

Concepção de Carajás está fora dos dados da realidade

Antonio Barros de Castro

O Programa Grande Carajás foi concebido "como um projeto voltado para a exportação, com a finalidade de gerar novas divisas em valores compatíveis com as necessidades do Brasil nos próximos anos" (CDE, 19/11/80). A definição de um objetivo desta natureza deve necessariamente se basear em:

- informações (e hipóteses) a respeito do potencial da região-programa;
- decisões relativas ao esquema de financiamento, envolvendo suposições referentes às taxas de juros e demais condições de captação de recursos;
- por último, mas de fundamental importância, conjecturas acerca do comportamento futuro dos mercados daqueles produtos que virão a ser exportados.

Quanto ao potencial de Carajás parece não haver margem para dúvidas: trata-se de uma nova província mineral, caracterizada por ampla e variada dotação de minérios. Advirta-se, porém, que o conhecimento deste potencial ainda é precário e, além disso, há vários problemas para a lavra e beneficiamento dos minérios.

A respeito das condições de captação de empréstimos, bem como do comportamento futuro dos mercados de minérios e metais, quais suposições foram feitas por quem definiu o Programa Grande Carajás? Simplesmente não se sabe. Há, porém, um pequeno estudo interno do IPEA com estimativas precisas acerca das entradas e saídas de divisas em função dos quatro projetos minero-metalúrgicos em andamento (Ferro Carajás, Albrás, Alunorte e Alumar). Os dados permitem-nos distinguir três períodos:

1) 1980/1985 — O programa funcionaria basicamente como instrumento para tomada de empréstimos no exterior. Não começaria ainda a amortização — os juros e a importação de equipamentos representariam a maior parte dos gastos. As exportações se fariam em pequena escala. O saldo líquido anual médio seria de aproximadamente 390 milhões de dólares.

2) 1986/1990 — Não mais entrariam empréstimos, as exportações se aproximariam do máximo previsto e as amortizações pesariam consideravelmente nos gastos. Saldo líquido anual médio: cerca de 470 milhões de dólares.

3) 1991/2000 — Exportações a pleno vapor, enquanto as amortizações e juros decrescem acentuadamente. O saldo líquido anual médio atinge 1 bilhão de dólares, com o balanço tornando-se nitidamente mais favorável nos últimos anos.

Estamos diante de um problema de origem de grandeza. Ou seja, o balanço, ainda que positivo, não pode ser considerado, com segurança, como "compatível com as necessidades do Brasil nos próximos anos." Assim, enquanto o país precisa de uns 20 bilhões de dólares por ano (déficit de transações correntes mais amortização da dívida) em 1981 e 1982, o PGC promete — conforme o estudo — um saldo anual médio que não chega a meio bilhão de dólares/ano ao longo da década de 80.

A segunda ressalva é ainda mais grave: o balanço de divisas refere-se estritamente aos projetos, não computando os dólares gastos para

produzir e transportar tudo aquilo que é adquirido internamente (como o petróleo queimado nos canteiros de obras, ou para o transporte de materiais, ou a produção dos equipamentos no país — ignorou-se inclusive o enorme dispêndio em divisas incorrido na construção da hidrelétrica de Tucuruí). No entanto, haveria que estimar o saldo líquido global para a nação; e para este fim, os dados disponíveis (através do estudo referido) não permitem mais do que uma primeira aproximação.

Talvez se pudesse alegar, em benefício da esperança de um saldo global positivo e significativo, que os números citados se referem apenas a quatro projetos. Pois na medida em que diversos outros projetos fossem desenvolvidos, pelo menos parte dos custos indiretos seriam diluídos. Esta possível alegação exige que se leve em conta outras premissas — também equivocadas, no meu entender.

Seguramente ninguém supôs, ao conceber Carajás, que os juros reais no mercado internacional iriam ficar entre 6% e 10% ao ano — afinal, a taxa real de juros jamais atingiu e

cular, é de tal ordem o declínio dos preços dos artigos primários que, segundo diversos analistas, responde em boa medida pelos parcos avanços registrados na luta contra a inflação nos países capitalistas centrais.

Socialização das perdas

Diante de tudo isto, somos levados a pensar que a realidade não está corroborando as hipóteses — especialmente no que se refere a juros e preços — formuladas por aqueles que conceberam o PGC (o chamado Projeto de Desenvolvimento da Amazônia Ocidental data de 1979/1980). Em tais condições, o que poderia atrair capitais privados para Carajás?

No que toca ao ferro, nada indica que seria possível atrair capitais de risco para Carajás: mais de um-terço dos altos-fornos do mundo capitalista estão paralisados e os países centrais têm perspectivas de expansão siderúrgica pequena — ou mesmo nula — a longo prazo.

No que se refere ao alumínio, a experiência parece sugerir que o in-

realizar vultosas aplicações em meio a uma conjuntura particularmente desfavorável para decisões de longo prazo.

Isto significa que, diante de uma situação de grande incerteza, o Governo oferece aos investidores a possibilidade de transferir antecipadamente para o contribuinte possíveis perdas em decorrência de aplicações em Carajás.

Cabe ressaltar que dentre os fatores que estariam inibindo a tomada de decisões de investimento, alguns podem ser ditos objetivos (como a elevada taxa de juros reais), enquanto outros constituem reflexos do clima de insegurança — e primazia da especulação — que caracterizam a atual conjuntura.

O Brasil se posiciona no caso manifestamente contra os interesses dos demais países exportadores de recursos não renováveis, que vêm lutando para que a mão visível do Estado substitua ou regulamente a mão invisível do mercado na determinação dos preços desses bens.

Conclusão

Pelo que foi visto, o Programa Grande Carajás não contribuirá significativamente para a solução dos problemas de balanço de pagamento durante a década de 80; em consequência, não pode ser defendido a partir da concepção original. Viu-se também que o acúmulo de favores caracteriza uma espécie de seguro que socializa, antecipadamente, eventuais perdas dos investidores. Já os resultados para a nação — tão ou mais duvidosos do que os para as empresas — ficam, ao que parece, sem resposta.

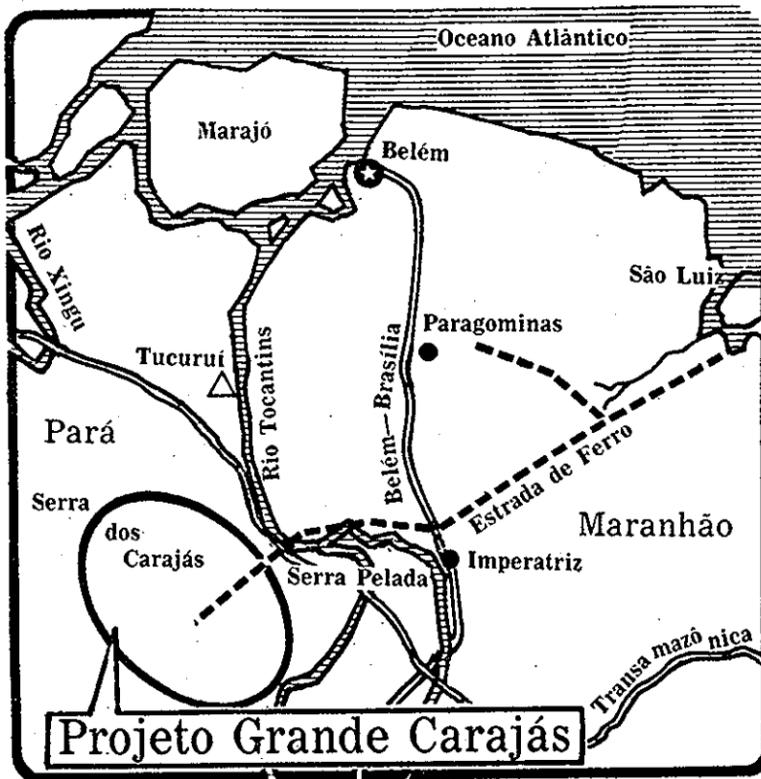
Colocada a questão nestes termos, vê-se que a atual concepção do PGC deve ser frontalmente objetada. Sua superação deve partir da aceitação de que Carajás é um projeto de longo prazo; em sendo assim, torna-se não apenas possível, como recomendável, buscar soluções (na mineração, no beneficiamento, na metalurgia e também nas atividades agrícolas e florestais) ajustadas às características dos recursos naturais da região.

Além disso, o longo prazo permite — e a experiência histórica recomenda — que as atividades venham a se enraizar na região, evitando o surgimento de mais um "enclave" mineiro.

Finalmente, as incertezas e dificuldades a enfrentar recomendam a ampla utilização de empresas públicas no programa Carajás, pois a natureza delas (empresarial e pública) faz com que devam ter em conta objetivos que escapam precipuamente à ação das empresas privadas. Afinal, se o empreendimento supõe uma maior ou menor dose de "socialização das perdas", que ela se faça através de agentes aos quais se possa, e se deva, legitimamente, cobrar sintonia com os objetivos maiores da sociedade.

Evidentemente, ao se estabelecer um sólido núcleo minero-metalúrgico sobre o controle de empresas públicas, não faltarão oportunidades à jusante a serem exploradas por interesses privados.

Antonio Barros de Castro é professor titular da UFRJ e presidente do Instituto dos Economistas do Rio de Janeiro



permaneceu neste nível na história do capitalismo. A mais contundente implicação deste fato é a virtual condenação dos grandes investimentos de longo prazo de maturação.

Para simplificar: empreendimentos de vulto e de natureza capital-intensiva, realizados com taxas de juros dessa magnitude, não poderão competir com os financiados com as taxas normais vigentes no passado; e nem com os que vierem a ser empreendidos com taxas (presumivelmente normais) que deverão prevalecer no futuro. Esta é, aliás, uma das razões por que estão praticamente paralisadas, em todo o mundo capitalista, os grandes programas previstos para o campo da energia — com poucas exceções.

O que já foi dito seria o bastante para impedir uma corrida de capitais privados para Carajás. Porém, o quadro torna-se ainda mais grave ao se ter em conta a baixa dos preços dos minérios no mercado internacional. Nos últimos 18 meses, em parti-

gresso de capitais privados está condicionado à concessão de favores excepcionais. Tanto é assim que o Governo arcou com os investimentos de base (destacadamente a construção de hidrelétrica, ferrovia e porto), concedeu favores fiscais e ainda se comprometeu com um esquema de venda subsidiada de energia elétrica. Quanto a este último ponto, cabe destacar que a economicidade das empresas metalúrgicas será (supostamente) assegurada mediante sacrifícios impostos à empresa (pública, naturalmente) geradora de energia elétrica.

Em suma, as condições financeiras e as do mercado de minério — num quadro de estagnação e retração generalizadas — virtualmente impedem que Carajás congregue capitais espontaneamente. Nestas circunstâncias, a soma inusitada de favores oferecidos pelo Governo brasileiro pode ser entendida como um seguro contra eventuais perdas, visando a induzir capitais privados a