

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

MENSAGEM Nº 56, DE 2006

Submete à consideração do Congresso Nacional o texto do Acordo sobre Transporte Marítimo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo dos Estados Unidos da América, celebrado em Washington, em 30 de setembro de 2005.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado JAIR BOLSONARO

I - RELATÓRIO

O Presidente da República submete ao Congresso Nacional, por meio da Mensagem nº 56, de 2006, o texto do Acordo sobre Transporte Marítimo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo dos Estados Unidos da América, celebrado em Washington, em 30 de setembro de 2005.

Segundo a Exposição de Motivos nº 17 DAI/DSF/DEUC – PAIN-BRAS-EUA, assinada pelo Ministro de Estado das Relações Exteriores, Celso Amorim, os propósitos do Acordo são: promover o tráfego e o comércio marítimo bilaterais, liberando o acesso a cargas reservadas; aumentar a cooperação entre as agências responsáveis pelo transporte marítimo dos dois países; e abrir a possibilidade de troca de informações estatísticas.

Em seu texto, o Acordo estabelece que as Partes desejam desenvolver um tráfego marítimo livre e aberto, com oferecimento de oportunidades justas e não-discriminatórias. Para concretizar esse objetivo as



Partes pactuam que: a) os transportadores de bandeira nacional de cada Parte terão acesso igual e não-discriminatório às cargas reservadas da outra Parte, ressalvada o transporte de cargas de natureza militar e de assistência agrícola; b) o desequilíbrio de transportes de cargas será resolvido por negociação entre as Partes; c) haverá obrigação de emissão imediata de autorização para o transporte de cargas reservadas por meio de embarcações de bandeira estrangeira contratadas pelas Partes; d) será garantido, reciprocamente pelas Partes, tratamento justo e não-discriminatório quanto ao estabelecimento de escritórios comerciais, propriedade e operação de instalações marítimas, movimentação intermodal de carga, transbordo ou reposição de carga e estabelecimento de quaisquer outras instalações julgadas necessárias a uma condução eficiente dos serviços marítimos; e e) haverá igualdade de tratamento entre operadores nacionais e os operadores da outra Parte.

Além disso, o Acordo estabelece que a promoção de modificação da legislação interna que afete a matéria disciplinada pelo Acordo será objeto de consulta a outra Parte.

Por fim, garante o direito de a Parte recorrer a foro internacional para a defesa de seus direitos; estabelece as autoridades competentes para fins de aplicação do Acordo; e a renovação automática anual dos termos do Acordo, após os primeiros cinco anos de sua vigência, salvo denúncia por uma das Partes.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A leitura atenta dos princípios, metas, compromissos e regras pactuados, indica que o Acordo sobre Transporte Marítimo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo dos Estados Unidos da América, celebrado em Washington, em 30 de setembro de 2005, é extremamente nocivo à frota mercante sob bandeira brasileira e, como consequência natural desse fato, à própria indústria naval brasileira, razão pela



qual seu texto deve ser rejeitado, negando-se a concessão de referendo pelo Congresso Nacional a esse ato internacional.

Para fundamentar essa posição, devem ser destacados dados significativos associados às disposições do Acordo, cujos aspectos negativos ao interesse nacional são extremamente relevantes.

O primeiro deles é o da **concessão**, por cada Parte Contratante, **de idêntico acesso**, em condições não-discriminatórias, aos transportadores que arvorarem as bandeiras brasileira ou americana, ou forem pelas Partes contratados, **às denominadas cargas reservadas** – que são as cargas que, no todo ou em parte, a legislação de cada país reserva para transporte de navios de sua bandeira.

Inicialmente, cabe destacar porque um país, no transporte de carga marítima, reserva determinadas cargas aos navios sob sua bandeira.

O primeiro motivo é o de segurança. Observe-se que esse aspecto, por ser do interesse americano, foi preservado, uma vez que o Acordo permite que seja reservada para navio de bandeira americana o transporte de carga americana de natureza militar, ainda que, em hipótese remota, um navio sob bandeira brasileira oferecesse melhores condições para a realização desse transporte.

O segundo é de natureza econômica. A Portaria nº 414, de 16 de setembro de 1997 – e, portanto, editada sob a égide do governo neo-liberal de Fernando Henrique Cardoso – estabelece, em seu art. 2º, I, que cargas reservadas são “cargas de importação brasileira, nos termos do Decreto-Lei nº 666, de 2 de julho de 1969, oriundas de países que pratiquem, diretamente ou por intermédio de qualquer benefício, subsídio, favor governamental ou prescrição de cargas em favor de navio de sua bandeira”.

Ou seja, a reserva de carga é uma espécie de proteção contra a concorrência desleal, promovida pela oferta de condições mais favoráveis no custo do transporte de carga, feita por navios mercantes estrangeiros que recebem ajuda governamental. Algo semelhante aos famosos



subsídios agrícolas que a União Européia oferece aos seus produtores para impedir a entrada de produtos estrangeiros de forma competitiva no mercado europeu.

É justamente essa proteção contra a concorrência desleal o primeiro alvo desse indigitado Acordo, ora sob apreciação.

A título de conhecimento – e nesse sentido deve ser louvado o governo americano que nunca esconde suas reais intenções, até porque confia no seu poder de persuasão-dissuasão – vale transcrever parte de um texto do Escritório de Assuntos Econômicos e Comerciais do Departamento de Estado dos Estados Unidos, escrito em conjunto com o Escritório de Análise Estatística e Econômica e com a Administração Marítima dos Estados Unidos do Departamento de Transporte dos Estados Unidos, disponível em <http://usinfo.state.gov/journals/ites/1000/ijep/ijep1018.htm>, acessado por este Relator em 10 de julho de 2006:

A Política de Embarques dos Estados Unidos

A Administração Marítima do Departamento de Transporte dos Estados Unidos desenvolve e implementa políticas sobre serviços de transporte aquático, incluindo operações com navios, construção e reparos de navios e operações portuárias para comércio e defesa nacional. As cargas embarcadas pelo governo norte-americano ou em nome dele (incluindo embarques militares, ajuda externa e carga financiada pelo Banco de Exportação e Importação) são reservadas principalmente para navios de bandeira norte-americana. [...].

O Comitê Marítimo Federal (FMC) regulamenta a indústria marítima internacional e pode cuidar de restrições que afetem os interesses marítimos norte-americanos. [...] Da mesma forma que a maioria dos países, os Estados Unidos concedem isenções das leis antitruste para os acordos entre as linhas de navegação para discussão, regulamentação ou fixação de tarifas comuns de transporte e outras atividades conjuntas, incluindo tarifas completas comuns para serviços



intermodais até pontos internos. **O FMC também pode abordar restrições que afetem interesses marítimos norte-americanos.**

Para abordar preocupações sobre o setor marítimo norte-americano em contração, o governo norte-americano tomou uma série de iniciativas para revitalizar a indústria. Em 1996, um novo Programa de Segurança Marítima entrou em vigor para assegurar que uma frota mercante norte-americana ativa e pessoal apropriadamente treinado possam atender às exigências de segurança nacional para a capacidade nacional de transporte marítimo de emergência. **O programa de dez anos oferece financiamento de até US\$ 100 milhões a cada ano para até 47 navios.** Como retorno para um pagamento anual de US\$ 2,1 milhões, os donos e operadores concordam em disponibilizar seus navios para o governo dos Estados Unidos em tempos de guerra ou emergência, juntamente com a capacidade e apoio intermodal.

O governo Clinton também iniciou um programa para aprimorar a produtividade da indústria de construção de navios e encorajar as exportações de navios construídos nos Estados Unidos. [...] A comunidade marítima internacional reconheceu que os subsídios governamentais estavam distorcendo o mercado mundial de construção de navios ao permitirem que os estaleiros oferecessem preços muito abaixo do custo. Os Estados Unidos tomaram parte em negociações na Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômica em um acordo para eliminar os subsídios governamentais para a construção de navios. O acordo está agora aguardando ratificação pelo Congresso dos Estados Unidos.

Ora, é para proteger sua própria marinha mercante contra o favorecimento da marinha mercante estrangeira pelos seus governos (a exemplo do que está sendo feito pelo governo americano), que existe a reserva de carga.

Seria ingenuidade afirmar que há equilíbrio em um Acordo entre o Brasil e os Estados Unidos que elimina a restrição da “carga reservada”.



Basta verificar quanto o governo americano investiu – e vem investindo – em sua marinha mercante e quanto o governo brasileiro investiu e pretende investir na marinha mercante brasileira para ser desmascarado o embuste que se esconde atrás das vãs promessas do Acordo de por fim às restrições de acesso a cargas reservadas.

Aduza-se ainda que o investimento na marinha mercante americana não decorre apenas de interesses comerciais, mas principalmente de interesses militares. Tendo o planeta como o seu Teatro de Operações, as ações de logística das Forças Armadas americanas exigem investimentos maciços no aprimoramento da frota de transporte de carga. Como o próprio texto transcrito afirma, trata-se de uma questão de segurança nacional.

E como se dará o retorno desse investimento? Através do aumento das cargas transportadas em tempo de paz. E como isso será obtido? Através de Acordos do tipo que estamos a aprovar! Ou seja, o Brasil pagará com os gastos de transporte marítimo o esforço de guerra americano. E isso por meio de um Acordo aprovado pelo governo do Presidente Luis Inácio Lula da Silva, um reconhecido defensor da autodeterminação dos povos e das soluções pacíficas dos conflitos.

O **segundo ponto** é o de **concessão de tratamento não discriminatório** às operações comerciais dos transportadores, inclusive **quanto ao** estabelecimento de escritórios comerciais e à propriedade e operação de instalações marítimas, à movimentação intermodal de carga e ao **estabelecimento de quaisquer outras instalações julgadas necessárias a uma condução eficiente dos serviços marítimos**.

Também nesse ponto, a experiência internacional mostra-se altamente educativa.

Em um texto português, que analisa a situação do transporte marítimo de Portugal na era da globalização¹, a abertura da possibilidade de

¹ Transporte Marítimo – Problemas e Tendências. Texto disponível em www.ordemeconomistas.pt/images/transporteMaritimoProblemasTendencias.doc. Acessado em 10 de julho de 2006.



estabelecimento de quaisquer instalações portuárias é tratada de forma explícita, demonstrando-se sua relação com o favorecimento das operações das grandes empresas de transporte marítimo. Assim, temos que:

O TRANSPORTE MARÍTIMO NA ERA DA GLOBALIZAÇÃO

O transporte marítimo é uma actividade iminentemente internacional que opera em mercado aberto e concorrencial pelo que, em princípio, qualquer operador pode, independentemente da sua nacionalidade ou localização da empresa, prestar serviços de transporte marítimo no mercado internacional. [...] **Este mercado é dominado por grandes empresas transnacionais, que desenvolvem estratégias globais**, tirando partido da queda das diferentes barreiras de acesso às cargas que se tem verificado a nível mundial. [...]

De todos os negócios do transporte marítimo o segmento de linhas de contentores é o que melhor traduz os efeitos da globalização do comércio mundial, um deles é a concentração num número cada vez mais reduzido de empresas, quer operadores de navios, quer operadores de terminais de contentores. [...]

O negócio de terminais de contentores é hoje um negócio global na medida em que as empresas envolvidas encaram não apenas os mercados nacional e internacional mas se posicionam para a venda de um “serviço global”. Esse “serviço global” tem em vista corresponder às necessidades dos clientes, linhas de navegação que escalam vários portos em diferentes zonas geográficas e têm vantagem em utilizar terminais com os mesmos modelos operacionais e sistemas de informação. Por exemplo, o cliente da PSA em Singapura encontra em Génova, Antuérpia ou Sines o mesmo ambiente e pode mesmo negociar pacotes de serviço/preços que envolvem a utilização dos vários terminais geridos pela empresa mãe. [...]

Os operadores globais de terminais de contentores podem ser segmentados da seguinte forma:



Operadores de terminais – empresas como a HPH (Hutchison Port Holdings) e a PSA Corporation, cujo negócio principal é a gestão de terminais portuários;

Operadores de linhas de navegação – empresas como a APL e a Evergreen, cujo negócio principal é a oferta de serviços de transporte marítimo (linhas de contentores) e que tomam a gestão de terminais de contentores como um negócio complementar; [...]

Assim, **os operadores de serviços de linha criaram uma complexa teia de alianças e de parcerias envolvendo agentes de navegação, transitários e operadores rodoviários, ferroviários e logísticos que, em alguns casos, têm evoluído para modelos de concentração através de aquisições e fusões a exemplo do que passou no transporte aéreo e nas telecomunicações.** No entanto, ao contrário daqueles dois exemplos, o processo de concentração no segmento de serviços de linha tem sido lento, muito embora, no entender de alguns especialistas, a conjuntura depressiva destes dois últimos anos e a recuperação prevista para 2005/2006 possam contribuir para uma aceleração desse processo.

Comparando-se o texto do acordo com a análise feita no texto da importância de gestão de terminais portuários (que se enquadra dentro do conceito de “outras instalações julgadas necessárias a uma condução eficiente dos serviços marítimos”) é possível verificar-se que, mais uma vez, o acordo beneficia não as empresas nacionais brasileiras, mas as grandes empresas transnacionais que operam no serviço de transporte de cargas por via marítima, que passarão a oferecer serviços também nos terminais portuários brasileiros.

Apenas por esses dois aspectos analisados, sem que haja a necessidade de aprofundarmos outros temas, como o impacto desse Acordo na marinha mercante brasileira e na indústria naval brasileira ou o texto do artigo 2, que ofende a soberania nacional e a autonomia do Poder Legislativo brasileiro ao dispor que “As Partes consultarão sobre alterações que venham a ocorrer nas suas legislações internas que possam interferir na aplicação do presente Acordo”, **VOTO pela REJEIÇÃO** do texto do Acordo sobre Transporte Marítimo entre o



Governo da República Federativa do Brasil e o Governo dos Estados Unidos da América, celebrado em Washington, em 30 de setembro de 2005, **negando o referendo congressional necessário para o aperfeiçoamento desse ato internacional.**

Sala da Comissão, em 22 de maio de 2007.

Deputado JAIR BOLSONARO



2424427535