

Dois ensaios críticos

POLÍTICA MINERAL DO BRASIL

OSNY DUARTE PEREIRA
PAULO CÉSAR RAMOS DE OLIVEIRA SÁ
MARIA ISABEL MARQUES

MCT *CNPq*

Diretoria de
Planejamento e Gestão

Reveste-se de singular importância o lançamento destes dois ensaios num momento nacional cujo grau de oportunidade histórica talvez não tenha equivalente nas próximas décadas.

Os autores do primeiro ensaio, Paulo Sá e Isabel Marques, traçam um retrato do setor mineral, que, embora polêmico em seus marcos e na correlação com os dados, serve como uma boa referência para análise dos sucessos alcançados, e os obstáculos a serem superados pelo Brasil.

No segundo ensaio do célebre magistrado professor Osny Duarte Pereira, temos uma rica cronologia de dados, na sua maioria desconhecidos para muitos leitores não iniciados na questão mineral.

Ao afirmar que nenhum povo conquistou sua independência, desfazendo-se de suas riquezas *in natura*, o professor Osny aproxima-se do primeiro ensaio.

Acreditamos que os autores terão atingido seus objetivos, se, do debate entre as diferentes tendências, surgir o entendimento sobre as várias formas de gestão dos recursos minerais.

Saul B. Suslick

Geólogo, Doutor em Ciências pelo IG-USP

COLEÇÃO

RECURSOS MINERAIS – Estudos e Documentos

- Nº 1 – Quem é Quem No Subsolo Brasileiro
(Por Francisco Rego Chaves Fernandes)
- Nº 2 – A Política Mineral na Constituição de 1967
(Por Ariadne da Silva Rocha Nodari)
- Nº 3 – Mineração no Nordeste - Depoimentos e experiências
(Por Manuel Correia de Andrade)
- Nº 4 – Política Mineral do Brasil – Dois ensaios críticos
(Por Osny Duarte Pereira
Paulo César de Sá
Isabel Marques)
- Nº 5 – A Questão Mineral da Amazônia - Seis ensaios críticos
(Por Francisco Rego Chaves Fernandes
Roberto Gama e Silva
Wanderlino Teixeira de Carvalho e Manuela Carneiro
Breno Augusto dos Santos
Armando Álvares Cordeiro e Arthur Luiz Bernardelli
Paulo César de Sá e Isabel Marques)

POLÍTICA MINERAL DO BRASIL

OSNY D. PEREIRA, PAULO SÁ, ISABEL MARQUES

Dois ensaios críticos

POLÍTICA MINERAL DO BRASIL

OSNY DUARTE PEREIRA
PAULO CÉSAR RAMOS DE OLIVEIRA SÁ
MARIA ISABEL MARQUES

SED 4

C 18

X 1

MCT CNPq

Diretoria de
Planejamento e Gestão

I - RECURSOS MINERAIS
Nº 4

Dois ensaios críticos

POLÍTICA MINERAL DO BRASIL

*Osny Duarte Pereira
Paulo César Ramos de Oliveira Sá
Maria Isabel Marques*

Apresentação
Saul Suslick

CT- 3773-1

MCT/CNPq
Diretoria de Planejamento e Gestão

Tambo 006182

5000

Presidente da República
 JOSÉ SARNEY
 Ministro da Ciência e Tecnologia
 LUIS HENRIQUE DA SILVEIRA
 Secretário-Geral
 LUCIANO COUTINHO
 Presidente do CNPq
 CRODOWALDO PAVAN
 Vice-Presidente
 JOSÉ DUARTE DE ARAÚJO
 Diretor de Planejamento e Gestão
 ADRIAN RICARDO LEVINSON
 Diretor de ciências da Vida
 FELIZARDO PENALVA DA SILVA
 Chefe da Assessoria Editorial e Divulgação Científica
 IZO ZEIGERMANN

CETEM
BIBLIOTECA
 Reg. N.º 36 Data 18/03/87

PEREIRA, Osny Duarte.
 Política mineral do Brasil: dois ensaios críticos. – Brasília:
 CNPq, Assessoria Editorial e Divulgação Científica, 1987.
 145p. (Recursos minerais: estudos e documentos; 4)
 1. Política mineral – Brasil. 2. Política mineral do Brasil: dois
 ensaios críticos. I. SÁ, Paulo Cesar Ramos de Oliveira. II,
 MARQUES, Maria Isabel. III. Título.
 CDU 553.04(81)

EQUIPE TÉCNICA

Autores
Primeiro ensaio – VINTE ANOS DE POLÍTICA MINERAL
 PAULO CÉSAR RAMOS DE OLIVEIRA SÁ
 MARIA ISABEL MARQUES

Segundo ensaio – POLÍTICA MINERAL BRASILEIRA
 OSNY DUARTE PEREIRA

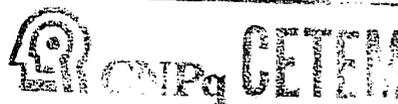
Supervisão de texto (2º Ensaio)
 Profª ZINDA MARIA VASCONCELLOS

Revisão de texto
 SAULO RODRIGUES PEREIRA FILHO
 MARIA JÚLIA ROCHA MARQUES
 DAYSE LÚCIA MORAES LIMA
 NADJA HART BINDÁ

Composição
 PAULO CESAR e JORGE GARCIA

Arte-Final
 NAIR COSTA BARRETO

AGRADECIMENTOS
 MAST - MUSEU DE ASTRONOMIA E CIÊNCIAS AFINS
 JOÃO CARLOS VITOR GARCIA
 RUI ALBUQUERQUE
 WILLIAM SODRÉ
 ANITA LEOCÁDIA COSTA

	
PATRIMÔNIO	
17-B - 3969	
COL. DE _____ VOL	VOL N.º
DATA 23/04/93	
REG. N.º	
BMB	

APRESENTAÇÃO

Qualquer que seja o país, independentemente do seu estágio de desenvolvimento, um dos princípios gerais de sua política de aproveitamento de recursos minerais é a busca da otimização ao longo do tempo de sua contribuição líquida para a consecução dos objetivos nacionais.

Os governos dos países preocupados com a questão mineral realizam um acompanhamento sistemático das contribuições auferidas pelas políticas adotadas, na medida em que a mineração constitui o sustentáculo da economia e atinge indistintamente quase todos os seus setores.

Nesse contexto, reveste-se de singular importância o lançamento destes dois ensaios contendo uma radiografia da política mineral brasileira, num momento nacional cujo grau de oportunidade histórica talvez não tenha equivalente nas próximas décadas, em que estão sendo deliberadas pela Assembléia Nacional Constituinte as propostas do novo ordenamento da Nação.

Apesar do Brasil possuir uma das maiores riquezas minerais do mundo, são raros os trabalhos nesta área que tentam delinear um panorama e, ao mesmo tempo, acenam com ações corretivas, conforme proposto por Paulo Sá e Isabel Marques. Os autores traçam um retrato do setor mineral, que, embora polêmico em seus marcos e na correlação com os dados, serve como uma boa referência para análise dos sucessos alcançados e dos obstáculos a

serem superados pelo Brasil, como um dos maiores exportadores de matérias-primas do mundo.

Na parte central da obra, os autores discutem com muita propriedade a crise da indústria mineral e os efeitos de sua reestruturação atualmente em curso, onde o abastecimento de matérias-primas minerais perdeu seu caráter estratégico para as economias dos países industrializados. Agora, o elemento estratégico é a tecnologia necessária à manutenção da competitividade das indústrias de ponta em detrimento do controle dos recursos minerais. No capítulo final, destacam-se mecanismos que buscam salvaguardar os interesses nacionais, atribuindo um **status** especial à mineração, à valorização da matéria-prima e ao consumo, de acordo com as disponibilidades do País. Enfim, vem atender a um apelo crescente da maioria dos protagonistas que reivindica um setor mineral agregado a uma política industrial, em que os novos materiais devem ser avaliados como instrumentos para aumentar os níveis de produtividade nacional.

No segundo ensaio do célebre magistrado professor Osny Duarte Pereira, temos uma rica cronologia de dados, na sua maioria desconhecidos para muitos leitores não iniciados na questão mineral. É notável o cuidado na escolha das citações, que vão desde o presidente Bernardes aos dias atuais, e a paixão e o tom de denúncia com que o autor se ocupa em relatar, passo a passo, as sucessivas mudanças na legislação que acabarão beneficiando determinados grupos empresariais.

Ao afirmar que nenhum povo conquistou sua independência, desfazendo-se de suas riquezas **in natura**, o professor Osny aproxima-se do primeiro ensaio. Em seu tom mais veemente e com maior riqueza de detalhes, afirma que a política mineral brasileira deverá encaminhar-se para adoção de princípios vigentes em todas as nações adiantadas. Com este pressuposto, lança-se o País à

modernidade, mas faltam mecanismos, segundo o autor, para dotá-lo de soberania de decisão sobre onde, quando e como deve ser conduzido o aproveitamento dos recursos minerais.

Os ensaios ora apresentados constituirão para os leitores uma excelente oportunidade de reflexão, quaisquer sejam suas posições sobre a política mineral brasileira. Acreditamos que os autores terão atingido seus objetivos, se, do debate entre as diferentes tendências, surgir o entendimento sobre as várias formas de gestão dos recursos minerais.

SAUL B. SUSLICK

Geólogo, Doutor em Ciências pelo IG-USP e
Prof. do Instituto de Geociências – Unicamp

SUMÁRIO

Primeiro ensaio

1. Radiografia do Setor Mineral Brasileiro (1964-1986)	13
2. O Que Mudou na Indústria Mineral-Metalúrgica Mundial	33
3. A Reestruturação da Indústria Mineral-Metalúrgica Mundial	43
4. A Necessidade de Reformulação da Política Mineral Brasileira	55
Quadros	63

Segundo ensaio

A Ótica do Presidente Bernardes sobre a Questão Mineral	81
A Posse de Juscelino e a Abertura ao Capital Estrangeiro	91
As Diretrizes após o Movimento Militar de 1964	93
A Substituição do Código de Minas de 1940 pelo Atual Código de Mineração	95
A Eliminação do Proprietário do Solo na Mineação	99
Fundos de Mineração, Estímulos Fiscais	101
Minerais Atômicos	103
A Ótica do Colonialismo Mineral	107
Ocupação Estrangeira	111
A Saga do Estanho	113
A Convivência no Brasil	115
A Companhia Vale do Rio Doce	117
A Companhia Siderúrgica Nacional	121
As Condições Propícias ao Empreendimento Estatal	125
A Política Mineral no Anteprojeto da Comissão Afonso Arinos	133
Subsolo - Mineração	135
Capital Estrangeiro	137
Subsolo e Mineração na Comissão Afonso Arinos	139
Minerais Estratégicos e o Exemplo de Nacionalismo dos Estados Unidos	141
Conclusão	145

Primeiro ensaio

20 ANOS DE POLÍTICA MINERAL

*Paulo César Ramos de Oliveira Sá **

*Maria Isabel Marques**

*Economistas, pesquisadores do CNPq em fase final de conclusão do doutorado na École de Mines de Paris

1. RADIOGRAFIA DO SETOR MINERAL BRASILEIRO (1964-1986)

1.1 RETROSPECTIVA DAS ORIENTAÇÕES GERAIS DA POLÍTICA MINERAL

1.1.1. 1964-1968: a abertura ao capital estrangeiro

Até o início da década de 60, o desenvolvimento do setor mineral brasileiro foi pouco expressivo, à exceção da produção de alguns insumos siderúrgicos destinados à exportação, a exemplo do minério de ferro da Companhia Vale do Rio Doce – CVRD e algumas minas cativas da siderurgia internacional, como as de Conselheiro Lafayette (MG). A produção brasileira de metais não-ferrosos era então incipiente, não satisfazendo as necessidades de consumo do País.

Os principais fatores na origem do fraco desenvolvimento do setor eram, por um lado, o Código de Mineração de 1937, que colocava o País à parte do movimento de investimentos externos diretos dos grandes grupos multinacionais orientados para a exportação, e, por outro, a reduzida dimensão do mercado interno, devida às características do processo de industrialização brasileiro, que, tendo começado pela substituição de bens duráveis de consumo final, não havia ainda atingido a produção de insumos básicos.

Durante o período foi dada prioridade à ampliação do conhecimento do subsolo brasileiro e, principalmente, à intensificação do aproveitamento dos recursos minerais conhecidos.¹

Com uma mais acentuada liberalização da legislação mineral, a partir de 1964, o setor conheceu um primeiro surto de crescimento, impulsionado pelo capital estrangeiro e, em larga medida, voltado ao atendimento da demanda ex-

¹Ver a este respeito LASTRES, Helena M. M.: **Política Econômica e Desenvolvimento Científico e Tecnológico para o Setor Mineral**. Tese de Mestrado, COPPE/UFRJ, Março de 1981.

terna. Vários projetos que contaram com a participação do capital estrangeiro foram então desenvolvidos²:

- **minério de ferro**: MBR, SAMITRI e FERTECO;
- **manganês**: ICOMI;
- **nióbio**: CBMM;
- **ouro**: MORRO VERMELHO
- **alumínio**: ALCOA DO BRASIL;
- **amianto**: SAMA.

Destaque-se ainda a participação da CVRD no movimento de expansão do setor mineral brasileiro. Respondendo ao crescimento da indústria siderúrgica mundial, em especial a japonesa, e graças à construção do terminal marítimo de Tubarão, a CVRD se projetou irreversivelmente no cenário mundial dos grandes produtores e exportadores de minério de ferro.

1.1.2. 1969-1973: a constituição da infra-estrutura institucional do setor

Durante esse período, o grande crescimento do comércio internacional de minérios e metais e o aprofundamento do modelo de industrialização por substituição de importações permitiram o equacionamento de uma nova dinâmica de crescimento para o setor.

O objetivo principal da política governamental foi o de dotar o setor dos meios de suprir as necessidades decorrentes do elevado crescimento da economia brasileira e, a longo prazo, atingir a meta de auto-suficiência.

As orientações dos planos governamentais mencionam explicitamente, no quadro da definição dos programas siderúrgicos e de carvão e de consolidação de outras indústrias básicas, a necessidade de desenvolvimento dos segmentos de carvão e de minério de ferro, para utilização como insumo siderúrgico e energético, no primeiro caso, e como insumo siderúrgico e importante item da pauta de exportações, no segundo³. Simultaneamente foram dadas diretrizes para o desenvolvimento da indústria de fertilizantes, de enxofre, de ácido sulfúrico e álcalis.

² Ver a este respeito FERNANDES, Francisco, **et alii. Os Maiores Mineradores do Brasil**. Ed. CNPq/EMEP Editora, São Paulo, 1981.

³ P. E. D. – Programa Estratégico de Desenvolvimento (1968-1970), Metas e Bases para a Ação do Governo (1970-1971) e IPND (1972-1974). Cf. LASTRES, Helena M. M., **op. cit.**

O setor de não-ferrosos foi considerado como capaz de permitir um importante movimento de substituição de importações. Com efeito, ainda em 1972, a produção nacional de metais não ferrosos considerados comuns – alumínio, chumbo, cobre, estanho, níquel e zinco – atingia o total de 219,6 mil toneladas, representando apenas cerca de 52% do consumo interno. Naquele ano, as importações efetuadas para cobrir a demanda interna exigiram um dispêndio de divisas da ordem de US\$ 163,6 milhões⁴.

Tais orientações levaram ao aumento da intervenção governamental no setor, de forma direta, alargando as áreas de participação das empresas estatais, e indireta, através da concessão de incentivos fiscais e financeiros, do fornecimento de insumos a preços subsidiados, da política de preços administrados, da criação de infra-estrutura energética e de transporte, etc. De ressaltar, contudo, que o programa de investimentos para o período 1970-1973 contemplou o minério de ferro com mais de 90% dos recursos⁵.

Alguns entraves se levantavam, entretanto, à expansão do setor mineral, principalmente o grande desconhecimento do subsolo brasileiro. Tornava-se então imprescindível a descoberta de uma nova geração de jazidas e também um maior controle sobre as jazidas descobertas por grupos estrangeiros e ainda não exploradas. Assistiu-se no período ao lançamento do modelo de intervenção do Estado Brasileiro na área mineral, à definição da estrutura institucional de apoio e de fomento ao setor e à tentativa de incorporação econômica da região amazônica pela via do desenvolvimento mineral, no âmbito de uma estratégia geopolítica de ocupação da região. São exemplos deste movimento:

- a criação da CPRM – Cia. de Pesquisa de Recursos Minerais e da DOCEGEO (CVRD) para a realização de extensas campanhas de prospecção e pesquisa geológica no território nacional; constituída em 1969, a CPRM tem como objetivo apoiar e incentivar a pesquisa mineral e a mineração, visando criar condições para o ingresso de empresas privadas nesse setor;
- a constituição da AMZA – Amazônia Mineração S.A. – que permite a participação da CVRD na valorização do enorme potencial mineral da região de Carajás;
- a criação do distrito mineral de Rondônia, antecedendo a exploração de cassiterita em escala industrial;

⁴“Evolução e Perspectivas de Metais Não-Ferrosos no Brasil”, **In. Revista Mineração e Metalurgia**, Março de 1986.

⁵Cf. LASTRES, Helena M. M., **op. cit.**

– a “nacionalização” da MRN – Mineração Rio do Norte – e a concepção do projeto integrado TUCURUÍ/ALBRÁS/ALUNORTE, que lançam as bases da entrada da CVRD no setor de alumínio;

– a criação do CONSIDER, com a função de coordenar o desenvolvimento dos projetos siderúrgicos, mais tarde alargado à metalurgia de não-ferrosos.

1.1.3. O II PND: o novo surto de crescimento do setor mineral

Com o primeiro choque do petróleo e o desajuste estrutural do Balanço de Pagamentos, assistiu-se ao rompimento do equilíbrio setorial, que consistia em compensar as importações de petróleo pela exportação de minérios, especialmente minério de ferro. Tornava-se então necessário incentivar o desenvolvimento de novos produtos minerais para exportação, para financiar o déficit crescente da conta petróleo.

No II PND, o Governo traçou uma estratégia de ajustamento às novas realidades da economia mundial, colocando o Brasil na posição de fornecedor mundial de matérias primas. A valorização dos recursos minerais baseava-se no aproveitamento das vantagens comparativas do Brasil, especialmente no que diz respeito às formas de energia abundantes no País. Tal é o caso da exportação de minério de ferro em pelotas e do incentivo aos projetos de alumínio na Região Norte.

No domínio da política industrial, conferiu-se ênfase à substituição de importações de produtos siderúrgicos, de não-ferrosos (alumínio, cobre e zinco), de cimento e fertilizantes. Data também deste período o início da consolidação do parque nacional de ferro-ligas. No setor energético, observou-se a busca de alternativas energéticas ao petróleo, especialmente o carvão.

1.1.4. 1980-1985: o setor mineral enquanto instrumento de captação de divisas

O segundo choque do petróleo e o extraordinário aumento da taxa de juros durante os anos 80 agravaram o desequilíbrio estrutural do Balanço de Pagamentos, ao mesmo tempo que o esgotamento do modelo de industrialização baseado na substituição de importações levou a economia brasileira à mais grave crise de sua história moderna.

Esses dois fenômenos estão na origem da reestruturação das bases de crescimento da economia brasileira a partir de dois eixos fundamentais:

– o de levar ao limite o processo de internalização da produção de insumos e componentes importados;

– o de promover o crescimento interno através da maior extroversão da economia brasileira.

Nesse contexto, o setor mineral foi chamado a desempenhar um papel importante a três níveis, contribuindo para aliviar as dificuldades do pagamento do serviço da dívida.

A primeira contribuição que lhe foi solicitada foi a de garantir a **auto-suficiência na área de não-ferrosos**, entendida como o equilíbrio global da Balança Comercial do segmento.

Outro papel que lhe foi atribuído foi o de gerar **superávits comerciais**, através de incentivos à exportação e à implantação de novos projetos voltados exclusivamente para exportação.

Os destaques mais significativos se deram no aumento da produção de ouro, minério de ferro (Carajás), estanho (Pitinga) e na eletrometalurgia (alumínio e ferro-ligas), através dos incentivos à exportação concedidos aos empreendimentos do Sul e da bateria de isenções concedida à implantação de novos projetos na Região Norte.

O setor de transformação de metais não-ferrosos acompanhou o crescimento da metalurgia primária, capacitando-se qualitativa e quantitativamente para o abastecimento do mercado interno, com a conseqüente redução das importações brasileiras de produtos manufaturados. A partir de 1981, entretanto, a extroversão da metalurgia primária ocasionou dificuldades de abastecimento ao parque transformador, debilitando a situação econômico-financeira das empresas transformadoras, na sua maioria pequenas e médias. Esse fenômeno favoreceu o movimento de integração vertical dos produtores de metal primário.

Como exemplo cite-se, no segmento de alumínio, o crescimento da participação da produção integrada, de 46%, em 1977, para 71%, em 1985⁶. Nesse movimento se inscreve a estratégia de integração vertical da ALCOA do BRASIL – até então principal supridor de metal primário dos transformadores independentes – notadamente através da aquisição de algumas das principais unidades de transformação do País. As empresas transformadoras que conseguiram manter sua independência perderam competitividade, já que praticamente paralisaram seus investimentos.

⁶Evolução e Perspectivas de Metais Não-Ferrosos no Brasil, **op. cit.**

Finalmente, coube ao setor mineral **captar divisas** sob a forma de financiamentos externos e de capital de risco. Nesse sentido, é preciso salientar a contribuição dos projetos de alumínio e do Projeto Ferro Carajás que, no período 1981/1984 carream para o País sob a forma de empréstimos externos mais de 2 bilhões de dólares⁷.

1.2. OS SUCESSOS ALCANÇADOS

A análise de alguns indicadores que permitem traçar a evolução dos resultados da política mineral nos últimos 20 anos, revela que os esforços desenvolvidos conduziram à obtenção de alguns sucessos bastante significativos. Citem-se como exemplos:

(i) **o extraordinário volume de reservas descobertas**, a exemplo da província mineral de Carajás, das minas de bauxita, ouro, anatásio, estanho, caulim, potássio ou fosfatos; essas descobertas somadas ao conhecimento geológico anterior, garantiram ao Brasil um enorme potencial em algumas substâncias minerais, a exemplo do nióbio e quartzo (primeiras reservas mundiais), da barita (2ª reserva mundial), da bauxita, lítio e vermiculita (3ª reserva mundial), do estanho e magnesita (4ª reserva mundial), do minério de ferro, manganês e níquel (5ª reserva mundial); destaque-se a contribuição das companhias estatais na descoberta dessa nova geração de jazidas⁸;

(ii) **a posição de destaque na produção minero-metalúrgica do mundo ocidental e no mercado internacional de algumas substâncias minerais**; a posição do Brasil no cenário mundial é a seguinte:

- **minério de ferro**: primeiro produtor e exportador do mundo ocidental;
- **nióbio**: primeiro produtor e exportador do mundo ocidental;
- **quartzo**: primeiro produtor mundial;
- **estanho**: segundo produtor e exportador mundial;
- **manganês**: terceiro produtor mundial;
- **tantalita**: terceiro maior produtor mundial;
- **aço**: quinto produtor do mundo ocidental;
- **ouro**: quinto produtor do mundo ocidental;
- **alumínio**: sétimo produtor e quarto exportador do mundo ocidental, além de terceiro produtor mundial de bauxita e importante exportador;
- **ferro-ligas**: participação importante na produção mundial.

(iii) **as taxas de crescimento bastante elevadas apresentadas nos anos 80 pela indústria mineral**, que se constituiu num dos poucos setores a crescer durante a crise apesar dessas extraordinárias taxas; convém ressaltar que, se excluirmos petróleo e gás, o desempenho do setor mineral foi menos impressionante e muito mais irregular (ver Quadro I); saliente-se ainda que, excluídas estas duas substâncias, o crescimento do setor foi essencialmente devido ao peso de alguns itens notáveis, como o ouro e os produtos de exportação, principalmente o minério de ferro, o alumínio e o estanho;

(iv) **a auto-suficiência global do setor**, entendida no sentido de obter um equilíbrio de sua Balança Comercial, objetivo traçado no I Plano de Não-Ferrosos e alcançado em 1983, quando começaram a ser obtidos saldos superavitários crescentes (ver figura: Saldo da Balança Comercial de Não-Ferrosos).

Tais superávits, obtidos no quadro de uma redução importante do consumo interno e de um forte estímulo às exportações, deveram-se essencialmente à conjunção dos seguintes fatores:

- aumento extraordinário das exportações de alumínio, segmento fortemente dependente das importações até o início dos anos 80, bem como das exportações de estanho e silício;

- redução acentuada das importações de cobre metálico (após a abertura da Caralpa Metais) e reversão da situação do níquel, em relação ao qual o País passou de importador líquido a modesto exportador.

Ocorreu simultaneamente um aumento das importações de outros minérios e metais, como o titânio, o molibdênio e, principalmente, o ouro e a prata, mas sem anular o fenômeno superavitário acima descrito.

Deve-se salientar contudo que a retomada do crescimento verificada a partir do final de 1984 provocou um aumento por vezes extraordinário do consumo interno e a conseqüente redução do saldo da Balança Comercial de Não-Ferrosos. Essa redução, verificada em 1985, deveu-se essencialmente à diminuição do superávit do saldo da balança de minérios de metais não-ferrosos: basicamente ao aumento das importações de concentrados de cobre e à redução das exportações de bauxita e tungstênio.

Em 1986, também ocorreu um aumento no consumo interno, o que determina importações crescentes de concentrados de cobre e chumbo. Ao mesmo tempo as receitas com as exportações de estanho caíram, devido à baixa dos preços internacionais. Contudo tais fatos foram encobertos pelo extraordinário aumento das exportações de alumínio e, acessoriamente, de silício, que contribuíram para a obtenção do maior saldo da balança comercial de metais não-ferrosos jamais alcançado.

⁷Ver a Tese de Mestrado de SOARES, Maria Clara C., FEA/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987.

⁸ Ver SANTOS, Breno A.: **Objetivo traçado no I Plano de Não-Ferrosos e Amazônia, Potencial Mineral.**

1.3. AS LIMITAÇÕES DA POLÍTICA MINERAL BRASILEIRA

Em sua implementação, a política mineral dos últimos 20 anos oscilou entre um liberalismo permissivo, logo após 1964, e um dirigismo normativo, que se fez sentir de forma mais marcada no período Geisel, com o modelo do "tripé". A partir do início dos anos 80, a política mineral retomou uma postura nitidamente mais liberal (especialmente no que diz respeito ao tratamento dado ao capital estrangeiro), sem no entanto ser desmantelado o aparelho administrativo de suporte ao setor criado no período anterior.

Apesar das diferentes orientações que a vão presidindo, a **política mineral desse período tem como principal característica o fato de se ter limitado a atribuir ao setor dois papéis básicos no âmbito de uma mesma função: o de suprir as necessidades internas de matérias-primas minerais e o de contribuir para a captação de divisas.** Sua função precípua foi a de aliviar o peso dos estrangulamentos cambiais, através da persecução do objetivo de equilíbrio global da Balança Comercial do setor ("**auto-suficiência**"), seja através do incentivo à substituição de importações, seja pela geração de excedentes exportáveis.

Para avaliar os resultados de uma política governamental centrada na meta da auto-suficiência, é necessário não só verificar se os objetivos definidos foram ou não realizados, mas também questionar sua validade e os efeitos de tal formulação sobre a dinâmica industrial do setor.

A noção de auto-suficiência, tal como foi formalizada no início dos anos 70, inscreve-se numa estratégia de longo prazo que pretendia promover o desenvolvimento do setor para obter seu equilíbrio cambial. A essa política devem em parte ser creditados os sucessos anteriormente enunciados. Sem uma ação explícita do Governo, garantindo um mercado para o desenvolvimento da produção mineral, seria difícil conceber uma forma alternativa para obter um crescimento tão significativo do setor sem uma marcada abertura ao capital estrangeiro, como aconteceu na Austrália ou no Canadá.

Entretanto as orientações da política mineral dessa época já contêm as limitações que viriam a provocar, no decurso dos anos 80, os estrangulamentos que dificultaram a continuidade do crescimento do setor num contexto de esgotamento do modelo de desenvolvimento baseado na substituição de importações e na saturação dos principais mercados internacionais de matérias-primas minerais.

A crise econômica interna e a política de ajuste estrutural do Balanço de Pagamentos, impuseram à política mineral uma visão exclusivamente de curto prazo, objetivando a obtenção de saldos comerciais positivos.

O Brasil não pode planejar seu crescimento futuro atendo-se exclusivamente à gestão cotidiana de seu saldo de caixa em divisas. A política de auto-suficiência tal como vem sendo formulada hoje (ver figura: Política Mineral Brasileira), ao continuar circunscrita ao paradigma de obtenção de saldos cambiais positivos no setor, torna-se vítima do círculo vicioso traduzido pelo binômio:

- projeção de taxa de crescimento do PNB e equacionamento das formas de suprimento interno para atender às necessidades da demanda da indústria nacional sem recurso a importações;

- incentivo à geração de excedentes exportáveis através de todo um conjunto de medidas fiscais e creditícias e pela tentativa de valorização das substâncias com reservas abundantes no País.

Cabe ressaltar que a política mineral dos últimos 20 anos, em especial a partir dos anos 70, se caracterizou muito mais pelo incentivo à substituição de importações (leia-se restrição às importações) do que pela identificação de oportunidades comerciais no mercado internacional. Com efeito, os dois grandes sucessos em termos de exportação que podem ser diretamente atribuídos à política mineral ocorreram com o minério de ferro, relativamente ao qual foi dado explicitamente prioridade a partir de 1964 (Eliezer Batista), e com o alumínio, a partir do início dos anos 70 (Dias Leite).

O surto de projetos para exportação, subsequente à mudança da legislação mineral após 1964 – de manganês, nióbio e do próprio minério de ferro, entre outros – pode também ser considerado um sucesso à luz da política permissiva da época, já que esta foi formulada com esse objetivo. No entanto, tal "êxito" ficou a dever-se muito mais à dinâmica do capital estrangeiro, em especial às necessidades da siderurgia internacional, do que propriamente a uma política do Governo Brasileiro.

Essa afirmação parece ser confirmada pelo fato de que o retorno a uma postura liberal no início dos anos 80, numa conjuntura de crise aguda da indústria mineral mundial, se tenha revestido de um "sucesso" muito mais mitigado. Nesse período, apesar da bateria de incentivos colocada à disposição de eventuais investidores, os novos projetos se desenvolveram apenas em áreas em que o Brasil dispõe de vantagens naturais comparativas. Foi o caso do estanho, do alumínio e dos ferro-ligas, estes últimos tendo-se beneficiado de uma configuração do setor energético (excedentes disponíveis, competitividade das tarifas) que não corresponde mais à situação atual do setor.

Esse surto recente, de caráter marcadamente privado, de que participaram indistintamente o capital nacional e o estrangeiro, baseou-se muito mais numa dinâmica rentista de aproveitamento de vantagens naturais do que numa estratégia industrial de identificação de novas oportunidades comerciais no mercado internacional. Com a diminuição das vantagens naturais comparativas do País, a saturação dos principais mercados consumidores e a manutenção de preços deprimidos, existem sintomas evidentes de que esse modelo de desenvolvimento se esgotou.

Enquanto estratégia de Governo, é sem dúvida, a substituição de importações que devem ser creditados os maiores sucessos da política mineral (especialmente nos metais básicos, tais como níquel, cobre, aço, alumínio). **Resalte-se contudo que a auto-suficiência foi conseguida à custa de uma brutal redução do consumo interno, provocada pela forte recessão da economia brasileira durante os anos 80.** Com efeito, caso se tivesse mantido o ritmo de crescimento da demanda verificado no decorrer dos anos 70, o primeiro saldo comercial positivo, relativo ao alumínio, só teria sido obtido muito provavelmente em 1985. O mercado interno do metal, que no período 1970/80 cresceu à taxa média de 12,8%, registrou nos quatro primeiros anos desta década um decréscimo de 4,9% (de 356,8 mil para 286,4 mil toneladas entre 1980 e 1984). Após esse período, verificou-se, em 1985, um nível de consumo semelhante ao de 1980, sendo que nos dois últimos anos o consumo apresentou um crescimento atípico de 23,7% ao ano. Se a demanda brasileira continuar a apresentar o ritmo de crescimento verificado nestes dois últimos anos, é de esperar que os saldos superavitários se anularão na segunda metade dos anos 90. No caso do cobre, os déficits tenderiam a manter-se aos mesmos níveis observados na década de 70, apesar da entrada em produção da Carajás Metais, se o crescimento da demanda verificado então fosse mantido. Também em relação ao níquel, o saldo da balança comercial nunca teria sido positivo. Um novo projeto ou a expansão da capacidade viriam provavelmente suprir as necessidades do mercado. Para o zinco, tender-se-iam a agravar os déficits registrados durante a década de 70.

Para todos os metais, os níveis de consumo verificados em 1980 só foram iguais, dependendo dos casos, em 1985 ou 1986 (ver as figuras que representam a evolução do mercado brasileiro de alumínio, cobre, chumbo, estanho, níquel, zinco e silício entre 1975 e 1986). É lícito então supor que se a economia brasileira tivesse continuado a crescer às taxas históricas, o superávit não teria provavelmente ocorrido, e as metas do Governo continuaria sem se materializar.

A partir das observações anteriores é possível afirmar que a auto-suficiência na área de não-ferrosos conseguida durante a primeira metade dos anos 80 não passou de uma miragem. Trata-se do resultado de uma demanda deliberadamente reprimida pela política econômica vigente na época. Sua vulnerabilidade ficou bem patente em 1986, quando a retomada da economia não só limitou os excedentes disponíveis para exportação como exigiu o recurso à importação de metais.

Mais grave ainda, o reduzido nível de investimentos em projetos destinados ao mercado interno depois de 1981 impede a retomada de um crescimento regular da economia sem a ocorrência de importantes estrangulamentos no abastecimento e o recurso a importações dos metais que não foram contemplados por importantes incentivos à exportação.

Enquanto importante instrumento de política econômica, a política mineral, e em particular a persecução da meta de "auto-suficiência", além de retrair o desenvolvimento da capacidade da produção num contexto de demanda reprimida, provocou outras distorções do padrão de crescimento do setor mineral brasileiro, de que passaremos a tratar.

1.3.1. Efeitos sobre o consumo

O setor mineral brasileiro carece de uma dinâmica industrial autônoma, pois seu desenvolvimento veio a reboque do atendimento às necessidades criadas por um modelo de industrialização calcado no padrão das economias industrializadas e propagado internamente através da substituição de importações dos produtos finais até aos insumos básicos.

Substituiu-se a importação de minérios e metais, sem no entanto se substituírem os modelos de consumo nem os processos de produção estrangeiros. Neste sentido, não só se força a adaptação dos minérios nacionais aos processos tecnológicos de produção importados, **como a própria arbitragem do padrão de consumo de metais a ser incorporada nos produtos finais é feita sem levar em consideração as disponibilidades de minérios no País e o custo relativo entre os materiais utilizados.**

A arbitragem do padrão de consumo interno de minérios e metais é feita no quadro do paradigma de equilíbrio cambial, pela restrição às importações (via CACEX) e por uma política de preços administrados, nos limites estreitos definidos respectivamente pelas estruturas da oferta de metal primário e da indústria de transformação.

A política de preços administrados, ao equiparar o preço do metal importado ao preço do mercado interno, taxa o metal importado, quando seu preço é inferior ao interno (situação que se produz frequentemente quando as toneladas importadas são importantes em relação à produção nacional), ou subsidia-o, quando o preço internacional é superior ao do mercado interno. Nesta última situação, principalmente quando as quantidades importadas são apenas complementares à produção nacional, o desestímulo ao consumo é normalmente feito pela via da restrição às importações. Em resultado, pode-se falar de uma ação de desestímulo ao consumo dos metais fortemente dependentes da importação pela via da fixação de um preço artificialmente elevado.

A análise da evolução da intensidade de consumo⁹ do cobre face à do alumínio parece confirmar essa hipótese (ver Quadro II). Com efeito, no período 1965-1985, a intensidade de consumo de alumínio cresceu relativamente mais rápido que a do cobre.¹⁰ O alumínio foi o único entre os metais de base a apresentar uma intensidade de consumo superior a 1.

Para os metais em relação aos quais o Brasil foi, durante o período, carente em reservas, ou quando estas eram apenas suficientes (chumbo, zinco, estanho), a evolução da intensidade do consumo foi bastante errática e sempre inferior a 1. Para o níquel a intensidade de consumo cresceu muito rapidamente, em função do dinamismo da siderurgia brasileira, hoje o mais importante produtor de aços inoxidáveis do Terceiro Mundo.

O Brasil continua, no entanto, a apresentar níveis de consumo extraordinariamente baixos e injustificáveis, dadas as riquezas de seu subsolo e as necessidades básicas de sua população. No caso do alumínio, por exemplo, o consumo **per capita** do País é de 3,2 Kg/hab, comparado com 12,6 Kg/hab na Europa, 18 Kg/hab no Japão e 26,9 Kg/hab nos Estados Unidos.

A Índia, apesar de um PIB e de um rendimento **per capita** bastante inferiores aos do Brasil, apresenta níveis de consumo semelhantes para metais como o aço, alumínio, chumbo e zinco. À exceção do alumínio, a intensidade de consumo desses metais na Índia é bastante superior à do Brasil.

⁹A intensidade de consumo mede-se pelo quociente entre o consumo de metal por dólar de PIB e o PIB **per capita**. Ela traduz os acréscimos do consumo de um metal provocadas por uma variação do PIB, para um dado nível da venda **per capita**. Se a intensidade de consumo é superior a 1, significa que a taxa de crescimento do consumo do metal em questão é superior à do PIB.

¹⁰ Cf. Radetzki, Marian. **The Intensity of Use Hypothesis: Theory versus Fact**, CIPEC Quarterly Review, II Trimestre, Paris, 1987.

A Coréia do Sul dispunha em 1965 de uma renda **per capita** 30% inferior à do Brasil. A intensidade de consumo de metais naquele país era insignificante e, à exceção do zinco, bastante inferior à brasileira. Em 1985, para um PIB **per capita** já superior ao brasileiro, a Coréia do Sul apresentava para todos os metais, à exceção do níquel, uma intensidade de consumo mais de 50% superior à do Brasil. Tais níveis de consumo, verificados apesar da baixa disponibilidade de recursos minerais do país, deve-se certamente ao vigor do modelo industrial coreano.

Mais grave ainda, **no caso brasileiro**, à exceção do níquel, **a intensidade de consumo apresenta fortes sintomas de saturação** (alumínio, cobre e zinco) **ou começou a declinar a partir do início dos anos 80** (o aço, o chumbo e o estanho apresentam decréscimos impressionantes)¹¹.

A estagnação ou a queda da intensidade de uso de metais não correspondem no Brasil a uma saturação do consumo, fenômeno característico dos metais que atingiram a fase de maturação do ciclo de produto nas economias desenvolvidas. **Traduzem, isto sim, o esgotamento de um modelo de acumulação incapaz de alargar o mercado interno pela incorporação ao sistema econômico das camadas da população mais desfavorecidas.** Tal incapacidade é devida à extrema concentração dos meios de produção e de renda e aos bloqueios de ordem político-institucional que entravam a modificação dessa situação.

Nos anos 80 a redução do consumo foi agravada por três ordens de fatores:

- desaceleramento do crescimento da economia brasileira – drástica redução dos investimentos públicos, crise das indústrias consumidoras de metais, extraordinária elevação da taxa de juros – e a própria evolução da composição do PIB, onde o setor de serviços aumentou sua participação relativa;
- mudança nos hábitos de consumo das classes de alta renda, que à semelhança da população dos países desenvolvidos atingiram a saturação do consumo de produtos com elevado componente de metais (automóvel, eletrodomésticos, moradia, etc. . .);
- mudanças nos processos tecnológicos de produção, com incidências sobre a redução do conteúdo em metais nos produtos, seja pela obtenção de economia no uso de metais, seja pela sua substituição por outros materiais.

¹¹Cf. Giraud, P. N. **Les Consommations de Huit Matières Premières Minérales – 1950/1983**, CERNA, Paris, 1985.

É evidente que, contrariamente ao que acontece nos países industrializados, onde as necessidades da maioria da população se encontram satisfeitas, no Brasil a saturação do consumo de metais é facilmente reversível pela simples extensão do processo de desenvolvimento econômico às populações de baixa renda e pelo atendimento de suas necessidades básicas.

A saturação da intensidade de consumo de metais reflete também uma estrutura da oferta bastante cristalizada e pouco propensa à incorporação de inovações técnicas e comerciais e à promoção de novos usos para os metais.

1.3.2. A estrutura industrial do setor

a) Visão geral

A estrutura produtiva do setor mineral é caracterizada por um reduzido número de produtores e por uma forte integração entre mina e metalurgia no setor de não-ferrosos. Crescendo na justa medida da expansão do mercado interno, a rentabilidade da indústria mineral brasileira, que produz para esse mercado, repousa essencialmente numa estrutura oligopolizada, que tem suas margens de lucro protegidas pela existência de fortes barreiras à entrada, pela capacidade de formar preços e pela proteção do Estado, que se dá através de um conjunto de incentivos, subsídios, barreiras alfandegárias, etc. De uma forma geral, o setor mineral negligencia a procura de meios próprios de crescimento através de uma maior agressividade comercial, do aumento da competitividade, da inovação ou da diferenciação de seus produtos.

As enormes barreiras à entrada na indústria exigem que os produtores que eventualmente pretendam entrar no setor o façam igualmente de forma integrada. A dimensão do mercado interno brasileiro, a necessidade de capital e, acessoriamente, de tecnologia, limitam assim as oportunidades de novos investimentos por parte de agentes externos ao setor.

Nesse sentido se compreende que, excluindo-se os casos em que o mercado não está controlado por produtores estabelecidos, os investimentos em pesquisa ou produção mineral sejam normalmente realizados pelas empresas estatais ou por multinacionais. Só estas têm a envergadura para quebrar as barreiras à entrada no setor e suportar a concorrência dos produtores estabelecidos, bem como a capacidade tecnológica para a introdução de novos processos ou o desenvolvimento de novos mercados.

Uma demanda reprimida e uma estrutura industrial integrada verticalmente, muito concentrada e com fortes barreiras à entrada, são os principais responsáveis pelo sub-aproveitamento do enorme potencial mineral descoberto no decorrer dos últimos vinte anos, e são os principais fatores que vêm inibindo no Brasil a maturidade deste setor.

Ressalte-se a título de exemplo a tentativa de acelerar a valorização da província mineral de Carajás, realizada no quadro da política dos anos 80 com o objetivo de aportar um fluxo de divisas sob a forma de capital de risco e dar um novo impulso às exportações minerais. As orientações para o desenvolvimento mineral, que davam prioridade ao investimento estrangeiro na metalurgia, reservando ao capital nacional o controle da mina, não poderiam deixar de conhecer um relativo fracasso.

Com efeito, no que se refere ao desenvolvimento de projetos para o mercado interno, nenhum operador privado se disporia a investir sem um controle simultâneo da mina e da metalurgia, respectivamente, por uma questão de assegurar a existência de mercado para a colocação do produto ou de segurança no abastecimento, dada a inexistência no País de outros produtores não-integrados.

Por outro lado, dado o momento mais agudo da crise mundial do setor mineral-metalúrgico, nenhum grupo estrangeiro se mostrou interessado em fazer novos projetos para exportação. O próprio projeto Alumar, da Alcoa, o único investimento que poderia ser assim considerado, mas que foi decidido pela perspectiva de obtenção de importantes vantagens energéticas, incluiu a aquisição das jazidas de bauxita do Grupo Ludwig no esquema de negociação global. Dessa forma, o operador reservou-se a possibilidade de a qualquer momento poder se integrar para trás ou exercer uma pressão sobre seu fornecedor de bauxita.

Os casos de exceção correspondem à entrada em novos mercados (terras raras ou anatásio), ou à negociação de acordos de governo a governo (por exemplo, sobre o manganês de Carajás com a União Soviética), cuja justificativa assenta nas especificidades da estratégia de entrada da CVRD em novos mercados de exportação.

b) Efeitos sobre a pesquisa mineral

Como as possibilidades de entrada na indústria mineral são limitadas, o

interesse pela pesquisa mineral é também restrito ao capital estatal e aos grupos multinacionais, sendo complementado pelos esforços dos produtores já estabelecidos, no sentido de ampliar suas reservas de acordo com a evolução do mercado interno.

Com a diminuição sensível dos investimentos em pesquisa mineral por parte das empresas estatais, em virtude das restrições colocadas ao aumento do déficit público, as multinacionais passaram a ser, no decorrer dos anos 80, as principais responsáveis pela dinâmica de descoberta de uma nova geração de jazidas.

A falta de interesse do capital nacional, privado ou estatal, pelos investimentos em pesquisa mineral é no mínimo paradoxal, dadas as perspectivas de evolução do mercado interno apontadas anteriormente e, principalmente, os estrangulamentos ao crescimento econômico colocados pela inexistência de uma capacidade de produção interna suficiente para atender às necessidades do consumo.

Dessa forma o setor mineral se encontra prisioneiro de um círculo perverso: o consumo não pode ser estimulado porque não existem reservas; por outro lado, não se procuram reservas porque não existem investidores interessados na sua exploração. Compreende-se assim o desinteresse por parte das empresas de mineração pelo desenvolvimento de programas sistemáticos de pesquisa mineral e a crise de identidade que atualmente afeta os geólogos brasileiros.

Além do fato de, no setor de metais básicos, as reservas hoje conhecidas serem marcadamente insuficientes para prover a satisfação das necessidades de consumo num futuro próximo, existem outras grandes oportunidades no território nacional para novos investimentos em pesquisa mineral. Referimo-nos concretamente aos metais preciosos¹², aos metais especiais e outros minérios de alto valor específico.

¹²O caso do ouro constitui sem dúvida um dos fracassos mais flagrantes da política mineral brasileira. Após ter ascendido à categoria de um dos maiores produtores mundiais à exceção da África do Sul, graças ao extraordinário aumento da atividade garimpeira, a produção brasileira estagnou, em razão dos enormes bloqueios de ordem política-administrativa.

Enquanto seus concorrentes mais diretos — os Estados Unidos, a Austrália e o Canadá — já ultrapassaram a meta de produção das 100 t/ano ou estão em vias de o fazer, as expectativas do Brasil foram frustradas pela incapacidade de administrar o problema social dos garimpos após o incentivo ao seu desenvolvimento, pelo fracasso da tentativa de exploração em bases empresariais na Amazônia e pelos descaminhos da política de centralização da compra de ouro.

Tais oportunidades, se acompanhadas de mecanismos inovadores de financiamento (ver o capítulo III), podem estar na origem de um redirecionamento e de um novo surto da pesquisa mineral.

c) A desarticulação do setor mineral com outros setores da economia

No que se refere à articulação do setor mineral com os setores de transformação, sua estrutura monolítica defronta-se com estruturas de consumo mais poderosas e mais rígidas, porque sujeitas a especificações provenientes do exterior (caso da siderurgia), ou com um segmento de transformação atomizado e incapaz de apresentar uma dinâmica empresarial autônoma face ao risco de se ver expulso do mercado, dada uma relação de forças desfavorável com a metalurgia primária.

Apesar da existência, desde longa data, de um setor de transformação de metais relativamente importante, especialmente no que se refere aos segmentos de cobre e alumínio, não se observa da parte desse setor nenhum movimento de integração para trás, seja por incapacidade financeira ou por impedimentos político-institucionais. A política governamental sempre privilegiou o fortalecimento de um setor mineiro-metalúrgico capaz de substituir importações à alternativa de consolidar um setor de transformação forte, eventualmente voltado para a exportação.

A desarticulação entre o setor primário (mina e metalurgia) e os setores transformadores ou consumidores de metal, resultante do modelo de industrialização por substituição de importações, é hoje o principal entrave ao crescimento do setor. Devido ao ritmo de crescimento da demanda verificado até o início dos anos 80 e ao baixo nível de concorrência existente no interior da indústria mineiro-metalúrgica brasileira, os produtores nacionais nunca enfatizaram o aprofundamento de seus mercados através de desenvolvimento de novos usos.

Contudo, a manutenção de uma situação de demanda deprimida no mercado interno e a saturação dos mercados internacionais, com o correspondente aviltamento de preços, deverão obrigar as empresas de mineração e metalurgia que pretendam continuar a crescer, a se engajarem na promoção de novos usos e no desenvolvimento de produtos com maior valor agregado.

Ressalte-se entretanto, que a estrutura empresarial tem-se revelado pouco disposta a aproveitar oportunidades de crescimento oferecidas em outros segmentos produtivos da economia nacional, para reinvestir os lucros da ativi-

dade mineral, seja através da integração vertical ou pela diversificação horizontal, num movimento clássico de formação de grandes conglomerados industriais. A exceção histórica a nível do mercado interno é o Grupo Votorantin e, no que se refere à exportação, a CVRD e o Grupo CAEMI.

Além disso, o setor mineral é caracterizado por um **fraco efeito multiplicador** sobre o resto da economia. A este respeito, é significativo que, a nível do Governo, os únicos critérios utilizados na aprovação de projetos para avaliar seus efeitos sobre a economia sejam o volume de emprego e a geração de divisas. Se é verdade que os projetos minero-metalúrgicos, porque altamente intensivos em capital, apresentam em geral um fraco efeito multiplicador, não houve esforços da parte do Governo para tentar corrigir esse fenómeno através, pelo menos, da busca de um maior valor agregado.

1.3.3. A política comercial no mercado internacional

Apesar de 20 anos de estímulos à exportação, a penetração do Brasil nos mercados internacionais, limitou-se na maior parte das vezes a responder às oportunidades criadas pelo mercado internacional. A comercialização é normalmente arcaica e limitada a produtos de elevado volume e baixo valor agregado, não havendo nenhum esforço de **marketing** para aproveitar novas oportunidades de mercado. Em geral, o empresariado brasileiro não foi capaz de encontrar uma dinâmica de crescimento através da exportação capaz de identificar novas oportunidades de crescimento no mercado internacional para além daquelas já bem estabelecidas e onde a concorrência se faz sentir de forma mais aguda.

Cite-se a título de exemplo o caso dos metais especiais. Em virtude do baixo nível de consumo interno e da inexistência de solicitações da demanda internacional sob forma empresarial, esses metais foram alvo até o presente, salvo honrosas exceções, de métodos de exploração rudimentares, apesar do potencial do País. Só recentemente, quando as perspectivas do mercado internacional para esses metais se tornaram indubitavelmente mais favoráveis que a dos metais de base, é que se começaram a considerar as oportunidades comerciais de sua valorização voltadas essencialmente para a exportação.

O Brasil vem caracterizando sua atuação no mercado internacional por uma política desajeitada, valendo-se freqüentemente de seus baixos custos de produção (reais ou obtidos via incentivos fiscais ou cambiais) para colocar seus excedentes de produção, com descontos sobre os preços internacionais e sem dar atenção aos efeitos de sua intervenção sobre os mercados.

O fato de o Brasil sempre se ter recusado a participar em acordos de produto ou a desenvolver uma maior cooperação com outros produtores, é significativo. A ausência do Brasil pode ser considerada como uma das razões do insucesso de algumas organizações de produtores, tipo APEF (minério de ferro) ou IBA (bauxita). Além disso, a atitude do Governo Brasileiro de se recusar a participar em acordos de produtos minerais pode ser indiretamente considerada como responsável pela falência do ITA (Acordo Internacional do Estanho).

Atualmente, com a falência de todos os acordos e organizações de produtores, a questão da participação nesse tipo de associação não se coloca mais. Entretanto, face à instabilidade dos preços e à redução da importância das vantagens comparativas na mineração, devido à intensificação da concorrência, assiste-se ao desenvolvimento de uma nova política de alianças entre as grandes empresas internacionais do setor e à procura de novos laços de cooperação entre produtores e consumidores (ver Capítulo III).

Se o Brasil pretende manter uma posição de destaque em alguns mercados de matérias-primas – de forma não prejudicial ao País como está acontecendo com o alumínio – urge equacionar as bases de uma estratégia que permita à indústria definir uma verdadeira dinâmica de exportação, para além da simples extroversão da produção. Essa dinâmica deverá basear-se imperiosamente num esforço de inovação que contemple simultaneamente a estabilidade de preços, a diferenciação de produtos através da agregação de valor e a aproximação dos mercados consumidores, inclusive o mercado interno. Este é fundamental para a obtenção de economias de escala e para melhorar a posição na curva de experiência de novos produtos.

1.3.4. Em conclusão: qual a vantagem para o Brasil de ser o maior exportador de *commodities*?

O Brasil é hoje, no cenário mundial, um importante exportador de um certo número de **commodities**. No entanto, os mercados internacionais onde o País se faz presente encontram-se todos saturados, com preços extremamente deprimidos. É o caso do minério de ferro, do alumínio, do aço, do estanho e dos ferro-ligas comuns.

A preocupação de expandir rapidamente sua parte do mercado (para logo figurar no **podium** dos maiores exportadores mundiais) tem levado o País a aceitar e mesmo a provocar reduções dos preços, no intuito de colocar quantidades adicionais de produto no mercado e deslocar os concorrentes estabele-

cidos. Se os limites dessa política são agora patentes nas dificuldades de alguns exportadores nacionais, cabe perguntar se o Brasil terá meios para ultrapassar essas dificuldades através do aprofundamento desse tipo de atuação. Com efeito, o Brasil está mal posicionado para entrar numa guerra de preços com seus principais concorrentes no sentido de aumentar o volume de exportações. O País tem grandes necessidades de investimento em outros setores que correspondem a prioridades sociais e industriais; tais prioridades, não dispõem de saldos cambiais nem da capacidade de endividamento para proceder às expansões de capacidade necessárias e para financiar os eventuais déficits operacionais decorrentes; não dispõe dos mesmos meios que outros países mais dependentes em relação às receitas do setor mineral, para suportar a concorrência através do mecanismo de desvalorização cambial.

A vontade de manter um crescimento sustentado na produção desses produtos, se por um lado é decorrência da antecipação das necessidades futuras do mercado interno, por outro é corolário das teses mecanicistas que prevêem o deslocamento de uma parte importante da capacidade de produção dos países industrializados para os países em desenvolvimento que disponham de vantagens comparativas.

Esquece-se, no entanto, que esse movimento não é pacífico nem automático, e que seus limites são ditados pela segurança do abastecimento e pela estratégia de crescimento das empresas dos países industrializados. O encerramento de capacidades metalúrgicas primárias nesses países está sendo acompanhado pelo engajamento dos produtores em atividades que permitam uma maior agregação de valor. Estes estão progressivamente abandonando o encargo de regulação dos mercados e sustentação de preços, relegando aos novos produtores dos países em desenvolvimento essa função. Tais países deverão cada vez mais assumir o ônus do desenvolvimento de novas capacidades, no quadro de uma extrema volatilidade dos preços e de dificuldade de acesso ao financiamento.

Mais ainda, à medida que os produtores dos países industrializados se vão especializando na transformação, passa a ser de seu interesse estratégico a manutenção de preços baixos no mercado internacional de metais primários, como forma de aumentar a rentabilidade de suas atividades.

O repensar dessas questões exige uma análise das transformações do setor a nível mundial e dos desenvolvimentos recentes das estratégias de reestruturação dos grandes produtores internacionais.

2. O QUE MUDOU NA INDÚSTRIA MÍNERO-METALÚRGICA MUNDIAL

2.1. A CRISE DA INDÚSTRIA MINERAL

Os anos 70 testemunharam o aparecimento de uma série de fenômenos que transformaram progressivamente, mas em profundidade, o funcionamento dos mercados internacionais de matérias-primas. Essas transformações tiveram como efeito a redução considerável do controle das firmas multinacionais sobre os mercados, movimento simultâneo ao aumento da participação dos Estados do III Mundo na produção mineral mundial.

A modificação do padrão de crescimento da indústria mínero-metalúrgica mundial, ocorrida num quadro de perturbações profundas da economia mundial (inflação, choques de petróleo, elevação das taxas de juro, flutuações monetárias), está na origem de uma das maiores crises que o setor vivenciou no pós-guerra.

A crise da indústria mínero-metalúrgica mundial tal como ela se apresentou nos anos 80 resultou da combinação, no decorrer dos anos 70, de dois fenômenos antagônicos:

– a **modificação estrutural, complexa e profunda, das necessidades da economia mundial em matérias-primas**, resultante do desaceleramento prolongado do crescimento das economias industriais e das economias não-petrolíferas do Terceiro Mundo e do aparecimento, nos países industrializados, de fenômenos de inflexão das intensidades de consumo, correspondentes à diminuição das elasticidades de consumo das matérias-primas em relação ao crescimento econômico;

– a **expansão contínua de capacidade de produção da indústria mineral**, ligada, entre outros fatores, à elevada intensidade de capital dos investimentos e seus longos prazos de maturação e à vontade dos produtores de preservar e, até mesmo, aumentar sua participação no mercado internacional.

A transição de um ritmo de crescimento rápido e relativamente regular,

observado até meados dos anos 70, para um novo período caracterizado por uma demanda instável e baixas taxas de crescimento processou-se com uma defasagem espetacular. Esse fenômeno está na origem do surgimento, no início dos anos 80, de importantes desequilíbrios entre a oferta e a demanda de matérias-primas minerais, que provocaram a queda dos preços em dólares das matérias-primas minerais aos níveis mais baixos desde a Grande Depressão dos anos 30.

2.2. AS MODIFICAÇÕES ESTRUTURAIS DA DEMANDA

A partir da segunda metade dos anos 70, a redução das taxas de crescimento das economias dos países industrializados, bem como a dos países do Terceiro Mundo dependentes da importação de petróleo, teve um efeito negativo sobre a evolução do consumo de matérias-primas minerais. O simples retorno às taxas de crescimento da economia mundial observadas no passado não provocaria, entretanto, o reaparecimento das extraordinárias taxas de consumo de metais registradas até 1973.

O desaceleramento dos ritmos de crescimento do consumo dos principais metais tem causas que ultrapassam largamente a simples redução da atividade econômica. Ele traduz a **diminuição das intensidades de consumo de metais** em relação ao PNB nos países industrializados, correspondente à redução da participação de consumo de matérias-primas minerais no crescimento econômico.

O conteúdo do crescimento econômico mundial conheceu uma modificação estrutural ligada à redução do peso relativo do setor industrial no PNB em relação ao setor de serviços, menos consumidor de matérias-primas. De igual forma, no que respeita ao setor industrial, observou-se a diminuição relativa dos segmentos industriais ditos pesados ou de base, em favor de indústrias de ponta, como a eletrônica e a informática, igualmente menos consumidoras de matérias-primas minerais.

O consumo de metais foi também afetado por outros fatores, como:

- a **economia de materiais** nos processos de produção e a utilização mais eficiente dos metais (ex: lingotamento contínuo, menor consumo de mangões na siderurgia, miniaturização de uma vasta gama de produtos);

- a difusão de produtos substitutos no quadro da **concorrência intermateriais**, não somente entre metais, mas também entre metais e outras substâncias não metálicas oriundas de outros segmentos industriais;

- o desenvolvimento da **reciclagem**, encorajada não só pelo crescimento do estoque de sucatas decorrente do ritmo do consumo passado de metais, mas também pelo desenvolvimento de novas técnicas de recuperação que permitem a produção de metais secundários a um custo inferior ao dos metais primários.

As transformações observadas nos modos de consumo dos metais provocaram uma ruptura nos ritmos anteriores de crescimento da demanda. Em contraposição às altas taxas de crescimento observadas para a maior parte dos metais no período 1950-73, a tendência a partir de 1974 é a de um desaceleramento dos ritmos de crescimento anuais do consumo dos principais metais, como se pode ver no Quadro 3.

No período 1950-73, a intensidade de consumo era crescente para metais “novos”, como o alumínio e o níquel, que não tinham ainda conquistado todos os seus mercados atuais. Seu consumo aumentava mais rapidamente do que o PNB. Os outros metais de base, ditos “velhos” (cobre, zinco, chumbo, estanho), eram já alvo de importantes fenômenos de substituição nos principais centros consumidores, e sua intensidade de consumo diminuía, apresentando taxas de crescimento do consumo inferiores ao PNB. No entanto, o dinamismo da economia japonesa durante esse período permitiu a manutenção de taxas de crescimento do consumo mundial relativamente elevadas.

A partir da segunda metade dos anos 70, esse fenômeno – conhecido por “saturação do mercado” – atingiu, nos países industrializados, todos os metais de base, sem exceção. Estes entram numa fase do ciclo de produto denominada de “mercado maduro”, ou mesmo de declínio. Nos países que dispõem de uma elevada renda **per capita**, onde as necessidades básicas de consumo se encontram já satisfeitas e as grandes obras de infra-estrutura já foram realizadas, essa fase correspondeu a uma profunda mudança qualitativa nas preferências dos consumidores, que passaram a enfatizar o consumo de serviços.

Para a indústria mineral, esse fenômeno foi particularmente crítico, porque, em sua fase de maturidade, **seus produtos transformam-se em mercadorias padronizadas, sem grande diferenciação qualitativa de commodities.** A decisão dos consumidores se faz então exclusivamente a partir de critérios de preço, e a parcela de mercado detida por um produtor torna-se função de sua capacidade e de seus custos de produção.

A mudança no ritmo de crescimento anual de consumo de metais foi acompanhada de outros fenômenos de ordem qualitativa, decorrentes da sofisticação das políticas de compras dos consumidores:

– a concentração das indústrias metalúrgicas e siderúrgicas dos países industrializados teve por efeito reduzir o número de compradores de vulto em cada um dos mercados e reforçar o poder de barganha dos consumidores;

– o aprimoramento da gestão de compras de matérias-primas minerais e a otimização dos processos técnicos traduziram-se na economia de insumos e em uma maior flexibilidade de sua utilização, sem prejuízo da qualidade do produto final, exacerbando os fenômenos de substituição e reciclagem;

– a redução dos estoques dos consumidores a níveis mínimos, incentivada pelo aumento das taxas de juro, pela redução da inflação e pela estabilidade relativa dos preços.

Por outro lado, a acumulação de estoques nos produtores, resultante de uma produção excedentária, e a existência de importantes capacidades marginais paralisadas, prontas a serem reativadas ao menor sintoma de retomada da demanda e de aumento dos preços, garantem atualmente a estabilidade dos fluxos de aprovisionamento e reduzem extraordinariamente os riscos de penúria nos mercados de matérias-primas minerais.

Em resumo, ressaltamos que, **a partir da segunda metade dos anos 70, o ritmo de crescimento do consumo mundial de metais reduziu-se consideravelmente, e que estamos perante um fenômeno duradouro, porque ligado a transformações profundas dos modos de consumo de minerais e metais nos países industrializados.** As taxas de crescimento do consumo mais elevadas deverão doravante ocorrer nos países do Terceiro Mundo, mas seu impacto sobre o consumo mundial será certamente progressivo e insuficiente para repor, a curto prazo, os ritmos de consumo mundial observados no passado.

2.3. O APARECIMENTO DE CAPACIDADES DE OFERTA EXCEDENTÁRIAS

Durante o período de crescimento exponencial e mais ou menos regular do consumo mundial de metais, a expansão da indústria mineral permitiu a concentração das atividades e a consolidação do controle dos mercados por um número reduzido de empresas, localizadas principalmente nos países industrializados.

A estrutura da oferta era então extremamente concentrada, protegida pela existência de fortes barreiras à entrada na indústria e fundamentada no controle

de uma parcela significativa de reservas minerais à escala mundial e dos processos tecnológicos de produção, tratamento, transformação e comercialização de minérios e metais, graças à integração vertical. A manutenção desse controle exigia das grandes companhias multinacionais a capacidade financeira para realizar investimentos regulares em expansão de capacidade, antecipando as tendências de evolução da demanda.

O controle dos mercados dotava os grandes produtores multinacionais da capacidade de fixar os preços dos produtos finais a níveis muito remuneradores e, através do mecanismo dos preços de transferência, praticar preços artificialmente baixos nos estágios mais a montante da cadeia de produção.

No decorrer dos anos 70, uma série de fatores associados às transformações macroeconômicas e políticas a nível internacional provocou mudanças significativas na estrutura da indústria metalúrgica mundial. A inflação, os dois choques do petróleo e a generalização de uma maior ingerência dos governos no setor mineral – que passa pelas profundas modificações do esquema de partilha de rendas entre operadores privados e governos e culmina com o exercício da soberania sobre os recursos naturais através do movimento de nacionalizações – foram os três principais fatores que condicionaram a evolução do setor mineral no período.

Apesar da redução das taxas de crescimento da demanda mundial, pelas razões enunciadas anteriormente, **as empresas de mineração no seu conjunto tiveram motivações para investir no decorrer dos anos 70, de tal forma que, no início dos anos 80, apareceram extraordinárias capacidades excedentárias de produção,** que afetaram o funcionamento da grande maioria dos mercados de matérias-primas minerais.

Os produtores perceberam com grande atraso o caráter duradouro da crise. As oscilações da demanda, muito habituais no setor, tornaram opacas as suas transformações estruturais, ao mesmo tempo que a acumulação de estoques ocultou durante muitos anos o desaceleramento efetivo do consumo. Nesse contexto, o nível muito elevado de investimentos não foi imediatamente compensado pelo encerramento das capacidades marginais.

A crise dos anos 80 analisa-se assim como uma crise de sobrecapacidade. Vários motivos podem ser avançados como principais fatores explicativos do superinvestimento.

O primeiro deles é a **entrada de novos produtores incentivados pelo surgimento de novas fontes de rendas diferenciais.** No decorrer dos anos 70, a escala dos custos de produção ampliou-se significativamente,

fazendo aparecer novas oportunidades de investimento baseadas exclusivamente na competitividade dos custos e deixando surgir a possibilidade de aumentar a parte relativa de mercado, mesmo em mercados saturados. É o caso dos produtores que entraram na eletrometalurgia em virtude de vantagens energéticas comparativas (alumínio, ferro-ligas), da descoberta de jazidas ricas e de fácil exploração (estanho no Brasil) ou da melhor valorização de alguns subprodutos (molibdênio associado ao cobre).

Em segundo lugar houve a **tentativa de manutenção do controle sobre os mercados**. Algumas empresas reagiram exageradamente ao acirramento da concorrência, realizando investimentos destinados a assegurar uma parte de mercado indispensável à manutenção de sua capacidade de formação dos preços. É o caso das firmas líderes nos mercados do níquel (INCO), do molibdênio (AMAX) e das "Seis Irmãs" do alumínio.

Ocorreu também **diversificação em novas áreas de atividade ou em regiões politicamente seguras**. A saturação de seus mercados principais e a instabilidade político-econômica de alguns países do Terceiro Mundo levaram algumas empresas dos países industrializados a procurar novas oportunidades de investimento em produtos que apresentassem melhores perspectivas de crescimento, em regiões consideradas politicamente mais seguras ou junto a grandes mercados consumidores onde elas não se faziam ainda presentes. Ao mesmo tempo, grandes grupos externos ao setor, a exemplo das companhias petrolíferas, viram nas altas conjunturais de preços de 1974 e 1979 oportunidades para investimentos remuneradores ou para aplicação de saldos de caixa excedentários provenientes de suas operações tradicionais.

Outro fator importante foi a **nacionalização de importantes atividades mineral-metalúrgicas no Terceiro Mundo**, o que permitiu o surgimento de novos produtores já estabelecidos que dispunham instantaneamente de capacidades de produção já em operação e de grandes partes de mercado. Essas empresas realizaram em geral investimentos importantes no aumento de capacidade e na construção de complexos metalúrgicos. Esse movimento de integração, além de fazer concorrência aos produtores de metal já estabelecidos, teve um efeito perturbador sobre a regularidade dos fluxos tradicionais de abastecimento da indústria.

É preciso considerar ainda a **vontade das indústrias de transformação dos países industrializados de diversificar suas fontes de suprimento ou de repor suas bases minerais que foram objeto de nacionalizações**. Privadas pelas nacionalizações de suas fontes tradicionais de

abastecimento, localizadas nas antigas colônias ou em países sob influência geopolítica, as empresas metalúrgicas européias e norte-americanas realizaram novos investimentos, especialmente na Austrália, nos Estados Unidos e no Canadá, para tentar repor sua base mineral. Por sua vez, a indústria metalúrgica japonesa induziu o desenvolvimento de uma capacidade de produção mineral superior às suas necessidades, para obter condições de um abastecimento seguro e competitivo. Ressalte-se ainda a atuação do Banco Mundial e de outras instituições multilaterais de crédito na promoção de projetos minerais no Terceiro Mundo, destinados ao abastecimento da siderurgia e da indústria metalúrgica dos países industrializados.

Finalmente, o **esforço de redução dos custos de produção**, na maior parte das vezes, refletiu-se também num aumento da capacidade produtiva, através da redução do custo médio de produção pela via de aumentos da capacidade e da obtenção de economias de escala, ou pela modernização e introdução de processos técnicos mais eficientes que, em geral, se traduziram no aumento da escala crítica das instalações.

A emergência de capacidades excedentárias de produção nos anos 80 está então ligada aos aumentos sistemáticos da capacidade de produção que constituíram o eixo central da estratégia das empresas de mineração no decorrer dos anos 70.

As motivações para o superinvestimento favoreceram o acirramento da concorrência no interior da indústria. Novos produtores puderam assim surgir, beneficiando-se do enfraquecimento das barreiras à entrada na indústria, enquanto outros produtores estabelecidos de longa data viram suas posições se deteriorar em poucos anos.

Face à organização dos consumidores, os produtores encontram-se profundamente divididos por lógicas de comportamento distintas e pela inexistência de líderes suficientemente poderosos para promover a regulação dos mercados. Esse desequilíbrio foi agravado pelas incursões de outros atores que se beneficiaram do enfraquecimento das barreiras à entrada na indústria e da capacidade financeira das grandes empresas de mineração.

É o caso dos **traders**, atores importantes na emancipação dos mercados livres e a prazo que distorceram os mecanismos de formação de preços no interior da indústria. Beneficiando-se inclusive da inexperiência comercial da maior parte das empresas do Terceiro Mundo, os **traders** puderam auferir lucros vultosos no período 1981-1984.

A modificação dos modos de financiamento e da estrutura de capital da indústria mineral foi elemento decisivo para a entrada de novos operadores. O investimento foi facilitado pela possibilidade de serem contraídos débitos não inscritos no passivo, graças à técnica de **financiamento de projetos**, onde o **fluxo de caixa** garante diretamente o serviço da dívida do projeto. De uma situação onde o financiamento de projetos era assegurado a 80% por capitais próprios de empresas privadas passou-se, no decorrer dos anos 70, a um modo de financiamento onde os créditos bancários podiam atingir 80% do investimento total.

A difusão de créditos comerciais foi acompanhada por outras formas de fluxo de capitais. Os créditos bilaterais de governo a governo e os créditos multilaterais (Banco Mundial) facilitaram a realização de investimentos que requeressem pesadas infra-estruturas. Além disso, os **empréstimos** concedidos por bancos comerciais ou instituições governamentais desenvolveram-se consideravelmente durante o período.

A possibilidade de dissociar do investimento direto os elementos que constituem o **pacote técnico**, a saber, a tecnologia, o gerenciamento, o financiamento e a comercialização, foi de extrema importância na redução das barreiras à entrada na indústria. Esses elementos passaram a estar amplamente disponíveis no mercado internacional sob a forma de prestação de serviços. Não podendo evitar esse movimento, os grandes grupos internacionais viram nessa nova prática a oportunidade de explorar comercialmente as competências técnicas adquiridas em áreas específicas. Paralelamente, ela permitiu a realização de investimentos com uma enorme redução de riscos e aporte de capitais próprios.

O fornecimento de créditos, equipamentos e assistência técnica proposto pelos bancos e pelos governos dos países industrializados reduziu de imediato a necessidade e o papel do investimento direto das companhias multinacionais no desenvolvimento dos recursos minerais do Terceiro Mundo. Nesse contexto, as grandes empresas multinacionais de mineração procuraram **consolidar novas formas de investimento no Terceiro Mundo, não necessariamente ligadas ao investimento direto de capital de risco.**

2.4 A DESORGANIZAÇÃO DOS MERCADOS DE MATÉRIAS-PRIMAS MINERAIS

Os mercados de matérias-primas minerais são hoje caracterizados por uma relação de forças francamente favorável aos compra-

dores. Essa situação conduz à transferência para os consumidores dos lucros (rendas diferenciais) tradicionalmente auferidos pelos produtores e ao desaparecimento das formas de organização oligopolística da indústria que permitiam a realização de super-lucros (rendas absolutas). Paralelamente, assiste-se ao fim dos preços fixados pelos produtores e ao rompimento quase generalizado da prática de contratos a longo prazo.

Perda do controle sobre os mercados, incapacidade de regular a oferta através de medidas de curto prazo, ineficácia dos mecanismos tradicionais de formação dos preços e segmentação da cadeia de produção de alguns metais são os fatos dominantes na crise da indústria mineral nos anos 80.

O controle das firmas sobre a fixação de preços enfraqueceu-se consideravelmente no decorrer dos anos 80. Esse fenômeno resultou da ruptura dos laços comerciais tradicionais baseados na "fidelidade" entre produtores e consumidores. Em razão da sobrecapacidade crônica, a maior parte dos consumidores passou a recusar preços superiores aos vigentes no mercado livre ou a impor descontos substanciais sobre os níveis de preços fixados segundo os mecanismos tradicionais (preços produtores, contratos de longo prazo).

Esse movimento foi acentuado pela agressividade dos produtores considerados "elos fracos" da indústria, que, por dificuldades financeiras ou por estratégia de alargamento da parte de mercado, aceitam vender sua produção com descontos substanciais.

Em resultado, assiste-se ao desenvolvimento e reforço das bolsas de metais, graças à necessidade de liquidez imediata tanto dos produtores como dos consumidores, à cobertura contra a instabilidade de preços (**hedging**), e à maior comodidade e transparência nas transações **spot**. Por essa série de motivos, a importância das bolsas de metais (principalmente o **London Metal Exchange - LME**) aumentou consideravelmente, passando essas a fixar os preços de referência para a grande maioria das transações comerciais.

O papel diretor das bolsas de metais sobre a formação dos preços amplificou consideravelmente a volatilidade desses últimos, que passaram a conhecer evoluções erráticas e relativamente independentes do equilíbrio físico do mercado. Além disso, dada a reduzida liquidez de alguns contratos e a pequena percentagem de metal que circula efetivamente pelo LME face à produção mundial, seus preços prestam-se freqüentemente à manipulação de alguns atores e a distorções devidas à inadaptação dos seus regulamentos às funções que essa bolsa é hoje chamada a desempenhar.

Em resumo, dado o aparecimento de sobrecapacidades e a desorganização no funcionamento dos mercados, os produtores revelaram uma enorme incapacidade para regular a oferta através dos mecanismos tradicionais. **A crise dos anos 80 marca assim o fim dos oligopólios na indústria mineral e acentua as dificuldades de realização de acordos de produto, dada a enorme divergência de interesses entre consumidores e produtores e a intensa concorrência entre esses últimos.** Torna-se assim imperioso para as empresas do setor implementar novas formas de regulação através do reequacionamento de seu modo de inserção no mercado mundial de matérias-primas.

3. A REESTRUTURAÇÃO DA INDÚSTRIA MÍNERO-METALÚRGICA MUNDIAL

A incapacidade de fazer face à desorganização dos mercados através de simples medidas de adaptação levou algumas empresas de mineração a se engajarem, a partir de 1985, numa profunda reestruturação de suas atividades. Essa reestruturação destina-se basicamente a modificar a sua inserção no setor e a restituir-lhes os meios necessários para assegurar o seu crescimento a longo prazo.

A identificação por cada empresa de seus pontos fortes e de seu papel no interior da indústria conduziu-as à revisão de sua estratégia tradicional de integração vertical, à procura de uma especialização nos segmentos mais competitivos de cadeia de produção e à busca de novas formas de diversificação. Para quebrar o círculo vicioso que associa a redução dos custos à baixa dos preços, as empresas de mineração procuram agora identificar novas dinâmicas de crescimento através da diferenciação de produtos, da aproximação dos mercados consumidores e da diversificação.

3.1. EFEITOS DOS PROGRAMAS DE REDUÇÃO DE CUSTOS SOBRE OS PREÇOS DAS MATÉRIAS-PRIMAS MINERAIS

Num mundo extremamente concorrencial, a baixa dos preços vem obrigando a maior parte das empresas a uma importante **redução dos custos de produção.**

Para obter reduções permanentes nos custos de produção, as empresas de mineração levaram as economias de escala a seus limites técnicos, através da introdução de máquinas e equipamentos financiados principalmente pelo endividamento. A saturação dos mercados e a não diferenciação dos produtos conduziram os operadores que adotaram esse tipo de comportamento a colocar normalmente sua produção adicional nos mercados **spot**, mediante a concessão de descontos importantes.

Se, num primeiro tempo, a possibilidade de vender no mercado quantidades marginais a custo variável (ou até com perdas) permitiu a otimização das operações e a redução do custo unitário médio de produção, rapidamente os preços obtidos na venda das quantidades marginais se tornaram o indicador de todas as transações da indústria, em razão do papel crescente desempenhado pelas bolsas de comércio na formação de preços.

Apesar dos efeitos perversos sobre a baixa dos preços, essa prática continua sendo muito utilizada em grandes países mineiros, como a Austrália, a África do Sul, o Brasil e a maioria dos países do Terceiro Mundo, em função de sua disponibilidade de reservas, da estrutura de seus custos de produção e da possibilidade de continuar efetuando desvalorizações de sua moeda nacional.

Dada a excessiva dependência de alguns desses países em relação às exportações do setor mineral e a importância que representam na oferta mundial, **é previsível a intensificação do recurso ao mecanismo de desvalorização cambial como forma de reduzir os custos, para manter a competitividade ou simplesmente permitir a continuidade das operações.** Esse fenômeno certamente se fará acompanhar pelo aumento de volumes exportáveis e seus efeitos sobre a baixa dos preços.

A redução dos custos de produção, aliada ao encerramento de uma significativa parcela de capacidade de produção marginal, provocou **o achatamento da curva de custos de produção da indústria**, sem no entanto ter resolvido sua questão principal, a saber, a eliminação da capacidade de produção excedentária.

Isso significa que sempre que um desequilíbrio entre a oferta e demanda se verifica num determinado mercado, na ausência de produtores que continuem a assegurar a regulação desse mercado através da disciplina de sua produção, os preços tenderão a cair brutalmente.

A curto prazo, em caso de conjuntura depressiva da demanda, **os preços poderão se fixar a um nível inferior aos custos de operação dos produtores mais competitivos**, mergulhando a indústria inteira em prejuízos, como se verifica periodicamente no caso do níquel. Com efeito, a insensibilidade ao preço por parte de um certo número de operadores, as diferentes lógicas de suas atuações e a enorme redução da diferença de custos entre os produtores tornam necessária uma acentuada redução de preços antes que medidas de adaptação da oferta sejam implementadas para equilibrar o mercado.

Antes que essas medidas produzam efeito, alguns produtores mais debilitados financeiramente poderão adotar políticas comerciais agressivas, reforçando a espiral à baixa.

Em conseqüência, a médio prazo, **os preços tendem a alinhar-se pelo custo total médio de produção dos operadores mais competitivos**, de forma que a rentabilidade mínima do capital necessária ao financiamento de novas expansões de capacidade seja assegurada. Cabe hoje a esses produtores liderar as expansões de capacidade da indústria destinadas a evitar eventuais períodos de escassez.

Os grandes produtores dos países mineiros são hoje os responsáveis pela dinâmica de expansão de capacidades destinadas a atender às necessidades do mercado internacional nos principais mercados de matérias-primas minerais. Referimo-nos em especial ao cobre (Chile), ao alumínio (Venezuela), ao níquel (Canadá), aos fosfatos (Marrocos), ao minério de ferro (Brasil, Austrália) e ao aço (Brasil, Coreia do Sul). Tais investimentos deverão ser efetuados num quadro de dificuldades crescentes de acesso a financiamento e de participação de capital de risco estrangeiro.

A mudança no padrão de investimento das empresas de mineração e metalurgia dos países industrializados não nos coloca perante um fenômeno de deslocamento das indústrias de base dos países industrializados para os países em desenvolvimento, corolário tão freqüentemente sustentado pelas teses terceiro-mundistas. Com efeito, **apesar da transferência de parte da capacidade produtiva dos grandes países consumidores para países do Terceiro Mundo que disponham de vantagens comparativas, os primeiros deverão guardar uma capacidade de produção significativa, pelo menos nos setores que, mediante a incorporação tecnológica, continuarão a ser fornecedores essenciais dos setores industriais mais dinâmicos.**

Se, por um lado, a reestruturação das empresas mínero-metalúrgicas dos países industrializados provocou o encerramento de substanciais capacidades marginais de produção, suas unidades mais competitivas foram preservadas e são hoje capazes de resistir à concorrência dos produtores de mais baixo custo. Além disso, tais unidades encontram-se protegidas por sua integração no conjunto das atividades de transformação das empresas e pela própria importância política que os governos desses países atribuem à manutenção de uma capacidade de produção interna que satisfaça uma parte de suas necessidades de consumo.

Por outro lado, a expansão de capacidade das unidades existentes e a reabertura de unidades paralisadas permitirão o ajuste da oferta ao crescimento previsível da demanda interna. Esse tipo de operações é muito menos intensivo

em capital do que o desenvolvimento de novos projetos, e poderá ser efetuado através de investimentos marginais, da compra barata de ativos industriais e da simples modificação de algumas cláusulas contratuais ou de práticas técnicas e de organização do trabalho.

Em conclusão, parece que a médio prazo as perspectivas não se apresentam favoráveis para os grandes exportadores de **commodities**, nem no que diz respeito a preços, nem à colocação de volumes adicionais de produção. A desorganização dos mercados e a concorrência entre os produtores significa que, cada vez que se realizam importantes reduções dos custos de produção, os preços tendem a cair, alinhando-se pelo novo nível médio dos custos de produção dos operadores mais competitivos.

3.2. A MUDANÇA DA LÓGICA DE PRODUÇÃO DAS EMPRESAS

A ineficácia das estratégias de redução de custos através da realização de economias de escala conduziu as empresas dos países industrializados a procurar formas alternativas para aumentar a competitividade de suas minas. O ambiente extremamente concorrencial da indústria mineral levou certas empresas a procurar ajustar continuamente seus programas de produção às condições de mercado. De uma forma geral, eles estão hoje em dia mais sujeitos às orientações estratégicas de cada empresa e destinam-se a alcançar uma maior eficiência e flexibilidade em cada uma das operações.

O abandono de uma estratégia baseada no aumento da parte do mercado está levando certas empresas a adotar uma posição mais prudente no que diz respeito aos objetivos de produção. A modificação de sua política comercial torna as expansões de capacidade indesejáveis, mesmo se elas podem ser financiadas a partir da geração de caixa das operações. Com efeito, se os preços se encontram já deprimidos, a maximização da produção pode levar a um aumento das perdas.

Seu objetivo atual não é mais o de aumentar a produção, mas sim o de obter ganhos de produtividade e otimizar a eficiência das operações para diferentes níveis de produção. A prioridade é então atribuída à **flexibilidade das operações**, facilitada pela otimização da alocação da mão-de-obra e dos equipamentos e pelo aumento da seletividade nas operações. Flexibilidade à alta, para fazer face a eventuais retomadas da demanda (e evitar a entrada de novos concorrentes), mas principalmente flexibilidade para reduzir a produção sem aumentar os custos. Numa palavra, **capacidade de adaptação às flutuações do mercado sem comprometer os custos de produção**.

Em resultado, a produção mineral está hoje sujeita a uma **lógica de rentabilidade financeira**, determinada pelos objetivos estratégicos de cada empresa e destinada antes de mais nada a assegurar a capacidade de sobrevivência à baixa de preços e a ser rentável a seus níveis atuais.

3.3. A REVISÃO DAS FORMAS TRADICIONAIS DE INTEGRAÇÃO VERTICAL

Para a maior parte das empresas de mineração, **a redução acentuada da rentabilidade dos investimentos da mineração** — em razão de uma forte taxação por parte dos governos dos países produtores e da queda brutal dos preços das matérias-primas minerais — constituiu um importante fator de modernização técnica de suas instalações, destinada a torná-las suficientemente rentáveis para assegurar o seu crescimento a longo prazo. O aumento da concorrência levou-as igualmente à identificação dos meios de valorização de seus pontos fortes e à revisão de sua estratégia tradicional de integração vertical, mediante uma especialização nos segmentos mais competitivos da cadeia de produção. Três casos podem ser considerados.

No das **empresas essencialmente metalúrgicas**, assiste-se a uma maior integração vertical na transformação e uma redefinição de seus laços com os setores mais a montante da indústria. Na indústria do alumínio, por exemplo, a ALCOA reestruturou suas atividades, concentrando-se na transformação do metal e no desenvolvimento de produtos com forte valor acrescentado. Embora continue um importante produtor de metal primário, essa empresa praticamente não intervém mais no mercado mundial do produto enquanto vendedor, aparecendo, pelo contrário, cada vez mais como comprador.

Em relação às **empresas que dispõem de uma importante base mineral ou de uma grande experiência neste domínio**, a reestruturação traduziu-se freqüentemente por um reforço de suas atividades minerais. É o caso da Phelps Dodge, principal produtora de cobre nos Estados Unidos e atual vedeta entre as empresas de mineração de não-ferrosos em Wall Street, que foi capaz de demonstrar que uma indústria considerada em via de extinção era capaz de voltar a ser rentável. Apesar da rigidez de sua integração vertical e da importância de suas atividades de transformação (único setor lucrativo em 1982), Phelps Dodge reestruturou-se valorizando sua experiência técnica no domínio da mineração. A empresa voltou a apresentar lucros em 1985 após três anos consecutivos de perdas.

Finalmente, as **empresas que dispõem de uma forte competência em áreas de serviços** (comerciais, tecnológicos, financeiros) reestruturaram todas as suas divisões operacionais, tornando-as relativamente autônomas, mas operando em sinergia para rentabilizar os pontos fortes, compensar as eventuais faltas de competitividade do aparelho produtivo e definir novas formas de atuação na área mineral. Cite-se o exemplo da metalurgia européia de não-ferrosos, em especial o caso da Metallgesellschaft, que soube se apoiar numa poderosa rede comercial e na sinergia do conjunto de suas atividades de serviços para compensar a fraqueza relativa de suas unidades industriais e desenvolver formas mais criativas para equacionar o seu abastecimento em minérios.

A revisão das formas tradicionais de integração vertical é rica em incidências sobre o comportamento das empresas no que diz respeito às diferentes fases do investimento no setor mineral.

3.3.1. O novo enfoque da pesquisa mineral

Para as grandes companhias de mineração dos países industrializados, a função da pesquisa mineral vem apresentando uma profunda modificação. Ela vem subordinando-se progressivamente à estratégia de reestruturação de cada empresa e tornando-se simultaneamente mais autônoma sob os pontos de vista financeiro e administrativo. Obrigadas a uma maior eficiência na obtenção de resultados, as equipes de pesquisa mineral se orientam para uma especialização progressiva na venda de serviços de engenharia da geologia.

A prestação de serviços permite equilibrar os orçamentos e valorizar a experiência técnica acumulada, além de poder ser realizada muitas vezes em contrapartida de uma participação de capital nos projetos pesquisados.

Por outro lado, a vontade de alguns produtores de consolidar uma posição de força em alguns mercados específicos ou de reduzir seus problemas de suprimento em minérios está na origem de um importante movimento de compra de jazidas, favorecida pelas dificuldades financeiras de alguns produtores ou por seu desinteresse pelo setor mineral. A aquisição recente pela Anglo American dos ativos do grupo Horschild, com importantes atividades na América Latina e em especial no Brasil, pode ser incluída neste caso.

Em síntese, observa-se então que grande parte das empresas de mineração prefere atualmente se envolver apenas nas fases mais avançadas da pesquisa mineral, após os trabalhos de prospecção e, o mais freqüentemente, em associação.

Entretanto, algumas empresas com grande poder financeiro (BP, Shell, RTZ ou Anglo American) continuam a investir na fase de prospecção em países com grande potencial mineral e com legislações relativamente liberais que permitem o livre acesso ao capital estrangeiro, como é o caso do Canadá, da Austrália ou do Brasil.

Apoiadas em sofisticados programas de **software**, essas empresas privilegiam o desenvolvimento de trabalhos em grandes áreas, freqüentemente em associação. Sua atenção dirige-se basicamente à pesquisa de ouro e de outros metais preciosos, substâncias que permitem um volume de investimentos relativamente modesto e um retorno rápido do capital investido.

3.3.2. A estratégia de desenvolvimento de novos projetos

A estratégia de desenvolvimento de novos projetos conheceu igualmente profundas modificações. As decisões de investimento são atualmente condicionadas pela necessidade de reduzir os custos de capital e o prazo de retorno do investimento inicial e permitir o autofinanciamento das expansões de capacidade. Algumas tendências significativas:

- concepção global do projeto, prevendo o início da produção em escala reduzida e seu desenvolvimento posterior em etapas;
- início da produção o mais rapidamente possível, a partir das partes mais ricas da jazida; em alguns casos as fases de exploração, desenvolvimento e produção são conduzidas simultaneamente;
- aumento rápido da produção, para permitir a obtenção de fluxos de caixa destinados a financiar os trabalhos de desenvolvimento e as expansões de capacidade;
- escolha do método de exploração que permita uma grande produtividade e a flexibilidade das operações.

3.3.3. As novas formas de investimento no setor mineral

Graças à difusão de novas formas de investimento, a intervenção das empresas de mineração e metalurgia dos países industrializados nas etapas mais a montante da indústria vem efetuando-se mediante uma redução significativa do investimento direto e do aumento da prestação de serviços. Estes são freqüentemente oferecidos em troca de um contrato de abastecimento a longo prazo, ou do direito a uma cota de produção. Em conseqüência, a partir da se-

gunda metade dos anos 70, o investimento externo direto em novos projetos de mineração no Terceiro Mundo destinados à exportação reduziu-se drasticamente.

Mais recentemente, a reestruturação econômica dos países industrializados está levando à reformulação de suas necessidades de suprimento e, por conseqüência, ao reequacionamento de suas políticas de abastecimento e das formas de investimento necessárias à sua implementação.

Por um lado, a saturação das necessidades dos principais mercados e a preferência dos consumidores dos países industrializados pelos contratos **spot** acentuam seu desengajamento no desenvolvimento de **joint ventures** em países do Terceiro Mundo.

Por outro lado, uma vez que o desempenho tecnológico é hoje o elemento central da competitividade das empresas sidero-metalúrgicas dos países industrializados e seu principal pólo de rentabilidade, estas têm centrado suas prioridades de investimento na pesquisa tecnológica e na modernização do aparelho produtivo.

Nesse contexto, **os novos investimentos das empresas dos países industrializados deverão privilegiar a existência de interesses comerciais ligados à venda de tecnologia e equipamentos ou à prestação de serviços técnicos, comerciais ou financeiros.** Como forma de limitar os riscos industriais e reduzir a exposição financeira, **os operadores estrangeiros vêm efetuando tais investimentos mediante uma participação reduzida em capital de risco.**

Mais ainda, os metalurgistas não integrados que procuram compensar a falta de competitividade de suas instalações por uma melhoria da competitividade do aprovisionamento procuram agora otimizar sua intervenção nos setores mais a montante da indústria através do desenvolvimento de laços preferenciais com seus fornecedores.

Esse movimento vai de encontro ao interesse dos produtores afastados dos grandes centros consumidores, que se defrontam hoje com limites ao crescimento de suas atividades de exportação em razão da dificuldade de aumentar as vendas não só no mercado internacional, quanto em seus países, em razão da estreiteza de seu mercado interno. Para contornar esse problema, os produtores aproximam-se dos mercados através da participação em indústrias de transformação situadas junto aos grandes centros consumidores, através da:

– celebração de contratos a longo prazo de suprimento de minérios contra uma participação de capital numa unidade metalúrgica; é o caso das empre-

sas australianas MIM e CRA relativamente à metalurgia européia de zinco, ou da associação do produtor de alumínio venezuelano ALCASA com uma unidade de transformação da Reynolds na Europa;

– celebração de contratos a longo prazo de suprimento de minérios em contrapartida de uma participação nos lucros da atividade metalúrgica; é o caso do contrato firmado entre o produtor de alumínio venezuelano VENALUM com a ALUMAX dos Estados Unidos.

No futuro, essa colaboração entre produtores poderá levar muito provavelmente a novas formas de colaboração entre mineradores e metalurgistas através da associação em novas sociedades que reagrupem os ativos mineiros e metalúrgicos de cada um num mesmo segmento de atividades.

3.3.4. A integração na transformação e a especialização

No período recente, a política comercial da maior parte das empresas de mineração e metalurgia dos países industrializados conheceu profundas modificações. A ineficácia das estratégias baseadas no aumento da parte de mercado levou à formulação de estratégias comerciais mais elaboradas, destinadas a resguardar as empresas da concorrência.

Assiste-se assim à **procura de novas oportunidades comerciais** ("nichos") em regiões que apresentam forte potencial de crescimento ou onde a empresa dispõe de vantagens comparativas para uma forte implantação. É o caso das tentativas de implantação em alguns grandes mercados internos promissores, como a China e o Brasil, ou da abertura de alguns países, como os da Europa de Leste no caso do minério de ferro, ao abastecimento a partir do mercado internacional.

Ocorre também a **especialização no atendimento do mercado nacional ou de mercados regionais na proximidade.** Apesar do acirramento da concorrência internacional, freqüentemente traduzido pelo aumento de importações, algumas empresas implantadas junto aos mercados consumidores foram capazes de encontrar nesses mercados "nichos" comerciais, graças ao desenvolvimento de relações técnicas e comerciais com seus clientes próximos. Freqüentemente as novas oportunidades comerciais são desenvolvidas a partir de uma especialização na transformação, a exemplo da Reynolds na indústria de alumínio nos Estados Unidos.

Finalmente observamos a **diferenciação dos produtos pela inova-**

ção técnica. A identificação de novos usos e novos mercados é atualmente a única estratégia possível para aumentar as vendas sem provocar uma queda acentuada dos preços. Nesse sentido, algumas empresas engajaram-se no desenvolvimento e promoção de produtos com alto valor agregado, protegidos da concorrência por elevadas barreiras tecnológicas. Esse processo efetua-se normalmente em ligação estreita com os consumidores, e parece hoje constituir um dos principais elementos do sucesso comercial das empresas. É o caso da Alcoa, Reynolds e Pechiney na indústria do alumínio, da Amax na do molibdênio e da LKAB na de minério de ferro (esta, mesmo apresentando-se muito especializada, a montante soube desenvolver, com sucesso, produtos adaptados à evolução dos processos siderúrgicos).

Registre-se ainda a integração na primeira transformação de metais de alguns produtores afastados dos mercados consumidores (Austrália, bem como alguns produtores do Terceiro Mundo) em concorrência direta com os produtores localizados em proximidade dos grandes mercados consumidores. Este movimento, que provavelmente tenderá a aprofundar-se no futuro, está fazendo deslocar as fronteiras entre os setores a montante e a jusante e transformando em **commodities** vários semi-produtos metálicos, a exemplo dos extrudados de cobre e alumínio.

3.4. A REESTRUTURAÇÃO FINANCEIRA

A prioridade atribuída pelas empresas de mineração à reestruturação levou à identificação de formas inovadoras de financiamento que permitissem a redução do endividamento, a realização de novos investimentos e o desenvolvimento de estratégias industriais de crescimento sem necessidade de agravamento de sua situação financeira. Três movimentos são representativos dessa tendência:

– **a multiplicação dos instrumentos financeiros**, tais como as ações indexadas ao preço dos metais e as obrigações indexadas ao preço do ouro;

– **a substituição do endividamento bancário pelo aumento do número de acionistas privados**, mediante a abertura na Bolsa de uma parte do capital de algumas subsidiárias, que se tornam então autônomas financeiramente;

– **a criação de grandes conglomerados**, baseados na complementaridade das sociedades envolvidas; é o caso da estratégia de alianças entre

produtores localizados na proximidade de grandes consumidores para uma maior racionalização de suas atividades, movimento que começa a esboçar-se na metalurgia européia de não-ferrosos; é igualmente o caso da criação de grandes conglomerados transcontinentais através de participações cruzadas, a exemplo da associação recente entre a Metallgesellschaft (RFA), a MIM (Austrália) e a Teck (Canadá) – aquisição da Cominco, maior produtor mundial de zinco, deu a este novo grupo o controle de cerca de 25% da capacidade mundial de chumbo metálico e de 20% da capacidade de zinco metálico, bem como dos mais importantes projetos de zinco que deverão ser desenvolvidos nos próximos anos.

3.5. EM CONCLUSÃO

O novo padrão de investimento da indústria, resultante da difusão de novas formas de investimento, e o caráter concorrencial e aberto dos mercados tornam desnecessário o desenvolvimento de laços preferenciais com os produtores pela via do investimento direto. Não só a oferta mundial é suficientemente ampla e diversificada para minimizar a conotação estratégica do abastecimento, como existem instrumentos mais interessantes para uma maior aproximação com os produtores.

Em resultado, o abastecimento de matérias-primas minerais perdeu seu aspecto estratégico para os países industriais¹. À medida que o desenvolvimento dos países industrializados se volta cada vez mais para as indústrias de ponta, **o aspecto estratégico deixa de ser o volume ou a origem do insumo commodity, para se centrar no conteúdo tecnológico de produtos altamente especializados em função de seu desempenho e de sua aplicação em funções específicas.**

O elemento tecnológico torna-se tanto mais estratégico quanto ele é hoje o principal determinante da competitividade das indústrias de ponta e da autonomia (inclusive comercial) dos países industrializados.

¹ O papel estratégico da indústria mineral acentuou-se depois da II Guerra Mundial, associado à produção de armamentos, tornando-se um assunto de segurança nacional. Hoje, com a mudança dos conceitos de guerra global e a sofisticação dos armamentos, não há mais perspectivas de guerras prolongadas que envolvam diretamente os países industrializados. Nesse contexto, não mais se exigem grandes estoques estratégicos destinados a alimentar o esforço de guerra. Por conseguinte, os governos dos países industrializados desfizeram-se de grande parte de seus estoques estratégicos e, quando os mantêm, procuram transformá-los em produtos mais elaborados e mais adaptados às necessidades da indústria.

Para os produtos altamente especializados, o custo do insumo mineral é relativamente pouco importante, por representar uma parte negligenciável do preço de venda do produto final. O mesmo não acontece com as **commodities** em relação às indústrias de base. Para estas, o preço das **commodities** é um fator determinante de sua competitividade.

Em síntese, **estratégico não é mais o controle de reservas e a disponibilidade de um considerável potencial mineral, mas a tecnologia necessária à manutenção da competitividade das indústrias de ponta.** Evidentemente, os países industrializados preocupam-se ainda em manter uma parte de sua capacidade produtiva em território nacional, por razões político-econômicas e de segurança do abastecimento. Todavia, face à atual estrutura dos mercados, **estratégico em termos do suprimento de commodities, não é mais a origem e o volume dos fluxos de produtos padronizados, mas sim a sua competitividade (preço).**

4. A NECESSIDADE DE REFORMULAÇÃO DA POLÍTICA MINERAL BRASILEIRA

O modelo de desenvolvimento econômico brasileiro baseado no modelo de substituição de importações conferiu ao setor mineral duas funções básicas: a de suprir a indústria nacional de insumos minerais e a de gerar divisas para fazer face às necessidades de importação (ver Capítulo 1). O esgotamento desse modelo e a saturação dos grandes mercados consumidores internacionais exigem o repensar do tratamento a ser dado ao setor, tendo em vista as funções que doravante ele será chamado a desempenhar no quadro do desenvolvimento brasileiro.

A atividade mineral em si não é necessária nem suficiente para promover o desenvolvimento brasileiro, que não poderá de forma alguma assentar no aprofundamento de um modelo primário-exportador. Além do atendimento às necessidades básicas da população, o grande desafio que se coloca ao setor mineral brasileiro é o de caminhar pela via do aprofundamento da industrialização, de forma a diminuir o fosso econômico, tecnológico e cultural que separa o Brasil das nações desenvolvidas.

A crise da indústria mineral provocou o colapso das teses rentistas que defendiam o papel do setor mineral enquanto elemento motor do desenvolvimento. A saturação dos grandes mercados consumidores e o aviltamento dos preços das matérias-primas minerais transformaram a exportação de **commodities** numa fonte extremamente instável de receitas fiscais e de captação de divisas. Em resultado, os países exportadores conhecem hoje importantes desequilíbrios orçamentários e de seus Balanços de Pagamentos, que já estão na origem de perturbações políticas.

O exemplo de casos perversos, como o da Bolívia e o da Zâmbia, onde toda a economia é compelida a financiar a principal fonte de geração de divisas (respectivamente o estanho e o cobre), levou instituições multilaterais de financiamento como o Banco Mundial ou o Banco Europeu de Investimentos a mudar radicalmente sua apreciação sobre a capacidade do setor mineral para promover o desenvolvimento no Terceiro Mundo.

A extrema dependência da maior parte dos países exportadores de matérias-primas em relação ao setor mineral e à sua capacidade de geração de divisas tem-se revelado um fator estrutural de rigidez à adaptação da oferta. Nesse fator reside a principal razão do fracasso das tentativas de organização dos exportadores no intuito de aumentar os preços. A vulnerabilidade dos países exportados de matérias-primas face aos preços tem acentuado o recurso a grandes desvalorizações cambiais das moedas nacionais que, ao permitirem um alívio temporário às atividades minerais e a estabilização das receitas, acentuam as tensões inflacionárias e distorcem as relações entre os setores exportadores e os que produzem para o mercado interno.

Mesmo países mais desenvolvidos, como a Austrália, a África do Sul ou o Canadá, são hoje vítimas do colapso do modelo primário-exportador, enfrentando graves problemas a nível da inflação, do equilíbrio orçamentário, do Balanço de Pagamentos e até mesmo do emprego.

Ao longo dos últimos 10 anos (1977-1986), a indústria mineral australiana transformou-se no maior setor exportador, representando mais de 40% das exportações globais do país. Conhecendo um crescimento regular da produção, o faturamento do setor foi em 1986 de cerca de A\$ 15 bilhões, dos quais A\$ 3,5 bilhões foram transferidos aos cofres públicos sob a forma de impostos (65% do total) ou de pagamentos por serviços prestados à indústria.

O efetivo total em 1986 era de 78.600. O peso dos salários em relação ao faturamento passou de 25%, em 1982, a menos de 20% em 1986, apesar de um aumento nominal dos salários de cerca de 20% entre 1984 e 1986, com manutenção do efetivo. Em contrapartida, sob o impacto das desvalorizações cambiais, o custo dos insumos relativamente ao faturamento passou de 49%, em 1980, a mais de 61% em 1986. Este item conheceu um aumento de 33% entre 1984 e 1986¹.

A conjugação das desvalorizações cambiais e do alto nível de salários está criando problemas de competitividade para a indústria manufatureira australiana. Com efeito, os altos salários, embora compatíveis com a rentabilidade da indústria mineral, quando repassados ao setor manufatureiro, através da ação dos sindicatos, estão criando uma situação onde os salários crescem mais rápido que a produtividade, agravando a competitividade do setor, já penalizado pelo aumento do custo dos insumos importados devido às desvalorizações cambiais.

¹ Cf. Australian Mining Industry Council. **Minerals Industry Survey 1986**, levantamento realizado por Coopers & Lybrand.

A Austrália, durante muito tempo considerada um exemplo bem sucedido de país exportador de matérias-primas, se defronta hoje com graves problemas econômicos. No decorrer dos dois últimos anos, os termos de troca da Austrália deterioraram-se em cerca de 20%. O déficit de transações correntes do Balanço de Pagamentos atingiu o valor recorde de A\$ 13,7 bilhões em 1986, equivalente a 6% do PIB, obrigando a uma desvalorização acentuada da moeda australiana, que desde 1984 perdeu cerca de 50% de seu valor em relação ao dólar americano.

No mesmo período, a inflação anual disparou de pouco mais de 2% para quase 10%. A dívida externa bruta ultrapassou já o patamar dos A\$ 100 bilhões (cerca de 45% do PNB)², enquanto em 1983 era apenas de A\$ 35 bilhões. O déficit fiscal, apesar de importantes restrições orçamentárias, deverá ultrapassar em 1987 os A\$ 3,5 bilhões projetados, equivalentes a 1,5% do PNB. Por sua vez, a taxa de desemprego é da ordem de 8,2%³.

De acordo com os economistas do Governo⁴, a estabilização da economia australiana exigirá a realização de investimentos, destinados a criar uma indústria doméstica competitiva para satisfazer as necessidades do consumo interno, e uma importante deterioração do nível de vida da população australiana: forte desvalorização do dólar australiano, contenção do nível de salários, manutenção de taxas de juro internas elevadas, redução do consumo e aumento da poupança interna. Entretanto, no intuito de reduzir o déficit público, o Governo australiano anunciou cortes substanciais nos orçamentos de defesa, saúde e bem-estar social.

Assim, **o colapso do modelo primário-exportador impede que se equacione hoje, no Brasil, uma política de exportação de minérios e metais desarticulada da dinâmica do setor industrial, a partir de um simples cálculo de disponibilidade de reservas minerais.** Com efeito, a saturação dos principais mercados consumidores e as transformações estruturais dos mercados de matérias-primas (ver Capítulo 2) fazem com que dificilmente se possam colocar no mercado internacional toneladas adicionais dos principais produtos minerais de exportação (ferro, estanho, alumínio, silício) sem provocar uma acentuada baixa dos preços.

² O endividamento externo de longo prazo contraído pelo setor mineral elevava-se a cerca de A\$ 10 bilhões em 1986.

³ Cf. Anuário Estatístico do FML.

⁴ Financial Times, 30/3/87.

Entretanto, dado o peso do serviço da dívida externa e a necessidade de o País manter um volume de importações vitais ao próprio processo de crescimento, a restrição cambial continuará a ser, a médio prazo, um condicionante maior do desenvolvimento da economia brasileira. Este deverá promover simultaneamente a expansão dos setores voltados ao atendimento das necessidades básicas da população e a incorporação do progresso técnico aos setores mais avançados da economia. É então indispensável a consolidação de alguns segmentos de exportação competitivos, que possam captar as divisas necessárias para financiar as importações decorrentes de estrangulamentos no abastecimento interno ou para a realização de novos investimentos (em insumos intermediários, equipamentos, tecnologia).

O setor mineral não poderá se eximir a desempenhar um papel importante enquanto gerador de divisas. Sua contribuição ao esforço de geração de divisas não poderá porém ser obtida à custa de um consumo interno reprimido, nem em detrimento do crescimento e da competitividade do setor industrial.

A reformulação da política mineral deve então assentar na dinâmica industrial de crescimento da economia brasileira e levar em conta vários tipos de considerações.

O primeiro aspecto a ser levado em conta é que **a constituição de uma atividade metalúrgica é relativamente independente da disponibilidade interna de reservas.** A instalação de uma atividade metalúrgica não-integrada é viável desde que exista um importante mercado consumidor na proximidade ou uma vantagem comparativa significativa. É o caso da expansão recente do setor de transformação de cobre, inclusive para exportação, e dos projetos recentes de alumínio no Brasil, que realizam seu provisãoamento em alumina no exterior, apesar da existência de consideráveis reservas de bauxita no País.

A questão do suprimento em metais básicos à indústria nacional não confere a esses minérios nenhum caráter estratégico. Uma vez que são amplamente disponíveis no mercado internacional, deverá ser feito um cálculo do custo-benefício da oportunidade do Brasil se tornar auto-suficiente na produção de minérios onde comprovadamente não dispõe de reservas de boa qualidade face, por exemplo, à alternativa de sua importação, em contrapartida da exportação de produtos manufaturados. Esse sistema, concebível por exemplo em relação à América Latina, permitiria aumentar as exportações do Brasil para países sem grandes disponibilidades de divisas e não agravaria o estrangulamento cambial, principalmente se feito através de mecanismos de troca direta.

Entretanto, dada a possibilidade de uma forte retomada da demanda de metais como cobre, chumbo, zinco e níquel, e dado o desconhecimento do subsolo brasileiro, deverão ser equacionados os meios necessários para impedir uma vulnerabilidade excessiva da indústria brasileira no que respeita ao seu provisãoamento.

Também deverá ser considerado que **a existência de um grande potencial de reservas não é em si um fator determinante ao desenvolvimento de um setor mineiro-metalúrgico.** Comprovam-no as dificuldades para desenvolver o imenso potencial mineral brasileiro, apontadas no Capítulo 1, das quais as relativas à bauxita são apenas um exemplo.

Esta situação não poderá ser revertida através de um forte estímulo ao investimento estrangeiro. Com efeito, o papel tradicionalmente desempenhado pelo capital estrangeiro no desenvolvimento mineiro-metalúrgico modificou-se significativamente ao longo da última década.

Sua contribuição principal ao setor mineral brasileiro dificilmente seria o **mercado**, dada a saturação dos mercados internacionais de matérias-primas e a nova articulação dos grandes grupos metalúrgicos com os segmentos mais a montante da indústria (ver Capítulo 3). As economias planificadas (China, Leste Europeu) podem ainda constituir uma exceção a essa tendência, mas seria necessário avaliar se as condições comerciais são vantajosas para o País.

Essa contribuição também não seria a introdução de uma **tecnologia** ainda não disponível no mercado internacional. Com efeito, os grandes produtores, pressionados pela crise, passaram a recorrer cada vez mais às vendas de tecnologia e serviços como forma de rentabilizar seu conhecimento adquirido nesse domínio. Dessa forma, as inovações tecnológicas para as áreas de mineração e metalurgia são rapidamente comercializadas no mercado internacional. Por outro lado, a experiência adquirida pela indústria brasileira ao longo dos últimos 20 anos permite-lhe já, em certos domínios, concorrer com sua tecnologia a nível mundial. Significativa a esse respeito é a associação recente da Metalur com a Elkem, empresa líder no setor de ferro-ligas, para a construção de uma usina na Noruega, onde a empresa brasileira aparece como fornecedora de tecnologia.

Enfim, o papel reservado ao capital estrangeiro seria essencialmente o de garantir o **financiamento**. No entanto, a redução previsível do investimento em novos projetos e a difusão de novas formas de investimento permitem atualmente a intervenção dos produtores internacionais sem uma participação signifi-

ficativa em capital de risco. Além disso, a concorrência entre os diferentes países para atrair investimentos externos dá às empresas multinacionais um forte poder de barganha para obter condições altamente vantajosas, que podem transformar o investimento direto estrangeiro num empreendimento altamente prejudicial ao País⁵.

No quadro geral da crise da indústria mineral internacional (ver Capítulo 2), a tendência do capital estrangeiro é de subordinar estritamente suas decisões de investimento a uma lógica de rentabilidade financeira imediata, na ausência da qual a opção é na maioria das vezes a de se retirar do país em questão. Assim se explica no Brasil o desinvestimento efetuado por grandes grupos internacionais como a Hanna Mining (MBR), a Bethlehem Steel (MBR e ICOMI) ou a Imetal (Plumbum e Boquira).

Não adianta portanto contar com um importante fluxo de capital estrangeiro para dinamizar as atividades do setor minero-metalúrgico brasileiro, pois este dificilmente se materializará. O interesse atual do capital estrangeiro pelo Brasil circunscreve-se aos casos de:

– desenvolvimento de uma estratégia industrial para o mercado interno (Alcoa do Brasil) ou, nos casos em que ele já se faz presente, de diversificação no seu interior (SHELL, BP, Anglo American, Rhodia);

– possibilidade de obtenção de retorno rápido do investimento, como na maioria dos novos projetos de ouro;

– aquisição de conhecimento sobre o Brasil, tendo em vista o desenvolvimento futuro de uma estratégia industrial para o mercado interno (Reynolds) ou a identificação de novas oportunidades para exportação (Rhône-Poulenc com as terras raras ou Dupont com o titânio).

Outro aspecto a ser considerado é que a **formulação de uma estratégia de captação de divisas a partir do setor mineral é hoje indissociável da identificação de oportunidades industriais para exportação fortemente incorporadas de minérios e metais.** Neste contexto, o fato de o Brasil dispor de reservas abundantes não é um fator determinante da consolidação de um importante segmento de exportação.

Não é interessante para o Brasil manter o estatuto de simples exportador de **commodities**. O País deverá antes identificar no mercado internacional oportunidades industriais que lhe permitam ocupar os espaços criados pela re-

estruturação da economia mundial e possibilitem uma forte agregação de valor. Ou seja, o setor mineral deverá encontrar uma dinâmica de exportação em alguns segmentos e, através da incorporação de tecnologia, provocar um efeito acelerador sobre o crescimento industrial e multiplicar seus efeitos sobre o resto da economia. Esse movimento deveria ser acompanhado pela “otimização” da função tradicional do setor mineral, através de um abastecimento competitivo da indústria de transformação.

Ressalte-se que a trajetória para a elaboração de produtos com maior valor agregado é uma rota inevitável, tanto mais que a demanda internacional por minérios **in natura** é cada vez menor. Porém o Brasil não deveria ser um agente passivo nesse período de transição, continuando sujeito aos requerimentos da demanda internacional. A procura de novas oportunidades industriais deverá enfatizar a identificação de nichos tecnológicos e comerciais e a aproximação com os mercados consumidores, no intuito de obter um melhor conhecimento das evoluções do mercado.

Parece então que a função objetiva dos minérios abundantes é sua capacidade de gerar divisas. **Nesse contexto, seu caráter estratégico depende da capacitação tecnológica e empresarial para a identificação de oportunidades comerciais que permitam a agregação de valor.** Para o efeito, é imprescindível desenvolver a engenharia nacional e a capacitação comercial capazes de promover a valorização máxima dessas substâncias.

O tratamento a ser dado aos metais de liga, aos metais especiais, aos pequenos metais, **minor metals**, e aos minerais industriais (principalmente o quartzo) é mais complexo. O desenvolvimento industrial brasileiro deverá fazer recurso crescente a esse tipo de substâncias minerais, à semelhança do que já vem acontecendo nas economias industrializadas. O problema do Brasil é que não existe hoje uma estrutura industrial capaz de incorporar volumes significativos dessas substâncias e de promover novos usos para elas.

A inexistência de uma demanda interna significativa para esses produtos provoca dois tipos de problemas ao setor mineral. Em primeiro lugar, a insuficiência de escala dificulta a instalação e consolidação de uma atividade industrial e o desenvolvimento de alternativas próprias aos processos de produção existentes; por outro lado, não existem estímulos ao desenvolvimento de uma engenharia nacional que promova a valorização dessas substâncias em novos produtos, pois eles dificilmente seriam incorporados ao processo produtivo nacional.

Existe então o risco de, ao se internalizar a produção de uma nova gera-

⁵ Ver SA, Paulo e MARQUES, Isabel: **ALBRAS/ALUNORTE: Do sonho ao Pesadelo**, Revista Brasil Mineral, Fevereiro/Março/Abril de 1987.

ção de produtos de alta incorporação tecnológica, repetir-se o modelo anterior de substituição de importações, continuando a exigir-se ao setor mineral os insumos que melhor se adaptem aos processos internalizados. Este é um problema estrutural decorrente da inexistência de uma dinâmica endógena da economia brasileira, o que dificulta uma maior articulação entre o setor mineral e a indústria manufatureira no desenvolvimento de novos produtos.

Nesse contexto, muito mais do que uma política mineral, falta ao Brasil uma política econômica capaz de identificar prioridades, propor orientações e, principalmente, definir claramente as regras do jogo.

A política mineral deveria então privilegiar a salvaguarda dos interesses nacionais, a definição e a regulamentação do exercício da atividade mineral, o apoio à exportação de produtos de alto valor agregado e a orientação das prioridades do consumo de acordo com as disponibilidades internas e o custo relativo dos diferentes materiais.

Não se pode mais pensar o setor mineral independentemente de uma política industrial para o Brasil, que deverá tratar as questões relativas não só aos minérios e metais mas também aos diferentes materiais concorrentes. Uma vez que os metais estão sendo substituídos com intensidades diferentes por outros materiais em cada um de seus mercados de utilização final, a política mineral deveria ser reformulada para levar em conta a incorporação de diferentes tipos de materiais aos diferentes produtos.

Os "novos materiais" podem ser substitutos dos metais levando a uma redução de sua demanda, mas podem oferecer oportunidades que contribuam para o aumento dos níveis de produtividade nacional, permitindo que certas indústrias continuem competitivas ou penetrem em novos mercados de exportação. O aparelhamento da política mineral para o exercício dessas novas atribuições exigirá no futuro modificações nas funções do Ministério das Minas e Energia e uma maior articulação deste com o Ministério de Indústria e Comércio.

Uma vez definido esse conjunto de princípios, deveria ser dada autonomia à estrutura empresarial do setor para encontrar, por si só, as oportunidades de seu desenvolvimento futuro, através dos mecanismos normais de concorrência e sem uma proteção excessiva do Estado. Parece-nos entretanto que tal qualificação só poderia ser obtida mediante a dinamização da estrutura empresarial ou abertura aos mercados de exportação.

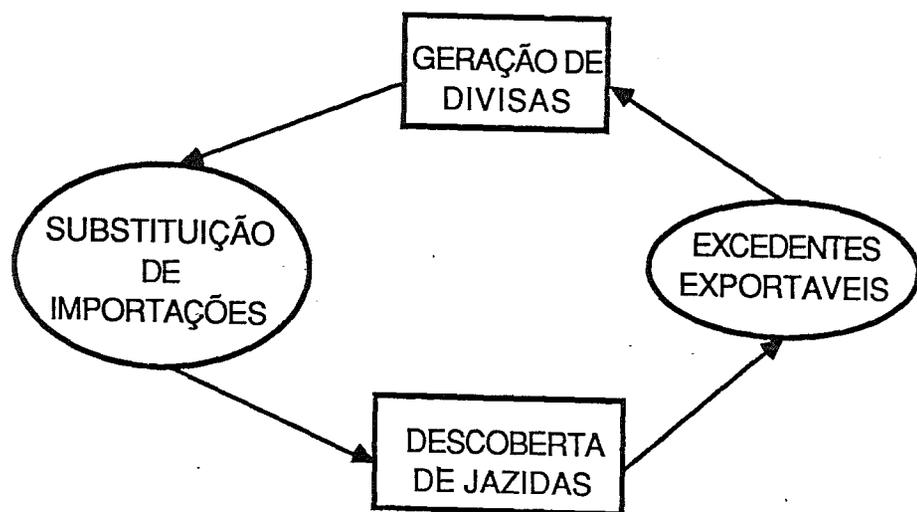
Quadro I
VALOR DA PRODUÇÃO MINERAL BRASILEIRA (excl. petróleo e gás)
(valores em milhões)

ano	CR\$	Δ % real (1)	US\$	Δ %
1979	69.791	-	2602	-
1980	174.051	3,2	3313	27,3
1981	300.599	-18,2	3236	-2,3
1982	663.020	25,3	3694	14,1
1983	1.926.727	18,5	3342	-9,5
1984	6.287.266	3,0	3429	2,6
1985	20.320.000	7,7	3277	-4,4

(1) CR\$ de 1985. Deflator: Indústria Extrativa Mineral (Conjuntura Econômica)

Fonte: Anuário Mineral Brasileiro, in SOARES, Maria Clara C. op. cit.

Quadro 2
POLÍTICA MINERAL BRASILEIRA



Quadro 3
TAXAS DE CRESCIMENTO DOS PRINCIPAIS METAIS DE BASE

	1950/73	1974/83
Aço	5,8%	0,6%
Alumínio	9,2%	2,1%
Cobre	4,3%	1,5%
Níquel	5,9%	0,5%
Zinco	5,2%	1,1%
Chumbo	4%	2%
Estanho	2,3%	-1,7%
Fosfatos	7,6%	3,1%

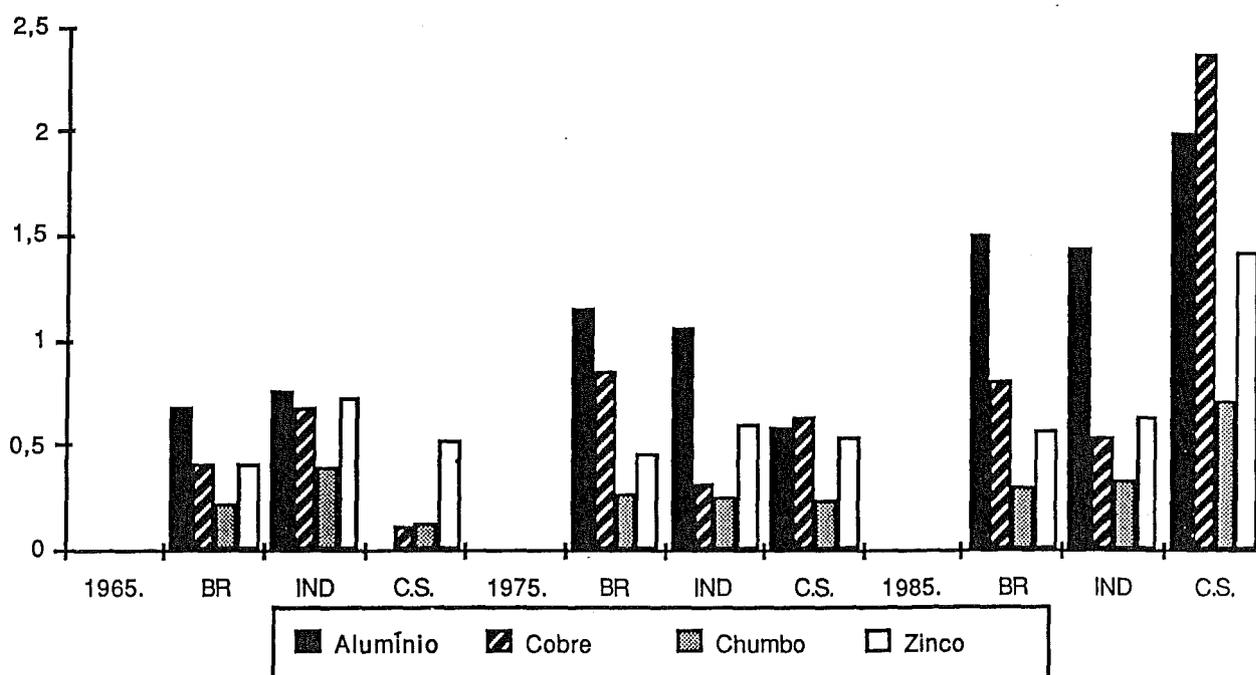
Fonte: GIRAUD, P.N., et alii: "Les consommations de Huit matières premières minérales (1950-1983), CERNA, 1985.

Quadro 4 EVOLUÇÃO DA INTENSIDADE DE USO DE ALGUNS METAIS NO BRASIL, ÍNDIA E CORÉIA

	PNB/hab.	Alumínio	Cobre	Chumbo	Zinco	Níquel	Aço
1965.							
BRASIL	897	0,68	0,41	0,23	0,42	0,01	41,50
ÍNDIA	192	0,76	0,68	0,40	0,74	0,00	80,20
CORÉIA DO SUL	602	0,01	0,12	0,13	0,53	0,00	24,20
1975.							
BRASIL	1664	1,16	0,86	0,28	0,46	0,02	62,50
ÍNDIA	223	1,06	0,32	0,26	0,60	0,02	62,30
CORÉIA DO SUL	1232	0,59	0,64	0,24	0,55	0,01	71,80
1985.							
BRASIL	1894	1,51	0,81	0,30	0,57	0,05	39,20
ÍNDIA	264	1,45	0,55	0,34	0,63	0,07	64,50
CORÉIA DO SUL	2070	2,00	2,37	0,72	1,43	0,04	130,70

Fonte: Radetzki: The Intensity of Use Hypothesis in CIPEC Quart. Review, II, 1987

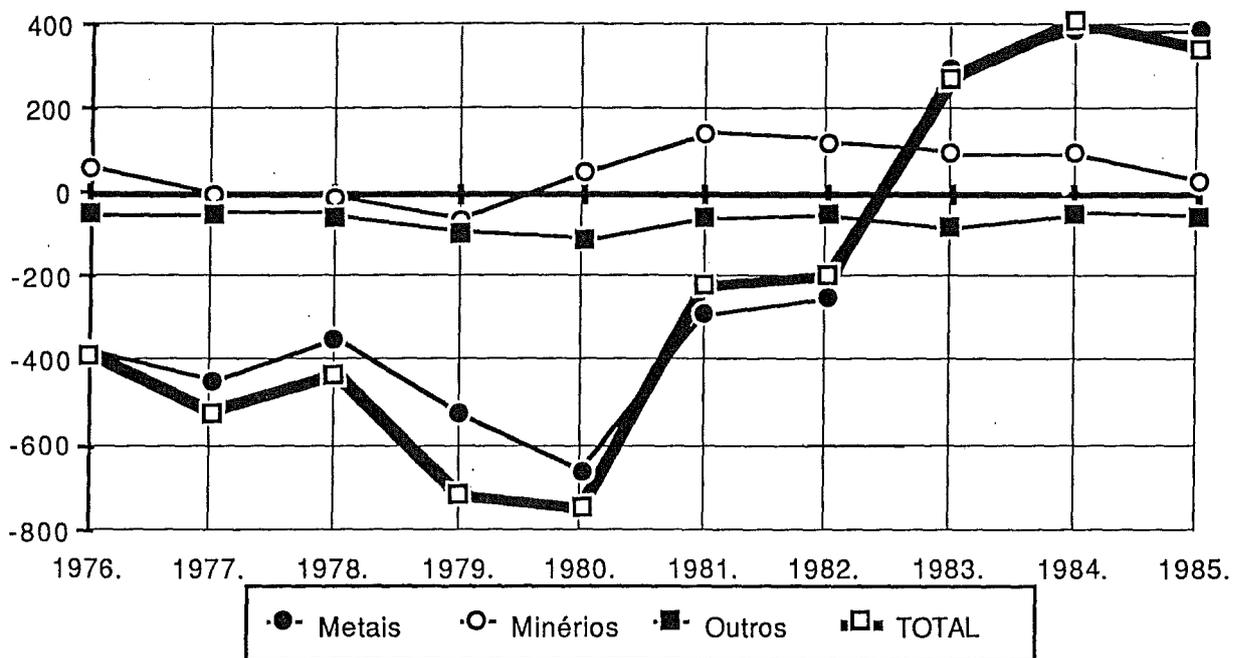
Quadro 5 ANÁLISE DA EVOLUÇÃO DA INTENSIDADE DE USO NO BRASIL, ÍNDIA E CORÉIA DO SUL



(PIB/hab. em US\$ de 1980)

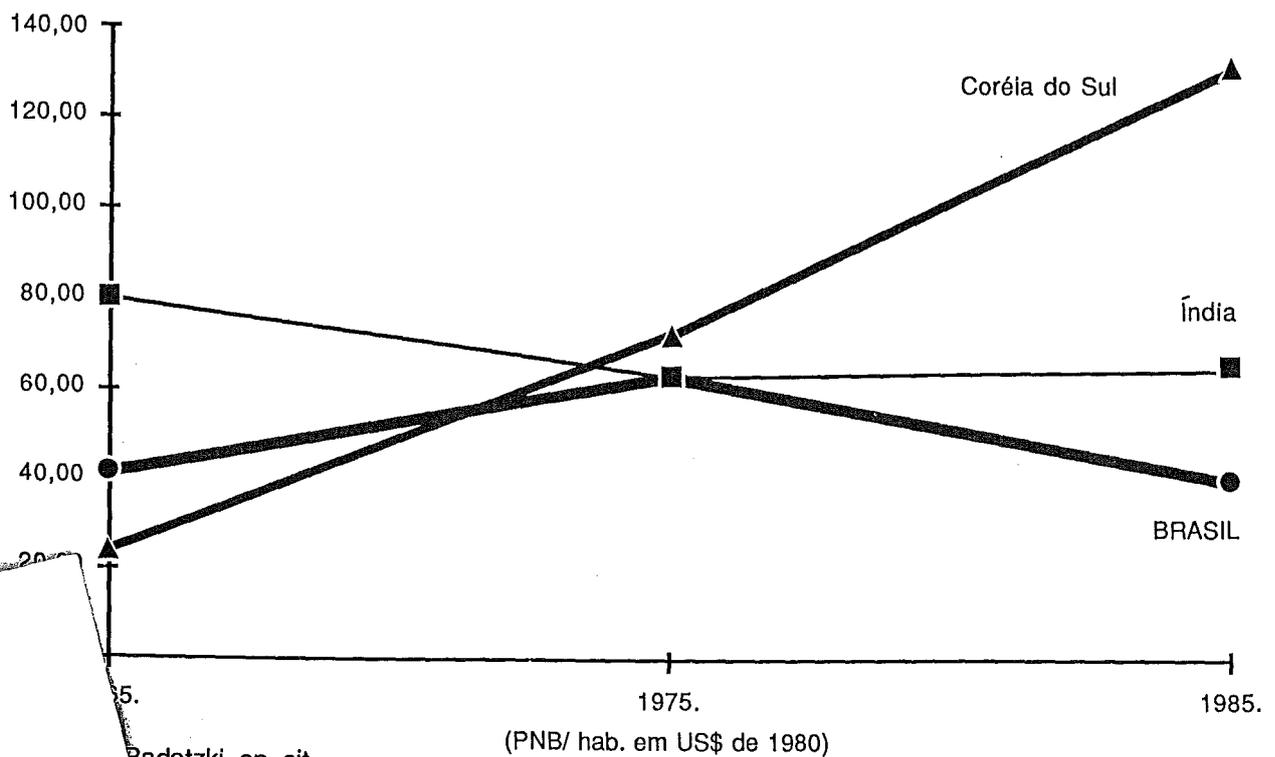
Fonte: RADETZKI: The Intensity of Use Hypothesis, CIPEC Quarterly Review, II, 19

Quadro 6
SALDO DA BALANÇA COMERCIAL DE NÃO-FERROS (US\$ M)



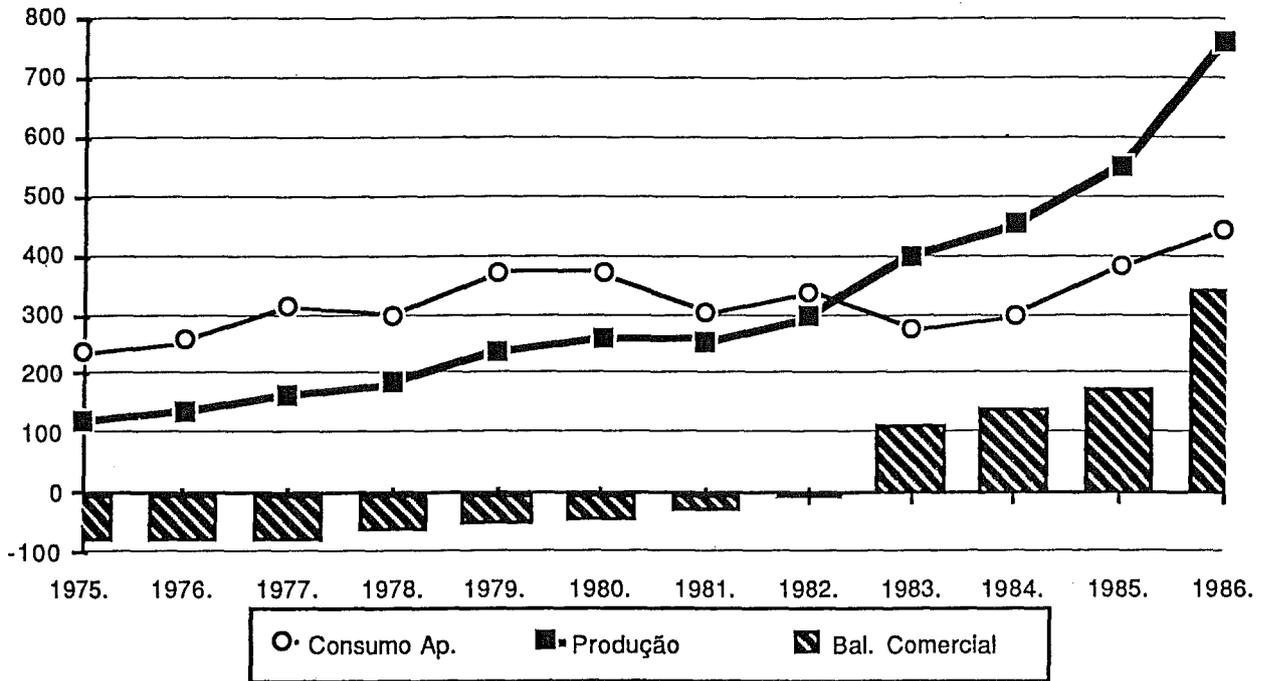
Outros: Co, Hg, Mo, Ti, W, Au, Ag, Pt, Vn, Mn, Cr, Ta, etc.
Fonte: Consider

Quadro 7
EVOLUÇÃO DA INTENSIDADE DE CONSUMO DE AÇO DO BRASIL, ÍNDIA E CORÉIA DO SUL



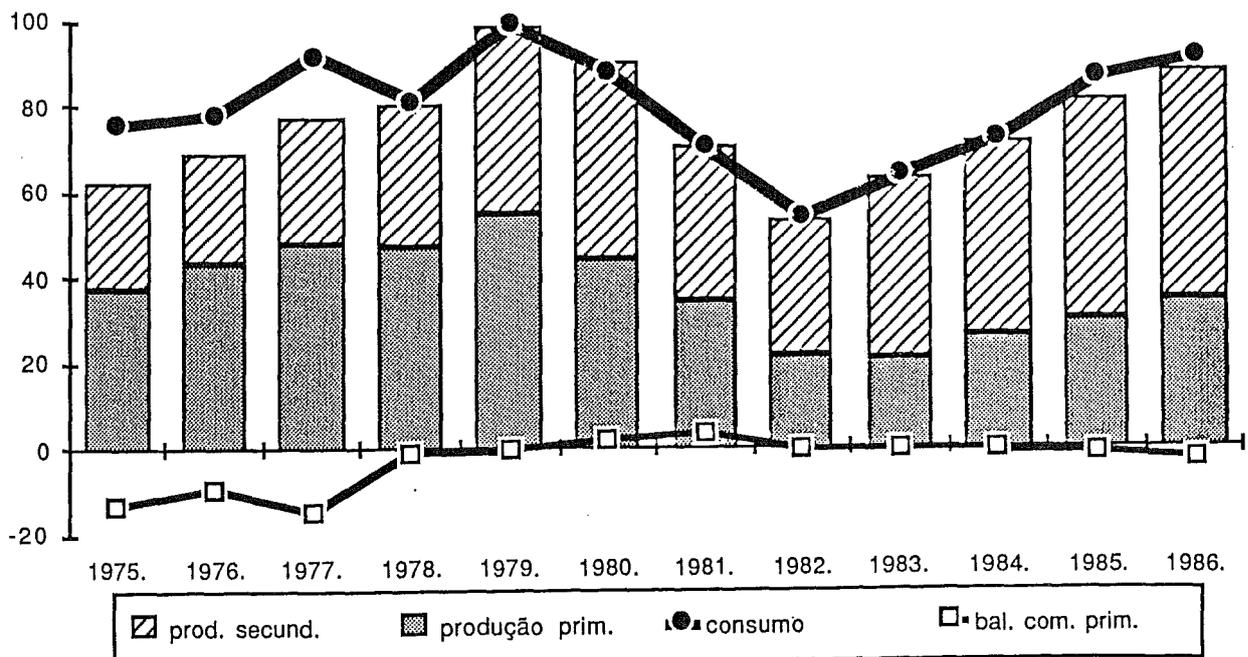
Radetzki, op. cit.

Quadro 8
EVOLUÇÃO DO MERCADO BRASILEIRO DE ALUMÍNIO PRIMÁRIO (1.000 t)



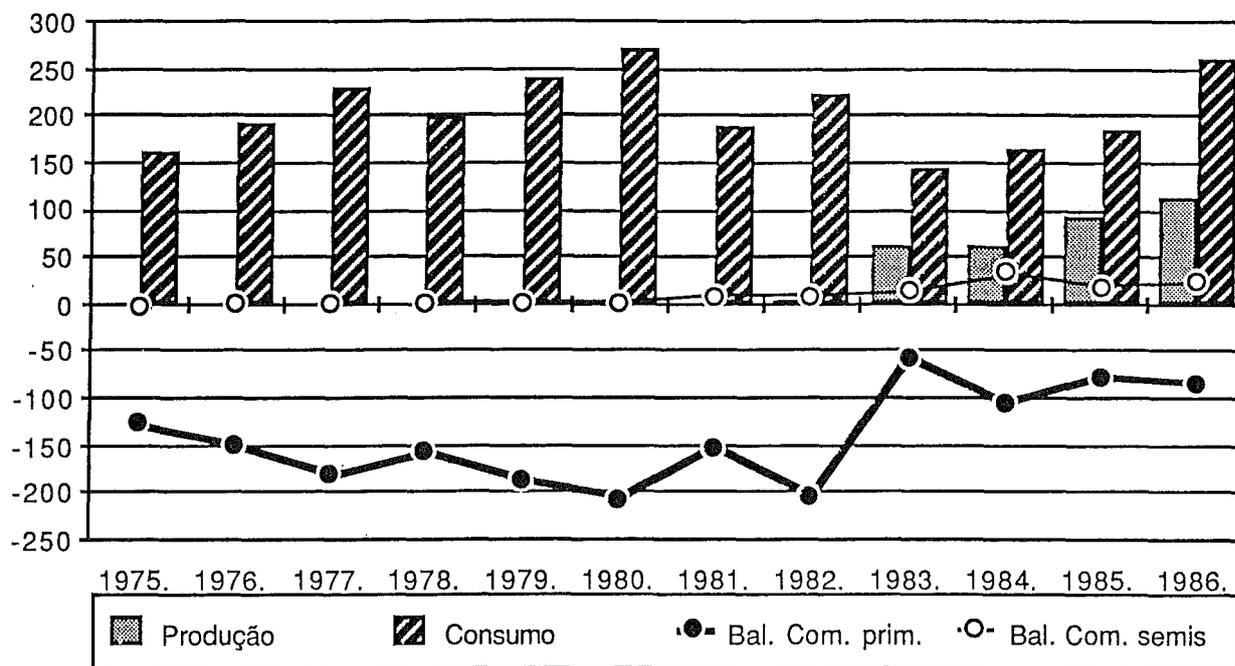
Fonte: Consider

Quadro 9
EVOLUÇÃO DO MERCADO BRASILEIRO DE CHUMBO (1.000 t)



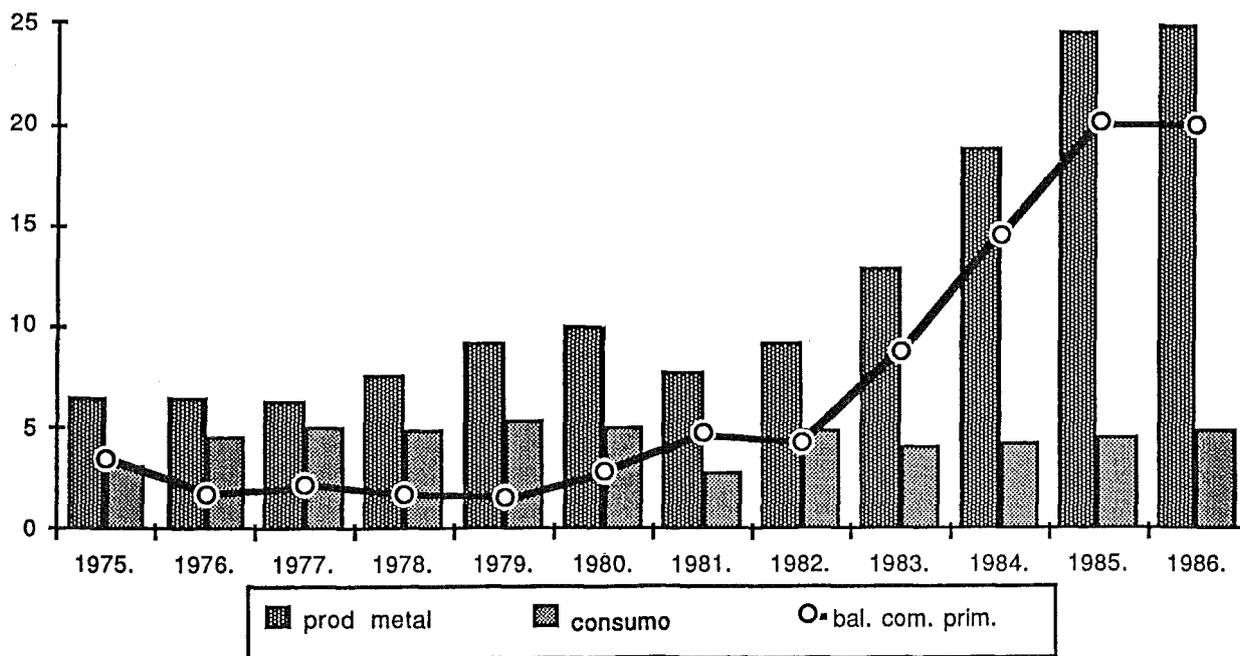
Fonte: Consider

Quadro 10
EVOLUÇÃO DO MERCADO BRASILEIRO DE COBRE (1.000 t)



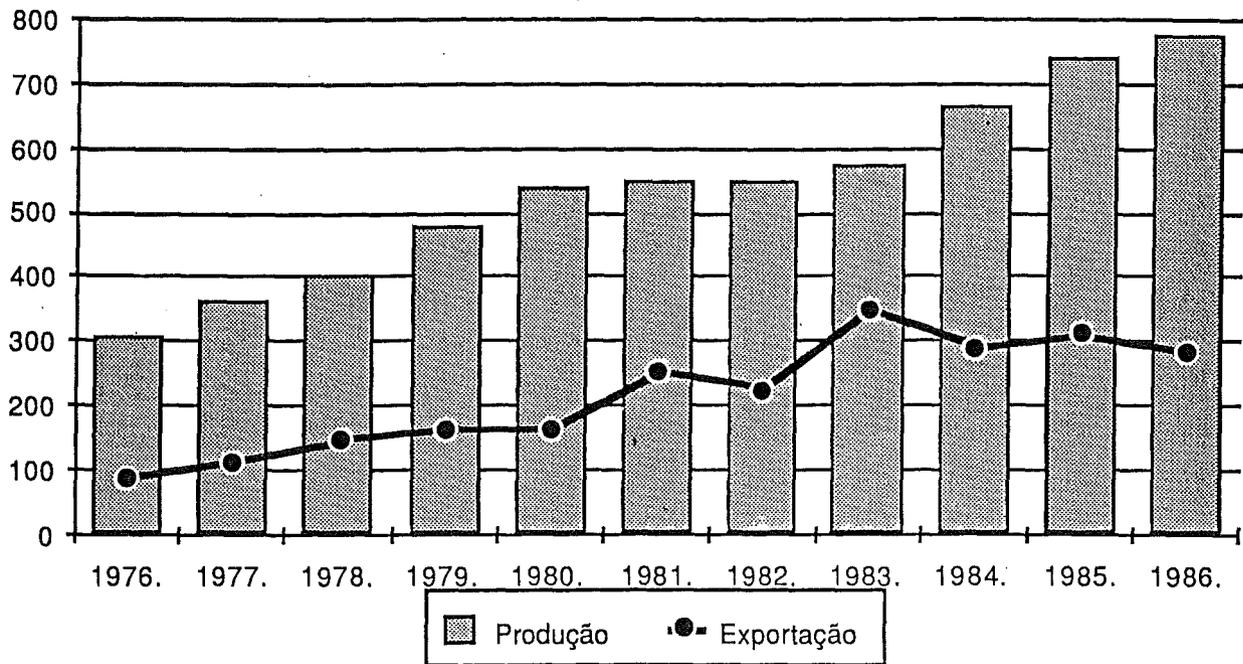
Fonte: Consider

Quadro 11
EVOLUÇÃO DO MERCADO BRASILEIRO DE ESTANHO (1.000 t)



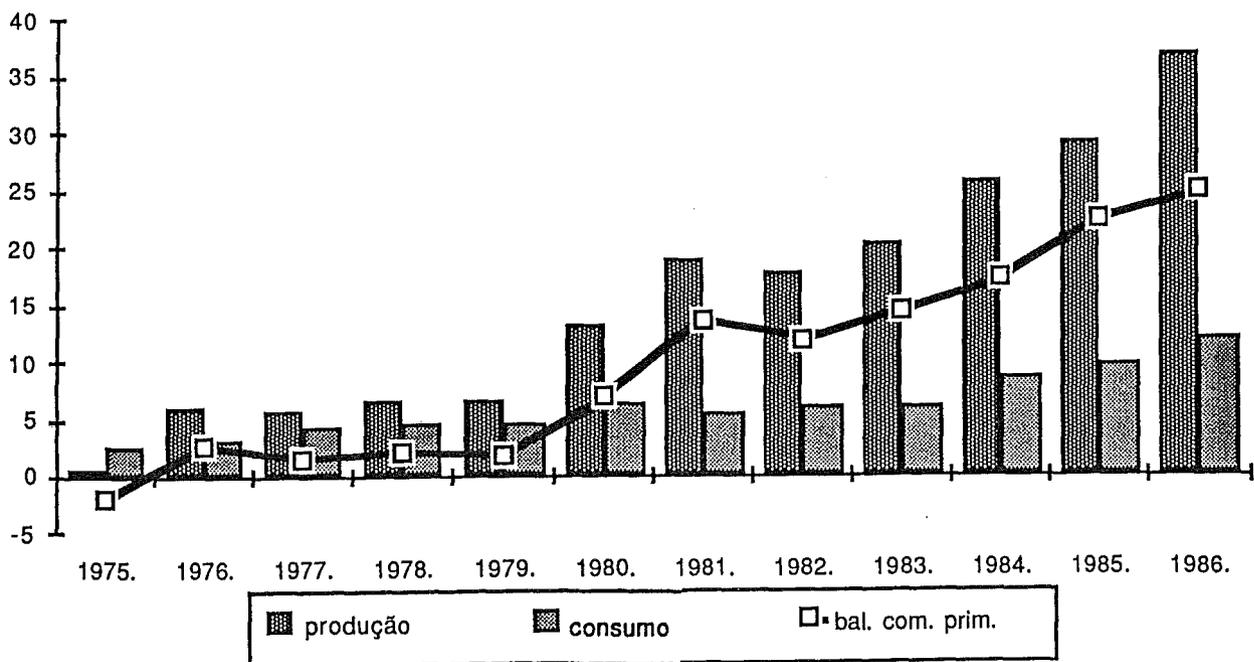
Fonte: Consider

Quadro 12
PRODUÇÃO E EXPORTAÇÃO DE FERRO-LIGAS (1.000 t)



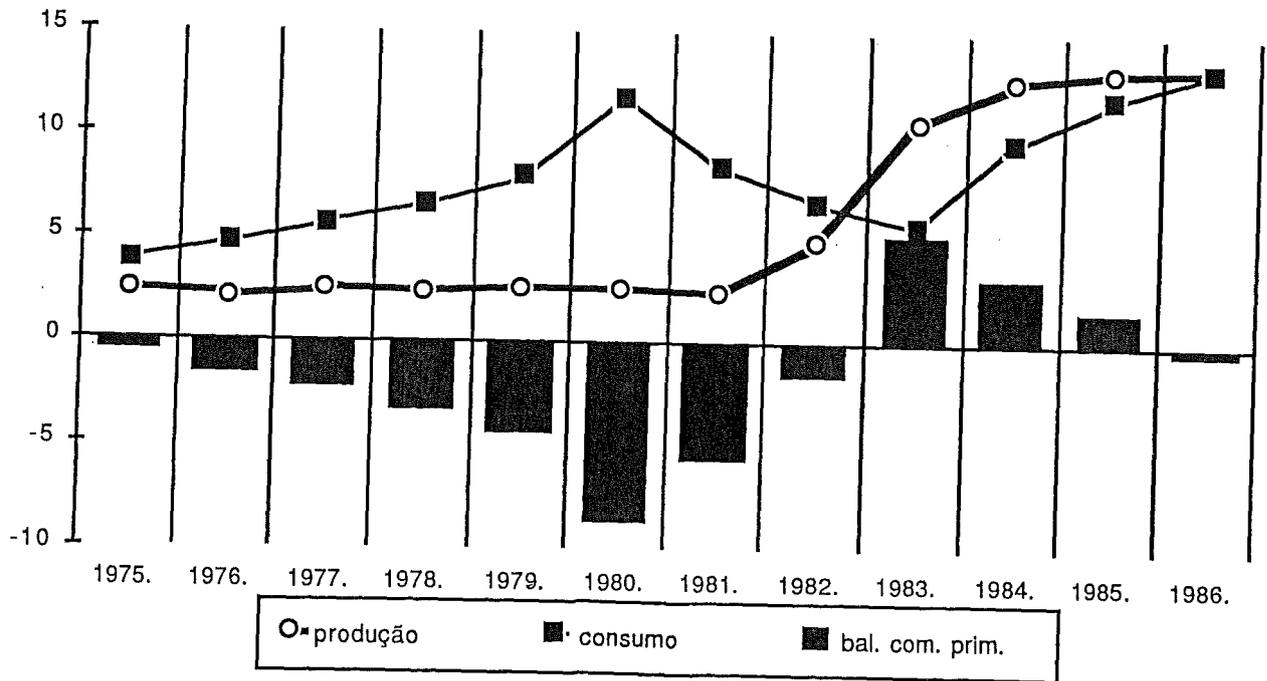
Fonte: Consider

Quadro 13
EVOLUÇÃO DO MERCADO BRASILEIRO DE SILÍCIO METÁLICO (1.000 t)



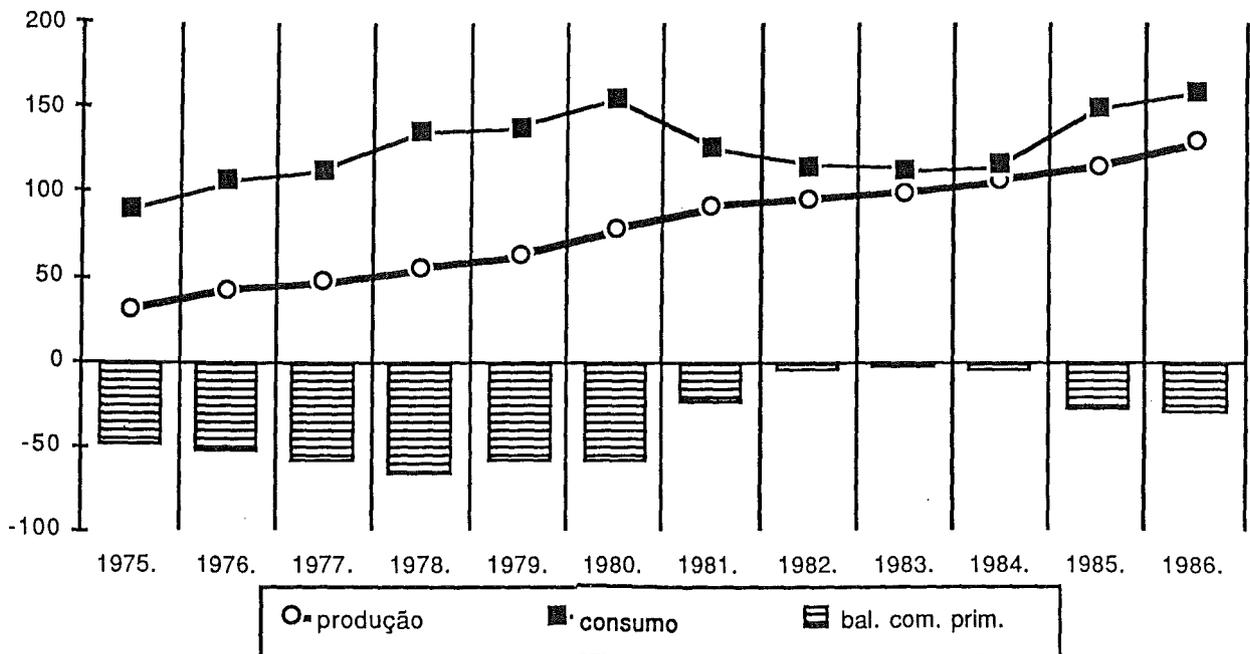
Fonte: Consider

Quadro 14
EVOLUÇÃO DO MERCADO BRASILEIRO DE NÍQUEL (1.000 t)



Fonte: Consider

Quadro 15
EVOLUÇÃO DO MERCADO BRASILEIRO DE ZINCO (1.000 t)



Fonte: Consider

Segundo ensaio

POLÍTICA MINERAL BRASILEIRA

*Osny Duarte Pereira**

* Osny Duarte Pereira – Magistrado e ensaísta brasileiro. Professor-Chefe do Departamento de Ciência Política do ISEB – Instituto Superior de Estudos Brasileiros. Integrante de numerosas sociedades cívicas, como o Centro de Estudos de Defesa do Petróleo e da Economia Nacional e a Liga de Emancipação Nacional. Secretário Geral do 1º Congresso Brasileiro em Defesa da Amazônia. Autor de dezenas de livros e artigos, destacando-se **Ferro e Independência Nacional, Multinacionais no Brasil – Aspectos sociais e políticos, Quem faz as leis no Brasil e O que é a Constituição**. Em 1987 publicou **Constituinte – Comentário ao Ante-projeto da Comissão Afonso Arinos**, edição do Senado Federal e da UnB – Universidade de Brasília.

A ÓTICA DO PRESIDENTE BERNARDES SOBRE A QUESTÃO MINERAL

No prefácio, inteiramente atual, embora decorridos mais de 30 (trinta) anos, que o ex-Presidente da República, Dr. Arthur Bernardes, escreveu para o nosso livro – **Desnacionalização da Amazônia – Um Chamamento à Consciência dos Brasileiros**, esse grande brasileiro alinhou conceitos originados em sua atormentada passagem pela Presidência da República, nos idos de novembro de 1922 a novembro de 1926, bem como em sua atividade parlamentar, extremamente fecunda, inclusive na elaboração do texto constitucional de 1946, de suma importância para nossos dias.

Encarecia Bernardes:

“Dizia eu, em um desses artigos sobre petróleo:

Há uma vaga suspeita de que nossa campanha em defesa do petróleo obedece a sentimentos inferiores, como os de ódio a nações, repulsa a estrangeiros, oposição à entrada do país de capitais alienígenas que aqui se queiram colocar. Tudo isso não passa de astúcia de agentes dissimulados dos trustes e de seus testas-de-ferro, que se infiltraram nos meios sociais e habilmente incutem no espírito de incautos quanto possa atenuar o efeito das nossas advertências à Nação, e da luz que se projeta sobre o mais palpitante problema dos nossos dias.

Não somos contra nenhuma nação, nem temos motivos para isso.

Nutrimos pelos Estados Unidos e pela Inglaterra um grande apreço, e a História de cada um desses países suscita-nos admiração por seus povos, especialmente por seu indomável amor à liberdade. Mas isso não significa que, em conflito de interesses do Brasil, nós deixemos de colocar-nos ao lado do interesse do nosso país. É esse um imperativo a que não devemos fugir. Representante da Nação, como seu deputado no Parlamento, e, assim, advogado nato de seus interesses, não haveria por onde conduzir-nos de outra forma. Is-

so sucede precisamente no caso do petróleo, que súditos daqueles países pretendem explorar.

“Não votamos, do mesmo modo, nenhuma repulsa a estrangeiros. Não tem fundamento qualquer suposição nesse sentido, pois descendemos proximoamente de um deles, e com a nossa conduta estaríamos profanando a sua memória. Além disso, somos ainda partidários da imigração de estrangeiros para o Brasil, onde sua população é escassa para o nosso imenso território.

Não é também verdade que somos contrários à vinda de capital estrangeiro para aplicar-se no país. Somos-lhe inteiramente favorável e pensamos que se lhe devem dar todas as garantias para que ele frutifique e possa, com seus lucros, voltar livremente para sua pátria. Julgamos tudo isso indispensável, como se vem praticando, e não nos lembramos de nenhum embaraço criado no Brasil à entrada ou aplicação de capital estrangeiro, em fins honestos. Todas as portas se acharam e continuam abertas ao capital que aqui venha colocar-se nas atividades comuns em que se empregam os capitais nacionais”.

Abordando os efeitos políticos do endividamento externo, Bernardes acrescentava:

“É preciso porém, reconhecer que os Estados Unidos não podem ter interesse no desenvolvimento dos estados latino-americanos. Estes estão crescendo e podem tornar-se, não direi em perigo, mas competidores daquela grande nação.

É do seu interesse, portanto, acabar com os empréstimos de governo a governo, para que o produto desses empréstimos não seja aplicado no desenvolvimento dos países sul-americanos. É natural que, esses países, que vivem diariamente a pedir empréstimos, sejam encaminhados aos bancos de capital privado. O interesse americano é que a esses países só venha o excesso de capitais existentes na América do Norte, capitais mais que caros, porque trazem o espírito de domínio.

O capitalista norte-americano não quer se conformar com juros normais por mais altos que sejam e nos acenam com vultosos empréstimos, mas que tragam o sentido de domínio. Querem com eles tirar-nos — couro e cabelo.

Visam assenhorear-se das nossas riquezas, principalmente minerais, e, é para isso que o Brasil precisa voltar a sua atenção.

O capital americano deve estar mal habituado no Brasil, e aí estará a razão pela qual ele não se conforma com emprego a juros grandes e chega a

querer juros extraordinários. Pretende mesmo ser dono de nossas riquezas, prevalecendo-se das nossas necessidades ou da nossa insistência em solicitar empréstimos.

Temos tido, nesse particular, uma conduta erradíssima. Vivemos permanentemente a falar em empréstimos; de pires na mão a solicitá-los, mas esquecendo-nos de pôr ordem econômica e financeira em nossa casa e não dispendo para isso do crédito necessário. As despesas são excessivas no Brasil e não temos pensado em reduzi-las. Ao contrário. Emitimos mensalmente para cobrir despesas ordinárias. Enquanto mantivermos essa perigosa política, há de o nosso crédito ser mais do que precário.

Erro maior será insistirmos por empréstimos, enquanto não dermos demonstração de que estamos dispostos a viver num outro regime econômico e financeiro.

Não somos nem nunca fomos partidários do isolamento do Brasil. Queremos colaborar com as nações, sobretudo no que respeita, à paz, à sua manutenção e ao bem-estar de todos os povos. Mas, levados por esse sentimento, não devemos pensar em lhes dar tudo de graça, como tem acontecido até agora.”

Em relação à pilhagem de nossos recursos naturais, em 1954 afirmava o Presidente Bernardes:

“Pode-se dizer que demos ao estrangeiro o minério de ferro, fonte inesgotável de recursos, de que poderíamos auferir imensas vantagens para realizar todo o nosso progresso e preparar-nos melhor futuro. Julgo essa fonte de recursos perdida para nós. Um de nossos acordos colocou em mãos de potências estrangeiras o destino do nosso minério. Dependemos do seu consentimento para o vendermos a quem quisermos.

Disso resulta que nas vésperas de guerra e em tempo de guerra essas potências precisam do minério e o reclamam para si a preço que elas estipulam. Passando esse momento de abertura, dão-nos consentimento para vendê-lo, mas quando já não há para ele freguezia.

Acabamos de conceder gratuitamente a uma potência estrangeira fontes de minérios raros, fontes de energia atômica, e de que modo? Por um tratado internacional a que se deu o nome de administrativo, talvez para sonegá-lo ao exame constitucional do Poder Legislativo.

Certo é que o tratado confere gratuitamente a essa potência o direito de

levar os minérios raros, a título de amostras, durante dez anos, sem que, talvez, estejamos fiscalizando a sua saída, sem que saibamos por que portas saem, em que quantidade e em que invólucros são conduzidos.

No ano passado recordei aos meus pares no Parlamento que sou um político que imolou sua popularidade no serviço do seu país. Não me arrependo, porém, disso. Creio que por este preço lhe terei prestado serviços de alguma valia: o minério de ferro, ao tempo da Itabira, a Hiléia Amazônica, mais recentemente, e, por último, o petróleo, custaram-me e a quantos se empenharam nesses debates enormes sacrifícios.

Já tive ensejo de dizer que uma das tarefas mais árduas para o homem público, no Brasil, é defender as riquezas naturais do país. Estrangeiros se mancomunam contra elas e conseguem, não raro, aliciar nacionais para traírem sua Pátria.

O Brasil é um país de grandes responsabilidades na civilização, pelo seu tamanho, pelas suas riquezas naturais, pelo coeficiente de sua população e pelo grau de inteligência do povo que o habita. Ele tem, portanto, responsabilidades enormes, tanto na civilização, como, principalmente, no continente; vive, entretanto, descuidado de si próprio como é prova o estado atual a que chegamos. Não se compreende e menos se justifica que um país das possibilidades do Brasil tenha chegado à situação de penúria interna e de desmoralização no conceito de outras nações.

Estas considerações dão que pensar aos homens que se preocupam não só do presente, mas, especialmente, do futuro. Todos, porém, temos de nos especializar nas ciências do Estado, para que possamos preparar situação melhor para os nossos conacionais.

Seja, entretanto, devido ao regime de alterações sucessivas na representação política, seja por outros motivos, o certo é que a escola de estadistas do passado como que declina nos dias presentes. É preciso, todavia, um esforço de nossa parte para evitar que esse declínio continue, é indispensável estimular os políticos a se aperfeiçoarem cada dia mais no conhecimento das ciências do Estado".

Depois de registrar a interferência de emissários de trustes na feitura da Carta Política de 1946, da qual participara, Bernardes chama a atenção para os injustificáveis lucros que se permitiam e permitem às empresas estrangeiras distribuidoras de petróleo, serviço em que não há, praticamente, nenhum investimento, remuneração que, hoje, é a mesma atribuída à Petrobrás por todos os

encargos de pesquisar, extrair, refinar e colocar ao alcance dos postos de gasolina. Assim, se externava o Presidente Bernardes:

"Mas, dizia, dedicando-me ao estudo do petróleo, pude ver, nos relatórios das companhias petrolíferas estrangeiras que trabalham no Brasil, coisas surpreendentes. O que li nesses relatórios publicados no "Diário Oficial", causou-me impressão tão profunda que continuei a estudar, também profundamente, a questão do petróleo. Esses relatórios não são os mais novos. Os últimos devem ter dobrado, senão multiplicado várias vezes, os algarismos que aqui vou citar, porque o consumo do petróleo dobra de seis em seis ou de dez em dez anos. A esse tempo, pude constatar que entre oito companhias com sede no Distrito Federal, controladoras da grande maioria do comércio de petróleo no país, quatro efetuaram cerca de 90% dos negócios. E aí pude ver que os principais itens de seus balanços, publicados no "Diário Oficial" de 1947, relativos ao ano anterior, de 1946, assim se expressaram: a Standard Oil, com um capital de 77 milhões de cruzeiros, obteve, naquele ano de 1946, o lucro líquido de 257 milhões e mais 39 milhões, retirados para o fundo de reserva; a Shell, com o capital de 148 milhões, retirou um fundo de reserva de 271 milhões e distribuiu 68 milhões em dividendos; a Atlantic, com 41 milhões de capital, obteve 63 milhões de lucro líquido e retirou 44 milhões para fundo de reserva; a Caloric, com 15 milhões, obteve 86 milhões de lucro líquido e retirou 31 milhões para fundo de reserva. Estes lucros correspondem a juros altíssimos, como nenhum capital brasileiro consegue auferir. Basta dizer que só a Standard, a maior delas, alcançou um lucro líquido correspondente a 332% do capital. Ora, essa parte da indústria do petróleo – a referente à distribuição – é isenta de riscos.

Ora, se a indústria do petróleo é assim lucrativa, se só numa das suas quartas partes o industrial auferir lucros assim fabulosos, perguntei a mim mesmo: havemos de consentir que essas explorações continuem em mãos estrangeiras?

Agora, então, que se trata de explorar o petróleo brasileiro, devemos ter um cuidado maior, querer que essa indústria fique em mãos de brasileiros.

Cumpra, pelo vulto do seu capital, do pessoal que nela trabalha, que ela pertença ao Estado. E passei a advogar a exploração estatal para o nosso petróleo.

Evidentemente não só eu, como quantos perfilharam esse ponto de vista, tivemos de lutar, desde logo, contra os interessados estrangeiros, que nos opu-

nam todos os óbices e faziam a propaganda mais contrária à verdade; porém, à surdina, de modo que nós outros não a pudéssemos desfazer.”

Para tratar do irrisório preço que nos pagam por uma tonelada métrica de excelente minério de ferro, o de mais alto teor de pureza em todo o mundo, preço que, como veremos adiante, hoje, ainda é muito mais baixo do que na década de 1950, o Presidente Arthur Bernardes trazia as seguintes considerações:

“Tive ensejo de dizer que o Brasil é um país de gente pobre. Somos um agrupamento humano de 55 milhões, a aspirar a cargos públicos. Por que isso? Pela pobreza do povo, que habita, entretanto, um país rico. O que nos cumpre portanto, é transformar nossas riquezas naturais em produtos industrializados para o fim de melhorar as condições de vida da Nação e enriquecer os brasileiros. Até aqui temos entregue nossas riquezas, nossas grandes riquezas mineiras, ao estrangeiro. Eles é que se locupletam com os lucros de sua transformação. Ainda agora o minério de ferro, cuja exploração era ambicionada pela Itabira, pretensão essa por mim combatida, acabou sendo cedido aos Estados Unidos e à Inglaterra, num tratado para nós ridículo e humilhante.

Em relação ao valor econômico desse minério de ferro, basta dizer que o preço ajustado entre o governo brasileiro e os governos americano e inglês foi um preço fixo de Cr\$ 100,00 por tonelada de minério, que fosse exportado pela Vale do Rio Doce.

Qual é o preço, atual, do minério de ferro?

Dezoito dólares e cinquenta centavos é o preço corrente nos mercados por tonelada de minério de ferro, no momento atual.

O Brasil contratou por um preço fixo de 100 cruzeiros por tonelada, ao tempo em que realizou o célebre Acordo de Washington. O resultado é que esses 18 dólares e 50 centimos devem equivaler a trezentos e poucos cruzeiros. Pois bem, são os estrangeiros que embolsam a diferença de 100 para 300 cruzeiros. É essa vantagem que nos traz o capital colonizador. Vive-se a falar que o Brasil precisa desenvolver-se, precisa de capitais; mas são eles próprios, que mandam anunciar isso nos nossos jornais, para incutir em nossos cérebros essas idéias e acabarmos aceitando-as. Sabemos que o capital estrangeiro vence em seus países de origem um juro correspondente a 3 e 4%. Não vence mais. É um juro mínimo. Aqui e nos países da América Latina, ele daria evidentemente 10, 12 e 15%. Isso, todavia, já não estava bastando. Eles não querem esses juros, pretendem juros equivalentes aos lucros da Standard, isto é, 332%. Dese-

jam apossar-se das nossas riquezas por uma nonada, de graça, por assim dizer.”

Referindo-se ao minério de manganês de Lafaiete, indispensável à preparação do aço, minério que, devido à insana imprevidência, acabou por esgotar-se e chegamos a necessitar trazê-lo do Gabão, na África, o Presidente Bernardes ponderava:

“Além do caso do minério de ferro que vendemos por um preço miserável, ainda temos o caso do manganês.

Há em Lafaiete, Minas Gerais, uma grande mina de manganês, de excelente minério, do melhor manganês do mundo. Essa mina exporta para o exterior e não paga sequer o custo do frete, exporta com prejuízo da Central do Brasil. Ela registra nos Estados Unidos os lucros anuais da exploração, e lá faz a sua escrita, para não pagar aqui o imposto de renda.

Esse manganês sai sem pagar nenhum imposto, nenhuma taxa em Minas Gerais. Goza de isenção total de impostos e taxas. Sai pagando frete inferior ao custo. Os lucros da empresa não pagam o imposto de renda aqui; vão pagar nos Estados Unidos. O Prefeito da cidade se queixa de que o emprego de caminhões excessivamente grandes e pesados por essa empresa estraga freqüentemente as ruas, obrigando a Prefeitura a despesas repetidas.

Há assim, um engano a respeito do que possa ser para nós esse apreço do capital estrangeiro, de que, dizem, necessitamos para desenvolver o Brasil, porém, em favor do estrangeiro.”

Invocando as advertências de Rui Barbosa contra a incúria ou improbidade de nossos governantes, no aludido prefácio, o Presidente Bernardes mostrava-se incisivo:

“Quase nada fica para o nacional. Assim, à medida que nos pomos no conhecimento desses fatos, revoltamo-nos, como é natural, e nos julgamos no dever de lutar intransigentemente na defesa do interesse nacional. É a isso que os supostos prejudicados chamam nacionalismo, nacionalismo exacerbado, nacionalismo vesgo, esquecidos de que este nacionalismo nós o aprendemos com o insigne Ruy Barbosa.

Em sua **“Oração aos Moços”**, aos bacharelados em Direito em 1921, na capital de S. Paulo, Ruy se exprimiu por esta forma:

‘Agora, o que a política e a honra nos indicam é outra coisa. Não bus-

quem o caminho de volta à situação colonial. Guardemo-nos das proteções internacionais. Acautelemo-nos das invasões econômicas. Vigiemmo-nos das potências absorventes e das raças expansionistas. Não nos temamos tanto dos grandes impérios já saciados quanto dos ansiosos por se acharem tais à custa dos povos indefesos e mal governados. Tenhamos sentido nos ventos que sopram de certos quadrantes do céu. O Brasil é a mais cobiçável das presas e, oferecida, incauta, ingênua, inerme a todas as ambições, tem de sobejo com que fartar duas ou três das mais formidáveis. Mas o que lhe importa é que dê começo a se governar a si mesmo, porquanto nenhum dos árbitros da paz e da guerra leva em conta uma nacionalidade adormecida e amenizada na tutela perpétua do governo que não escolhe. Um pouco dependente no seu próprio território e nele mesmo sujeito ao domínio de senhores, não pode aspirar seriamente manter, a sua independência do estrangeiro.'

"Aqui está, uma lição cuja sabedoria a gente compreende melhor à medida que estuda esses problemas do Brasil e vê quanto o brasileiro é por eles ludibriado.

A exacerbação patriótica a que alguns se referiram não traduz outra coisa senão a revolta do espírito contra o abandono em que tem estado a nossa Pátria por parte daqueles aos quais competia zelar por ela. Esse nacionalismo é ainda diferente daquele a que aludiu ainda há poucos meses um ex-embaixador estrangeiro, quando aqui proferiu uma conferência pública. É possível que o nacionalismo que ele censurou fôsse inconveniente às grandes nações. Mas as pequenas, as indefesas, precisam conservar e cultivar o seu nacionalismo, sem o qual não subsistirão. Basta dizer que anda por aí a inovação de um mundo só, da restrição as soberanias, etc., tudo isso iria criar o poder absoluto dos fortes, dos poderosos, das grandes potências, em detrimento das outras.

Ora, nós preferimos sobreviver, sobreexistir com a soberania que adquirimos com a nossa independência.

"Ou tomamos o rumo a que estamos destinados, que é o de virmos a ser uma grande nação, uma grande potência no futuro, ou haveremos de ser uma espécie de China, de que todas as nações abusam. A China, porém, tem um longo passado, pôde formar o seu espírito na filosofia e nas ciências, é uma nação apreciada a muitos respeitos. Nós somos uma nação de ontem, uma nação nova, que nada pôde construir que a recomende, nem mesmo a segurança da sua soberania".

Trouxemos para este livro trechos do prefácio de Arthur Bernardes, per-

sonagem de nossa História, imortalizado em nome de refinaria, de logradouros e instituições, porque só um estadista daquele valor pode abrir as páginas de introdução ao estudo da política mineral brasileira, especialmente nesta época em que a vemos massacrada pela ignorância, pela mediocridade, pelo oportunismo e pela ausência de sentimentos patrióticos.

Entre 6 de março de 1954, data em que Arthur Bernardes escreveu o texto que vimos de lembrar, e 1964, o povo brasileiro viveu dramáticos momentos. Em agosto, suicidara-se o Presidente Getúlio Vargas e, em sua carta-testamento, escrevera:

"Mais uma vez as forças e os interesses coordenaram-se e novamente se desencadeiam sobre mim... Depois de decênios de domínio e espoliação dos grupos econômicos e financeiros internacionais, fiz-me Chefe de uma revolução e venci. Quis criar a liberdade nacional na potencialização de nossas riquezas, através da Petrobrás. Mal começa esta a funcionar, a onda de agitação se avoluma. A Eletrobrás foi obstaculada até o desespero. Não querem que o povo trabalhador seja livre. Não querem que o povo seja independente. Lutei contra a espoliação do Brasil..."

O suicídio de Vargas exacerbara o confronto entre as forças populares e os interesses estrangeiros. A existência de um governo com tendências anti-americanas no Brasil teria um **efeito dominó** sobre a América Latina e isto não deveria jamais ocorrer na visão do governo dos Estados Unidos, especialmente quando sofriam afrontas no resto do Terceiro Mundo. Na China, Mao Tse-Tung chegara ao poder, obrigando a evacuação de forças expedicionárias norte-americanas. Nasser assumira o poder no Egito desfraldando bandeira nacionalista. O Pentágono, cercado de enorme impopularidade, destituiu o governo eleito de Jacobo Arbenz na Guatemala. Churchill, derrotado, renunciara em junho de 1955. As nações afro-asiáticas, em abril de 1955, reuniram-se em Bandung, na Indonésia, e instituíram a política de **não-alinhamento**. O Egito nacionalizara o Canal de Suez, em junho. Perón foi deposto por um golpe de direita. Todo esse quadro de confrontos colocava o governo dos Estados Unidos preocupado com o abastecimento de minérios, sobretudo estratégicos, e com o transporte do petróleo do Oriente Médio.

A POSSE DE JUSCELINO E A ABERTURA AO CAPITAL ESTRANGEIRO

Depois da morte de Getúlio e na breve gestão de Café Filho e Nereu Ramos, realizaram-se renhidas eleições. As forças políticas que levaram Vargas ao suicídio, onde se encontravam as empresas multinacionais do petróleo e da mineração, apresentaram Juarez Távora, e os nacionalistas apoiaram Juscelino. Vitorioso, Juscelino viu perigar sua posse. Os derrotados, economicamente muito poderosos, não se conformavam. Suscitavam o pretexto de que seria necessário maioria absoluta de votos. JK resolveu o impasse por forma muito simples. O Secretário do Tesouro dos Estados Unidos, George Magoffin Humphrey, riquíssimo, era o principal acionista do conglomerado Hanna que, juntamente com Mather, constituíam o grupo Cleveland, um dos mais poderosos trustes norte-americanos. Dispunham de duas grandes siderúrgicas, negócios de petróleo e bancos, associados a Rockefeller, e estavam interessados nas jazidas de hematita do Vale do Paraopeba, o minério de ferro de mais alto teor do mundo.

Juscelino viajou aos Estados Unidos e concordou em extinguir o projeto de um automóvel nacional e em entregar o Vale do Paraopeba à Hanna, contanto que cessassem as resistências à sua posse na Presidência da República. Lucas Lopes, Roberto Campos, Mário Henrique Simonsen, Mauro Thibau e outros, reunidos numa empresa de advocacia administrativa, CONSULTEC, elaboraram o projeto que se incorporou ao **Programa de Metas**, com a designação do Documento nº 18. Todavia, houve impugnação à legalidade do ato. A oposição da **Frente Parlamentar Nacionalista** e de outras entidades cívicas transformou a pendência em tema eleitoral. Eleito Jânio Quadros, colocou no Ministério de Minas e Energia o nacionalista João Agripino, e a concessão foi anulada. Goulart, com os ministros João Mangabeira e depois Gabriel Passos, manteve a anulação.

AS DIRETRIZES APÓS O MOVIMENTO MILITAR DE 1964

Vitorioso o Movimento Militar de 1964, o mesmo **Grupo Consultec** que elaborara o Projeto Hanna e incumbira-se de executá-lo retornou aos cargos de decisão política e restabeleceu a concessão, em bases ainda mais amplas. Obteve o Decreto nº 55.282, de 22 de dezembro de 1964, que dispõe sobre as medidas destinadas a incrementar a exploração e exportação do minério de ferro, autorizando, inclusive, empresas privadas a construir terminais de embarque na bafa de Sepetiba (sistema colonial de minas cativas). O Decreto nº 59.412, de 24 de outubro de 1966, ampliou os privilégios a empresas mineradoras e exportadoras de minério de ferro, e o Decreto-lei nº 83, de 26 de dezembro de 1966, estabeleceu normas para cobrança, pelas Administrações de Portos, de taxas portuárias incidentes sobre mercadorias movimentadas em terminais ou embarcadouros de uso privativo e instalações rudimentares e deu outras providências.

Todos esses instrumentos legais se destinaram a prestar cobertura ao Projeto Hanna. Quem se der ao trabalho de ler os textos e compará-los com os pormenores de execução do Projeto, verá que apenas faltou escrever Hanna Company nos dispositivos dos decretos.

Obrigou-se a Central do Brasil a equipar-se para o transporte e o porto do Rio de Janeiro foi cedido para embarque prioritário de três milhões de toneladas anuais de minério de ferro. Estabeleceram-se tetos de tarifas e deu-se às empresas privadas o direito de participar da administração dos portos. Providenciou-se, enfim, tudo para o estabelecimento de **mina cativa**, nos moldes das existentes nas antigas colônias britânicas (mina, transporte e porto, sob controle do dono da exploração).

Todos esses fatos encontram-se descritos, com riqueza de pormenores, nos depoimentos recolhidos pela Comissão Parlamentar de Inquérito de que foi relator o hoje prefeito do Rio de Janeiro, Roberto Saturnino Braga.

A SUBSTITUIÇÃO DO CÓDIGO DE MINAS DE 1940 PELO ATUAL CÓDIGO DE MINERAÇÃO

Impunha-se legalizar o Projeto Hanna em seu ponto crucial, a permissão de estrangeiros nas atividades de mineração, e acabar com a Companhia Vale do Rio Doce, empresa estatal que constituía um desmentido ao **slogan** de que **o Estado é mau patrão**.

Não fora possível conseguir do Presidente Castelo Branco a modificação do texto constitucional constante da Carta Magna de 1946. A Constituição de 24 de janeiro de 1967 mantivera o texto que reservava a brasileiros e a empresas organizadas no Brasil o direito de exercer as atividades de mineração. Curiosamente, talvez por motivos táticos, abria as portas às multinacionais em decretos, porém não admitia tocar no texto constitucional. O mandato de Castelo Branco terminaria no dia 15 de março de 1967 e, até lá, se conservavam seus poderes de legislar. Os ministros prepararam um imenso pacote de leis, códigos e regulamentos sobre toda a sorte de assuntos, com o intuito, muitas vezes, de obter sub-repticiamente, o que não conseguiriam na livre discussão do Congresso Nacional e, como veremos, até mesmo, do próprio Presidente Castelo Branco. Castelo Branco estabelecera, com seus auxiliares, a obrigação de prepararem todas as leis até 28 de fevereiro de 1967, duas semanas antes de concluído seu mandato. Impunha-se correr e aproveitar a correria, para todas as medidas de bolso de colete. Dezenas de Códigos e leis que demandariam meses e anos, saíram em horas nas usinas do Ministro do Planejamento, Roberto Campos.

Enquanto entre 14 de janeiro de 1966 e 14 de janeiro de 1967 (um ano), o Presidente da República baixara 106 decretos-leis, entre 16 de janeiro de 1967 e 15 de março de 1967 (sessenta dias), expediu 212 decretos-leis, abrangendo profundas reformas na legislação trabalhista, seguros e outros assuntos, inclusive o Código de Mineração. É o Código de Minas de 1940, pelo avesso. A lavra só foi permitida a empresas de mineração (art. 37, Parágrafo único) e no art. 80, § 1º, consumou-se a reivindicação larga e longamente disputada, desde mais de quarenta anos:

“§ 1º – Os componentes da firma ou sociedade a que se refere o presente artigo, podem ser pessoas físicas ou jurídicas, nacionais ou estrangeiras, mas nominalmente representadas no instrumento de constituição da empresa.

§ 2º – A firma individual só poderá ser constituída por brasileiro.”

Os ministros Roberto Campos e Mauro Thibau adotaram aquela interpretação **sui generis**: um estrangeiro sozinho não pode lavrar minas no Brasil. Se forem dois, cem ou mil, juntos, podem!

Segundo a lição de PONTES DE MIRANDA, a disposição do art. 80 § 1º é inconstitucional. Escondido no meio do Código, incluíram o art. 59, um torpedo contra a Companhia Vale do Rio Doce:

“A lavra de jazida somente poderá ser organizada e conduzida por sociedade de economia mista controlada por pessoa jurídica de direito público, para suplementar a iniciativa privada.”

Trocado em miúdos, isto significava que a CVRD apenas poderia subsistir se as empresas privadas, nacionais ou estrangeiras, não quisessem mais explorar as jazidas que constituem o patrimônio dessa empresa estatal.

Os próprios militares reagiram, alertaram o Presidente Castelo Branco sobre o grave equívoco e este voltou atrás, assinando, na manhã de seu último dia na Presidência da República, o Decreto-lei nº 318, de 14.03.1967, em cujo preâmbulo confessou, para a História, que fora enganado pelo impatriotismo de seus ministros signatários do novo Código de Mineração: Roberto Campos, Octávio Bulhões, Mauro Thibau e Edmar de Souza, todos sócios da empresa de advocacia administrativa **Consultec**. Escreveu o Presidente Castelo Branco:

“Considerando a representação que lhe fez o Conselho de Segurança Nacional sobre as implicações que poderão advir, para os altos interesses do País e a própria segurança nacional, a manutenção de dispositivos do Código de Minas, com a redação que lhe foi dada pelo Decreto nº 227, de 28 de fevereiro de 1967; e

Considerando ainda à vista da mencionada representação, que, de fato, dispositivos do referido Decreto-lei nº 227 necessitam ser escoimados de imperfeições prejudiciais aos superiores interesses da Nação, resolve baixar a seguinte redação:”

E mudou inclusive o preâmbulo do Decreto-lei nº 227, suprimindo o art. 59 e fazendo reenumerar todos os artigos seguintes. Todavia, (parece que, em represália) os ministros conseguiram encaixar a revogação do item IV do art. 16, que exigia a nacionalidade brasileira para pleitear a autorização de pesquisa de minerais. O essencial e mais grave contra os interesses nacionais, como se verá adiante, permaneceu. Faltou a visão que tiveram Arthur Bernardes e Getúlio Vargas e demonstrada nas reformas que promoveram, em sentido diametralmente oposto, diretrizes para as quais se voltam, agora, as nações do Terceiro Mundo, a começar pela sofrida e chupada Venezuela, como noticiava a imprensa.

A ELIMINAÇÃO DO PROPRIETÁRIO DO SOLO NA MINERAÇÃO

Tratou-se, na Constituição de 1967, de eliminar a participação societária do proprietário do solo nos resultados da lavra, para que as empresas de mineração se subtraíssem de qualquer contacto ou liame ao dono da superfície. A Constituição de 1946 assegurava ao proprietário preferência na exploração (Art. 153, § 1º).

A Carta de 1967, neste particular repetida na Emenda de 1969, reduziu o proveito do proprietário da terra ao dízimo do imposto único sobre minerais, ou seja, como se tem visto na prática, a uma participação simbólica e muitas vezes nula, pois o Ministro da Fazenda, cada vez mais freqüentemente, isenta o minério exportado do pagamento do imposto. Ver, por exemplo, a Portaria MF, nº 428 do ministro Mário Henrique Simonsen, também da **Consultec**, de 12.11.75, no DO de 20.12.75, baseada nos Decretos-leis nºs 1412, de 31.07.75, itens II e III do art. 1º e nº 1038, de 21.10.69, arts. 10 e 12, ambos nitidamente inconstitucionais, porque o Presidente da República não pode suprimir, em decreto-lei, um direito que a Constituição assegura. Simonsen revelou-se, aliás, o mais astuto dos sócios da **Consultec**, e hoje vinculou-se à Anglo-American Corporation of South Africa, associada da De Beers Co. Mines, a maior produtora de diamantes do mundo e, qual novo Moisés, ensinou-lhes o caminho da **Terra da Promissão**. Hoje, controlam 83% do ouro, 4% da prata, 45% do nióbio, 33,7% do tungstênio, e 83% do minério de níquel, além de deterem uma área de 51.067 Km²; é o maior grupo estrangeiro que minera no País. (Francisco Rego C. Fernandes – “**Quem é quem no Subsolo Brasileiro**” MCT-CNPq, 1987, p. 45). Simonsen chegou a Ministro da Fazenda e proporcionou ao Citicorp colocação de recursos tão vantajosa, que esse banco conferiu-lhe participação na administração, e Simonsen, hoje, supervisiona as negociações da Dívida Externa. (Ver **Business Week**, de 07.11.77, “The Glory Days are over at Citicorp”). Como se vê, o Brasil é o paraíso das multinacionais. Nem a China dos tempos de “negócios da China”...

Voltando à análise do Código de Mineração – a cama preparada pela **Consultec** para o senhor Mário Henrique Simonsen e seus amigos do **apartheid** deitarem-se – veremos que todos os institutos que interessavam às multinacionais, no tratamento fiscal, na proteção judiciária e no acesso ao subsolo, sofreram as competentes modificações.

A Constituição de 1946 assegurava a preferência do proprietário na exploração ou na partilha dos lucros. A de 1967 confiscou esse direito. O dono da terra passou a ser um instrumento passivo da mineração.

Insurgindo-se contra os abusos que se cometem em nome das atividades mineradoras, o Deputado Sérgio Cardoso de Almeida liderou um protesto de proprietários rurais que denunciavam “a situação angustiante e de intranquilidade, senão de revolta, causada pelo atual Código de Mineração, o qual permitia que **aventureiros** recebessem aprovação para seus pedidos de pesquisa e lavra e permitia milhares de pedidos de terceiros sobre terras alheias para a exploração de argilas, areias, pedregulhos e cascalhos, destinados à construção civil” (**O Estado de S. Paulo**, de 25.01.77).

Por outro lado, o Decreto nº 62.934, de 2 de julho de 1968, aprovou o Regulamento do Código de Mineração, em que novas dificuldades se opuseram aos pequenos mineradores, proprietários ou garimpeiros, de tal sorte que se confiscaram, com uma penada, milhares de requerimentos de pesquisa e lavra, sem nenhum respeito a direitos adquiridos.

Regredimos, como se viu, ao período colonial, em que as companhias de estanco de mineração se substituíram aos nativos.

FUNDOS DE MINERAÇÃO, ESTÍMULOS FISCAIS

O grande argumento para abrir a terra ao capital estrangeiro consistia em acusar a pobreza nacional de absolutamente incapaz de reunir recursos para um investimento de grande risco e que exige altos conhecimentos tecnológicos. Depois da entrega das jazidas, acabou-se descobrindo que não éramos tão pobres assim e que poderíamos coletar recursos e distribuí-los entre empresários de mineração. Neste passo, as vantagens excederam às obtidas pelas multinacionais nas colônias africanas.

No princípio, pela Lei nº 4.425, de 8 de janeiro de 1964, criou-se o Fundo Nacional de Mineração, que se destinava a prover e financiar trabalhos de prospecção mineral, assim como o desenvolvimento dos estudos e pesquisas de qualquer natureza relacionados com as atividades de produção de bens primários minerais. Sendo, para empresas cujos lucros permaneçam no País, nada mais compreensível, não obstante os abusos que possam surgir a pretexto de mineração.

Todavia, o Decreto-lei nº 765, de 15 de agosto de 1969, estabeleceu nova forma de aplicação dos recursos, através da Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais (CPRM), criada no mesmo dia.

O Decreto-lei nº 764, de 15 de agosto de 1969, constituiu a Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais (CPRM), com vultosos recursos colocados à sua disposição. Em princípio, pareceu-nos uma iniciativa correta, porque se o empresário brasileiro não dispõe de recursos para investir sob risco na pesquisa de minerais de que o País carece, como cobre, zinco, níquel, enxofre, fósforo, potássio e sódio, nada censurável que se constitua uma empresa estatal para promover esses trabalhos, com recursos do Estado, contratando geólogos nacionais e estrangeiros, estabelecendo prêmios de estímulo e financiando as operações aéreas e de campo. Errada pareceu-nos a forma de constituição desse órgão, propícia a abusos, fraudes, perseguições e paternalismos, com desvio de suas verdadeiras finalidades. Pelos vultosos recursos que gere dis-

cricionariamente, impunha-se uma administração colegiada, com participação dos próprios mineradores, geólogos, representados por seus órgãos de classe, de modo a que qualquer irregularidade pudesse ser imediatamente denunciada e punida.

O Decreto nº 71.248, de 13 de outubro de 1972, definiu os minerais carentes e exigiu que o capital nacional detivesse a **maioria das ações** da empresa beneficiária. Vale dizer, as multinacionais poderão participar dos recursos fornecidos pelo Fundo. Como não custa arranjar testas-de-ferro para mostrar que 51% da empresa é de capital nacional, o requisito demonstrava incompetência ou ingenuidade. Aliás, são raras as multinacionais que atuam no País sem ostentar 51% de ações **em poder de nacionais**.

MINERAIS ATÔMICOS

Embora a política na área de minérios utilizáveis na produção de energia nuclear se encontre em vias de ser consolidada na defesa dos interesses nacionais, é conveniente registrar alguns episódios para a formulação do comportamento futuro.

A descoberta da produção de energia nuclear através da fissão do átomo, descoberta que infelizmente levou, além dos altíssimos benefícios para a Humanidade, à fabricação da bomba atômica, criou a corrida ao controle dos minérios capazes de proporcionar esta nova e extraordinária fonte de poder político e econômico.

Verificou-se que o Brasil dispunha de tório, um dos minérios com a propriedade de gerar energia atômica, e também de chamadas **terras raras**, nas areias monazíticas do litoral do Espírito Santo e da Bahia. As prospecções nas décadas de 40 e 50, inclusive de urânio, não acusavam reservas abundantes e, por isto, surgiu a polêmica nacional sobre a conveniência, ou não, de proibir a exportação. Como sempre, o poder econômico norte-americano mobilizou seus prepostos especializados em entreguismo, atuantes no Congresso Nacional, nas Forças Armadas e no Poder Executivo.

Cientistas brasileiros buscaram adquirir tecnologia e sofriam tenaz oposição das autoridades e dos serviços policiais ianques. Seria inconcebível um país do Terceiro Mundo assenhorear-se dos segredos da energia nuclear e poder vir a fabricar a bomba atômica. Por estas razões, nem mesmo os rudimentos necessários para produzir radioisótopos para fins científicos, médicos, agrícolas ou industriais eram permitidos.

A proibição atingira tal ponto que nem mesmo instrumentos de pesquisa poderiam ser transferidos ao Brasil. O Almirante Álvaro Alberto, físico de renome, adquirira dois reatores de pesquisa na Universidade de Hamburgo e foram remetidos a Portugal para embarque. Os serviços de espionagem dos Estados

Unidos descobriram, e um pelotão norte-americano das tropas de ocupação invadiu o armazém no cais do porto e apreendeu os volumes, que apenas foram liberados anos mais tarde. Todavia, a novela dos reatores continuou. Os militares daqui resolveram emparedar todo o recinto onde foram alojados, para que ninguém os utilizasse! Coube ao presidente da Comissão Nacional de Energia Nuclear, Rex Nazareth Alves, o destemor de mandar destruir a picaretadas o **túmulo**. Verificaram, então, que já se encontravam obsoletos e inúteis diante dos avanços obtidos pela ciência nuclear. Como se vê, esse monumento do colonialismo mineral merece um filme.

Essa intromissão despertava sentimentos nacionalistas até mesmo em setores reacionários da área militar. Constituída uma Comissão Parlamentar de Inquérito, de que foi relator o deputado paulista Dagoberto Salles, ouvidos depoimentos estupefacentes, inclusive do Almirante Álvaro Alberto, reconheceu-se que era necessário estabelecer uma política nuclear independente. A Lei nº 1310, de 15 de janeiro de 1951, instituiu o monopólio estatal das jazidas e minas de substâncias de interesse para a produção de energia atômica, então declaradas **reservas nacionais**.

Não obstante isto, várias vezes a lei foi desobedecida e os Estados Unidos chegaram a obter a troca de urânio por trigo, debaixo de veementes protestos da imprensa nacionalista e das entidades do setor. O contrabando persistia e realizavam-se pesquisas minerais clandestinas, sobretudo na Amazônia. Utilizavam padres que vinham "catequizar" índios ou "estudar suas línguas" e que, além de bíblias, portavam magnetômetros e outros equipamentos de cintilagem.

Em janeiro de 1966, americanos que promoviam um escandaloso carregamento clandestino, foram detidos. O embaixador dos Estados Unidos deu-lhes cobertura e o Marechal Castelo Branco manteve uma escaramuça diplomática. Entretanto, a evasão continuava e com conhecimento do próprio Governo. A empresa DEMA, por exemplo, exportava pirocloro, minério que contém urânio e cloro, juntamente com nióbio de Araxá e o fiscal da Comissão Nacional de Energia Nuclear, Júlio Cesar Gaertner, em declarações a **O Globo**, de 07.03.66, defendia-se explicando que, com três funcionários, era impossível exercer o controle adequado em todo o território nacional.

O desconhecimento da tecnologia do enriquecimento do urânio necessário à produção de radioisótopos necessários a tratamento de câncer e de outras moléstias, reatores de laboratórios de pesquisas nas universidades, à imuniza-

ção de produtos agrícolas, à produção de combustível para a usina de energia nuclear e a outros fins desta natureza, cada vez mais variados, vinha obrigando a exportar esses minérios **in natura** para beneficiamento em instalações dos países portadores do segredo do enriquecimento. Essa exportação constituía inestimável canga de submissão externa.

Finalmente, em setembro de 1987, o Presidente Sarney anunciou que cientistas brasileiros descobriram, sem ajuda externa alguma, o processo de enriquecimento do urânio, e o Brasil ingressava no **Clube Atômico**, não necessitando mais exportar o urânio.

Era um fato para ser comemorado com festa nacional. Entretanto, a notícia foi ridicularizada pela imprensa vinculada a empresas multinacionais. O dispendio, que atingira apenas a 37 milhões de dólares, foi apresentado como "um desperdício num país cujo povo passa fome".

Em verdade, a política mineral brasileira dá um passo à frente em favor de nossa independência. Impõe-se, agora, estabelecer as normas e as garantias estratégicas para que a pesquisa científica e o aproveitamento prossigam com a participação das universidades, porém sem riscos para sabotagens e subornos de que se queixam as nações do Terceiro Mundo, igualmente interessadas em desfrutar os benefícios da energia nuclear para o uso pacífico e proveito da Humanidade.

A exploração mineral, como vimos até aqui, sofre acirrada polêmica. De um lado se encontram as nações centrais, industrializadas. Ali se desenvolveu a civilização e o sistema capitalista, pelo qual caberá a elas recolher nas nações periféricas as matérias-primas e levar-lhes, em troca, os produtos manufaturados. A troca forçada operou-se pelo regime colonial que se seguiu aos descobrimentos e subsiste.

Os povos periféricos que reagiram à ocupação estrangeira e defenderam, através da unidade interior, suas riquezas naturais e seus valores culturais, cujos exemplos mais significativos são o norte-americano e o japonês, atravessaram os obstáculos e desfrutaram, hoje, dos benefícios da ciência e da tecnologia. Os povos que se perderam em disputas internas, em rivalidades tribais e uniram uma parte dos nativos ao invasor, contra as outras, possibilitaram, e terminaram franqueando, o controle externo de suas riquezas; e acarretaram a destruição de seus próprios valores culturais.

Os povos latino-americanos, fruto de ocupação colonial de terras indígenas que, ao contrário do norte-americano, não traziam capital, nem tecnologia, permaneceram expostos e vinculados ao controle da metrópole. Os imigrantes norte-americanos não resultaram de uma ocupação estritamente em benefício da metrópole, mas de divisão da classe dominante britânica, em consequência de lutas religiosas e de disputa pelo poder político. A parte vencida imigrou para a América, trazendo seus recursos materiais. Ocupando um território riquíssimo em minérios e petróleo, os ianques estabeleceram legislação protecionista inflexível, conservaram a propriedade dos bens naturais e tornaram-se o povo mais poderoso do planeta. A trajetória dos japoneses se assemelha.

Em nosso país, temos visto, nos episódios referidos, a tentativa brasileira de resistência ao colonialismo, resistência que nos deu esta posição intermediária entre os povos de estrutura tribal e as nações modernas.

O Brasil vem sofrendo a pressão do poder econômico externo, porém sempre opondo resistência. Essa resistência remonta a Tiradentes, José Bonifácio, Nabuco, Floriano, Serzedello Correia, Rui Barbosa, Alberto Torres, Calógeras, Bernardes, Getúlio Vargas e muitos outros dos quais estes são considerados balizas de referência. Tais brasileiros conseguiram impedir, para o povo, a situação dramática das nações africanas, asiáticas e de algumas da América Latina.

Todos os estadistas que construíram nossa nacionalidade concluíram e proclamaram esta verdade incontestável: nenhum povo conquistou sua independência e desenvolvimento, desfazendo-se de suas riquezas **in natura**.

Temos, nesse sentido, experiência de mais de quatrocentos anos, do mesmo modo como os demais povos do Terceiro Mundo. Os povos latino-americanos perderam seu ouro, prata, serras inteiras de manganês, ferro, quantidades imensuráveis de petróleo, urânio, nióbio e outros minerais da maior valia e somos todos povos entre os mais pobres do mundo. Apresentamos a chaga aberta da fome e da miséria e, por ainda maior perversidade, mais acentuadamente nas regiões onde se coletaram esses preciosos recursos.

No Brasil, a sucção mineral ocorreu sempre sob o estigma da pilhagem colonialista que se intensificou, infelizmente, no período do regime militar.

A abertura do País às empresas estrangeiras, sem qualquer disciplina, transformou-o num paiol de abastecimento das grandes empresas internacionais. A coleta do manganês, em Lafaiete e no Amapá, a do ferro no Vale do Paraopeba, do ouro, do alumínio e do estanho na Amazônia, e agora na Serra dos Carajás, provocaram um total desequilíbrio das economias já estruturadas no interior. Milhares encerraram suas pequenas lavouras, venderam seus animais e palhoças, ou simplesmente as abandonaram e emigraram para a periferia das minerações, formando hediondos cinturões de prostituição e de miséria, esperançosos de um emprego ou do ouro de uma pepita que vinha apenas para lhes aprofundar a indigência. O modelo exportador introduzido pelo regime de 1964 trouxe indústrias e monoculturas voltadas para a exportação, desmantelando a frágil estrutura rural. O êxodo intensivo reduziu a produção de alimentos, gerou os enormes cinturões de favelas, desprezou a reforma agrária e a formação de um mercado interno. Tudo foi montado para a obtenção de grandes lucros para o capital internacional. Hoje, o Brasil é um navio adernado sobre o litoral, com duas sociedades superpostas e inconciliadas. Uma da fartura e encolhendo, e outra da miséria, expandindo-se, ostentando já a morte de 300.000 crian-

ças pela fome – uma cidade de Hiroshima, por ano. Os pobres recebendo um salário que já é o mais baixo da América Latina.

A exploração e a comercialização dos minérios realizam-se através de diabólicos e cruéis estratégias, pelos quais os países produtores nada lucraram em possuí-los e explorá-los e nem os países industrializados que os adquirem se beneficiam dessa espoliação. Formam-se cartéis de comercialização que promovem fictícios confrontos de preços nas bolsas de Londres, de Nova York ou de Chicago. Ali se colocam em competição os produtores de minérios e, mediante ofertas verdadeiras ou fictícias, são estabelecidos os “preços do mercado internacional”, que, ao contrário dos manufaturados e outros bens, caem continuamente. Esses preços servem de balisa para a cobrança dos impostos. As siderúrgicas dos países industrializados, por exemplo, ou as sociedades intermediárias, mantêm, por convênios clandestinos, o comando do abastecimento e planejam as exportações em todo o mundo capitalista. Promovem a extração onde lhes convenha, ou mantêm as jazidas intocadas como **chasse gardée**, para exploração somente quando conveniente a seus interesses.

Convindo, o minério é “comprado” por uma empresa com sede em “paraíso fiscal” (Panamá, Libéria, Ilhas do Caribe, etc.). Essa “empresa compradora” que pagou preço simbólico no país produtor, para fugir aos impostos, “vende” o minério a preços justos à siderúrgica ou metalúrgica. Assim, são lesados os países produtores e os compradores e formam-se imensas fortunas.

Esse mecanismo não é moderno. Glycon de Paiva, antes de integrar a **Consultec**, foi membro do Conselho Nacional de Minas e Energia e no **Boletim de Geologia e Metalurgia** nº 6, de outubro de 1948, editado pela Escola Politécnica de S. Paulo, dava seu testemunho dessa forma de assalto ao subsolo dos países, como o nosso. (Ver **Ferro e Independência**, Rio, 1967, p. 57).

Em 10 de setembro de 1987, tivemos oportunidade de tecer para a imprensa estas considerações, cuja publicação nos grandes órgãos foi interdita pelas mineradoras:

“Temos salientado a perversidade do modelo exportador de governo adotado contra nosso povo desde os tempos coloniais. Houve breves interrupções quando, por exemplo, resistimos ao Projeto Farquhar na década de 20, projeto que teria transformado Minas Gerais no Congo Belga da América Latina. Construímos Volta Redonda, a Vale do Rio Doce, a Petrobrás e outros empreendimentos estatais que prepararam a base para o parque industrial de hoje.

Esse parque industrial poderia ter sido orientado para formar um mercado interno capaz de contribuir para sermos um dos povos mais ricos do mundo. Infortunadamente, submetido à sina colonial de nossos dirigentes, estes presentearam nossos recursos e a base ao capital estrangeiro. Esse capital preocupou-se em explorar a mão-de-obra barata, provocar o êxodo rural, captar e carregar as matérias-primas e os lucros.

Assim, o parque industrial funcionou contra o povo. A cruzados de junho de 87, em 1956, o salário mínimo era de Cz\$ 6.109,22 e em junho de 87 caíra para Cz\$ 1.969,22, portanto menos de um terço do valor real, e o mais baixo da América Latina, com bolsões de fome e onde, segundo o Relatório Jaguaribe (JB, de 26 de abril de 1986), 38 milhões em estado de miséria. O campo permaneceu entregue ao latifúndio e o êxodo rural criou este quadro de crise insólvel nos parâmetros atuais."

OCUPAÇÃO ESTRANGEIRA

No âmbito da mineração, o subsolo passou em parte substancial ao controle externo, sobretudo em mãos de mineradoras que mantêm exploração em outras partes do mundo e que se empenham em impedir que o Brasil passe de importador a exportador. Isto explica porque, não obstante nosso riquíssimo subsolo, compramos fora mais de dois terços dos minérios que consumimos. Além disto, o minério extraído aqui é exportado a preços vergonhosamente baixos. Não paga sequer o transporte.

Não obstante preços tão aviltados, a British Petroleum, a Sohio-Standard Oil, a Brascan Ltda., a Anglo-American (minas de ouro da África do Sul), associada a Bozzano Simonsen e outras, afluem e ocupam área mineral de 401.757 km², maior que os estados do Rio de Janeiro, Santa Catarina e São Paulo somados (ver **Quem é quem no Subsolo Brasileiro**, de Francisco R. Chaves Fernandes e outros, CNPq, 1987).

As mineradoras estrangeiras também controlam a produção brasileira colecionando alvarás de pesquisa para inúmeras subsidiárias com capital de um cruzado, ou comprando extensas áreas. Dados do INCRA, reproduzidos no **Correio Braziliense**, de 24.08.87, revelaram que 41 mil estrangeiros dispõem de 7,7 milhões de ha do território nacional, sendo que a norte-americana Mabrine Ltd. detém 213.000 ha improdutivos na Bahia.

A SAGA DO ESTANHO

Muitos governos de países prejudicados por esse colonialismo perverso esforçam-se em vão para retirar dos cartéis o controle dos preços aviltados. As tentativas de realizar uma entidade nos moldes da OPEP para o minério de ferro resultaram em sonho. Em relação ao estanho, a Tailândia, Indonésia, Austrália, Nigéria e Zaire congregaram-se na Associação dos Países Produtores de Estanho (Association of Tin Producing Countries). Natural seria que a Bolívia e o Brasil participassem, pois, a partir de 1983, entramos no mercado, onde os países conveniados obtinham de 12 a 14.000 dólares por tonelada. Como não dispomos de um governo soberano, o cartel nacional opõe-se, e desse cartel nacional faz parte o boliviano Patiño. Esse senhor adquiriu enorme experiência controlando as exportações de estanho da Bolívia. Lá, também vendia a si mesmo no exterior a preços miseráveis. Enquanto a Bolívia jaz na miséria, Patiño fugiu para a Holanda e é, hoje, um dos homens mais ricos do mundo.

A CONVÊNCIA NO BRASIL

Imitando a estratégia de Patiño, o cartel de mineradores nacionais e internacionais no Brasil recusou-se a participar da Associação dos Países Produtores de Estanho. O Brasil tornou-se o segundo produtor mundial com 26.500 toneladas e, furando os preços, provocou a queda de US\$ 14.000 em 1983, para 5.000 a 6.800, atualmente. Nesta manobra perversa do cartel, o Brasil perdeu centenas de milhões de dólares de divisas.

Os boletins da **Association of Tin Producing Countries**, com sede em Kuala Lumpur, capital da Malásia (**Tin Market Review** – Ex/85, de 15.01.85 e de 01.09.84), revelaram o esforço inútil junto às autoridades brasileiras (**O Estado de S. Paulo**, de 12.08.87).

O mais grave nisto tudo é a acusação contra a Vale do Rio Doce, estatal constituída sem a fiscalização da sociedade, onde diretores foram acusados de vender minério a parentes e a intermediários, como a Cleveland Cliffs Iron. Ministros isentam o cartel de impostos, em simples portarias, e agora mesmo, em setembro de 1987, o Secretário da Receita, atualizando valores, elevou o Imposto Único sobre Minerais (IUM), em 200% para o sal que entra na dieta alimentar do pobre; para o alumínio, que já desfrutava de tarifa subvencionada de eletricidade, em 74%, e para o estanho 54%!

Aí estão algumas das razões da nossa pobreza.

As estatísticas denunciam a espoliação mineral.

Entre 1960 e 1966, por exemplo, havia este quadro: em 1960, exportamos 4,2 milhões de toneladas métricas de minério de ferro, ao preço médio de US\$ 10,24, e obtivemos 44 milhões de dólares. Em 1966, exportamos dez milhões de toneladas, apurando apenas US\$ 6,82 por tonelada e 69 milhões de dólares.

Para fugir a essa velha sangria colonial, o Presidente Vargas, em 11 de agosto de 1939, pelo Decreto nº 1.509, declarou rescindido o contrato entre a Itabira Iron Ore e o Governo Federal, pondo termo às ambições de Percival Farquhar de transformar Minas Gerais numa mina cativa semelhante ao Congo Belga e, pelo Decreto nº 4.343, de 1º de junho de 1942, criou a COMPANHIA VALE DO RIO DOCE (CVRD), com sede provisória no Rio de Janeiro, até sua completa organização, transferindo-se, então, para a cidade de Itabira, onde se localizavam as grandes jazidas.

No mesmo ano, criou a Companhia Siderúrgica Nacional, para produzir aço com o minério de suas jazidas em Minas Gerais.

Os preços de exportação do minério "fino" continuavam a baixar e em 04.08.67, como se via n' **O Estado de Minas**, de 4.8.67, já estavam em US\$ 5,70/ton. métrica. Grandes investimentos canalizaram-se para essa estatal. Criou-se a DOCENAVE para o transporte em navios próprios e para isto foram encomendados dois graneleiros a estaleiros nacionais. Depois instituiu-se a Rio Doce Internacional S/A, com escritório na Alemanha, para eliminar intermediários e, em 31.12.66, o número de empregados custava 38,80% da receita.

Infelizmente, como todas as empresas estatais brasileiras, a Companhia Vale do Rio Doce não fora constituída para ter uma gestão democrática, isto é, em que representantes do povo e de suas empresas, representantes dos empregados e do governo, exercessem uma administração tripartida e transparente. Ao contrário, como as demais empresas públicas, ficou subordinada ao Poder Executivo e sujeita, por conseguinte, ao arbítrio do Presidente da República e a seus caprichos. Um Presidente probo, nacionalista e vigilante, imprimiria uma administração correspondente. Um Presidente frouxo em probidade, entreguista e inclinado a resolver problemas de clientelismo político com os recursos da empresa estatal, ou até desejoso de arruiná-la, para entregar o patrimônio a cúmplices, dispunha e dispõe de todos os instrumentos.

A Vale do Rio Doce tem sido, por isto mesmo, vítima dos maus governos. Deveria voltar-se para a siderurgia, objetivo inicial, pois enquanto uma tonelada de minério exportado não lhe dá mais de 3 dólares líquidos, uma tonelada de aço representa um substancial acréscimo à contribuição para nossa independência econômica e política. Não apenas a CVRD insistiu na exportação de minérios **in natura**, como se envolveu com multinacionais, conhecidas roedoras de espantosa voracidade. Hoje, é um estado dentro do Estado, sem meios reais de controle pelo Congresso Nacional. Como é o caso da exploração de Carajás, em terras indígenas e, por onde, juntamente com o minério de ferro e como minério de ferro, pode ser levado ouro, diamantes, manganês e todos os minerais nobres. Transfere-se para ilhas nipônicas a Serra dos Carajás, da mesma maneira como a Serra do Navio, no Amapá, foi carregada para Filadélfia; lá, então, é procedida a seleção dos metais e pedras preciosas. A exploração de Carajás, ilegalmente, em terras indígenas, realiza-se com a CVRD atrelada ao mais duro dos imperialismos – o japonês, do qual se queixam amargamente os países do sudoeste asiático, como confessa o próprio Akio Morita em sua autobiografia **Made in Japan**. Quanto ganha a CVRD, ninguém sabe, mas é permitido concluir que, se o japonês despreza o minério da Austrália, de Moçambique e de todo o trajeto, para vir buscá-lo na floresta amazônica, é porque a pilhagem se processa em condições ainda mais vantajosas.

Em certa altura, administradores da CVRD quase expulsaram a União do controle acionário, colocando no mercado uma quantidade excessiva de ações.*

Em 1986, a empresa apresentou lucro contábil de 4,2 bilhões de cruzados, numa receita de 19 bilhões, que caiu em 9,6%, relativamente ao ano anterior. A Interbrás, no mesmo período mostrou crescimento de 28,9%.

Integram-na as seguintes subsidiárias:

- Alunorte – Alumina do Norte do Brasil, S/A;
- Fermag – Ferritas Magnéticas, S/A;
- Floresta Rio Doce, S/A;
- Docegeo – Rio Doce Geologia e Mineração, S/A;
- Docenave – Vale do Rio Doce Navegação, S/A;
- California Steel Industries Inc.;
- Rio Doce America Inc.;
- Rio Doce Internacional, S/A;
- Albrás – Alumínio Brasileiro, S/A;

- Cenibra – Celulose Nipo-Brasileira, S/A;
- Cenibra Florestal, S/A;
- Hispanobrás – Comp. Hispano-Brasileira de Pelotização;
- Itabasco – Companhia Italo-Brasileira de Pelotização;
- Nibrasco – Companhia Nipobrasileira de Pelotização;
- Eletrovale, S/A;
- Minas da Serra Geral, S/A;
- Mineração Rio do Norte, S/A;
- Mineração Urucum, S/A;
- Valesul Alumínio, S/A.

Como se vê, há dezenove conhecidas. A privatização da CVRD encontra-se na alça de mira dos bancos credores estrangeiros. A economia nacional sofreria, apesar de tudo, perda irreparável. Um país desprovido de capitais necessita de estatais para empreendimentos que a empresa nacional não consegue realizar. Infelizmente, aqui, como em todo o mundo, os mais espertos e inescrupulosos da classe dominante apoderam-se das administrações e colocam-nas a serviço de seus próprios interesses. Assim acontece com as siderúrgicas, com o Lóide Brasileiro, com a Petrobrás, com a petroquímica, depois acusadas de ineficientes, para serem entregues definitivamente a esses aventureiros. O Brasil necessita de empresas estatais sadias. A política nacional correta há-de ser curá-las, dando-lhes estrutura democrática de administração, e não extingui-las.

Nesta hora, não podemos esquecer a **Lira Itabirana** do imortal Carlos Drummond de Andrade, versos que traduzem a tristeza do poeta e de todos os patriotas, diante dessa estatal que tanto orgulho já nos causou:

“O rio? É doce. A Vale? Amarga.

Ái, antes fosse mais leve a carga.

Quantas toneladas exportamos de ferro?

Quantas lágrimas disfarçamos sem berro.”

Enquanto éramos colônia de Portugal, e enquanto fomos o Império de Pedro I e Pedro II, as tentativas de fundir ferro sofreram a tenaz e potente recusa da Inglaterra. Se o Brasil produzisse ferro, as ferragens, oriundas de um país que possuía o mais rico minério do mundo, colocariam em risco a supremacia britânica sobre os mares. Isto não poderia ser admitido nunca.

Uma breve resenha das tentativas pode ser encontrada em nosso ensaio **Ferro e Independência**, Rio, 1967, p. 16 e seguintes, mas os ardis, as formas, os meios a que os ingleses recorreram para impedir a prosperidade de nossas **casas de ferro** fornecem material para interessantíssimo e necessário estudo histórico deste aspecto de nossas lutas pela independência e pela emancipação econômica. Por outro lado, a febre da mineração do ouro e das pedras preciosas, em sua época, absorvia todas as atividades, e ninguém iria deixar de extrair ouro para tentar fundir ferro, tendo nos calcanhares a poderosa Inglaterra e seus vassalos, os reis de Portugal. Em vão o Capitão-General da Capitania das Minas Gerais, Dom Rodrigo José de Menezes, em pleno apogeu da extração do ouro, descrevia o estado de decadência da capitania e mostrava que fabricar ferro constituía tarefa fundamental. A resposta da Corte veio cinco anos mais tarde, com a proibição de instalar-se qualquer fábrica de qualquer natureza na Colônia.

Durante o Império, as vicissitudes da **Real Fábrica de Ipanema** lembram o drama da Fábrica Nacional de Motores e da PETROBRÁS, com seus Walter Links e outros **vfrus**.

Na República, prosseguiram o mesmo impatriotismo, a mesma ausência de visão, a mesma corrupção, até que Arthur Bernardes, cortando os tentáculos do polvo de Percival Farquhar – a **Itabira Iron**, após uma campanha popular de esclarecimento promovida por um aguerrido pugilo de jornalistas, engenheiros, professores, militares e dirigentes operários, preparou o caminho para Getúlio Vargas concretizar a usina de Volta Redonda.

Acontece que fabricar máquinas exige um investimento de capitais se não excessivo para o nível da poupança nacional, pelo menos sujeito a exagerados riscos, diante da competição internacional poderosa e da fragilidade do poder político nativo que expresse a defesa de tais interesses.

Neste caso, a burguesia nacional defere ao Estado a tarefa de realizar investimentos nesse setor. Quando a burguesia nacional chega a esse estágio de desenvolvimento, entra em atrito com o poder econômico e político externo, porque este se interessa em clientes, e não em concorrentes.

Mas, a burguesia nacional, num país com a dimensão do nosso e com a variedade de recursos de que dispomos, não se apresenta unida para enfrentar o problema da industrialização. Os latifundiários que desejam se conservar produzindo café, cacau, algodão, cana-de-açúcar, fibras e óleos vegetais são adversários da industrialização, porque esta lhes toma a mão-de-obra barata e quase escrava de suas fazendas. Provoca o êxodo para as cidades e dismantela o sistema arcaico e tranquilo de exploração da terra pelo método da enxada. Os latifundiários unem-se então aos industriais estrangeiros que se opõem à montagem de fábricas no País. Isto explica o entendimento que o governo latifundiário do Brasil imperial e de grande período da República manteve com seus fornecedores de artigos manufaturados.

Entretanto, a burguesia urbana cresceu. Os monopólios internacionais, por sua vez, entraram em contradições. Os que compram matérias-primas não têm mais os mesmos interesses daqueles que vendem manufaturas. Para vender manufaturas é necessária a existência de algum poder aquisitivo, e num país de população miserável não será possível vender nada. Neste caso, parte dos monopólios estrangeiros passam a estimular a industrialização. Claro que esses monopólios preferem construir, eles próprios, as fábricas, auferir os lucros e levá-los para sua metrópole.

A mola mestra da industrialização é a siderurgia. Quem detiver o controle da produção do aço, terá o controle dos lucros de todas as outras indústrias. Por isto, a grande batalha do imperialismo sempre foi pelo controle da indústria siderúrgica nacional.

O tremendo esforço de Percival Farquhar, representando poderosos grupos americanos e ingleses, retrata a pesada luta nesse jogo de interesses. Perdeu a batalha porque, se a burguesia nacional estava dividida, os interesses monopolistas externos, pelas razões expostas acima, também se dividiram.

Depois de Farquhar, decorreu um longo período em que ninguém mais se

aventurava a novas tentativas. Para governos de países subdesenvolvidos era extremamente difícil conseguir comprar equipamentos para usinas siderúrgicas. Países produtores de aço são os fabricantes desses equipamentos e, evidentemente, relutam em facilitar a montagem de siderúrgicas que lhes façam concorrência, especialmente quando se trata de país detentor do melhor minério de ferro e de mão-de-obra baratíssima.

Por volta de 1938, a concorrência alemã à produção de aço norte-americana tornava-se agudíssima. Uma das mais poderosas siderúrgicas norte-americanas, a United States Steel Corporation, passou a considerar a possibilidade de instalar uma siderúrgica no Brasil, com vistas a aproveitar a presença simultânea de carvão. Mandou estudar o aproveitamento do carvão catarinense, e seus técnicos chegaram à conclusão de que, mediante o uso de certos dispositivos, os inconvenientes dos resíduos de enxofre e outros poderiam ser eliminados, e o empreendimento no Brasil seria perfeitamente exequível (Ed. Macedo Soares, in Rev. do S. P., nov. de 1945).

Entretanto, a United States Steel por esse tempo construa uma usina siderúrgica na Finlândia, precisamente na Carélia, região que veio a ser ocupada pela União Soviética, em 30.11.1939, episódio da Segunda Guerra Mundial, iniciada em 3 de setembro. O esforço de guerra dos EUA eliminou os temores causados pela concorrência alemã, e o projeto no Brasil foi abandonado.

Macedo Soares, no artigo citado, revela que, mesmo sem aqueles fatos, o projeto da United States Steel dificilmente seria executado, porque Getúlio Vargas exigia o controle acionário brasileiro, e os norte-americanos não abriam mão do privilégio, evidentemente fundamental.

AS CONDIÇÕES PROPÍCIAS AO EMPREENDIMENTO ESTATAL

O novo grande fracasso da iniciativa privada no erguimento de uma usina siderúrgica pela United States Steel conduzia ao convencimento de que os projetos do Engenheiro Raul Ribeiro da Silva, relativos à criação da siderúrgica estatal e apoiados pelos intelectuais progressistas, ao tempo de Epitácio Pessoa e de Bernardes, constituíam a única saída válida.

É claro que os empreendimentos estatais, administrados por governos servis ao imperialismo, ou fortemente influenciados por monopólios estrangeiros, podem degenerar, e em regra degeneram em manifestações candentes de capitalismo monopolista do Estado — última e mais grosseira e acintosa forma de recolher as magras economias do povo, em proveito das grandes empresas. Estas manejam os governos, no sentido da satisfação plena e exclusiva de seus objetivos de lucro e pilhagem da renda coletada do povo, ampliando a miséria coletiva, ao mesmo tempo que seus dividendos crescem incessantemente. Isto ocorreu em relação à Eletrobrás, F.N.M. e outras, onde os beneficiários eram a Light, a indústria automobilística estrangeira, etc.

Mas estas formas de intervenção do Estado apresentam, freqüentemente, aspectos positivos importantíssimos. Subtraem a ação direta dos monopólios estrangeiros atividades industriais básicas. Geram indústrias que, de outro modo, jamais surgiriam, ou pelo menos apareceriam com atraso. Criam milhares de oportunidades de empregos. Ampliam a industrialização e, conseqüentemente, a classe operária. Instituem novas formas de poder econômico que, em mãos de patriotas, podem gerar contradições sérias a empresas monopolistas estrangeiras.

A burguesia nacional, quando favorece e apóia as campanhas populares pela criação da siderurgia nacional, da indústria petrolífera e petroquímica e da produção de eletricidade, do monopólio estatal na energia nuclear e outras formas de intervenção que se denomina depreciativamente de **estatismo**, não

está cogitando desses aspectos positivos, mas apenas do meio de escapar ao controle e à submissão ao poder econômico estrangeiro. Quando os industriais brasileiros apoiaram Getúlio Vargas na iniciativa de criar uma empresa siderúrgica com controle acionário estatal, apenas lhes preocupava a idéia de possuírem aço mais rapidamente e não caírem em mãos de algum poderoso grupo estrangeiro que, para lhes fornecer essa matéria-prima, exigisse participação.

Pensaram também, que pressionando os administradores da siderúrgica estatal, poderiam conseguir aço mais barato, ou cotas de fornecimento maiores, para especulação em revenda e outras formas de enriquecimento marginal. De qualquer modo, esses aspectos negativos não invalidam a vantagem da enorme contribuição para o progresso industrial e saída do atoleiro do subdesenvolvimento.

A Segunda Guerra Mundial trouxe, de permeio com seu acervo de malefícios, dois elementos providenciais: 1º – o aperfeiçoamento da técnica da guerra exigia, para a produção e artefatos bélicos, algumas matérias-primas que não existiam nos Estados Unidos, e o Brasil dispunha delas em abundância; 2º – a possibilidade da Alemanha produzir as então chamadas **bombas voadoras V1 e V2** recomendava cogitar da dispersão do parque industrial norte-americano, favorecendo a rápida instalação de siderúrgicas junto às jazidas de ferro, na América Latina.

Getúlio Vargas e seus mais importantes generais, em 10-11-1937, com a complacência norte-americana, instituíram um governo parafascista (Estado Novo). Sobrevindo a guerra, em 1939, ante às estrondosas vitórias iniciais de Hitler, as simpatias pelo Eixo eram ostensivas. Goes Monteiro, Eurico Gaspar Dutra, Alcino Souto e outros militares exibiam condecorações doadas por Hitler, Mussolini e Hirofita, davam entrevistas em termos sibilinos e tornavam apreensivo o embaixador norte-americano.

Nesse ambiente, foi negociada a aquisição de equipamentos para construir a usina de Volta Redonda.

Em 1938, produzíamos a irrisória quantidade de 100 mil toneladas de aço (lingotes). Em 1958, entregávamos ao consumo um milhão e seiscentas mil e em 1964 (auge) 3.044.000 toneladas, mas Getúlio Vargas não sonhava em irmos tão longe, embora sejam números modestos em cotejo com outras nações com recursos menores.

O Brasil, em troca de nossa participação na guerra, submetia-se ao congelamento de preços de matérias-primas que se estabeleceria nos chamados

“Acordos de Washington”, e o EXIMBANK financiaria a compra de equipamentos, com garantia de prioridade de entregas, inicialmente até o valor de vinte milhões de dólares. A usina foi construída aos trancos e barrancos, vítima da resistência em fornecer encomendas. Embora tivéssemos concordado com o congelamento de preços de matérias-primas, os norte-americanos não congelaram os dos artefatos para a siderúrgica. Em 1941, para obter peças essenciais, tivemos de pagar 50% mais do que o valor ajustado no ato da encomenda. As principais dificuldades e entraves são descritas pelo General Edmundo Macedo Soares, na conferência publicada no citado número da Revista do Serviço Público. Os recursos em moeda nacional foram obtidos no Tesouro Nacional, nas Caixas Econômicas e em outras instituições oficiais de crédito, e com a colaboração de ações em mãos de particulares.

A verdade é que com a economia de divisas o custo da Companhia Siderúrgica nacional já se amortizou várias vezes.

Antes de tudo, cumpre assinalar que Volta Redonda representa o mais importante marco de nossa industrialização desde a Independência. A PETROBRÁS fixaria a segunda etapa.

A instalação da usina de Volta Redonda produziu uma reviravolta na política imperialista relativa ao aço. Se antes impunha-se obstar a instalação de empresas siderúrgicas no Brasil, agora recomendava-se construir outras em que o controle acionário permanecesse em poder das empresas congêneres estrangeiras. As novas empresas siderúrgicas encarregar-se-iam de provocar, se necessário, um **dumping** na produção brasileira do aço, de modo a cortar sua expansão e impedir que se transformasse numa competidora internacional. A Belgo-Mineira, já existente desde 1921, ampliou substancialmente suas instalações. Em 1952, surgiu a Companhia Siderúrgica Manesmann, com capitais de Dusseldorf. A USIMINAS apareceu manejada, dos bastidores, pelas siderúrgicas japonesas (Kabushiki Kaisha-Yawata, Fuji, Nippon Kokan, Kawasaki, Sumimoto, Mitsubishi, Ishika-Wajima, etc.), as quais, por sua vez, no Japão já se encontram interligadas com a United States Steel, Bethlehem Steel, National Steel, etc. Construíram-se ainda a ACESITA, a COSIPA, principiou-se a Cia. Ferro e Aço de Vitória. A Companhia Siderúrgica Nacional, ao mesmo tempo que se desenvolveu, vem-se transformando num dos mais eficientes instrumentos do odioso capitalismo monopolista de Estado, isto é, em produtora de lucros para um pequeno grupo de monopólios que açambarca quase todo o aço abaixo do custo.

Como aspecto positivo, deve registrar-se sua decisiva cooperação para o surto industrial do Brasil, que atingiu níveis acima da média mundial. Para um índice 100, em 1947, a média mundial em 1965 atingia 171 e o Brasil 191,8 (**"Desenvolvimento e Conjuntura"**, fev. de 1968, p. 60).

Como aspecto negativo, assistimos à degeneração gradativa de Volta Redonda em instrumento do capitalismo monopolista de Estado. Há uma série de fatos a partir da administração Juscelino Kubitschek, que iria acabar na venda pura e simples da siderúrgica a grupos privados norte-americanos se o Governo Castelo Branco durasse um ou dois anos mais.

Os favores concedidos à indústria automobilística estrangeira, com sacrifício de lucros normais que Volta Redonda deveria receber, fornecendo chapas a preços especiais, é um dos escândalos que relatamos em nosso **Estudos Nacionalistas**, V. 1, págs. 194 a 219, sob o título "O carnaval da indústria automobilística". Bastaria mencionar que um general passou de diretor da Companhia Siderúrgica Nacional, após esses favores, a diretor de uma dessas empresas estrangeiras.

Em fins do ano de 1965, o Ministro Roberto Campos e o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico deliberaram contratar, por 240 mil dólares, os serviços da empresa norte-americana Booz-Allen Hamilton International Company para um levantamento completo da indústria siderúrgica e organização de um plano de ação. Nele foi prevista a venda da USIMINAS e da COSIPA. As demais conclusões lesivas ao interesse nacional foram simplesmente desprezadas pelo novo Governo. Este, pelo Decreto nº 60.642, de 27 de abril de 1967, criou um Grupo Consultivo da Indústria Siderúrgica, o qual elaborou um Plano Siderúrgico.

O **Correio da Manhã**, de 8.10.1967, publicou, na íntegra, a análise apresentada pelo Ministro Edmundo Macedo Soares à Câmara dos Deputados, onde se poderá perceber o propósito do Ministro Roberto Campos em liquidar com a usina de Volta Redonda. É interessante consignar que as reclamações mais veementes dos monetaristas da **Consultec** (Bulhões e Campos) dirigiam-se contra a política de subsídios ao petróleo, ao trigo, às ferrovias, ao Lóide. Exigiam a "verdade cambial", através de tarifas que eliminassem os déficits, principais responsáveis pela espiral inflacionária. O realismo estendia-se à energia elétrica.

Entretanto, as siderúrgicas que deveriam abastecer de chapas a indústria automobilística e os eletrodomésticos permaneceram obrigadas a congelar os

preços de vendas, enquanto os custos eram elevados. Dessa determinação resultou um déficit, em 1966, da ordem de 150 bilhões de cruzeiros velhos. Somando-se tais prejuízos ao lucro cessante, em realidade as siderúrgicas prestaram à indústria automobilística, aos eletrodomésticos e outras empresas estrangeiras um subsídio de mais de 300 bilhões de cruzeiros velhos, ou seja, uma vez e meia todo o orçamento do Ministério da Saúde.

Este subsídio não é inflacionário, porque aumenta os lucros de grandes monopólios. Só é inflacionário o subsídio que pode baratear o pão, o ônibus, a conta da luz, a passagem de trem. Isto ajuda a explicar porque as nações ricas são cada vez mais ricas, e as nações pobres, cada vez mais pobres, na arguta observação do Papa Paulo VI. Os membros da **Consultec** praticaram uma política diametralmente oposta às teses que defendiam e também às dos governos precedentes. Volta Redonda, em 1963, proporcionara lucros de 29,40% sobre o faturamento. O carvão nacional foi reduzido de 41,5% para 38,8% (Informação do General Pinto da Veiga, diretor da empresa, ao **Correio da Manhã**, em 13.7.1966).

Entregaram à Hanna Mining uma concessão para construir uma usina de pelotização de minério que abastecia Volta Redonda, de modo a tornar nossa principal usina siderúrgica dependente da matéria-prima que uma empresa norte-americana lhe fornecesse (Ver **O Globo**, de 6.6.1965).

No primeiro trimestre de 1967, os prejuízos causados à Companhia Siderúrgica Nacional, pela venda de seus produtos abaixo do custo, tingiram 10 milhões, 772 mil cruzeiros novos. Note-se que parte dos lucros dessa Companhia se destinam, por lei, a subvencionar a Universidade de Brasília. A imposição de congelamento de preços do aço produzia, portanto, um duplo efeito negativo: subsidiava as indústrias estrangeiras compradoras de chapas e suprimia recursos à Universidade, com todas as dramáticas conseqüências para a cultura, fáceis a qualquer um de compreender (**Correio da Manhã**, de 4.11.1967).

O **Correio da Manhã**, de 27.10.1967, publicou um angustiante memorial endereçado ao Presidente da República, mostrando o descalabro em que vinha rolando a siderúrgica nacional face à política inaugurada pela famigerada **Consultec**. Afirmava o memorial do Instituto Brasileiro de Siderurgia:

"A indústria siderúrgica brasileira, que era há 3 anos das mais florescentes e rentáveis do mundo, vem sendo desde então comprimida, de um lado por custos crescentes de matérias-primas, combustíveis, energia, fretes, juros e impostos – de outro lado por um controle artificial de preços, injusto, sem base na realidade econômica."

Não contentes com isto, os membros do Governo de então mantinham o dólar a uma taxa artificialmente baixa e facilitavam a importação de aço estrangeiro, para provocar o **dumping** e acabar, de uma vez, com a produção nacional.

O consumo de aço **per capita** acusava a média mundial de 110 quilos. No Brasil, estávamos em 40 quilos. Logicamente, qualquer governo patriótico haveria de tomar providências para incrementar o consumo e sairmos dessa vergonhosa marca. As medidas governamentais dirigiram-se a rumo precisamente inverso. Desencorajaram o consumo e a produção. Esta caiu de 3.044.000, em 1964, para 2.896.000, e o consumo de 3.452.000 em 1964, para 2.881.000, em 1965 (Relatório BNDE/Booz-Allen, no **Jornal do Brasil**, de 30 de abril de 1967).

Com isto, sobrava aço que poderia ser exportado e chegamos mesmo a exportar! Um país com consumo de 40 quilos **per capita** exportando aço, é como um impaludado doando sangue, atendendo a **recomendação médica**.

Mas, mesmo exportando aço, não poderíamos colocá-lo nos melhores mercados, nem a preços compensadores, porque, enquanto se baixava artificialmente o preço do aço, elevava-se artificialmente o preço do frete. Enquanto uma tonelada de aço custava à Argentina 15 dólares para atingir os mercados norte-americanos; ao Japão e 16 países europeus, 13 dólares; ao aço brasileiro o Governo impunha um custo de 22 dólares para um trajeto bastante menor. (Ver memorial das empresas siderúrgicas no **Correio da Manhã**, de 27 de outubro de 1967).

Estes e outros fatos servem apenas para ilustrar o difícil caminho imposto a um país subdesenvolvido para sair da miséria. Os donos dos investimentos que moram fora do País comandam politicamente, pela força de seu poder econômico, e servem-se de agentes corruptos e atilados. Prestigiam homens públicos ignorantes e despreparados ou sem inteligência, e governam o País no rumo de seus interesses de investidores. Isto produz aquele quadro estatístico de miséria cada vez maior, publicado pelas Nações Unidas e por seus órgãos oficiais, e motiva a indignação do Papa e dos bispos, expressa nas recentes encíclicas e cartas pastorais.

Seguir-se-á daí que lutar pela criação da empresa estatal de Volta Redonda constituiu um erro?

Absolutamente não. Como já assinalamos, com todas as mazelas, Volta Redonda contribuiu enormemente para a instituição do parque industrial de que

hoje dispomos e elevou o consumo **per capita** de aço. O relatório do Ministro Macedo Soares à Câmara dos Deputados, e atrás mencionado referia:

“Mas o que há de melhor e notável foi a formação do pessoal: engenheiros foram a princípio mandados para o exterior, após cursos no Brasil; agora são inteiramente preparados entre nós, só viajando para o aperfeiçoamento; mestres e operários, especializados em todos os misteres, aprenderam suas funções em escolas profissionais, criadas principalmente pelas fábricas ou em treinamento coletivo nas próprias áreas de trabalho.

Foi um esforço gigantesco. Brasileiros já têm sido chamados a aconselhar governos estrangeiros e apresentam trabalhos originais nos congressos internacionais. A Associação Brasileira de Metais e o Instituto Brasileiro de Siderurgia publicam revistas que são conhecidas por toda parte. Encontrei em Budapeste, quando lá estive em missão do Governo Brasileiro, exemplares da publicação da ABM, com artigos traduzidos para a língua do país.”

Graças, portanto, aos bravos patriotas que enfrentaram a polfícia, a incompreensão ou a canalhice de maus governantes, a indústria siderúrgica transformou-se em realidade.

Cumpra-nos agora retirar Volta Redonda da influência e do comando externo. Ela deverá deixar de ser um instrumento do capitalismo monopolista do Estado, para tornar-se uma arma poderosa de nossa independência, em mãos dos brasileiros e dos que nela trabalham.

Convém, finalmente, aqui, lembrar a fúria com que os novos administradores de 1964, coniventes com Roberto Campos, se apoderaram da Usina de Volta Redonda, prendendo e desmantelando seus quadros técnicos. Um dos quais, o economista Gentil Noronha, braço direito do General Macedo Soares, como ele próprio proclamou, foi obrigado a demitir-se e fugir como se fosse um criminoso; e, por isto mesmo, pois a mentalidade reacionária ali prosseguiu, não obstante esforços, inclusive de Barbosa Lima Sobrinho, não recebeu os benefícios da anistia; e Gentil Noronha, um dos artífices daquele empreendimento, sofre, hoje, as maiores privações.

Afundada, como todas as empresas estatais, em empréstimos externos usurários, acrescidos de juros flutuantes proibidos na legislação ordinária do Brasil e de todos os povos cultos, acrescidos ainda da obrigação de adquirir equipamentos inservíveis que, segundo o testemunho do Ministro de Planejamento Aníbal Teixeira, atingiram a dez bilhões de dólares; as empresas públicas brasileiras necessitam de uma auditoria séria para esclarecer o que é legítimo e o que é fraude em seus passivos.

Só assim o Brasil realizará o sonho de utilizar suas jazidas de ferro e manganês que a Natureza proporcionou gratuitamente para este povo desfrutar de fartura, e sem as angústias que, injustamente, o oprimem.

A POLÍTICA MINERAL NO ANTEPROJETO DA COMISSÃO AFONSO ARINOS

A política mineral brasileira deverá encaminhar-se para a adoção de princípios vigentes em todas as nações adiantadas. A exploração mineral deverá ser reservada, tanto quanto possível, a empresas estatais, instituídas com fiscalização da sociedade, para que sejam limpas, eficientes e integradas ao interesse nacional. Quando entregues a empresas privadas nacionais, deve ser negada a estas a vinculação a empresas internacionais, para que não se transformem em testas-de-ferro e joguetes responsáveis pelo quadro que aí está: a pilhagem de alguns minérios e a ocultação de outros, para que o Brasil continue comprando o que elas já exploram em outras partes do mundo.

Esta foi sempre uma reivindicação dos maiores estadistas, como vimos nesta exposição. Colocada em termos sibilinos e imprecisos nas constituições precedentes, dada a pressão de parlamentares vinculados a esses interesses forâneos, esta reivindicação patriótica necessária à emancipação econômica e libertação do jugo colonial, que faz de nosso povo um dos mais pobres do planeta, foi felizmente acolhida pelo Anteprojeto da Comissão Afonso Arinos. Note-se que a Comissão Afonso Arinos compunha-se de empresários, juristas, economistas e outros profissionais de todos os matizes políticos.

A matéria que aqui nos interessa foi disciplinada deste modo:

"Art. 321 – A lei disciplinará os investimentos de capital estrangeiro.

Parágrafo único – A lei regulará os meios e formas de nacionalização de empresas de capital estrangeiro nos casos previstos nos planos de desenvolvimento aprovados pelo Congresso Nacional.

Art. 322 – A lei reguladora dos investimentos de capital estrangeiro obedecerá, entre outros, aos seguintes princípios:

I – função supletiva do capital estrangeiro;

II – regime especial com limites máximos de remessa de juros, dividendos, **royalties**, pagamentos de assistência técnica e bonificações, sendo obri-

gatória a divulgação pelas empresas das importâncias transferidas, em cada caso, para esclarecimento da opinião pública;

III – a proibição de transferência a estrangeiro das terras onde existam jazidas, minas, outros recursos minerais e potenciais de energia elétrica.

Parágrafo único – As questões relativas à dívida externa, assumidas ou garantidas por pessoa jurídica de direito público, serão aforadas no Distrito Federal.

SUBSOLO - MINERAÇÃO

Art. 328 – As jazidas, minas e demais recursos minerais, bem como os potenciais de energia hidráulica, constituem propriedade distinta da propriedade do solo, sendo, neste caso, o subsolo propriedade da União.

§ 1º – A exploração e o aproveitamento das jazidas, minas e dos potenciais de energia hidráulica dependem de autorização ou concessão federal na forma da lei, que somente poderá ser concedida a brasileiros e a sociedades nacionais;

§ 2º – É assegurada ao proprietário do solo a participação dos resultados da lavra; quanto às jazidas e minas cuja exploração constituir monopólio da União, a lei regulará a forma de indenização;

§ 3º – A participação de que trata o parágrafo anterior não será inferior ao dízimo do Imposto sobre minerais;

§ 4º – Não dependerá de autorização ou concessão o aproveitamento de energia hidráulica de potência reduzida e, em qualquer caso, a captação de energia solar;

§ 5º – As autorizações de pesquisa mineral e as concessões de lavra serão por tempo determinado, renováveis no interesse nacional, conforme dispuser a lei;

§ 6º – O regime de exploração de recursos naturais garantirá aos Estados em que ela se fizer, a participação nos seus resultados.

Art. 329 – Constituem monopólio da União a pesquisa, a lavra, a refinação, o processamento, o transporte marítimo e em condutos do petróleo e seus derivados e do gás natural.

§ 1º – A União poderá autorizar os Estados e Municípios a realizar os serviços de canalização do gás natural por ela explorados;

§ 2º – A canalização do gás natural obedecerá a projeto previamente aprovado pela União e pelos Estados e Municípios cujo território for atingido.

Art. 330 – A pesquisa, a lavra e o enriquecimento de minérios nucleares e

materiais físseis localizados em território nacional, sua industrialização e comércio, constituem monopólio da União.”

A essas disposições, sob o título **Constituinte – Comentários ao Anteprojeto** – editado pelo Senado Federal e pela Universidade de Brasília, tivemos ocasião de dizer:

“Há uma suspeita generalizada contra as empresas estatais, não só pela administração corrupta e irresponsável de muitas delas, como também pelo empenho das empresas multinacionais em tomarem o lugar e as tarefas das empresas do Estado, sobretudo quando rentáveis e desempenhando um papel de mobilizador da riqueza nacional em proveito do País, como a Petrobrás, a Siderúrgica Nacional, a Vale do Rio Doce e a Álcalis.”

Tancredo Neves advertia com sua experiência:

“Não podemos em nome da privatização das empresas estatais promover a desnacionalização da economia brasileira. Debajo dessa crítica, desse combate às estatais, precisamos ter cuidado, porque o que existe, em verdade, são muitos capitais ávidos de tomar conta de quase todas elas, senão as mais importantes.”

A corrupção e a irresponsabilidade, que provocam o desperdício nas empresas públicas, decorrem das estruturas delas, até aqui constituídas para serem apresentadas a amigos do Presidente, como as capitâneas aos governadores gerais. A nova Constituição necessita reformular as administrações, de modo a tornarem-se coletivas, tripartidas entre o governo, os trabalhadores e os clientes ou usuários, por suas entidades de representação. Deverão ser dirigidas com inteira transparência, determinada no texto constitucional.

O anteprojeto, no art. 14 das Disposições Gerais, assegura a participação, de forma muito genérica e superficial, como já salientamos em outro local. Seria necessário tornar, também em relação às empresas públicas, mais precisa a norma, para que a democratização ganhe em moralidade, e eficácia, ensejando a fiscalização construtiva das empresas que, pertencendo ao Estado, pertencem a todo o povo. Os lucros e benefícios reverterão à coletividade, e não apenas a alguns privilegiados.

CAPITAL ESTRANGEIRO

Os investimentos estrangeiros não se encontravam anteriormente disciplinados de forma ostensiva nas constituições, embora todas (salvo as de 1967 e 1969, promulgadas durante o regime militar), desde 1934, contivessem normas de proteção ao capital nacional nos setores mais sensíveis da economia.

Trata-se de preocupação universal, uma vez que o controle monopolístico internacional de certas matérias-primas e manufaturados pode causar danos totais à economia de outros Estados, notadamente nas nações do Terceiro Mundo, desprovidas de instrumentos de defesa e resistência às competições predatórias. Ver nosso estudo **Multinacionais no Brasil – Aspectos Sociais e Políticos**, Rio, 1975.

O capital estrangeiro pode ser benéfico ao desenvolvimento da economia dos países periféricos como o Brasil, porém traz, em si mesmo, um extraordinário poder de corrupção e de domínio dos meios de comunicação, através dos quais consegue anestesiá-la a opinião pública e auferir lucros e benefícios superiores àqueles oriundos de seus produtos e atividades. Por isto, todas as nações, inclusive os Estados Unidos, através de leis antitrustes e mecanismos de defesa da economia popular, tratam de frear as atividades comerciais açambarcadoras de mercados. Em nosso estudo **Multinacionais no Brasil – Aspectos Sociais e Políticos**, Rio, 1975, apresentamos as diferentes formas sob as quais atuam, aqui e no mundo, inclusive nos Parlamentos, através de deputados e **lobbies**. Em outros ensaios **Quem faz as Leis no Brasil?**, Rio, 3ª Ed., 1962 e em **Que é a Constituição?**, Rio, 1964, mostramos como as multinacionais atuaram na feitura de nossas constituições, incluindo dispositivos destinados a impedir que leis ordinárias venham a restringir sua ação predatória e anti-social.

Infelizmente, elegeram-se conhecidos administradores de multinacionais, que irão criar, na elaboração da Carta de 1987, os mesmos instrumen-

tos de pressão utilizados na redação das anteriores e dificultar a ação patriótica dos que desejam cumprir as promessas de Tancredo Neves, repetidos nos comícios, em defesa da economia nacional.

SUBSOLO E MINERAÇÃO NA COMISSÃO AFONSO ARINOS

Também aqui a Comissão Provisória empenhou-se em recuperar para a Nação o uso e gozo de seu subsolo. A Constituição de 1934, no art. 119 e § 4º, e a de 1937, nos arts. 143 e 144, cuidaram de impedir a perda de importantes riquezas naturais que vem sendo transferidas para o exterior, enquanto o povo brasileiro, dono delas, torna-se cada vez mais pobre e, agora, até de braços com a fome.

As considerações enunciadas no art. 322, inciso III, completam a matéria, neste espaço restrito e sobre a qual existe copiosa literatura nacional, onde se lamenta a subserviência de nossos governos e elites dirigentes, literatura da qual também participamos com **Estudos Nacionalistas** (1962), **Ferro e Independência – Um desafio à Dignidade Nacional** (1967), **Multinacionais no Brasil** (1975) e outros estudos.

O comércio internacional de minérios encontra-se controlado por cartéis que mantêm o Terceiro Mundo submetido a uma pilhagem impiedosa. Nenhum país libertou-se do subdesenvolvimento vendendo suas riquezas minerais, inclusive petróleo **in natura**. Mais ainda: a dominação sobre o Brasil tem sido exercida de tal forma que esses cartéis obtêm o direito de pesquisa nas regiões onde há certos minérios necessários à nossa indústria, e impedem a lavra, para obrigar-nos a importar os que eles já exploram em outras partes do mundo. Em 1983, o consumo total de minérios pelo Brasil atingiu a US\$ 12,3 bilhões. O País importou 85,9% desse total (**O Globo**, de 03.02.85).

Os dispositivos 328 e 330 do Anteprojeto refletem as preocupações de especialistas patriotas em relação ao futuro. Os depoimentos recolhidos na Comissão Parlamentar de Inquérito da Câmara dos Deputados sobre a Política Mineral ajudarão os constituintes a estudar este problema fundamental de nossa soberania e a verificar a justeza da proposta da Comissão Provisória.

MINERAIS ESTRATÉGICOS E O EXEMPLO NACIONALISTA DOS ESTADOS UNIDOS

Em nossas considerações no depoimento que ali também prestamos e nas sugestões reunidas em nosso **Nova República – Constituição Nova**, nº 104, p. 203 e p. 210, para uma nova política mineral, lembramos, ainda, a imperiosa necessidade de que a nova Constituição delimite o conceito de **mineral estratégico** e determine a formulação de uma política nacional para cada um deles. Esclareça-se, desde logo, que **mineral estratégico** não é apenas o metal raro e de utilidade em armamentos sofisticados, mas também aquele que, necessário à economia mundial, permite, pela abundância no território nacional, influenciar, em proveito nosso, a elevação de preços do mercado exterior.

Essas precauções constituem o mínimo a exigir dos legisladores e do Governo Brasileiro diante da nova lei de Comércio aprovada no Congresso dos Estados Unidos, que é uma lição de civismo aos que, no Brasil, desdenham os interesses nacionais.

A nova **Trade Act** dos Estados Unidos, aprovada na Câmara dos Deputados por 290 a 137 e no Senado por 71 a 27, estabelece política de reserva de mercado ainda mais restritiva que na **Trade Act** de 1974. A abordagem apresentada no JB, de 02.08.87, mostra um nacionalismo tão radical que deveria calar a boca de todos os ingênuos que aqui criticam nossa modesta lei de proteção à informática e classificam de retrógrados os constituintes empenhados em inserir no texto da Carta Magna disposições em defesa da empresa nacional contra a concorrência predatória externa.

Os Estados Unidos propõem-se a anular o déficit de 500 bilhões de dólares no seu comércio internacional com medidas nacionalistas deste gênero:

1. interditar importações de países que concedam subsídios ou promovam **dumping**, prejudicando o potencial competitivo das empresas nacionais americanas, bem como proibir importações dos países que neguem leis de proteção aos trabalhadores nativos ou que não protejam marcas, patentes e direitos autorais de norte-americanos;

2. fixar sanções eficazes contra atos de corrupção nesses assuntos;
3. estabelecer represálias a países que criarem obstáculos às empresas norte-americanas de telecomunicações;
4. instituir restrições e cotas trienais contra países que tiverem **superávits** substanciais no comércio com os Estados Unidos, como Japão, Coréia e Formosa;
5. controlar as taxas de câmbio contra países que desvalorizem sua própria moeda para lograr vantagens desleais no comércio.

No plano interno, para incentivar a competitividade e proteger as empresas nacionais, prejudicadas pela concorrência predatória externa, a **Trade Act** recorre a providências deste gênero:

1. empresas com mais de 50 empregados somente poderão demitir, mediante aviso prévio de sessenta dias;
2. trabalhadores que perderem empregos em virtude de falta de poder de competição da empresa nacional que os dispensou, receberão assistência financeira especial e treinamento para ingresso em outras; para esse efeito, a lei abre um crédito de um bilhão de dólares;
3. abertura de crédito de 500 milhões de dólares às universidades para melhorar o ensino de matemática, ciências e línguas estrangeiras;
4. criação da **United States Trade Representative** (USTR) com competência, retirada do Presidente da República, para aplicar a lei e as sanções previstas.

Na cauda da lei, foi acrescentado um extenso **trem de alegria**, abrindo exceções temporárias em favor de numerosas empresas nominalmente citadas, protegidas por parlamentares, como barganha para a conquista de votos favoráveis. Cá e lá, mas fadas há . . .

Akio Morita, fundador da Sony, já se queixava das restrições constantes do **Trade Act**, de 1974, ainda em vigor, e em seu **Made in Japan** desabafava:

"Nos Estados Unidos ainda parece vigorar a idéia de que a gente do governo, de certa forma, é inimiga dos empresários . . . (p. 39)." "Quando decidimos abrir uma fábrica, sabíamos que o assunto não seria nada simples (p. 141)." "A Sony teve de entregar o controle acionário a um norte-americano, Harvey Schein (p. 169), aliás, não havia ninguém como Harvey para fazer lucros (p. 170)."

Akio Morita queixou-se ainda da discriminação tributária contra empresas estrangeiras, aplicada em várias regiões dos EUA, onde instituíram contra elas

a **taxa unitária**, que incide, proporcionalmente, não apenas sobre os lucros locais, mas, ainda sobre os obtidos mundialmente, obrigando-as a exibir balanços para esse efeito (p. 29). Morita esperava superar essas dificuldades pelo progresso tecnológico, oferecendo sempre novos e melhores produtos (p. 332).

Se os Estados Unidos tratam de defender suas empresas, não obstante seu imenso poder, cada um poderá refletir sobre a necessidade que envolve um país débil, em que suas empresas sejam extremamente vulneráveis. As medidas norte-americanas chegam a constituir uma ingerência em assuntos internos de outros países, quando buscam atingir a legislação sobre incentivos fiscais, preservação da soberania em telecomunicações, operações de câmbio, propriedade industrial, etc.

Lamentavelmente, grande parte de nossos constituintes de boa fé põe-se a repetir, como papagaios, os **slogans** e apelidos que o senador Roberto Campos divulga. Antigamente reivindicações nacionalistas, como monopólios do petróleo e da energia nuclear, abolição de contratos de risco, nacionalização da distribuição da gasolina, defesa do subsolo e outras eram etiquetadas de comunistas, empenhadas em solapar nossa "sociedade ocidental e cristã". Agora, quando cardeais, bispos e militares nacionalistas defendem a reserva de mercado às empresas nacionais e a disciplina do capital estrangeiro, os adjetivos são xiitas, milicratas, adeptos de nacionalismo vesgo da década de 50, mais atrasados que russos e chineses. Estes já estariam casados com multinacionais, em **joint-ventures**.

Se as multinacionais realizassem sociedades comerciais e industriais com os nativos nos moldes das que estão contratando com países socialistas, o Terceiro Mundo não estaria na situação de miséria em que se encontra.

A nova lei de comércio dos EUA se apresenta como a mais séria ameaça à indústria independente do Terceiro Mundo, e exige mais do que nunca, que a nova Constituição dote o Brasil de instrumentos adequados à defesa da soberania nacional.

CONCLUSÃO

Essas considerações, pareceram-nos indispensáveis para situar o leitor não especializado na questão mineral, importantíssima para o futuro de nosso povo. Ou rompemos com este passado colonial ou iremos nos distanciar, cada vez mais, das nações desenvolvidas. Os dados estatísticos apresentados nos Anuário Mundial das Nações Unidas e lembrados na Declaração Final da **Conferência das Organizações Não Governamentais das Nações Unidas**, realizada em Estocolmo, em 15 de maio de 1987, mostraram que cresce o fosso entre as nações ricas e as nações pobres. Nada se faz para reduzi-lo. Ao contrário, as despesas mundiais com a produção de armamentos atingiram a um trilhão de dólares, importância com a qual se poderia extinguir a miséria do Terceiro Mundo.

Resta-nos aproveitar estes ensejos e ajudar nosso povo a conscientizar-se da injusta agressão que sofre; identificar os focos de espoliação e despertar, como estão fazendo outros povos que se encontraram em situação ainda mais aflitiva que a nossa. Os ponteiros do relógio caminham para frente. Chegaremos à nossa independência, pois à medida que a classe média se proletariza e o número de afortunados se reduz, maiores são os contingentes de informados e dispostos a reagir. Nossos esclarecimentos foram recolhidos nas oportunidades que o destino nos tem proporcionado de ouvir todos os que estão na vanguarda intelectual de nosso povo. Eles abreviarão a chegada do dia de sermos uma nação livre.

Novembro de 1987

Osny Duarte Pereira