AS RELAÇÕES ENTRE A MARINHA DE GUERRA E OS CURSOS DE FORMAÇÃO DOS OFICIAIS DA MARINHA MERCANTE

Paulo Jorge dos Santos Fleury
Universidade Estácio de Sá/Faculdade da Cidade/Pesquisador associado do LEMP (Laboratório para Estudos de atuação dos Militares na Política - UFRJ)

Introdução

Os cursos de formação de oficiais da marinha mercante são ministrados em duas escolas de formação de oficiais, vinculadas, no Rio de Janeiro, ao CIAGA (Centro de Instrução Almirante Graça Aranha) e em Belém, ao CIABA (Centro de Instrução Almirante Braz de Aguiar), ambos pertencentes à Marinha de Guerra. Restringiu-se a investigação aos cursos desenvolvidos na Escola de Formação de Oficiais da Marinha Mercante do Rio de Janeiro (EFOMM-RJ) pelo fato da escola do Rio de Janeiro apresentar uma infra-estrutura bem mais sofisticada que sua congênere localizada no norte do país.

As origens do atual núcleo de formação de profissionais marítimos constituído pelo CIAGA e pela EFOMM-RJ remontam ao ano de 1892, quando foram criados em Belém o Curso de Náutica e a Escola de Maquinistas visando a formação de oficiais para a Marinha Mercante Nacional, sendo que em 1907 estes cursos foram unificados, passando a constituir a Escola de Marinha Mercante do Pará.

Os jovens de outras localidades que tivessem dificuldades para se instalarem em Belém e que desejassem se tornar oficiais de Marinha Mercante, poderiam ter sua formação no Rio de

Janeiro, através de aulas particulares com oficiais de Marinha de Guerra e de aulas práticas a bordo de navios mercantes.

Com a proximidade da Segunda Guerra Mundial e a necessidade de uma formação mais adequada para os quadros das Forças Navais, criou-se em novembro de 1939, tendo a frente o Almirante Graça Aranha como seu primeiro diretor, a Escola de Marinha Mercante do Lloyd Brasileiro, que funcionou no prédio da empresa até 1956, quando então foi criada a Escola de Marinha Mercante do Ministério da Marinha, localizada em terreno próprio, à beira da Baía de Guanabara, no número 9.020 da Avenida Brasil, no Rio de Janeiro.

Até meados da década de 1960 a estrutura organizacional da Escola de Marinha Mercante conseguira das necessidades da então pequena frota mercante brasileira. Contudo, com a reorganização do capitalismo brasileiro promovido pelo regime político instalado com o golpe de 1964, as condições básicas para a configuração do crescimento econômico (sobretudo industrial) do final da década de 60 e da primeira metade dos anos 70 que, dentre outros efeitos, iria produzir uma extraordinária expansão da indústria naval e a criação de corredores de exportação e de terminais portuários especializados.

Expandiu-se desta forma a demanda por mão-de-obra especializada, o que levaria os governos militares, através do Ministério da Marinha, a promoverem a criação, em janeiro de 1971, do Centro de Instrução Almirante Graça Aranha e da Escola de Formação de Oficiais da Marinha Mercante do Rio de Janeiro.

A formação de oficiais mercantes no período compreendido entre a independência e a década de 1930

Historicamente as atividades de marinha mercante em praticamente todas as sociedades capitalistas são consideradas civis, ainda que tenha sempre existido um forte relacionamento entre o comércio marítimo e as atividades militares navais. No período inicial da consolidação hegemônica da organização sócio-produtiva capitalista (segunda metade do século XVIII e primeira metade do século XIX), as marinhas de guerra e mercante da potência dominante, a Grã-Bretanha, e, após 1870, das demais potências que passaram a compartilhar a supremacia do mundo industrializado como os britânicos, encontravam-se absolutamente imbricadas, não apenas no processo de elaboração de políticas expansionistas visando a conquista de novos mercados e, por conseqüência, a formação de balanças comerciais e balanços de pagamentos favoráveis, mas também na formação de pessoal habilitado para a condução dos equipamentos navais (fossem eles militares ou civis) e nos estímulos à expansão da industrialização[1].

No Brasil, as relações entre a força militar naval e a marinha civil sempre se caracterizaram por um significativo grau de aproximação e de entrelaçamento. Tomando-se como referência o período posterior à emancipação política ocorrida em 1822, estas relações a que nos referimos anteriormente, ganharam maior aproximação com a criação, pelo Decreto 2.542, no Arsenal

[1] Hobsbawm (1983) nos lembra que, por exemplo, a Grã-Bretanha sempre esteve disposta a colocar todas as suas formulações de política externa submetidas a objetivos de natureza econômica – as guerras, portanto, tinham metas claramente comerciais, o que significava dizer, navais, ao mesmo tempo em que "a Marinha de Sua Majestade, uma organização de classe média e extremamente orientada para o objetivo comercial, contribuía (...) diretamente para a inovação tecnológica e para a industrialização [uma vez que] os contratos do governo, ou de entidades quase oficiais como a Companhia das Índias Orientais, chegavam em grandes blocos e tinham de ser atendidos em tempo, [fazendo valer a pena] para um empresário adotar métodos revolucionários a fim de cumprir seus prazos." (p. 47)

de Marinha da Corte, de uma escola para a formação de maquinistas que se manteve como único estabelecimento de formação deste pessoal especializado no Brasil até 1892, e que, a princípio, destinava-se ao atendimento das demandas da Armada Imperial por maquinistas. Todavia, permitia-se que os alunos habilitados por esta escola, que não conseguissem colocação nos quadros da Armada, fossem aproveitados pela marinha comercial[2].

A criação da Escola de Maquinistas do Arsenal de Marinha da Corte e as alterações que se produziram em sua organização curricular ainda em 1860 e, posteriormente, 1863, se constituíram, na verdade, em uma resposta do governo imperial brasileiro às reclamações que se colocavam, pelo menos, desde 1817, quando do início da adoção da propulsão a vapor nos navios mercantes brasileiros, com relação ao processo de recrutamento de pessoal para a operação das máquinas e à inexistência de regras definidoras dos níveis de conhecimento mínimos necessários ao embarque neste tipo de navio.

As iniciativas que se desenvolveram a partir de 1892 no sentido da formação de pessoa habilitado para os setores de máquinas e de náutica da Marinha Mercante brasileira sempre contaram com o concurso de setores provenientes da Marinha de Guerra e com razoável grau de ingerência, variável ao longo do tempo, do governo através da burocracia da força militar naval.

Um exemplo desta variabilidade dos graus de ingerência e de imbricamento no processo de formação de pessoal habilitado entre as marinhas de guerra e mercante no Brasil, após 1892, pode ser observada na transformação da Escola de Maquinistas e Pilotos do Estado do Pará, voltada para a formação de oficiais da

---

[2] Tudo indica, de acordo com Alencar de Oliveira (1996), que um parcela significativa dos formandos da Escola de Maquinistas do Arsenal de Marinha da Corte tenha sido absorvida pelos navios da Marinha Mercante, uma vez que a Marinha de Guerra não dispunha de meios flutuantes suficientes para a alocação dos maquinistas formados por esta escola.

Marinha Mercante, criada em 1892 e instalada no Arsenal de Marinha de Belém em Escola de Marinha de Mercante do Pará (1907), igualmente instalada no Arsenal de Marinha de Belém.

Porém, muito mais que uma simples mudança de denominação, verificou-se uma alteração significativa, tanto no regulamento, como na adoção de procedimentos pedagógicos e institucionais, que no caso da primeira escola, mostraram-se insuficientes, segundo a exposição de motivos que deu origem ao Decreto 6.388, de 22 de fevereiro de 1907, criador da Segunda escola, para o atingimento dos objetivos a que se propunha o estabelecimento. Assim, a nova Escola de Marinha de Mercante do Pará voltou-se para a formação de maquinistas e pilotos fluviais, ao mesmo tempo em que o Inspetor do Arsenal de Marinha, elemento da burocracia fardada, passou a ser o diretor deste estabelecimento de ensino e os professores foram substituídos por instrutores do Corpo da Armada, todos, diretor e professores, nomeados diretamente pelo Ministro da Marinha.

Entre 1917 e 1934 verificaram-se duas experiências interessantes em termos de organização do ensino profissional marítimo no Rio de Janeiro que guardaram relativo grau de autonomia em relação à influência da Marinha de Guerra:

- a ampliação do plano de ensino da escola de artes e ofícios de marítimos que funcionava, de maneira precária, desde 1915, nas dependências da companhia de navegação Lloyd Brasileiro[3], na ilha da Conceição, ampliação esta autorizada pela lei 324 de 05 de janeiro de 1917, aprovada pelo Congresso Nacional;

[3] Ainda que a escola do Lloyd possa, num primeiro momento, ser considerada como produto da inciativa privada, é certo que tal empreendimento encontrava-se intimamente relacionado à burocracia federal, na medida em que a Companhia de Navegação Lloyd Brasileiro, organizada pelo decreto 208 de 19 de fevereiro de 1890, deveria agrupar as diversas companhias de navegação em operação no Brasil naquele momento, visando atender as necessidades do Estado no que diz respeito ao estabelecimento dos serviços de transporte marítimo, de defesa e de constituição de um corpo auxiliar da Armada Nacional para o caso de envolvimento em algum conflito armado.

- a criação de um curso de pilotagem voltado inicialmente para a habilitação de candidatos aos exames de pilotos e capitães mercantes, por iniciativa de um grupo de oficiais da Marinha de Guerra, professores da Escola Naval, reunidos em uma sociedade comercial (a Sociedade Auxíliar Militar), fato este ocorrido em 1924. Tal iniciativa recebeu o aval do então ministro da Marinha, almirante Alexandrino Faria de Alencar, que oficializou a escola pelo decreto 4.895 de 03 de dezembro de 1924 e que ampliou seu escopo de atuação, passando a atender, também, a formação de maquinistas.

Apesar da supervisão exercida pelo Ministério da Marinha, de acordo como a Lei de Fixação de Forças Navais para 1925, os regulamentos, os programas de ensino e postos de exames das disciplinas eram organizados pela Sociedade Auxiliar Militar, ao mesmo tempo em que os exames dos cursos desta escola deixaram de ser realizados na Escola Naval, como até então havia ocorrido[4].

Assim, analisando-se as experiências de organização do ensino profissional marítimo, em seus diversos níveis, desde o período imperial até o início da década de 1930, podemos chegar a duas conclusões significativas no que diz respeito à natureza e às especificidades desta modalidade de ensino:

- de alguma forma, o ensino profissional marítimo, após a emancipação política de 1822, sempre esteve relacionado à organização burocrático-institucional do governo central (imperial ou republicano) pela mediação da força militar naval. Tal

[4] De acordo com o artigo 1º do decreto 16.868 de 31 de março de 1925, o presidente da República dos Estados Unidos do Brasil resolveu que "os exames para oficiais de náutica e maquinistas da Marinha Mercante Nacional que, pela legislação até agora em vigor, devem ser realizados na Escola Naval, serão prestados, de ora em diante, perante a Escola de Pilotos e Maquinistas da Marinha Mercante criada em virtude do disposto no artigo 24 do decreto 4.895 de 03 de dezembro de 1924 e de acordo com o disposto no respectivo regulamento."

relacionamento, ainda que constante, deve ser entendido em termos de maior ou menor grau de imbricamento e/ou de intervenção da burocracia militar naval, tanto em relação aos processos de formação do pessoal de marinha mercante, como no que diz respeito à própria organização do transporte marítimo comercial;

- apesar do permanente relacionamento entre o poder central, pela via do Ministério da Marinha, e as experiências institucionais e pedagógicas de formação e de qualificação da mão-de-obra voltada para o atendimento das demandas da marinha comercial, não se configurou nas iniciativas de ensino profissional marítimo anteriores à década de 1930 qualquer tipo de preocupação com uma possível formação militar, ainda que o decreto de organização do Lloyd Brasileiro contemplasse, em suas justificativas, a necessidade de se promover o incremento do poder naval do Estado Brasileiro através da ampliação da frota mercante e da preparação de pessoal para a reserva da Armada Nacional. Neste sentido, os cursos promovidos pelas diversas escolas que foram responsáveis pelo ensino profissional marítimo desde a independência até o início da década de 1930, podem ser considerados, em sua natureza, como pertencentes ao universo do ensino técnico.

A militarização do ensino profissional-marítimo e da formação do pessoal de marinha mercante

Este panorama se alteraria radicalmente com o golpe de 1930 que conduziu Getúlio Vargas ao poder. Através do decreto 20.734 de 27 de novembro de 1931, foi criada a Diretoria de Ensino Naval que além de se constituir no órgão da Administração Naval responsável, juntamente com o Ministro da Marinha, pela orientação, fiscalização e regulamentação dos diversos graus de ensino do pessoal da Marinha de Guerra, passaria, a partir da promulgação do decreto 23.967 de 07 de março de 1934, a ser responsável pela formação do pessoal de marinha mercante, o que provocou a perda do relativo grau de autonomia de que dispunha a Escola de Marinha Mercante da Sociedade Auxiliar Militar, localizada no Rio de Janeiro, voltando os exames desta escola a serem realizados na Escola Naval, sob tutela da recém-criada Diretoria de Ensino Naval.

Além do estreitamento da ingerência da Marinha de Guerra sobre os assuntos da marinha civil, especialmente no que dizia respeito à organização do pessoal do ensino profissional marítimo, a partir do decreto de março de 1934, o pessoal da Marinha Mercante passou a constituir reserva naval sob a jurisdição do Estado-Maior da Armada[5]. Duas alegações foram usadas como justificativa para a transformação do pessoal da Marinha Mercante, em seus diversos níveis, em reserva da força militar naval:

[5] O decreto 23.967 de 07 de março de 1934, em suas ligações iniciais, considera que o pessoal civil de marinha mercante formará a reserva da Marinha de Guerra, devendo ser, portanto, preparado em termos profissionais e técnicos tal como o pessoal de Marinha de Guerra, sob a égide da diretoria do Ensino Naval, criada em 1931, condição esta que se implantou a partir da necessidade imprescindível e inadiável de reforço da segurança nacional.

- a iminência de uma guerra mundial (a Segunda Grande Guerra iniciar-se-ia em 1939), o que produziria novas demandas na configuração de políticas voltadas para a garantia da segurança nacional;

- a existência de uma tradição da presença da Marinha de Guerra no processo de organização do ensino profissional marítimo e, como conseqüência, da formação e da qualificação do pessoal de marinha mercante, em seus mais variados níveis.

Apesar do decreto de março de 1934 colocar de maneira inequívoca, sob a égide da Marinha de Guerra, o processo de formação e de qualificação do pessoal da Marinha Mercante, vinculando-o à reserva da força naval militar, o governo resultante do golpe de 1930, mostrou-se pouco interessado em resolver as questões relacionadas ao funcionamento do ensino profissional marítimo, pela via da utilização de recursos públicos. Em 1937, com a aprovação da lei 460 de 19 de julho, previa-se a criação de escolas de marinha mercante pela iniciativa privada, o que deveria levar, após a constituição da primeira destas escolas, à extinção da Escola de Marinha Mercante do Pará. O decreto 2.134 de 1937 complementaria a lei 460 no que se refere à configuração de um regulamento para as escolas de marinha mercante que viessem a ser criadas e que, segundo Alencar de Oliveira (1996), se constituiria na base para os regulamentos dos empreendimentos posteriores no campo do ensino profissional marítimo[6].

---

[6] Com relação ao regulamento das escolas de marinha mercante aprovado pelo decreto 2.134 de novembro de 1937, podemos destacar o ítem relacionado à organização e à fiscalização que determinava que as disposições, as normas, os programas e os planos constantes do decreto em questão ficariam sob a fiscalização constante do Ministério da Marinha, por intermédio da Diretoria de Ensino Naval que seria responsável também pela elaboração e aprovação dos regulamentos internos dos estabelecimentos, definindo-os ainda que deveria existir apenas uma escola oficializada por Distrito Naval, ao mesmo tempo em que os fiscais destas escolas somente poderiam ser oficiais da Marinha de Guerra da ativa, da reserva ou reformados, sendo nomeados pela Diretoria de Ensino Naval pelo tempo de um ano, em comissão e sem remuneração.

Apesar da indefinição do governo Vargas com relação aos mecanismos de financiamento do ensino profissional marítimo, verificou-se, a partir do decreto de março de 1934, uma subordinação crescente da marinha civil à força armada naval, especialmente nas questões relacionadas à formação do pessoal mercante, o que fez, por exemplo, com que o ensino destinado à formação dos quadros da Marinha Mercante não tenha sido objeto de tratamento por parte da Lei Orgânica do Ensino Industrial de 1942, apesar da participação de representantes da Marinha de Guerra nas discussões preliminares, promovidas por Gustavo Capanema, acerca da organização do ensino industrial e das características curriculares das escolas de Marinha Mercante que, desde 1892, promoviam uma formação tipicamente industrial.

Não tendo havido, até o final de 1939, interesse por parte da iniciativa privada em promover a criação de estabelecimentos voltados para o desenvolvimento do ensino profissional marítimo, promulgou-se em 10 de novembro de 1930 o decreto 1.766 que reestruturou o ensino da Marinha Mercante através da instalação de uma escola profissional especializada no prédio do Lloyd Brasileiro no Rio de Janeiro que, todavia, não estava voltada para a formação fundamental. Assim, pelo menos até 1956, o ensino da Marinha Mercante desenvolveu-se em duas escolas: a Escola de Marinha Mercante do Pará e a Escola do Lloyd Brasileiro.

A partir da criação da Escola de Marinha Mercante do Rio de Janeiro pelo decreto-lei 40.112 de 11 de outubro de 1956 e da extinção da Escola do Lloyd, estreitaram-se os laços de subordinação dos processos de formação dos profissionais mercantes à lógica da organização burocrática da força militar naval:

- os cursos da nova escola se desenvolveriam a partir de currículos aprovados pelo Diretor Geral de Portos e Costas, cujas

disciplinas se agrupariam em três grandes categorias: a técnico-profissional, a básico-complementar e a militar-naval;

- a organização do ensino, em todos os seus aspectos, nesta EMMRJ, deveria estar referenciada às técnicas de ensino da Marinha de Guerra;

- a direção e os demais cargos administrativos da escola seriam desempenhados por oficiais da ativa da Marinha de Guerra, podendo os militares também exercer funções de ensino (instrucionais);

- os professores civis e oficiais da Marinha Mercante, por proposta do Diretor de Portos e Costas, seriam designados pelo Ministro da Marinha.

Concomitantemente à crescente militarização do ensino profissional marítimo[7], os currículos deste ensino e, mais particularmente, dos cursos de formação de oficiais, passaram a sofrer a influência de convenções e acordos internacionais. Na verdade, desde 1939, esta influência começou a se fazer sentir a partir da adesão do Brasil à Convenção Relativa ao Mínimo de Capacidade Profissional dos Capitães e Oficiais da Marinha Mercante, convenção esta que derivou da 21ª Sessão da Conferência Internacional do Trabalho, ocorrida em Genebra em 1936. A partir de junho de 1984, tendo como base o decreto 89.822 que promulgava a Convenção Internacional sobre Normas de Treinamento de Marítimos, Expedição de Certificados e Serviços de Quarto, configurada em 1978, os currículos das escolas de Marinha Mercante brasileiras passaram a se basear, oficialmente, nas recomendações e normatizações propostas pela

[7] Segundo Alencar de Oliveira (1996), ao sair do âmbito da Diretoria de Ensino Naval para a Diretoria de Portos e Costas, o ensino da Escola de Marinha Mercante se configuraria, efetivamente, como ensino militar.

Organização Marítima Internacional, ainda que, desde a criação dos Centros de Instrução[8], ocorrida no início dos anos 70 (Centro de Instrução Almirante Graça Aranha no Rio de Janeiro e Centro de Instrução Almirante Braz de Aguiar em Belém), a formação do pessoal de marinha mercante já estivesse buscando, de maneira sistemática, se adaptar às recomendações constantes das convenções internacionais.

A partir de 1934, se a formação do pessoal mercante passou a ser entendida institucionalmente como instrumento de produção da reserva da Marinha de Guerra, o que levaria a um estreitamento das relações entre a marinha civil e a burocracia da força militar naval, com o regime instalado por força do movimento "revolucionário" de março de 1964, a Marinha Mercante, em seus mais variados aspectos, passou a ser tratada como um dos setores essenciais no processo de construção de um desenvolvimento econômico[9], e mais especificamente, de um desenvolvimento industrial compatível com as pretensões do novo regime em tornar o Brasil uma potência regional expressiva, em consonância com as diretrizes da Doutrina de Segurança Nacional[10] e com capacidade

---

[8] A criação dos Centros de Instrução do Rio de Janeiro e de Belém como resultado das propostas de expansão e de remodelação das escolas de marinha mercante, esteve diretamente relacionada à priorização que o regime militar-tecnocrático, instalado pelo golpe de 1964, colocou em prática em relação à Marinha Mercante, com a adoção de planos ambiciosos de construção naval, o que proporcionou o desenvolvimento de estaleiros e companhias de navegação, gerando um grande número de vagas nas indústrias relacionadas à construção naval e nos meios de transporte marítimo e exercendo, ao mesmo tempo, forte demanda por formação de pessoal especializado, que se revelou insuficiente quantitativa e qualitativamente para o atendimento das novas condições que se estabeleceram na marinha mercante brasileira.

[9] Os ideólogos brasileiros da Doutrina de Segurança Nacional (destacando-se, dentre eles, Golbery do Couto e Silva) e os que efetivamente iriam exercer o alto comando do novo governo, apesar de se mostrarem intransigentes na defesa dos alicerces da organização sócio-produtiva capitalista, rejeitavam frontalmente o capitalismo de laissez-faire, preconizando a intervenção do Estado nos processos de planejamento macroeconômico e de regulação das crises (tal como no "capitalismo keynesiano"), de forma a minimizar ou mesmo evitar o confronto de classes.

[10] Segundo Alves (1987, p. 48), os manuais da Escola Superior de Guerra preconizavam que "a segurança de um país impõe o desenvolvimento de recursos produtivos, a industrialização e uma efetiva utilização dos recursos naturais, uma extensa rede de transportes e comunicações para integrar o território, assim como o treinamento de força de trabalho especializada, [definindo o manual da ESG] como meta do desenvolvimento econômico, a conquista de completa integração e segurança nacional, em especial considerando-se que um país subdesenvolvido é particularmente vulnerável à estratégia indireta do inimigo comunista."

para influenciar não apenas nos destinos do Cone Sul, mas da própria América do Sul.

Assim, tanto do ponto de vista político-institucional, como do ponto de vista econômico, a remodelação da Marinha Mercante e, sobretudo, do ensino profissional marítimo sob a égide da Marinha de Guerra representou, na verdade, o atrelamento definitivo da marinha comercial aos planos de fortalecimento não apenas do poder marítimo brasileiro, pela via de sua crescente militarização, mas do próprio processo de acumulação capitalista brasileiro. Tal intensificação da subordinação dos destinos da Marinha Mercante à lógica da Marinha de Guerra no período pós-64 se produziu através da consecução de um conjunto significativo de medidas de natureza político-institucional:

- elaboração em 1967, por parte do Ministério da Marinha, através da Diretoria de Portos e Costas (DPC), de um plano de remodelação da Escola de Marinha Mercante do Rio de Janeiro (EMMRJ) de forma a se constituir em um centro de instrução destinado às diversas modalidades do ensino profissional marítimo;

- promulgação da lei 5.461 de junho de 1968 que direcionou para a Diretoria de Portos e Costas contribuição que as empresas de navegação faziam para o SENAI e o SESI;

- instituição do Fundo de Desenvolvimento do Ensino Profissional Marítimo (FDEPM) pelo decreto-lei 828 de setembro de 1969, fundo este composto por contribuições das companhias de navegação e com rubrica destinada ao ensino e aperfeiçoamento dos profissionais de marinha mercante e que, pelo menos teoricamente, dotou a DPC de recursos necessários à expansão e à modernização do ensino profissional marítimo;

- estabelecimento de um plano de ação para o período compreendido entre 1969 e 1973, a ser desenvolvido pela Diretoria de Portos e Costas, visando a implementação do ensino profissional marítimo em todo o território nacional, elaborando-se, para o atingimento de tal objetivo, aquele que seria o primeiro de uma série de Programas de Ensino Profissional Marítimo (os PREPOMs).

Neste sentido, merece destaque o PREPOM de 1970, cuja introdução revela a progressiva condução dos destinos da Marinha Mercante pela Marinha de Guerra:

> A história nos ensina que o desenvolvimento ou o declínio de uma nação é sempre precedido do correspondente aumentou ou diminuição do seu Poder Marítimo (...) A tomada de consciência da importância que mar tem para a nossa pátria e conseqüente criação de uma mentalidade marítima no povo são uma componente essencial na formação do Poder Marítimo, que tem na Marinha Mercante, na Marinha de Guerra, na Indústria da Construção Naval, nos Portos e Bases, e na capacidade industrial da nação, as outras componentes básicas (...) Em boa hora (...) o Governo resolveu que somente a nossa Marinha de Guerra poderia aplicar os recursos carreados para o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Profissional Marítimo, não só pela afinidade natural de suas atividades com as da Marinha Mercante, como também por possuir uma rede administrativa – composta por 66 Capitanias dos Portos, Delegacias e Agências, espalhadas pelos mais longínquos rincões de nossa terra – que ora está completando 161 anos de existência, plenamente capaz de, em curto prazo,

> implantar regionalmente um sistema de ensino adaptável às condições locais.”

Apesar da preocupação com a constituição de uma reserva de pessoal para a Marinha de Guerra, pela via do ensino profissional marítimo, a partir do final dos aos 60 e início dos anos 70, a DPC passou a entender também que a formação de oficiais da Marinha Mercante deveria se fazer no contexto da formação de uma reserva de oferta de mão-de-obra, visando o favorecimento das companhias de navegação, sobretudo no que se referia à manutenção dos salários do pessoal marítimo em níveis compatíveis com a composição da significativa lucratividade experimentada pelo setor de transporte naval ao longo da década de 70 e parte da década de 80.

A recomposição do regime democrático a partir de 1986, trouxe algumas modificações importantes na organização curricular dos cursos de formação de oficiais da Marinha Mercante, ao mesmo tempo em que o ensino profissional marítimo passou a ser regido por lei própria, a lei 7.537 de 23 de dezembro de 1986, regulamentada pelo decreto 94.536 de junho de 1987 e alterado pelo decreto 96.650 de setembro de 1988. Esta lei 7.537, que revogou a lei 460 de 19 de junho de 1937 e seus respectivos regulamentos, manteve, todavia, em termos gerais, a gerência dos assuntos da Marinha Mercante, particularmente do ensino profissional marítimo, que continuou nas mãos da Marinha de Guerra, posto que pelo artigo 14 da lei de 1986 caberia

> à Diretoria de Portos e Costas, como Órgão Central do Sistema de Ensino Profissional Marítimo, sem prejuízo da subordinação prevista na Estrutura Básica de Organização do Ministério da Marinha, a orientação normativa, a supervisão funcional e a fiscalização dos estabelecimentos e organizações

navais integradas do Sistema no que tange ao ensino.

Poder-se-ia afirmar que tal subordinação dos cursos de formação de oficiais da marinha mercante à burocracia militar-naval encontra-se atenuada pelo fato de que suas organizações curriculares encontram-se “atravessadas” por dois movimentos distintos, a saber, a adoção de padrões formativos gerados por uma organização “mundializada” (a Organização Marítima Internacional) e as “solicitações” dos empresários por uma mão-de-obra mais flexível, mais produtiva e que ao mesmo tempo demande salários “ajustados” à realidade do mercado de trabalho. Tais movimentos, todavia, guardam uma clara relação com a ingerência militar nas Escolas de Formação de Oficiais de Marinha Mercante.

Os padrões formativos definidos pela IMO (Organização Marítima Internacional) na Convenção STCW de 1978 e no Código STCW de 1995/1996 estabelecem o que se quer da formação do oficial mercante e os níveis cognitivos dele exigidos para o exercício das atividades a bordo.

Contudo, o que é determinado tanto na Convenção, como no Código, se constitui em linhas gerais, deixando-se aos responsáveis pelos processos formativos da mão-de-obra marítima a adoção das medidas necessárias à consecução dos parâmetros mínimos formativos.

No que se refere, portanto, à configuração, e à implementação dos currículos do Ensino Profissional Marítimo brasileiro e, mais precisamente, dos cursos de formação de oficiais da marinha civil ministrados nas escolas de formação de oficiais existentes no Rio de Janeiro e em Belém, a adoção dos padrões

mundiais (as recomendações da IMO definidas na Convenção e no Código STCW) se subordina aos vínculos que se construíram historicamente entre a Marinha de Guerra e a Marinha Mercante.

Não se deve, todavia, minimizar a influência das recomendações da IMO sobre a organização dos ensinos profissionais marítimos dos países signatários da Convenção STCW de 1978, uma vez que as partes se comprometeram, em nome das disposições constantes desta convenção, a adotar suas recomendações nos prazos e dentro dos padrões por ela estabelecidos.

O que se quer ponderar é que tais recomendações não são implementadas pura e simplesmente, de maneira uniforme em todos os países, sem que ocorram determinadas mediações das administrações locais e que tais mediações se produzem no contexto de relações conjunturais de forças plasmadas na lógica da organização sócio-produtiva dos diversos países que, por sua vez, possuem graus diferenciados de inserção no sistema mundial, o que gera possibilidades diferenciadas de negociação/resistência a respeito da implantação/adoção de recomendações provenientes de agências internacionais ou de governos dos chamados países centrais do capitalismo[11].

---

[11] Apesar da influência que as agências financiadoras e as organizações internacionais podem exercer (e exercem) sobre as educações nacionais, não se deve considerá-las de maneira incondicional. No caso brasileiro, uma grande parte das análises que se produziram sobre o tema, de acordo com Cunha (s/d, p. 1 e 2), "contêm como axioma implícito uma forte atitude de auto-piedade diante do que se supõe ser a imposição das agências internacionais à educação brasileira, [consistindo tal axioma] em considerar o Brasil (e a educação brasileira, em conseqüência) como uma pobre vítima das maldosas agências financeiras internacionais, particularmente o Banco Mundial-BIRD, o Banco Interamericano de Desenvolvimento-BID e o Fundo Monetário Internacional-FMI. No que diz respeito à educação, essas agências mandam e o governo brasileiro, subserviente, obedece - simples assim. Não há resistência, não há contradições, nem vias de mão dupla." Ainda segundo Luiz Antônio Cunha, tal axioma se constitui em uma falácia, uma verdadeira síndrome do colonizado, uma vez que não se leva em consideração "o fato de que a economia brasileira é uma das maiores do mundo, e do país contar com uma diplomacia da mais alta qualidade. Se esse sentimento de auto-comiseração deixasse de bloquear a visão dos fatos, poderia se levar em conta que países com esse porte e esse protagonismo têm uma capacidade de negociação e de resistência que outros não têm. Mais do que isso, que países assim têm condições de influir na elaboração das diretrizes dessas agências. É claro que o sentimento de colonizado não permite pensamento dessa natureza. Não leva em conta, tampouco, que existem grupos sociais (classes, frações de classe, famílias) que têm perfeita identidade de interesses com o que essas agências prescrevem para a

Isto significa dizer que, quando se trata da análise das configurações curriculares dos cursos de formação de oficiais mercantes, ainda que não se possa negligenciar a influência exercida pela recomendações/exigências das convenções e dos acordos internacionais (mais especificamente, no caso do setor de marinha mercante, da Convenção STCW) sobre a formação da mão-de-obra marítima em todos os países que a assinaram, e no caso brasileiro, influência esta expressa em lei (artigo 18 do decreto 94.536 de 1987), é certo que tal influência se produz em graus diferenciados de acordo como o "peso" do país no cenário internacional.

No Brasil a recepção destas recomendações se faz pela mediação da burocracia militar-naval, representada pela Autoridade Marítima, exercida pela Marinha de Guerra e delegada à Diretoria de Portos e Costas, mediação esta que além de ter se estruturado em função da histórica ingerência que a força militar naval exerce sobre os assuntos da marinha civil, também recepciona e coordena as demandas dos armadores no que se refere às mudanças que possam ser introduzidas no processo de formação da mão-de-obra marítima em geral, incluindo-se a formação da oficialidade[12].

---

política econômica e social dos diversos países do mundo. Enfim, o sentimento colonizado leva ao pensamento de que todo brasileiro é cumpridor de ordens dos senhores do mundo."

[12] Tomando-se como referência as críticas desenvolvidas por Luiz Antônio Cunha, em texto a que nos reportamos em nota anterior, sobre as perspectivas ingênuas que norteiam determinadas análises a respeito de uma possível subserviência da sociedade e das instituições governamentais brasileiras às determinações das agências financiadoras ou das organizações mundializadas em questões educacionais, é significativo observar que a eliminação do ensino propedêutico dos cursos de formação de oficiais da Marinha Mercante e a sua transformação em cursos técnicos, não se deu por força da "nefasta" influência das agências, das organizações ou das convenções internacionais (no caso da marinha comercial, da IMO através da Convenção STCW de 1978 e do Código STCW de 1995), mas por sugestão de armadores brasileiros em simpósio realizado em 1974, conforme já vimos à exaustão no desenvolvimento dos capítulos III e IV da tese, e que foi ao encontro de um pensamento que se encontrava em gestação na Diretoria de Portos e Costas, que pretendia que a formação do profissional mercante ficasse cingida aos aspectos técnicos, sem maiores incursões em disciplinas ditas humanísticas.

Pode-se afirmar que o desenvolvimento da organização institucional-curricular das escolas de formação de oficiais mercantes, particularmente nas décadas de 1980 e de 1990 (mas não somente nestas décadas), foi plasmado (e assim continua sendo) nas relações de poder assimétricas que se estabelecem entre a burocracia militar-naval responsável pela gestão da formação da mão-de-obra mercante em todos os seus aspectos e níveis e aqueles que são responsáveis pela condução das questões pedagógicas no âmbito das escolas de formação.

Tais relações assimétricas de poder não se construíram tão somente ao longo dos anos 80 e 90, mas se acham inscritas na lógica de controle que, historicamente, a Marinha de Guerra construiu sobre a Marinha Mercante, lógica esta que se encontra consubstanciada não somente em uma legislação que, pelo menos desde 1934, tem subordinado a formação do pessoal da marinha comercial, especialmente a dos oficiais, às necessidades da Marinha de Guerra, mas também na inserção da preparação profissional desta mão-de-obra no âmbito da pedagogia militar.

Assim, as modificações que verificaram a partir de meados dos anos 80 tanto no plano específico da marinha civil (promulgação de uma lei específica para o ensino profissional marítimo, implantação de uma nova organização curricular para os cursos de formação de oficiais mercantes em 1988, a busca por uma crescente adequação dos programas de formação do pessoal de marinha mercante às normas internacionais), como no plano mais geral da organização sócio-político-econômica brasileira (a recomposição das práticas democráticas, a configuração de um novo ordenamento constitucional, a adaptação do aparelho institucional-burocrático do Estado Brasileiro à lógica da acumulação capitalista contemporânea, as profundas

transformações experimentadas pelos diversos setores do mercado de trabalho, o aprofundamento da liberalização e da internacionalização da economia brasileira) não produziram alterações significativas na tutela que a Marinha de Guerra exerce sobre os assuntos da Marinha Mercante, particularmente no que se refere à formação, qualificação e certificação do pessoal marítimo, em todos os seus níveis.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALENCAR DE OLIVEIRA, Francisco Diocélio. A formação dos oficiais de máquinas da Marinha Mercante do Brasil, Campinas: Disertação de Mestrado, Unicamp, 1996.

ALVES, Maria Helena Moreira Alves. Estado e Oposição no Brasil (1964-1985, Petrópolis: Vozes, 1987;

CUNHA, Luiz Antonio. As agências financeiras internacionais e a reforma brasileira do ensino técnico: a crítica da crítica, RJ: mimeo, s/d.

HOBSBAWM, E.J. Da revolução industrial inglesa ao imperialismo, RJ: Forense-Universitária, 1983, 3ª edição.