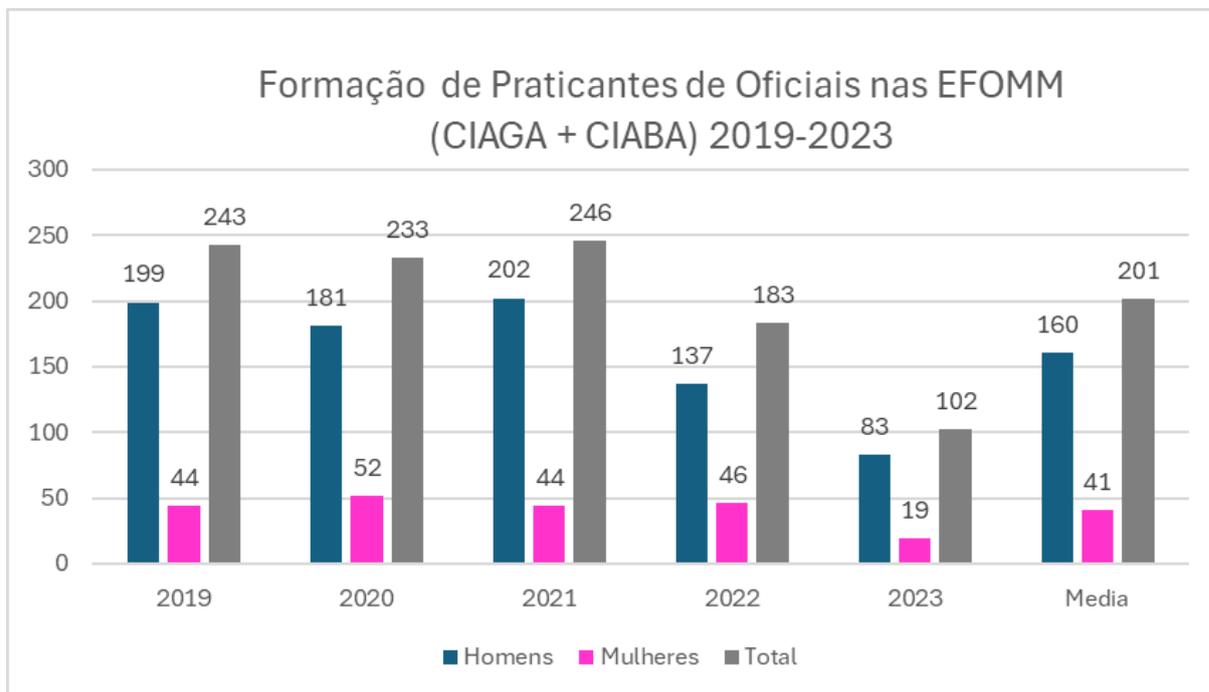
Ocorre, entretanto, que essa verba estava, e ainda está contingenciada pelo Governo, implicando em valores inferiores aos arrecadados, sendo direcionados ao FDEPM. De acordo com informações apresentadas no Seminário Internacional de Transição Energética no Mar, de abril de 2024, pela CONTTMAF/SINDMAR, menos de 12% ao ano, do valor que efetivamente cabe ao FDEPM, foram direcionados ao Fundo durante os últimos 6 anos, Figura 17, a seguir. Isto também afetou a formação de oficiais no período, conforme Gráfico 15.

**Figura17-** Dados do FDEPM

<b>Dados do FDEPM – Fundo de Desenvolvimento do Ensino Profissional Marítimo</b>					
ANO	Valor R\$ Milhoes (destinação FDEPM)	Reserva de Contingência R\$ Milhões	% Reserva de Contingência	Valores empenhados R\$ Milhões	% empenhado
2018	R\$ 30,08	R\$ 24,61	82%	R\$ 3,50	11,64%
2019	R\$ 33,93	R\$ 26,21	77%	R\$ 3,85	11,35%
2020	R\$ 54,69	R\$ 38,53	70%	R\$ 2,78	5,08%
2021	R\$ 137,26	R\$ 27,32	20%	R\$ 0,85	0,62%
2022	R\$ 82,91	R\$ 82,91	100%	0	0,00%
2023*	R\$ 31,30				

\* Ainda não havia relatório de 2023. Fonte: MPor / CDFMM

Fonte: SINDMAR (2024).

**Gráfico 15-** Formação de Praticantes de Oficiais na EFOMM (2019-2023)

Fonte: Seminário assistido em 2024

Com base nessas informações, verificamos que: em 2020 somente 5% do valor devido à FDEPM foi de fato transferido; em 2021 menos de 1% foi transferido e em 2022, nenhum valor foi transferido ao FDEPM. Também podemos verificar que, durante esse período, 2020-2022, a formação total de oficiais, por ano, cursando CIAGA e CIABA vieram se reduzindo de 246 a 102 aspirantes a oficiais. Isso converge com a avaliação/indicação do mercado de trabalho, conforme mencionado na seção 3, de que haverá um déficit de cerca de 2000 a 4000 oficiais da marinha mercante em 2030, se nada for feito para estimular a formação dessa mão de obra específica.

A formação do Ensino Profissional Marítimo requer, portanto, um planejamento cuidadoso a longo prazo e de verbas dedicadas/asseguradas, de forma a garantir a formação dessa mão de obra específica. Não fazendo isso colocará em xeque o duto/linha de desenvolvimento/formação de uma força de trabalho tão importante para a participação e integração do país no comércio internacional. Deixar tal decisão ao sabor dos formadores exclusivos dessa mão de obra e dos sindicatos da categoria nos parece pouco recomendável. Parece-nos haver a ausência de uma política de marinha mercante que possa assegurar, especificamente, essa questão.

### 3.4.5 Considerações finais sobre o EPM no Brasil

Concluindo essa 4ª seção, apresentamos as seguintes considerações por Cosmo *et al* (2013):

Como afirma Teixeira (2011), a história mundial revela que o desenvolvimento econômico é consequência do desenvolvimento educacional... Assim, mais uma vez, enfatiza-se que, aliado a uma formação estruturada, é a qualificação profissional um dos fatores que combaterá a ameaça da concorrência internacional, tornando a atividade marítima brasileira, de fato, competitiva juntamente com os demais fatores alinhados da cadeia produtiva. (Teixeira, 2011 *apud* Cosmo *et al.*, 2013, p. 89).

E Dias Sobrinho afirma (2005):

O conhecimento e a capacidade de aprender e de aplicar, potenciados pela conectividade universal, tornaram-se a base da competitividade. Então, a educação profissional adquire uma enorme importância como instância produtora das fontes de riqueza, geradora e disseminadora dos conhecimentos, da capacidade de utilizar os saberes adquiridos e de aprender ao longo de toda a vida. Esses são fatores da competitividade. (Dias Sobrinho, 2005 *apud* Cosmo *et al.*, 2013, p. 90).

De fato, a educação profissional, principalmente voltada para a indústria marítima e, em especial, na formação dos oficiais da marinha mercante, é essencial para o desenvolvimento da navegação de longo curso. De nada vale um navio sem tripulação.

E ainda:

Segundo Nepomuceno (2012), o conhecimento surge como insumo gerado pela ampliação e evolução das capacidades cognitivas humanas, resultando não somente em novos canais de comunicação e disseminação da informação, mas em fontes estratégicas para a competitividade dos indivíduos, das empresas e das corporações empresariais". (Nepomuceno, 2012 *apud* Cosmo *et al.*, 2013, p. 90).

Como podemos observar pelas afirmações apresentadas, a educação de forma geral e a educação profissional em específico são fatores que sustentam uma maior competitividade. Para desenvolver essa formação estruturada, faz-se necessário ter a capacidade de aprender, que consideramos estar intimamente ligado a uma formação saudável do corpo e da mente de todo indivíduo.

No período de 2000 a 2007, o número de vagas para profissionais graduados nas mais variadas áreas de conhecimento no Brasil se expandiu à taxa média de 10% ao ano. Todavia, somente cerca de 13% dos jovens brasileiros de 18 a 24 anos estavam matriculados em curso universitário. Foram registradas, em todo o Brasil, 1,5 milhão de vagas ociosas para um País que precisa formar mão de obra de qualidade. E, entre aqueles jovens matriculados no ensino superior, há, ainda, um desequilíbrio entre as áreas do conhecimento. No território brasileiro, a quantidade de matrículas em ciências sociais, administração e direito é superior a 60% do

total, ao passo que as matrículas em cursos de engenharia representam pouco mais de 10% desse universo (Brasil, 2009; Cosmo *et al.*, 2013, p. 49).

Aqui fazemos referência ao desenvolvimento do capital humano. O não desenvolvimento da capacidade cognitiva de uma pessoa, por falta de condições normais de nutrição e saúde, irá comprometer a sua capacidade de aprendizagem, e, por conseguinte, o seu desempenho funcional no futuro e de integração no mercado de trabalho.

Conforme mencionado anteriormente nesse estudo, o Índice de Capital Humano (ICH) quantifica a contribuição da saúde e da educação à produtividade da próxima geração de trabalhadores, e varia de 0 a 1. O índice 1 é alcançado, somente se uma criança nascida hoje pode esperar alcançar saúde plena, uma expectativa de vida mínima de 60 anos, e alcançar seu formal/esperado potencial educativo. Saúde plena, entendida como a não apresentação de qualquer limitação ao crescimento e desenvolvimento a que a criança possa ser exposta por má nutrição, repetidas infecções, e estímulos psicológicos inadequados. Potencial educativo definido como tendo tido 14 anos de alta qualidade escolar até seus 18 anos de idade.

A nota de um país reflete seu distanciamento para uma educação ideal e saúde completa. O Gráfico 8, página 50, mostra que o Brasil se situa aquém da relação entre Turquia e Coreia do Sul. O ICH de 0,55 do Brasil, em 2022, indica que os brasileiros nascidos naquele ano terão uma produtividade pouco acima de 50% se tivessem recebido educação de qualidade e cuidados de saúde integrais.

Ao ajustarmos o ICH, pelo fator de utilização, o índice do Brasil é reduzido para 0,33, indicando que somente um terço do potencial do capital humano será utilizado no mercado de trabalho. ([Worldbank.org/en/doc](http://Worldbank.org/en/doc))

O fator de ajuste de utilização do índice de capital humano, U-ICH, reduz o ICH, por levar em consideração quantos adultos estão desempregados ou não participando de trabalhos produtivos.

Considerando os índices brasileiros de Capital Humano e do PISA, não surpreende que “*somente cerca de 13% dos jovens brasileiros de 18 a 24 anos estão matriculados em curso universitário*”. Dados os resultados recorrentes do PISA, (2000 a 2022), abaixo dos níveis recomendados, caracterizando uma estagnação dos níveis educacionais, corre-se o risco em ver esse percentual de jovens universitários se reduzir ainda mais no futuro.

Da mesma forma que verificamos não haver uma preocupação em garantir a continuidade/fluxo na formação dos profissionais marítimos para suprir a demanda necessária ao crescimento da atividade marítima, podemos também constatar não haver uma

preocupação do Governo em garantir um fluxo/duto/linha de formação dos jovens alunos, durante o processo educacional, que os possibilite estar em condições de igualdade com seus pares.

Finalizando, fazemos referência ao Plano de Metas do JK, mais especificamente à META 30, Educação, que tinha como visão:

*O plano de metas visa dotar o país de uma infraestrutura e superestrutura industrial e modificar sua conjuntura econômica; se não ocorrer essa ligação desse plano com os demais fenômenos econômicos, sociais e políticos, o plano tornar-se-á falho. A conclusão é simples: a infraestrutura econômica deve ser acompanhada de uma infraestrutura educacional e, portanto, social. (Grifo do autor)*

Conforme já mencionado, infelizmente poucos recursos foram alocados a essa meta específica. A Educação era um dos cinco setores básicos da economia que faziam parte do plano. Os setores que mais recursos receberam foram Energia, Transportes e Indústrias de Base, em um total de 93% dos recursos alocados. Esse percentual demonstra por si só que os outros dois setores incluídos no plano, Alimentação e Educação, não mereceram o mesmo tratamento dos primeiros (JK.CPDOC.FGV.BR).

O valor alocado, à época, não incluía as despesas de custeio da estrutura já em funcionamento. Entretanto, já em 1958 estava claro que as metas de dispêndio não seriam cumpridas. Quase todas as dotações do ano haviam sido consumidas na manutenção do sistema já existente [Brasil, Conselho de Desenvolvimento (1958, tomo III, p.383)], atingindo as consignações apenas 50% do total previsto (BNDES – Biblioteca Digital).

Como podemos observar, a questão da educação no Brasil, apesar de sempre ser considerada como um dos setores básicos da economia, não recebe a devida atenção de forma a incrementar a competitividade e produtividade da população brasileira em geral. Isso persiste até hoje, caracterizando uma grave disfunção sistêmica, e ausência de uma política de Estado.

#### **4 EVOLUÇÃO DA MARINHA MERCANTE DA TURQUIA DURANTE O PERÍODO 1960 – 2022**

De forma similar ao capítulo anterior, iremos agora discorrer sobre a evolução da Marinha Mercante da Turquia de forma geral e, em específico, sobre o segmento de longo curso. O período estudado também será de 1960 a 2022, dividido em 3 seções, e uma 4a seção ao final, na qual será feita uma avaliação do sistema de formação dos profissionais marítimos da marinha mercante da Turquia, para comparação com a do Brasil.

Antes, porém, iremos expor alguns dados de caráter político, cultural e geográfico, que julgamos interessante para contextualizar o país em relação ao Brasil, com o qual está sendo feita a comparação. Dados apresentados no trabalho “Turquia: globalização, integração regional e mudança doméstica” à PUC-Rio.

A República da Turquia sucedeu o Império Otomano, que entrou em colapso com a entrada na Primeira Guerra Mundial ao lado da Alemanha. A guerra da Independência se seguiu ao fim da Grande Guerra, liderada pelo General Mustafa Ataturk, que derrotou as forças ocupantes do território e, finalmente, dissolveu a dinastia Otomana. A República da Turquia, nacionalista e secular, foi estabelecida em 1923, tendo o General Mustafa Kemal como o primeiro presidente. Este iniciou um programa de reformas modernizadoras que fizeram a Turquia abandonar grande parte do seu legado Otomano e islâmico. A república adotou como novos princípios a secularização, o controle estatal da economia e a criação de uma nova consciência nacional. O Estado emergente foi designado como forte Estado unitário centralizado. O Governo, de partido único, perdurou até 1946, quando foi introduzida uma democracia multipartidária. A primeira mudança pacífica de governo ocorreu em 1950, com as primeiras eleições livres. Desde então, eleições livres têm ocorrido em intervalos regulares, exceto nos três momentos de intervenção militar, em 1960, 1971 e 1980, marcados pela suspensão dos princípios democráticos. Somente em 1989, chegou ao poder o primeiro presidente civil, mas a Turquia nunca teve uma constituição puramente civil.

Trata-se de um regime que, historicamente, mescla democracia liberal e militarismo nacionalista: as intervenções militares centralizavam a política, reagindo à ascensão de partidos que ameaçavam o secularismo, e o espaço político era posteriormente reorganizado no jogo democrático. (Gursoy, 2008).

A República da Turquia ingressou nas Nações Unidas em 1945, tornando-se membro da OTAN em 1952. Em 1963 tornou-se membro associado da Comunidade Europeia, candidatando-se a membro efetivo em 1987. Somente em 2005, iniciou-se o processo de negociação para a entrada definitiva da Turquia na Comunidade Econômica Europeia, processo que se estende até os dias de hoje. A questão de Chipre e obstáculos políticos de alguns Estados-Membros a respeito da forma como o governo da Turquia tratou a tentativa de golpe em 2015 por parte de alguns setores das forças armadas suspenderam o processo de negociação. Mesmo assim, a Turquia, em 1995, estabeleceu um acordo de União Aduaneira

com a CEE, o que possibilitou uma maior integração na área de comércio internacional (<https://www.ab.gov.tr/p.php?e=111>).

Em abril de 2017, através de um processo de plebiscito, o povo turco aprovou uma emenda constitucional, mudando o sistema parlamentar para um sistema presidencialista de governo, que entrou em vigor a partir das eleições presidenciais e parlamentares de 2018.

A interface constante com a CEE possibilitou que a Turquia se adequasse paulatinamente aos padrões econômicos e regulatórios do mercado Europeu, ao mesmo tempo que possibilitou que estabelecesse acordos de cooperação com outros membros da CEE, inclusive na área de treinamento e educação de marítimos, assunto esse que será abordado mais especificamente na seção 4 deste capítulo.

Em termos geográficos, a Turquia com 783.350 km<sup>2</sup> (9.2% da extensão territorial brasileira) se estende por dois continentes, Europa e Ásia. Sua extensão é equivalente a três vezes a área do Estado de São Paulo. A região hoje conhecida como Turquia tem sido considerada como uma ponte entre a Europa e Ásia, portanto de valor estratégico tanto do ponto de vista econômico quanto militar, desde os tempos da Grécia Antiga.

A Turquia é banhada pelo Mar Mediterrâneo, pelo Mar Egeu e pelo Mar Negro, Mar de Mármara e pelos estreitos de Bósforo e Dardanelos. Conseqüentemente, sua extensão costeira é de cerca de 7.200 km, em comparação à extensão costeira do Brasil de cerca de 7.500 km. Cerca de 90% do comércio internacional da Turquia, importação/exportação, é transportada via marítima.

Sua posição geográfica a coloca no centro da passagem da maior rota comercial de mercadorias, o corredor Leste-Oeste, o que a expõe a um maior tráfego marítimo do que países localizados no corredor Norte-Sul, como no caso do Brasil. Veremos mais adiante nesse capítulo que tal fato também contribuiu para um maior envolvimento da Turquia nas atividades da marinha mercante como um todo.

Conforme Figura 18, a seguir, verificamos que, decorridos pouco mais de 60 anos, a marinha mercante da Turquia cresceu 45 vezes, enquanto a marinha mercante do Brasil, nesse mesmo período, cresceu 12 vezes. Em nosso estudo, iremos pesquisar os motivos que fizeram com que a Turquia pudesse expandir sua frota de marinha mercante de forma acelerada em relação ao Brasil.

**Figura18-** Evolução Turquia vs Brasil - (1960 - 2022)

	Turquia		Brasil	
	1960	2022	1960	2022
População Aprox. (milhoes de habitantes)	27.5	85	73	215
Produto Interno Bruto per capita	US\$ 275,04	US\$ 10.647,50	US\$ 233,29	US\$ 8.917,67
Frota marinha mercante (Ton. De porte bruto) DWT	651.000	30.433.000	1.054.000	13.773.000

LLOYD'S REGISTER OF SHIPPING – STATISTICAL TABLES 1960 / UNCTAD

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados da UNCTAD (2022).

Segundo informações preliminares, recebidas da Universidade Piri Reis da Turquia, a Estratégia de Marinha Mercante do país não é publicada anualmente como um documento único. Entretanto, a Turquia publica, a cada 5 anos, o seu Plano de Desenvolvimento, determinando todas as metas do país. Nesse Plano de Desenvolvimento, publicado pela Presidência da República da Turquia, faz-se referência, de forma geral, à estratégia de marinha mercante da Turquia. O décimo primeiro Plano de Desenvolvimento (2019-2023), publicado em 18.07.2019, ainda está em curso. Para efeitos em nossa pesquisa, procuramos acessar alguns dos Planos de Desenvolvimento passados, porém, devido a estarem publicados no idioma turco não foi possível avaliar.

A Câmara de Navegação da Turquia (IMEAK Chamber of Shipping), uma associação comercial profissional constituída como uma instituição pública, divulga, a cada 3 anos, um relatório do setor de marinha mercante, abordando a estratégia do país para esse setor, com base nos Planos de Desenvolvimento emitidos pelo governo. Esses relatórios formaram a base para obtenção dos dados estatísticos e de desenvolvimento da Marinha Mercante da Turquia durante o período estudado.

#### 4.1 PERÍODO DE 1960 A 1980 – 1º A 4º PLANO DE DESENVOLVIMENTO QUINQUENAL

A partir do período de formação da República da Turquia, em 1923 até 1950, foram adotadas políticas, com maior ênfase, em torno da atividade ferroviária e das linhas de navegação. Como resultado dessas políticas, em 1950, a atividade de transporte ferroviário representava 55% e a atividade de transporte marítimo representava 27,8%. O transporte rodoviário representava somente 17,1% em 1950. A participação do transporte marítimo de

passageiros representava cerca de 7,5%, entre 1923 e 1950 (Kadioglu, 2010; SPO, *State Planning Organization*, 1962).

Com o multipartidarismo estabelecido a partir de 1952, foram adotadas políticas mais liberais, com a implementação de Planos de Desenvolvimento quinquenais, iniciando-se na Turquia em 1962.

Nesse período de duas décadas (1960 - 1980), a Turquia passou por 4 Planos de Desenvolvimento, o primeiro de 1963 a 1967 e o quarto, de 1979 a 1983.

Durante a execução dos primeiros 4 planos de desenvolvimento, foram perseguidas as seguintes metas no segmento marítimo (Kadioglu, 2010, p. 244-245):

- 1° plano (1963-1967)
  - Maximizar a utilização dos ativos existentes, estimulando o transporte de passageiros e carga por via marítima;
  - Integrar a administração de portos sob uma única entidade, e criar zonas francas como áreas de trânsito. (SPO,1962);
  - Navios de bandeira Turca com reserva de carga de pelo menos 50% dos produtos exportados;
  - Renovar frota de marinha mercante para competir internacionalmente/longo curso;
- 2° plano (1968-1972)
  - Centralizar a coordenação de todas as áreas de transporte, e divulgar a política geral de transporte. (SPO, 1967);
  - Modernização total do setor marítimo, incluindo gestão, planejamento e inovação;
- 3° plano (1973-1977)
  - Expandir pelo menos um porto em cada uma das regiões costeiras da Turquia;
  - Iniciar em 1975 operação de quatro navios com capacidade de 5000 toneladas, (SPO,1978);
- 4° plano (1979-1983)
  - Incrementar transporte ferroviário e marítimo por conta dos choques de petróleo, (SPO,1978);
  - Fortalecer e integrar a infraestrutura de transporte marítimo e dutos;
  - Estabelecer tarifas que refletem o real custo dos diferentes modais de transporte;
  - Incrementar a capacidade de carga da marinha mercante turca em 800.000 TPB, visando alcançar uma frota de marinha mercante de 2.600.000 TPB em 1983.

A Turquia possuía uma frota de marinha mercante totalizando 651.000 toneladas de porte bruto, (TPB), chegando em 1980 com uma frota de 2.134.112 TPB, ou seja, uma expansão de sua frota de marinha mercante da ordem de 227% durante essas duas décadas.

Durante esse período, o mundo passou por dois choques de petróleo, o que causou grande impacto principalmente na atividade de transporte marítimo em função da elevação dos custos do combustível. A Turquia, mesmo tendo passado por 3 intervenções militares durante esse período, 1960, 1971 e 1980, conseguiu, através de seus Planos de Desenvolvimento quinquenais, com políticas voltadas para o segmento da indústria marítima, expandir de forma marcante a sua frota de marinha mercante.

## 4.2 PERÍODO DE 1980 A 2000 – 5º AO 7º PLANO DE DESENVOLVIMENTO QUINQUENAL

Nesse período de duas décadas, (1980 – 2000), a Turquia passou por mais 3 Planos de Desenvolvimento, o quinto de 1985 a 1989 e o sétimo de 1996 a 2000.

Durante a execução dos 3 planos de desenvolvimento nesse período, foram perseguidas as seguintes metas no segmento marítimo (Kadioglu, 2010, p. 245-246):

- 5º plano (1985-1989)
  - Manter esforços na transferência de cargas rodoviárias para o modal marítimo. (SPO, 1984);
  - Priorizar os projetos voltados para a segurança nos transportes, e priorizar às empresas de navegação marítima uma maior parcela no transporte internacional;
  - Priorizar a conclusão dos investimentos nas obras portuárias, com um investimento em novo porto na região do Mar de Mármara no país;
  - Adequar a frota da marinha mercante turca para poder competir no mercado internacional, estabelecendo a meta de alcançar 6.2 milhões de TPB da marinha mercante turca ao final de 1989; (um crescimento de 4.1 milhões de DWT, 195% em relação à tonelagem de 1980, em menos de 10 anos.)
- 6º plano (1989-1994)
  - Alocar 22% do total do investimento público ao sistema de transporte, visando a uma rápida recuperação da economia. (SPO, 1988).

### 4.2.1 Turquia e o Mercado Comum Europeu

As metas estabelecidas em relação ao MCE foram as seguintes:

- Manifestar interesse na integração com o Mercado Comum Europeu (MCE), indicando se adequar às políticas de transporte do MCE;
- Priorizar o treinamento do quadro de pessoal envolvido com questões de infraestrutura e gestão;
- Atingir ao final do sexto Plano de Desenvolvimento, 1994, uma tonelagem de 6,5 milhões de TPB da frota de marinha mercante turca, através de construção e importação de navios de acordo com o desenvolvimento tecnológico internacional;
- Intensificar discussões em torno da capacidade de construção naval na Turquia;
- 7º plano (1996-2000)
  - Preparar um Plano Mestre de Transporte visando à maior integração dos sistemas modais;
  - Implementar programas de privatização com investimentos no setor marítimo, seguindo o modelo “construção/operação/transferência”. (SPO, 1995)

Em 1980, a Turquia parte de uma frota com 2.134.112 TPB, chegando em 2000 com uma frota de 9.637.000 TPB, ou seja, uma nova expansão de sua frota de marinha mercante, dessa vez da ordem de 352% em duas décadas.

A indústria marítima da Turquia tem mostrado um crescimento consistente desde meados dos anos 80, refletindo uma política de liberalização geral da economia Turca. Essa indústria preserva sua posição como uma das locomotivas industriais do país (Yercan, 1998).

Conseqüentemente, a frota da marinha mercante turca também foi exposta a uma tendência de crescimento a partir dos anos 1980, chegando a 5.8 milhões de DWT ao final de 1985 (Yercan, 1998).

Em 1992, a Turquia ocupava a 23ª posição na lista das maiores marinhas mercantes do mundo (ISL, 1993), passando à 19ª posição em 1993 (ISL, 1994) e à 17ª posição em 1994 (ISL 1995), com 8.85 milhões de DWT, representando 1,3% da frota mercante mundial total ao final de 1994 (Yercan, 1998).

Ao final de 1996, a Turquia mantinha a posição de 17ª maior frota mercante, com um total de 10.89 milhões de DWT, representando 1,5% da frota mercante mundial total ao final de 1996 (Yercan, 1998).

Cerca de 40% do transporte marítimo internacional/longo curso, exportação/importação, durante o período 1985-1996, foram transportados em navios de bandeira turca. (Yercan, 1998).

Em 1994, a indústria marítima da Turquia contribuiu significativamente na obtenção de receitas/reservas externas da ordem de US\$ 3.5 bilhões, comparativamente com a indústria de turismo que contribuiu com US\$ 4.2 bilhões no mesmo ano. Em 1995, a indústria marítima contribuiu com receitas externas de US\$ 5.0 bilhões e de US\$ 6.0 bilhões em 1996, com uma frota mercante de 10.89 milhões de DWT (Yercan, 1998).

O relacionamento entre Turquia e a Comunidade Europeia tem perdurado desde o final dos anos 1950. Várias foram as tentativas da Turquia em ter sua aceitação como membro ser avaliada pela Comunidade Europeia. Razões de ordem política e questões relativas a direitos humanos, pontos de vista e relações entre Turquia e Grécia envolvendo o Chipre têm obstruído o avanço das discussões, que se mantêm suspensas.

Apesar disso, as relações econômicas e políticas de caráter geral têm evoluído entre Turquia e a Comunidade Europeia. A Turquia é um dos poucos países não membros da Comunidade Europeia que tem um acordo alfandegário em vigor, firmado em janeiro de 1996. Como resultado, as relações comerciais entre Turquia e a comunidade Europeia cresceram e, com elas, as que envolvem a indústria marítima.

Os armadores turcos, a exemplo de outros armadores da Comunidade Europeia, preferem registrar seus navios em registros abertos, buscando as vantagens de uma incidência menor de impostos e menores custos de tripulação. O fato de ter parte da frota em outra bandeira/registro distinto resulta no pagamento de frete ao exterior com conseqüente impacto na balança de pagamentos. Em função disso, a Turquia avaliou a implementação de uma

política estabelecendo um segundo registro, evitando remessa de frete ao exterior, ao mesmo tempo que possibilitou a operação de tais navios na cabotagem. Política essa fortemente promovida pela Câmara de Navegação Turca (Yercan, 1998).

#### **4.2.2 Políticas de fomento à atividade marítima na Turquia**

As políticas estabelecidas para o fortalecimento da frota mercante turca tinham como base a sua melhoria tecnológica, modernização e expansão da frota mercante, visando atingir 20 milhões de DWT no início dos anos 2000, uma expansão significativa em relação à tonelage de 10.89 milhões ao final de 1996, como antes mencionado. A meta estabelecida naquela ocasião/plano de desenvolvimento era da frota mercante da Turquia se posicionar entre as 10 maiores frotas mercantes do mundo até o ano 2000. Esse patamar, entretanto, só viria a ser atingido durante a 2ª década de 2000 (UNCTAD, Chamber of Shipping, 1997b, *apud* Yercan, 1998).

Com relação à política de financiamento para o setor marítimo, cerca de 60% dos investimentos nesse setor são cobertos pelas companhias de navegação. O subsídio governamental para o setor marítimo é, de forma geral, aproximadamente 10%. As companhias de navegação têm corrido o risco ao buscarem seu próprio financiamento. (Chamber of Shipping, 1995a *apud* Yercan, 1998).

A ausência de subsídios diretos e de auxílio financeiro aos armadores e operadores turcos, por parte do governo, tem feito com que eles se mantivessem atuantes com base na liberalização das políticas econômicas estabelecidas a partir de 1980. O dinamismo do setor privado da indústria de navegação da Turquia é considerável em tornar essa indústria como uma das principais locomotivas industriais do país. (Yercan, 1998)

Aqui cabe um contraponto em relação ao modelo adotado no Brasil, com subsídios do Governo e uma atuação direta da SUNAMAM nos programas de construção naval brasileira.

### **4.3 PERÍODO DE 2000 A 2022 – 8º AO 11º PLANO DE DESENVOLVIMENTO QUINQUENAL**

Nesse período de duas décadas (2000 – 2022), a Turquia passou por mais 4 Planos de Desenvolvimento, o oitavo de 2001 a 2005 e o décimo primeiro, ainda em curso, de 2019 a

2023. Nosso estudo só aborda o 8º e 9º plano desse período, pois não foi possível localizar informações sobre o 10º e 11º plano.

Durante a execução dos 4 planos de desenvolvimento nesse período, foram perseguidas as seguintes metas no segmento marítimo (Kadioglu, 2010, p. 246-247):

- 8º plano (2001-2005)
  - Priorizar a melhora, modernização e ampliação dos portos da Turquia de acordo com o “Plano Mestre Nacional de Portos”, finalizado em 2000, (SPO, 2000);
  - Reforçar a frota de cabotagem para melhor competir com armadores estrangeiros, quando do ingresso da Turquia no MCE;
  - Avaliar transformar a Turquia em centro de distribuição energética, tendo em vista sua localização geográfica como corredor de passagem Leste-Oeste;
- 9º plano (2007-2013)
  - Finalizar o projeto rodoviário e ferroviário Trans-Asia, (SPO, 2006).

Em 2000, a Turquia controlava uma frota de 9.637.000 TPB, chegando em 2022 com uma frota de 30.433.000 TPB, ou seja, uma nova expansão de sua frota de marinha mercante, da ordem de 116%. Ao final desse período, a Turquia passa a ocupar a 16ª posição, em TPB, na frota das marinhas mercantes do mundo. (UNCTAD)

Em 2007, 10% da tonelagem TPB da marinha mercante turca estava registrada no Registro Nacional, e 90% da tonelagem TPB estavam registrados no Registro de Navios Internacional da Turquia (TUGS).

Nem todas as metas estabelecidas pelos Planos de Desenvolvimento quinquenais da Turquia foram alcançadas. Entretanto, o país, reconhecendo o valor desse segmento, por intermédio de suas instituições governamentais e através da estruturação do segmento da indústria marítima, possibilitou forte incremento da tonelagem da marinha mercante turca durante esse período.

#### 4.4 FORMAÇÃO DOS PROFISSIONAIS MARÍTIMOS DA MARINHA MERCANTE DA TURQUIA

O principal objetivo da educação e treinamento marítimo é o de aumentar a segurança, funcionamento e economia das atividades marítimas e com isso reduzir o custo do transporte marítimo, buscando melhorar as condições de competição e cooperação com outros modais de transporte (Chamber of Shipping, 1996a). Portanto, a educação e treinamento marítimo tiveram e têm importância a nível de Governo.

Uma série de fatores, tais como atender os padrões de treinamento, certificação e “serviço de quarto” /vigilância, STCW, atender recomendações da IMO e da ILO, bem como atender a Lei Nacional de Educação e regulamentos do Ministério Nacional de Educação, além dos requerimentos da Alta Autoridade da Educação Turca, foram relevantes para a educação e treinamento marítimo na Turquia.

##### 4.4.1 Fundação de Educação Marítima Turca – TUDEV

A Fundação de Educação Marítima Turca (TUDEV) foi estabelecida em 1993, e doações significativas foram coletadas junto a armadores, operadores de navios e empresas marítimas. O principal objetivo da Fundação é o treinamento de marítimos e pessoas relacionadas à indústria marítima através de cursos e seminários, além de fornecer certas facilidades e laboratórios para as escolas marítima (Lloyd's Ship Manager, 1994C; Yercan 1998).

Ao final dos anos 1990, existiam na Turquia 13 escolas marítimas de ensino médio, algumas escolas marítimas em universidades e uns poucos cursos de programas de pós-graduação com poucos acadêmicos marítimos, situados em Istambul e Izmir. (Undersecretariat of Shipping, 1997). Esse número de escolas/instituições de ensino era considerado insuficientes para atender a demanda de educação marítima na Turquia. (Yercan, 1998, p.264).

Durante a 1ª década de 2000, a indústria marítima da Turquia passou por um desenvolvimento acelerado, com sua frota mercante crescendo, tanto quantitativamente como qualitativamente, de 9.6 milhões de DWT para 16.7 milhões de DWT. (UNCTAD). Tal expansão demandou que a Turquia também desenvolvesse o seu sistema marítimo de educação e treinamento (MET).

Para promover tal desafio, a Fundação de Educação Marítima Turca (TUDEV) e a Câmara de Navegação Turca, (TCS), com a cooperação e ajuda de projetos da União Europeia, iniciaram, em 2003, um programa baseado no treinamento de um número ilimitado de “oficiais de quarto” / “vigilância”. Tal iniciativa, bem-sucedida, possibilitou a melhoria do sistema MET com a criação da primeira Universidade Marítima da Turquia – “Piri Reis University”. Universidade, essa, que foi estabelecida para dar total apoio a indústria marítima, cobrindo todos os aspectos de MET, oferecendo uma gama de programas de estudo marítimos, em nível de graduação e pós-graduação (Demirel;Metha, 2009).

De forma resumida, os principais objetivos dos programas estabelecidos pela TUDEV, (Piri Reis University), são os seguintes:

- De forma a padronizar o sistema MET na TUDEV, buscou-se orientação no modelo dos cursos da IMO e, mais adiante da STCW-78/95, que na ocasião parecia também carecer de uma extensa revisão. Em função disso, a TUDEV decidiu revisar os seus dois programas, Convés e Engenharia Marinha, seguindo o programa do “Business and Technological Council” (BTEC) e do “Higher National Diploma” (HND) do Reino Unido.

Note-se que a convenção de STCW foi revisada em 2010, conhecida como “The Manila amendments to the STCW Convention and Code”, em vigor a partir de 2012.

- Estabelecer cooperação com outras instituições de educação e treinamento marítimo (MET) internacionais. Projetos de ensino da União Europeia tem-se apresentado como ferramentas essenciais no fornecimento e catalisador de esforços em busca de um objetivo comum. Projetos de pesquisa dão suporte a estudos acadêmicos e “LeonardoProjects” dão suporte a estudos vocacionais. Ambos têm grande importância na busca pela melhoria de novas metodologias, procedimentos e técnicas. Dentre tais projetos, destacam-se: “SAFETY-ON-SEA” (SOS), provocado e liderado pela TUDEV; “MarTEL”, voltado para o desenvolvimento de um sistema de medição para teste e exame do nível de domínio e competência do idioma “inglês marítimo” dos marítimos; “TRAIN 4C” (Treinamento para o mar), um projeto Leonardo de Mobilidade que permite a transferência/intercâmbio de cadetes/praticantes entre as instituições MET (Demirel;Metha, 2009, p.4-8).

A TUDEV beneficia-se da cooperação e reconhecimento de uma série de universidades e instituições MET, de autoridades de credenciamento e licenciamento no Reino Unido e outros países da Unidade Europeia, através de projetos desenhados para melhorar a qualidade e os padrões de ensino e treinamento marítimo. Dentre esses, pode-se citar: Northumbria University, South Tyneside College, De Montfort University e Plymouth

University no Reino Unido; Strathclyde, Glasgow University e Glasgow College of Nautical Studies na Escócia; Tromsø University na Noruega e várias outras na Polônia, Finlândia e Eslovênia.

A Istanbul Technical University, Maritime Faculty, participa da International Association of Maritime Universities, IAMU, desde sua criação em novembro de 1999. A IAMU foi fundada por sete universidades representando os cinco continentes do mundo, compartilhando o reconhecimento da significância da educação e treinamento marítimo, no cenário de um rápido crescimento da navegação mundial em função da globalização. Desde então, a IAMU expandiu seu quadro de associados e atualmente congrega 73 universidades/academias/faculdades de instituições de ensino educacional e treinamento marítimo, que junto com a Nippon Foundation totaliza 74 associados (<https://iamu-edu.org/about-iamu/>).

A Secretaria de Assuntos Marítimos/Undersecretariat of Maritime Affairs (UMA) é a autoridade responsável pela educação e treinamento marítimo na Turquia. Programas MET são ministrados atendendo aos requisitos da IMO, ao mesmo tempo que aderem aos regulamentos marítimos emitidos pela UMA e aos regulamentos do Ministério Nacional de Educação (NEM).

Os programas da TUDEV abrangem 1 ano de aulas preparatórias de inglês e 2,5 anos de treinamento vocacional. Em adição a isso, os cadetes de náutica devem passar por 1 ano de embarque, e os de máquinas/engenheiros, por 6 meses de embarque. Após esse período prestam prova para aquisição do certificado de competência de “oficial de quarto” /Watch-keeping”.

O Comitê de Avaliação de Treinamento Marítimo/ “Maritime Training Evaluation Committee” (MTEC) é a autoridade responsável da UMA, inspecionando todas as instituições de MET na Turquia.

#### **4.4.2 Câmara Turca de Navegação – TCS**

A TUDEV, de fato, é uma fundação estabelecida pela Câmara Turca de Navegação (TCS) para preencher todos os requisitos da indústria marítima.

A Câmara Turca de Navegação/Turkish Chamber of Shipping (TCS) é uma importante organização profissional do setor marítimo turco sediada em Istambul. A TCS, que possui 15 representações na Turquia, foi inicialmente estabelecida como “Istanbul Chamber of

Shipping” em 1982 e, posteriormente, sua área de atuação foi gradualmente se expandindo para cobrir as áreas do Mar de Mármara, costa do Mar Egeu, costa do Mediterrâneo e costa do Mar Negro e, finalmente, as águas interiores da Turquia. O intercâmbio de informações e conhecimento caracteriza-se como o principal elemento no desenvolvimento dos sistemas de educação (CHAMBER OF SHIPPING, Maritime Sector Report, 2018, Istanbul, 2019).

A meta mais importante da TCS é a de desenvolver a navegação de acordo com a política nacional de transporte e navegação, em acordo com o interesse público. Os demais objetivos principais são promover os interesses e prover os requerimentos em comum de seus membros; trabalhar para o desenvolvimento da profissão; orientar e facilitar as atividades profissionais; estabelecer regras comuns; informar as autoridades em assuntos de navegação e manter a disciplina, moral e solidariedade da profissão de marítimo (CHAMBER OF SHIPPING, Maritime Sector Report, 2018, Istanbul, 2019).

A TCS, ao final de 2018, possuía mais de 9.521 membros. De acordo com a Lei nº 5174, referente a “The Union of Chambers and Commodity Exchanges of Turkey (TOBB), toda companhia, desenvolvendo atividade no segmento de Navegação Marítima, tem que se filiar ao TCS (CHAMBER OF SHIPPING, Maritime Sector Report, 2018, Istanbul, 2019).

Aqui cabe observar que todos os negócios na Turquia que têm a atividade marítima como seu campo de atuação, estão representados por uma única instituição. Todos os segmentos da marinha mercante da Turquia aparecem em um único “cluster”, o que lhes confere um forte poder de negociação, tanto do ponto de vista social e político, como econômico.

#### **4.4.3 Sistema MET da Turquia em cooperação com instituições internacionais**

Atualmente, a Turquia apresenta os seguintes níveis de educação e treinamento marítimo:

- a. Educação secundária, entre a 9ª a 12ª série, através de:
  - Escolas secundárias marítimas vocacionais que oferecem um programa de 4 anos, com foco nas habilidades práticas marítimas como marinaria, navegação básica e operação de motores marinhos. Essa formação possibilita os formados a comporem uma tripulação como guarnição de convés ou de máquinas, ou perseguir uma educação superior.
- b. Educação superior, através de:
  - Universidades e Academias Marítimas, que oferecem vários cursos de graduação e pós-graduação em disciplinas marítimas, nas áreas de navegação, (Oficiais de convés, Ciências Náuticas e Transporte marinho); Engenharia Marinha, (Engenharia Marinha, Arquitetura Naval e Engenharia Oceânica); outros programas Marítimos, (Administração Portuária, Lei Marítima e Segurança e Logística marinha);

- Programas Estruturados, combinando conhecimento teórico com treinamento prático, ministrado em salas de aula, em simuladores e em embarques supervisionados.

Uma vez graduados, os estudantes têm que obter sua certificação profissional emitida pela Diretoria Geral de Assuntos Marítimos. Essa certificação, muitas vezes, requer ser aprovado em exames teóricos adicionais, elaborados pela Diretoria Geral de Assuntos Marítimos; requer completar um período mínimo de embarque como cadete ou oficial sob a orientação de um mentor qualificado; passar por avaliações práticas demonstrando competência.

A Organização Marítima Internacional (IMO), através da convenção STCW em treinamento, certificação e vigilância de marítimos, assegura o reconhecimento internacional das qualificações obtidas nas instituições de educação e treinamento da Turquia, possibilitando aos marítimos turcos trabalharem em navios de todo o mundo.

Existem outras instituições de treinamento na Turquia oferecendo treinamento especializado para marítimos, tais como Gestão de Recursos de Passadiço, Cartografia Eletrônica e Manuseio de Cargas e de Produtos Perigosos.

Todas as universidades da Turquia têm que se adequar aos padrões e regras do Conselho de Educação Superior da Turquia. As universidades que oferecem educação marítima na Turquia são divididas em dois grupos diferentes, quais sejam, universidades estaduais ou públicas, e universidades patrocinadas por Fundações.

Embora todas as universidades públicas/estatais sejam financiadas através de fundos públicos ou orçamento do governo, as universidades-fundações são financiadas pelas fundações ou instituições relacionadas a instituições privadas.

A IMO aceita o Ministério de Transportes e Infraestrutura da Turquia como os responsáveis pela educação marítima. A administração turca implementou os requerimentos das convenções internacionais, desde a década de 1990, às suas leis domésticas tratando do assunto. Ao mesmo tempo, resultado das auditorias da Agência Europeia de Segurança Marítima, EMSA, na Turquia, os estudantes turcos que se formaram nas escolas marítimas são autorizados a trabalhar a bordo de navios arvorando bandeiras da Europa.

Em 2018, 29 faculdades marítimas, 32 escolas vocacionais de ensino médio, 50 escolas vocacionais e técnicas de ensino médio, da Anatólia, e 34 cursos particulares de educação marítima atuam nas atividades de educação marítima na Turquia. (CHAMBER OF SHIPPING – Maritime Sector Report 2018 – Istanbul, 2019C). Um crescimento significativo quando comparado a 1997, onde havia 13 escolas marítimas de ensino médio, algumas

escolas marítimas em universidades e uns poucos cursos de programas de pós-graduação em Istambul e Izmir (Undersecretariat of Shipping, 1997)

O comércio internacional tem se tornado cada vez mais um elemento importante da economia global. Mais de 80% de todo comércio internacional ocorre via marítima. A padronização da educação e treinamento marítimo, MET, tem se tornado essencial para alcançar um nível melhor na qualidade e competitividade do serviço de transporte marítimo.

Mas devemos lembrar que, além do navio, a marinha mercante de um país abrange demais segmentos da mesma indústria, normalmente referidos como um “cluster” e, portanto, a formação de profissionais da marinha mercante deve levar em consideração todo esse universo e não somente o navio.

O intercâmbio de informações e conhecimento caracteriza-se como o principal elemento no desenvolvimento dos sistemas de educação. A cooperação e coordenação com parceiros nacionais e internacionais realçam e trazem benefícios mútuos para todas as partes. O transporte marítimo não pode/deve ser desenvolvido somente com métodos educacionais nacionais. Todo segmento precisa desenvolver seus programas de educação e treinamento marítimos com apoio mútuo de outras partes.

A melhor forma de se assegurar a qualidade da educação e treinamento marítimos, MET, é através da assistência àquelas nações menos adiantadas através das trocas de experiências. Cooperação internacional é essencial para a criação de sistema padronizados de educação e treinamento marítimos, de forma a assegurar a segurança no mar. (Ziarati *et al.*, 2011).

Conceitos inovadores de educação marítima, uma guinada do treinamento baseado no conhecimento para um treinamento baseado na competência e a necessidade para uma reciclagem e recertificação profissional têm forçado as instituições de educação e treinamento marítimo da indústria a também se reciclarem. As instituições de MET devem visar atender aos requisitos da STCW, em vez de tentar requerimentos diferentes e, em alguns casos até conflitantes, das administrações marítimas, industriais e acadêmicas. Para alcançar tal objetivo, todos os envolvidos em MET nas diferentes nações devem estabelecer redes de cooperação e coordenação de forma a se beneficiar da experiência de outros colegas. Isso facilitará o trabalho, eliminando possíveis erros e mal-entendidos. O desenvolvimento tecnológico recente, introduzindo novos projetos de navios e técnicas de navegação, demandou que os programas de MET também se atualizassem. Essa nova abordagem levou à revisão da STCW 78 na Conferência de Manila em 2010. (Ziarati *et al.*, 2011).

#### **4.4.4 Demanda vs Oferta de Oficiais da Marinha Mercante em termos globais**

A Baltic and International Maritime Council (Conselho Marítimo Internacional do Báltico), BIMCO, em conjunto com a International Chamber of Shipping (Câmara Internacional de Navegação), ICS, em 2021, emitiram seu mais recente relatório sobre a força de trabalho marítimo mundial, no qual indicam que haverá uma séria escassez de oficiais em 2026. (<https://www.bimco.org/news/priority-news/20210728---bimco-ics-seafarer-workforce-report>)

O relatório também enfatiza uma falta de cerca de 26.000 oficiais certificados pela STCW já em 2021, uma clara indicação que a demanda superou a oferta de oficiais neste ano. Em função dessa demanda por oficiais certificados pela STCW, o relatório indica que será necessário um adicional superior a 89.000 oficiais em 2026 para operar a frota mercante mundial. O relatório estimou que, em 2021, cerca de 1.89 milhões de marítimos tripulavam a frota mercante mundial de cerca de 74.000 embarcações pelo mundo todo.

A BIMCO congrega armadores/associados que detêm cerca de 62% da tonelagem marítima mundial. É uma organização global, sem fins lucrativos, reunindo a comunidade marítima com mais de 2.000 associados em 130 países.

A Cooperação internacional, inclusive através da transferência/intercâmbio de alunos/cadetes, permite a obtenção de benefícios através de uma troca de experiências de outros colegas e instituições que se caracterizam como peça-chave na melhoria dos padrões atuais de ensino e treinamento marítimos.

#### **4.4.5 Considerações finais sobre a atividade da marinha mercante da Turquia**

Resumindo este capítulo sobre a Turquia, podemos verificar que alguns fatores parecem ter sido determinantes para o desenvolvimento da atividade marítima desse país:

- Liberalização econômica a partir dos anos 1980 e planos de desenvolvimento quinquenais incluindo políticas para expansão da atividade marítima como um todo.
- Em consequência da reestruturação neoliberal, a economia da Turquia voltou-se para a exportação de bens manufaturados.
- Uma estrutura organizacional e institucional muito bem montada para atender a atividade da indústria marítima, com forte foco na educação e treinamento marítimo, reconhecidamente

pelo Governo e comunidade marítima como um dos carros chefes no desenvolvimento econômico da Turquia;

- Uma representação patronal centralizada em torno da TCS, com mais de 9.500 associados, o que lhes confere um forte poder de negociação envolvendo todo “cluster” da atividade marítima na Turquia
- Forte expansão do número de instituições de ensino profissional marítimo, que evoluiu de 13 escolas marítimas de ensino médio e algumas escolas marítimas em universidades, em 1997, para 29 faculdades marítimas, 32 escolas vocacionais de ensino médio, 50 escolas vocacionais e técnicas de ensino médio, da Anatólia, e 34 cursos particulares de educação marítima atuando nas atividades de educacionais marítimas na Turquia, em 2018.
- Políticas no segmento de navegação mais flexíveis, autorizando importação de navios e aceitando armadores/operadores de navios com outras bandeiras.
- Registro alternativo/2º Registro da bandeira turca.

Finalizando, apresentamos a seguir alguns pontos referentes à eficiência do transporte marítimo no segmento de cabotagem, que acreditamos possam ser estendidos também ao segmento de longo curso/internacional.

Em importante pesquisa sobre a Navegação de Cabotagem no Brasil, abordando a eficiência desse segmento de navegação com outros países, Roberto (2019) conclui:

A pesquisa realizada confirmou a ineficiência da navegação de cabotagem brasileira, se comparada ao conjunto de quinze países de similar expressão econômica. Para tornar-se eficiente, considerando as variáveis aqui levantadas, será necessário triplicar o volume de cargas transportado no Brasil por este modal. Nesse contexto, o País precisará evoluir de 213,7 milhões de toneladas de carga para 647,8 milhões de toneladas. Esse aumento significativo requer políticas de incentivo à navegação de cabotagem e uma matriz de transporte intermodal mais equilibrada, que podem orientar futuros projetos de infraestrutura essenciais para o crescimento do país... (Roberto, 2020, p. 262)

O processo para a escolha dos países que serviram de base de comparação com o Brasil levou em consideração três variáveis, quais sejam: PIB, extensão do litoral marítimo e o volume total de cargas transportadas na navegação de cabotagem durante um ano. Os países que mostraram maior similaridade com o Brasil foram a Holanda e a Turquia, de um universo de 15 países selecionados em função das três variáveis escolhidas para efeitos comparativos. Segundo Roberto (2019, p. 255): “Os resultados, indicaram que a ineficiência brasileira é significativa. O Brasil está distante da fronteira de eficiência, ao apresentar aproximados 33% em sua produtividade relativa aos demais países.”

O estudo confirma a expansão da frota da marinha mercante turca, indicando que ela expandiu 244% durante o período 2004-2013, e que esse crescimento teria ocorrido em

função de investimentos em infraestrutura/portos aliada à sua posição estratégica, geograficamente situada em um corredor de maior trânsito de cargas marítimas, o corredor Leste/Oeste. O fato de a Turquia ser candidata a CEE permite que ela participe das cargas reservadas a esse bloco econômico (Roberto, 2020).

Destaca-se também a característica dos armadores turcos, em sua maioria de pequeno porte, o que naturalmente tem contribuído para um mercado mais competitivo com a redução dos fretes cobrados por esse serviço. Contribuem para esse aumento da competitividade, o custo inferior da mão de obra marítima da Turquia em relação aos demais países da CEE.

## 5 LIÇÕES APRENDIDAS COM A EVOLUÇÃO DA MARINHA MERCANTE DA COREIA DO SUL, PERÍODO 1960 – 2022

De forma diferente dos capítulos anteriores, cobrindo Brasil e a Turquia, faremos uma abordagem mais geral sobre a Coreia do Sul, concentrando nossa avaliação, na atenção do Estado no desenvolvimento de seu capital humano, e como isso possa ter influenciado o sistema sul-coreano na formação dos profissionais marítimos. Ao final deste capítulo, faremos uma comparação com o Brasil, em torno dos mesmos itens.

A razão, por trás dessa abordagem, reside no fato de que a Coreia do Sul se apresenta como um país muito distinto do Brasil, tanto dos pontos de vista cultural como social-político. Vários são os estudos em torno do modelo sul-coreano, em função de sua impressionante trajetória, desde seu estabelecimento como país independente na década de 1940. A maior parte desses estudos conclui que não há como estabelecer um modelo de desenvolvimento sul-coreano que possa ser aplicado em outros países, dada, justamente, essa característica específica da Coreia do Sul como nação.

Iremos avaliar as características relativas ao sucesso da Coreia do Sul no segmento de marinha mercante, com ênfase na formação dessa mão de obra específica, visando estabelecer lições aprendidas com essa nação.

Antes, porém, vamos abordar alguns pontos, de caráter sociopolítico e geográfico, que julgamos pertinentes, para contextualizar a nossa avaliação.

### 5.1 INFLUÊNCIA JAPONESA

A península Coreana foi liberada pelo Japão, em 1945, ao final da Segunda Guerra Mundial, após 35 anos de ocupação colonial japonesa. Nessa ocasião, a Coreia foi dividida em dois: A República da Coreia (Coreia do Sul), fundada em 1948, após 3 anos de tutela dos Estados Unidos da América, e a República Popular Democrática da Coreia (Coreia do Norte), fundada em 1950, após 5 anos de tutela da União Soviética. Em meados de 1950, a Coreia do Norte invadiu a Coreia do Sul, dando início à Guerra da Coreia, que se estendeu por três anos causando grandes prejuízos à economia agrária da Coreia do Sul (Kim *et al.*, 2011).

Cabe ressaltar que a influência colonial japonesa sobre a Coreia já ocorria desde 1905. Em 1904, o império japonês intensificou o processo de ocupação com o propósito de manter uma base militar naquela região. Segundo ElbekeUgli (2022):

Atul Kohli argumenta que “a influência colonial japonesa na Coreia, de 1905 a 1945, foi importante em modelar a moderna política econômica, que, mais tarde, evoluiu para uma trajetória de elevado crescimento do desenvolvimento. O colonialismo japonês diferiu, em importantes aspectos, do colonialismo europeu. Os japoneses fizeram uso extensivo do poder do Estado para o seu próprio desenvolvimento, utilizando esse mesmo poder de Estado, para tornar acessível e transformar a Coreia em um período relativamente curto. [...] O impacto colonial japonês, foi, portanto, mais intenso e brutal, e profundamente arquitetado, em comparação com a colonização europeia. Também deixou a Coreia com três décadas e meia de crescimento econômico. De fato, a sua taxa de crescimento médio anual na produção excedia 3%. Quando comparado aos padrões de outras economias colonialistas, como Índia e Nigéria, era considerada como de uma industrialização relativamente avançada. (Kholi, 2004, apud Elbek; Ugli, 2022, p. 27).

**Kholi discute:**

... como o Estado Coreano foi transformado, sob a influência japonesa, de uma burocracia agrária, relativamente corrupta e ineficiente, em uma pungente organização, altamente autoritária, capaz de controlar e transformar a sociedade coreana”. Especificamente, ele reforça, “as novas alianças do Estado, orientadas para a produção, com as classes dominantes, uma aliança que reforçou a capacidade do Estado em controlar e transformar. (Kholi, 2004, apud Elbek; Ugli, 2022, p. 28-45)

É importante ressaltar como o colonialismo moldou a era moderna da Coreia do Sul, pois ele criou estruturas que estimularam o seu progresso econômico, pós-colonial. “Robinson argumenta que as estruturas do Estado colonial japonês, e suas instituições, moldaram a transformação social, cultural e econômica de 1910 a 1945”, (Robinson, 2007 *apud* Elbek; Ugli, 2022, p. 14).

**Segundo Elbek (2022), Hatch afirma:**

O governo japonês patrocinou os empreendimentos existentes com liderança empreendedora, e ajudou a mobilizar recursos para o desenvolvimento. Fortes iniciativas governamentais para desenvolver a economia, fortalecer investimentos no capital humano via saúde e educação, e aumentar a produtividade, serviram como catalisadores da expansão econômica colonial”. (Hatch, 1966 *apud* Elbek; Ugli, 2022, p. 14).

Durante a Guerra da Coreia, (1950-1953), a Coreia do Sul foi devastada e considerada um dos países mais pobres do mundo nos anos 1950. Em 1954, o país apresentava um PIB de US\$ 1.5 bilhão, e PIB per capita de US\$ 70,00. Uma sucessão de vários planos de desenvolvimento quinquenais, iniciados em 1962, deram início a um processo de industrialização e desenvolvimento econômico do país. Em 2007, a Coreia do Sul constava como a 13ª maior economia do mundo, registrando um PIB per capita de US\$ 19.624,00, um crescimento sem precedentes na história mundial (Heo, *et al.*, 2008).

Essas colocações não deixam dúvidas de como a colonização japonesa na Coreia do Sul teve forte influência no desenvolvimento posterior dessa nação.

## 5.2 PRIMEIRO GOVERNO SUL-COREANO

O primeiro governo Sul-Coreano, a Primeira República, 1948 a 1960, sob a presidência de SyngmanRhee, procurou estabelecer uma economia de mercado capitalista, e um governo anticomunista, mas autoritário. Embora esse governo não tenha sido muito efetivo, em alcançar um desenvolvimento e crescimento econômico, durante esse período, ele deixou uma marca duradoura no tecido social, político e econômico do país. Em seu esforço, em busca do desenvolvimento, o Estado mobilizou e trabalhou com atores privados/não estatais, participando em um esforço cooperativo com a comunidade empresarial e agências voluntárias. As empresas, assim, se tornaram financiadoras da rede de apoio social, bem como propulsoras do crescimento econômico. As agências voluntárias, inicialmente estrangeiras, no pós-guerra, e posteriormente as locais, se tornaram peças do Estado, na entrega de serviços sociais (Kim *et al.*, 2011).

A Primeira República perdeu apoio gradativamente, envolvida em corrupção e favoritismos, entrando em colapso em função de pressões sociais e demonstrações por todo país durante o ano de 1960. Isso abriu caminho para a Segunda República, 1960 a 1961 (Kim *et al.*, 2011).

No início dos anos 1960, a indústria agrícola representava cerca de 40 a 50% de toda a estrutura industrial da Coreia do Sul, frente a 10 a 20% da indústria de manufaturados. Ao final dos anos 1960, já na Segunda República, as duas indústrias se equiparavam, cada uma representando cerca de 30% da estrutura industrial (Heo, *et al.*, 2008).

### 5.2.1 Período de ditadura militar

A Segunda República, com uma nova e melhor constituição em relação à Primeira República, foi mais genuína e mais democrática, porém de curta duração. Sofreu um golpe militar em 1961, liderado pelo Major General Park Chung Hee, que considerava a Segunda República um exemplo de governança ineficaz. Park Chung Hee considerou como suas prioridades a disciplina social, modernização econômica, redução da pobreza e anticomunismo. O seu mandato autoritário (1963-1979) atingiu níveis de crescimento econômico e redução da pobreza e das desigualdades, sem precedentes por outros governos autoritários ao redor do mundo, entre 1960 e 1970, conforme podemos observar pelos dados da Figura 19 (Kim *et al.*, 2011).

**Figura19** - Crescimento Econômico e Desigualdade na Coreia do Sul

<b>Table - Economic Growth and Inequality in South Korea (1960-2000)</b>								
	1960	1965	1970	1980	1991	1996	2000	2008
GPD Growth rate %	1,2	5,7	8,8	-1,9	9,7	7,2	8,8	2,3
Incidence of poverty	n/a	40,9	23,0	9,8	5,3	3,3	7,6	5,0
Gini coefficient (all households)	0,45	0,34	0,33	0,39	0,31	0,33	0,39	0,30

Source: In-hoe Ku, *Income, Inequality and Poverty in Korea* (in Korean) (Seoul: Seoul National University Press, 2006); Jean Drèze and Amaitya Sem, *Hunger and Public Action* (Oxford: Oxford University Press, 1989); Bank of Korea, available at <http://ecos.bok.or.kr/>; Korea Institute for Health and Social Affairs, *Yearbook of Poverty Statistics* (Seoul: Korea Institute for Health and Social Affairs, 2009); Statistics Korea, available at <http://kosis.kr>.

Fonte: Kim (2011a).

Importante ressaltar que o índice de Gini, usado mundialmente para expressar a concentração de renda, varia de 0 a 1. Quanto mais próximo de 0, melhor é a distribuição de renda e menor a desigualdade. Quanto mais perto de 1, mais concentrada/maior a desigualdade.

Após o assassinato do Major General Park Chung Hee, em 1979, o desenvolvimento econômico e social da Coreia do Sul continuou sob a ditadura militar de Chun Doo Hwan, de 1980 a 1987. O seu governo introduziu o conceito do “Estado de bem-estar social” e iniciou o planejamento e implementação de vários programas de bem-estar social. A implementação dos programas sociais também tinha como propósito aumentar a legitimidade de seu Governo e, ao mesmo tempo, aumentar o controle social (Kim *et al.*, 2011).

## 5.2.2 Transição para uma democracia na Coreia do Sul

Apesar de o Governo de Chun Doo Hwan ter conseguido melhorar a situação econômica após as duas crises do petróleo, ocorridas nos anos 70, os protestos em busca de democracia aumentaram. Isso ocorreu em função do abuso aos direitos humanos por parte do governo e em função do regime autoritário. Os protestos tiveram seu auge após a morte acidental de um estudante causado por forças policiais. Em junho de 1987, o Governo anunciou o início da transição para uma democracia. O anúncio incluía: 1. Eleições diretas para presidente; 2. A garantia por direitos humanos; 3. Garantias para livre expressão; 4. Autonomia local; e 5. Liberdade assegurada para os partidos políticos. Com aprovação de 93% em plebiscito sobre eleições diretas para presidente, foi promulgada, em outubro de 1987, uma emenda constitucional, mudando o processo de eleição presidencial. O mesmo anúncio de junho de 1987, declarando a transição democrática, também estendia o perdão ao

Kim Dae-Jung, líder opositorista de longa data. Perdão esse que lhe permitiu participar da corrida eleitoral. A eleição, entretanto, foi vencida pelo candidato do Governo, RohTae-woo, em função de dois candidatos da oposição terem diluído os votos opositoristas (Heo, *et al.*, 2008).

Mesmo tendo sido eleito por voto popular, RohTae-woo, por ser militar e ligado ao Governo anterior, teve dificuldade em governar com um congresso nacional de maioria opositorista. Para corrigir isso, o presidente RohTae-woo se aproximou das lideranças dos dois partidos opositoristas, resultando na fusão dos 3 partidos em 1990. Essa fusão não só auxiliou o presidente RohTae-woo a passar resoluções políticas pelo congresso, como também ajudou o líder de um dos partidos anteriores de oposição, KimYoung-sam, a se tornar o candidato do partido do governo nas próximas eleições presidenciais, para o mandato de 5 anos, 1993- 1997 (Heo, *et al.*, 2008).

A administração do governo Roh Tae-woo, com ênfase em equidade e equilíbrio, realçou o sistema de bem-estar social, através de políticas de moradia e um plano nacional de saúde. O plano anteriormente lançado pelo regime autoritário foi expandido para incluir a população de mais baixa renda, e a lei do salário-mínimo foi adotada para auxiliar na distribuição de riqueza. Esses avanços para melhorar o bem-estar social agravaram a situação financeira do país. Os problemas com as disputas trabalhistas e com o aumento dos sindicatos de trabalhadores também aumentaram durante sua gestão (Heo, *et al.*, 2008).

A não interferência do governo nos assuntos trabalhistas ocasionou um movimento de greves frequentes, que levaram ao aumento nos salários dos trabalhadores. Durante o período de 1987 a 1989, os salários dos trabalhadores na Coreia do Sul aumentaram 46.6%, ocasionando inflação e perda de competitividade no cenário internacional. Em função da perda de competitividade e queda na taxa de crescimento econômico, o Governo vetou um projeto de lei que, em 1989, favorecia os sindicatos de trabalhadores. A pressão trabalhista ao Governo RohTae-woo continuou, especialmente após o país ter se filiado às Nações Unidas, em setembro de 1991, e à Organização Internacional de Trabalho, em dezembro de 1991 (Heo, *et al.*, 2008).

Em dezembro de 1992, Kim Young-sam foi eleito como o primeiro presidente civil selecionado através de uma eleição direta. A sua gestão também adotou autonomia local para avançar a democratização do sistema político. Ao fazê-lo, sua administração reduziu o envolvimento do governo central na elaboração da política local. Essa mudança teria contribuído significativamente para a democracia na Coreia do Sul. (Heo, *et al.*, 2008).

Segundo Heo (2008), para Jung:

[...] seu governo começou a liberalizar a economia, através da desregulamentação e diminuição da intervenção governamental. Em adição, para se associar à Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCED), seu Governo promoveu políticas econômicas que incluíram a liberalização da taxa de câmbio, do investimento direto externo e seguros. Políticas que resultaram no aumento do fluxo de capital externo, seguido do aumento de bancos mercantis ou instituições financeiras ligadas ao manuseio do capital externo. Essas novas instituições financeiras, entretanto, careciam de uma maior experiência no manuseio do capital externo, o que também contribuiu para a crise financeira em 1997 (Jung, 2005 *apud* Heo, *et al.*, 2008, p. 15-16).

### 5.3 CRISE FINANCEIRA ASIÁTICA DE 1997

A crise financeira teve enormes reflexos no desenvolvimento social da Coreia do Sul. Em meio à crise, a coalizão democrática, formada pela oposição, liderada por Kim Dae Jung, venceu as eleições e assume o poder (1998 - 2003). O seu governo implementou políticas para atendimento da crise financeira, reformando estruturas econômicas e sociais. Programas de assistência social e seguro-desemprego formavam o cerne do pacote de reformas do governo recém-constituído (Kim *et al.*, 2011).

A tradicional norma, de um emprego vitalício, que havia deflagrado e sustentado o desenvolvimento Sul-Coreano, durante o período autoritário, foi substituída por um mercado de trabalho flexível com vários programas de políticas de compensação social. Essas mudanças afetaram significativamente o perfil dos mais pobres e vulneráveis, apresentando novos desafios e oportunidades ao governo democrático (Kim *et al.*, 2011).

### 5.4 CARACTERÍSTICAS DOS GOVERNOS AUTORITÁRIOS E DEMOCRÁTICOS DA COREIA DO SUL

A estrutura de uma das teorias mais dominantes a respeito do desenvolvimento econômico da Coreia do Sul está baseada no paradigma do desenvolvimento através do Estado. De acordo com essa teoria, a autonomia do Estado se apresenta como um fator crucial no desenvolvimento do desempenho econômico, porque o Estado é a entidade que desenvolve e implementa a política econômica. (Heo *et al.*, 2008)

Embora a autonomia do Estado seja importante, a cooperação entre governo e as forças sociais dominantes, tais como as “*chaebol*” na Coreia do Sul, também é crucial. “*Chaebol*” são conglomerados empresariais gigantescos existentes na Coreia do Sul. Com um

programa de desenvolvimento comandado por um governo forte, o Estado deu tratamento preferencial às corporações orientadas para a exportação no que concerne à alocação de crédito. Como resultado, algumas empresas familiares cresceram significativamente, tornando-se enormes conglomerados empresariais, atuando em vários segmentos de indústrias. Esse trabalho, muito integrado entre governo e comunidade empresarial, teve um papel significativo no desenvolvimento da economia sul-coreana. Entretanto, esse relacionamento próximo, entre governo e setor privado, é frequentemente percebido como uma fonte de corrupção e uma das causas da crise financeira Asiática de 1997 (Heo,*et al.*, 2008, p. 4).

O relacionamento colaborativo entre Estado e o setor privado, com o seu crescimento econômico, também se fazia necessário para mitigar a falta de legitimidade política de regimes autoritários. O governo mantinha a sua estabilidade através do seu sucesso econômico assim como por dividir os benefícios do seu desenvolvimento econômico com as forças dominantes sociais e econômicas (Heo *et al.*, 2008).

A combinação de um poder coercitivo com a entrega de uma governança efetiva é uma característica principal do autoritarismo sul-coreano. Entretanto, embora o Estado estivesse no comando de seus parceiros, os conglomerados empresariais e as agências independentes, trabalhava com eles (Kim *et al.*, 2011).

O Estado de bem-estar social sul-coreano era estruturado como uma sociedade comandada pelo Estado e um Estado comandado pelo presidente. Mas a gestão do bem-estar social estava nas mãos de uma extensa aliança entre o Estado, o setor empresarial e o setor voluntário. Portanto, tanto o setor empresarial quanto as agências voluntárias tornaram-se parceiras do Estado (Kim *et al.*, 2011).

Aqui já podemos constatar uma primeira diferença em relação ao sistema de governo estabelecido no Brasil durante o mesmo período, que não contava com uma aliança com o setor empresarial na responsabilidade pelo bem-estar social.

Apesar de o Governo Sul-Coreano intervir ativamente na economia para proteger as indústrias nacionais, sua intervenção também estava planejada para tornar sua economia competitiva no mercado internacional. Segundo Heo: “White e Wade argumentam que o objetivo final do governo Sul-Coreano era de liberalizar a economia, de forma a se tornar mais competitiva nos mercados internacionais”. (White; Wade, 198*apud*Heo, *et al.*, 2008, p. 5).

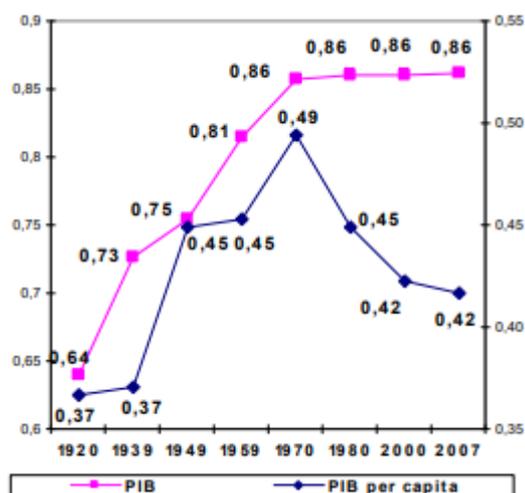
A transição do sistema autoritário da Coreia do Sul para uma democracia, ao final dos anos 1980, propiciou a ampliação dos programas de segurança social, vindo a atender uma maior parcela da população. Ao mesmo tempo, deu mais espaço para os sindicatos com o conseqüente enfraquecimento das relações entre Estado e capital, principalmente os grandes conglomerados empresariais, conhecidos como “*chaebol*”. Os níveis de desigualdade social foram se estreitando em função de uma maior distribuição da renda, através do aumento dos salários, e da introdução de novas políticas sociais pelo regime democrático, em adição aos já existentes (Kim *et al.*, 2011).

## 5.5 DIFERENÇAS ENTRE AS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO DO BRASIL VS COREIA DO SUL

Podemos, assim, observar que, 13 anos após ser fundada em 1948, a Coreia do Sul esteve sob regime militar por 26 anos, de 1961 a 1987.

Apesar desse extraordinário crescimento ter se iniciado sob um regime ditatorial militar, o país foi capaz de fazer a passagem para uma democracia, sem perder seu dinamismo econômico. Ao mesmo tempo, foi capaz de reduzir a pobreza e manter a preocupação com a desigualdade social durante esse período de rápido crescimento econômico. Um feito que outras economias emergentes não têm, até o presente momento, conseguido alcançar. (Kim *et al.*, 2011)

Aqui cabe mais uma observação com relação ao Brasil, que também passou por um longo período, 21 anos, sob ditadura militar, durante os anos 1964 a 1985. Durante esse período, houve um desenvolvimento econômico, considerado significativo, o chamado “Milagre Brasileiro”, sem, entretanto, ter uma preocupação equivalente, com a pobreza e desigualdade social. O gráfico a seguir, Gráfico 16, confirma esse descolamento, também caracterizado pela célebre frase, “Primeiro aumentar o bolo, para depois reparti-lo”.

**Gráfico 16** - Brasil: evolução da desigualdade

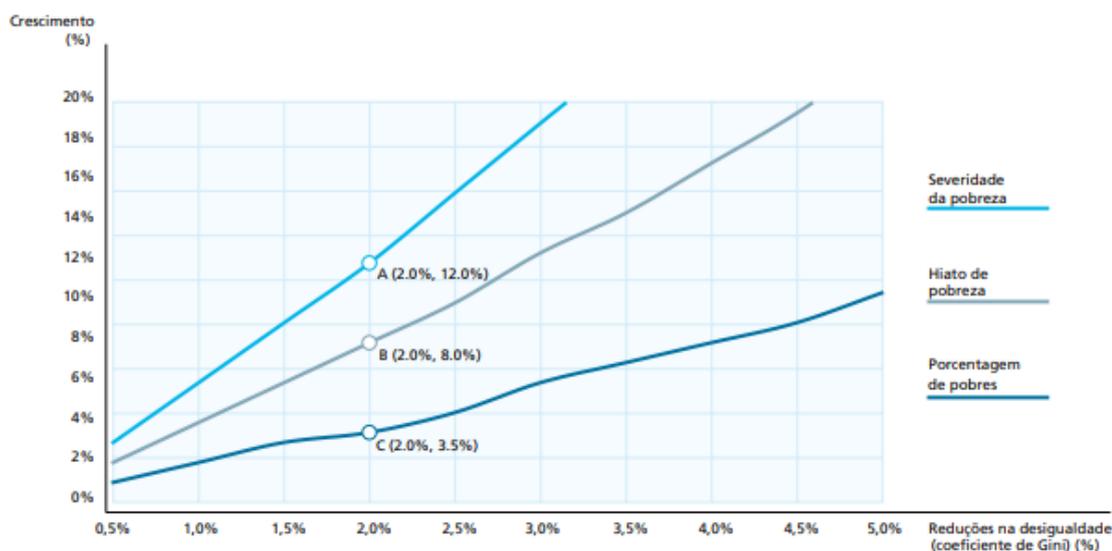
Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (2010).

Podemos verificar, pelos dados acima, que, no Brasil, o índice de GINI, que mede a concentração de renda, cresceu de 0,50 em 1960 para 0,63 em 1991 (O BRASIL DO SÉCULO 20, Folha de São Paulo, 30/09/2003).

Conforme Tabela 20, apresentada anteriormente, na Coreia do Sul, durante esse mesmo período, o índice de GINI, diminuiu de 0,45 para 0,31, assim confirmando a preocupação do governo sul-coreano em combater a desigualdade social ao mesmo tempo em que buscava o desenvolvimento econômico do país.

"O Brasil teve um crescimento fantástico, mas não aprendeu a dividir a riqueza. O crescimento econômico, comparável ao de poucos países neste século, levou a uma evolução sem resolução de uma série de problemas, que seguem agora para o século 21", afirma o presidente do IBGE, Eduardo Pereira Nunes (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2010).

Para toda taxa de crescimento, existe uma redução no grau de desigualdade capaz de substituí-la em termos de redução na pobreza. Portanto, dado um crescimento, toda redução na desigualdade mais acentuada que o necessário para substituí-lo será preferível. É evidente que essas relações de equivalência vão depender da linha de pobreza, da medida de pobreza utilizada e da distribuição de renda inicial. (Gráfico 17) (IPEA, 2006)

**Gráfico 17-** Desigualdade de Renda no Brasil

Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (2006).

Enquanto a renda per capita do país crescia apenas 0,9% a.a., a renda dos 10% mais pobres crescia 8,0% a.a. Entre 2001 e 2005, a renda dos 10% mais pobres cresceu 37 pontos percentuais a mais que a dos 10% mais ricos, levando os pobres a terem a sensação de estarem na China, enquanto os ricos tinham a percepção de estarem vivendo num país totalmente estagnado. Esse crescimento mais acelerado da renda dos pobres é uma característica de qualquer processo de crescimento com equidade. Sempre que o crescimento é acompanhado por reduções no grau de desigualdade, a renda dos mais pobres cresce acima da média. No quadriênio 2001-2005, quase 90% do crescimento na renda dos 10% mais pobres resultou da queda na desigualdade. (IPEA, 2006).

Com base nessa colocação, podemos afirmar que é mais rápido reduzir a pobreza de uma população através de uma melhor distribuição de renda do que através do crescimento econômico. Ao reduzir a pobreza mais rapidamente é possível obter a inclusão de uma maior parcela da população, melhorando a sua qualidade e padrão de vida, o que, conseqüentemente, trará um benefício para toda a sociedade.

A Coreia do Sul, através de seus programas de governo no período sob ditadura militar, concentrou esforços nas duas variáveis, crescimento econômico e redução da desigualdade e pobreza. Aqui podemos observar uma identificação com o conceito da competitividade sistêmica, fundada no binômio crescimento com equidade distributiva.

O Brasil, por sua vez, priorizou o crescimento, em detrimento dos programas de bem-estar social e, de certa forma, abandonou a redução da desigualdade e diminuição da pobreza durante aquele período.

## 5.6 DIFERENÇAS DEMOGRÁFICAS

Em termos geográficos, a Coreia do Sul se estende por 99.260 Km<sup>2</sup>, 1,2% da extensão territorial do Brasil. Sua extensão é equivalente a praticamente o estado de Pernambuco, com 98.000 km<sup>2</sup>.

Sua extensão costeira é de cerca de 2.400 km, comparada aos cerca de 7.500 km do Brasil e de cerca de 7.200 km da Turquia, e é banhada pelo Oceano Pacífico. Entretanto, possui 433.000 Km<sup>2</sup> de águas territoriais sob sua jurisdição, o que representa 5 vezes sua área em terra, o que pode justificar um maior foco no estabelecimento de políticas voltadas para a indústria marítima, como veremos mais adiante nesse estudo.

Com base nos dados da Figura 20, podemos constatar que a Coreia do Sul, em um prazo de pouco mais de 60 anos, vivenciou um crescimento exponencial, tanto no sentido econômico, como também no social, não deixando, nesse processo, de dar atenção ao desenvolvimento do capital humano do país. Tal crescimento também se refletiu no forte desenvolvimento de sua frota de marinha mercante.

**Figura20** - Evolução Coreia do Sul vs Brasil - (1960 - 2022)

	Coréia do Sul		Brasil	
	1960	2022	1960	2022
População Aprox. (milhões de habitantes)	25	51.6	73	215
Produto Interno Bruto per capita	US\$ 158,27	US\$ 32.422,57	US\$ 233,29	US\$ 8.917,67
Frota marinha mercante (Ton. De porte bruto) DWT	100.000	92.302.000	1.054.000	13.773.000

Fonte: Tabela do autor com dados da UNCTAD (2022).

## 5.7 CARACTERÍSTICA GERAL DA POLÍTICA ECONÔMICA DA COREIA DO SUL

No período 1953-1962, o crescimento industrial foi caracterizado por um modelo de substituição de importações de produtos de consumo não duráveis. Em 1962, quando foi lançado o primeiro Plano de Governo Quinquenal, a Coreia do Sul tinha, em princípio, duas opções ao seu desenvolvimento econômico. Um baseado em uma política de substituição de importações, voltado para o seu desenvolvimento interno, e outro voltado para o exterior,

fundamentado em trocas comerciais. Optaram pela segunda opção, baseados, também, em claras razões econômicas, dentre elas, poucas reservas naturais, um pequeno mercado interno, e uma abundante mão de obra muito bem-educada/qualificada a um custo relativamente baixo (Lee, 1990).

O governo manteve seu apoio à estratégia de crescimento industrial voltado à exportação, durante os quatro Planos de Governo Quinquenais, consecutivos, do segundo ano, (1967-1971), ao quinto, (1982-1986) (Lee, 1990).

A Coreia do Sul, portanto, apresenta um potencial enorme para se destacar na economia internacional. Como mencionado, possui 433.000 Km<sup>2</sup> de águas territoriais sob sua jurisdição, o que representa 5 vezes sua área em terra. Produz três milhões de toneladas de pescado por ano, que é uma das principais fontes de nutrição do país, e 99.7% de seu comércio é transportado por via marítima. Sua indústria marítima tem crescido de forma acelerada e competitiva no cenário internacional (Kwak, 2005).

Em 1996, foi criado o Ministério de Assuntos Marítimos e de Pesca da Coreia do Sul, (MOMAF), integrando várias funções, que, anteriormente, vinham sendo desempenhadas por 13 ministérios e administrações diferentes. Essa integração visava transformar a Coreia do Sul em uma potência marítima líder, priorizando a sua política marinha, ao mesmo tempo que promovia a competitividade da indústria marítima do país. (Kwak, 2005).

A criação desse ministério é uma clara indicação do interesse em centralizar todos os esforços no sentido de priorizar políticas voltadas para o desenvolvimento da indústria marítima, em busca de uma maior competitividade internacional nesse segmento.

Aqui cabe notar o contraste com a implementação da Política Marítima Nacional no Brasil, que decorridos 36 anos de sua implementação, ainda se esforça para atingir a finalidade da PMN, qual seja, “de orientar o desenvolvimento das atividades marítimas do país, de forma integrada e harmônica, visando à utilização efetiva, racional e plena dos mares e de nossas hidrovias interiores, de acordo com os interesses nacionais”.

## 5.8 DESENVOLVIMENTO E DESEMPENHO DA MARINHA MERCANTE SUL-COREANA.

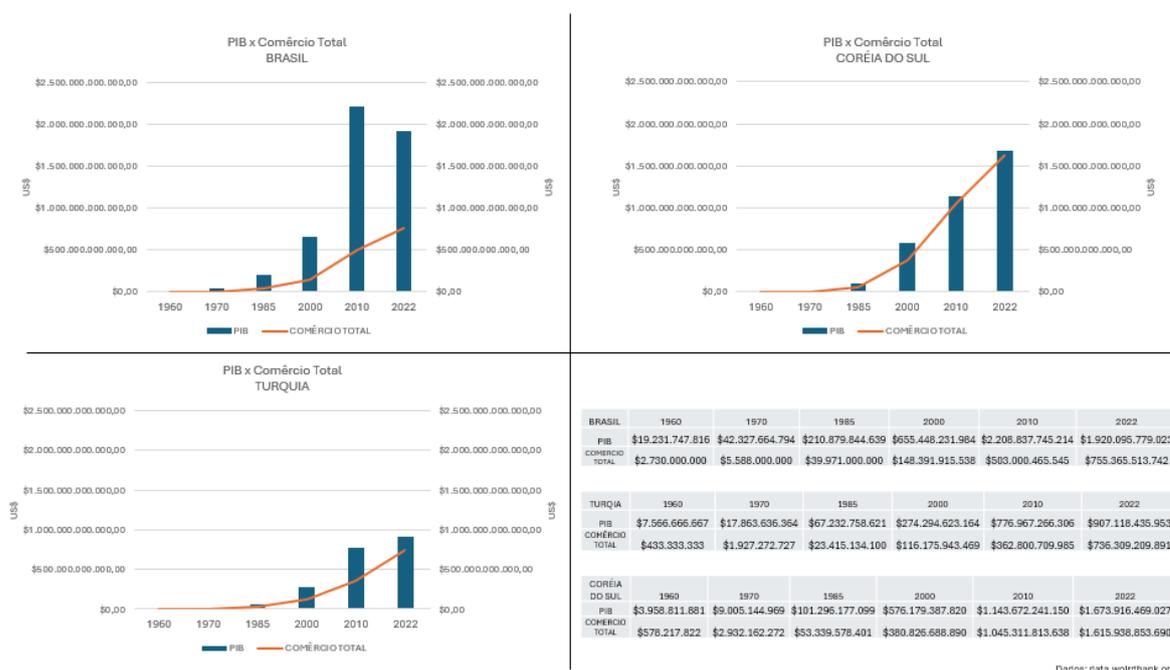
Em 1954, foi estabelecida a Associação dos Armadores da Coreia do Sul (KSA), que se apresenta como uma organização nacional, sem fins lucrativos, de armadores e operadores de navios envolvidos no transporte marítimo. Atualmente, ela congrega 176 membros.

De acordo com a mensagem de seu presidente, a KSA, em particular, tem focado os seus esforços no fortalecimento da competitividade internacional da frota mercante sul-coreana, em função da abertura total do mercado de navegação ao mundo exterior, com a desregulamentação e liberalização no mercado mundial de navegação ao final dos anos 1990 (<http://shipowners.or.kr/eng/about/greeting.php>).

Segundo dados da KSA, a geração de frete da marinha mercante sul-coreana foi de US\$ 34 bilhões em 2012, atingindo US\$ 47 bilhões em 2022, esse último resultado fortemente influenciado pelos efeitos da pandemia, que ocasionaram um incremento no valor de fretes em termos mundiais, retornando ao nível pré-pandemia durante 2023.

Estima-se, de acordo com informações publicadas e dados do Fundo da Marinha Mercante, que a geração de frete marítimo proveniente do comércio total do Brasil, exportação/importação, tem se situado na casa de US\$ 12,0 -15,0 milhões/ano. Considerando o tamanho de cada economia dos países estudados, causa espécie o comércio total do Brasil gerar divisas relacionadas ao transporte marítimo desse comércio total de menos da metade do que é gerado pela Coreia do Sul.

A explicação para o fato pode ser sustentada com base nos indicadores econômicos apresentados no Gráfico 18, relacionando PIB com o Comércio Total de cada país estudado, no qual podemos verificar que o Brasil, por ser menos aberto ao comércio internacional, comercializa, em valor, cerca de metade do volume sul-coreano, o que pode, conseqüentemente, se refletir em sua menor participação no transporte marítimo de longo curso. Ainda fica a dúvida se uma maior participação no comércio internacional contribuiria para o maior crescimento do PIB como refletido no desempenho da Turquia e da Coreia do Sul.

**Gráfico 18-** Relação PIB com o Comércio Total do Brasil, Coreia do Sul e Turquia (1960-2022)

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do data.worldbank.org (2024)

Embora a Coreia do Sul só tenha tido uma política sistemática de navegação com o lançamento do seu primeiro plano quinquenal em 1962, o governo sul-coreano já havia implementado várias iniciativas políticas para desenvolver a indústria de navegação, desde a liberação japonesa em 1945. As principais medidas adotadas pelo governo foram: 1. Estabelecimento da “Korean Shipping Corporation”, em 1950; 2. Estabelecimento do centro de informações de navegação, em 1962, financiado pelo governo e empresas de navegação; 3. Aplicação do “Sistema de reserva de cargas” em 1965; 4. Vários benefícios tributários; 5. Implementação do programa de construção naval financiado pelo governo em 1975; e, 6. O estabelecimento da Administração/agência marítima e portuária da Coreia do Sul, (KMPA), em 1976 (Lee, 1990).

Ressaltamos, aqui, os benefícios tributários concedidos aos armadores, como uma forma indireta de auxílio governamental: 1. isenção de impostos sobre a atividade e sobre os rendimentos das empresas de navegação em 1958; 2. Isenção de imposto de importação de peças e sobressalentes em 1964; 3. Isenção sobre ganhos securitários relacionados à navios em 1969; 4. Isenção de imposto na aquisição de navios em 1970; e, 5. Isenção na importação de navios em 1973 (Lee, 1990).

O governo promovia a aquisição competitiva de uma frota mercante, ao não impor impostos e/ou taxas na aquisição de navios importados. Isso reduzia o custo de capital na importação de embarcações. Essas isenções, além de estimular armadores a importar navios

usados, também contribuía para a redução dos custos operacionais dos navios e aumentavam a competitividade internacional na operação dessa marinha mercante (Lee, 1990).

Essas isenções sobre a atividade e sobre os rendimentos, da ordem de 30% a 40% do rendimento tributável, foram utilizadas para acumular receitas das operações marítimas. Tal incentivo tenha contribuído para o desenvolvimento do segmento de navegação na Coreia do Sul nos anos 1960 e 1970 (Lee, 1990).

Comparando os estímulos acima oferecidos a marinha mercante sul-coreana com aqueles oferecidos aos armadores brasileiros, constatamos que os incentivos brasileiros estão aquém, não estimulando uma maior competitividade da bandeira brasileira no comércio internacional marítimo. Citamos alguns exemplos, dentre outros já elencados nesse estudo, a proibição de importação de navios usados e a obrigatoriedade de construção no Brasil, a preços não competitivos.

A expansão da atividade de construção naval teve início em 1975, em conexão com o desenvolvimento do terceiro Plano de Governo Quinquenal, (1972-1976), quando houve o desenvolvimento das indústrias pesada e química na Coreia do Sul. A intenção do governo, à época, era o desenvolvimento conjunto desses segmentos da indústria. Desde sua introdução, em 1975, a atividade de construção naval cresceu rapidamente durante o quarto Plano de Governo Quinquenal, resultando em seu crescimento e contribuindo para a expansão da frota de marinha mercante da Coreia do Sul (Lee, 1990).

## 5.9 SEGUNDO REGISTRO SUL-COREANO

Conforme já mencionado anteriormente neste trabalho, por ocasião da extinção das conferências de frete e da globalização, houve uma onda de forte liberalização da atividade de transporte marítimo. Vários foram os armadores que buscaram a alternativa de registrar seus navios em registros outros, que de seu próprio país de origem, em busca de manter a competitividade em um mercado altamente disputado.

Existem argumentos, prós e contras, em registrar navios em “registros abertos” ou “bandeiras de conveniência” como são chamados esses registros alternativos. São vários os estudos em torno desse assunto, que não é o escopo de nosso trabalho. Mas de uma forma geral, a decisão maior estaria relacionada aos custos envolvidos na aquisição e operação do navio. Custos esses menores nos “registros abertos” (Park, 2022, p. 1).

Um fator que exige maior avaliação na escolha do registro está relacionado ao direito de requisitar proteção diplomática, o que é reservado para o armador cujo navio está registrado no seu país de origem. Em função dessa questão, países tradicionalmente marítimos, como Reino Unido, Dinamarca e Noruega, estabeleceram registros internacionais que servem como um 2º Registro, evitando assim a transferência de suas frotas mercantes para registros abertos (Park, 2022).

Em agosto de 1997, a Coreia do Sul, estabeleceu o Sistema de Registro Internacional de Navios, que passou a vigorar em 1998, com a intenção de prevenir que armadores da Coreia do Sul, buscassem alternativas em “registros abertos” (Park, 2022, p. 1).

Anteriormente, armadores sul-coreanos transferiram navios para as “bandeiras de conveniência”, em função das restrições em empregar marítimos estrangeiros, com níveis salariais mais baixos que os coreanos e dos custos de operação e manutenção dos navios sob bandeira sul-coreana, comparativamente ao registro aberto (Park, 2022).

Por esse motivo, o governo sul-coreano introduziu o Sistema de Registro Internacional, com o intuito de flexibilizar a contratação de marítimos estrangeiros e promover redução de impostos sobre o navio e a atividade, de forma a propiciar uma maior competitividade da marinha mercante sul-coreana no cenário internacional. Seguindo recomendação das organizações de navegação, a Coreia do Sul declarou em 2002, a cidade/Ilha de Jeju como uma zona de registro especial de navegação, um 2º Registro, com o propósito de revitalizar o registro de navios na Coreia do Sul (Park, 2022).

Conseqüentemente, após a introdução desse novo sistema de registro, o registro do número de navios sul-coreanos, no registro sul-coreano da marinha mercante, aumentou mais de 2,5 vezes, e, em termos de tonelagem, o aumento foi de 3,4 vezes (Park, 2022).

Mesmo obtendo vantagens monetárias, no estabelecimento de um 2º Registro, como implementado pela Coreia do Sul com a Zona Especial de Jeju, o resultado obtido pode estar aquém do que é oferecido pelos países de “registro aberto” ou outras nações marítimas. A figura a seguir, Figura 21, compara o registro normal da Coreia do Sul, e seu 2º Registro, com demais países, tendo por base o registro de um navio de granel sólido de 180.000 toneladas de TPB (Park, 2022).

**Figura21** - Comparação dos custos entre registro normal e 2º Registro na Coreia do Sul e demais países**Table 7**

Comparison of registration-related costs by country when introducing new ships.

	Korea	Korea (Jeju Special Zone)	Panama	Norway (NIS)	Greece	Hong Kong	UK (Isle of Man)
Acquisition Tax			Exempted	Exempted	Exempted	Exempted	Exempted
Registration- related Expense	2.02 % of the ship price	0.02 % of the ship price	GT2000 or less: US\$500 GT2.001-5000: US\$2000 GT5001-15,000: US\$3000 * For more than 15,000 tons of GT, US\$0.1 will be added for each ton or less. * Max US\$6500	Fiat rate (3028 kroner)	Exempted	Less than 500 gross tonnage (GT): HK\$3500 Over 500 gross tonnage (GT): HK\$15,000	£1400
Total Expense	1272,600 USD	12,600 USD	6500 USD	304 USD	0	1911 USD	1693 USD

Note. Exchange rate (Bank of Korea, trading standard rate as of June 14, 2022 applied): 1 USD = 1,290 KRW, 7.69 HK, 0.83 GBP, 10 NOK.  
Ship type and ship type: 180,000 DWT Capesize, ship price US\$ 63 million (Clarkson, as of June 2022).

Fonte: Park (2022).

## 5.10 DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL MARÍTIMA NA COREIA DO SUL

Segundo Kim (2021), a atividade de navegação marítima é definida como um serviço que transporta cargas e passageiros, combinando navios (capital) e pessoal marítimo (força de trabalho).

O marítimo individual poderia desenvolver sua aptidão, conhecimento e experiência durante sua educação e treinamento, e através do treinamento prático ou aprendendo a trabalhar. Nesse processo, os trabalhadores adquirem capital humano, ao mesmo tempo que melhoram sua condição de trabalho e bem-estar social, ao utilizar esse capital humano que adquirem. Como resultado, a sociedade da qual esses trabalhadores fazem parte poderia acumular esse capital humano e, nesse processo, poderia esperar por crescimento econômico e melhoria das condições de vida desta sociedade (Kim, 2021).

A correlação positiva entre capital humano e crescimento econômico é amplamente reconhecida entre estudiosos (Kim, 2021).

De uma forma geral, um oficial da marinha mercante tem expertise e experiência na operação e gestão de navios, gestão de carga e gestão de pessoal. Assim sendo, um oficial marítimo poderia ser considerado como um indivíduo que possui capital humano de padrão internacional, adquirido através de seu estudo, treinamento durante embarque e, finalmente, através da aquisição de um certificado de competência. Entretanto, um oficial da marinha mercante não tem como investir o seu capital humano, vivendo de seu ofício com vistas a melhorar seu padrão de vida, se não houver navios nos quais possa embarcar. Esse foi exatamente o caso vivido pela Coreia do Sul durante os anos 1950 e início dos anos 1960. (Kim, 2021).

Com base nessa informação, constatamos uma diferença na atitude das autoridades responsáveis pelo ensino profissional marítimo da Coreia do Sul em relação ao Brasil. De forma geral, a Coreia do Sul valoriza o desenvolvimento do capital humano do país e, em específico, enxerga o oficial da marinha mercante como um indivíduo, com capacidade e qualificação internacional, capaz de agregar valor para o país como um todo.

Em nossa avaliação do tema no capítulo 2, Brasil, verificamos uma vinculação na formação de oficiais da marinha mercante ao desenvolvimento da construção naval no Brasil. Em outras palavras, se a armação brasileira não constrói navios, não parece haver interesse das autoridades responsáveis na formação dos profissionais capazes de atuar em outras áreas da marinha mercante brasileira, mesmo com uma formação com qualificação internacional.

Lembramos que a marinha mercante não se restringe somente à navegação marítima, englobando outros segmentos correlatos, como portos, construção naval, mercado securitário, corretagem de navios, sociedades classificadoras, entre outros. Adicionalmente, em momentos de expansão das atividades de navegação marítima, o país fica exposto à escassez dessa mão de obra qualificada como ocorreu no passado e, como no presente momento, em função do aquecimento do mercado.

A não disponibilidade de navios (do capital) para o desenvolvimento do capital humano na Coreia do Sul não interferiu na promoção dessa mão de obra especializada, que, como veremos mais adiante, possibilitou ao país exportar essa mão de obra, gerando divisas e expondo essa categoria às inovações e novas tecnologias na indústria marítima. A longo prazo, possibilitou ao país se projetar como um dos principais atores no transporte marítimo internacional e na construção naval, mundialmente reconhecidos.

O inter-relacionamento entre a educação dos oficiais da marinha mercante e o desenvolvimento da indústria de navegação da Coreia do Sul, durante o período 1948 – 1982, é objeto de estudo de Kim (2021), cujos principais pontos são elencados a seguir.

Para tanto, ele descreve e avalia a questão do ensino profissional marítimo na Coreia do Sul, em 3 fases, caracterizadas por: excesso de oferta, (1948-1964); criando oportunidade de emprego no exterior, (1965-1971); e, excesso de demanda, (1972-1982) (Kim, 2021).

#### **5.10.1 Período 1948 – 1964 - Excesso de oferta de mão de obra marítima**

Logo após a independência, com a devida autorização do Governo Militar dos Estados Unidos da América na Coreia do Sul, (USAMGIK), foi estabelecida a Faculdade Náutica

Jinhae, pelo Sihyung Lee, em agosto de 1948. A missão da recém-criada faculdade era de educar e treinar oficiais da marinha mercante para servir à nova nação independente.

Cabe lembrar que, após a liberação da Península Coreana, por parte do Japão, em 1945, os Coreanos tiveram que reconstruir tudo, inclusive a educação e treinamento de oficiais da marinha mercante.

Entretanto, naquela ocasião, já existia uma instituição de treinamento de marítimos, estabelecida durante o período colonial japonês, com a finalidade de dar suporte à atividade de navegação do Japão, durante a colonização do povo coreano. Essa instituição era conhecida como Centro de Treinamento de Oficiais Marítimos Jinhae. Em função disso, já existiam vários oficiais graduados de marinha mercante coreanos que haviam sido educados no Japão, China e Coreia colonial.

Os navios mercantes coreanos, ao final da 2ª Guerra Mundial, em 1945, foram todos transferidos ao USAMGIK. A frota total, em 1946, era de 6 navios, e os oficiais marítimos graduados, em número suficiente para comandar os navios existentes à época. Mesmo assim, o Departamento de Transporte do USAMGIK estabeleceu um curso especial, de pequena duração (6 meses) na recém-inaugurada Korea Maritime University (KMU), para formação de 2ºs oficiais de náutica e máquinas.

Como parte do plano de reconstrução pós Segunda Guerra Mundial, lançado pelos Estados Unidos da América, uma série de navios foram doados a vários países. Nesse processo, a Coreia viu sua frota mercante aumentar para 31 navios, ao final dos anos 1940, 25 de propriedade da empresa de navegação KSC e 5 de empresas de navegação privadas. Para fazer frente ao aumento da frota de marinha mercante, a USAMGIK incrementou a formação de oficiais na KMU, formando-os após um período de 2 anos, aqui incluídos 6 meses de treinamento embarcado.

Durante esse período, 1948-1964, um total de 1.603 oficiais foram formados pela KMU (814náutica/789máquinas). A quantidade desses graduados que obtinham embarque era relativamente baixa, pois a frota de navios de armadores privados coreanos era pequena. Havia uma empresa de navegação coreana em 1948, chegando a nove empresas de navegação somente após a Guerra da Coreia, em 1954. Em 1958, havia 12 empresas de navegação coreanas, cada uma possuindo em média 1.1 navio. A única alternativa de embarque era a bordo de navios da empresa de navegação nacional/estatal, Korea Shipping Corporation, KSC, estabelecida em dezembro de 1949. Em 1955, cerca de 52% dos oficiais que haviam se

graduado da KMU estavam embarcados, enquanto 14% estavam em atividades das forças armadas e o restante, 34%, em áreas outras que de navegação (Kim, 2021).

Portanto, observa-se que, desde o estabelecimento da Coreia do Sul, como um país independente em 1948, a KMU nunca interrompeu a educação e treinamento dos oficiais de marinha mercante, mesmo que a tonelagem de propriedade sul-coreana tenha diminuído a qualquer momento. Ao final deste capítulo, veremos como essa continuidade na formação de oficiais da marinha mercante estimulou o desenvolvimento da indústria de navegação na Coreia do Sul.

Empresas sul-coreanas de navegação, como a Chung Kyung Line (CK Line), estabelecida em 1962, e a Korea Line Corporation (KLC) são exemplos de como o processo de formação contínua dos oficiais de marinha mercante estimulou o desenvolvimento da marinha mercante na Coreia do Sul (Kim, 2021).

### **5.10.2 Período 1965 – 1971 - Exportação de mão de obra marítima**

Esse período é caracterizado pela criação de oportunidades no exterior. A partir de 1965, a oferta de embarque assimilava todos os oficiais da marinha mercante que se graduaram pela KMU. Durante esse período, 1965-1971, um total de 556 oficiais (260 náutica/296 máquinas) foram formados pela KMU (Kim, 2021).

A frota sul-coreana também vinha crescendo consistentemente, e não havia oferta de mão de obra suficiente para atender a essa demanda. A principal razão dessa situação devia-se ao fato de empresas de navegação estrangeiras começarem a empregar os marítimos coreanos, que aceitavam esses embarques por salários maiores do que os pagos pelas empresas de navegação coreanas.

Durante os anos 1960, os navios da Coreia do Sul trafegavam basicamente na rota Coreia – Japão, onde a concorrência aumentava, ocasionando fretes menores com resultados negativos para as empresas de navegação da Coreia do Sul. A CK Line compensou esse resultado negativo, fornecendo marítimos coreanos para os navios japoneses da Sanko Steamship Company. Em adição, agências de recrutamento de oficiais de marinha mercante de outras localidades, como Hong Kong e Japão, buscavam acordos com a Coreia do Sul, inclusive com a Associação dos Marítimos da Coreia do Sul (Kim, 2021).

Outra empresa de navegação, a Korean Line Corporation, KLC, estabelecida ao final de 1968, conseguiu, através do agenciamento/recrutamento de oficiais sul-coreanos para

embarque em navios estrangeiros, se estabelecer em um mercado de transporte marítimo muito competitivo. O faturamento obtido através da operação de seus navios representava cerca de 22,3%, durante o período 1968-1972, enquanto a atividade de recrutamento/agenciamento de marítimos sul-coreanos, para embarque em navios japoneses, representava, em média, 77,7% (Kim, 2021).

Com base nesses dados, o número de navios estrangeiros, tripulados com marítimos coreanos, cresceu de 6, em 1964, para 54, em 1968 e para 217 navios, em 1971. Em 1971, um total de 116 navios, controlados pela Coreia do Sul, eram tripulados por 3.480 marítimos sul-coreanos, enquanto 217 navios estrangeiros eram tripulados por 5.161 marítimos sul-coreanos, de todas as categorias, inclusive guarnição, conforme figura abaixo (Figura 22):

**Figura22** - N° de embarcações controladas pela Coreia do Sul e marítimos empregados no exterior

**Table 8.** Korean-controlled vessels and seafarers in overseas employment, 1964–1971.

Year	Korean-controlled vessels				Overseas employment					B/A (%)
	Owned vessels	BBC	Total no. of vessels (A)	No. of seafarers*	Vessels (B)	Upper-class marine officers	Lower-class marine officers	Radio officers	Total including rating	
1964	50	1	51	1,530	6	48	–	22	192	11.8
1965	60	1	61	1,803	21	170	–	28	781	35.0
1966	72	1	73	2,190	13	108	–	20	518	17.8
1967	87		87	2,610	34	225	–	51	2,340	39.1
1968	87		87	2,610	54	416	–	83	2,655	62.1
1969	97		97	2,910	70	443	22	84	2,709	72.2
1970	95		95	2,880	144	537	268	110	3,437	151.6
1971	113	3	116	3,480	217	737	449	154	5,161	187.1

Source: Korean controlled vessels: KSA, *KSA 30-nyeon Sa*, 179–188; KOMARES, *Hyundai Hankuk Haewoon Baljeon 40-nyeon Sa*, 976; seafarers of overseas employment (merchant ships only) = KMOA, *KMOA 30-nyeon Sa*, 370 [A 30 Year History of Korea Maritime Officers' Association. (Busan, 1985)].

Note. \*There is no data on the number of Korean seafarers during this period and the figure is estimated by the number of Korean-owned ship x 30 persons.

Fonte: Kim (2021).

Em função dessa escassez de marítimos para tripular as embarcações da Coreia do Sul, o número de vagas para a KMU foi aumentado, ao mesmo tempo que foram credenciadas mais instituições de ensino marítimo, o que aumentou a oferta de oficiais. Em 1970, o governo restringiu que os graduandos da KMU embarcassem em navios estrangeiros durante os primeiros 3 anos após sua graduação. Mesmo com essa restrição, a procura pelo curso da KMU aumentou.

### 5.10.3 Período 1972 – 1985 - Excesso de demanda de mão de obra marítima

Durante esse período, um total de 2.537 oficiais (1.262 náutica/1.275máquinas) foram formados pela KMU (Kim, 2021).

A procura por oficiais sul-coreanos continuou durante esse período, o que levou o governo a incrementar o número de vagas nas instituições de ensino. Ao mesmo tempo, as

restrições para que oficiais da marinha mercante sul-coreana embarcassem em navios estrangeiros foram ampliadas. Essas restrições tiveram alcance a todos os níveis/categorias, não só para recém-graduados, mas também nos oficiais sêniores.

A frota de marinha mercante sul-coreana, respondendo ao crescimento da economia da Coreia do Sul, também teve um rápido crescimento durante esse período. As empresas de navegação sul-coreanas expandiram as suas frotas, pelo sistema “Bare Boat Charter with Purchase Option”, BBCPO, que permitiam os armadores sul-coreanos de afretarem um navio estrangeiro a “casco nu, com opção de compra”.

Nesse sistema, o armador tem acesso ao bem de capital, o navio, sem ter um investimento inicial, construindo ou comprando o navio, mas tendo uma opção de compra do navio ao final do período de afretamento. Durante a utilização do navio, o armador incorre nos custos operacionais, inclusive de tripulação, podendo durante esse período se capitalizar para uma possível compra do navio ao final do período de afretamento.

Portanto, o sistema BBCPO da Coreia do Sul possibilitou aos armadores sul-coreanos a expansão de sua atividade, sem a necessidade de um investimento significativo de capital inicial, ao passo que, no Brasil, o armador só podia afretar embarcações do exterior em número proporcional a sua frota existente. Havia o incentivo para afretar mais embarcações condicionada à construção no Brasil, em condições não competitivas com o mercado internacional.

A frota sul-coreana de navios cresceu de 95 navios em 1970, para 255 navios em 1974. Durante esse mesmo período, a quantidade de navios estrangeiros tripulados por sul-coreanos também cresceu, de 144 navios, em 1970, para 311 navios, em 1974, conforme figura a seguir (Figura 23).

**Figura23** - Nº de navios controlados pela Coreia do Sul e marítimos sul-coreanos empregados em navios estrangeiros**Table 12.** Korean-controlled vessels and Korean seafarers on foreign vessels, 1972–1982.

	Korean-controlled vessels				Seafarers on foreign vessels					B/A (%)
	Owned vessels	No. of BBC	Total No. of vessels (A)	No. of seafarers*	Vessels (B)	Upper-class marine officers	Lower-class marine officers	Radio officers	Total including rating	
1972	129	18	147	3,675	249	743	860	201	7,496	169.4
1973	133	36	169	4,225	264	745	943	210	8,088	156.2
1974	158	97	255	6,375	311	814	1,086	195	8,140	122.0
1975	181	139	320	8,000	462	1,033	1,660	241	10,128	144.4
1976	219	168	387	9,675	514	1,356	1,923	287	12,176	132.8
1977	311	180	491	12,375	598	1,669	2,079	318	13,462	154.5
1978	394	152	546	13,658	837	2,208	2,333	405	17,321	153.3
1979	415	97	512	12,800	873	2,203	3,254	353	18,786	170.5
1980	448	82	530	13,250	998	2,812	3,304	406	20,392	188.3
1981	469	83	552	13,800	1,241	3,537	3,421	735	24,937	224.8
1982	500	62	562	14,050	1,278	4,801	4,256	1,124	29,719	227.4

Sources. Korean-controlled vessels: for 1972–1981, KOMARES, *Hyundai Hankuk Haewoon Baljeon 40-nyeon Sa*, 976 and KSA, *KSA 30-nyeon Sa*, 189–210. Seafarers on foreign ships: collected by the author from KMOA, *KMOA 30-nyeon Sa*, 370, 373, and from 'Ships from Korea Seafarers' Welfare & Employment Center', *Korean Statistics Annals of Seafarers and Ships*, Vol. 2 (Busan, 1985), 37, 39, 99, 102.

Note: \*There are no data on the number of Korean seafarers during this period and the figure is estimated by the number of Korean-owned ship x 25 seafarers. According to the statistics of the Korea Maritime and Port Administration, the number of Korean seafarers in 1978 was 12,978, comprising 4,542 officers and 8,436 ratings. The estimated figures in this table might be slightly larger than the actual number.

Fonte: Kim (2021).

Nessa figura, podemos também verificar que, em 1972, de um total de 147 navios controlados por armadores sul-coreanos, coluna (A), somente 18 navios, coluna (No. of BBC), operavam sob o regime de “afretamento a casco nu”. Durante os anos 1975 a 1977, o número de navios, sob “afretamento a casco nu”, tinha uma participação mais significativa do total da frota controlada por armadores sul-coreanos. Essa flexibilidade, aliada ao volume de oficiais sul-coreanos, devidamente treinados e certificados, possibilitou o desenvolvimento contínuo da frota de marinha mercante sul-coreana, até o final de 1982, quando o total da frota atingiu 562 navios, dos quais somente 62 sob o regime de “afretamento a casco nu”.

Pelas tabelas 14 e 15, podemos também verificar que, ao final de 1982, havia um total de 14.050 marítimos sul-coreanos embarcados na frota controlada por armadores da Coreia do Sul, mais 29.719 marítimos sul-coreanos embarcados em navios estrangeiros, um crescimento acentuado, em comparação com os marítimos sul-coreanos ao final de 1971, respectivamente, de 3.480, em navios controlados pela Coreia do Sul, e 5.161 em navios estrangeiros. Ficando, assim, caracterizado que a Coreia do Sul priorizou a formação de oficiais e marítimos, desde a sua independência.

Apesar desse crescimento, e da importância dessa atividade para a Coreia do Sul, em anos subsequentes, houve um contínuo declínio na quantidade/formação de marítimos sul-coreanos, passando de 38.906 em 2012, para 33.565 em 2020 (Lee et al., 2022).

A razão desse declínio está relacionada à percepção negativa do trabalho no mar, pois a atividade de marítimo requer vários sacrifícios, como afastamento da família por longos

períodos, trabalho solitário, exaustivo e perigoso. Essa percepção tem alertado as várias nações marítimas a incentivar e promover a profissão nos meios mais jovens da sociedade.

O governo da Coreia do Sul, procurando mitigar o efeito dessa redução de marítimos sobre a atividade, permitiu que marítimos estrangeiros trabalhassem em navios sul-coreanos, o que resultou em um aumento de tripulações multiculturais a bordo de embarcações sul-coreanas, a partir de 2012 (Lee *et al.*, 2022).

Em 2018, havia 26.321 marítimos estrangeiros na Coreia do Sul, representando cerca de 43% da população total de marítimos de 61.072. Contingente esse que aumentou para 26.775 em 2020. Aproximadamente 95% dos marítimos estrangeiros na Coreia do Sul vêm da Indonésia, (40%), das Filipinas, (20%), do Vietnã, (19%), e Myanmar, (16%) (Lee *et al.*, 2022).

A quantidade de oficiais formados pela Coreia do Sul, mais de 30.000 em 2020, excede em muito os números de formação de oficiais brasileiros, que, como informado no capítulo 3, Brasil, totaliza 6.159 oficiais formados de 2007 a 2023.

Essa diversidade cultural tem, conseqüentemente, causado um uma série de problemas sociais na Coreia do Sul, provenientes, desde as diferenças salariais, até questões envolvendo hábitos alimentares e religiosos, que não são objeto desse estudo, mas servem como uma indicação do estágio em que a atividade de navegação marítima se encontra na Coreia do Sul, comparativamente ao Brasil (Lee *et al.*, 2022).

## 5.11 CONSIDERAÇÕES FINAIS DESTE CAPÍTULO

Concluindo esse capítulo, podemos observar que a educação dos oficiais da marinha mercante coreana teve início praticamente após a liberação da Coreia por parte do Japão, em 1945, ocasião na qual possuía uma frota inferior a 5 navios. Os coreanos procuraram treinar e cultivar o capital humano dos oficiais da marinha mercante, inicialmente, sem possuir o recurso de capital, os navios propriamente ditos.

O não aproveitamento integral dessa mão de obra específica formada pela KMU, durante o período de 1948 até 1961, resultou no fato de que o capital humano dos oficiais da marinha mercante, treinada e educada às custas da nação, não ter sido aproveitado adequadamente, indicando um esforço socialmente desperdiçado. Entretanto, fica clara a preocupação em valorizar o capital humano do país, buscando emprego para que essa categoria possa se desenvolver mais, mesmo que isso signifique exportar essa mão de obra. O

valor está no desenvolvimento do ser humano em primeiro lugar, mesmo que não tenha o investimento de capital para desenvolver o trabalho para ele (Kim, 2021).

Foi no exterior que os oficiais da marinha mercante coreana encontraram lugar para desenvolver seu capital humano. Os embarques no exterior, iniciados a partir de 1964, cresceram rapidamente. Em 1971, o dobro de oficiais coreanos estava embarcando em navios estrangeiros, comparado com embarques na frota da Coreia do Sul. O número de navios estrangeiros tripulados por marítimos coreanos continuou crescendo de 1972 a 1982, período durante o qual a frota nacional crescia mais rapidamente, como já mencionado anteriormente, estimulado pelo sistema de BBCPO, contratos de afretamento a casco nu, com opção de compra.

A grande demanda por oficiais nesse período, 1972 – 1976, exigiu medidas do Governo que aumentaram o número de vagas no sistema de ensino profissional marítimo, ao mesmo tempo que restringiram o embarque de oficiais sul-coreanos em navios estrangeiros durante um período após a formação dos oficiais.

O processo de educação e formação dos oficiais de marinha mercante, aliado ao embarque deles em navios estrangeiros, tiveram um efeito positivo no desenvolvimento da economia da Coreia do Sul e da atividade de navegação de longo curso, através da seguinte forma: 1. A formação dos oficiais de marinha mercante foi crucial para o aumento da própria tonelagem sul-coreana. O surgimento da frota sul-coreana, em 1970, foi alcançado através da compra de navios japoneses de segunda mão, pelo sistema do BBCPO, em função da existência de um corpo de oficiais sul-coreanos bem treinados e com custo salarial competitivo, que tornou essa expansão possível; 2. A disponibilidade de marítimos, empregados em navios estrangeiros foi essencial para que os armadores sul-coreanos pudessem se manter durante o início de suas atividades, até alcançarem uma musculatura que permitisse aumentar sua própria frota, a exemplo da CK Line e da KLC; 3. O faturamento, resultante da atividade de guarnecer navios estrangeiros com oficiais sul-coreanos, chegou a representar, em média, 13% do frete auferido pelas empresas de navegação sul-coreanas, Figura 24, a seguir; 4. A atividade de guarnecer navios estrangeiros contribuiu para a economia nacional, ao desenvolver a atividade de agenciamento de mão de obra marítima. Em 1964, havia somente uma empresa engajada nessa atividade, evoluindo para 24 em 1974 e 64 agências em 1984 e 5. Os marítimos sul-coreanos puderam, através desse embarque no exterior, adquirir sua bagagem prática operacional em novos tipos de navios, mais modernos, maiores e especializados (Kim, 2021). Os oficiais de marinha mercante representam um

capital humano certificado internacionalmente. Os oficiais sul-coreanos conseguiram colocação em navios estrangeiros, para desenvolver seu conhecimento e profissão. Muitos se estabelecendo como fundadores e gestores de empresas de navegação e atividades correlatas, o que também contribuiu para o desenvolvimento da economia nacional e da indústria de navegação de longo curso.

**Figura24** - Faturamento da atividade de tripular navios estrangeiros com oficiais sul-coreanos

**Appendix I.** Revenue earned by Korean fleets and wage earned by Korean overseas employed seafarers.

Year	Freight revenue		Wage		B/A (%)
	US dollar (A)	Year-on-year growth rate (%)	US dollar (B)	Year-on-year growth rate (%)	
1964	10,473,786	–	556,935	–	5.3
1965	12,727,214	21.5	1,497,394	168.9	11.8
1966	19,909,763	56.4	1,936,135	22.7	9.7
1967	28,654,773	43.9	3,369,481	74.0	11.8
1968	42,783,233	33.0	4,610,097	36.8	10.8
1969	59,326,559	38.7	5,976,900	29.6	10.1
1970	73,344,383	28.7	7,364,575	23.2	9.6
1971	85,037,744	11.4	10,723,130	45.6	12.6
1972	103,753,654	22.0	25,915,000	141.7	25.0
1973	163,888,653	58.0	27,915,000	7.7	17.0
1974	300,978,082	83.6	31,214,164	11.8	10.4
1975	317,068,990	5.3	48,366,003	54.9	15.3
1976	420,436,070	32.6	70,911,232	46.6	16.9
1977	629,296,016	9.7	88,327,969	24.6	14.0
1978	875,822,297	39.2	115,884,339	31.2	13.2
1979	1,263,886,645	44.3	137,350,432	18.5	10.9
1980	1,884,735,060	49.1	166,705,302	21.4	8.0
1981	2,398,773,000	27.2	254,831,990	52.9	10.6
1982	2,392,759,000	-0.2	298,469,549	17.1	12.5

Source: Il-young Jung, 'A Study on the Activation Projects for the Overseas Employment of Korea Seamen'. Unpublished Masters Thesis (Sung Kyun Kwan University, May 1987), 54–5.  
 Note: Appendix I includes the wage earned by seafarers on foreign-owned merchant and fishing vessels.

Fonte: Kim (2021).

Durante os anos 1960, a adoção de uma política industrial voltada ao mercado externo, trouxe uma rápida expansão das exportações, que, por sua vez, estimulou o crescimento da importação de matérias-primas para a Coreia do Sul no início dos anos 1960.

As várias isenções tributárias, na importação de navios e sobressalentes, possibilitaram aos armadores da Coreia do Sul diminuir os seus custos de capital e operacional para que pudessem operar seus navios de forma competitiva (Lee, 1990).

Com base no exposto anteriormente, podemos dizer que parece haver uma relação entre comércio exterior/volume de comércio e tonelagem da marinha mercante existente em um país. Porém, é importante notar que a expansão de uma marinha mercante não depende somente da capacidade do país em participar do comércio exterior. As políticas de “reserva de cargas” também tiveram forte influência no desenvolvimento da marinha mercante da Coreia do Sul, como tiveram no desenvolvimento da marinha mercante do Brasil no mesmo período. A Coreia do Sul, entretanto, conseguiu fazer essa transição de forma eficiente, o que não foi o caso do Brasil como indicado nos gráficos apresentados no capítulo 2.

No caso da Coreia do Sul, a expansão do segmento de navegação foi uma resposta à política de industrialização voltada ao comércio exterior (Lee, 1990).

## 6 CONCLUSÃO

O principal propósito deste trabalho foi o de avaliar se a menor competitividade da marinha mercante brasileira, em relação a pares internacionais, está correlacionada à evolução de fatores direcionados ao bem-estar social de sua população, especificamente, educação e saúde, e do desenvolvimento de seu capital humano, além de outros aspectos de ordem econômica e financeira. Essa pesquisa foi feita através da comparação de estudos do Brasil com a Turquia e a Coreia do Sul.

Nesse processo, pesquisamos vários conceitos de competitividade, nos alongando mais nos conceitos elencados por Michael Porter e, em específico, na teoria da competitividade sistêmica, com o intuito de verificar se a maior expansão das marinhas mercantes da Turquia e da Coreia do Sul pudesse estar associada a fatores de ordem social, mais especificamente educação e saúde, e desenvolvimento humano, além de fatores econômicos e demográficos.

Para tal, utilizamos indicadores relacionados à educação, saúde e de desenvolvimento do capital humano, além dos indicadores de ordem econômica e demográfica dos três países envolvidos em nosso estudo de comparação.

O recorte para efeitos de comparação se ateve ao período de 1960 a 2022. Ao mesmo tempo, procuramos analisar como cada país se portou em função das mudanças ocorridas no panorama internacional durante esse período e as estratégias adotadas no sentido de manter uma competitividade no segmento de transporte marítimo de longo curso.

Dentre os vários conceitos de competitividade, existe a aceitação de que a competitividade de um país não pode ser reduzida somente a fatores econômicos.

O conceito de competitividade vincula-se à noção de produtividade, ao mesmo tempo que se associa à melhora crescente na qualidade e nos padrões de vida da população de países que apresentam maior competitividade no cenário internacional.

Portanto, é razoável argumentar que o termo competitividade está intimamente relacionado aos ganhos de produtividade e qualidade decorrentes de uma interação de fatores, internos e externos à empresa, que tornam a produção econômica mais eficiente, tais como infraestrutura, educação, saúde, inovação e política macroeconômica, ou seja, a promoção de um *ambiente nacional*. Um ambiente que incentiva a sua economia a se manter continuamente atualizada para poder competir em novas e sofisticadas indústrias.

Com base na nossa análise, torna-se essencial que o capital humano de uma nação esteja suficientemente apto, em todos os níveis de formação, a se atualizar, continuamente, para poder competir em um cenário de rápidas e profundas mudanças.

Vimos que políticas protecionistas, em demasia, não contribuem para o alcance da competitividade, pois podem desestimular a inovação e disposição para uma constante melhoria de seus processos em busca de uma maior produtividade.

Observamos que a extinção das conferências de frete caracterizou-se como uma quebra de paradigma que se apresentou de forma geral ao segmento de transporte marítimo internacional. Um grande desafio para se adequar a um mercado livre, mas, ao mesmo tempo, uma oportunidade para buscar novos meios de se manter competitivo.

Procuramos avaliar a atuação de cada um dos países estudados frente às mudanças internacionais com a conseqüente liberalização do mercado. Essa avaliação está detalhada nos capítulos três, quatro e cinco dessa dissertação e sintetizada no quadro abaixo.

<b>Mudanças no Panorama Internacional &amp; Políticas Nacionais adotadas</b>			
	<b>Brasil</b>	<b>Turquia</b>	<b>Coreia do Sul</b>
Globalização e Liberalização Econômica	Política fechada e de substituição de importações.	Política aberta voltada para exportações.	Política aberta voltada para exportações, buscando crescimento econômico com redução da desigualdade e pobreza.
Extinção das Conferências de Frete	Políticas restritivas vinculadas à construção naval local em condições não competitivas.	Políticas mais liberais permitindo a expansão da atividade da marinha mercante nacional.	Políticas mais liberais permitindo a expansão da atividade da marinha mercante nacional.
Política de Construção Naval	Condicionou a expansão da atividade marítima brasileira à construção em estaleiros nacionais a custos elevados, restringindo a importação de navios.	Autorizou a importação de navios novos e usados, estabelecendo um 2º. Registro e operando com navios em registro aberto.	Adotou o sistema de afretamento a casco nu com opção de compra, (BBCPO) sem vinculação a construção local.

Ensino Profissional Marítimo	A formação de oficiais de marinha mercante está restrita a somente duas instituições da Marinha Brasileira. (CIABA & CIAGA).	Estabeleceu acordos de cooperação e treinamento com outros países, expandindo as instituições de ensino profissional marítimo de 13 em 1997, para mais de 140 em 2018.	Teve início após sua liberação do Japão em 1945, treinando e cultivando o capital humano, mesmo sem condições de assimilar todos os oficiais formados, tornando-se exportador dessa mão de obra especializada.
Registro de Navegação	Registro Especial Brasileiro com algumas isenções de impostos.	Adoção de um 2º. Registro mais competitivo.	Adoção de um 2º. Registro mais competitivo.
Organização Institucional Privada de Marinha Mercante	Syndarma que congregava os armadores de longo curso perdeu influência. O segmento de longo curso não tem mais representação.	TCS atuando como a única representação com mais de 9.500 associados vinculados à atividade marítima.	Criação do Ministério de Assuntos Marítimos e de Pesca (MOMAF), integrando várias funções anteriormente desempenhadas por 13 ministérios e administrações diferentes.

Tendo em vista que a atividade de comércio internacional se intensifica com o decorrer dos anos, firma-se também o conceito que a competição não se dá somente entre empresas. A competição também se estende aos países, onde os seus sistemas produtivos, organismos sociais e modelos institucionais se contrapõem. A empresa é um fator importante, porém inserida em um conjunto de associações com o sistema educacional, as relações trabalhistas, o arcabouço institucional privado e público, e a infraestrutura tecnológica do meio em que operam.

Percebemos, com base na teoria da competitividade sistêmica, que condições insuficientes de educação, cultura, saúde, nutrição e habitação de uma população se caracterizam como obstáculos ao crescimento econômico e, conseqüentemente, aos ganhos de produtividade e competitividade de um país. Nos parece claro que os níveis educacionais de uma população, bem como sua integridade física e mental, resultante de uma formação saudável, irão ter forte influência na capacidade de um país de desenvolver seu potencial competitivo.

Vimos, com base nas análises da CEPAL, que a necessidade de se promover políticas econômicas que favoreçam o crescimento com equidade é de suma importância para o crescimento efetivo da economia de um país. Esse esforço envolve investimentos em recursos humanos visando a capacitação, educação e nutrição de crianças em fase de formação, além de investimentos em saúde e infraestrutura de saneamento.

Em especial os investimentos em educação ilustram nitidamente a complementaridade entre as medidas tendentes a cumprir com os objetivos de crescimento e equidade. A ênfase na educação e no conhecimento, como pivôs do progresso técnico, e não só como um serviço social básico.

Nesse sentido, pudemos constatar que, dentre os países estudados, a Coreia do Sul foi capaz de conciliar o crescimento econômico com a equidade, um dos fatores determinantes para esse país se desenvolver de forma tão pujante.

Argumenta-se que a modernização econômica e o desenvolvimento da competitividade sistêmica não podem alcançar resultados sem a formação de estruturas na sociedade inteira. Buscar a competitividade sistêmica, desvinculada de uma integração social, se caracteriza como um projeto sem perspectivas para um país.

A colocação anterior nos leva a refletir sobre os fatores relacionados à educação e saúde. É, portanto, plausível argumentar que não existe capacidade criativa sem desenvolvimento intelectual mínimo, consequência de uma educação completa e de uma formação mental saudável.

Podemos, então, afirmar que, a partir dos anos 70, com as profundas transformações tecnológicas, organizacionais, econômicas, financeiras e sociais, os elementos determinantes e influenciadores da competitividade foram mudando, formando novos conceitos que sustentariam a competitividade sistêmica, alicerçada no binômio crescimento com equidade distributiva.

Com relação aos indicadores adotados em nossa avaliação, fica claro que o Brasil está aquém da Turquia e da Coreia do Sul na implementação de políticas de fomento a educação e saúde, e do desenvolvimento de seu capital humano. Também ficou caracterizado, em relação aos países estudados, que as políticas adotadas pelo Governo brasileiro para o desenvolvimento do capital humano do país foram insuficientes para promover uma produtividade que pudesse servir de base ao desenvolvimento econômico do país de forma contínua e sustentável, frente aos avanços tecnológicos e de inovação que vêm ocorrendo, conforme pode ser verificado pelos indicadores selecionados de cada país.

Com relação aos indicadores de educação, mais especificamente o índice de PISA, verificamos que o Brasil se posiciona no nível 1, o mais baixo, na avaliação de Matemática e de Ciência, alcançando o nível 2, o mínimo recomendado pela OCDE somente em leitura. Em todos os itens medidos, o Brasil pontua abaixo da Turquia e da Coreia do Sul. Uma indicação de estagnação no quesito educacional.

O custo por uma falta de ação no desenvolvimento de capital humano está crescendo. Sem capital humano, os países não conseguirão sustentar o crescimento econômico sem uma força de trabalho altamente qualificada para os empregos do futuro, tornando-se incapazes de efetivamente competir no mundo globalizado.

Dentre fatores econômicos e organizacionais que criam uma economia inovadora, o mais significativo é o capital humano, e em seu cerne está a educação e as habilidades profissionais. Em função dessas novas condições, o capital humano está se tornando o recurso estratégico de um país. Conforme elencado durante esse estudo, nos tempos atuais de crescimento econômico, os países necessitam de 5% de recursos naturais, 18% de bens produzidos e 77% relacionado ao conhecimento e habilidade para utilizá-lo.

Essa posição coincide com apresentação do Banco Mundial de que, em países de alta renda, a necessidade de recursos naturais é de 3%, a necessidade de “capital produzido” é de 28% e a necessidade de “capital humano” é de 70%.

A devida qualificação dos indivíduos que compõem a sociedade é vital para a formação do capital humano de um país, que por sua vez é um fator determinante para a sua competitividade e crescimento econômico.

Com base nessas observações, julgamos plausível argumentar que para o desenvolvimento de habilidades profissionais produtivas nos futuros postos de trabalho, bem como para os já existentes, é necessário ter um mínimo de qualificação, observando também a crescente atenção aos níveis de criatividade requeridos em função da contínua evolução tecnológica.

Com relação aos indicadores relativos à saúde, o índice adotado, IDH, que mede renda, educação e saúde, o Brasil e Turquia apresentavam índices similares no ano 2000, porém, nas duas décadas seguintes, a Turquia se distanciou do Brasil. Possivelmente, pelo fato de ela ter solicitado participar no Mercado Comum Europeu, ao final do século passado, o que a incentivou a melhorar seus índices sociais para se aproximar dos pares europeus.

Para atingir níveis de qualidade elevada em educação, também se faz necessário realizar investimentos que valorizem o capital humano através de melhoramentos na saúde e

qualidade de vida da população. É indiscutível que, se, durante sua infância, um ser humano não recebe uma alimentação adequada, corre sério risco de ter sua capacidade cognitiva afetada. Limitação essa que, sem dúvida, terá impacto na sua capacidade de aprendizado, o que se refletirá na competitividade de um país. Portanto, é plausível argumentar que educação e saúde se complementam.

Com base em todas as informações recolhidas em torno da evolução das marinhas mercantes dos três países estudados, suas políticas de fomento no segmento de transporte marítimo, bem como de suas políticas de treinamento e formação de oficiais para a atividade em questão, assim como após avaliação comparativa entre os vários indicadores escolhidos para a medição da competitividade do segmento de marinha mercante de cada país, concluímos que, embora exista uma forte correlação entre os níveis de educação, saúde e capital humano, com o nível de desenvolvimento econômico de um país, não pudemos comprovar, para o Brasil e Turquia, a existência de uma causalidade desses elementos com o desenvolvimento e competitividade da marinha mercante desses países. Entretanto, verificamos que o ensino profissional marítimo na Turquia foi amplamente incentivado enquanto o mesmo não ocorreu em relação ao Brasil, fato esse que nos dias de hoje o expõe a um déficit constante de oficiais da marinha mercante.

Entretanto, com relação à Coreia do Sul, julgamos haver fortes indícios de que o desenvolvimento do capital humano, com foco na educação e saúde, foi crucial para a forte expansão da sua marinha mercante durante o período estudado. Esse indício é reforçado, ao analisarmos a política de fomento no treinamento e formação de seus oficiais.

Portanto, as análises feitas nesse estudo corroboram o nosso questionamento inicial de que fatores direcionados ao bem-estar social da população de um país, especificamente, educação e saúde, e do desenvolvimento de seu capital humano, além de outros aspectos de ordem econômica e financeira, têm correlação com o nível de competitividade da sua marinha mercante.

## REFERÊNCIAS

- AGOSTINHO, Ana Isabel. **Competitividade: conceito e medição**. 2022. Dissertação (Mestrado em Economia da Empresa e da Concorrência) - ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa, Lisboa, 2022. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10071/26447>. Acesso em: 24 jan. 2025.
- AQUINO, Alberto Pereira de (org.). **História da Marinha Mercante Brasileira**. 2 ed. Rio de Janeiro: SDM, 2020.
- BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **Relatório da Comissão Especial de Reorganização da Marinha Mercante**. [Brasília]: Ministério da Viação e Obras Públicas, 1954.
- BATISTA, Junior. Estudo aponta falta de 4 mil profissionais de cabotagem e navegação até 2030. **BE News**, Campinas, 28 de maio de 2024. Disponível em: <https://portalbenews.com.br/estudo-aponta-falta-de-4-mil-profissionais-de-cabotagem-e-navegacao-ate-2030/>. Acesso em: 24 jan. 2025.
- BRASIL. Ministério da Educação. **Pisa 2022 avaliou mais de 80% dos participantes de amostra**. [Brasília]: Gov.br, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/assuntos/noticias/acoes-internacionais/pisa-2022-avaliou-mais-de-80-dos-participantes-da-amostra>. Acesso em: 24 jan. 2025.
- BRASIL. Ministério da Infraestrutura. **Nota Técnica N. 10/2020/CGNV/DNHI-SNPTA/SNPTA de 17 de março de 2020**. Brasília: Ministério da Infraestrutura, 2020. Disponível em: [https://www.gov.br/transportes/pt-br/imagens/2020/09/copy\\_of\\_NotaTcnicaBRdoMar.pdf](https://www.gov.br/transportes/pt-br/imagens/2020/09/copy_of_NotaTcnicaBRdoMar.pdf). Acesso em: 24 jan. 2025.
- BUCKLEY, Peter J.; PASS, C. L.; PRESCOTT, Kate. measures of international competitiveness: a critical survey. **Journal of Marketing Management**, [s. l.], v. 4, n. 2, p. 175-200, 1988. ; DOI: <https://doi.org/10.1080/0267257X.1988.9964068>. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/233254623>. Acesso em: 24 jan. 2025.
- CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY. Turkey (Turkiye). **The World Fact Book**, Estados Unidos, 2025. Disponível em: <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/turkey-turkiye/>. Acesso em: 25 jan. 2025.
- CENTRONAVE. **Armadores acusam falta de marítimos Press Guide**. [s. l.]: CENTRONAVE, [202-?]. Disponível em: <https://centronave.org.br/armadores-acusam-falta-de-maritimos-press-guide/>. Acesso em: 24 jan. 2025.
- CHULANOVA, Zauze K. The human capital as a factor of competitiveness and economic development. **East Asian Journal of Business Management**, [s. l.], v. 7, n. 3, p. 23-31, 2017. DOI: <https://doi.org/10.13106/eabjm.2017.vol7.no3.23>
- CONCEIÇÃO, Pedro. Human Development report - the next frontier: human development and the Anthropocene. **UNDP**, Nova Iorque, 2020. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/3895090>. Acesso em: 25 jan. 2025.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. **Brasil avança no ranking geral, mas permanece no terço inferior.** [s. l.], 2022. Disponível em: <https://www.portaldaindustria.com.br/estatisticas/competitividade-brasil-comparacao-com-paises-selecionados/>. Acesso em: 24 jan. 2025.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS METALÚRGICOS. Brasil perde US\$ 10 bi com transporte marítimo diz Syndarma. **CNM/CUT**, [s. l.], 2010. Disponível em: <https://cnmcut.org.br/noticias/brasil-perde-us-10-bi-com-transporte-maritimo-diz-syndarma-9bf4>. Acesso em: 24 jan. 2025.

CONSELHO DIRETOR DO FUNDO DA MARINHA MERCANTE. **Atas.** [Brasília]: Gov.br, [20--?]. Disponível em: <https://www.gov.br/portos-e-aeroportos/pt-br/assuntos/conselhos/cdfmm/pauta-e-atas-cdfmm/atas-cdfmm>. Acesso em: 24 jan. 2025.

COSMO, Tatiana Neves *et al.* **Estudo do Cenário da atividade marítima brasileira: a qualificação dos Oficiais de Máquinas e de Náutica como fator de competitividade do transporte marítimo.** 2013. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Gestão do Conhecimento e Inteligência Empresarial) - Instituto Alberto Luiz Coimbra de Pós-Graduação e Pesquisa de Engenharia (COPPE), Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: [https://www.crie.coppe.ufrj.br/assets/Centro-de-estudos/RJ24\\_Projeto\\_Marinha\\_02.pdf](https://www.crie.coppe.ufrj.br/assets/Centro-de-estudos/RJ24_Projeto_Marinha_02.pdf). Acesso em: 24 jan. 2025.

DAS DORES, Priscila Branquinho. **Construção Naval Brasileira.** [Brasília]: BNDES, 2015. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cme/apresentacoes-em-eventos/2015/21-05-2015-Para%20debater%20a%20crise%20da%20industria%20naval%20no%20Brasil./Apresentacao%20CME%2005-2015.pdf>. Acesso em: 24 jan. 2025.

DEMIREL, Ergun; MEHTA, Romesh. Developing an effective maritime education and training system: TUDEV Experiment. *In: IMLA CONFERENCE ACCRA-GHANA*, Accra, 2009. **Resumos [...]**, Ghana, 2009. Disponível em: [https://marifuture.org/Publications/Papers/Developing\\_an\\_effective\\_maritime\\_education\\_and\\_training\\_system\\_IMLA\\_2009.pdf](https://marifuture.org/Publications/Papers/Developing_an_effective_maritime_education_and_training_system_IMLA_2009.pdf). Acesso em: 24 jan. 2025.

ELBEK, Abdualiev; UGLI, Gafforali. The rise and fall of the south Korean developmental state: a study on south Korea's squid game economy 2022. **Academia**, [s. l.], 2022. Disponível em: [https://www.academia.edu/97887933/The\\_Rise\\_and\\_Fall\\_of\\_the\\_South\\_Korean\\_Developmental\\_State\\_A\\_Study\\_on\\_South\\_Koreas\\_Squid\\_Game\\_Economy\\_?email\\_work\\_card=view-paper](https://www.academia.edu/97887933/The_Rise_and_Fall_of_the_South_Korean_Developmental_State_A_Study_on_South_Koreas_Squid_Game_Economy_?email_work_card=view-paper). Acesso em: 24 jan. 2025.

GOULARTI FILHO, Alcides. A trajetória da marinha mercante brasileira: administração, regime jurídico e planejamento. **Pesquisa & Debate**, São Paulo, v. 21, n. 2, p. 247-278, 2010.

GURSOY, Yaprak. Turquia: Globalização, Integração Regional e mudança doméstica. *In: GURSOY, Yaprak. Turkish membership to the European Union: do we still have patience?* Rio de Janeiro: PUC Rio, 2008. Disponível em: [https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/12986/12986\\_4.PDF](https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/12986/12986_4.PDF). Acesso em: 25 jan. 2025.

HEO, Uk *et al.* **The political economy of south korea**: economic growth, democratization, and financial crisis. [s. l.], 2008. Disponível em: <https://digitalcommons.law.umaryland.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1192&context=mscas>. Acesso em: 24 jan. 2025.

INTERNATIONAL ASSOCIATION OF MARITIME UNIVERSITIES. **About**. Minato-ku: IAMU, [20--?]. Disponível em: <https://iamu-edu.org/about-iamu/>. Acesso em: 24 jan. 2025.

INTERNATIONAL CHAMBER OF SHIPPING. **Seafarer Workforce Report**. Copenhagen: BIMCO, 2021. Disponível em: <https://www.bimco.org/products/publications/titles/seafarer-workforce-report/>. Acesso em: 24 jan. 2025.

INTERNATIONAL CHAMBER OF SHIPPING. **Shipping facts**. Londres: International Chamber of Shipping, [202-?]. Disponível em: <https://www.ics-shipping.org/explaining/shipping-facts/>. Acesso em 24 jan. 2025.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Desigualdade da renda no território brasileiro**. Brasília: IPEA, 2010. Disponível em: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5291/1/Comunicados\\_n60\\_Desigualdade\\_renda.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5291/1/Comunicados_n60_Desigualdade_renda.pdf). Acesso em: 24 jan. 2024.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Desigualdade de Renda no Brasil**. Brasília: IPEA, 2006. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3249/1/Desigualdade%20de%20renda%20no%20Brasil%20-%20v.%201.pdf>. Acesso em: 24 jan. 2024.

JESUS, Lucas de. A promessa do PROMEF e o ciclo da Marinha Mercante. **Jornal Pelicano**, Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: <https://www.jornalpelicano.com.br/2016/02/promessa-do-promef-e-o-ciclo-da-marinha-mercante/>. Acesso em: 24 jan. 2025.

KADIOGLU, M. Turkish Maritime Transport Policy 1960-2009. **TRANSNAV – International Journal on Marine Navigation and Safety of Sea Transportation**, Gdynia, v. 4, n. 2, p. 243- 250, 2010.

KIM, S. June. How can higher maritime education lead shipping growth? Korea's experience 1948-1982. **The International Journal of Maritime History**, Londres, v. 33, n. 1, p. 90-117, 2021. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/350166575\\_How\\_can\\_higher\\_maritime\\_education\\_lead\\_shipping\\_growth\\_Korea's\\_experience\\_1948-1982](https://www.researchgate.net/publication/350166575_How_can_higher_maritime_education_lead_shipping_growth_Korea's_experience_1948-1982). Acesso em: 24 jan. 2025.

KIM, Taekjoon *et al.* Poverty, inequality, and democracy: mixed governance and welfare in South Korea. **Journal of democracy**, Washington, v. 22, n. 3, 2011a. Disponível em: <https://muse.jhu.edu/article/444763>. Acesso em: 24 jan. 2025.

KIM, Taekyoon *et al.* Mixed governance and welfare in South Korea. **Journal of Democracy**, Washington, v. 22, n. 3, 2011b. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/236816493\\_Mixed\\_Governance\\_and\\_Welfare\\_in\\_South\\_Korea](https://www.researchgate.net/publication/236816493_Mixed_Governance_and_Welfare_in_South_Korea). Acesso em: 24 jan. 2025.

KOREA SHIPOWNERS ASSOCIATION. **Sobre**. Seul: KSA, (20--?). Disponível em: <http://shipowners.or.kr/eng/about/intro.php>. Acesso em: 24 jan. 2025.

KWAK, Seung-Jun; YOO, Seung-Hoon; CHANG, Jeong-In. The role of maritime industry in Korea's national economy. **Marine Policy**, v. 29, n. 4, p. 371–383, 2005. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2004.06.004>. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0308597X04000570>. Acesso em: 24 jan. 2025.

LEE, Jinwoo *et al.* Equal opportunities for foreign seafarers to ensure sustainable development in the Korean merchant shipping industry. **Journal of Marine Science and Engineering**, v. 10, n. 830, 2022. DOI: DOI.org/103390/jmse10060830. Disponível em: [https://pure-oai.bham.ac.uk/ws/portalfiles/portal/171466593/jmse\\_10\\_00830.pdf](https://pure-oai.bham.ac.uk/ws/portalfiles/portal/171466593/jmse_10_00830.pdf). Acesso em: 24 jan. 2025.

LEE, Tae-woo. Korean shipping policy: the role of government. **Marine Policy**, [s. l.], v. 14, n. 5, p. 421-437, 1990. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/0308597X9090004B>. Acesso em: 24 jan. 2025.

LIM, T. C. **Doing Comparative Politics**: An introduction to approaches and issues. Boulder: Lynne-Reinner, 2008.

LOVETT, William A. **United States shipping policies and the world market**. Londres: Quorum Books, 1996.

MACEDO, M de M. Condições sociais e competitividade. **Economia**, Curitiba, n. 24, p. 27-44, 2000. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/economia/article/viewFile/1981/1642>. Acesso em: 24 jan. 2025.

MAHAN, Alfred Thayer. **Influence of sea power upon history: 1660-1783**. 1 ed. Estados Unidos: Pantianos Classics, 1890.

NÓBREGA, Elisabeth. **Evolução e perspectiva de desenvolvimento da marinha mercante brasileira**. Brasília: Consultoria Legislativa do Senado Federal, 2008. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/102058/texto45-elisabethnobrega.pdf>. Acesso em: 24 jan. 2025.

ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. Programa Internacional de Avaliação de Alunos. **PISA 2018 Results**: Combined Executive Summaries PISA 2018. Paris: OCDE, 2019. Disponível em: [https://www.oecd.org/pisa/Combined\\_Executive\\_Summaries\\_PISA\\_2018.pdf](https://www.oecd.org/pisa/Combined_Executive_Summaries_PISA_2018.pdf). Acesso em: 24 jan. 2025.

ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. Programa Internacional de Avaliação de Alunos. **PISA 2000**: relatório nacional. Brasília: INEP, 2001. Disponível em: [https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/avaliacoes\\_e\\_exames\\_da\\_educacao\\_basica/pisa\\_2000\\_relatorio\\_nacional.pdf](https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/avaliacoes_e_exames_da_educacao_basica/pisa_2000_relatorio_nacional.pdf). Acesso em: 24 jan. 2025.

ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. Programme for International Student Assessment PISA. Paris: OCDE, [20--?]. Disponível em: <https://www.oecd.org/pisa/data/>. Acesso em: 24 jan. 2025.

ÓHEGYI, Katalin. Analyzing the impact of human capital factors on competitiveness. **Journal of Engineering Management and Competitiveness**, Serbia, v. 4, n. 2, p. 85-94, 2014.

PARK, Sunghwa. The economic effect and policy performance of ship registration: a case of Korea. **Marine Policy**, [s. l.], v. 144, n. 105234, 2022. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2022.105234>

PORTER, Michael E. The competitive advantage of nations. **The Free Press**, Nova Iorque, 1990.

RADENOVIC, Tamara; KRSTIC, Bojan. The impact of human capital development on competitiveness. In: SINGIDUNUM UNIVERSITY INTERNATIONAL SCIENTIFIC CONFERENCE, FINIS, 2017. **Anais [...]**, Sérbia, 2017. Disponível em: <https://singipedia.singidunum.ac.rs/preuzmi/42825-the-impact-of-human-capital-development-on-competitiveness/3255>. Acesso em: 25 jan. 2025.

REPÚBLICA DA TURQUIA. Ministério de Assuntos Exteriores. Diretoria de Assuntos da União Europeia. **História das Relações Turquia-EU**. Çankaya: Diretoria de Assuntos da União Europeia, 2024. Disponível em: <https://www.ab.gov.tr/p.php?e=111>. Acesso em: 24 jan. 2025.

RIO DE JANEIRO, Presidência da República. Serviço de Documentação. **Estado do plano de desenvolvimento econômico em 20 de junho de 1958**. Rio de Janeiro: Serviço de Documentação da Presidência da República, 1958. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5291773/mod\\_resource/content/1/Plano%20de%20Metas.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5291773/mod_resource/content/1/Plano%20de%20Metas.pdf). Acesso em: 25 jan. 2025.

ROBERTO, Emerson Gaio *et al.* Comércio Marítimo Brasileiro: Busca de países referência para desenvolver a navegação de cabotagem. **Revista Eletrônica de Estratégia & Negócios**, Florianópolis, v.13, n. 2, 2020. Disponível em: <https://repositorio.esg.br/bitstream/123456789/1486/1/admin%2c%2b9268-24673-1-CE%2b%5b12%2bout%2b20%5d%20%281%29.pdf>. Acesso em: 25 jan. 2025.

RODRIGUES, Ruth. Escassez de mão de obra na Marinha do Brasil: Milhares de vagas para Oficiais da Marinha, mas falta mão de obra qualificada. **Click Petróleo e Gás**, [s. l.], 2024. Disponível em: <https://clickpetroleogas.com.br/escassez-de-mao-de-obra-na-marinha-do-brasil-milhares-de-vagas-para-oficiais-da-marinha-mas-falta-mao-de-obra-qualificada/>. Acesso em: 24 jan. 2024.

SARTORI, Ted. Falta de Marítimos desafia cabotagem e afeta qualidade do serviço em todo Brasil: levantamento mostra mão de obra insuficiente e cenário drástico em 2030. **A Tribuna**, Santos, 2024. Disponível em: <https://www.tribuna.com.br/noticias/portomar/falta-de-maritimos-desafia-cabotagem-e-afeta-qualidade-do-servico-em-todo-o-brasil-1.424696>. Acesso em: 25 jan. 2025.

SCHWAB, Klaus. The global competitiveness report 2019. **World Economic Forum**, Geneva, 2019. Disponível em: <https://www.weforum.org/reports/how-to-end-a-decade-of-lost-productivity-growth>. Acesso em: 25 jan. 2025.

SINDICATO NACIONAL DA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO E REPARAÇÃO NAVAL E OFFSHORE. Prorefam tem um terço das encomendas canceladas. **SINAVAL**, Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <http://sinaval.org.br/2018/08/prorefam-tem-um-terco-das-encomendas-canceladas/>. Acesso em: 25 jan. 2025.

SIQUEIRA, TagoreVillarim. Competitividade sistêmica: desafios para o desenvolvimento econômico brasileiro. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 31, p. 139-184, 2009. Disponível em: [https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/10018/1/RB%2031%20Competitividade%20Sist%C3%AAmica\\_Desafios%20para%20o%20Desenvolvimento%20Econ%C3%B4mico%20Brasileiro\\_P\\_BD.pdf](https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/10018/1/RB%2031%20Competitividade%20Sist%C3%AAmica_Desafios%20para%20o%20Desenvolvimento%20Econ%C3%B4mico%20Brasileiro_P_BD.pdf). Acesso em: 25 jan. 2025.

STOCKER, Marc; BAFFES, John; VORISEK, Dana. What triggered the oil price plunge of 2014-2016 and why it failed to deliver an economic impetus in eight charts. **World Bank Blogs**, Washington, 2018. Disponível em: <https://blogs.worldbank.org/en/developmenttalk/what-triggered-oil-price-plunge-2014-2016-and-why-it-failed-deliver-economic-impetus-eight-charts>. Acesso em: 25 jan. 2025.

SUZIGAN, Wilson; FERNANDES, Suzana Cristina. Competitividade sistêmica – a contribuição de Fernando Fajnzylber. **História Econômica & História de Empresas**, [s. l.], v. 7, n. 2, 2012. Disponível em: <https://hehe.org.br/index.php/rabphe/article/view/178>. Acesso em: 25 jan. 2025.

TILL, G. **Seapower: A guide for the twenty-first century**. 4. ed. Nova Iorque: Routledge, 2018.

TUDEV INSTITUTE OF MARITIME STUDIES. Centre for Factories of the Future. Development Paper. **MariFuture**, Kenilworth, 2011. Disponível em: [https://www.marifuture.org/Reports/Development-Papers/ADP\\_07\\_11\\_MARIFUTURE.pdf](https://www.marifuture.org/Reports/Development-Papers/ADP_07_11_MARIFUTURE.pdf). Acesso em: 24 jan. 2025.

UNICEF. Situação da Infância no Brasil. **UNICEF Data**, [s. l.], [2025]. Disponível em: <https://data.unicef.org/country/bra/>. Acesso em: 25 jan. 2025.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME. Human Development Report 2021/2022: Human development Indices. **UNDP**, Nova Iorque, 2022.

UN TRADE AND DEVELOPMENT. **Review of Maritime Transport: 1970**. Nova Iorque: Nações Unidas, 1971. Disponível em: [https://unctad.org/system/files/official-document/rmt1970\\_en.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/rmt1970_en.pdf). Acesso em: 25 jan. 2025.

UN TRADE AND DEVELOPMENT. **Review of Maritime Transport: 1985**. Nova Iorque: Nações Unidas, 1986. Disponível em: [https://unctad.org/system/files/official-document/rmt1985\\_en.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/rmt1985_en.pdf). Acesso em: 25 jan. 2025.

UN TRADE AND DEVELOPMENT. **Review of Maritime Transport: 2000**. Nova Iorque: Nações Unidas, 2001. Disponível em: [https://unctad.org/system/files/official-document/rmt2000\\_en.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/rmt2000_en.pdf). Acesso em: 25 jan. 2025.

UN TRADE AND DEVELOPMENT. **Review of Maritime Transport: 2010**. Nova Iorque: Nações Unidas, 2010. Disponível em: [https://unctad.org/system/files/official-document/rmt2010\\_en.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/rmt2010_en.pdf). Acesso em: 25 jan. 2025.

UN TRADE AND DEVELOPMENT. **Review of Maritime Transport: 2022**. Nova Iorque: Nações Unidas, 2022. Disponível em: [https://unctad.org/system/files/official-document/rmt2022\\_en.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/rmt2022_en.pdf). Acesso em: 25 jan. 2025.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. **The world health report 2000**. Suíça: World Health Organization, 2000. Disponível em: [https://cdn.who.int/media/docs/default-source/health-financing/whr-2000.pdf?sfvrsn=95d8b803\\_1&download=true](https://cdn.who.int/media/docs/default-source/health-financing/whr-2000.pdf?sfvrsn=95d8b803_1&download=true). Acesso em: 24 jan. 2025.

WORL DATLAS. **Countries of the World**. [s. l.]: Reunion Technology Inc., [202-?]. Disponível em: <https://www.worldatlas.com/countries>. Acesso em: 24 jan. 2025.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. **World health statistics 2020: monitoring health for the SDGs**. Suíça: WHO, 2020. Disponível em: <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/332070/9789240005105-eng.pdf>. Acesso em: 25 jan. 2025.

WORLD POPULATION REVIEW. GINI coefficient by country. **World Population Review**, [s. l.], [20--?]. Disponível em: <https://worldpopulationreview.com/country-rankings/gini-coefficient-by-country>. Acesso em: 25 jan. 2025.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. **World health statistics 2024: monitoring health for the SDGs, sustainable development goals**. Suíça: World Health Organization, 2024. Disponível em: <https://www.who.int/data/gho/publications/world-health-statistics>. Acesso em: 24 jan. 2025.

WORLD POPULATION REVIEW. OISA scores by country. **World Population Review**, [s. l.], 2024. Disponível em: <https://worldpopulationreview.com/country-rankings/gini-coefficient-by-country>. Acesso em: 25 jan. 2025

YERCAN, Funda. Maritime transport policy of Turkey. **Transport Policy**, [s. l.], v. 5, n. 4, p. 259-266, 1998. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0967070X98000201>. Acesso em: 25 jan. 2025.

IMEAK - Turkish Chamber of Shipping <https://www.denizticaretodasi.org.tr/enP> –

<https://www.repositorio.mar.mil.br/handle/ripcmb/843769> - (Busca de dados Marinha Mercante do Brasil);

CIAGA – Histórico CIAGA-

<https://www.arquivodamarinha.dphdm.mar.mil.br/index.php/centro-de-instrucao-almirante-graca-aranha-2>

CIAGA – Histórico CIAGA - <https://www.marinha.mil.br/ciaga/historico>

## ANEXOS

### Anexo A -Fundo da Marinha Mercante - Ministério de Portos e Aeroportos

1a

## FUNDO DA MARINHA MERCANTE



FMM

O Fundo da Marinha Mercante (FMM) é um fundo de natureza contábil, destinado a prover recursos para o desenvolvimento da Marinha Mercante e da indústria de construção e reparo naval brasileira. O AFRMM e o aporte direto do Tesouro Nacional, estes recursos financeiros são administrados pelo Ministério de Portos e Aeroportos (MPOR), por intermédio do Conselho Diretor do Fundo da Marinha Mercante (CDFMM).

FONTE DE RECURSOS

O AFRMM e o aporte direto do Tesouro Nacional e retorno dos financiamentos. Estes recursos financeiros são administrados pelo Ministério de Portos e Aeroportos (MPOR), por intermédio do Conselho Diretor do Fundo da Marinha Mercante (CDFMM).

Agentes financeiros

O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, o Banco do Nordeste, o Banco do Brasil, o Banco da Amazônia, e a Caixa Econômica Federal.




### Anexo B - O que é o AFRMM - Ministério de Portos e Aeroportos

1a

## O que é o AFRMM ?



AFRMM é a sigla para Adicional ao Frete para Renovação da Marinha Mercante, é a taxa que incide sobre o valor do frete cobrado pelas empresas brasileiras e estrangeiras de navegação que operam em porto brasileiro, foi instituído pelo Decreto-lei nº 2.404/1987 e disciplinado pela Lei nº 10.893/2004.



Fonte: Art. 1º da Lei 10.893/2004



## Anexo C - O que é o AFRMM - Ministério de Portos e Aeroporto

1a

### O que é o AFRMM ?

AFRMM é a sigla para Adicional ao Frete para Renovação da Marinha Mercante, é a taxa que incide sobre o valor do frete cobrado pelas empresas brasileiras e estrangeiras de navegação que operam em porto brasileiro, foi instituído pelo Decreto-lei nº 2.404/1987 e disciplinado pela Lei nº 10.893/2004.



Fonte: Art. 1º da Lei 10.893/2004

GOVERNO FEDERAL  
MINISTÉRIO DE PORTOS E AEROPORTOS  
**BRASIL**  
UNIDO E RECONSTRUÍDO