

# A INCONVENIÊNCIA DAS BANDEIRAS DE CONVENIÊNCIA À LUZ DOS DIREITOS HUMANOS

---

CARMEN LUCIA SARMENTO PIMENTA

Doutoranda em Direito Ambiental Internacional pela Universidade Católica de Santos – UNISANTOS (2015), Mestre em Direito Internacional pela UNISANTOS (2014). Pós-graduações *Lato Sensu* em Direito Marítimo e Portuário pela UNISANTOS (2014). Professora convidada das Pós-graduações em Direito Marítimo e Portuário da Universidade do Estado do Rio de Janeiro - UERJ, Universidade Católica de Santos/SP, Universidade Redentor/RJ e da Escola Superior de Advocacia - ESA da OAB/RJ. Vice-presidente da Comissão de Direito Marítimo e Portuário da 57ª Subseção da OAB/RJ. Atua na área de Direito Marítimo e Portuário e Direito do Mar. [carmen@matusalempimentaadv.com.br](mailto:carmen@matusalempimentaadv.com.br)

MARIA FERNANDA BRITTO NEVES

Doutora em Direito Ambiental Internacional, Mestre em Gestão de Negócios, com linha de pesquisa em Meio Ambiente e Portos e graduada em Arquitetura pela Universidade Católica de Santos - UNISANTOS. Docente da UNISANTOS desde 2007, nos cursos de Arquitetura e Urbanismo, Engenharia Ambiental, Gestão de Portos e Administração de Empresas. Atua na área de Arquitetura e Urbanismo, com ênfase em Planejamento Ambiental e Arquitetura Sustentável. [fbrittoneves@uol.com.br](mailto:fbrittoneves@uol.com.br)

## Resumo

Estabelecida num momento histórico mundial, a prática da bandeira de conveniência surgiu como uma solução econômica para o barateamento dos fretes navais, fomentando, assim, o tráfego e tráfico marítimos. Com o tempo, entretanto, percebeu-se que essa grande ideia traria, além de grande lucro financeiro, prejuízos para a humanidade, tanto de forma coletiva quanto individualizada. A adoção do uso das bandeiras de conveniência toca, quando se observa de forma mais apertada, ao trabalhador marítimo e, *máxime*, ao meio ambiente. Ofende a dignidade da pessoa humana em prol de um capitalismo voraz. O mundo não deixou de conhecer e discutir a forma como são tratados os inúmeros trabalhadores marítimos embarcados em navios que ostentam bandeira de conveniência. Porém, muito pouco se tem feito para coibir tal prática, sendo urgente e necessária a intervenção de órgãos nacionais e internacionais que visam à proteção da humanidade para que tal prática seja banida de nossos mares.

## Palavras-chave

Bandeira de Conveniência; Direitos Humanos; Violação; *Shipping*.

## Resumen

Establecido un momento histórico mundial, la práctica de la bandera de conveniencia surgió como una solución económica para el abaratamiento de los fletes marítimos, fomentando así el tráfico y el tráfico marítimo. Con el tiempo, sin embargo, se dio cuenta de que esto traería gran idea, y un gran beneficio económico, la pérdida para la humanidad, tanto colectiva como individualmente. La adopción de la utilización de pabellones de conveniencia se reproduce cuando se observa con más fuerza, a los trabajadores marítimos y el medio ambiente. Ofende la dignidad de la persona humana hacia un capitalismo voraz. El mundo no dejó de reunirse y discutir cuántos marineros embarcaron en los buques que conducen pabellón de conveniencia son tratados. Sin embargo, muy poco se ha hecho para frenar esta práctica, y se necesita con urgencia la intervención de organismos nacionales e internacionales que tienen como objetivo la protección de la humanidad para que esta práctica sea prohibida de nuestros mares.

## Palabras clave

Bandera de conveniencia; Derechos Humanos; Violación; Shipping.

## 1. Introdução

Os direitos humanos foram construídos a partir de conceitos filosóficos de direitos naturais atribuídos desde a criação do homem por Deus. Ainda que lentamente, os Direitos Fundamentais do Homem, desde a sua declaração em 1948, se desenvolveu de tal forma que, hoje, tem lugar de destaque nas cartas magnas dos Estados e nos mais importantes documentos internacionais.

O primeiro artigo da Declaração Universal dos Direitos Humanos das Organizações das Nações Unidas afirma que todos nascem livres em dignidade e em direitos e que são dotados de razão e de consciência, devendo agir de forma fraternal entre si. (Organização das Nações Unidas, 2015).

Entretanto, apesar das garantias conferidas aos direitos humanos, a sua violação ainda é observada pelo mundo, sendo objeto de repúdio de toda a humanidade. Entre essas violações, destacam-se a não observância, por parte de alguns armadores, de direitos humanos básicos dos trabalhadores embarcados em navios que arvoram bandeira de conveniência. Além disso, esses navios são, constantemente, focos de poluição do meio ambiente, violando, ao mesmo tempo direitos humanos de segunda e de terceira dimensões.

Essa é uma condição de trabalho aceita, em sua maioria, como consequência de problemas sociais dos Estados de origem desses trabalhadores. Assim, estes deixam seu país de origem numa aventura marítima que, geralmente, lhes dá como pagamento teto e comida.

Tais situações não são veladas às autoridades de fiscalização dos portos, que constantemente presenciam tratamentos contrários aos que se espera serem dispensados à pessoa humana.

Sem dúvida, trata-se de uma “encruzilhada”, parafraseando Norma Sueli Padilha (2010, p.6) quando afirmou ter a humanidade vivido um momento de escolha entre o capitalismo desenfreado, que extingue os recursos naturais, e a sua própria sobrevivência. Nesse momento, porém, o capitalismo concorre com outro direito humano que não o meio ambiente saudável, qual seja com o direito de se ter tratamento digno. A professora, aguerrida ambientalista, assim se manifesta:

Todo esse quadro de alterações no equilíbrio ambiental global ocasionado pela própria atuação da sociedade humana sobre o meio ambiente, na sua voracidade no consumo dos elementos naturais da terra, coloca o modelo de desenvolvimento ocidental hegemônico num verdadeiro impasse. **A grande equação do século XXI é a seguinte: a necessidade de conciliação do crescimento econômico com a proteção ambiental dos escassos e finitos recursos naturais do Planeta.** (original não grifado)

Abstrai-se do exposto que o assunto ainda é controverso e nada pacífico. De um lado, como sempre, figuram os interesses econômicos e, do outro, a proteção dos direitos fundamentais do homem. Por isso, se tentará lançar luz às motivações dos *players* desse enigmático jogo de interesses, com o objetivo de se evidenciar a violação dos direitos do homem a bordo dos navios que arvoram bandeira de conveniência.

## 2. Lineamento Histórico

De acordo com William Langewiesche (2005, p. 5), a gênese do uso de bandeiras de conveniência (BDC) se deu no período inicial da Segunda Grande Guerra, quando os Estados Unidos da América (EUA), tentando não se envolver na disputa, trocaram a bandeira americana pela do Panamá. Desta forma, os navios americanos puderam levar provimentos ao Reino Unido sem perder a neutralidade desejada durante a 2ª Guerra Mundial.

Como se sabe, os Estados Unidos acabaram não conseguindo permanecer afastados da Guerra, mas, sem dúvida alguma, deram início, naquele momento, à exploração das bandeiras de conveniência. Ao final desse infeliz acontecimento histórico, o Estado Americano apresentava-se como o maior registrador de navios do mundo e a Libéria o país de maior frota.

Longe das aparentes puras intenções de neutralidade dos EUA, os benefícios oferecidos por tal manobra foi logo evidenciado. Com o aval de seu Governo, a indústria *shipping* americana promoveu essa prática evitando os altos custos de contratação de tripulação nacional, afastando os regulamentos mais exigentes e limitando as consequências financeiras decorrentes do possível naufrágio ou perda do navio.

Como se poderia prever, armadores de outros países logo tomaram para si essa grande ideia que aumentaria seus lucros através de práticas não muito idôneas.

A *International Transport Workers' Federation*<sup>1</sup> (2014), com sede em Londres e que reúne cerca de 700 sindicatos representantes de mais de 4,5 milhões de trabalhadores do transporte espalhados por aproximadamente 150 países, apresenta em sua página na internet uma singela definição de bandeiras de conveniência: “Um navio com bandeira de conveniência é aquele que arvora a bandeira de um país diferente do seu país de propriedade”. Já a Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho (ANAMATRA), no Brasil, se manifesta de forma mais incisiva (MENDES, 2014, p.16):

O sistema de bandeiras de conveniência é caracterizado por armadores que abandonaram suas bandeiras nacionais para fazer uso de “registros de aluguel ou abertos” **na busca de baratear custos**, não observando os preceitos de qualificação e certificação de mão-de-obra, **fugindo à ação dos sindicatos e burlando o cumprimento da legislação** do Estado de bandeira e das convenções internacionais. (grifo nosso)

Apesar de todos os esforços das organizações mundiais, no sentido de manutenção do equilíbrio nas relações entre o homem e o meio em que habita, muitas vezes, estes se apresentam como um trabalho hercúleo, pois grandes são as motivações para que alguns coloquem o interesse pessoal em primeiro plano, em detrimento dos direitos da maioria, figurando a economia, sem dúvida alguma, em primeiro lugar no *ranking* dessas motivações.

A concorrência desleal promovida pelos países que adotam a bandeira de conveniência, tanto dos que a concedem quanto dos que as arvoram, é um forte exemplo desse comportamento individualista. Armadores europeus tentaram, através de seus governos, tomar medidas contra essa prática, sendo frustrados pelo Princípio da Liberdade em Alto-mar<sup>2</sup>, que garante a todos os Estados o direito de conceder nacionalidade a navios, fundamentados na legislação nacional e internacional.

Não obstante essa prática vislumbrar consequências danosas para a humanidade e o meio ambiente, o uso de BDC tem crescido durante os anos. Atualmente, a frota usuária

1 “A flag of convenience ship is one that files the flag of a country other than the country of ownership”. (tradução livre das articulistas)

2 Princípio da Liberdade em Alto Mar - são livres a navegação, o sobrevoos, a pesca, a pesquisa científica, a instalação de cabos e dutos e a construção de ilhas artificiais. (nota das articulistas)

de bandeira estrangeira é quase duas vezes maior do que o número de navios que optam pela bandeira nacional como demonstrado pelo resumo do relatório da *United Nations Conference on Trade and Development* - UNCTAD, publicado pelo Sindicato Nacional de Empresas de Navegação Marítima no Brasil (ORGANIZAÇÕES DAS NAÇÕES UNIDAS, 2014).

### 3. Da Motivação dos Armadores e dos Estados

Importante esclarecer que, quando se fala em armador, se faz de forma ampla tal como usualmente falado, visto que o registro de navio é dever do seu proprietário que comumente acumula a função de armador.

De notória sabença, a nacionalidade de uma embarcação é determinada por seu registro de propriedade. Assim é que, se um navio, por exemplo, for registrado no Brasil, passa a ser parte integrante de seu território. Isso significa que, além do direito de arvorar a bandeira brasileira, essa embarcação estará sob o dizer de todas as leis e tratados internacionais ratificadas pelo Brasil. Por conseguinte, far-se-á vigor, naquela embarcação, as leis brasileiras em relação ao direito da tripulação e todas as demais que lhe conferirão navegabilidade operativa.

Portanto, um armador brasileiro deve estar consciente de toda responsabilidade e, principalmente, dos ônus advindos das aventuras de sua embarcação muito antes de iniciá-las.

Entretanto, muitos armadores viram no exemplo vivido pelos Estados Unidos no período da Segunda Guerra uma forma de alcançar maiores lucros na atividade de *shipping*. Logo, um grupo de companhias petrolíferas, também americano, criou o registro liberiano para os seus navios-tanque, sob o manto do bem intencionado projeto de desenvolvimento ou auxílio internacional, gozando do completo apoio do governo americano.

Desta forma, um navio, para muitos o objeto mais independente da face da terra, pode a qualquer tempo mudar de identidade, assumindo a nacionalidade do Estado que melhor lhe permita desenvolver a sua função. Assim, o armador deixa de registrar o seu navio no Estado de sua origem para fazê-lo em outro que lhe ofereça lucros maiores.

Eliane Octaviano Martins (2013, p.161) assevera a necessidade de sopesamento entre as vantagens e desvantagens da adoção de bandeiras de conveniência:

Sob a ótica da competitividade, a adoção de BDC, per se, consiste em estratégia empresarial perfeitamente viável e lícita que visa à maior eficiência e lucratividade.

Há que se analisar, contudo, se os benefícios conjunturais da adoção de bandeiras de conveniência compensam alguns aspectos negativos de

extrema relevância: alto índice de desastres marítimos envolvendo navios que ostentam BDC, **as condições insatisfatórias de trabalho da tripulação**, a evasão de divisas dos países que concedem registros nacionais e o fenômeno do tráfico de terceira bandeira. (grifo nosso)

Não fosse pelo rastro de prejuízos deixados por essa prática, o lucro em si é algo que faz parte do negócio e sempre será muito bem-vindo. Infelizmente, ao surgir, no pós-guerra, como o maior registrador de navios no mundo, os Estados Unidos deslembrou de observar que o novo esquema trazia certo retrocesso ao colonialismo. Passa-se a analisar as vantagens e desvantagens do arvoreamento das bandeiras de conveniência.

## 4. Das Externalidades pelo Uso de Bandeiras de Conveniência

### 4.1. Externalidades Positivas

Infelizmente, pouco há que se falar de externalidades positivas no uso de BDC para a humanidade. Historicamente, para conseguir o apoio de seu governo, os armadores americanos alegaram estar ajudando a Libéria, que, como país subdesenvolvido, necessitava de incentivos econômicos. Tentavam demonstrar com isso uma aceitação parcial ao Protocolo de Kyoto, do qual até hoje não são signatários.

Inconformados com o princípio da responsabilidade comum, porém diferenciada dos Estados, imposta pela Convenção-Quadro da ONU sobre as Mudanças Climáticas, os Estados Unidos não assinaram esse Protocolo, mas alguns de seus estados tentam cumprir as diretrizes por ele determinadas. Dentre elas, o incentivo tecnológico e financeiro aos países em desenvolvimento para minimizar a pegada ambiental durante o seu desenvolvimento.

Certamente, o uso da bandeira de conveniência liberiana é uma forma de os Estados Unidos demonstrarem que não são totalmente contrários ao Protocolo de Kyoto. Mas, seria uma inocência concluir que essa prática tem finalidades filantrópicas. Ao contrário, como se observa, o objetivo americano é aproveitar a oportunidade de abaixar os custos na prática do transporte marítimo.

Prova disso é que, apesar dos ditos incentivos americanos, a Libéria foi considerada em 2010 o país mais corrupto do mundo pela organização não governamental Transparência Internacional (*TRANSPARENCY*, 2014), estando muito distante de deixar a classificação de subdesenvolvimento. Ao contrário, apesar dos esforços da ONU, esse país ainda luta para manter uma estabilidade política democrática, recém-restabelecida, de tal forma que incentive o investimento econômico em seu território (*CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY*, 2014).

Em que pese as boas intenções dos armadores, concretamente as externalidades positivas encontradas no uso de BDC está direcionada apenas aos próprios empresários.

Destas, podem ser elencadas: fiscalização reduzida, diminuição dos encargos de exploração dos navios devido à menor tripulação, nível salarial minimizado, direitos sociais anulados, custos administrativos quase inexistentes, afastamento de consequências financeiras mais graves em caso de perda ou naufrágio do navio e facilitação da política de investimentos.

Compreende-se que, no setor de transporte marítimo, muitas companhias de navegação não conseguem sobreviver diante da concorrência desleal e até casos de *dumping* comercial e social. Assim, estas encontram nos benefícios do emprego da BDC a única opção para manter suas empresas em condições de competir nesse mercado.

É claro que não podemos deslembrar da insignificante taxa que alguns países concessionários de BDC cobram anualmente pelo serviço prestado na magra relação dos benefícios da BDC. Porém, é muito difícil considerar essa parca contribuição uma externalidade positiva.

Portanto, torna-se árdua a missão das articulistas de apresentar nessa pesquisa externalidades positivas na prática de admissão da BDC além do lucro desmedido e inconsequente dos armadores dos navios que delas fazem uso. Ao contrário, não há como observar essa atividade sem considerar todos os danos por ela trazidos como se apresentará em seguida.

#### 4.2. Das Externalidades Negativas

Sem dúvida alguma, nota-se que a introdução da prática de adoção da bandeira de conveniência trouxe muitas externalidades negativas não apenas para os Estados, mas, também, para a humanidade.

Ao se analisar o assunto de forma ampla, observa-se desde logo que o armador, ao adotar a bandeira de outro Estado, produz para este o lucro que deixa de levar para o seu Estado de origem. É como no dizer de Eliane Octaviano Martins (2014):

Os navios que arvoram pavilhões de conveniência **não integram, de modo efetivo a economia dos Estados de Registro**, não servem a seu comércio exterior nem são para tais países positivamente produtores de divisas, salvo no concernente aos direitos de inscrição. (grifo nosso)

Como afirma a maritimista, o armador não está sequer obrigado a estabelecer a sua empresa no território do Estado que lhe concede BDC. Seguindo o exemplo das anglicais motivações americanas para o uso da BDC, o armador poderia fundamentar sua opção com a boa intenção de estar levando divisas para o país de registro de seu navio, que, certamente, carece de tal incentivo. Porém, não é isso que acontece, podendo o empresário da armação estabelecer a sede de sua empresa no Estado que lhe for mais conveniente. Obviamente que este o faz naquele que lhe cobra menores impostos.

É assim que, por exemplo, um navio construído em estaleiro nacional e, inclusive, com a ajuda financeira do governo pode ser registrado por seu proprietário/armador em Estado distinto do de sua construção, exceto se protegido por contrato que o impeça de fazê-lo e, além disso, passar a sede de sua empresa para outro Estado.

Nesse momento, entende-se que o prejuízo trazido ao Estado de construção daquele navio foi, muito além do financeiro e moral, pois deixou o armador de prestigiar o seu incentivador, eximindo-se de levar divisas para o país que acreditou no seu projeto, para buscar situação mais lucrativa em outro.

Como se sabe, o grande atrativo da opção pela BDC são as facilidades no processo de registro, os incentivos fiscais e a falta de vínculo entre o navio e o seu Estado de registro em completa colidência com o recomendado pelo art. 91 da Convenção das Nações Unidas para o Direito no Mar - CNUDM (MARTINS, 2015, p.103):

Artigo 91. Nacionalidade dos navios

1. Todo estado deve estabelecer os requisitos necessários para a atribuição da sua nacionalidade a navios, para o registro de navios no seu território e para o direito de arvorar a sua bandeira. Os navios possuem a nacionalidade do Estado cuja bandeira estejam autorizados a arvorar. **Deve existir um vínculo substancial entre o Estado e o navio.**

2. Todo estado deve fornecer aos navios a que tenha concedido o direito de arvorar a sua bandeira os documentos pertinentes. (grifo nosso)

Preconiza a Constituição dos Oceanos a necessidade de haver entre o navio e o seu Estado de registro um liame tal que justifique aquele arvorar a bandeira deste. Entretanto, sabe-se que a maioria dos navios usuários de bandeiras de conveniência nunca sequer passou próximo à cidade onde foram registrados. Inclusive, para muitos, isso seria impossível, visto que algumas dessas cidades estão localizadas a quilômetros de distância da costa, não tendo, obviamente, porto onde atracar qualquer embarcação. A cidade de La Paz, no interior da Bolívia, é um dos exemplos dessas cidades de registro. Outra situação que chama a atenção são os navios registrados no deserto da Mongólia.

Atualmente, o Panamá, eleito pelos Estados Unidos, deixou de ser o Estado preferido para o registro de navios dando lugar à Libéria e outros com trâmites burocráticos muito mais simples. Isso porque o Panamá trata do registro através de seus consulados, cobrando taxas para fazê-lo. Já a Libéria tratou de estabelecer um escritório voltado exclusivamente para esse fim na Virgínia/EUA. Da mesma forma, o Cambodja fixou escritório na Coreia do Sul, enquanto as Bahamas, na cidade de Londres.

Importante é destacar que os Estados de registro de BDC não exigem, tampouco fiscalizam com o rigor necessário a adoção e o cumprimento dos regulamentos e normas nacionais e, muito menos ainda, internacionais por parte das embarcações nele registradas,

assim como os de segurança da navegação, tais como a Convenção Internacional sobre a Prevenção da Poluição por Navios (MARPOL), e a Convenção Internacional para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar (SOLAS) etc.

## 5. Da Violação dos Direitos Humanos a Bordo de Navios BDC

A questão financeira é, sem dúvida alguma, fator importantíssimo na avaliação do presente estudo. Porém, dados ainda mais graves devem ser trazidos à luz como a violação dos direitos humanos, assim como também de leis e tratados internacionais quando da adoção dessas bandeiras.

### 5.1. Da Violação dos Direitos de Segunda Geração

A garantia dos direitos de segunda geração, direitos sociais do indivíduo, foi a resposta do Estado, também, à necessidade do cidadão de regular e garantir as novas relações de trabalho, almejando salário mínimo digno, limitação das horas de trabalho, aposentadoria, seguro social e férias remuneradas, entre outros benefícios.

Em seu *site*, a *International Transport Workers' Federation* – ITF - apresenta manifestação contrária à forma como os marítimos são tratados quando embarcados em navios *FOC system - Flags of convenience*<sup>3</sup> (SINDICATO NACIONAL DE EMPRESAS DE NAVEGAÇÃO MARÍTIMA, 2014). Com mais de 600 mil marítimos nela inscritos, a Federação se impõe contra os prejuízos sofridos pelos marítimos quando as leis nacionais do país da bandeira do navio são confrontadas com as leis dos portos por ele visitados.

A ITF se opõe ao sistema de bandeiras de conveniência (FOC). Este sistema permite aos proprietários de navios registrá-los sob bandeira estrangeira, evitando a tributação e regulamentação imposta pelos seus próprios países. **Embarcações FOC tem uma elevada percentagem de vítimas e de detenções** por parte do controle do Estado do porto. Há pouco ou nenhum controle sobre os armadores pelos estados FOC.

A ITF trabalha para garantir que **os padrões estabelecidos sejam cumpridos e marítimos sejam informados dos seus direitos ao abrigo do ITF** aprovados por acordos coletivos. (grifo nosso)

3 “*The ITF opposes the flags of convenience (FOC) system. This system allows ship owners to register their ships under foreign flags, avoiding taxation and regulations imposed by their own countries. FOC vessels have a high percentage of casualties and port state control detentions. There is little or no control over ship owners by FOC states. The ITF works to ensure the established standards are met and seafarers are informed about their rights under ITF approved collective agreements*”. (tradução livre das articulistas)

É de notório saber que armadores usuários do sistema de bandeiras de conveniência buscam tripulação mais barata e com legislação trabalhista muito mais afrouxada do que, inclusive, o estabelecido nas convenções internacionais. Curiosamente, em sua maioria, os países que concedem sua nacionalidade aos navios, se recusam a ratificar tais convenções. Sem dúvida alguma, cabe a intervenção de um poder mais eficaz a fim de não se permitir mais que marítimos sejam tratados como se fossem animais, muitas vezes trabalhando em troca de um prato de comida.

Pesquisa de campo foi realizada em uma das Praticagens do Brasil que, em razão de solicitação feita pelos profissionais entrevistados, não se menciona especificamente a Zona de Praticagem visitada.

Nessas entrevistas, ficaram demonstrados os tratamentos desumanos por parte dos oficiais de bordo aos seus subalternos. Em recente manobra de atracação, um dos práticos informou ter presenciado o comandante do navio, um alemão, dar uma bofetada na cara de um marinheiro indiano por causa de uma ordem supostamente mal cumprida.

Outra situação muito comum observada pelos práticos são os problemas de comunicação a bordo devido às dificuldades com a língua. Assim é que muitas das ordens dadas no momento da manobra demoram tempo muito maior do que o esperado para serem cumpridas porque o marinheiro fala e entende apenas a sua língua de origem. Um dos práticos entrevistados relatou que tal situação é comum, trazendo enorme insegurança à manobra. Eis o relato do prático:

Em uma manobra de atracação realizada, em que foi preciso largar o ferro em situação de emergência, o comandante, por várias vezes, tentou passar essa ordem para os marinheiros de origem filipina encarregados desta faina na proa do navio. Quando finalmente os filipinos entenderam a ordem, já era tarde demais e o navio colidiu com o cais. O correto, nesse caso, seria que, no mínimo, houvesse um oficial filipino, com fluência na língua inglesa, no passadiço, traduzindo as ordens do comando para os seus compatriotas na proa, encarregados das operações nas âncoras (informação verbal).<sup>4</sup>

Mais uma vez, percebemos que o lucro de uns pode ser o prejuízo de muitos. No caso acima relatado, sabe-se que o prejuízo foi mínimo e apenas para os particulares envolvidos naquela manobra. Entretanto, o prejuízo ambiental seria enorme caso o acidente da navegação tivesse causado derramamento no mar. Nesse caso, perderia a humanidade!

O relatório de 2013 da *United Nations Conference on Trade and Development* – UNCTAD, apresentado pelo Sindicato Nacional de Empresas de Navegação Marítima –

<sup>4</sup> Entrevista concedida por Prático dos Portos, no Brasil, em 2014.

SYNDARMA – (ONU, 2014) informa que, das 37.817 embarcações do mundo, 23.182 são usuárias de BDC, sendo a Grécia o país com a maior frota controlada. O Brasil figura em 21º lugar, visto que 108 de suas 202 embarcações estão na mesma situação.

No Brasil, a fiscalização das embarcações nos portos é feita pela Coordenação Nacional de Inspeção do Trabalho Portuário e Aquaviário, subordinada ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). Em entrevista à Revista da ANAMATRA (Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho), em 2006, a coordenadora nacional, Vera Lúcia Ribeiro de Albuquerque, informou que recebeu 33 denúncias de irregularidades em embarcações (MENDES, 2014):

“Este número já foi bem superior, principalmente no porto do Rio de Janeiro”, afirma. E os dados brasileiros confirmam as denúncias do ITF: os navios com problemas são os de bandeira de conveniência, normalmente aqueles com cargas de pouco valor agregado. **“Nunca tivemos problemas com navios de registro diferente das bandeiras de conveniência”**, afirma. (original não grifado)

Em sua edição de julho de 2014, a revista do *International Maritime Pilots’ Association* – IMPA - apresenta matéria intitulada “Problemas de Linguagem contribuiu para a colisão de navios da CMA CGM”<sup>5</sup> (PORTER, 2014):

Chamadas de rádio em mandarim deixaram o oficial de quarto filipino sem compreender o acordado entre os oficiais chineses dos navios. Problemas de linguagem contribuíram para um acidente no ano passado quando um navio contêiner da CMA CGM colidiu com um graneleiro após os oficiais de cada navio terem se comunicado em mandarim.

O fato deixou o oficial de quarto do 5,100 teu CMA CGM Florida, de nacionalidade filipina, alheio ao que, exatamente, havia sido acordado pelo seu colega de bordo chinês que havia conversado com a tripulação do 175,569 dwt Chou Shan enquanto os dois navios se aproximavam um do outro a 140 milhas a leste de Shanghai em março de 2013. O resultado do mal entendido foi o abaloamento entre os dois, suportando cada um o seu prejuízo. [...] Não houve feridos dentre os 24 tripulantes de cada navio, mas cerca de 610 toneladas de óleo bruto foram derramadas do navio contêiner registrado no Reino Unido.

5 “Language problems contributed to CMA CGM ship collision”. “Radio calls in Mandarin left Filipino officer-of-the-watch unaware of Chinese officers agreement. Language problems contributed to an accident last year when a CMA CGM containership was in collision with a bulk Carrier after officers on each ship had talked to each other in Mandarin. That left the Filipino officer-of-the-watch on the 5.100 teu CMA CGM Florida unaware of exactly what had been agreed by his Chinese colleague who had been conversing with the crew of the 175,569 dwt Chou Shan as the two ships approached each other some 140 miles east of Shanghai in March 2013. The resulting misunderstanding led to a collision between the two, with each ship sustaining damage. [...] There were no injuries to any of the 24 crew on each vessel, but some 610 tonnes of heavy fuel oil spilled from the UK-registered containership.” (tradução livre das articulistas)

A matéria conta ainda que o navio *CMA CGM Flórida* havia deixado o porto de Yang Shan, na China, no dia anterior e estava indo em direção Pusan, na Coreia. Já o graneleiro *Chou Shan* ia de Qinhuangdao, na China, para a costa leste da Austrália. O relatório da *Marine Accident Investigation Branch* (MAIB, 2014) emitido em 01/05/2014, afirma que os problemas de segurança identificados foram:

- a) O Rádio VHF foi indevidamente usado por ambos os navios para evitar colisões. A negociação de uma manobra por rádio VHF, nesses casos, é contrária ao protocolo estabelecido pelo art. 15 das COLREGS;
- b) Comunicações de rádio VHF foram conduzidas em mandarim e não foram totalmente traduzidas para o Inglês a fim de permitir que o OOW (*Officer of the Watch*)<sup>6</sup> do navio entendesse o que havia sido tacitamente acordado;
- c) Uso de prioridade AIS. A lista de alvos múltiplos do AIS incentivou o OOW a concentrar-se nos navios com a menor CPA (*Closest Point of Approach*)<sup>7</sup> ou intervalo, em detrimento da manutenção de uma visão mais estratégica da situação do trânsito;
- d) A dificuldade de relacionamento entre as duas culturas a bordo do CMA CGM Florida dificultou em muito a execução das manobras adequadas para evitar o abalroamento.

Como se demonstrou, são várias as questões advindas do uso do sistema BDC que precisam ser estudadas. Porém, fica evidenciada a dificuldade de comunicação entre culturas tão distintas demonstrada no exemplo do acidente entre os navios CMA CGM Florida e o Chow Shan. Certamente, essa dificuldade é muito mais agravada no dia a dia a bordo, tornando o relacionamento entre os tripulantes e os oficiais muito mais delicado, especialmente quando há autoridade hierárquica, como nesse caso.

Em artigo publicado na Revista ANAMATRA, Daniele Mendes (2014) expõe as dificuldades vividas pelos marítimos enquanto embarcados em navios registrados em regime de BDC:

A ausência de aplicação de normas mínimas de segurança e a falta de material de trabalho, equipamentos de proteção, remédios e até de alimentação são parte da rotina de muitos marinheiros mercantes que trabalham embarcados. Com exceção das escassas empresas que se comprometem com o bem-estar do trabalhador marítimo e com o cumprimento das leis

6 Oficial de quarto - trata-se do oficial de plantão naquele momento. O período de plantão de um oficial a bordo dos navios é chamado de “quarto”. Essa expressão foi lapidada com fundamento no fato de que o serviço de um oficial era de seis horas, ou seja, ¼ do dia. Daí, oficial de quarto. (nota das articulistas)

7 Closest Point of Approach - ponto mais próximo de aproximação. (nota das articulistas)

trabalhistas, o número de embarcações substandard (de baixo padrão) é bastante alto em todo o mundo.

**Estudos da Organização Internacional do Trabalho (OIT) apontam que o maior problema com relação às condições de trabalho a bordo de navios reside nas chamadas bandeiras de conveniência.**

Esses navios apátridas ferem os preceitos da Organização das Nações Unidas (ONU) que estabeleceu, em 1982, a “Convenção ONU sobre Direito Marítimo”. Nessa convenção, foi instituída a obrigação de o Estado “exercitar eficazmente sua jurisdição e controle dos assuntos administrativos, técnicos e sociais sobre os navios de suas respectivas bandeiras”.

**Em embarcações com bandeiras de conveniência as condições de higiene são precárias, colocando em risco a vida e a saúde da população. Nesses navios os tripulantes se submetem a situações muitas vezes constrangedoras.**

De acordo com o coordenador regional de Bandeiras de conveniência da Federação Internacional dos Trabalhadores em Transportes (ITF), Luiz Fernando de Lima, “há casos em que o tripulante é abandonado e fica à mercê do destino e da própria sorte, até que a ITF e seus afiliados encontrem uma solução para o problema, já que o armador se eximiu da responsabilidade e o próprio Estado da bandeira se omitiu em prestar a devida assistência”. (grifo nosso)

No extrato, a articulista demonstra a consciência mundial quanto aos problemas advindos do uso de BDC no que tange aos tripulantes embarcados. O mundo está, há muito tempo, incomodado com a falta de fiscalização trabalhista por parte dos países concessores de BDC, consubstanciando-se num completo desprezo pelas normas nacionais e mundiais e pelos direitos humanos.

O premiado filme estadunidense *Capitão Phillips* (COLUMBIA, 2013), estrelado por Tom Hanks, traz como tema principal a difícil e controvertida situação da pirataria no mundo, em especial na costa da Somália. Porém, não deixa o autor de mencionar as dificuldades vividas pela marinha mercante, no caso, a americana.

O protagonista, logo no início da película, quando se despedia de sua esposa para iniciar a viagem que fundamentou a história, preocupado com o futuro de um dos filhos, lamentou o fato deste não seguir a sua carreira na marinha mercante americana. Porém, em melhor reflexão, logo afirmou ser a opção do filho mais adequada devido à terrível situação que os novos marítimos têm encontrado nos navios, principalmente os que ostentam BDC.

Diante do exposto, se pode enumerar pelo menos cinco externalidades negativas pelo uso de BDC:

1. Deixa de levar divisas para o seu Estado de origem;

2. Essas divisas podem também não ser direcionadas ao Estado de registro do navio, optando o armador por se estabelecer no país que lhe cobre menor valor de impostos;
3. Ameaça ao desenvolvimento da Marinha Mercante e da frota nacional, com o afastamento de oportunidades de emprego;
4. Violação dos direitos dos trabalhadores marítimos; e
5. Constante ameaça ao meio ambiente, patrimônio da humanidade.

Num breve histórico sobre a Marinha Mercante no Brasil em seu site, o SYNDARMA avisa sobre a diminuição tanto da frota mercante quanto da receita que consequentemente seria trazida para o Brasil (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2014):

A receita gerada pelos fretes no transporte marítimo internacional no Brasil gira em torno de US\$ 6 bilhões, com tendência de crescimento. No entanto, o número de navios próprios e afretados nesta atividade vem caindo: de 1995 para 2000, o percentual de navios próprios baixou de 8% para 3%; o de embarcações afretadas diminuiu três pontos percentuais, passando de 18% para 15%. Na mão contrária, estão os navios de bandeira estrangeira, cuja participação no comércio exterior brasileira aumentou de 74% para 82%.

## 5.2. Dos Casos Concretos de Ameaça ao Meio Ambiente

Os inúmeros acidentes ocorridos com embarcações que elegeram a BDC e os consequentes danos ao meio ambiente demonstram a necessidade urgente de medidas mais drásticas de controle para a garantia dos direitos humanos de terceira geração. Destes, pode-se elencar algumas das embarcações de acordo com seus países de registro:

- A. De bandeira liberiana:
  - a) O navio *Rena* que, em 2010, encalhou na costa da Nova Zelândia derramando no mar, além de 70 contêineres, uma mancha de óleo de 22 quilômetros;
  - b) O encalhe do Petroleiro *Sea Empress* na costa do País de Gales derramando no mar 70 mil toneladas de óleo e matando 25 mil aves marinhas em 1996;
  - c) O Petroleiro *Braer*, em 1993, derramou mais de 84 mil toneladas de petróleo no mar devido ao mau tempo que o fez encalhar nas rochas na costa da Grã-Bretanha formando uma mancha negra ao longo de 40 km da costa;
  - d) Mais uma maré negra causada pelo Petroleiro *Amoco Cadiz* em 1978 que derramou 230 mil toneladas de petróleo cru devido ao seu naufrágio próximo à costa da França;

- e) 90 mil toneladas de petróleo foram derramadas ao longo da costa da África do Sul devido ao abaloamento dos Petroleiros *Texanita* e *Oswego Guardian* com a consequente explosão e naufrágio do segundo em 1972. A explosão foi tal que vidraças a 40 milhas da costa foram quebradas, resultando ainda na morte de trinta e três pessoas do *Texanita* e uma do *Oswego Guardian*;
- f) Em 1967, as costas inglesas e francesas foram atingidas por uma mancha negra de 300 km<sup>2</sup> devido ao derramamento de 183 mil toneladas de petróleo em consequência do encalhe do navio *Torrey Canyon*.

#### B. Das Ilhas Marshall:

Em 2010, a Plataforma *Deep Water Horizon* causou dano ambiental inestimável na costa mexicana.

#### C. Das Bahamas:

O fatídico acidente do Petroleiro *Prestige*, em 2001, deixou um rastro de óleo ao longo da costa da Galícia, naufragando próximo ao litoral da Espanha, contaminando as águas com aproximadamente 20.000 toneladas de combustível e trazendo enorme prejuízo à pesca daquela região.

#### D. Da Ilha de Malta:

Em 1999, o Petroleiro *Érica* que, partindo-se em dois, próximo à Costa da Bretanha Francesa, derramou 20 mil toneladas de óleo no mar, afetando mais de 400 km do litoral francês.

#### E. Do Chipre:

A explosão do Petroleiro *Haven*, em 1991, no Mar Mediterrâneo com o derrame de 30.000 toneladas de petróleo na costa de Gênova/Itália. Em seguida, o navio naufragou sem se partir evitando uma catástrofe ainda maior.

#### F. De Madagascar:

Em 1980, o Petroleiro *Tanio* partiu-se em dois, próximo à Finisterra, causando a morte de oito marinheiros. A parte da proa naufragou com oito mil toneladas de óleo cru nos tanques.

Em estudo mais apertado de cada um dos inquéritos desses acidentes, se conclui pela falta de observação das leis de segurança, a falta de preparo da tripulação e do comando assim como o desdém com a manutenção da própria embarcação. Eliane Octaviano Martins (2009) apresenta as principais causas dos acidentes da navegação que resultam em derramamento de petróleo:

Os acidentes da navegação que resultam em derramamento de petróleo e derivados são causados por inúmeros fatores. São evidenciadas as seguintes

causas: i) erro humano da tripulação ou decorrentes de instruções da praticagem; ii) incêndio, explosões e fenômenos da natureza (fortuna do mar); iii) estado precário de navegabilidade e casco simples; iv) idade dos navios; v) adoção de bandeiras de conveniência (BDC); vi) preocupação com a competitividade em detrimento da segurança; vii) descumprimento de normas de segurança.

## 6. Conclusões

O assunto em estudo é polêmico, pois se encontra entre interesses financeiros de particulares, muitas vezes de Estados, e o direito da humanidade. Parece que alguns insistem em trazer reminiscências da Revolução Industrial que motivou a construção dos direitos de segunda geração, os direitos sociais. No mundo atual, não há mais espaço para tal regressão.

Como se demonstrou, a prática das bandeiras de conveniência, em razão de variantes múltiplas, muitas vezes, é fator contribuinte para causa de acidentes, com danos ao meio ambiente marinho. Tal fato é frontalmente colidente com o primeiro princípio da Declaração do Rio sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, que afirma ser direito do homem uma vida saudável e produtiva em harmonia com a natureza.

Infelizmente, torna-se verdadeira a afirmação da epígrafe desse artigo “A conveniência de uns é a inconveniência de outros” (CORTELLINI, 2014).

O desafio encontra-se em não permitir que a prática do uso de bandeiras de conveniência em navios mercantes, perfeitamente aceita pelas regulamentações internacionais, seja travestida num tipo de pirataria. Os benefícios esperados por essa boa ação estão longe de ser alcançados da forma como vem sendo realizada.

Parece que apenas pelo esforço de todos, países e organizações não governamentais, se poderá alcançar uma governança adequada para a proteção desses direitos humanos. Cabe, porém, às autoridades de todos os Estados evitarem tal violação com poder coercitivo, impondo sanções consubstanciadas em multas e medidas de segurança.

## 7. Referências

- CENTRAL Intelligence Agency. The World Factbook.* In: Disponível em: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/li.html>. Acessado em: 10/10/2014.
- COLUMBIA Pictures. Captain Phillips.* Direção: Paul Greengrass. Produção: Michael De Luca, Dana Brunetti e Scott Rudin. Roteiro: Billy Ray. Elenco: Tom Hanks, Barkhad Abdi e outros. Música: Henry Jackman. Estados Unidos, 2013. Color, 134 min.

- CORTELLINI, LA. **Pensador UOL**. Disponível em: <http://pensador.uol.com.br/autor/lacortellini/>. Acessado em: 10/11/2014.
- INTERNATIONAL TRANSPORT WORKERS' FEDERATION. **Flags of Convenience: Avoiding the rules by flying a convenient flag**. Disponível em: <http://www.itfglobal.org/en/transport-sectors/seafarers/in-focus/flags-of-convenience-campaign/>. Acessado em 14/10/2014.
- LANGEWIESCHE, William. **The Outlaw Sea: A World of Freedom, Chaos, and Crime**. New York: North Point Press, 2005.
- MAIB. Relatório da MAIB. **Marine Accident Investigation Branch Report**. Disponível em: [http://www.maib.gov.uk/cms\\_resources.cfm?file=/CMACGMFlorida\\_Report.pdf](http://www.maib.gov.uk/cms_resources.cfm?file=/CMACGMFlorida_Report.pdf). Acessado em: 05/11/2014.
- MARTINS, Eliane M. Octaviano. **Curso de Direito Marítimo**. V. I – Teoria Geral, 4 ed. Barueri: Manole, 2013.
- \_\_\_\_\_. (Org.). **Vade Mecum de Direito Marítimo**. Barueri: Manole, 2015.
- \_\_\_\_\_. Desenvolvimento Sustentável e Transportes Marítimos. **Revista Direitos Fundamentais e Democracia**. Disponível em: [file:///C:/Users/User/Downloads/182-211-1-PB%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/182-211-1-PB%20(1).pdf). Acessado em: 02/10/2014.
- \_\_\_\_\_. Propriedade de navios e a adoção de bandeira de conveniência. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XII, n. 69, out 2009. Disponível em: [http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=6840](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=6840). Acesso em 05/10/2014.
- MENDES, Daniele. Sobrevivendo à Marinha Mercante. **Revista ANAMATRA**. Disponível em: <http://www.anamatra.org.br/uploads/magazine/00000454.pdf>. Acessado em: 04/10/2014.
- ORGANIZAÇÕES DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos do Homem**, art. 1º. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001394/139423por.pdf>. Acessado em 01/05/2015.
- \_\_\_\_\_. **Relatório da United Nations Conference on Trade and Development**. In: Sindicato Nacional das Empresas de Navegação Marítima. Disponível em: [http://www.syndarma.org.br/upload/Estatistica%20de%20navega\\_\\_o%20internacional%202013.pdf](http://www.syndarma.org.br/upload/Estatistica%20de%20navega__o%20internacional%202013.pdf). Acessado em: 03/10/2014.
- PADILHA. Norma Sueli. **Fundamentos Constitucionais do Direito Ambiental Brasileiro**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.
- PORTER, Janet. **The International Pilot**. Issue 36. London., IMPA, July 2014. Disponível em: <http://pt.calameo.com/read/000311559b596ac181eb0>. Acessado em: 04/10/2014.

*TRANSPARENCY International, The global coalition against corruption. **Corruption Perceptions Index 2010.*** Disponível em: <http://www.transparency.org/cpi2010/results>.  
Acessado em: 10/10/2014.