

EVOLUÇÃO E CONSEQUÊNCIAS DA
POLÍTICA DA BORRACHA NO BRASIL
(A FALÊNCIA DA BORRACHA VEGETAL)

Nelson Prado Alves Pinto

Orientador:

Prof. Dr. Tamás Szmrecsányi

Dissertação de Mestrado apresentada
no Instituto de Filosofia e Ciências
Humanas da Universidade Estadual
de Campinas para obtenção do
título de Mestre em Ciências Econô-
micas.

CAMPINAS - 1980

UNICAMP
BIBLIOTECA CENTRAL

Í N D I C E

AGRADECIMENTOS

INTRODUÇÃO

CAPÍTULO	I - Síntese da Evolução do Setor	01
	1.1. A Borracha como Matéria-Prima industrial	03
	1.2. A Amazônia e seus Concorrentes .	12
	1.3. O Progresso Técnico na Indústria e na Agricultura	23
	1.4. Primeiras Respostas à Perda da Hegemonia no Mercado Internacional	35
	1.5. A Expansão do Consumo e o Advento da Borracha Sintética	50
	1.6. A Indústria de Artefatos de Borracha do Brasil	70
	Notas do Capítulo I	86
CAPÍTULO	II - Desenvolvimento da Política Setorial	92
	2.1. A Batalha da Borracha e suas Consequências	102
	2.2. Fase de Transição e Problemas de Abastecimento Interno	124
	2.3. Primazia da Borracha Sintética e Reformulação da Política Setorial	141
	Notas do Capítulo II	162
CAPÍTULO	III - Balanço e Perspectivas	172
	Notas do Capítulo III	188
BIBLIOGRAFIA	CITADA	190

ÍNDICE DE QUADROS E GRÁFICOS

	QUADROS	Página
01	Comércio Exterior de Borracha da Inglaterra, 1820-1900	09
02	Destino das Exportações Britânicas, 1850-1900 .	10
03	Produção de Borracha na Amazônia, 1827-1890 ...	14
04	Preços, em Londres, da Pará Brasileira e da Borracha de Cultivo, 1900-1941	32
05	Registro de Companhias da Área Esterlina, Malásia 1903-1912	34
06	Área Total de Heveicultura no Sudeste Asiático entre 1898-1920	34
07	Exportações Brasileiras e Mundiais de Borracha Crua, 1900-1922	36
08	Vendas de Veículos e Importações de Borracha nos EUA, 1900-1922	37
09	Evolução do Consumo de Borracha na URSS, 1933-1936	54
10	Exportações de Café, Imigração e Ferrovias no Brasil, 1850-1930	72
11	Produção de Pneumáticos no Brasil em 1945	84
12	Expansão Mundial da Indústria de Borracha Sintética, 1955-1967	125
13	Consumo de Borracha Sintética na Indústria de Transformação Brasil, 1954-1963	135
14	Evolução dos Preços de Venda da Borracha Vegetal Nacional, 1953-1979	168
15	Consumo Mundial de Borrachas Vegetais e Sintéticas em 1978	159
16	Produção e Consumo de Elastômeros na Índia, 1960-1978	160
17	Produção e Consumo de Elastômeros no Brasil, 1955-1979	173
18	Área Heveícola por Ano de Plantio, Brasil, 1950-1968	174

19	Produção Programada de Borracha Vegetal, Brasil, 1973-1980	178
20	Produção Brasileira de Borracha Vegetal por Unidades Federadas, 1968-1979	179

GRÁFICOS

Página

01	Importações Anuais de Borracha Crua e Evolução de seus Preços Médios na Inglaterra, 1850 a 1900	10
----	---	----

Para MARIA HELENA

AGRADECIMENTOS

Na elaboração do presente trabalho, especialmente em sua etapa de visita às regiões produtoras de borracha no País, recebi o inestimável auxílio de Djalma Bahia, Eurico P_inheiro, Maria Helena Alencar e Ubaldino Dantas Machado, aos quais gostaria de expressar meus sinceros agradecimentos. Na verdade, foi graças a essa colaboração que me foi possível tomar um contacto mais direto com a realidade heveícola nacional, num prazo relativamente curto.

Devo também mencionar o apoio financeiro proporcionado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, CNPQ, pela Fundação Ford e pelo Programa Nacional de Pesquisa Econômica, PNPE, sem o qual, a execução deste estudo não seria viável.

Gostaria finalmente, de destacar a extraordinária dedicação de meu orientador, Prof. Tamás Szmrecsányi, cuja atuação transcedeu em muito a função estrita de um orientador acadêmico para se transformar na contribuição de um amigo, a quem devo muito mais do que os eventuais méritos deste trabalho.

INTRODUÇÃO

O presente trabalho origina-se, fundamentalmente, de um estudo preliminar sobre a participação do governo federal no planejamento do subsetor da borracha vegetal. A partir daquele estudo, realizado sob patrocínio do Convênio UNICAMP/BNDE/FUNTEC (Contrato nº 251, concluído em Junho de 1976) e orientado pelo Prof. Tamás Szmrecsányi, identificou-se, ainda que de forma bastante provisória, algumas questões que justificavam um maior aprofundamento.

Por um lado, aquela primeira aproximação evidenciou a limitação de um estudo sobre a evolução da política governamental em relação àquele subsetor, sem a inclusão de uma análise da política industrial e de produção de elastômeros sintéticos. Vale dizer que a profunda interdependência dos subsetores produtores de borracha vegetal e sintética, bem como a dependência destes em relação à atividade industrial produtora de bens finais, exigia um exame mais cuidadoso destes aspectos mais abrangentes. Por outro lado, o caráter da industrialização brasileira e seus notórios vínculos com a evolução do capitalismo internacional impunham uma observação mais atenta das transformações operadas na economia mundial, sob pena de mantê-la incompreensível em termos estritamente nacionais.

Desta forma, procurou-se, através deste trabalho, ampliar o escopo do estudo original, a fim de desenvolver uma

análise capaz de desvendar a articulação entre a evolução mundial do setor produtor e consumidor de elastômeros e a dos diversos interesses econômicos nacionais - extrativistas, industriais e regionais - que interagem com ela. O caráter dessa análise é essencialmente dinâmico, posto que se trata de um objeto em constante transformação. Ela pretende subsidiar as discussões em torno do processo de elaboração e execução da política governamental referente à economia gomífera nacional. Para tanto, partiu-se de uma realidade atual - a incapacidade do Estado e da iniciativa privada em mobilizar os recursos necessários à produção dessa matéria-prima, dentro de padrões condizentes com as peculiaridades brasileiras - para, através de um estudo histórico, delinear os principais elementos que conduziram a esta situação.

A hipótese de trabalho subjacente a adoção dessa abordagem prende-se à idéia de que somente uma correta determinação das várias forças atuantes no setor gomífero nacional torna possível a adoção de uma política governamental adequada. Deve-se ressaltar que a noção de "adequação" ou "inadequação" diz respeito, especificamente, aos objetivos expressos pela política em questão. Como exemplo de "inadequação" pode-se mencionar o fato de que, embora as sucessivas administrações federais proclamassem, desde 1951, a conveniência de se obter a autosuficiência do abastecimento nacional de elastômeros, o País continuou importando volumes crescentes dessa matéria-prima (que implicaram em 1979, num dispêndio de US\$171 milhões). Recuando na história deste setor, verificar-se-á que já em 1912, o Governo reconhecia a necessidade de se promover a gradativa substituição do extrativismo gomífero pela heveicultura. Mais de meio século depois, cerca de 90% da modesta produção nacional de borracha vegetal ainda provém do extrativismo amazônico, no qual trabalham milhares de seringueiros em condições bastante semelhantes às que prevaleciam naquela época.

Desta forma, o presente trabalho tem por objetivo a identificação dos principais movimentos constitutivos da economia gomífera do País, em sua interação com a atuação do Estado, entendido como representação dos interesses nacio-

nais. Não se trata de uma história da borracha no Brasil, ainda que um estudo desse tipo incluiria, embora com ênfase distinta, os mesmos elementos abordados no presente trabalho. O que aqui interessa particularmente é a manifestação das intenções do Estado (seu discurso em relação à economia gomífera) em confronto com a sua execução ao longo do tempo. Ou seja, pretende-se analisar as razões pelas quais a execução da política governamental (vista como um conjunto de objetivos que norteiam a ação do Estado) sistematicamente frustrou o diagnóstico e as intenções declaradas que lhe deram origem.

É importante ressaltar que o tema desta análise envolve uma relação entre elementos que se constituem, ao mesmo tempo, em sujeito e objeto do processo histórico em questão. Assim, embora nos últimos cem anos nunca se tenha desenvolvido em escala apreciável o plantio de seringueiras na região amazônica, as razões que o impediam em 1880 eram diferentes das que frustraram a execução do Projeto de Heveicultura da Amazônia (PROHEVEA) em 1967. Mais ainda, o Estado que assistiu impassível à pilhagem dos recursos econômicos da Região durante a Primeira República, expressava um pacto de dominação - ou seja, uma união de "classes dominantes no exercício de uma situação de domínio sobre o resto da sociedade" (Cardoso, 1977, p.213) - distinto daquele expresso pela ditadura militar de 1964 em diante. Em outras palavras, as manifestações governamentais com relação à economia gomífera só podem ser compreendidas dentro do contexto histórico mais geral em que elas se desenvolvem. Assim, tomando-se como exemplo um dos aspectos abordados mais adiante, não se poderia justificar o decreto imperial que abriu o Rio Amazonas à navegação internacional em 1866, sem relacioná-lo ao progresso técnico que resultou na descoberta do processo de vulcanização da borracha nos EUA, ou mesmo à expansão imperialista que caracterizou o Capitalismo da segunda metade do século XIX.

Desta maneira, tratou-se de reconstruir a trajetória da política governamental em relação a economia gomífera do País, referindo-a ao quadro nacional e internacional que a condicionou. Essa preocupação resultou na divisão do presente trabalho em duas grandes unidades. A primeira delas (Capítulo

I) trata da origem da borracha como insumo industrial e as consequências que daí advieram para as diversas regiões produtoras dessa matéria-prima, com ênfase no surgimento e na consolidação do extrativismo gomífero da Amazônia, que vai se constituir num dos principais elementos em torno do qual se articulará a política governamental para o setor. Segue-se uma análise da crescente importância que essa matéria-prima adquiriu na economia mundial, resultando, inicialmente, na transferência de seu eixo produtor para o Sudeste asiático, e posteriormente, no desenvolvimento da produção dos elastômeros sintéticos, cuja difusão foi consolidada através da internacionalização dos grandes fabricantes norte-americanos (e, mais tarde, europeus) de pneumáticos. Ainda nesta unidade, abordam-se as limitações econômicas e sociais do extrativismo amazônico, sua débâcle face à concorrência asiática, bem como a postura governamental em relação aos problemas da Região nesse período. Encerra-se este capítulo com uma síntese do desenvolvimento da indústria produtora de artefatos de borracha no País, relacionando-o de um lado com a política governamental, e do outro com a oligopolização do setor em âmbito mundial.

Na segunda unidade do trabalho (Capítulo II), procura-se analisar a evolução da política setorial nacional e suas consequências em termos da atual economia gomífera do País. Sua subdivisão em três partes corresponde, aproximadamente, aos períodos de 1940 a 1950, 1951 a 1960 e 1961 a 1978. Tais cortes temporais se identificam, esquematicamente, com a II Guerra Mundial e o ressurgimento do extrativismo gomífero como uma atividade de certa importância na Amazônia, seguido da consolidação da administração federal da borracha (atenta aos interesses extrativistas), dando lugar, finalmente, ao desenvolvimento da produção nacional de elastômeros sintéticos ao lado da manutenção do subsídio ao extrativismo heveícola. O Capítulo III, compreende uma breve avaliação dos resultados de quase 25 anos de política gomífera governamental, acrescida de algumas observações acerca das perspectivas atuais.

De um modo geral, o trabalho apoiou-se fundamentalmente numa análise de fontes secundárias nacionais e estrangeiras. Neste material inclui-se desde avaliações da FAO

sobre o desempenho da produção gomífera até históricos detalhados sobre o deslocamento do eixo produtor de borracha, da América do Sul para o Sudeste asiático. Publicações periódicas como o Indian Rubber Journal (Nova Delhi), India Rubber World (Nova York), Rubber World (Nova York), Rubber Journal (Londres), Rubber Age (Nova York) foram bastante úteis, embora não tenha sido possível localizar coleções completas que, em alguns casos, cobririam quase cem anos de atividade gomífera. No que diz respeito ao surgimento da indústria de artefatos de borracha no Brasil e a evolução da legislação setorial até 1945, recorreu-se, principalmente, aos Censos Industriais Nacionais e do Estado de São Paulo, à Coleção de Leis do Brasil (CLB), ao Observador Econômico e Financeiro, além de fontes secundárias e estudos governamentais. Entrevistas com empresários que atuaram naquele período preencheram lacunas importantes para a compreensão do processo.

O segundo e terceiro capítulos foram enriquecidos pela consulta a numerosos e extensos trabalhos sobre a política nacional, bem como a documentos, pronunciamentos parlamentares, pareceres, exposições de motivos, relatórios e demais papéis da administração governamental referentes ao setor, cujo acesso foi facilitado pela sua relativa concentração na Biblioteca da Superintendência da Borracha (SUDHEVEA). Trata-se de material extremamente relevante, em alguns casos inédito, embora precariamente sistematizado. Neste particular, destaca-se o volumoso Plano Nacional da Borracha de 1971, cuja publicação restringiu-se aos seus doze anexos, excluindo portanto, o seu corpo principal, ou seja, o plano propriamente dito. Também com relação a esses temas procedeu-se a diversas entrevistas com pesquisadores, empresários de artefatos de borracha, executivos de companhias produtoras de pneumáticos, seringalistas, aviadores, heveicultores, usineiros, servidores públicos, bem como a extensas visitas às principais regiões produtoras de borracha do País.

CAPÍTULO I

SÍNTESE DA EVOLUÇÃO DO SETOR

Sendo o objetivo do presente trabalho a análise da política econômica da borracha no Brasil e, portanto, num sistema capitalista, a origem histórica da sua utilização como matéria-prima, merece algumas considerações. Assim, embora se possa datar o conhecimento e uso da borracha, entre os indígenas da América, como sendo de épocas remotas (alguns séculos antes da viagem de Cristóvão Colombo), sua relevância para o presente estudo é meramente referencial. Sabe-se que à época dos descobrimentos, a borracha era utilizada na confecção de bolas e seringas, na impermeabilização de artigos de vestuário, na fabricação de tochas para iluminação e ainda numa diversidade de outros objetos de uso geral.

O caráter da expansão comercial-capitalista européia, torna pouco relevante, para o presente estudo, o acervo cultural e econômico daquelas civilizações. Essa expansão, como se sabe, teve um caráter predatório e violento, que acabou subjugando, desarticulando e, em alguns casos, até eliminando fisicamente as sociedades indígenas. A-

penas aqueles aspectos das sociedades nativas aproveitáveis ou incorporáveis ao movimento de acumulação mercantil europeu, chegaram a merecer a atenção dos conquistadores.

Foi no bojo desse movimento que se introduziram, em larga escala, produtos antes desconhecidos ou comercializados em volumes pouco significativos em território europeu (milho, cacau, arroz, algodão, tabaco, entre outros). A borracha entretanto, assim como inúmeros outros produtos de utilização nativa, escapou aos interesses comerciais europeus mais imediatos. A par de inúmeras hipóteses plausíveis para este fato, parece razoável supor que as dificuldades técnicas do processamento do látex solidificado, combinadas com interesses comerciais mais óbvios ou acessíveis, tivessem resultado no seu desinteresse econômico. Em linhas gerais, é suficiente destacar que o resultado do progresso indígena na manipulação e utilização da borracha não foi incorporado pelos europeus. Em consequência, a borracha, como se verá mais adiante, foi praticamente redescoberta num momento em que as modificações sociais e econômicas ocorridas na Europa dos séculos XVIII e XIX acabaram por transformá-la num "filho pródigo" da Revolução Industrial.

Neste sentido, existe uma defasagem importante entre o processo histórico da borracha "indígena" e o da borracha "industrial". Defasagem esta, que se sobrepõe às propriedades físicas intrínsecas do produto (embora até essas sejam alteradas), pois dizem respeito ao contexto sócio-econômico no qual se inscreve a sua utilização. Dessa forma, é a partir do advento da borracha "industrial" que se inicia, dentro do espírito do presente trabalho, a história do produto e de sua exploração econômica.

Na verdade, o intervalo de tempo que transcorreu entre a primeira notícia européia da existência e utilização da borracha (início do século XVI) e o estabelecimento das primeiras unidades fabris de artefatos deste produto no final do século XVIII, correspondeu às profundas transformações sócio-econômicas ocorridas na Europa desse período. Essas transformações revolucionaram o modo de produção então existente, tornando a acumulação capitalista o objeto último da nova sociedade. Foi neste contexto que a intera

ção da acumulação capitalista e do progresso técnico-científico, deram origem à grande indústria manufatureira, da qual faz parte o subsetor produtor de artefatos de borracha. Nessa época, o progresso científico se transformou num instrumento para a consecução de uma crescente acumulação de capital. Foi o momento histórico em que, frequentemente, se confundiam numa única pessoa, as figuras do comerciante, do inventor ou do cientista, e do industrial. O impulso inicial da história européia da utilização da borracha deu-se exatamente sob a influência do binômio progresso científico/emergência do modo de produção capitalista.

1.1. A Borracha como Matéria Prima Industrial

A Europa da expansão mercantil dos séculos XVI e XVII não criara ainda condições para a incorporação da borracha ao seu desenvolvimento econômico ⁽¹⁾. Isso só iria ocorrer no século XVIII quando se deu a redescoberta da borracha, já em novas bases e com perspectivas econômicas mais significativas, embora ainda precárias. O primeiro passo neste sentido, foi o relatório enviado por Charles Marie de La Condamine, membro de uma expedição geográfica ao Peru, que tinha como objetivo a mensuração do arco meridiano, e que descreveu a coleta do látex de seringueira bem como os objetos que dele eram feitos.

Mais tarde, em 1751, o mesmo La Condamine apresentou um segundo informe mais detalhado, enviado por François Fresnau, com quem mantivera contacto durante sua passagem pela Guiana Francesa, descrevendo não só os artefatos indígenas de borracha, como sugerindo sua aplicação numa diversidade de outros artigos. Ilustrando suas sugestões, Fresnau enviara amostras, feitas por ele mesmo, dos artigos mencionados. Cumpre lembrar que La Condamine foi também o responsável pela primeira descrição da Cinchona, árvore da família das Rubiáceas, de cuja casca se extrai o quinino, produto que iria se tornar de uso generalizado por suas propriedades anti-térmicas, e cuja exploração comercial iria seguir rumos semelhantes ao da borracha. Sua pro-

dução em larga escala foi também transferida para o Sudeste Asiático, sob o controle e o domínio do capital britânico.

Na verdade, a descrição detalhada e sistematizada da exploração e da utilização da borracha entre os indígenas da América do Sul fazia parte do mesmo processo mais geral, de expansão colonial dos países da Europa Ocidental, da busca de novas fontes supridoras de matérias-primas, bem como de novas oportunidades para a valorização e acumulação do capital europeu. Mas, a redescoberta de La Condamine só assumiu sua devida importância dentro do momento histórico em que ela ocorreu. Já não se tratava, como em princípios do século XVI, de uma mera notícia, mas sim de uma possibilidade comercial que encontrou uma Europa em pleno processo de profundas transformações e ávida por novas oportunidades econômicas.

Ao lado das radicais modificações nas relações de produção que se operaram sob a égide de um capitalismo industrial nascente, houve no final do século XVIII e início do XIX uma intensificação sem precedentes da pesquisa científica. O mesmo movimento econômico e científico que levou La Condamine ao Peru foi responsável pelos trabalhos de Lavoisier (que publicou em 1789 o seu Traité de Chimie Élémentaire), Berthollet, John Dalton (Teoria dos Átomos de 1803), além de uma série de outros cientistas que iriam lançar as bases, não só da química moderna mas de toda a revolução científica post-newtoniana.

Merece uma referência especial a contribuição de Joseph Priestley que, no prefácio de seu trabalho Introduction to the Theory and Practice of Perspective (1770) chamou a atenção para a utilidade da borracha (já comercializada com este objetivo) como apagadora de traços de grafite sobre o papel. Essa simples referência iria marcar de forma definitiva a denominação da borracha em língua inglesa (India-rubber ou Indian-rubber, mais tarde, simplesmente rubber), além de referendar o caráter eclético (Priestley foi o responsável pela descoberta do oxigênio, entre outros trabalhos) e eminentemente prático da mentalidade científica dominante.

Neste contexto, e numa perspectiva mais

imediatista, encontravam-se abertos os caminhos para a utilização da borracha pela nascente indústria européia. Para tanto, deveria ser superado o primeiro obstáculo à sua manipulação fora das proximidades de sua fonte supridora - ou seja, a impossibilidade de modificar sua forma uma vez coagulado o látex. Devido a isso, embora se estivesse desenvolvendo uma incipiente atividade manufatureira gomífera em Belém, quaisquer tentativas de industrializá-la na Europa esbarravam na necessidade de encontrar um solvente capaz de retorná-la ao estado líquido. Foi neste sentido que o progresso da química iria desempenhar um papel de importância fundamental. Já em 1763 na França, David Herrissent e Pierre Joseph Macquer introduziam o uso da terebentina e, mais tarde, do éter purificado, como solventes e, embora não tivessem obtido um resultado plenamente satisfatório, conseguiram produzir os primeiros artefatos cirúrgicos confeccionados na Europa.

Tão importante quanto o progresso da química, que era, em realidade, uma parte deste mesmo movimento, foi o acelerado processo de industrialização, principalmente na Inglaterra, que deu origem a novas técnicas e novos produtos que incorporavam a borracha em sua elaboração. Com isto, abria-se o segundo ciclo da indústria da borracha que se transformava numa matéria-prima de uso relativamente diversificado nos mercados europeus e norte-americanos. Punha-se em marcha um processo que, de um lado, terminaria por reduzir a região amazônica a uma situação totalmente dependente da exportação de um único produto - a borracha - e, que por outro, culminaria no desenvolvimento acelerado da grande indústria de artefatos de borracha nos países centrais.

Este não foi - como se pode facilmente imaginar - um processo contínuo, sem interrupções ou barreiras a superar. Antes pelo contrário, pois o primeiro grande impulso da indústria de artefatos de borracha iria esbarrar, desde logo, na precariedade de seus processos de produção e, por consequência, na modesta qualidade de seus produtos finais. Nesta primeira etapa, foram decisivas as contribuições de Charles MacIntosh, um químico escocês e de Thomas Hancock, um inventor inglês. O primeiro deles introduziu a benzina como um solvente barato e eficiente para a borracha, desenvol-

vendo também um processo de impermeabilização de artigos de vestuário (1823) ⁽²⁾. O segundo, desenvolveu um processo mecânico de moldar a borracha, através da pressão e do calor gerados pela fricção de uma roda dentada movimentada no interior de um cilindro, no qual se introduziam pedaços de borracha (1820).

Na década de 1830, deu-se a união de ambos numa única grande empresa, que iria transformar-se no maior estabelecimento produtor de artefatos de borracha da época, não apenas na Inglaterra, mas provavelmente no mundo (Chas. MacIntosh & Co.). Contudo, os principais produtos dessa empresa - roupas impermeáveis, calçados, tubos e mangueiras de uso geral - padeciam todos de extrema suscetibilidade a variações de temperatura, ora se tornando rígidos e quebradiços, ora flexíveis e pegajosos.

Paralelamente e, ao que tudo indica, sem conhecer os progressos ingleses, desenvolveu-se nos EUA, uma indústria de artefatos de borracha que teve na Roxbury India Rubber Factory (fundada em 1833) seu primeiro grande estabelecimento. A manipulação da borracha em estado sólido foi aí resolvida por uma terceira via (de certa forma semelhante à de Hancock) a qual consistia em forçar a passagem da borracha entre dois grandes cilindros metálicos aquecidos.

O desenvolvimento dessa nova técnica, da autoria de Edwin Marcus Chaffee (1836), iria marcar época nos processos de industrialização da borracha. De uma certa forma, pode-se dizer que a construção dessa primeira calandra, que pesava cerca de trinta toneladas e tinha um custo de US\$30 mil, em 1837, impôs um padrão definitivo aos processos mecânicos da indústria de artefatos de borracha.

E, no entanto, o grande passo para a definitiva aceitação da borracha como matéria-prima industrial ainda estava para ser dado. E foi justamente em meio à crise econômica norte-americana do final da década de 1830 - de consequências funestas para a incipiente indústria de artefatos de borracha - que Charles Goodyear desenvolveu um proceso que mais tarde, iria se denominar vulcanização (1839). Consistia esse processo no aquecimento de uma mistura de bor

racha e enxofre por algumas horas, após as quais a borracha assumia características de extrema resistência a quaisquer oscilações de temperatura.

Na realidade, este processo pouco se alterou até hoje, exceto no que se refere à adição dos chamados aceleradores (e, em alguns casos, de retardadores) para controlar mais eficientemente o tempo de duração da reação. Não obstante o seu significado para a evolução do setor, o desenvolvimento da vulcanização constituiu apenas uma etapa e uma manifestação do extraordinário progresso técnico e científico que vinha se operando na época. Tanto isso era verdade, que a utilização do enxofre em combinação com outros solventes na confecção de artefatos de borracha já se fazia presente nos trabalhos do alemão Erhard Friedrich Leuchs (1831) e do holandês Jan Van Guens (1833), embora sem a repercussão obtida pela descoberta de Goodyear. No mesmo sentido, cumpre destacar a oportuna contribuição de Nathaniel Hayward, contramestre de uma fábrica de artefatos de borracha em Woburn, Massachussetts, que em 1832, descobriu a utilidade do enxofre na cura da borracha. Esse processo seria posteriormente patenteado sob a denominação de "Solarização da Borracha em combinação com Enxofre" (Solarisation of Rubber with Sulfur, patente nº 1090 de 1839), cujos direitos foram adquiridos por Goodyear, pouco antes de sua descoberta revolucionária.

As conseqüências do enorme salto qualitativo que a descoberta de Goodyear ensejaria não foram reconhecidas de imediato. Os malogros sofridos pela nascente indústria norte-americana de artefatos de borracha ainda estavam vivos na memória dos industriais do setor. Assim foi que, ao tentar vender sua idéia na Europa - em função das dificuldades de fazê-lo nos EUA - Goodyear, inadvertidamente, contribuiu para o êxito final das intensas pesquisas que Thomas Hancock desenvolvia no mesmo sentido. A partir de uma amostra de borracha vulcanizada, que lhe foi cedida por um representante do inventor (Stephen Moulton) na Inglaterra, Hancock foi capaz de reeditar o processo (com a única diferença de prescindir do sal de chumbo presente na patente norte-americana inicial de Goodyear) patenteando-o na Inglaterra-

ra, apenas oito semanas antes de Goodyear tentar fazê-lo (Janeiro de 1844). Dessa coincidência resultou uma série de batalhas judiciais, das quais Hancock acabaria saindo vitorioso. Consolidava-se assim, o predomínio do estabelecimento de MacIntosh, ao qual Hancock, estava associado. Por outro lado, um descuido de Hancock, no que tange ao registro de sua patente na Escócia, foi rapidamente explorado pelos capitalistas norte-americanos associados a Goodyear, que lá se fixaram, fundando a North Rubber Co. (Edinburgh, 1856) (3).

Dessa forma, teve início uma nova etapa no desenvolvimento da indústria de artefatos de borracha. Sua consolidação, em termos técnicos, iria desencadear todo um processo de corrida às fontes supridoras de matéria-prima - processo esse indissoluvelmente articulado com a expansão imperialista da segunda metade do século XIX. Além disso, as tendências à concentração e centralização do capital, excepcionalmente nítidas neste período, e que iriam culminar com a formação dos grandes trustes e cartéis, vão permear toda a evolução da indústria de artefatos de borracha. Assim, já em meados do século XIX, este era um setor com razoável densidade de capital e dotado de uma tecnologia das mais avançadas para a época (4). É interessante ressaltar a identidade das técnicas empregadas em ambos os lados do Atlântico. E, ainda mais importante do que essa identidade era o grau de desenvolvimento alcançado por essa indústria em território norte-americano.

A partir da segunda metade do século XIX, o rápido crescimento da indústria norte-americana de artefatos de borracha, levou-a a indiscutível liderança mundial no setor. Mas essa primazia do setor manufatureiro de borracha dos EUA, tinha como contrapartida a absoluta supremacia marítima e comercial da Inglaterra, que transformou o Império Britânico no maior fornecedor mundial dessa matéria-prima.

Tratava-se, como ainda se trata, de uma matéria-prima tropical, gerada e incorporada à indústria da época, no movimento de expansão imperialista do século XIX. Embora membro ativo dessa expansão, os EUA a concretizaram através da incorporação de territórios vizinhos ao seu (Texas, Novo Texas, Califórnia, entre outros) sem, no entanto,

alcançarem a extensão de domínio mundial que o Império Britânico atingiu durante a Era Vitoriana. Essa situação iria gerar uma dualidade de longo prazo na atividade produtora e transformadora de borracha.

De um lado, os interesses ingleses continuavam a dominar o comércio de borracha crua e do outro, sua indústria de artefatos era rapidamente suplantada pela norte-americana. Esse processo fica claro a partir da análise dos dados de importação e exportação da Inglaterra, conforme o quadro abaixo:

QUADRO 1

Comércio Exterior de Borracha da Inglaterra

Anos	Importações Totais (M)	Exportações Totais (X)	X/M (%)
1820	112 cwts.	46 cwts.	41,1
1830	1.322	364	27,5
1840	6.148	1.345	21,9
1850	7.617	1.048	13,8
1860	43.039	12.895	30,0
1870	152.118	50.737	33,3
1880	169.587	76.732	45,2
1890	264.008	142.524	54,0
1900	513.286	293.624	57,2

Obs. Cwt. é a abreviatura de Hundredweight long uma medida de peso britânica, equivalente a 50,8 quilogramas.

Fonte: Woodruff, 1958, p.46.

Cabe ressaltar que uma parcela ponderável das exportações britânicas se destinava ao mercado dos EUA, com exceção dos períodos abrangidos pela Guerra Civil norte-americana e pela breve recessão do início da década de 1870. Isto pode ser observado no quadro a seguir, que apresenta os principais países importadores da borracha comercializada pela Inglaterra.

QUADRO 2

Destino das Exportações Britânicas

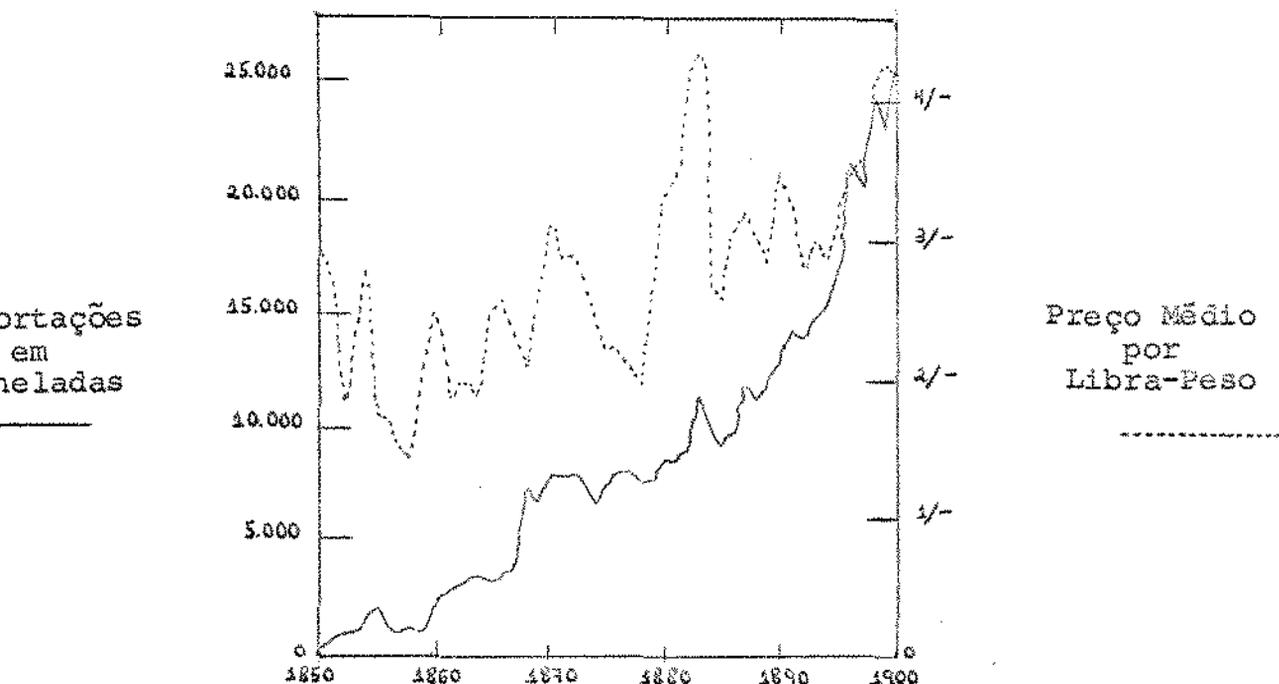
<u>Países Importadores</u>	<u>1850</u>	<u>1860</u>	<u>1870</u>	<u>1880</u>	<u>1890</u>	<u>1900</u>
Rússia	33,0%	5,3%	15,2%	21,1%	14,1%	19,0%
Prússia Alemanha e Hamburgo	----	36,7	34,2	24,7	26,9	18,9
França	0,5	33,5	16,4	12,9	8,4	5,3
Holanda	5,2	----	9,1	9,3	5,9	2,2
Bélgica	18,9	6,8	4,6	----	1,3	2,7
EUA	----	2,4	15,5	28,6	40,6	46,0
Outros	42,1	15,2	5,1	3,4	2,7	5,8

Fonte: Woodruff, 1958, p. 49

A segunda fase da evolução histórica da indústria de artefatos de borracha, que, esquematicamente, se estendeu de 1840 até o final do século XIX, foi marcada pela constante pressão da demanda dos países centrais (Europa e EUA) sobre as fontes supridoras da matéria-prima. Este foi o período durante o qual o setor manufatureiro de calçados (botas e sapatos), têxteis (impermeáveis, sacolas, etc...) e, com menor destaque, do setor mecânico (correias, tubos, etc...) lideravam o mercado consumidor de borracha. A extraordinária expansão que a caracterizou, provocou no entanto, uma considerável pressão sobre as cotações da borracha crua, como se pode ver no gráfico abaixo.

GRÁFICO I

Importações Anuais de Borracha Crua e Evolução de seus Preços Médios na Inglaterra (1850 - 1900)



Fonte: Woodruff, 1958, p.64

Estavam criadas, assim, as condições para uma grande corrida às fontes abastecedoras dessa matéria-prima - uma corrida que coincidiu com a fase de expansão imperialista dos países centrais (Europa, EUA e Japão). Isto fez com que a indústria de artefatos de borracha surgisse e se desenvolvesse não apenas no contexto das transformações engendradas pelo capitalismo industrial, mas também como intimamente vinculada à política imperialista da segunda metade do século XIX. Essa política se materializou através da ocupação dos territórios que abrigavam as principais fontes supridoras de borracha crua, e da sistemática espoliação de suas respectivas populações.

No que se refere aos EUA, o período em questão correspondeu - exceto durante o breve interregno provocado pela Guerra de Secessão (1861 a 1865) - a uma crescente presença norte-americana no contexto político-econômico mundial. O fato deste País ter, nessa etapa, concretizado sua expansão imperialista fora das áreas tropicais, iria ter profundas e duradouras consequências na estrutura do mercado internacional da borracha, como será visto mais adiante. Na Europa, esta foi a época que correspondeu ao apogeu da Inglaterra, especialmente durante o período da Rainha Vitória (1837 - 1901). A liderança britânica só começou a ser abalada, já no final do século, com a emergência de um Estado Alemão forte e unificado. É exatamente o processo de expansão do capitalismo europeu que, ao acirrar as rivalidades nacionais, apresenta maior interesse. Embora indiscutível, a potencialidade econômica norte-americana exercia-se, na época, num âmbito geográfico restrito, longe das fontes supridoras de borracha vegetal. Exatamente o contrário se deu com os países europeus cujo desenvolvimento iria desencadear, sob a supremacia do capital inglês, um transbordamento extra-continental, de profundas consequências para as regiões produtoras daquela matéria-prima. Esse transbordamento se traduziu na ocupação econômica e política da África e da Ásia, bem como na transformação das relações entre a Europa e a América Latina. Assim, aos movimentos de independência latino-americanos do início do século, fortemente influenciados pela política de livre comércio inglesa, seguiram-se a abertura da

China (Guerra do Ópio, 1839 - 1842) e a consolidação do domínio europeu na África (Congo Francês, Congo Belga, Costa do Marfim, Argélia, etc...) e na Ásia (Índia, Indochina, Península Malaia, etc...).

A ocupação das regiões produtoras de borracha vegetal representava uma parte substancial desse movimento político-econômico mais geral, já que as fontes supridoras desta e de outras matérias-primas, figuravam com destaque, entre as áreas que constituíam o objeto daquela expansão. Desse contexto, fazia parte a Amazônia que, por motivos históricos e fundamentalmente geográficos, começou a atrair a atenção da indústria de artefatos de borracha. Tratava-se do habitat natural da Hevea e, como foi visto anteriormente, uma das primeiras regiões onde se deu sua observação sistemática (La Condamine e Fresnau).

Cumprir enfatizar o caráter mais geral desta corrida às fontes produtoras de borracha, na qual a Amazônia foi apenas o capítulo inicial - embora da maior relevância. Sem ele entretanto, torna-se incompreensível o seu desenvolvimento subsequente.

1.2. A Amazônia e seus Concorrentes

A primeira metade do século XIX encontrou uma Amazônia parcamente habitada com uma economia próxima do nível da simples subsistência. O breve surto de prosperidade que marcou a segunda metade do século XVIII, sob os auspícios da Companhia Geral do Grão-Pará e Maranhão (1755 a 1778), foi seguido por uma sensível estagnação, em cujo contexto a coleta do cacau representava uma das poucas atividades comerciais de vulto. Sua baixíssima densidade demográfica, aliada às extremas dificuldades de transportes, tornavam a Amazônia uma região de modestos recursos econômicos. Mesmo a atividade cacaeira, como o fora anteriormente - sob domínio jesuítico - a exploração das "drogas do sertão", era predominantemente extrativa, com precários resultados econômicos.

Foi neste contexto que, já no início do século XIX, começou a se desenvolver, através da cidade de

Belém, um pequeno comércio exportador de artefatos de borracha (calçados, "seringas", etc...). Mas foi somente a partir da segunda metade do século, que a atividade gomífera adquiriu alguma significação econômica para a Região. Na época em que Goodyear conseguiu materializar a vulcanização, a Amazônia estava atravessando um penoso processo de consolidação política, seriamente abalada pela revolta popular de 1835 a 1837 (a Cabanagem). Menos de duas décadas mais tarde, quando em 1851, a Primeira Exposição Internacional marca, em Londres, a definitiva aceitação da borracha vulcanizada, estavam sendo dados os primeiros passos para a aprovação, no ano seguinte, dos Estatutos da Companhia de Navegação do Amazonas, dirigida por Mauã.

Em Londres, Goodyear e Hancock exibiam uma infinidade de artefatos de borracha vulcanizada, numa prova eloquente de seu extraordinário potencial. No Rio de Janeiro, o Governo Imperial elevava a Comarca do Alto Amazonas, pertencente a Província do Grão-Pará, à categoria de Província autônoma, autorizando-a "a estabelecer desde já no Amazonas e nas águas do Pará a navegação por vapor, que sirva para correios, transporte e rebocagem até as províncias vizinhas e territórios estrangeiros confinantes, consignando prestações a quem se propuser a manter a dita navegação ou empregando embarcações do Estado" (Mauã, 1964, p.144, nota 65) Com isso foram lançadas as bases para a solução de um dos entraves fundamentais à exploração da borracha na Amazônia - qual seja, o acesso às regiões produtoras. Cumpre lembrar que, até então, a atividade extrativista se restringia aos arredores de Belém e às ilhas. Dentro do espírito da Lei de Setembro de 1850, o Barão de Mauã foi convidado pelo então Ministro do Império (Monte Alegre) a iniciar o serviço de navegação, mediante subvenção e privilégio exclusivo. Estas regalias, entretanto, iriam ter curta duração, pois ainda no mesmo ano em que fora inaugurada a primeira linha regular, o seu monopólio era cancelado.

Como ele mesmo diria em sua Exposição a os Credores de Mauã&Cia., "...Em seguida o Sr. Visconde de Uruguai,....., fêz-me sentir que a política do governo em relação ao Amazonas tinha de sofrer modificação; que se aproxi

mava a época em que seria preciso declarar o grande rio aberto ao comércio do mundo, para evitar complicações políticas que se consideravam possíveis e até prováveis, além de que forçoso era ao Governo Imperial harmonizar sua política, com as idéias do século, que condenavam a exclusão do comércio do mundo do vasto território banhado pelo Amazonas e seus afluentes." (Mauã, 1964, p.146)

Combinavam-se aí as pressões diplomáticas norte-americana e inglesa, em parte suscitadas pela ostensiva campanha imperialista levada a cabo nos EUA pelo tenente M. F. Maury. Os resultados dessas pressões não se fizeram esperar. Em 1866 o Governo Imperial decretava a abertura do Amazonas à navegação internacional e, em 1874, a Amazon Steam Navigation incorporava as outras companhias então existentes, tornando-se a única grande linha da Região, apenas dois anos após o início de suas operações.

Superado o problema de transportes na Região - e, neste sentido, sua desnacionalização nada veio a acrescentar - desencadeou-se o acelerado processo de especialização da economia amazônica. Sua crescente produção de borracha é atestada pelos dados do quadro que segue.

QUADRO 3

Produção de Borracha na Amazônia

Anos	Toneladas	Anos	Toneladas
1827	31,36	1850	1.466,55
1830	156,06	1860	2.673,00
1837	283,92	1870	6.591,00
1840	388,26	1880	8.679,00
1845	561,46	1890	16.394,00

Fonte: Reis, 1953, p.60.

Entre os produtos exportados pela Região, a borracha, que participou em apenas 10,7% em 1848, passou, em 1872, a 71,9% do valor total (Santos, 1977, p.75). Em termos nacionais, a borracha assumiu o terceiro lugar (atrás do açúcar e do café) no quadro das exportações brasileiras (Reis, 1953, p.60).

Esse crescimento veio agravar o já crô-

nico problema de escassez de mão de obra da Região, desarticulando-se a produção local de alimentos. Ao mesmo tempo, o caráter predatório do extrativismo gomífero deixava entrever o seu alcance limitado. Ocupadas e, em muitos casos, esgotadas as áreas mais próximas de Belém e Manaus, a exploração gomífera prosseguiu ao longo dos rios Madeira e Purus, já na segunda metade do século.

Esgotados os limites do remanejamento interno da população ativa, iniciou-se no terceiro quartel do século XIX, um fluxo migratório espontâneo, intensificado pela longa estiagem nordestina dos anos de 1877 a 1880. Segundo alguns autores (Furtado, 1971, p.131) o influxo de mão de obra nordestina na Amazônia teria sido da ordem de 260 mil pessoas entre 1872 e 1900. Quaisquer que sejam as ressalvas quanto à exatidão da estimativa, cumpre notar o extraordinário crescimento populacional da região que, em última análise, foi o fator responsável pelo aumento da produção de borracha. E esse aumento foi, sem dúvida alguma, vertiginoso (5).

Desta forma, se o progresso dos transportes abrisse a Amazônia à exploração internacional, as vicissitudes das populações locais e dos imigrantes nordestinos, colocaram-na a serviço da crescente demanda de borracha dos mercados mundiais. Vicissitudes essas - cumpre enfatizar - que se traduziam, na maioria das vezes, em condições subumanas de trabalho e de sobrevivência, quando foi o caso de sobreviverem. Desse modo, de uma atividade de subsistência, o nativo da Amazônia (indígena ou não) e o nordestino expulso pelas adversidades climáticas, viram-se atrelados à efervescência que a economia da borracha apresentava.

Iludidos pelas promessas dos arregimentadores de mão de obra, deslocavam-se para as frentes de trabalho, na maioria das vezes isolados de qualquer contacto humano, sendo ali abandonados à sua própria sorte. Tanto as despesas do seu transporte, como seus instrumentos de trabalho eram-lhes adiantados pelos agenciadores ou seringalistas (proprietários ou arrendatários de extensas áreas na Região), os quais lhes impunham assim, de saída, a condição de devedores da qual poucos conseguiram escapar.

As enormes distâncias que separavam os diversos núcleos de atividade extrativista na Região, aliadas a inexistência de ocupação econômica alternativa, obrigavam o trabalhador a depender unicamente do proprietário (ou seu preposto) para o abastecimento de suas necessidades básicas. Gêneros caros, aliados a baixa remuneração pelo seu trabalho, impossibilitavam o seringueiro de saldar suas dívidas, obrigando-o - na condição de devedor - a permanecer trabalhando por tempo indefinido, nas mais precárias condições (6).

Um trabalho muitas vezes citado (Akers, 1913) assim descrevia - já às vésperas da I Guerra Mundial - a atividade extrativista da Região:

"...As terras contendo árvores de borracha silvestre são divididas em secções conhecidas pelo nome de estradas; cada uma dessas secções possui em regra, 120 a 150 árvores, dependendo o número da proximidade em que se acham uma das outras. Essas árvores são ligadas por picadas abertas pelo mato. O extrator, ou seringueiro, recebe para trabalhar uma ou mais estradas e torna-se sócio do patrão, cabendo-lhe como paga de seu esforço, uma quantidade variável do valor da borracha por ele entregue, de acordo com o costume seguido no distrito em que trabalha. Sua obrigação é extrair o látex, coagulá-lo pela defumação e entregá-lo ao proprietário do seringal na casa matriz. É obrigado a comprar no armazém do patrão os artigos de que necessita....O seringueiro, antes de romper o dia, arma-se de seu machadinho e faz uma volta pelas estradas a seu cargo. De cada árvore recolhe os restos (sernamby) e em cada uma vibra uma série de golpes no tronco, colocando abaixo da ferida, uma tijelinha de estanho de cerca de um galão de capacidade, vaso este que carrega para sua cabana, onde, pelo processo de defumação, empreende o trabalho de coagulação do látex.... Procede a defumação em sua cabana que é uma pequena choça, coberta de folhas de palmeira, leve, temporária, feita por ele próprio.... A borracha é entregue ao proprietário do seringal, semanal ou quinzenalmente, por ele conservada cerca de um mês sem ser pesada, para que possa

secar qualquer líquido que porventura contenha."

(Op. cit., pp.92 e segs.)

Esta sucinta descrição era bastante insuspeita, pois fazia parte de um trabalho encomendado pelos principais capitalistas interessados na ampliação da atividade extrativista. Ela deixa entrever o extraordinário sacrifício humano com que se processou a expansão da produção gomífera na Amazônia. A "Missão Akers", da qual ela resultou, foi financiada e planejada em Londres, por figuras como Farguhar (Amazon Steam Navigation), George Booth (Booth Line), Pedro Suarez (Suarez&Brothers, da Bolívia), entre outros.

É importante ressaltar a absoluta predominância na época, do capital comercial. As peculiaridades da atividade extrativista ensejavam, através do sistema denominado "aviamento", um acentuado predomínio da atividade mercantil (7). Dadas as características sócio-econômicas, geográficas e mesmo históricas da Amazônia, desenvolveu-se na Região, uma extensa cadeia creditícia, cujos polos eram, de um lado, o extrator (ou seringueiro) e do outro, as casas fornecedoras (ou aviadoras) e exportadoras.

O constante fluxo dos gêneros necessários à atividade extrativista e do produto a ser exportado, era alimentado pelo crédito pessoal, na maioria das vezes liquidado após a entrega da safra de borracha. Criou-se, assim, uma economia aonde os principais recursos se concentravam no comércio exportador e importador, bem como nos serviços de transporte e financiamento destas operações. A abertura de novos seringais constituía o único investimento fixo de certa monta - sujeito a rápida depreciação em função da intensidade e das técnicas utilizadas em sua exploração. Foi exatamente naqueles setores que se concentraram os capitais estrangeiros que afluíram para a Região, em consequência da crescente demanda internacional de borracha.

Nestas circunstâncias, e auxiliada pela classificação fictícia do seringueiro como agente autônomo, a extraordinária exploração a que se submete o trabalhador extrativista é encoberta pelo manto de sucessivas operações comerciais. Ou seja, o excedente por ele gerado, é apropriado fundamentalmente, através do rebaixamento dos preços de com-

pra da borracha produzida no seringal, e do encarecimento dos gêneros de subsistência que lhe são vendidos pelo mesmo intermediário. Premido pela inexistência de um mercado alternativo, o trabalhador é obrigado a sujeitar-se às condições ditas pelo patrão (o seringalista). De maneira transformada, esta sujeição se reproduz ao longo da cadeia creditícia (aviamento), culminando nos grandes agentes de exportação/importação (bancos e casas aviadoras) que, em função do mercado internacional, fixam os preços internos da borracha e dos gêneros, em sua quase totalidade importados.

Encobertas, porém facilmente constatáveis, as condições de trabalho dos seringueiros foram descritas da seguinte forma, por um observador da época, o Senador Eloy de Souza:

"...Nunca em parte alguma do globo houve exemplo de tamanho sacrifício, nem indústria alguma custou jamais em paiz de civilização ocidental, um tão crescido número de vidas pelo abandono criminoso dos governos, despercebido como estamos de que allí se perde o mais valioso capital da Nação. Os dous relatos firmados pela autoridade do Dr. Oswaldo Cruz, um referente à defesa sanitária na construção da Madeira e Mamoré, e o outro, mais recente, indicando o plano geral da campanha de salubridade a ser empreendida no valle do Amazonas, permittiriam avaliar os claros abertos no effectivo da população brasileira com a exploração da borracha, si porventura pudéssemos conhecer a o menos o número de retirantes deslocados por ocasião da grande secca de 1877 e das que lhe seguiram até 1904...."
(Souza, 1915, p.3)

Não parece necessário alongar a descrição dos aspectos violentos e espoliativos dessa economia reflexa da crescente demanda mundial pela borracha. Existe abundante evidência nos relatos e trabalhos históricos, que a comprovam de maneira insofismável. É importante, no entanto, ressaltar seu caráter mais geral e abrangente, que conduz à expansão imperialista dos países centrais no final do século XIX e início do XX. (8)

Assim é que, contrariando a assertiva do

Senador Souza, quando diz que "...Nunca em parte alguma do globo...", poder-se-ia responder que sim, com frequência, e, no caso da borracha, este "sacrifício" foi antes a regra dominante, e não uma exceção peculiar ao "capítulo brasileiro" da história do produto. Em áreas onde a Hevea não era abundante, a produção de borracha assumia, com maior nitidez, o seu aspecto nômade e predatório. Este foi o caso da América Central, Venezuela, Colômbia e Peru, onde o látex era extraído, principalmente, da Castilla elastica Cerv. (Castilloa), cuja técnica de produção consistia em sangrar não só o tronco como também as raízes, liquidando a planta numa única operação extrativa. Contando com uma população nativa mais numerosa, embora modesta, a organização da produção consistia no apresamento puro e simples dos indígenas que passavam a ser forçados, sob pena de tortura e morte, a internar-se na floresta em busca do produto.

Um dos episódios mais flagrantes deste padrão de exploração foi o chamado "Caso Putumayo" no qual se estima terem perdido a vida cerca de vinte mil indígenas (9). Tratava-se da região (hoje colombiana) compreendida entre os rios Igaraparanã, Caraparanã e Putumayo, onde se organizou a produção de borracha, nos moldes acima descritos, sob controle de um certo Júlio Cesar Araña, peruano. Subjugadas as tribos Andokers, Boras e Ocainas, incorporou-se a J.C.Araña&Brothers, mais tarde reincorporada pelo valor de US\$5 milhões em Londres (aonde mais?) sob o nome de Peruvian Amazon Company (1907), cujos domínios compreendiam uma área de cerca de 3,2 milhões de hectares, de onde se extraíram, entre 1900 e 1912, algo em torno de 4 mil toneladas de borracha. (Wolf, 1936, pp.85 e segs.). As atrocidades ali cometidas contra os indígenas foram de tal monta que, em 1911, instalava-se uma comissão de investigação inglesa que, após a apresentação do relatório de seu enviado (Roger Casement), conseguiu o cancelamento do registro da empresa na Bolsa de Londres. É interessante observar que a preocupação britânica com as condições de exploração da Peruvian Amazon Co., coincidiu com a crescente oferta mundial de borracha proveniente da heveicultura desenvolvida nos seus domínios do Sudeste Asiático. Poucos foram entretanto os resultados práticos a nível da própria Região

do Putumayo. (10)

Mas se esta foi a regra da expansão imperialista em busca de fontes supridoras de borracha, seu efeito transcedeu os limites do continente americano. Na África, o conhecimento de espécies vegetais produtoras de borracha era antigo. Elas foram descritas já em 1760, nos trabalhos dos franceses Pierre Poivre, Intendente de Maurício, e M. Cofigny, em Madagascar. Em 1805, Palisot de Beauvois, classificou, no continente africano, o gênero Landolphia, trepadeira gigante da família Apocynaceae (Woodruff, 1958, p.39, nota 1 e Wolf, 1936, p.103). Mas aí, assim como na América, foi sob a pressão da florescente indústria européia que se combinaram o progresso técnico (principalmente nos transportes) e as condições políticas necessárias à exploração econômica da região.

Neste sentido, a abolição oficial do tráfico negreiro (em 1830), aliada às expedições de David Livingstone (1867/73) e Henry M. Stanley (1874/77), iriam se constituir num impulso decisivo para o desenvolvimento da extração de borracha no continente africano. Por um lado, a restrição ao tráfico (embora não conseguisse impedi-lo de todo) exigia, dos interesses comerciais instalados no continente, a busca de atividades alternativas e, por outro, o mapeamento do interior africano se somava às extraordinárias melhorias nos transportes (ferrovias e navios a vapor) a fim de viabilizar as oportunidades de exploração mineral, animal e vegetal (diamantes, marfim, borracha, etc...). Os registros oficiais das importações britânicas indicavam, já em 1864, a entrada de borracha africana (3.267 cwts.) embora o grande salto dessa produção só se tenha dado a partir de 1870. Nos trinta anos subsequentes, seu volume se multiplicou por dez, passando de 10.369 cwts, naquele ano, para 101.739 cwts. em 1900 (Woodruff, 1958, p.40). (11)

Este enorme salto era devido principalmente, ao incremento da produção na região do antigo Congo Belga, "incorporado" sob tutela de Leopoldo II - Rei da Bélgica -, quando da fundação da Association Internationale Africaine, no Congresso Internacional de Geógrafos e Exploradores

na África (Bruxelas, Setembro de 1876). Inaugurava-se assim, mais um episódio da sombria etapa imperialista do capitalismo mundial, que, neste caso particular, deu-se através de uma empresa capitalista - privada e não governamental - comandada pessoalmente pelo soberano da Bélgica. Tratava-se da International Association of the Congo, cujo capital nominal montava a US\$200 mil, sob controle acionário de Leopoldo II. Reconhecida pelo governo norte-americano (1844) e sancionada internacionalmente na Conferência da África Ocidental, em Berlim, no mesmo ano, o aumento de produção gomífera na região sob sua jurisdição correspondeu, com uma linearidade absoluta, à deterioração das condições de trabalho impostas aos indígenas. De mero comércio, pelo qual se adquiria dos nativos a borracha e o marfim desejados, em troca de espelhos, facas e outros objetos de menor valor, evoluiu-se para o trabalho compulsório garantido pela força das armas.

Sacramentada pela curiosa legislação que, em 1891, decretava o monopólio das terras não-ocupadas fisicamente pelos indígenas (isto é, por suas aldeias) instituiu-se um imposto per capita, a ser pago em borracha ou marfim pelos seus habitantes. A fim de garantir o bom cumprimento dessa legislação, recorreu-se a toda a sorte de violências, que iam desde o sequestro da família (mulheres e crianças) dos indígenas faltosos, até a amputação de membros ou mesmo sua execução sumária. O declínio da produção, que empregava a mesma técnica predatória da região da Castilloa, aliado ao clamor internacional insuflado pelas frequentes denúncias do "horror congolês" culminaram com a anexação do Congo pela Bélgica (em 1908), um ano antes da morte de Leopoldo II.

As atrocidades cometidas contra as populações indígenas africanas, americanas e asiáticas ⁽¹²⁾ na busca da borracha poderiam ocupar páginas e páginas sem no entanto descaracterizar seu traço comum - qual seja, a violência com que se operou o crescente suprimento de matéria-prima para a indústria de artefatos da Europa e dos EUA. Neste sentido, o relato de Howard e Ralph Wolf (Wolf, 1936) é suficientemente dramático e exaustivo.

Mais importante que isto, para o presen-

te trabalho, é a caracterização desse movimento mais global no seu aspecto genérico, dissociando-o das particularidades que eventualmente vieram a assumir na Amazônia brasileira. Essas particularidades foram importantes para o Brasil, mas a sua sobrevalorização contribui para obscurecer a compreensão de um movimento mais geral ao qual elas se subordinavam.

Como se viu anteriormente, a indústria da borracha nasceu das transformações engendradas pelo desenvolvimento do capitalismo dos países centrais, durante o período da Revolução Industrial. Sua expansão, por outro lado, estava indissoluvelmente vinculada à etapa imperialista que a sucedeu, sem a qual o boom amazônico ou congolês teria sido incompreensível. Ressalvadas as peculiaridades de cada região, sucintamente descritas nos parágrafos anteriores, seus reflexos iriam ser decisivos na determinação da política da borracha no Brasil.

Neste mesmo contexto, paralelamente à concorrência pelo domínio das fontes supridoras de matéria-prima, inaugurava-se uma nova fase na evolução do setor produtor de borracha vegetal, sob a égide do capital britânico. Tratava-se do transplante da Hevea para o Sudeste Asiático, onde sua exploração passaria a ser feita de maneira sistemática sob a forma de plantações comerciais. A "aventura" de Henry Wickham (responsável em 1876, pelo transporte de 70 mil sementes de Hevea para o Jardim Botânico de Kew em Londres) não foi, como querem alguns, um fato isolado, ou mesmo uma aventura. Muito mais que um fato episódico, a iniciativa fazia parte do mesmo processo que abriu a Amazônia à navegação internacional, e o Congo à cobiça européia. Enquanto Wickham levava a cabo sua empreitada na Amazônia, Disraeli - então primeiro-ministro - consolidava, em Londres, o domínio inglês na Índia, transformando-a em império subordinado à coroa britânica.

O Ceilão e a Península Malaia, duas futuras importantes regiões produtoras de borracha vegetal, já faziam parte dos domínios britânicos na Ásia; o primeiro desde princípios do século XIX, quando em razão do curioso sistema

de "compensações" do Congresso de Viena, foi cedido pela Holanda que, no entanto, manteve seu domínio sobre o arquipélago da Indonésia (outra área de importância para a atividade gomífera), enquanto que a Península Malaia tornou-se colônia em função das articulações britânicas entre os soberanos locais, culminando em 1874, na sua integração aos domínios da Coroa. Também a França participou do movimento expansionista, incorporando, já em 1862, a Cochinchina (Indochina) a seus extensos domínios coloniais.

Ao mesmo tempo em que a expansão imperialista da Europa criava as bases territoriais necessárias a o deslocamento do eixo produtor da borracha vegetal, intensificavam-se as rivalidades entre as potências dominantes da época (países da Europa, EUA, Japão e Rússia) que iriam culminar no conflito mundial de 1914. Na Inglaterra, Joseph Chamberlain sintomaticamente simbolizava os interesses econômicos que reivindicavam o fair trade (comércio justo), com fortes tinturas protecionistas, em substituição ao desgastado free trade (livre-comércio) de meados do século XIX.

1.3. O Progresso Técnico na Indústria e na Agricultura

No início do século XX, a borracha tornou-se uma matéria-prima imprescindível às economias industrializadas, transformando o controle de seu suprimento em elemento de peso na disputa político-econômica que se avizinhava. Na verdade, as tentativas de controlar e explorar diretamente as matérias-primas tropicais faziam parte da própria essência do movimento expansionista europeu. No caso da borracha que se destacava entre as outras matérias-primas, sua importância crescente fazia com que seu controle evoluísse de uma simples questão comercial para o status de fator econômico vital ao desenvolvimento das diversas políticas nacionais.

Assim como o carvão, o ferro (posteriormente o aço), e o petróleo polarizaram - e ainda polarizam, especialmente no caso do petróleo - as atenções econômicas dos países centrais, a borracha por sua peculiaridade de monopólio tropical (posteriormente rompido) criava um foco cons-

tante de disputas internacionais. Foco esse que se distinguia por sua imprescindibilidade no processo industrial (por oposição a outros produtos tropicais, como o café, o cacau, o chá, etc...) aliada à inexistência, no âmbito geográfico restrito dos países capitalistas dominantes (aqui também por oposição ao petróleo, ferro e carvão) de fontes abastecedoras em escala considerável.

Desta forma, é possível vislumbrar, embora com limites temporais de precária nitidez, dois períodos distintos neste movimento de corrida às regiões produtoras de borracha vegetal. O primeiro, que se estendeu até o início do presente século, foi dominado pelos interesses econômicos ingleses, secundados pelos holandeses e franceses, e teve seu ponto culminante na transferência do eixo produtor de borracha da Amazônia para o Sudeste Asiático. O segundo, que se prolongou até o presente, teve - sob o impulso alemão, soviético e norte-americano - como característica principal a crescente substituição da borracha vegetal pela sintética. Neste último movimento, o episódio decisivo foi, sem dúvida, o esforço de guerra norte-americano, entre 1939 e 1945.

A nível da indústria de artefatos de borracha, esses dois períodos corresponderam ao declínio relativo do setor produtor de artigos de vestuário (calçados, capas impermeáveis) e mecânicos em geral, em proveito da crescente preponderância do setor de material de transportes (pneus e câmaras). Isto ocorreu sob o impulso do que alguns autores convencionaram denominar de "Segunda Revolução Industrial" - ou seja, em consequência do extraordinário progresso técnico nos setores de aço, da energia elétrica, do petróleo e da química. No caso particular da borracha, esse progresso teve seu aspecto principal no motor a explosão, e no seu desenvolvimento subsequente para fins de transporte. Em termos de relações econômicas internacionais, esta foi uma fase histórica de crescente domínio alemão, norte-americano e soviético, em detrimento de outros países da Europa Ocidental (fundamentalmente, a França e a Inglaterra).

Retomando o primeiro período da corrida às fontes produtoras de borracha vegetal, pode-se observar que os setores econômicos envolvidos na indústria de artefatos dos países centrais, começavam a manifestar crescente

interesse pelas atividades produtoras da matéria-prima. Já nos anos de 1850 Thomas Hancock advogava o plantio sistemático de espécies produtoras de borracha nos domínios britânicos. Plantações modestas, de caráter experimental, foram tentadas em Cuba (com sementes de Castilloa, trazidas da Guatemala), Java (onde os holandeses tentaram semear Ficus elastica, em 1864), e também no México.

Entretanto, qualquer empreitada agrícola de maior vulto esbarrava, invariavelmente, no alto risco ocasionado pelo desconhecimento mais profundo das espécies vegetais, além da maciça concentração de recursos exigida pelo longo prazo de maturação desse tipo de inversão. Por outro lado, os preços crescentes alcançados pela borracha no mercado londrino (veja-se Gráfico 1), ofereciam um ponderável estímulo aos investidores europeus e norte-americanos. Neste sentido, a irregularidade da qualidade e da oferta de borracha silvestre era contemplada com crescente inquietação nos meios industriais. Foi dentro desse contexto que o governo britânico decidiu patrocinar as pesquisas necessárias à eventual aclimação das espécies produtoras de borracha em seus domínios.

A pedido de Sir Clements Markham, então Secretário Adjunto do India Office, James Collins, curador do museu da Pharmaceutical Society, elaborou um relatório propondo a aclimação da Hevea (descartando por razões técnicas e econômicas, as demais espécies) em áreas da Índia e Ceilão (1872). Sir C. Markham fora responsável, dez anos antes, (e a isto devia seu título) pela bem sucedida introdução do cultivo da Cinchona, também nativa da América do Sul e que fora descrita pela primeira vez por La Condamine.

Pôs-se em marcha assim, o processo que culminaria, por razões fortuitas, no golpe de H. Wickham, que conseguiu levar da Amazônia cerca de 70 mil sementes das quais duas mil germinaram no Jardim Botânico de Kew, em Londres. Não foi ele o primeiro (Farris trouxera duas mil sementes, das quais apenas uma dúzia germinou), e nem o último (Cross chegou poucos meses após Wickham, com mil Heveas germinadas) a tentar a empreitada mas, por razões puramente acidentais, foi o mais bem sucedido.

O importante, porém, é ressaltar o fato de que um dos principais entraves ao desenvolvimento a-

grícola da produção de borracha contava agora com os ponderáveis recursos do governo britânico, ou seja, iniciava-se uma pesquisa sistemática que culminaria por demonstrar, de maneira incontestável, a superioridade técnica e econômica da borracha vegetal "de plantação", por oposição às borrachas de origem "silvestre". Ao contrário do que se pensa, este não foi um processo rápido ou fácil. Na verdade passaram-se mais de trinta anos entre o transporte inicial das sementes de Hevea para o Sudeste Asiático, e as maciças inversões que caracterizaram o período de expansão desta atividade em 1909/10, na Malásia.

Encarada com certa descrença por alguns, e com fervoroso entusiasmo por outros, a pesquisa desenvolvida com os espécimes trazidos da Amazônia, teve um transcurso bastante acidentado. Como não poderia deixar de ser, a prioridade da administração colonial britânica, coerentemente nítida em suas decisões, residia na valorização do capital investido na manutenção dos territórios ocupados pelo Império. Desta forma, a borracha se apresentava, num primeiro momento, como eventual alternativa de desenvolvimento agrícola, embora seu longo prazo de maturação e relativo desconhecimento, despertassem algumas reservas nos círculos oficiais.

Neste sentido, foi notável a perseverança de alguns pesquisadores - como H. Trimen, diretor dos Jardins Botânicos do Ceilão. e H. N. Ridley, nomeado diretor, em 1888, do Jardim Botânico de Singapura. No caso de Ridley particularmente, sua contribuição a implantação da heveicultura só foi proporcional à sua convicção inabalável na exequibilidade de tal empresa. Recém-chegado a Singapura, depois de uma escala no Ceilão, assim se manifestava em carta dirigida a um seu colega do Kew Gardens, na Inglaterra: "Há uma considerável diferença entre este lugar e o Ceilão; trata-se da ausência aqui, de interesse agrícola...as pessoas...não se importam com a borracha, pimenta ou produtos agrícolas...no presente tudo é comércio" (Drabble, 1973, pp.6 e 7). Convencido da necessidade de alterar este quadro, e sem contar de início com o apoio dos interesses econômicos dominantes, Ridley desenvolveu o plantio de Hevea nas reservas florestais de Singapura e Malacca. As seringueiras já em idade de corte foram

sangradas e o produto foi enviado a Londres para avaliação dos industriais de artefatos de borracha.

Os resultados experimentais positivos, aliados ao crescente preço que a borracha vinha alcançando nos mercados internacionais, iriam dar origem as primeiras plantações comerciais de Hevea. Tratava-se ainda de empreendimentos modestos, muitas vezes intercalados com tapioca ou gambier, mas que iriam se transformar no embrião da futura expansão gomífera da Região.

Ao mesmo tempo que em 1897, Ridley publicava suas recomendações técnicas para o desenvolvimento da heveicultura, o governo colonial tomava uma série de medidas visando estimular as atividades agrícolas locais, a fim de contornar a excessiva dependência econômica da Região em relação à mineração de estanho. Neste particular, os impostos sobre o estanho chegaram, durante a década de 1890, a representar 46% da receita governamental malasiana.

Do lado técnico, a sangria por excisão, ao invés do tradicional método de incisão, utilizado na Amazônia, contribuiu enormemente para o aumento da produtividade, além de permitir um considerável prolongamento da vida útil da seringueira. No setor de transportes, a ligação ferroviária de Penang (ao norte) com Singapura, no extremo sul, facilitaram a incorporação de novas áreas à atividade agrícola, a o mesmo tempo em que o fluxo de mão de obra era estimulado através da distribuição gratuita de passagens marítimas da Índia para a Malásia. Assim, a primeira fase de grandes inversões inglesas na Região, durante os anos de 1904 a 1906, iria contar com o decisivo apoio de uma infraestrutura agrícola já implantada, ao lado de conhecimentos técnicos bastante desenvolvidos, embora ainda sofríveis. A história da expansão do cultivo da seringueira no Sudeste Asiático, nesta primeira década do século XX, demonstrou, de forma eloquente, a eficiência da associação dos capitais privados aos recursos governamentais da administração colonial inglesa.

Simultaneamente, a aceleração do ritmo de crescimento da indústria manufatureira de borracha ganhou novo impulso com o advento do subsetor produtor de pneumáti-

cos. Reinventado por J. B. Dunlop em 1888 (a patente original era de R. W. Thomson, 1845) o pneumático superou o problema central das bandas de borracha sólida então existentes, qual seja, o de sua fixação ao aro metálico ou de madeira, das rodas nas quais era empregado. Apresentando consideráveis vantagens de menor resistência dinâmica e maior conforto para seus usuários, o pneumático foi inicialmente utilizado em rodas de bicicletas, muito em voga no final do século XIX, ganhando progressivamente o emergente mercado de veículos automotivos.

Inaugurava-se assim, uma nova etapa (de 1890 ao presente) na indústria de artefatos de borracha, caracterizada por crescente predomínio do subsetor de pneumáticos. Este ramo representa, na atualidade, cerca de 65% do consumo de elastômeros da indústria como um todo.

A mera invenção do pneumático, como fora demonstrado pela patente de R. W. Thomson (1845) não teria o caráter revolucionário que se lhe atribuiu, se não estivesse historicamente vinculada ao extraordinário surto da indústria de veículos automotores. Assim, a descoberta do petróleo como fonte de energia, combinada com o sucesso do motor de combustão interna de Nickolaus Otto (1876) veio desencadear uma revolução nos meios de transporte existentes na época, culminando, sob o ponto de vista da borracha, na produção em grande escala, do automóvel - o modelo T de Henry Ford, em 1907. Neste processo, foram significativas as contribuições de Gottlieb Daimler (motor a gasolina) e Rudolf Diesel (motor a óleo, em 1897).

Organizaram-se a partir daí, no ritmo acelerado que caracterizou este novo ciclo expansivo capitalista, as grandes empresas petrolíferas (Standard Oil Company, 1870; Royal Dutch Shell) ao lado das indústrias de transportes automotores (Ford Motor Company, 1903 e General Motors, 1908) ⁽¹³⁾. No subsetor de artefatos de borracha, o início do século XX iria encontrar uma indústria solidamente instalada, em processo de acelerada centralização, nela predominando os ramos de calçados, vestuários e produtos mecânicos em geral, ao lado do emergente ramo dos fabricantes de pneumáticos.

Neste particular, é importante destacar o controle estável, de caráter oligopolista que as principais

empresas de artefatos de borracha iriam imprimir ao setor, já no início deste século. Uma rápida análise basta para mostrar que as doze grandes empresas dominantes no subsetor de pneumáticos, entre outros de menor importância, já se encontravam presentes na estrutura industrial do início deste século. Estas empresas eram as seguintes: Deutsche Dunlop Gummi Co. A.-G. (1893, Alemanha); Harber Gummiwaarenfabrik Phoenix A.-G. (1856, Alemanha); Continental Gummiwerke A.-G. (1871, Hanover, Alemanha); A.-G. Metzeler (1872, Munique, Alemanha); Societa Italiana Pirelli (1872, Milão, Itália); Michelin&Cie. (inicialmente, em 1832, Barbier&Daubrée, Clermont Ferrand, França); Dunlop Rubber Co.,Ltd. (1889, Dublin, Irlanda); Avon India Rubber Co. (1885, Melksham, Inglaterra); United States Rubber Co. (inicialmente compostas por diversas empresas independentes, incorporada em 1892, EUA); B.F.Goodrich Co. (1870, Akron, Ohio, EUA); Goodyear Tire and Rubber Co. (1898, Akron, Ohio, EUA) e Firestone Tire and Rubber Co. (1900, Akron, Ohio, EUA). (Rogers, 1952, pp.42 e segs.)

Sob nomes algumas vezes diversos, essas doze companhias, com predomínio das norte-americanas, controlavam em 1968/69, os seguintes percentuais aproximados do mercado produtor de pneumáticos para passageiros: EUA, 72%; França, 74%; Itália, 80%; Inglaterra, 86% e Alemanha Ocidental, 98%. (Allen, 1972, p.192). Isso não significa entretanto, que apenas o subsetor de pneumáticos seja controlado pelas companhias acima citadas que, com exceção da Michelin, tem ponderável participação também nos outros subsetores. Trata-se apenas do subsetor de maior relevância, e para o qual os dados disponíveis são mais elucidativos.

Na virada do século essa indústria já estava com suas raízes estabelecidas; a emergência do subsetor de pneumáticos iria apenas acelerar e acentuar o processo de concentração que já se havia iniciado anteriormente. Sob este aspecto, destaca-se a U.S.Rubber Co. que, em 1900 sob dois nomes distintos, controlava 80% do subsetor produtor de calçados e 85% do subsetor de produtos mecânicos em geral. Na verdade, sua posição, sob a direção de Charles Ranlett Flint, equivalia a um quase monopólio do mercado norte-americano.

Cumpra lembrar por outro lado, que já em

1895, as fábricas norte-americanas de artefatos de borracha empregavam cerca de 150 mil trabalhadores, seu valor de produção alcançava de US\$70 a US\$75 milhões, consumindo 18,7 mil toneladas de borracha crua e mais um volume indeterminado de borracha regenerada. Tratava-se portanto, de ponderáveis concentrações de capital, que iriam marcar de forma decisiva o futuro da indústria de artefatos de borracha em escala mundial.

O acelerado crescimento da indústria de artefatos de borracha, sua crescente concentração e o novo caráter que ela assumiu, em decorrência de sua participação essencial na emergente revolução do setor de transpotes, iria tornar mais intensa a concorrência pelas fontes supridoras de matéria-prima. Se o final do século XIX fora um período turbulento de violências nas áreas extrativistas de borracha silvestre, com a transferência da Hevea para as colônias britânicas e as seguidas tentativas de açambarcamento do mercado produtor de borracha crua, as primeiras décadas do século XX imprimiram um caráter radical-nacionalista a essas disputas. tratava-se então de um produto essencial ao desenvolvimento dos países centrais.

É neste quadro que se inscrevem desde as tentativas especulativas de controle do mercado produtor amazônico, passando pela expansão da produção do Sudeste Asiático, até o desenvolvimento de uma importante fonte supridora alternativa - a borracha sintética - primeiro na Alemanha e na União Soviética e, mais tarde, nos EUA.

No primeiro nível, e ainda com características meramente comerciais, merece destaque a atuação dos interesses europeus e brasileiros, em contraposição aos sempre vigilantes industriais norte-americanos, que, na época, já respondiam por quase 70% do consumo mundial de borracha. Assim, João Gonçalves Vianna, Barão de Gondoriz, há muito envolvido nas atividades gomíferas em Belém do Pará, empreendeu significativas tentativas, patrocinadas pelo capital financeiro europeu, de controle especulativo da produção amazônica, adquirindo uma considerável parcela das safras de 1878, 1881 e 1891. Analogamente, em 1880, um importante grupo de industriais de artefatos de borracha norte-americanos, fundou uma associação secreta para a compra de matéria-prima, diretamente das fontes produtoras brasileiras, utilizando, como agente,

a companhia de transportes marítimos W. R. Grace Co.

Em 1892, C. R. Flint (organizador da U. S. Rubber Co.), que estivera presente no esquema anterior, torna pública sua intenção de promover o transporte e a exploração de borracha na Amazônia, recebendo como resposta o seguinte comentário do Indian Rubber Journal (editado em Londres):

"Estarão os comerciantes e industriais britânicos dispostos a permanecer inertes e permitir que tal esquema se concretize? Será do seu interesse encontrar o suprimento de borracha do Vale Amazônico desviado para os EUA? Gostarão eles da idéia de buscar, de chapéu na mão, em Nova York sua melhor Pará? (14) E contentar-se-ão eles com as sobras dos moinhos yankees? Certamente o capital e a iniciativa britânica encontrarão os meios para frustrar esses truques velhacos". (Wolf, 1936, p.216)

Nem esta, nem a tentativa subsequente de C. R. Flint, que, em 1900, patrocinou a International Crude Rubber Company (cujo capital nominal seria de US\$30 milhões), chegariam a sair do papel. Mas, sem dúvida alguma, o "capital e a iniciativa britânica" estavam atentos ao problema e prontos para desferir o golpe fatal na florescente atividade gomífera da Amazônia e da África. Como foi visto nas páginas anteriores, a Inglaterra já dispunha, no início do século XX, das condições básicas necessárias para o desenvolvimento, em grande escala, da atividade heveícola na Malásia e no Ceilão.

O acirramento da concorrência interimperialista combinado com as elevadas cotações que a borracha crua alcançou no período imediatamente posterior à crise norte-americana de 1907/08, foram o elemento deflagrador desse processo. O quadro que segue apresenta a evolução dos preços durante os anos de 1900 a 1941.

QUADRO 4

Preços, em Londres,
da Pará Brasileira e da Borracha de Cultivo

Anos	Preço médio	Anos	Preço médio
1900	4/3	1921	/10 $\frac{1}{2}$
1901	3/7	1922	/9 $\frac{1}{4}$
1902	3/4	1923	1/3
1903	4/5	1924	1/2
1904	5/3	1925	2/11
1905	6/3	1926	1/12
1906	5/10	1927	1/6
1907	4/11 $\frac{1}{2}$	1928	/11
1908	4/2 $\frac{3}{4}$	1929	/10
1909	7/1	1930	/6
1910	8/9 (máx.: 12/9)	1931	/3
1911	5/5 $\frac{1}{2}$	1932	/2
1912	4/9	1933	/3
1913	3/0 $\frac{1}{4}$	1934	/6
1914	2/3 $\frac{1}{2}$	1935	/6
1915	2/6	1936	/8
1916	2/10 $\frac{1}{4}$	1937	/10
1917	2/9 $\frac{3}{4}$	1938	/7
1918	2/3 $\frac{1}{2}$	1939	/9
1919	2/1 $\frac{1}{4}$	1940	1/0
1920	1/11	1941	1/2

Fonte e Observações: 1900 a 1922

Preços de Pará brasileira (1900 a 1902), Pará de cultivo (1903 a 1906) e Plantation Crepe de primeira qualidade (1907 a 1922). Preços em shillings e pence por libra-peso.

in Drabble, 1973, p. 213

1923 a 1941

Preços de Standard Quality Ribbed Smoked Sheet, em shillings e pence por libra-peso.

in Knorr, 1945, p. 251

A infraestrutura agrícola malasiana aperfeiçoava-se ao mesmo tempo em que se desenvolviam os canais necessários para o crescente influxo de capitais europeus. Em

Setembro de 1906, inaugurava-se no Ceilão, uma Rubber Exhibition seguida, um ano mais tarde, pela fundação da Planters Association of Malaya. A imigração de mão-de-obra indiana tornou-se institucionalizada com a criação do India Immigration Fund, cujos recursos eram obtidos por meio de uma taxa cobrada aos proprietários agrícolas, com base no número de trabalhadores empregados em cada unidade produtiva.

A responsabilidade pela assistência médica aos trabalhadores foi transferida ao setor privado, obrigando-se as plantações (estates) a manterem hospitais próprios, com um número de leitos correspondentes a pelo menos, 5% da mão de obra empregada ⁽¹⁵⁾. Já em 1907, organizava-se em Londres, a Rubber Growers Association, RGA. Em termos financeiros e administrativos, as agency houses que até então se ocupavam principalmente do comércio, financiamento e transporte dos produtos originados na Região, desenvolveram um papel preponderante na organização local e na captação de recursos nos mercados de capitais da Europa, para o desenvolvimento da heveicultura no Sudeste Asiático. Desde a emissão dos títulos e seu registro na Bolsa de Londres, até a escolha e compra das áreas agricultáveis, seguida da implantação e gerência das propriedades, as agency houses se encarregavam também de vender a borracha que fosse produzida e de fornecer os insumos necessários ao bom andamento das atividades agrícolas. Entre os grupos pioneiros neste setor, quase sempre com escritórios e representantes em ambos os continentes (Europa e Ásia), destacavam-se Harrisons and Crosfield Ltd. (empresa fundada em 1844) e Guthrie and Co., ainda hoje entre as maiores companhias neste ramo de atividade.

Estavam postas, desta forma, as condições para o extraordinário surto que a atividade gomífera iria experimentar no Sudeste Asiático, desde o início deste século. Neste sentido, o crescente número de companhias de heveicultura registradas na Bolsa de Londres, ao lado da expansão da área cultivada com borracha, era bastante significativo, como se pode observar nos quadros a seguir.

QUADRO 5

Registro de Companhias da Área Esterlina,
Malásia 1903 a 1912

Anos	Companhias Formadas	Anos	Companhias Formadas
1903	2	1908	5
1904	6	1909	65
1905	10	1910	80
1906	27	1911	25
1907	18	1912	22

Fonte: Drabble, 1973, p.229.

QUADRO 6

Área Total de Heveicultura no Sudeste Asiático
entre 1898 e 1920 (mil acres)

Anos	Malá- sia	Ceilão	Índia Orient. Holan- desa	Índia e Bir- mânia	Borneu Britâ- nico	Indo- China	Total
1898	2						2
1899	4						4
1900	6	1					7
1901	11	4					15
1902	15	7					22
1903	20	15	1				36
1904	28	33	2	1			64
1905	46	66	8	7			127
1906	97	128	22	14	2		263
1907	170	177	59	22	5		433
1908	255	215	101	32	7	1	611
1909	334	238	147	38	10	3	770
1910	541	258	246	50	21	9	1.125
1911	750	270	365	69	35	19	1.508
1912	942	280	461	87	42	30	1.842
1913	1.074	285	535	96	46	35	2.071
1914	1.168	290	606	103	51	40	2.258
1915	1.290	301	669	108	55	43	2.466
1916	1.430	334	746	113	60	48	2.731
1917	1.658	367	859	116	67	53	3.120
1918	1.886	403	979	119	74	61	3.522
1919	2.061	423	1.092	119	87	68	3.850
1920	2.181	433	1.153	119	97	75	4.058

Fonte: Drabble, 1973, p.219.

Cumprer ressaltar que o extraordinário surto de recursos que afluíram para a heveicultura e atividades conexas, estava intimamente ligado à fase ascendente do capitalismo europeu, no período imediatamente anterior a

I Guerra Mundial, na qual a agricultura da borracha foi apenas um dos subsetores privilegiados. Mesmo assim, as exportações líquidas de capitais britânicos para as áreas produtoras de borracha ascenderam, no período de 1907 a 1910, a 498,5 milhões de libras esterlinas (Drabble, 1973, p.65). No subsetor da heveicultura, o capital total das companhias registradas na Bolsa de Londres em 1909/10 equivalia a 12,8 milhões de libras, enquanto que para o conjunto dos países envolvidos, a estimativa atingia cerca de 50 milhões de libras esterlinas.

O êxito inicial das grandes companhias dedicadas a atividade gomífera operou como um poderoso estímulo para a aceleração deste fluxo. Neste sentido, três, entre os mais rentáveis empreendimentos deste subsetor, distribuíram, em 1909 e 1910, os seguintes dividendos: Pataling Rubber Estates, 125% e 325%; Linggi Plantations Ltd. (originalmente, Linggi Liberian Coffee Co. Ltd., dedicada a atividade cafeeira e agora exclusivamente à borracha), 165% e 237,5% e Selangor Rubber Company, 287,5% e 375%. Esse volume de inversões, seguido de uma rápida expansão da área de heveicultura do Sudeste Asiático (veja-se Quadro 6) iria provocar um considerável impacto na oferta mundial de borracha vegetal. Devido ao longo prazo de maturação da seringueira - seis a sete anos para entrar em produção - esse impacto só se fez sentir de forma brusca, a partir de meados da década de 1910, provocando um gigantesco aumento da produção gomífera.

1.4. Primeiras respostas à perda da hegemonia no mercado internacional

No Brasil, um perspicaz porém tardio observador do mercado internacional de borracha, comentava com assombro, no Jornal do Comércio de 25 de Abril de 1912, a informação do ex-governador do Ceilão que, em 1909, afirmava possuir a Inglaterra uma área de heveicultura superior a 202,4 mil hectares, concluindo que "mesmo na hypothese de cessar o plantio, só o já existente bastará para enviar aos mercados, em futuro bem próximo, nada menos de 47.619 toneladas" (Boletim, M.A.I.C., 1912, p.90). Os dados apresentados a seguir constituem evidente demonstração de quão conservadora era a

referida estimativa.

QUADRO 7

Exportações Brasileiras e Mundiais
de Borracha Crua (toneladas)

Anos	Brasil	Total Mundial
1900	26.750	44.808
1905	35.000	57.001
1910	40.800	95.611
1915	37.220	173.442
1922	21.775	409.676

Fonte: Brasil - Soares, 1927, p.58.

Total Mundial - Knorr, 1945, p.247.

Num período de menos de 25 anos, a produção gomífera mundial havia quase decuplicado. Por outro lado, o reflexo de tal incremento na oferta foi uma considerável queda nas cotações internacionais do produto (veja-se Quadro 4). E, no entanto, por mais acentuado que tenha sido o declínio dos preços, a mera absorção de tal volume de matéria-prima foi por si só (independentemente dos preços) extraordinária. Afinal, se a produção havia decuplicado, o consumo não lhe ficara atrás.

Neste sentido, foi decisiva a revolução nos meios de transporte antes referida. A crescente difusão do transporte rodoviário transformou a indústria de veículos automotores no principal consumidor de artefatos de borracha. E, foi exatamente o intenso dinamismo deste setor, que possibilitou o rápido ritmo de crescimento observado na produção gomífera, durante o primeiro quartel do século XX. Na verdade, a correlação entre a expansão da produção de borracha vegetal e a de veículos automotores foi quase absoluta. Isto fica nítido a partir dos dados relativos à indústria norte-americana, principal consumidora mundial de borracha.

QUADRO 8

Vendas de Veículos e Importações de Borracha nos EUA

Anos	Vendas Anuais das Fábricas de Automóveis, Ônibus e Caminhões (unidades)	(índice)	Importações Líquidas de Borracha (toneladas)	(índice)
1900	4.192	100,0	20.308	100,0
1905	25.000	596,4	27.021	133,0
1910	187.000	4.460,9	42.210	207,8
1915	969.930	23.137,6	98.990	487,4
1922	2.544.176	60.691,2	296.394	1.459,5

Fonte: Drabble, 1973, pp.222 e 224

Assim, ao mesmo tempo que a produção mundial de borracha crescera enormemente, os EUA haviam produzido até 1925, mais de 55 milhões de pneumáticos, enquanto que naquele mesmo ano, já circulavam pelo mundo, quase 26 milhões de automóveis, sem falar dos caminhões, ônibus e outros veículos usuários de pneumáticos. Trata-se de cifras expressivas, que, vinculadas à economia de guerra vigente durante a década de 1910, impediram a ocorrência de uma queda ainda maior nos preços da borracha vegetal.

Essa queda teria sua razão de ser, dadas as transformações em curso no mercado mundial de borracha.

De uma situação de oferta insuficiente e relativamente inelástica, porque limitada pela baixa disponibilidade de seringais silvestres, o mercado mundial evoluiu para uma situação em que a produção era proporcionada por uma atividade agrícola flexível e unicamente restringida pela elasticidade-preço do produto. Graças à heveicultura asiática, passava a prevalecer um mercado produtor cada vez mais concorrencial, frente ao qual a economia gomífera amazônica foi incapaz de reagir. Na realidade, a Amazônia do início do século XX representava um exemplo penoso do caráter predatório do capitalismo periférico, cujos aspectos deletérios eram agravados pela inépcia governamental.

Enquanto no Sudeste Asiático, procurava-se melhorar os transportes, a assistência médica, a produção de alimentos, a pesquisa agrônômica, a imigração e as condições de trabalho, na Amazônia o excedente gerado pela atividade de extrativista era, em sua quase totalidade, desviado para

outras regiões ou, quando muito, empregado em consumo suntuário. O caráter predominantemente mercantil da atividade extrativista, somado à sua alta rentabilidade no período de 1890 a 1910, havia transformado a economia amazônica num gigantesco entreposto comercial. Ou seja, a maior parte dos recursos empregados na Região concentrava-se no setor de serviços, tendo se descuidado inteiramente do aperfeiçoamento das atividades produtivas.

Neste sentido, o relatório Akers, anteriormente referido, constituía uma das raras apreciações críticas, feitas com alguma lucidez, sobre a situação da economia regional face à concorrência asiática. Sem esquecer de seus interesses fundamentais, bem caracterizados no item oito dos seus objetivos ("Ter em mente que todo o trabalho empreendido para fins de desenvolvimento tivesse por objecto o aumento do tráfego para a Companhia de Navegação, docas e outras empresas em que o capital é interessado") (op. cit., p.20), o autor não poupava críticas à precariedade da economia local. Essas críticas envolviam não apenas a produção de borracha na Região, mas também todas as atividades correlatas.

Entre outros aspectos, o relatório assinalava que em termos de heveicultura, nada ou quase nada fora realizado. Com raras e mal sucedidas exceções (entre elas uma gleba de 670 acres pertencente a General Rubber Company, no Rio Maju) a totalidade da borracha produzida provinha do extrativismo. Por outro lado - acrescentava o documento - o cultivo de gêneros agrícolas fora desestimulado, quando não proibido, pelos seringalistas, receosos de perderem seus avultados lucros comerciais. Em consequência, o padrão de alimentação na Região, era o pior possível. Conservas e enlatados, ao lado da carne e pescado secos, frequentemente deteriorados pelo demorado transporte e pelas condições climáticas vigentes, eram vendidos a preços exorbitantes. O quadro sanitário dificilmente poderia ser mais lamentável, segundo avaliação feita por Oswaldo Cruz: "A região está de tal modo infectada que sua população não tem noção de que seja o estado hygido e para ella a condição de ser enferma constitui a normalidade" (apud Souza, 1915, p.5).

No que se refere à agricultura, apenas duas iniciativas governamentais mereceram referências da parte de Akers: a Estrada de Ferro de Bragança, ligando Belém à região bragantina (construída no período de 1883 a 1908) e o Posto Experimental de Igarapé-Assu, parte do mesmo projeto de colonização abrangido pela via férrea. A Estrada de Ferro, como assinalava Akers, atravessava uma região de solos pobres, apresentando reduzida área cultivada. O Posto Experimental, por sua vez, era um exemplo típico de incapacidade administrativa. Criado em 1907, paralisado por falta de recursos em 1911, e reativado um ano após, em 1912, exibia um sem número de máquinas sem utilização, algumas sequer montadas, edificações semi-abandonadas e pequenas lavouras definhadas pelo ataque de ervas daninhas. "Na floresta próxima alguns cacoeiros e seringueiras haviam brotado e luctado pela existência em meio a denso matto" (op. cit., p. 31). O diretor do Posto informava pretender iniciar experimentos para a produção de aveia, cevada e trigo - culturas bem pouco apropriadas às condições da Região.

No setor de transportes, a atuação do poder público era igualmente precária. A despeito dos subsídios concedidos às empresas de navegação, os fretes cobrados eram escorchantes dando lugar a um regime "graças ao qual, em passado não remoto, um vapor cobria em dois annos de serviço o custo de sua aquisição, dando lugar, em cada viagem, a dividendos fabulosos" (Boletim, M.A.I.C., 1912, p.94). Duas ferrovias de algum significado haviam sido construídas durante mais de trinta anos de febril atividade gomífera: a já mencionada Estrada de Ferro de Bragança, cujas obras se arrastaram por quase 25 anos, e a Madeira-Mamoré (construída entre 1907 e 1912), cuja execução fazia parte do Tratado de Petrópolis, de 1903, que pôs término à disputa pela posse do Território do Acre. Poder-se-ia ainda mencionar a Estrada de Ferro do Tocantins que pretendia contornar as dificuldades de navegação daquele Rio, entre Alcobaça e a junção com o Rio Araguaia, e que, iniciada em 1890, nunca chegou a ser concluída. Em resumo, quase nada se fez no sentido de minorar as enormes dificuldades que o escoamento da produção enfrentava na Região.

E não eram somente as peculiaridades da atividade extrativista amazônica que criavam enormes obstáculos à sua sobrevivência num regime concorrencial. Pesados encargos tributários - em termos relativos - oneravam a exportação de borracha em um quinto de seu valor (19% no Amazonas, 22% no Pará e 20% no Acre). Sobrepondo-se a estes encargos, incidiam ainda as taxas portuárias que no caso da Manaps Harbor Ltd., chegavam a US\$0,38 por caixa de borracha embarcada, ou seja, segundo H. Pearson, editor do India Rubber World (1910), o equivalente ao frete cobrado pelo transporte da mesma caixa entre a Austrália e Nova York (Resor, 1977, p.352). E, no entanto, a despeito dos encargos incidentes sobre a comercialização da borracha, quando sobreveio a queda nos preços do produto, a crise nas finanças públicas estaduais demonstrou a fragilidade do sistema tributário então vigente.

Segundo as apurações preliminares da dívida interna do Estado do Amazonas, levada a cabo pelo governador Antônio C. Ribeiro Bittencourt, em 1912, incluíam-se itens como "vencimentos do funcionalismo público da capital e do interior, cujo atraso, em alguns casos, remontava ao longínquo ano de 1892"... "Letras aceitas pelo Tesouro e vencidas em 1908, contas de fornecedores inscritas desde 1899 até 1910, suprimentos feitos pelo Montepio, tudo se acumulava para pagamento futuro. A maior parte dos débitos (82%) referia-se aos anos de 1892 a 1907" (Santos, 1977, p.238).

Como se tudo isto não bastasse, seria útil lembrar que o caráter disperso da atividade extrativista fazia com que os aumentos de produção fossem obtidos a custos crescentes, com as áreas gomíferas cada vez mais se distanciando dos portos de embarque para o Exterior. Assim, eliminada a possibilidade de um aumento de produtividade - devido à inexistência de pesquisas agrônômicas - ou de uma redução nos custos - tendo em vista a precariedade do sistema de transportes e das condições de trabalho nos seringais - tinha-se uma situação na qual a atividade extrativista amazônica só se havia expandido em função do seu monopólio sobre a produção de borracha vegetal.

Como já foi visto, a quebra do monopólio foi um processo que teve início já na década de 1880. Assim,

embora informado das plantações sistemáticas de Hevea no Oriente, o poder público brasileiro nada fez no sentido de preparar a economia regional para enfrentar a concorrência asiática. Do setor privado, teria sido ingênuo esperar alguma iniciativa exatamente no período em que o auge dos preços da borracha tornava a atividade extrativista um negócio de mais alta rentabilidade. A prevalência dos interesses comerciais de curto prazo sobre o comprometimento de recursos a médio ou longo termo, eliminavam qualquer hipótese de investimentos em heveicultura. Mas a administração pública não ficava muito atrás quanto à sua imprevidência. A parcela do excedente apropriada sob a forma de receitas tributárias foi consumida em edifícios públicos (de gosto duvidoso) e melhoramentos urbanos de pouco ou nenhum significado para a atividade produtiva. Assim, da riqueza gerada na Região, quase nada permaneceu nela sob a forma de inversões produtivas.

E, no entanto, alguns observadores mais lúcidos já vinham se manifestando a favor de profundas transformações na estrutura produtiva amazônica. As oscilações nos preços da borracha que marcaram a primeira década deste século, ao lado das inquietantes notícias que provinham do Sudeste Asiático, criaram um clima propício para as primeiras iniciativas de cunho político-econômico. Assim, em Agosto de 1906, era apresentado, no Congresso, um projeto de autoria do deputado Passos de Miranda, pelo qual se pretendia instituir uma política de estímulo à atividade heveícola. Esse projeto foi substituído, na Comissão de Agricultura e Comércio, por outro do deputado Miguel Calmon du Pin e Almeida, que acabara de voltar de uma viagem ao Oriente sem, no entanto, conseguir parecer favorável da Comissão de Finanças. Esse substitutivo do deputado Almeida, propunha, em síntese, a concessão de terras devolutas para o plantio de seringueiras, a instalação de uma estação experimental agrícola e ainda o benefício de reduções fiscais e tributáveis àqueles que se dedicassem à atividade heveícola (Bastos, 1940, p.60 e segs.). Além do pouco interesse que os problemas da economia amazônica despertava nas forças políticas dominantes na Primeira República, havia que considerar que nem mesmo os capitais nortistas mostravam alguma inclinação pelo duvidoso futuro da heveicultura na

região amazônia.

Sucederam-se a partir daí, uma série de projetos parlamentares, pronunciamentos, artigos e mesmo investigações de campo, tanto privadas quanto governamentais. Foi nessa época que se deu a viagem ao Oriente do Dr. Jacques Huber, diretor do Museu Goeldi, em Belém, comissionado pelo governo do Estado do Pará, com o objetivo de investigar as perspectivas das plantações orientais. Acompanhavam-no nesta missão, representantes da Port of Pará, Manaus Harbor, Booth Company, entre outros com interesse direto na atividade extrativista amazônica. Ao retornar, ainda no mesmo ano (1911), declarava o naturalista: "...é provável que em 1914 a produção de borracha de plantação somente da Península Malaia venha a ser igual ou superior a produção atual de toda a Amazônia e que em 1915 ou 1916 chegue a 60 mil toneladas mais ou menos" (Huber, 1913, p.2).

Por outro lado, a nível mais imediatista, organizou-se uma série de esquemas de valorização, na tentativa de combater as bruscas oscilações do preço da borracha. Assim, em 1908, o Banco do Brasil passou a financiar a atividade extrativista (aviadores e seringalistas) a juros subsidiados, facilitando portanto, a retenção do produto final. Em Janeiro de 1911, organizava-se a Liga dos Aviadores, também com o apoio do Banco do Brasil, com o objetivo de formar estoques que garantissem a manutenção das altas cotações atingidas em 1910. Pouco tempo mais tarde, em Março de 1911, estabeleceu-se um Convênio entre os Estados do Pará e Amazonas, com o objetivo de criar dois bancos que destinariam recursos para a atividade gomífera, a partir de um empréstimo contratado no Exterior, com o aval da União. Negado o aval, o convênio foi abandonado.

Na realidade, a tardia consciência de que a economia gomífera amazônica estava a beira do colapso resultou num crescente clamor pela intervenção e amparo governamental. Reivindicava-se uma imediata injeção de recursos financeiros, sob a forma de um programa de valorização da borracha, a exemplo do que se fizera com o café através do Convênio de Taubaté. Segue-se um exemplo típico da argumentação utilizada: "De mais a mais, nenhuma razão haveria para se recu

sar à Amazônia o que se tem prodigalizado larga manu aos Estados do sul, notadamente o de São Paulo. De facto, não se justifica que tendo sido destinada quantiosa somma para a proteção do café, que, aliás, já tem sido objecto de sucessivos favores da União, se proceda de modo diverso quanto à borracha que merece ser amparada com o mesmo, senão maior carinho..." (Carneiro, 1918, p.4).

Tratava-se no fundo, de tentar prolongar a sobrevivência da precária estrutura econômica da Amazônia. Na ausência de uma base produtiva de maior consistência - agrícola ou industrial - a garantia de preços ou mercado para a borracha, serviria apenas para aliviar temporariamente o setor comercial. Quaisquer reajustes de maior alcance, como o desenvolvimento da heveicultura ou mesmo a diversificação da economia regional, esbarravam com a inexistência de uma infraestrutura econômica apropriada. Talvez pudesse ter sido diferente, se os recursos que afluíram para a Região, durante o final do século, não se tivessem concentrado apenas nas atividades de comércio e na prestação dos serviços requeridos pelas peculiaridades do extrativismo amazônico. Devido a isso, era exatamente este setor que, na época da crise, passou a clamar pelo socorro governamental. Tratava-se no entanto, de um setor politicamente modesto frente aos poderosos capitais agrários e comerciais do Sul do País.

A realidade econômica da heveicultura asiática em contraposição à atividade extrativista, não poderia deixar dúvidas quanto à inviabilidade da manutenção desta última. Já em 1912, o Relatório Akers (pp.123 e segs.) estimava o custo da libra-peso de borracha amazônica em 36 pence ingleses, enquanto, na Península Malaia, este custo não ultrapassaria 22 pence. Como se pode observar no Quadro 4, a cotação média internacional da borracha em 1912, foi de 4/9, ou seja, 57 pence, com forte tendência declinante nos anos subsequentes.

Por outro lado, enquanto a heveicultura do sul e do sudeste asiático exportava em 1915, 107,9 mil toneladas de borracha com uma área plantada (incluindo áreas imaturas) de 998 mil hectares, a exportação amazônica (brasileira) era de 37,2 mil toneladas, para uma área explorada que se estimava em 12,4 milhões de hectares (Santos, 1977). Embora a borracha amazônica alcançasse cotações ligeiramente supe

riores a asiática (5 a 10%), em virtude, principalmente, do tradicionalismo dos mercados consumidores e da inexperiência no preparo e apresentação do produto oriental, o extrativismo estava fadado a desaparecer.

Não se tratava apenas de uma simples comparação estática entre dois quadros econômicos distintos. Em termos dinâmicos, enquanto o extrativismo gomífero tendia a expandir sua produção a custos crescentes (considerando o caráter espacialmente disperso desta modalidade de exploração), a heveicultura reduzia os seus custos à medida em que entravam em máxima produção os seringais plantados em áreas concentradas. Por outro lado, a liderança da pesquisa agrônômica era indiscutivelmente britânica. Enquanto o empreendimento inglês germinava nas estufas de Kew Gardens, o caráter predatório da exploração gomífera na Amazônia não dava ensejo a quaisquer preocupações mais sérias com relação a seu progresso técnico. O sangramento por excisão, ao invés do tradicional método de incisão, e a estimulação química do fluxo lactífero são dois exemplos entre as inúmeras inovações desenvolvidas primeiro no Oriente e bem posteriormente adotadas na Amazônia. E, como se tudo isto ainda não bastasse, o empreendimento asiático fora levado a termo diretamente pela economia dominante no comércio internacional da época, dispondo, portanto, de todas as facilidades de transporte, financiamento e comercialização para o seu produto.

Com relação a este último aspecto - a comercialização da borracha - poder-se-ia contra-argumentar que a proximidade do maior mercado consumidor no mundo capitalista - os EUA - deveriam ter favorecido a produção amazônica. Conquanto isto seja verdade e não tenha passado despercebido dos interesses industriais norte-americanos da época, a incapacidade da região amazônica em desenvolver a heveicultura em condições comparáveis as do Oriente, impediu a concretização dessa articulação. (16)

Dentro deste quadro, os capitais envolvidos no extrativismo amazônico da época, se encontravam frente a um impasse: ou iriam transformar radicalmente a estrutura econômica regional ou deveriam resignar-se à sua extinção. Transformar radicalmente a economia da Região significaria, no mínimo, arcar com o prejuízo de desmantelar toda a estrutura

mercantil dominante. Empreendimentos heveícolas rentáveis, prescindiriam do sistema de aviamento que caracterizava o extrativismo local. Por outro lado, uma fração minúscula do território abrangido pela exploração gomífera seria suficiente para abastecer, em regime agrícola, o mercado mundial de borracha. Onde, a menos que se cometesse a imprudência de pulverizar a heveicultura pela vastidão da região amazônica, a tortuosa rede de transportes e serviços que cobria, precariamente, a área extrativista, teria que ser drasticamente reduzida. Vale ressaltar que a maior parte das terras amazônicas se caracterizava na época pela ausência de qualquer utilização econômica alternativa, inexistindo portanto, um vínculo de propriedade juridicamente estabelecido, ou mesmo um valor de mercado atribuível a posse ou ocupação fundiária, com exceção, é claro, do direito à exploração extrativista.

Cumprе lembrar ainda que a demanda da borracha crua era exclusivamente externa, inexistindo portanto quaisquer interesses da nascente indústria nacional no sentido de preservar essa eventual fonte de abastecimento. Ou seja, aos interesses econômicos predominantes na Região (casas aviadoras, exportadores e importadores, seringalistas, companhias de transporte, etc...) não poderia interessar, a curto prazo, uma transformação radical na estrutura produtiva. E, com justa razão, pois estaria em jogo a sua dominação. A reprodução do capital aí comprometido, passava obrigatoriamente pela manutenção da estrutura econômica vigente. A flexibilidade dos recursos investidos no extrativismo era praticamente nula.

Ora, se a atividade extrativista passava a ser economicamente inviável, restava a hipótese de substituí-la de forma a permitir a sobrevivência dos interesses dominantes através da diversificação das explorações comerciais. Por esse motivo não se cogitou de desenvolver a pesca empresarial ou a cacauicultura em determinadas áreas, mas sim de tentar viabilizar economicamente a Região como um todo, pois que somente assim encontrariam amparo tanto o seringalista do Alto Purus quanto o seu credor, o aviador de Manaus ou Belém (principalmente este). Estavam lançadas assim, as li-

nhas mestras da reivindicação dos grupos dominantes da região amazônica, os quais utilizando a borracha como justificativa ostensiva, exigiam do governo da União, uma maciça injeção de recursos que viabilizasse a manutenção das estruturas econômicas regionais.

Esses grupos dominantes não tinham interesse em produzir borracha de cultivo, nem de atender as necessidades da população regional através de uma diversificação restrita das atividades econômicas existentes, já que isso não resolveria os seus interesses imediatistas. O que estava em jogo era a manutenção pura e simples da atividade extrativista, via garantia de preços pelo Governo, ou através de um programa regional de desenvolvimento capaz de criar uma infinidade de polos produtivos por toda a Amazônia, possibilitando dessa forma, a preservação do ponderável setor terciário desenvolvido pelo extrativismo. Idealmente, chegou-se até a propor uma combinação de ambas hipóteses.

Não obstante o modesto peso político da Amazônia numa Primeira República francamente dominada pelos interesses cafeeiros, o poder executivo federal chegou a elaborar um ambicioso projeto de amparo à economia da Região. No que parecia uma resposta aos clamores parlamentares (da banca da nortista, obviamente) e privados, esse projeto, de autoria do Ministro da Agricultura, Indústria e Comércio, Pedro de Toledo, transformou-se na Lei nº 2.543 A (05 de Janeiro de 1912), mais tarde regulamentada pelo Decreto nº 9.521 (17 de Abril de 1912). Por essa época, a cotação média da borracha, em Belém, girava em torno a 5\$000 em oposição ao auge de Abril de 1910 quando chegara a quase 15\$000.

Tratava-se de um amplo projeto que assumia foros de um verdadeiro programa de desenvolvimento sócio-econômico para toda a região amazônica. Segundo a exposição de motivos do Ministro, far-se-ia um substancial comprometimento de recursos financeiros da União, em nome da contribuição oferecida a economia nacional pela atividade extrativista da Região, tendo em vista as excelentes condições naturais, que ela oferecia em confronto com as do Oriente. É bastante provável, porém, que a passagem sem restrições e a aprovação por unanimidade desta legislação pelo Congresso Nacional, fi-

zesse parte de uma articulação política mais ampla que visava fortalecer a situação precária do Presidente Hermes de Fonseca, apoiado fundamentalmente por uma coligação de Estados do Norte, por Pernambuco, Minas Gerais e Rio Grande do Sul. Assim, não é de espantar que apenas alguns meses após a votação da Lei nº 2.543 A, Francisco Glicério (que apoiara sua aprovação) viesse criticá-la por considerar que sua execução era excessivamente dispendiosa. Tratava-se apenas, de mais uma manifestação de oportunismo político do poderoso senador paulista (17).

Em síntese, a Lei e o Decreto em questão propunham:

- I. A "animação" à indústria extrativa e a cultura das principais árvores produtoras de borracha;
- II. A criação de indústrias de refinação e de fabricação de artefatos de borracha;
- III. A assistência aos imigrantes nacionais e estrangeiros recém-chegados e aos trabalhadores já estabelecidos no Vale do Amazonas;
- IV. Facilitar os transportes e diminuir o seu custo no Vale do Amazonas;
- V. Criar centros produtores de gêneros alimentícios no Vale do Amazonas;
- VI. Discriminar e legalizar as posses das terras no Território Federal do Acre;
- VII. Realizar exposições trienais no Rio de Janeiro, abrangendo tudo que se relacione com a indústria da borracha; e
- VIII. Permitir acordos com os Estados produtores de borracha seringa para a diminuição dos impostos de exportação e proteção e amparo ao comércio de borracha.

Menos do que um plano exequível, tratava-se de um gesto eminentemente político, já que a mera leitura das propostas governamentais demonstrava sua inviabilidade econômica (18). De um lado, figuravam nele todo um elenco de medidas de incentivo fiscal e pecuniário, factíveis é bem verdade, mas de discutível eficácia. Esse era o caso dos prêmios em dinheiro para os empreendimentos de heveicultura bem como para o estabelecimento de manufaturas de artefatos de borra-

cha, ou ainda para o de unidades processadoras de matéria-prima em estado bruto (borracha crua). Nesta linha, constavam ainda isenções fiscais de importação para utensílios, máquinas e equipamentos empregados na produção, processamento e transformação de borracha bem como benefícios tributários para os capitais envolvidos nestas atividades.

Na verdade, qualquer estímulo à atividade gomífera só poderia obter resposta na medida em que fosse demonstrada sua viabilidade econômica na nova conjuntura internacional do produto. Neste sentido, mais de trinta anos de extrativismo haviam deixado um saldo praticamente nulo, pois nada havia sido investido em pesquisa ou na infraestrutura agrícola da Região. Este aspecto chegou a merecer algum destaque no projeto governamental. Mas, na sua parte substantiva, destacavam-se os planos faraônicos que geravam dúvidas acerca de sua seriedade.

Em vez de tentar criar condições básicas para o desenvolvimento da heveicultura, o plano procurava, viabilizar a região amazônica como um todo, desconsiderando o contraste entre a imensidão de seu território e a exiguidade dos recursos nacionais. Assim, o desenvolvimento da pesquisa com a seringueira, previa a instalação de nada menos que sete estações experimentais no Acre, Amazonas, Mato Grosso, Pará, Maranhão, Piauí e Bahia, além de incluir trabalhos com a mangabeira e maniçoba em São Paulo, Goiás, Paranã, Mato Grosso, Minas Gerais, Bahia, Pernambuco, Ceará e Piauí. A assistência aos trabalhadores recém-chegados à Região far-se-ia através da construção de três hospedarias em Belém, Manaus e Acre, com uma capacidade mínima para acolher respectivamente, 1.500, 1.200 e 800 imigrantes. No setor médico, o plano propunha a construção de nove hospitais, com cem leitos cada, apoiados por núcleos agrícolas adjacentes, em regiões tão distantes quanto Boca do Acre, no Rio Purus, Boa Vista do Rio Branco ou na confluência do Rio Arinos e Juruena.

E, para "facilitar o transporte e diminuir seu custo no vale do Amazonas" a proposta era mais ambiciosa ainda, previa a implantação de uma malha ferroviária que, articulada às melhorias na rede fluvial, eliminaria os consideráveis obstáculos ao transporte na Região. Assim, uma linha férrea de "grande viação" (bitola larga) ligaria Belém a Coroatã, MA e Pirapora, MG. Outra linha, com as mesmas ca-

racterísticas, ligaria a Madeira-Mamoré a Taumaturgo (cortando longitudinalmente o Território do Acre) passando por Rio Branco. Linhas de "viação econômica" (bitola reduzida) seriam construídas nos "altos flancos dos Rios Xingu, Tapajós, Branco, Negro e outros nos Estados do Pará, Mato Grosso e Amazonas". Por sua vez, o transporte fluvial seria facilitado através dos "melhoramentos necessários para a navegabilidade efectiva em qualquer estação do anno, por vapores calando até três pés, do Rio Negro, entre Santa Izabel e Cucuhy; do Rio Branco, da foz até S. Joaquim; do Rio Purus, entre Huytanahã e Senna Madureira, e do Rio Acre da foz até Riosinho de Pedras". A estas obras juntar-se-ia a construção de inúmeros depósitos de carvão ao longo dos rios, bem como a concessão de isenções fiscais para a importação de embarcações destinadas ao transporte fluvial.

No tocante a produção de gêneros alimentícios, dever-se-iam arrendar as fazendas de S. Bento e S. Marcos, no Rio Branco, para a cultura de cereais e criação de gado, bem como destinar parte da sua área, na fronteira com a Guiana Inglesa, a um empreendimento de colonização, com a instalação de uma povoação indígena, um centro agrícola, um núcleo colonial, um curso ambulante de agricultura e uma estação experimental. Ainda nesta linha, conceder-se-iam isenções fiscais e prêmios em dinheiro para as fazendas de agricultura e criação que se fundassem no Acre, Amazonas e Pará (uma em cada área). Favores semelhantes seriam estendidos a uma empresa de pesca cuja sede dever-se-ia estabelecer em Manaus ou Belém.

Por meio desta legislação, ficava também criada a Superintendência de Defesa da Borracha (na cidade do Rio de Janeiro) que, diretamente subordinada ao Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio, se encarregaria de executar as determinações governamentais. Contudo, se o plano surpreendia pela sua envergadura, sua implementação correspondeu às prioridades políticas estabelecidas pelos interesses cafeeiros da Primeira República. Ou seja, a menos de uns quantos estudos (apenas estudos) acerca da navegabilidade do alto Rio Branco, da instalação de estações experimentais e da situação sanitária da Região, nada mais se fez. A recusa do Con-

gresso em votar os créditos necessários à concretização do plano, acabou extinguindo a própria Superintendência de Defesa da Borracha.

Com relação a este evento, assim se manifestou o Senador Eloy de Souza: "Para 1914, o crédito foi de 8.593:000\$000. Na discriminação das despesas que devem ser feitas por conta desta verba, separada a parte que se destina ao pagamento de pessoal e ao cumprimento de obrigações contratuais, ver-se-há que o saldo restante é irrisório para tentar sequer iniciar os melhoramentos constantes da lei de 5 de janeiro" (Souza, 1915, p.28).

De nada adiantaria o relatório do Senador e os apelos da bancada nortista; o discutível futuro da borracha amazônica não justificava, aos olhos do Legislativo, os investimentos maciços numa Região que, em última análise tinha modesto peso político. Inaugurava-se assim uma peculiar articulação de pressões em torno da produção de borracha no País.

Por um lado, os grupos dominantes da Amazônia, comprometidos com a manutenção das arcaicas estruturas regionais e insistindo na viabilização do extrativismo e, por outro, o desinteresse do governo da União (controlado pelos grupos vinculados ao complexo cafeeiro) em investir as vultuosas somas requeridas para tal. A peculiaridade residia no facto de que, neste esquema de pressões, não sobrava lugar nem para a heveicultura - pois que nenhum grupo de peso se interessava por ela - nem para um programa realista de diversificação da economia regional.

Esse conjunto de pressões resultou do ensaio de política gomífera deste início de século. Depois de desarticulada a produção de borracha silvestre, pouco ou nada se fez no sentido de orientá-la para a heveicultura ou para outras atividades não-extrativistas.

1.5. A expansão do Consumo e o Advento da Borracha Sintética

Mas, se a inércia da economia gomífera amazônica foi a tônica dominante até início da década de 1940,

isto certamente não se deu em relação ao mercado mundial do produto. Tão rápido quanto o desenvolvimento da heveicultura asiática, foi a difusão do transporte automotivo e, por conseguinte, a crescente dependência das economias industrializadas em relação ao suprimento de borracha vegetal. Dependência essa que era realçada pela tensão nas relações internacionais do início do século XX. O livre-comércio e o Estado liberal clássico foram substituídos por uma política econômica protecionista e de crescente intervencionismo governamental, reforçado pelas economias de guerra do período de 1914 a 1918. Por outro lado, a acelerada concentração e centralização do capital fazia com que os grandes cartéis e trustes, especialmente na Alemanha e nos EUA, passassem a desempenhar um papel predominante na economia capitalista.

A emergência das economias norte-americanas, alemã e japonesa, bem como a nova realidade soviética (após a Revolução de 1917) contrastavam com o quase-monopólio que o Império Britânico exercia na produção e comercialização da borracha vegetal. Se bem que inúmeros outros produtos, especialmente de origem tropical, fossem também controlados pela extensa rede comercial inglesa, a borracha se destacava pela sua imprescindibilidade para as economias industriais. Assim, o sucesso da heveicultura asiática da década de 1910, fêz-se acompanhar de redobrados esforços em busca de fontes alternativas de borracha.

Embora o Oriente tivesse condições suficientes para abastecer o mercado mundial de borracha, seu desenvolvimento se fizera sob controle britânico, posteriormente também holandês e francês, num momento histórico em que a preeminência inglesa, francesa e holandesa era francamente declinante. Desta forma, estavam criadas as condições para uma nova corrida as fontes supridoras de borracha vegetal. E, no entanto, a nova realidade internacional fêz com que as soluções para a questão gomífera seguisse caminhos distintos daqueles que resultaram na predominância da heveicultura asiática, em substituição ao extrativismo amazônico. Neste sentido, as peculiaridades geográficas, políticas e econômicas da Alemanha e da URSS, aliadas ao progresso científico, especialmente da química, acabaram por resultar no surgimento, nesses países, de uma grande indústria de borracha sintética.

A idéia não era nova e inúmeros trabalhos neste sentido já tinham sido desenvolvidos praticamente desde o momento em que a borracha vegetal começou a ser utilizada como insumo industrial. O novo caráter que marcou o processo foi a sua transformação de uma iniciativa privada baseada em interesses meramente comerciais numa decisão política de abrangência nacional. Essa decisão foi adotada com vistas a garantir um adequado suprimento de borracha, vegetal ou não, transformando-se num dos objetivos prioritários das respectivas políticas econômicas nacionais.

Do ponto de vista científico, embora ainda em termos estritamente experimentais, dispunha-se no início do século XX, de conhecimentos básicos suficientes para a produção de uma matéria-prima com propriedades semelhantes às da borracha vegetal. Já em 1860, Greville Williams identificou o principal elemento constitutivo da borracha vegetal, denominando-o de isopreno (o C H apontado por Faraday, em 1826). Ao final da década de 1880, G. Bouchardat, na França, W. A. Tilden, na Inglaterra e O. Wallach, na Alemanha, tinham obtido um produto semelhante à borracha vegetal a partir do isopreno. Tratava-se, no entanto, de um processo excessivamente demorado. O impasse foi finalmente resolvido em 1910, quando F. E. Mathews, na Inglaterra e C. D. Harries, na Alemanha, descobriram o efeito do sódio como catalizador na polimerização dos hidrocarbonetos⁽¹⁹⁾. Paralelamente a esta descoberta, I. Kondakov anunciava em 1909, a possibilidade de converter dimetilbutadieno em um polímero elástico.

Em suma, ao irromper a I Guerra Mundial, os laboratórios da indústria química européia possuíam conhecimentos suficientes para produzir um substituto tolerável para a borracha vegetal. Em termos econômicos e mesmo técnicos, a substituição da borracha vegetal pela sintética ainda não era justificável. Seu custo de produção era consideravelmente mais alto que o do produto vegetal, ao mesmo tempo em que suas principais características (elasticidade, resiliência, resistência à tração, abrasão, etc...) estavam longe de igualar as da borracha vegetal. Entretanto, o simples fato de existir uma alternativa sintética - independente de sua preca-

riedade - transformava radicalmente o panorama do setor gomífero.

Ao bloqueio britânico da I Guerra Mundial, a Alemanha respondeu com a implantação de uma unidade produtora de borracha sintética em 1916 pela Bayer A. G. em Leverkusen. Embora de caráter emergencial e com um produto final bastante sofrível, essa primeira fábrica de borracha metálica de dimetilbutadieno chegou a produzir 150 toneladas mensais até o final da Guerra em 1918. Durante e depois do conflito, o suprimento de borracha dos países industrializados transformou-se rapidamente em objeto de considerações essencialmente estratégicas. Não se tratava apenas de garantir o funcionamento de um setor industrial importante, mas também de viabilizar o transporte rodoviário, elemento primordial em qualquer operação militar moderna.

No caso soviético a hostilidade dos regimes capitalistas em relação a Revolução de 1917, punha em dúvida o acerto de se confiar num fornecimento regular de borracha vegetal pelas colônias britânicas. A autosuficiência no setor do abastecimento nacional de borracha era parte importante de um projeto de independência econômica, sobre o qual se apoiava a sobrevivência do governo socialista. Assim, com a vitória da Revolução, deu-se prosseguimento aos experimentos que se vinham desenvolvendo em Moscou, na Companhia de Borracha Bogatyr, envolvendo um processo de extração de butadieno a partir do álcool etílico e acetaldehide, e em Leningrado, na Fábrica de Borracha Treugolnik, usando o petróleo como fonte do butadieno (um processo iniciado por B. V. Bui-zov, ainda em 1915). (Talalay, 1942, pp.403 e segs)

Em 1925 ambas as linhas de pesquisa haviam encontrado dificuldades aparentemente incontornáveis. No início de 1926, o Conselho Superior de Economia da URSS instituiu um concurso aberto a quaisquer indivíduos com o objetivo de determinar o melhor processo industrial de obtenção de uma borracha sintética, cujo preço e características técnicas fossem semelhantes às da borracha vegetal. A data limite para encerramento do concurso era Janeiro de 1928. Com a aceitação do processo de S. V. Lebedev - tendo o álcool etílico como fon

te primária - inicia-se, logo após a inauguração de uma unidade experimental em 1931, a construção de quatro fábricas produtoras de borracha sintética, denominadas oficialmente S.K.-B. A acelerada substituição da borracha vegetal pela sintética na indústria soviética é ilustrada pelo quadro abaixo.

QUADRO 9

Evolução do Consumo de Borracha na URSS

Anos	Consumo total	Consumo de Borracha Sintética	Participação % da Borracha Sintética
1933	32.204	2.204	6,8
1934	58.139	11.139	19,1
1935	63.181	25.581	40,5
1936	75.200	44.200	58,8

Fonte: Barron, 1943, p.27.

Paralelamente a este esforço de substituição, desenvolveu-se na URSS, o cultivo de uma espécie vegetal produtora de látex, o Kok-Saghiz (Taraxacum Kok-Saghiz, dandelion da ordem das Compositae, cujo látex é extraído fundamentalmente das raízes), descoberto no Kazakstan, durante uma expedição exploratória levada a cabo em 1931. Tendo se distinguido por suas características técnicas e econômicas entre uma série de espécimes nativos produtores de látex, o governo soviético iniciou sua exploração, em escala ampliada, a partir de 1935. Embora preeminente entre as espécies nativas, o Kok-Saghiz era um substituto bastante inferior quando comparado a Hevea brasiliensis tanto em termos de produtividade quanto de qualidade do látex produzido. Assim, ainda que seu cultivo subsista até os dias de hoje, o volume de borracha produzido a partir desta fonte sempre foi pouco significativo.

A solução para a questão da autosuficiência em borracha foi, em ambos os casos (alemão e soviético), dominada pela via da síntese química de uma matéria-prima com propriedades semelhantes às da borracha vegetal. É importante ressaltar que esta alternativa respondeu a condições especificamente nacionais. O abandono da via agrícola prendeu-se às peculiaridades políticas e geográficas de ambos os países, associadas à necessidade de se encontrar uma solução

de emergência para a questão. Em momento algum, durante este período, houve qualquer dúvida acerca da superioridade econômica e técnica da borracha vegetal sobre a sintética. Foram considerações estratégicas de política nacional que acabaram prevalecendo sobre uma análise restrita ao aspecto dos custos e benefícios.

Como subproduto deste esforço de sintetizar uma matéria-prima com propriedades semelhantes às da borracha vegetal, criou-se um subsetor produtor de elastômeros sintéticos com características e utilizações distintas das do produto vegetal. Embora menos versáteis em termos de conjunto de propriedades, esses elastômeros sintéticos possuíam (e ainda possuem) especificidades tais como maior resistência ao óleo e a gasolina, ou melhor impermeabilidade aos gases, que justificavam sua produção independentemente do seu custo em relação ao da borracha vegetal.

Mas, se as condições soviética e alemã indicavam claramente a conveniência de uma solução não-agrícola para a questão do abastecimento nacional de borracha a curto prazo, a situação norte-americana era menos nítida. Aliás, cabe aqui a ressalva de que, mesmo no caso alemão, a situação gomífera só assumiu contornos definitivos a partir da ascensão de Hitler em 1933, quando se desencadeou uma série de programas visando a autosuficiência daquele país nos setores de gasolina (Braunkohlen Benzin A.G., 1934), óleo (Ruhr Benzin A.G., 1935), e borracha (I.G. Farbenindustrie A.G.), entre outros.

Nos EUA, o papel destacado da indústria de veículos automotores (vide Nota 13 e Quadro 8), resultou no extraordinário crescimento do setor produtor de artefatos de borracha, tornando cada vez mais evidente a dependência deste País em relação a heveicultura asiática. De um lado, sua crescente liderança mundial no setor industrial e, de outro, o controle quase exclusivo do suprimento de matéria-prima pelos interesses ingleses. Essa dicotomia, já referida anteriormente, causava certa inquietação nos meios industriais americanos. Ao mesmo tempo, integrar verticalmente o setor gomífero norte-americano constituía uma tarefa de dimensões gi-

gantescas. Tal empreitada, a exemplo dos casos alemão e soviético, exigiria uma centralização de decisões e recursos que dificilmente prescindiria da participação governamental. Inexistiam, no entanto, condições políticas externas ou internas que justificassem tal participação. Assim, a questão da dependência asiática foi tratada até 1941, como uma questão fundamentalmente privada, a despeito das inúmeras controvérsias acerca da conveniência deste tratamento.

Na realidade, o período de tempo transcorrido entre a consolidação da heveicultura oriental e o ataque a Pearl Harbour, foi marcado nos Estados Unidos, por ardorosas polêmicas em torno a questão gomífera. Um dos primeiros estímulos a essa polêmica foi a medida do governo inglês (dezembro de 1914) embargando quaisquer embarques de borracha destinados a portos fora dos domínios britânicos. O objetivo de tal medida era, obviamente, o de impedir que a Alemanha continuasse a receber a borracha oriental. E, no entanto, embora cerca de 55% do total de borracha crua consumida mundialmente em 1914, proviesse das colônias britânicas do Sudeste Asiático (fundamentalmente Malásia e Ceilão), a Alemanha absorvia apenas 7,2% da produção mundial enquanto que os EUA eram responsáveis por mais de 50% deste total. Os resultados não se fizeram esperar e, devido a um enérgico protesto do governo norte-americano, as autoridades inglesas concordaram em suspender o embargo, sob condição de que a indústria norte-americana de artefatos de borracha se abstinhasse de suprir o mercado alemão. Em relação ao mercado dos EUA, o embargo da borracha asiática durou pouco mais de um mês e sua única consequência prática foi a fugaz esperança despertada no combate do extrativismo amazônico. Ficou, entretanto, a impressão de que um setor de vital importância para a economia norte-americana, estava a mercê de decisões inteiramente fora de seu controle.

O final da I Guerra Mundial havia tornado evidente a transformação operada no setor produtor de borracha vegetal. Além da consolidação da heveicultura asiática - responsável em 1919, por quase 90% da produção mundial - o ritmo de crescimento da oferta de matéria-prima superava o da

demanda, provocando uma queda acentuada nas cotações internacionais do produto. É provável que a baixa dos preços da borracha crua no período tenha desestimulado a entrada das indústrias de artefatos de borracha norte-americanas no setor heveicultor. No entanto, para os capitais já comprometidos com a atividade heveícola a situação inspirava cuidados.

Embora tudo indique ter havido uma substancial redução nos custos de produção da borracha vegetal asiática, ao longo da década de 1910 (com a entrada em produção de áreas antes imaturas, a racionalização do trabalho graças a uma maior familiaridade com a heveicultura. etc...), a queda dos preços fora vertiginosa. A libra-peso de borracha crua que alcançara em 1910, quase 13 shillings ingleses, em 1921, era cotada a menos de um shilling. Em termos da produção extrativista o golpe tinha sido fatal; em 1910 exportaram-se 84,3 mil toneladas de borracha de origem extrativista, enquanto em 1921, o montante foi de apenas 24,5 mil toneladas.

A nível dos grandes capitais envolvidos nas plantações da Malásia, a idéia de restringir a produção de borracha vegetal com o objetivo de impedir o declínio dos preços tinha sido discutida e implementada em 1918. Sob responsabilidade do Conselho da Associação dos Heveicultores da Malásia, esse esquema determinava que a produção de 1918 não deveria ultrapassar 80% do que fora produzido em 1917. O principal obstáculo à implantação deste esquema residia na não-participação dos produtores do Ceilão e das Índias Holandesas (atual Indonésia).

Em Novembro de 1920 teve início uma nova tentativa de restrição voluntária, englobando desta vez os produtores da Malásia e das Índias Holandesas. Embora o volume exportado tenha se reduzido, essa diminuição não foi suficiente para impedir o contínuo declínio dos preços da borracha vegetal. Assim, em Dezembro de 1921, o programa foi abandonado. (20)

Na Inglaterra, as pressões para que o governo assumisse a iniciativa de patrocinar um esquema de valorização da borracha tornaram-se crescentes. Não eram apenas os capitais investidos na atividade gomífera que estavam em questão, mas também a disponibilidade de divisas, principalmente de dólares norte-americanos para pagamento das dívidas

assumidas durante a I Guerra. Afinal, a borracha era um item importante da pauta das exportações britânicas. Por outro lado, havia que considerar os efeitos que a queda na receita das exportações da Malásia e do Ceilão estavam tendo sobre as respectivas economias locais.

O resultado destas pressões foi a formação, pelo governo inglês (em Outubro de 1921), de uma comissão para o estudo da questão gomífera, sob auspícios da Secretaria de Estado para as Colônias. Nomeada por Winston Churchill, então Secretário no gabinete de Lloyd George, essa comissão tinha como presidente Sir James Stevenson, cujos interesses financeiros incluíam (além do whisky, já que era o principal diretor de John Walker and Sons) a atividade heveícola. Os dois relatórios apresentados pela comissão, em maio e outubro de 1922, eram favoráveis a um esquema compulsório de restrição da produção de borracha embora, no primeiro, insistisse na necessidade da colaboração holandesa. Ante a recusa do governo holandês em participar do esquema, a comissão, sob forte pressão da Associação dos Heveicultores, elaborou o segundo relatório no qual recomendava que o programa fosse implementado mesmo sem a participação das Índias Holandesas. Na verdade, tanto a estrutura (com predominância de pequenos produtores) quanto o progresso técnico (enxertia de clones de alta produtividade) alcançado pela atividade gomífera nas colônias holandesas eram de molde a permitir que esses produtores tivessem melhores condições para se defender num mercado concorrencial com preços declinantes.

Assim, a despeito da não participação holandesa, aquilo que ficou conhecido como o Plano Stevenson, foi posto em prática em Novembro de 1922. Em essência, tratava-se de um esquema de restrição compulsória da produção de borracha, através do estabelecimento de quotas de exportação, atribuídas individualmente como um percentual do montante produzido por cada unidade, durante o ano agrícola de 1920. Em função do preço alcançado pela borracha no mercado internacional, esses percentuais variariam, impondo-se uma sobretaxa proibitiva sobre o montante exportado que ultrapassasse as quotas estabelecidas. Os percentuais foram determinados da seguinte forma: enquanto o preço da borracha oscilasse entre 1

shilling e 1 shilling e 3 pence por libra-peso, os produtores poderiam exportar 60% da sua quota padrão; quando o preço médio do trimestre se mantivesse abaixo de 1 shilling, a quota padrão seria diminuída em 5% e assim sucessivamente enquanto o preço não se recuperasse. Já no caso de uma elevação acima de 1 shilling e 3 pence (média trimestral) a quota padrão seria aumentada também em 5%.

Além da excessiva rigidez do plano - já que os reajustes eram automáticos e não levavam em consideração senão a média das cotações trimestrais anteriores - o sucesso do esquema foi diretamente proporcional ao controle que a Inglaterra conseguia exercer sobre a produção mundial de borracha. As altas cotações atingidas principalmente em 1925 e 1926, significaram um forte estímulo à produção de borracha fora dos domínios ingleses, de tal forma que, em Novembro de 1928, o Plano foi desativado por ter sido comprovada a sua inoperância. Nessa época, os preços internacionais já não respondiam aos aumentos ou diminuições da exportação de borracha das colônias britânicas. As razões para isso eram mais que evidentes: as Índias Holandesas que, em 1922, exportavam 104,1 mil toneladas (contra 215,8 mil ton. da Malásia) passaram a exportar, em 1927, 235,2 mil ton. (Malásia, 236,1 mil ton.). Ou seja, Malásia e Ceilão que somados respondiam por 64,3% da produção mundial de borracha em 1922, tiveram sua participação reduzida para 47,2% em 1927. (21)

Mas, não foi este o único resultado do Plano Stevenson. Nos EUA, a reversão da tendência declinante dos preços da borracha vegetal, provocou uma reação vigorosa. Sob a liderança de Harvey S. Firestone (presidente e fundador da Firestone Tire & Rubber Co.) organizou-se uma série de reuniões e protestos contra o "truste britânico", culminando na aprovação, pelo Congresso norte-americano, de uma verba de US\$500 mil com o objetivo de custear um conjunto de estudos sobre a viabilidade de estimular a heveicultura em regiões fora do controle britânico.

A idéia de produzir "sua própria borracha" (Americans should produce their own rubber, constituía uma das frases favoritas de H. S. Firestone) não era inédita na indústria de artefatos norte-americana. A United States

Rubber Co. (até 1926 a maior produtora mundial de artefatos de borracha) produzia, em meados da década de 1920, de 20 a 25% do seu consumo de borracha crua. Com investimentos no Sudeste Asiático que datavam de 1910, suas subsidiárias (General Rubber Co. e a United States Rubber Plantation Inc.) chegaram a controlar uma área de heveicultura equivalente a 100 mil acres (70 mil em Sumatra e 30 mil na Península Malaia) de onde se exportaram 22,7 mil toneladas de borracha em 1934. Antes disso, a U. S. Rubber Co. já se havia interessado pela concessão do Acre, em 1903 (cancelada e indenizada pelo governo brasileiro ao assumir a posse desse território) além de possuir, em outras regiões, uma diversidade de investimentos menores ligados à heveicultura e à borracha extrativa (entre os quais figurava a gleba de 670 acres no Rio Moju, no Estado do Pará, mencionada anteriormente). A mesma estratégia havia sido adotada pela Goodyear Tire & Rubber Co. que iniciou em 1917, um projeto de heveicultura na ilha de Sumatra (89 mil acres adquiridos em três etapas, entre 1917 e 1931). (22)

Entretanto, mesmo considerando que algumas inversões norte-americanas em heveicultura (especialmente as da U. S. Rubber) tenham sido anteriores à década de 1920, é inegável que o grande impulso deste movimento se deu a partir desse período. Da verba consignada pelo Congresso norte-americano, resultou um conjunto de estudos, publicados em 1925, entre os quais estavam: Rubber Production in the Amazon Valley, de William S. Schurz; The Plantation Rubber Industry in the Middle East, de David Figart; Marketing of Plantation Rubber, de J. J. Blandin; e Possibilities for Pará Rubber Production in the Philippines, de C. F. Vance et al. (23).

A considerável elevação dos preços da borracha nos anos de 1925 e 1926, (vide Quadro 4) acirrou os ânimos dos industriais norte-americanos. A Rubber Association of America e a National Automobile Chamber of Commerce anunciavam a constituição de empresas com o objetivo de entrar na atividade heveícola. O Congresso norte-americano instalou uma comissão de inquérito para estudar a situação gomífera. O Secretário de Comércio, Herbert Hoover, criticava violentamente o "truste britânico" propondo uma restrição voluntária ao consumo de artefatos de borracha nos EUA. E, no entanto, grande

parte dessa inquietação desvaneceu-se frente ao declínio dos preços da borracha nos últimos anos da década de 1920. A esse fenômeno seguiu-se a profunda depressão dos anos de 1930, afastando a borracha das preocupações mais graves da indústria norte-americana.

Em termos concretos, houve a implantação de uma série de programas privados de heveicultura, que, apesar de limitados quanto a sua amplitude pela subsequente queda dos preços, não deixava de alcançar resultados significativos. Assim, a Goodyear ampliou sua área de heveicultura, iniciando plantações nas Filipinas e na Costa Rica, além de adquirir novas terras na linha de Sumatra. A Firestone, após pesquisar inúmeras possibilidades no Panamá, Filipinas, México, Sarawak e Borneo, acabou por se fixar na Libéria, onde desenvolveu extensas plantações de Hevea. Iniciadas em 1926, as atividades da Firestone na Libéria resultaram em um gigantesco empreendimento heveícola que, vinte anos mais tarde, em 1946 produzia 21,89 mil toneladas de borracha anuais - em contínuo crescimento - (Clower, 1966, p.154), ou seja, praticamente o equivalente a produção total brasileira do mesmo ano (22,51 mil ton.).

Pessoalmente ligado a Harvey S. Firestone e sob influência do relatório sobre a borracha no Vale Amazônico (já mencionado), Henry Ford enviou, em 1926, uma equipe de técnicos para examinar as possibilidades de desenvolver um projeto heveícola na Amazônia brasileira. Em 1927, Ford adquiriu uma área (Fordlândia) de pouco mais de 1 milhão de hectares ao longo do Rio Tapajós, no município de Itaituba, no Estado do Pará. Iniciado o plantio em 1928, as dificuldades se apresentaram incontornáveis. Transporte precário, dificuldade em obter mão-de-obra suficiente, topografia acidentada, tudo culminando com a constante infestação das seringueiras pela "queima das folhas" (Microcyclus ulei) a qual provou ser o principal inimigo da heveicultura na Região.

Atribuindo suas maiores dificuldades ao relevo da Região, Ford negociou em 1933, uma troca de áreas com o governo do Estado, pela qual adquiriu 300 mil hectares (Belterra) no município de Santarém. E, no entanto, os mesmos

obstáculos, principalmente a "queima das folhas" voltaram a dificultar o desenvolvimento do projeto neste novo local, que acabou sendo revendido ao governo brasileiro, em 1945. Por essa época, as novas perspectivas criadas pela borracha sintética, aliadas à enorme soma de recursos necessários ao prosseguimento do empreendimento, não justificavam sua manutenção.' Foi, em suma, um completo fracasso para a Ford Motor Co. cujo prejuízo contábil foi de cerca de US\$8 milhões. (Resor, 1977, pp.363 e segs.)

O sucesso da Firestone na Libéria, e mesmo as plantações da U. S. Rubber e da Goodyear no Sudeste Asiático, pouco representavam no conjunto das importações norte-americanas de borracha crua. Segundo se estimava em anos imediatamente anteriores ao início da II Guerra Mundial, apenas 6% do total de borracha vegetal importada pelos EUA provinha de plantações controladas pela indústria norte-americana (Stocking, 1946, p.86). A persistência dos baixos preços que a borracha alcançou durante a década de 1930 - em média, 6 pence por libra-peso, por oposição aos 17 pence para a década de 1920; veja-se Quadro 4 - foram suficientes para moderar o ritmo das inversões norte-americanas em heveicultura.

Na verdade, após a desativação do Plano Stevenson, em 1928, o mercado produtor de borracha vegetal entrou numa fase de acentuada depressão. Com preços que atingiram 2 pence por libra-peso de borracha em 1932, a atividade gomífera do Sudeste Asiático beirou o colapso. Foram suspensos os dividendos das companhias de heveicultura, os salários caíram em mais de 50% e inúmeras empresas interromperam a produção de borracha. Em 1934, reuniram-se os representantes das principais regiões produtoras de borracha vegetal do Sudeste Asiático, com o objetivo de estabelecer um programa de valorização do produto. Denominado International Rubber Regulation Agreement, este acordo estabelecia quotas de produção para cada um dos países membros, ficando uma comissão central encarregada de, fixar, periodicamente, em função dos preços da borracha, o percentual exportável da quota padrão. Foram signatários do IRRA, os representantes da Malásia, Ceilão, Índia, Burma, Borneu, Sarawak, Índias Holandesas, Tailândia e Indochina Francesa. A produção total dessas regiões representava

98,7% das exportações mundiais.

Em princípio, o Acordo que deveria expirar em Dezembro de 1938 (tinha entrado em vigor em Junho de 1934), foi prorrogado até Dezembro de 1943, embora na prática, sua vigência tenha sido interrompida pela invasão japonesa do Sudeste Asiático, em 1942. Além de congregar a quase totalidade dos produtores de borracha vegetal, o IRRA teve a seu favor uma maior flexibilidade de operações do que o Plano Stevenson, fazendo com que quase não houvesse críticas ao seu funcionamento. Apesar disso, os preços da borracha vegetal permaneceram suficientemente deprimidos para que a indústria norte-americana não tivesse maiores inquietações.

Neste contexto, os estímulos para desenvolver uma indústria de borracha sintética nos EUA eram pouco intensos. Apenas um sucedâneo à altura (em termos de preço e qualidade) da borracha vegetal, iria conseguir ser comercializado na indústria de pneumáticos. As principais pesquisas nesta direção, eram desenvolvidas, nos EUA, pela Du Pont e pela Standard Oil de New Jersey.

Ao mesmo tempo, prosseguiam na Alemanha os esforços para tornar aquele país independente das importações de borracha vegetal. Ao final da década de 1920, a I. G. Farben havia concentrado suas pesquisas em torno do butadieno como monômero básico para a produção de um elastômero sintético. Já em meados da década de 1930, um copolímero de butadieno-estireno, denominado BUNA-S se encontrava em fase de produção comercial. Inicialmente na unidade piloto em Leverkusen (produzindo 80 toneladas mensais em 1936) e posteriormente em Schkopau (em 1939), Huls (1940) e Ludwigshafen (Barron, 1943, p.28).

O financiamento para a construção destas unidades provinha, fundamentalmente, de uma sobretaxa incidente sobre a importação de borracha vegetal. Neste sentido, a principal diferença entre o desenvolvimento da indústria de borracha sintética nos EUA e na Alemanha, era o fato de que, nesta última, o setor privado (I. G. Farben, Continental Gum-mifabriken, etc...) contava com todo o apoio e estímulo governamental, tanto sob a forma de financiamento e subsídios, como pela garantia de mercado criada através de barreiras alfand

degãrias.

Nos EUA que, em 1935, absorviam 58,7% do total de borracha produzida no mundo, a questão do suprimento desta matéria-prima permanecia à margem das considerações governamentais. Tanto assim, que até 1940, quando se iniciaram as discussões sobre a conveniência de implementar um programa oficial de apoio à borracha sintética, a produção desta matéria-prima nos EUA era de apenas 2,9 mil toneladas, para um consumo total de borracha equivalente a 766,9 mil ton., neste mesmo ano. (Rubber, 1945, p.37)

Para esta situação, havia contribuído um entrelaçamento de interesses entre as grandes corporações alemãs e norte-americanas. Foram principalmente esses acordos que retardaram o desenvolvimento do subsetor produtor de borracha sintética nos EUA. Em 1929, a I. G. Farben e a Standard Oil de New Jersey haviam estabelecido que ambas as empresas iriam preservar seus interesses principais - respectivamente químico e petrolífero - comprometendo-se a desenvolver conjuntamente empreendimentos que fugissem às suas respectivas especialidades ou que estivessem em áreas limítrofes. O referido acordo, como outros que lhe sucederam, abrangia um conjunto de processos industriais relativos a produção de combustíveis sintéticos, borracha, óleos lubrificantes, etc...de interesse comum. Por outro lado, o aperfeiçoamento de um elastômero sintético chamado Neoprene, desenvolvido pela Du Pont, a partir do cloropreno (1931) resultou numa tentativa de aproximação entre essa companhia e a I. G. Farben. Uma outra patente norte-americana registrada pela Standard Oil em 1937 - um elastômero chamado Butyl, cujo monômero básico era o isobuteno - foi transferida para a I. G. Farben, dentro das normas acordadas entre as duas companhias. Mas, do ponto de vista da indústria de borracha norte-americana, o principal resultado dos dez anos de complicadas barganhas triangulares entre a I. G. Farben, a Du Pont e a Standard Oil, foi o não desenvolvimento, em escala comercial, nos EUA, da borracha de estireno-butadieno, o mais promissor de todos os elastômeros sintéticos. (24)

O envolvimento japonês na II Guerra Mundial marcou uma mudança radical da atitude do governo norte-

americano em relação ao setor gomífero. A exemplo do que ocorrera na Alemanha e na URSS, a questão de um suprimento adequado de borracha transformou-se num elemento vital para a política econômica norte-americana e dos países aliados. Em meados de 1942, o presidente Roosevelt nomeou uma comissão encarregada de elaborar um programa definitivo para o setor gomífero norte-americano. Conhecido como o relatório Baruch (B. M. Baruch era o presidente desta comissão), ele incluía um programa de racionalização do consumo de borracha, além de um gigantesco plano de produção de elastômeros sintéticos. Depois de implantado este projeto, a indústria norte-americana que, em 1939, havia produzido pouco mais de 2 mil toneladas de borracha (principalmente Neoprene), passou a crescer intensamente, produzindo em 1944, 827,4 mil toneladas de elastômeros sintéticos (700 mil toneladas de Buna S; 67,8 mil ton. de Butyl e 59,5 mil ton. de Neoprene) (Rubber, 1945, p.52). Paralelamente a este esforço industrial, desenvolveu-se um plano de racionamento do consumo e de estímulo à produção de borracha vegetal nas áreas produtoras não ocupadas pelos países do Eixo. Entre essas áreas, figurava, com destaque, a Amazônia, cujo programa de expansão da produção gomífera durante a II Guerra Mundial, será analisado mais adiante neste trabalho.

No tocante à borracha sintética, o extraordinário aumento de sua produção foi o resultado da implantação de quarenta estabelecimentos produtores de matérias-primas (butadieno e estireno) e elastômeros (Buna S, Neoprene e Butyl) a um custo, para o governo, de cerca de US\$700 milhões. De propriedade da União, estas fábricas eram operadas pelas principais empresas da indústria química, petrolífera e de pneumáticos. No caso da produção de Buna S, o principal elastômero de uso geral, as cinco maiores companhias de pneumáticos (Firestone, U. S. Rubber, Goodyear, Goodrich e General Tire) administravam 91,5% da capacidade instalada até o final da Guerra.

Com isso, o perfil do consumo de borracha nos EUA assumiu em 1944, a seguinte distribuição: (os índices entre parênteses referem-se ao ano de 1939) borracha vegetal 17,3% (86,1%), borracha sintética 66,5% (0,3%) e borracha regenerada 16,2% (13,6%). Em menos de cinco anos, os EUA haviam

se tornado praticamente autosuficientes em seu consumo de borracha. Convém ressaltar que, em 1940, a economia norte-americana absorvia 46,5% da produção mundial de elastômeros sintéticos e vegetais (Rubber, 1945, p.52).

Assim, o final da II Guerra Mundial (1945) e o gradativo ressurgimento da borracha vegetal asiática, vieram encontrar uma realidade gomífera totalmente transformada. À primeira vista, tudo indicava que conforme fossem crescendo as disponibilidades de borracha vegetal, esta iria reassumir o seu papel preponderante no suprimento mundial de elastômeros, reservando-se à borracha sintética aquela faixa de mercado correspondente às utilizações especiais e mais restritas. Em outros termos, as indústrias produtoras de pneumáticos, que representavam (e ainda representam) 60% do consumo total de elastômeros, voltariam a se abastecer predominantemente de borracha vegetal. Mas, embora tanto a qualidade quanto o custo da matéria-prima vegetal fossem um forte argumento a favor dessa expectativa, razões outras impediram sua realização.

Por um lado, os movimentos populares anti-colonialistas que se sucederam ao final da II Guerra Mundial, causavam apreensão aos interesses econômicos dependentes da heveicultura do Sudeste Asiático. As rebeliões contra os ingleses na Malásia em 1947 e 1948 e contra os franceses na Indochina, o movimento pela emancipação da Indonésia, a independência da Índia, do Paquistão, da Birmânia e do Ceilão, tornavam instável a situação ali vigente. Os rumos políticos da região eram de difícil previsão e a proximidade geográfica da China e da URSS não eram de molde a tranquilizar os interesses do setor gomífero do mundo capitalista.

Por outro lado, mesmo na hipótese de haver garantias de um suprimento regular de borracha vegetal, a indústria norte-americana de artefatos tinha passado a dispor de uma autonomia que lhe permitiria ditar condições ao mercado internacional de elastômeros. Em vez de submeter-se às determinações da oferta asiática (ou melhor, britânica e holandesa) as indústrias norte-americanas poderiam alternar a estrutura de seu consumo (combinando elastômeros vegetais e sintéticos), evitando dessa forma excessivas elevações de preços

da borracha vegetal.

Mas, se argumentos políticos (instabilidade das regiões de heveicultura) e econômicos (controle dos preços internacionais) eram suficientes para justificar a continuidade da produção de elastômeros sintéticos nos EUA, a decisão de fazê-lo não constituía uma questão muito simples. A qualidade superior dos pneus produzidos exclusivamente com borracha vegetal, além da artificialidade do preço da borracha sintética (subsidiada pelo governo, durante o período de guerra) poriam em risco a competitividade da indústria norte-americana, caso esta insistisse em substituir a matéria-prima vegetal pela sintética. E, a despeito disso, em nome da segurança nacional - realçada pelo clima sombrio da guerra fria que permeava as relações internacionais - o governo norte-americano decidiu manter em funcionamento sua indústria de elastômeros sintéticos. Estabeleceram-se quotas mínimas de utilização compulsória de borracha sintética na produção de diversos artefatos (principalmente pneumáticos) e restringiu-se a importação de produtos de borracha que não contivessem o percentual de matéria-prima sintética determinado pelo governo. Ainda nesta linha, manteve-se fixo o preço pelo qual eram vendidos os elastômeros sintéticos fornecidos ao setor privado, determinando um volume mínimo de consumo global, estabelecido por lei. (25)

Esse foi um período (1946 a 1950) de enérgicos protestos dos interesses dominantes na heveicultura asiática, ao lado de intermináveis controvérsias entre os industriais do setor gomífero dos EUA. A despeito das restrições norte-americanas, o consumo e a produção de borracha vegetal aumentaram num ritmo acelerado até meados de 1950. Por outro lado, ao finalizar a década de 1940, o consumo de borracha sintética se havia reduzido consideravelmente.

O início da década de 1950 entretanto, combinou uma série de fatores que acabaram por dar um impulso definitivo à expansão da produção e do consumo de borracha sintética nos EUA. Na área política, o conflito da Coreia acelerou a formação de estoques de borracha vegetal, fazendo com que seu preço disparasse, ultrapassando em muito a cotação o-

ficial da borracha sintética. Neste sentido, a inelasticidade (de curto e médio prazo) da oferta de borracha vegetal se refletiu numa constante instabilidade de seu preço. Ao mesmo tempo, desenvolveu-se um novo tipo de SBR (ex-Buna S) - polimerizado a frio, com catalizador redox - de propriedades superiores, introduzindo-se ainda, sua extensão com diversos óleos que, além de melhorar sua processabilidade, reduziam seu custo de produção. Estava longe de ser um substituto perfeito para a borracha vegetal, mas seu preço estável e suas características técnicas aceitáveis para a produção de pneumáticos, configuravam um forte estímulo para a indústria gomífera norte-americana. Se a economia de guerra havia integrado verticalmente a indústria pneumática, a possibilidade de manter essa situação em tempos de paz, dar-lhe-ia uma enorme vantagem no mercado mundial.

Foi assim que, a partir de 1950, e mais especialmente após a derrota francesa de 1953 em Dien Bien Phu, o ritmo de crescimento do consumo de borracha sintética nos EUA tornou-se marcadamente mais acelerado que o de borracha vegetal.

Durante a década de 1950, a indústria norte-americana negociou a transferência da propriedade - da União para o setor privado - das unidades produtoras de elastômeros sintéticos. Com isso, a indústria de pneumáticos dos EUA que já era altamente concentrada no período anterior à II Guerra, lançou as bases de uma nova etapa no desenvolvimento da economia mundial da borracha. Na realidade, a definitiva implantação nos EUA de um subsetor produtor de elastômeros sintéticos, traduzia ao nível da economia gomífera, a preeminência política e econômica norte-americana no período subsequente à II Guerra Mundial. Isto se deu numa época em que a submissão incontestada das economias coloniais (asiáticas) aos capitais dominantes de suas metrópoles foi substituída pela emergência de grupos de interesses locais, através dos quais passaram a ser negociadas as condições de manutenção das diversas atividades exportadoras.

Desta forma, não eram apenas os interesses norte-americanos que estavam em jogo, mas também os da in

dústria de artefatos de borracha dos países industrializados. Vale dizer que o controle do subsetor de elastômeros sintéticos criou condições para que a indústria de artefatos de borracha determinasse as margens de rentabilidade da heveicultura. Tratava-se de uma disputa claramente desigual, já que, de um lado, estavam as grandes empresas industriais de artefatos de borracha, petrolífera e química e, do outro, uma diversidade de investidores britânicos, holandeses, franceses, indonésios, malaios, chineses, etc...

Embora os capitais envolvidos na heveicultura asiática fossem consideráveis, seu peso econômico e político era modesto quando comparado ao das grandes corporações envolvidas na produção de borracha sintética nos EUA e na Europa (Standard Oil, Du Pont, I. G. Farben, Goodyear, Firestone, etc...). Neste particular, a estrutura de propriedade do subsetor produtor de borracha, vegetal e sintética, é bastante elucidativa: uma estimativa feita para o ano de 1967, mostra que, da capacidade industrial instalada para a produção mundial de elastômeros sintéticos, 44% pertence ao setor de artefatos de borracha e 42% ao setor químico/petrolífero. Por outro lado, menos de 10% da produção mundial de borracha vegetal é controlada pela indústria de artefatos de borracha (Allen, 1977, p. 105).

No ramo das indústrias de pneumáticos, as economias de guerra se haviam encarregado de reforçar o caráter oligopólico que já se delineara no início do século XX. Padronização técnica, preços uniformes, quotas de produção e de matérias-primas, tudo era objeto de reuniões periódicas dos representantes das várias empresas fabricantes de pneus, sob estrita supervisão dos respectivos governos (26). Assim, ao findar a II Guerra Mundial, o impulso dado pelo governo norte-americano para manter em funcionamento a indústria de borracha sintética foi, após um período de indecisão (1945/49), adotado de corpo e alma pelo decisivo subsetor pneumático. Por consequência, os vultosos recursos com que contava este subsetor - acompanhados pelos das indústrias petrolífera e química - foram postos a serviço da pesquisa e aperfeiçoamento dos elastômeros sintéticos.

Os reflexos desta nova orientação do setor gomífero não se restringiram aos centros mais industrializados. Mesmo naquelas economias que não dispunham de um setor petroquímico desenvolvido, a borracha vegetal foi gradualmente cedendo lugar aos elastômeros sintéticos. A principal razão disto residia (e ainda reside) no efeito dominante do dinamismo tecnológico das economias centrais. No caso do subsector de maior importância - a indústria de pneumáticos - esse efeito se tornara ainda mais acentuado com a internacionalização da produção das companhias norte-americanas e, posteriormente europeias, já desde a década de 1920.

Dois países, no entanto, apresentavam situações peculiares em relação à questão gomífera: a Índia e o Brasil. Ambos possuíam, em termos relativos, um apreciável mercado consumidor de artefatos de borracha, produziam borracha vegetal e não dispunham de um setor petroquímico desenvolvido. No caso brasileiro, esta singularidade acabou evoluindo para uma situação paradoxal: atualmente 75,39% da borracha consumida no Brasil é de origem sintética, um índice que só é superado pelo consumo norte-americano (76,11%) e que está bastante acima da média mundial (70,08%) (Anuário Internacional, 1978, p.24). As razões deste paradoxo tem origem no padrão brasileiro de industrialização, agravado, no caso da borracha, por uma política setorial comprometida com os interesses extrativistas amazônicos, como se verá mais adiante.

1.7. A Indústria de Artefatos de Borracha no Brasil

O desenvolvimento da indústria de artefatos de borracha no Brasil inscreveu-se, como não poderia deixar de ser, no movimento mais geral da industrialização nacional. Apesar disso, suas características diferenciadas fizeram de sua evolução uma trajetória bastante peculiar. Já no final do século XVIII e início do XIX, havia em Belém uma pequena produção e exportação de artefatos de borracha. Com técnicas originalmente indígenas, e contando com abundante matéria-prima local, essa atividade evoluiu da confecção de seringas e bolas para a produção de calçados, capas impermeáveis e obje-

tos cirúrgicos. Arthur Cesar Ferreira Reis menciona uma indústria oficial de objetos cirúrgicos montada em Belém, citada pelo Conde de Arcos quando de sua passagem pela cidade, em 1803: "A respeito do estabelecimento que aqui achei de velhas e algalias de gomma elástica não posso ainda fazer como convém reflexões justas na presença de V. Excia., o que farei logo que o tempo me permitir; entretanto remetto tresentas velhas que o Cirurgião encarregado me apresentou" (Reis, 1953, pp.53 e 54). Ao mesmo tempo, em meados do século XIX, a exportação de calçados de borracha para os EUA, atingiu a expressiva cifra de 300 a 500 mil pares anuais (Wolf, 1936, p.34).

Tratava-se, no entanto, de uma economia subordinada aos interesses comerciais europeus e norte-americanos. A inexistência de um mercado nacional integrado e mesmo suas dimensões reduzidas faziam da produção para o consumo interno uma atividade pouco promissora. O progresso das técnicas de industrialização da borracha na Europa e nos EUA, acabou por permitir a manipulação do látex longe de suas fontes supridoras. Desta forma, estavam criadas as condições para o desenvolvimento da indústria de artefatos de borracha nos países centrais e, portanto, para a extinção da incipiente atividade manufatureira amazônica.

No final do século XIX a quase totalidade dos recursos produtivos da Região estava comprometida unicamente com a atividade extrativista/exportadora. A inexistência de uma concentração demográfica apreciável, sua baixa renda, a precariedade dos transportes e, principalmente, um sistema de relações de produção (o aviamento) que induzia a exportação maciça do excedente gerado pela atividade extrativista, completavam um quadro aonde a manutenção e desenvolvimento de um setor manufatureiro local não poderia ter lugar (sobre a falta de dinamismo da economia gomífera, veja-se Cano, 1977, pp.88 e segs.).

Por outro lado, no sul do País, a expansão da atividade cafeeira, a partir da segunda metade do século XX, criou condições de crescente dinamismo econômico. Também aí tratava-se de uma atividade essencialmente voltada para o mercado externo e, no entanto, suas características principais eram de molde a criar efeitos multiplicadores de pro-

fundo significado para a economia nacional. Já a partir da década de 1830, o café havia-se transformado no principal produto de exportação do País.

As décadas seguintes - de 1840 a 1920 - foram marcadas pelo predomínio quase total da cafeicultura na economia brasileira, que acompanhou pari passu a evolução da demanda dos países importadores (Europa e EUA). Nestes, o acelerado desenvolvimento do capitalismo industrial criou um mercado consumidor crescente, através do assalariamento de grandes contingentes populacionais, além de, na Europa, gerar uma mão de obra excedente que alimentou o fluxo migratório para outras regiões, entre as quais a de expansão da cafeicultura. Ao mesmo tempo, a difusão do transporte ferroviário, permitiu a ampliação extensiva da produção, através da incorporação de novas áreas agricultáveis propícias à lavoura cafeeira. Desta forma, criaram-se as condições que fizeram deste novo surto agrícola, uma etapa de desenvolvimento econômico sem precedentes na história brasileira. Neste sentido, aos traços principais da cafeicultura, como uma atividade agrícola perene, exigente em termos de transporte (desenvolve-se em áreas não costeiras) e, a partir de 1870, com mão de obra assalariada, somam-se as evidências do seu extraordinário peso no comércio nacional e internacional. Alguns dados acerca da exportação de café, da expansão ferroviária e da imigração, durante este período (1850 a 1930) são suficientemente eloquentes:

QUADRO 10

Exportações de Café, Imigração
e Ferrovias no Brasil, 1850 a 1930

Exportações de Café (1850 a 1930)

Década	Sacas (milhares)	Valor em L (milhares)	% sobre o total das exportações
1851-60	26.253	48.741	48,8
1861-70	28.847	68.004	45,5
1871-80	36.336	112.954	56,6
1881-90	53.326	135.657	61,5
1891-1900	74.491	187.917	64,5
1901-10	130.599	244.146	51,3
1911-20	120.503	364.242	53,0
1921-30	139.532	561.035	69,6

Fonte: Albuquerque, 1977, pag. 68.

Imigração Total, por períodos (1884 a 1920)

Período	Brasil
1884-1887	145.880
1888-1890	304.054
1891-1900	1.129.315
1901-1920	1.469.095

Fonte: Villela e Suzigan, 1973, p.269.

Ferrovias no Brasil (1854 a 1925)

Ano	Km	Ano	Km
1854	14,5	1894	12.474,3
1864	411,3	1904	16.023,9
1874	1.357,3	1915	26.646,6
1884	6.324,6	1925	32.000,3

Fonte: Silva, 1976, p.58.

Semelhante concentração de recursos produtivos (atente-se para a magnitude das exportações) aliadas às frequentes oscilações do mercado internacional de café (embora notavelmente expansivo por quase 100 anos) acabariam por induzir o surgimento de oportunidades econômicas fora da área restrita da agricultura cafeeira. Transcedendo as atividades de apoio direto à economia exportadora - tais como a construção de ferrovias, portos, serviços de iluminação e transporte urbano, bancos, etc... - os capitais envolvidos no complexo cafeeiro foram gradualmente explorando setores manufatureiros antes atendidos pelo comércio importador. Na realidade, e economia cafeeira do final do século XIX e início do XX, gerou um apreciável mercado consumidor, ao lado de ponderáveis concentrações de capital que, ao esbarrar nos limites da expansão do setor agrícola exportador, viam-se obrigados a buscar novas aplicações. Da mesma forma, ao obstar o crescimento das importações, estes limites transformavam o setor manufatureiro num atraente campo de inversões. A combinação destes fatores resultou no surgimento de uma incipiente indústria nacional. (27)

Embora a gênese da indústria nacional não seja o objeto do presente trabalho (os bons estudos sobre o assunto são bastante numerosos) alguns traços, de maior relevância para a economia da borracha, merecem destaque. Assim,

cabe sublinhar a dependência que o processo de industrialização apresentou em relação à economia agro-exportadora de café. Tanto o mercado consumidor - com suas características principais de alta concentração de renda e desequilíbrios regionais - quanto a disponibilidade de capitais e, bens de produção (importados) estiveram atrelados às vicissitudes da economia cafeeira. Vale dizer que o dinamismo deste processo - ao contrário da industrialização dos países centrais - era fortemente marcado pela dependência da economia brasileira em relação ao mercado internacional. Internalizaram-se, geograficamente, etapas de uma transformação industrial que eram antes realizadas fora das fronteiras nacionais, sem no entanto, incorporar as condições sócio-econômicas que lhes deram origem. Desta forma, a importação de produtos finais, cedeu lugar, pelo menos parcialmente, à importação de matérias-primas e meios de produção.

Essa gradual expansão de um setor manufatureiro local, coincidiu, em termos de economia mundial, com a extraordinária centralização de capital e formação dos grandes trustes que marcam o final do século XIX e início do XX. Neste mesmo período, a liderança inglesa cedia lugar ao acelerado crescimento das economias norte-americana e alemã. Se em 1870 a Inglaterra era responsável por cerca de um terço do valor da produção manufatureira mundial (contra 23% dos EUA e 13% da Alemanha), em 1913 sua participação se reduzira a 14% (36% para os EUA e 16% para a Alemanha) (Sunkel, 1973, p.35). Nesta nova etapa do desenvolvimento capitalista, tem início um processo de internacionalização de grandes empresas industriais sob um clima de crescente concorrência interimperialista, que vai culminar na eclosão da I Guerra Mundial.

No Brasil, a diversificação da economia nacional com o surgimento de um setor manufatureiro, fêz-se acompanhar da instalação de diversos representantes dos grandes grupos industriais norte-americanos e europeus. As dimensões do mercado nacional começavam a justificar o estabelecimento de escritórios de vendas dos próprios fabricantes estrangeiros e em alguns casos, da transferência para o país de determinadas etapas do seu processo de produção. Como estímulo

a este movimento, concorria a política alfandegária nacional - onerando o custo das importações - que, embora com objetivos essencialmente fiscais (em 1898, 67% da renda do Tesouro provinha deste imposto) resultava na restrição aos manufaturados estrangeiros em benefício da indústria aqui instalada. Em 1903, segundo Warren Dean, um cônsul norte-americano comentava que as tarifas de importação no Brasil dificultavam a penetração de mercadorias estrangeiras no mercado local, recomendando que se ponderassem as conveniências de inversões diretas em setores industriais já suficientemente "maduros" (Dean, 1975, p.256). Em relação a este aspecto - o da penetração das companhias estrangeiras - ver-se-á mais adiante que o desenvolvimento da indústria de artefatos de borracha foi um exemplo típico dessa estratégia de "amadurecimento" do mercado local.

O surgimento de um setor industrial gomífero no Brasil foi, primariamente, de responsabilidade da iniciativa privada nacional, sob a forma de pequenos estabelecimentos fabris, localizados próximos aos principais centros consumidores do Rio de Janeiro e São Paulo. O primeiro levantamento de caráter abrangente (embora bastante precário) sobre a indústria nacional, efetuado pelo Centro Industrial do Brasil, em 1907, apontava a existência de dois estabelecimentos produtores de artefatos de borracha, situados no antigo Distrito Federal. Suas características de emprego (8 e 10 operários cada um), fonte de energia (manual, em ambos os casos) e capital utilizado (oito e cinco conto de réis) sugeriam tratar-se de meras oficinas de reparos (pneus, tubos, cabos, etc.) ou, quando muito, de pequenos artesanatos. Talvez fosse conveniente ressaltar, a título de referência, que, para o conjunto do país foram encontrados 3.258 fábricas em funcionamento, empregando 149.018 operários e com um capital total de 653.555 contos de réis. No tocante ao tamanho dos estabelecimentos considerados, verificou-se que aqueles que possuíam 100 ou mais operários e empregavam um capital igual ou superior a 1000 contos de réis, detinham, no antigo Distrito Federal, 70% do capital total e 57% dos operários ocupados (Silva, 1976, p.83). Vale dizer que se tratava de uma indústria relativamente concentrada embora de modestas dimensões absolutas.

A inexpressividade do setor gomífero era compensada pela importação crescente dos artefatos de borracha necessários ao processo de industrialização (correias, tubos, válvulas, vedações, cabos, etc...) bem como dos produtos de consumo final - pneus para bicicletas, botas, impermeáveis, etc... Tomando-se como base o ano de 1900, a média das importações de artigos de borracha em 1919/20 era cinco vezes maior, enquanto que as importações totais tinham aumentado de 50%. No mesmo período, o peso relativo do setor gomífero na pauta de importações passou de 0,41% para 0,97% (Villela e Suzigan, 1973, p.445 e segs.). É importante destacar, por sua complementaridade em relação ao setor gomífero (automóvel-pneus) que o item "Material de Transporte" aumentou substancialmente sua participação nas importações, passando de 0,69% (1900) para 6,16% (1920) (Ibidem).

O Censo Industrial de 1920 indica um considerável aumento do parque manufatureiro nacional (a despeito do cuidado que se deve ter ao comparar os dados de 1907 e 1920; veja-se a nota introdutória ao Censo de 1907), ao mesmo tempo em que o setor gomífero se mantinha inexpressivo. Num total de 13.336 estabelecimentos, empregando 275.512 operários, com uma produção no valor de 2.989.176 contos de réis, o setor gomífero empregava 298 operários, distribuídos em 11 unidades, com uma produção no valor de 3.453 contos de réis, ou seja, pouco mais do que 0,1% da produção industrial do país. Dos estabelecimentos arrolados no setor gomífero, seis possuíam menos que 20 operários e os restantes cinco, entre 20 e 99. Localizados em São Paulo e Rio de Janeiro (antigo Distrito Federal e Estado do Rio), tinham sido fundados entre 1915 e 1919.

Já os dados censitários subsequentes, de 1940, revelam que a participação do setor gomífero no conjunto da produção industrial saltou para 0,6%, num período que se caracterizou pelo acentuado crescimento da indústria nacional. Naquele ano, o setor de artefatos de borracha contava com 65 estabelecimentos que empregavam 4.524 pessoas, com uma produção no valor de 92.030 contos de réis, distribuídos entre os estados de São Paulo (33,6%), antigo Distrito Federal (33,5%) e Pará (24,7%).

No que diz respeito à dinâmica do setor, entretanto, os números absolutos do censo de 1940 são pouco esclarecedores. Mais importante do que o fato de haver crescido - como aliás a indústria de transformação em geral, que passou a representar 43% do produto interno, contra 21% em 1919 - é a estrutura do setor que resultou desse crescimento. Neste sentido, os censos industriais anuais do Estado de São Paulo, ao informarem os nomes das companhias recenseadas e seus principais produtos, permitem um exame mais cuidadoso. Assim, sabe-se que em 1929, o setor gomífero da indústria paulista produzia: calçados e sapatos de borracha, cintos de borracha, arruelas, cilindros, filamentos e discos de borracha, tubos, bolas, brinquedos, breaks para máquinas de arroz, artefatos de ebonite, artigos para estrada de ferro e higiênicos, etc.... Notavelmente ausentes desta linha, estão os pneumáticos e câmaras de ar, embora já existissem, em São Paulo, 17 pequenos estabelecimentos (dois a três operários, por unidade) de conserto a recauchutagem.

Ao lado de companhias modestas como a de Francisco Magon (Nogam) que empregava 23 operários e possuía um capital de 200 contos de réis, destacava-se a Soc. An. Fábricas Orion, com 226 operários e um capital de mais de sete mil contos de réis. Embora os censos não distinguissem a residência dos respectivos acionistas (ou proprietários) é provável que sua maioria fosse radicada no país. É interessante observar que dentre as companhias listadas em 1929 e 1931, pelo menos quatro (S/A Fábricas Orion; Elastic, Theodoro Putz; Nogam, Francisco Magon; e João Maggion) estavam entre as 36 maiores do setor, segundo a classificação da revista Visão, em agosto de 1976, (Quem é quem na Economia Brasileira) (28). Vale dizer que, excluindo-se a fabricação de pneumáticos e câmaras de ar, um segmento importante da indústria de artefatos de borracha, também chamado de setor leve, lançou as suas bases durante o período que vai de 1920 a 1935.

Ao mesmo tempo que a indústria gomífera nacional ensaiava seus primeiros passos, a produção de artefatos de borracha nos EUA e Inglaterra era crescentemente dominada pelas grandes companhias produtoras de pneumáticos e câmaras. Esse subsetor (setor pesado) que havia surgido a par-

tir de 1890, acompanhou a vertiginosa difusão do transporte automotivo, tornando-se, já nos anos de 1920, o segmento dominante na indústria gomífera em geral. Dentro dele, o período de 1920 a 1935 foi marcado pela reorganização e consolidação das quatro grandes companhias que dominavam (e ainda dominam) o mercado norte-americano de pneumáticos e câmaras de ar.

Neste mercado, o boom inicial da década de 1910, cedeu lugar a uma prolongada guerra de preços e de patentes que resultou numa brusca queda das margens de lucro (12,5% sobre o capital aplicado, para as seis maiores empresas, entre 1912 e 1920, contra 2,85% para os anos de 1920) (Wolf, 1936, p.458), na aniquilação de um sem número de pequenos e médios produtores (e distribuidores), além da entrada decisiva de Wall Street - o capital financeiro - para sanear e disciplinar a indústria. Parte deste movimento de reorganização foi cumprido com a fundação de uma associação dos industriais de artefatos de borracha (The Rubber Institute Inc., em 1928, substituído, um ano mais tarde, pela Rubber Manufacturer's Association) com o objetivo de substituir a "prosperidade sem lucro" por uma "cooperação competitiva" (Wolf, 1936, p.477).

É interessante observar que um outro sub-setor da indústria gomífera - fios e cabos - já se tinha organizado, na Inglaterra, desde 1899 (Cable Maker's Association) ao final de uma prolongada redução de preços (Dixon, 1952, p.233). A internacionalização deste sub-setor correspondeu a ampliação do âmbito desta associação que, em 1928, congregava na International Cable Development Corporation, quinze cartéis nacionais com cerca de 90 membros produtores (Mirow, 1978, p.60).

No sub-setor de pneumáticos e câmaras de ar, esse processo correspondeu a um progresso substancial na qualidade e durabilidade do produto final, ao lado de uma considerável redução de preços. Ao mesmo tempo, estreitavam-se os laços entre produtores e distribuidores, já que a dominação oligopolista do sub-setor exigia uma distribuição igualmente concentrada. São deste período os acordos especiais entre a Goodyear e Sears Roebuck (cadeia de lojas de departamentos), a Goodrich e a Montgomery Ward (outra cadeia de lojas de de-

partamentos), U. S. Rubber e Standard Oil (distribuição de derivados de petróleo) entre outros. A eliminação do distribuidor independente foi de tal ordem que, em 1933, a Comissão Federal de Comércio (Federal Trade Commission) moveu uma ação contra a Goodyear, alegando que sua política de discriminação de preços era uma flagrante violação da lei Clayton (anti-trust). (29)

A nível internacional, a expansão e concentração da indústria de pneumáticos se fez acompanhar da instalação de representantes de suas fábricas em quase todos os países onde o transporte rodoviário se fazia presente. No caso brasileiro, a economia exportadora de borracha tinha sido responsável anteriormente pela entrada de algumas grandes companhias estrangeiras (U. S. Rubber e Goodyear em 1912; Dunlop, 1913) que, inicialmente atraídas pela comercialização de matérias-primas, mais tarde se voltaram para o abastecimento do mercado interno de artefatos de borracha.

Na verdade, a falência da economia gomífera amazônica coincidiu com o desenvolvimento do setor manufatureiro nacional, ao mesmo tempo em que tomou grande impulso o transporte rodoviário no país. Neste sentido, as exigências de uma economia que passava a contar com um setor manufatureiro local - inicialmente modesto, porém de grande dinamismo - eram de molde a transformar o sistema de transportes do país. As tradicionais linhas ferroviárias da agricultura de exportação apresentavam um quadro compartimentado por regiões, dificultando a integração de um mercado nacional (não tinham sido construídas com este objetivo), além de corresponderem a uma densidade de tráfego rigidamente orientada pela produção agrícola. A crescente urbanização e expansão das atividades manufatureiras e comerciais do país implicaram numa reformulação do sistema viário nacional, que acabou por privilegiar o transporte rodoviário em detrimento do ferroviário. (30). Segundo Villela e Suzigan, "É realmente na década de 1920 que se pode considerar iniciada a era rodoviária brasileira.... No final dos anos vinte, a extensão total das rodovias brasileiras já chegava a cerca de quatro vezes a extensão total da rede ferroviária" (Villela e Suzigan, 1973, p.405). Ao mesmo tempo,

multiplicaram-se os veículos automotores em circulação e, em 1930, o país contava com uma frota de 129.300 unidades. Nos dez anos que transcorreram entre 1926 e 1935 essa frota cresceu a uma taxa média anual de 5,15%, fazendo com que, em 1935, o número de veículos em circulação ascendesse a 164,8 mil (Anuário, 1977, p.45).

Numa estimativa extremamente conservadora, os 104,6 mil veículos existentes em 1926 significavam um mercado equivalente a, no mínimo, 200 mil pneumáticos anuais. Considerando que a indústria norte-americana exportou, entre 1920 e 1926, uma média anual de 1,5 milhão de pneumáticos (Gaffey, 1940, p.159), conclui-se que as dimensões do mercado nacional eram suficientes para atrair a atenção das grandes companhias européias e norte-americanas. Por consequência, ainda durante a década de 1920, instalaram-se no Brasil representantes da Firestone (1923), B. F. Goodrich (1928), General Tire (1929) e Pirelli (1929). Esta última não se limitou a distribuir seus produtos, investindo diretamente na produção de fios e cabos, através da aquisição e ampliação da Companhia Nacional de Artefatos de Cobre. Entre 1929 e 1934, a Pirelli investiu cerca de US\$1,4 milhão na produção de artefatos de borracha no país.

Em resumo, ao se iniciar a década de 1930, estavam presentes no Brasil as principais companhias de pneumáticos norte-americanas e européias. Isto era o resultado de um duplo movimento: por um lado, as transformações que se operavam na economia nacional, por outro, a oligopolização da indústria de pneumáticos e câmaras de ar (além de fios e cabos) a nível internacional. Por consequência, o reflexo da concentração deste subsetor não se restringiu ao Brasil, e, em meados da década de 1930, as principais companhias de artefatos de borracha possuíam fábricas nos seguintes países:

Goodyear - EUA, Canadá, Inglaterra, Austrália, Argentina, Java, além de plantações em diversos países;

Goodrich - EUA, França, México, participações no Uruguai e Japão;

U. S. Rubber - EUA, Canadá, Inglaterra e plantações no Sudeste Asiático;

Firestone - EUA, Inglaterra, Argentina, Espanha, Suíça, África do Sul e plantações na Libéria;

Dunlop - Inglaterra, EUA, Irlanda, França, Alemanha, Índia, África do Sul, Austrália, participações na Hungria e Japão, além de plantações no Sudeste Asiático;

Michelin - França e Itália, (em 1932 essa companhia vendeu sua fábrica nos EUA) além de plantações na Indochina; e,

Pirelli - França, Itália, Inglaterra, Espanha, Argentina, Brasil e plantações em Java. (Wolf, 1936, p.492; e Gaffey, 1940, p.159).

Por esta época - 1935 - o subsetor produtor de pneumáticos e câmaras de ar (setor pesado) representava 65,3% do valor da produção do setor de artefatos de borracha na Inglaterra (65,8% nos EUA) contra 31,2% em 1907 (Wallace, 1952, p.340). Da mesma forma, mais de dois terços do consumo global de borracha crua correspondia ao setor pesado. Por consequência, era este o subsetor cuja dinâmica determinava a questão do abastecimento de borracha nos diversos países onde essa indústria se havia desenvolvido.

No Brasil, a indústria de artefatos de borracha se concentrou, até 1935, no desenvolvimento do subsetor leve (artefatos em geral, exclusive pneus e câmaras), cuja tecnologia acessível (tradicional e difundida em relação a maioria dos seus produtos) e a inexistência de grandes economias de escala, facilitavam a implantação dos empreendimentos nacionais. E, no entanto, as dificuldades com o balanço de pagamentos, agravadas após a crise de 1929, criavam um estímulo constante à implantação no país de um subsetor produtor de pneumáticos e câmaras de ar. Obviamente, este não era o único setor (ou subsetor) da indústria de transformação nessas condições. Mas, algumas de suas peculiaridades, como a abundância de matéria-prima nacional, a baixa relação valor/volume do pneumático (onerando, portanto, o transporte do produto importado), além de um mercado consumidor em escala apreciável, eram de molde a acentuar aquele estímulo. De resto, a opção pelo transporte rodoviário e o conseqüente crescimento da frota de veículos automotores do país, foi oficialmente chancela

da pelo Plano Geral de Viação Nacional, de junho de 1934. Nessas condições a participação dos pneumáticos e câmaras de ar na pauta de importação do país assumia um carácter de rigidez crescente, na proporção direta da sua imprescindibilidade ao funcionamento do transporte nacional.

Embora os dados em relação a produção nacional de pneumáticos e câmaras de ar para os anos de 1930, sejam precários (e algumas vezes divergentes) resta, como informação relevante, o fato de que ao lado do crescimento da indústria de artefatos de borracha, despontava um incipiente subsector pesado já nos primeiros anos dessa década. É provável que isto tenha ocorrido, pelo menos até 1938, através da diversificação das linhas de produção das companhias já estabelecidas na indústria de artefatos de borracha em geral. No Censo Industrial do Estado de São Paulo, em 1937, surgem entre os produtos oferecidos por duas fábricas (Caetano Mercante e S/A Fábricas Orion) pneumáticos e câmaras de ar para bicicletas. Nabuco Araújo menciona quatro fábricas de artefatos de borracha, inclusive pneumáticos e câmaras de ar, em funcionamento na cidade de Belém no ano de 1939 - duas pertencentes a S/A Bittar Irmãos, uma a Francisco Chamié e outra a Felipe Farah ⁽³¹⁾. Confirmando esta informação, o Recenseamento Geral do Brasil de 1940, aponta a existência de cinco estabelecimentos produtores de artefatos de borracha no Estado do Pará, com características de capitalização, valor da produção e pessoal ocupado, dentro dos padrões vigentes para este sector na indústria de São Paulo e do Distrito Federal, sendo que 70% do capital ali empregado, pertencia a três unidades fundadas entre 1934 e 1939. Isso elimina, portanto, a hipótese, bastante plausível, de se tratarem de estabelecimentos de beneficiamento de borracha crua.

Com certeza, sabe-se que, a partir de 1936, entrou em funcionamento a primeira grande indústria de pneumáticos e câmaras de ar no Brasil. Localizada no antigo Distrito Federal, a Companhia Brasileira de Artefatos de Borracha, iniciou a produção de pneumáticos em larga escala graças a oportuna associação de créditos governamentais e tecnologia norte-americana. A respeito de suas origens e ativida-

des anteriores a década de 1930, a legislação federal - decretos nº 15.818 de 14/11/1922 e nº 17.388 de 02/06/1926 - menciona a concessão de auxílio e de um prêmio no valor de 200\$000 do qual a companhia ter-se-ia beneficiado (Bastos, 1940, p. 69). Em 1935, em situação de insolvência, a Caixa Econômica Federal negociou a transferência de seu controle para um industrial do setor têxtil, o qual, assessorado por uma empresa norte-americana (Seiberling & Co.), implantou uma moderna unidade produtora de pneus e câmaras de ar. (32)

Alguns anos mais tarde, a Cia. Brasileira (também conhecida como Pneus Brasil) reparou sua fábrica têxtil para a produção de cordões (localizada em Minas Gerais) ao mesmo tempo em que estabelecia uma unidade beneficiadora de borracha na cidade de Manaus. E, no entanto, a despeito do considerável impulso que a Cia. Brasileira deu ao subsector produtor de pneumáticos do país, as informações mais otimistas acerca do mercado nacional, em 1937, indicavam uma produção de 63,8 mil unidades anuais para um consumo de 475 mil, ou seja, uma participação da produção nacional inferior a 14% (Bastos, 1940, p.68). Segundo Nabuco de Araújo Jr., a produção de pneumáticos da Cia. Brasileira evoluiu no seguinte ritmo: 1936 - 29.409; 1937 - 62.553; 1938 - 64.630; 1939 - 74.792; 1940 - 96.000 (estimado) (Araújo, 1941, p.38).

A implantação de um subsector produtor de pneumáticos com capacidade para abastecer o mercado nacional requeria concentrações de capital e disponibilidade de divisas - para a compra de máquinas, equipamentos e tecnologia - que ainda eram difíceis de reunir numa economia como a brasileira que apenas ensaiava seus primeiros passos num processo de industrialização, fortemente dependente do instável sector agrícola-exportador. Por outro lado, o padrão de consumo resultante de uma economia cuja renda era altamente concentrada, gerou uma frota de veículos automotores igual a 202,8 mil unidades (1939) dos quais nada menos do que 122 mil eram automóveis e carros de passeio. Ou seja, em substituição ao abandono das ferrovias, expandia-se o moderno e custoso transporte rodoviário, num país onde a expectativa média de vida da população em 1940, não chegava a 37 anos de idade.

Mas, se a produção de meio milhão de pneu

máticos anuais poderia parecer um objetivo respeitável para a indústria do País, isto significa apenas, em termos das grandes companhias gomíferas internacionais, mais um mercado que comportava inversões diretas na atividade produtiva do setor pesado. Afinal, vale lembrar que a Goodyear produziu em 1912, nos EUA, mais de um milhão de pneumáticos e, em 1916, 4,1 milhões de unidades. Ou seja, dentro da estratégia global que caracterizava (e ainda caracteriza) as decisões do oligopólio produtor de pneumáticos e câmaras de ar, o mercado brasileiro havia amadurecido. Assim, entre 1938 e 1941, instalam-se fábricas da Pirelli, Goodyear e Firestone, fazendo com que a produção de pneumáticos nacional (na acepção geográfica do termo) saltasse de 89,8 mil unidades em 1939, para 441,8 mil em 1941.

Em 1945, o quadro da produção nacional de pneumáticos era o seguinte:

QUADRO 11

Produção de Pneumáticos no Brasil, 1945

Companhias	Pneumáticos (unidades)	Participação percentual
Firestone	152.035	31,8
Goodyear	147.338	26,2
Brasil	100.307	17,8
Pirelli	68.372	12,2
Dunlop	67.319	12,0
Atlas	26.805	---
Total	562.176	100,0

Fonte: MTIC, GM-593, 1946, p.133.

Obs. Os pneumáticos Dunlop eram produzidos na fábrica da Goodyear, enquanto que a marca comercial Atlas pertencia à Firestone.

Ou seja, enquanto o setor pesado da indústria nacional de artefatos de borracha ainda dava seus primeiros passos, seus mercados foram rapidamente ocupados pelas companhias dominantes no mercado internacional. Esta situação vai perdurar até hoje, com pequenas variações que refletem as acomodações, a nível mundial, do oligopólio produtor de pneumáticos.

Se o alto grau de concentração da renda

nacional foi responsável pelo desenvolvimento precoce de um a precioso mercado consumidor de pneumáticos e câmaras de ar, outra característica, igualmente nefasta, do processo de industrialização, - o agravamento dos desequilíbrios regionais - resultou na fixação em São Paulo, do principal centro produtor da indústria de artefatos de borracha. Economias externas tais como energia, transporte, serviços financeiros, disponibilidade de mão de obra, vizinhança do mercado consumidor no sul do País, prevaleceram sobre a eventual conveniência de se industrializar a borracha próxima de suas principais fontes de abastecimento (Belém e Manaus).

Assim, o breve surto manufatureiro que, no Censo de 1940, atribuía ao Pará uma parcela considerável do valor da produção da indústria de artefatos de borracha nacional, reduziu-se, no Censo de 1950, a uma participação de 1,6%. Por outro lado, neste mesmo Censo (1950), somente o subsetor de pneumáticos e câmaras de ar paulista, foi responsável por 68% do valor da produção da indústria de artefatos de borracha nacional (e eram apenas quatro estabelecimentos). Se fosse acrescentado o subsetor leve, isto daria a São Paulo, uma participação de 84,4% do valor da produção industrial gomífera do País. Convém recordar que a única companhia produtora de pneumáticos de controle nacional, estava no antigo Distrito Federal. Aliás, neste subsetor (pesado) a participação da indústria paulista era de 90,4% do valor da produção brasileira. (33)

Deve-se ressaltar ainda, o caráter de absoluta dependência tecnológica que o setor pesado da indústria de artefatos de borracha apresentava em relação às soluções desenvolvidas nos países centrais. Mesmo, por hipótese, que se desconsiderasse o controle do oligopólio internacional, o Brasil não possuía uma indústria - veículos automotores, química, máquinas e equipamentos - capaz de interagir dinamicamente com o subsetor pneumático.

NOTAS DO PRIMEIRO CAPÍTULO.

- (1) Pietro Martyre d'Anghiera, capelão da Corte de Fernão e Isabella, é geralmente aceito como o primeiro europeu a descrever em seu De Orbo Novo (publicado em segmentos a partir de 1515) a utilização da borracha na confecção de bolas usadas em um jogo praticado pelos Astecas.
- (2) Na verdade, o nome de MacIntosh ficou de tal forma associado a impermeabilização de artigos de vestuário, que seu nome passou a ser utilizado como um sinônimo corrente de "capa de chuva" (raincoat).
- (3) Os principais fatos relativos a história da borracha e de sua industrialização durante este período, foram extraídos de Wolf, 1936; Woodruff, 1958; Jones, 1952; Lunn, 1952 e Rogers, 1952.
- (4) Neste sentido é ilustrativa a carta de William Rider (ligado, inicialmente, a Goodyear) enviada dos EUA, a Stephen Moulton, na Inglaterra, tratando da intenção deste último em fundar um estabelecimento produtor de artefatos de borracha em Bradford-on-Avon:
"22 de Setembro de 1847
Custo estimado de um estabelecimento de borracha que empregue duzentos trabalhadores - sejam 160 moças e 40 homens -, que possam fabricar por dia de dez horas de trabalho, um valor de mil a mil e quinhentos dólares de produto.

1 motor de 60 cavalos com estrutura e boiler	6.500,00
1 máquina espalhadora (<u>spreading</u>)	3.000,00
1 máquina amolecedora	1.500,00
2 máquinas trituradoras	1.000,00
1 máquina misturadora	500,00
Eixos, correias, canos, etc... (para as máquinas acima)	1.200,00
1 Aquecedor cilíndrico com 3,5 pés de diâmetro por 21 pés de comprimento, com carro para produtos, válvulas, etc...	1.200,00
1 máquina para cortar e lavar, correias, tubos, etc...	600,00
Canos para vapor da central de aquecimento	1.500,00
Equipamento para iluminação	200,00
Mesas, Tanques de lavagem e ferramentas de toda espécie	2.500,00
	<u>19.700,00</u>

Um estabelecimento com o equipamento e mão de obra acima mencionados, deveria ter 200 pés de comprimento por 40 pés de largura e quatro andares de altura, com uma área de vidro, ou espaço no telhado igual a 150 pés quadrados para a exposição ao sol dos produtos - e, ao menos que abandonemos o negócio, o que acho que deveríamos fazer, - o estabelecimento deve ter um bom suprimento de água para lavar a borracha. Na construção de fábricas, os gastos sempre superam as estimativas e por isso julgo bastante provável que o estabelecimento custe uns US\$25.000,00.

W. Rider"

(Woodruff, 1958, pp.23 e 24)

- (5) Para uma discussão elucidativa da questão, veja-se Santos, 1977.
- (6) Entre os inúmeros ensaios e crônicas que descreveram a saga do seringueiro, estão as conhecidas obras de Alberto Rangel (O Inferno Verde, 1908), Euclides da Cunha (À Margem da História, 1908), Ferreira de Castro (A Selva, 1930).
- (7) Para uma análise detalhada do aviamento, veja-se Santos, 1977.
- (8) Veja-se a esse respeito, Lenin, 1938 e Luxemburg, 1976.
- (9) Rosa Luxemburg menciona, em relação a esse mesmo episódio, a cifra de trinta mil indígenas mortos e quase dez mil inválidos, durante o período de atividades da Peruvian Amazon Co. Ltd. (Luxemburg, 1976, p.308, nota 5).
- (10) História semelhante foi a de Nicolas Suarez, fundador e proprietário da Suarez&Brothers, que chegou a controlar

mais de 2 milhões de hectares de seringais na região do Rio Beni (Bolívia e Brasil), monopolizou o comércio ao longo do Rio Madeira e estabeleceu filiais em Manaus, Belém e Londres. Segundo Melby (1942, pp.459 e 460), Suarez recusou, em 1912, uma oferta inglesa de 12 milhões de libras esterlinas por suas propriedades.

- (11) A respeito da unidade britânica cwt. veja-se a observação feita no Quadro 1.
- (12) Na Ásia, as principais espécies produtoras de borracha eram a Ficus elastica e Urceola elastica que se encontravam dispersas em regiões de Assam, Borneo, Penang, Java, Sumatra, entre outras.
- (13) A respeito deste movimento, veja-se Schumpeter, 1964, pp. 261 e segs.
- (14) Trata-se da Fine Hard Pará, então a borracha de melhor classificação.
- (15) Uma análise detalhada do desenvolvimento inicial da heveicultura na Malásia, pode ser encontrada em Drabble, 1973, de onde foram retiradas as principais informações a esse respeito.
- (16) A respeito dos fracassos das companhias norte-americanas que se organizaram com o objetivo de desenvolver a heveicultura na Amazônia, durante o final do século XIX e início do XX, veja-se Melby, 1942, pp.464 e segs.; e Rippey, 1956.
- (17) Acerca da reação amazônica ao discurso de Francisco Glicério, veja-se Prado e Capelato, 1975, p.304.
- (18) Mesmo um dos seus partidários mais ardorosos, como era o caso do Senador Eloy de Souza, admitia em 1914, numa estimativa conservadora, que não se deveria "ocultar ao Poder Legislativo que o problema da borracha nos obriga a despesas na importância de 250 mil contos, dos quaes 150 mil contos com serviços de natureza inadiável e urgente," incluindo as obras a serem executadas no Estado de Matto Grosso, altamente reproductivas. Sabemos que a cifra é de fazer recuar aos que esta e quantias maiores vão conceden

do, dinamizadas em orçamentos sucessivos,.... Pondo a parte deveres moraes e políticos, o que nos cabe examinar é menos o quanto a ser despendido, do que as vantagens a auferir com o que se houver de despende" (Souza, 1915, pp. 28 e 29).

- (19) Para uma descrição didática da evolução histórica da borracha sintética e de suas diversas utilizações atuais, veja-se IIRSP, 1973.
- (20) A respeito das tentativas de regular os preços de matérias-primas (açúcar, nitrato de soda-nitrogênio, alumínio, álcalis, etc...) no mercado internacional desse período, veja-se Stocking, 1946.
- (21) A respeito do Plano Stevenson, veja-se Knorr, 1945, pp.93 e segs.
- (22) A respeito dessa tentativa de integrar verticalmente a indústria norte-americana de artefatos de borracha, veja-se Wolf, 1938, pp.238 e segs. ("Industrial Imperialists"), de onde foram extraídos os dados citados.
- (23) É interessante observar que esses estudos apontam a ocorrência da "queima das folhas" - leaf blight - (causada pelo fungo Microcyclus ulei) em áreas da América do Sul e na ilha de Trinidad. Essa doença, identificada como obstáculo importante ao desenvolvimento das plantações de seringueira no continente sul-americano já em 1910 (Anexo IV, 1971, p.8), vai se constituir no principal fator limitante da heveicultura no Brasil, até os dias de hoje.
- (24) Para uma discussão detalhada desta questão, veja-se Stocking, 1946, cap.3 (Rubber Restriction Schemes).
- (25) A respeito desta situação, veja-se o irrito discurso de um representante dos interesses heveícolas do Sudeste Asiático, publicado em Rubber Age, 1948, p.338.
- (26) Sobre o grau de cartelização da indústria de artefatos de borracha no período subsequente a II Guerra Mundial, veja-se um interessante estudo de caso, constituído pelo Relatório do Departamento de Justiça, sobre as práticas ilegais deste subsector no Canadá - (Report, 1952).

- (27) Sobre o desenvolvimento deste processo, veja-se Tavares, 1974; Mello, 1975; Prado, 1976; Furtado, 1971; Lima, 1976 e Villela e Suzigan, 1973, entre outros.
- (28) A classificação utilizada por essa revista serve apenas de indicador aproximado, já que engloba fabricantes de borracha sintética - tais como a COPERBO - e indústrias de artefatos de borracha - p.ex. Pirelli - num mesmo setor.
- (29) Vale a pena lembrar que práticas semelhantes foram suficientes para que o CADE, Conselho Administrativo de Defesa Econômica, multasse as três maiores companhias de pneumáticos no Brasil - Goodyear, Firestone e Pirelli - em abril de 1976.
- (30) As discussões parlamentares acerca da necessidade de desenvolver um sistema integrado de transportes - de âmbito nacional - eram antigas e, numa primeira etapa, (Plano Moraes, 1869; Plano Queiroz, 1874; Plano Rebouças, 1874; Plano Bicalho, 1881; Plano Bulhões, 1882) (Costa, 1971, pp.19 e segs.) privilegiavam a articulação hidro-ferroviária, complementando a navegação de cabotagem. No entanto, a partir dos anos de 1920, a difusão mundial do transporte rodoviário foi fielmente acompanhada pela política econômica nacional, embora nos países centrais (Europa e EUA), ao contrário do que ocorria no Brasil, seu caráter fosse de complementaridade a um sistema viário já integrado (ferrovia, hidrovia e cabotagem).
- (31) A primeira companhia está entre as 36 maiores do setor gomífero, segundo a mencionada classificação da Revista Visão, de 1976. Os dois industriais citados, eram também ligados a extração e comércio de borracha na região amazônica (Araujo, 1941, p.37).
- (32) A Seiberling Rubber Co. era controlada e presidida por Frank A. Seiberling, fundador e ex-presidente da Goodyear que, em 1921, foi demitido num processo de reorganização e consolidação daquela companhia (já então, entre as quatro maiores do setor nos EUA). Arruinado por um longo processo que lhe foi movido pelos novos administradores da

Goodyear, Seiberling acabou por recuperar-se e fundar uma companhia de artefatos de borracha independente (a Seiberling & Co.). É interessante observar que foi exatamente uma companhia de porte médio e não uma das grandes (Goodrich, U. S. Rubber, Pirelli, etc...) que vendeu a tecnologia necessária a instalação de uma fábrica moderna de pneumáticos no Brasil.

- (33) A pujança deste setor industrial, em 1950, é bem ilustrada pelos seguintes índices de rentabilidade das quatro principais companhias de artefatos de borracha instaladas no País (Goodyear, Pirelli, Firestone e Pneus Brasil): lucro líquido em relação ao capital e reservas, 18,6 a 32,2%; em relação ao investimento total, 13,2 a 24,2%; e em relação ao valor das vendas, 12,5 a 18,2% (Araújo, 1952, p.10).

.x.x.x.

CAPÍTULO II

DESENVOLVIMENTO DA POLÍTICA SETORIAL

Do ponto de vista da produção extrativis-
ta gomífera, o surgimento da indústria de artefatos de borra-
cha no sul do País, não teve inicialmente, maiores consequên-
cias. É bem verdade que as transformações econômicas que ocor-
reram no País a partir do início do século, alteraram profun-
damente o quadro político nacional. Assim, à medida que o di-
namismo do setor agrícola-exportador era substituído pelo da
atividade manufatureira, rearticulavam-se as alianças políti-
cas sob crescente influência dos interesses industriais, cul-
minando, em termos institucionais, com a revolução que depôs
o Presidente Washington Luís. A oligarquia cafeeira que predô-
minara durante toda a Primeira República (1889 a 1930 , com
exceção dos governos militares de Deodoro e Peixoto) fora in-
capaz de, por si só, adaptar-se a evolução de uma sociedade
que se tornava mais complexa e urbanizada. (1)

No que diz respeito à política econômica
da União, a emergência de uma burguesia industrial fez-se
acompanhar de uma política mais sistemática de proteção

e estímulo ao processo de industrialização, principalmente a partir de 1930. A crise de 1929 e a depressão da economia capitalista mundial que se seguiu durante os anos de 1930, teve consequências desastrosas para as exportações brasileiras. A queda nas cotações internacionais do café reduziu drasticamente a capacidade para importar do País, pondo a descoberto a vulnerabilidade da economia nacional. Por consequência, acelerou-se o processo de industrialização substitutiva de importações, ao mesmo tempo que ganhava terreno a noção da imprescindibilidade da intervenção do Estado no desenvolvimento daquele processo.

Em termos do setor gomífero, essa nova realidade traduziu-se num continuado descaso do governo federal pela atividade extrativista amazônica, ao lado de um crescente interesse pelo desenvolvimento da indústria de artefatos de borracha no País.

É bem verdade que já a legislação de 1912 (Decretos números 2.543-A e 9.521) prometia uma série de benefícios à primeira fábrica de artefatos de borracha que se estabelecesse em Manaus, Belém, Recife, Bahia e Rio de Janeiro. Entretanto, não há referência à concessão de quaisquer favores até 1922. Além do estágio incipiente da indústria de transformação no País, o caráter regional dos decretos em questão se manifestava na curiosa escolha das cidades e Estados nos quais se deveria estimular o setor industrial gomífero. Embora a inclusão de Belém e Manaus fosse uma consequência previsível da noção tradicional que vinculava a borracha e sua transformação à Região Amazônica, as cidades de Recife, Bahia (com alguma experiência de heveicultura no início do século) e Rio de Janeiro deviam sua participação a razões mais difíceis de se identificar.

Essa indefinição de objetivos (regionais ou setoriais) se agravava ainda pelo descuido da redação do decreto nº 9.521 que arrolava municípios e Estados sem qualquer discriminação. Fica, porém, uma dúvida acêrca do Rio de Janeiro: Tratava-se do Distrito Federal ou do Estado do Rio de Janeiro? Aceitando a hipótese mais provável de que a designação se referisse ao Estado fluminense, é interessante no

tar que o Censo Industrial de 1920 apontava 11 estabelecimentos produtores de artefatos de borracha, dos quais 6 se localizavam em São Paulo, quatro no Distrito Federal e apenas um no Estado do Rio de Janeiro.

Tudo indica, portanto, que a concentração das atividades econômicas sobrepostas à região cafeeira, configurava um estímulo muito mais forte do que os eventuais benefícios acenados pela legislação em questão. Aliás, é razoável supor que os interesses dos capitais sulistas só não tenham sido contemplados, naquela legislação, pelo caráter prematuro dos decretos de 1912, em termos da indústria nacional. Confirmando essa hipótese, o Congresso se recusou a votar os recursos necessários à execução do Plano de Defesa da Borracha (basicamente regional, mas estribado nas possibilidades de um único setor) embora em 1921 tenha ampliado os estímulos a implantação da indústria gomífera no país. Essa aparente incongruência só se justificava pelo fato de que em 1921, os incentivos representavam menos um discurso político do que uma perspectiva concreta de beneficiar os capitais industriais do sul do País.

Para tanto, o artigo 47 da Lei nº 4.242 de 5 de Janeiro de 1921 (que fixava a despesa geral da República, para o exercício de 1921) autorizava o govêrno a: "conceder às fábricas de artefatos de borracha que, dentro de 3 anos, se fundarem em qualquer ponto do território nacional e que empreguem exclusivamente borracha extraída no Brasil, além dos favores constantes da lei nº 2.543-A de 5 de Janeiro de 1912 e do Decreto nº 9.521 de 17 de abril de 1.912, garantia de juros durante 3 anos de 6% ao ano...." Seguiam-se as especificações para a concessão da garantia de juros, isenções fiscais e prêmios em dinheiro.

Revigorado pelo artigo nº 178 da Lei nº 4.793 de 7 de janeiro de 1924, esses favores foram regulamentados e ligeiramente modificados, pelo Decreto nº 16.763, de 31 de dezembro de 1924, o qual, em resumo, prometia às fábricas de artefatos de borracha que se fundassem ou, se já fundadas, que ampliassem suas instalações nos três anos seguintes: isenção de impostos federais sobre a construção, ampliação e

exploração das fábricas, durante 25 anos; prêmios de 500 contos de réis finda a construção ou ampliação, desde que se tivesse gasto um mínimo de 2 mil contos, e de 5% do capital dispendido, após um ano de funcionamento com emprego de, pelo menos, cinquenta mil quilos de borracha bruta.

Tratava-se de favores generosos, mesmo considerando a ausência da garantia de juros citada no artigo 47 da Lei nº 4.242, e, sem dúvida alguma, com endereço certo. Com efeito, das companhias beneficiadas, apenas uma - J.G Araujo, pelo Decreto nº 16.763, de 31 de dezembro de 1924 - se localizava em Manaus, sendo as quatro outras (Cia. Brasileira de Artefatos de Borracha, S/A Fábricas Orion, S/A Ateliers de Construction Electriques de Charleroi e Theodoro Putz e Cia.) estabelecidas em São Paulo (3) e no Distrito Federal (1). Em relação à empresa belga, Charleroi, (hoje em dia Iduselet S/A, Indl. de Mat. Elétricos Charleroi) é interessante notar que sua autorização para funcionamento no País data de dezembro de 1923, ou seja, em plena vigência do art.47, citado anteriormente.

Do ponto de vista dos capitais envolvidos no extrativismo amazônico, o estímulo e desenvolvimento da indústria de artefatos de borracha no sul do País esteve longe de atender aos seus reclamos. Aos preços então vigentes, a venda da borracha crua para o mercado interno (de proporções mínimas) não apresentava qualquer vantagem em relação à exportação. Vale dizer que o estabelecimento da atividade industrial, no sul do País, se fez de forma dissociada do extrativismo amazônico. O aprofundamento dessa dissociação constituiu, aliás, a tônica dominante na evolução do setor gomífero. Com exceção de uma breve aliança em 1946 - como se verá mais adiante - a incapacidade do extrativismo em reduzir seus custos de produção (a níveis compatíveis com os do mercado internacional) e de acompanhar a evolução do setor industrial, culminaria com o estabelecimento de relações conflitantes, intermediadas pelo governo, e fortemente prejudiciais a economia do País.

Ao findar a década de 1920 esse conflito ainda era obscurecido pelas modestas dimensões da indústria

nacional. Vale dizer que o consumo interno de borracha representava uma parcela desprezível da produção amazônica, mesmo considerando o estado de prostração do extrativismo gomífero, decorrente dos baixos preços vigentes no mercado internacional. Nesse sentido, é sintomática a redação do Decreto nº 19.219, de 28 de Maio de 1930, que facultava a isenção de impostos sobre a importação de máquinas, equipamentos e insumos para o beneficiamento e a produção de artefatos de borracha. Este mesmo decreto concedia benefícios semelhantes aos capitais envolvidos na atividade açucareira e, entre as suas cláusulas, exigia que o requerente - aquele que pleiteava a isenção - provasse ser "agricultor ou industrial agrícola". Ora, isso presupunha a identificação entre o beneficiador (eventualmente seringalista e/ou aviador) e o industrial de artefatos de borracha. Tal identidade não existia (com raríssimas exceções), pois os dois processos de desenvolvimento econômico - do extrativismo amazônico e da agricultura cafeeira seguida pela industrialização do sul do País - se desenrolaram com um baixíssimo grau de interação. É possível afirmar que a implantação de um setor produtor de artefatos de borracha em São Paulo e no Distrito Federal, pouco dependeu - e hoje independe - da atividade extrativista gomífera da Amazônia, embora, a partir da II Guerra Mundial, a produção de borracha vegetal no País tenha-se vinculado, por razões político-institucionais, à indústria de transformação sulista.

Se até o Plano de Defesa da Borracha (1912) a questão gomífera foi tipicamente regional - de uma economia voltada exclusivamente para a exportação - as transformações ocorridas no País começaram a introduzir interesses setoriais - industriais que atendiam ao mercado interno - que não podiam ser ignorados. Ou seja, o conflito que, a partir da crise da economia gomífera, se colocava em termos de Amazônia versus Sul do País (veja-se pag.43), evoluiu para incorporar o antagonismo entre fornecedores (atividade extrativista) e consumidores (indústria de artefatos) de borracha vegetal.

A nível da política econômica governamental, este antagonismo resolveu-se através do franco favoreci-

mento ao setor industrial (por consequência, sulista) e do abandono à sua sorte do extrativismo gomífero. O ambíguo Decreto nº 19.219, referido anteriormente, do Presidente Washington Luís foi ratificado pelo chefe da Revolução de 1930, Getúlio Vargas, que simplesmente eliminou a obrigatoriedade de se provar o caráter agrícola do empresário requerente (decreto nº 19.956 de 6 de Maio de 1931).

É bem verdade que a retórica oficial seguia os passos do grandioso "Plano de Defesa da Borracha", e que a plataforma da Aliança Liberal, apresentada por Getúlio Vargas, a 2 de Janeiro de 1930, incluía o seguinte trecho: "Outra consequência lógica da sistematização e desenvolvimento dos serviços nacionais de instrução, educação e saneamento será o estudo metódico das possibilidades de colonização da Amazônia. Este é, sem dúvida, um dos mais graves e complexos problemas da atualidade brasileira. Da sua solução efetiva dependerá a reconquista da nossa posição, que tão relevante foi, nos mercados mundiais da borracha. Só as crescentes vantagens que este produto assegura, no globo todo, justificariam a execução do projeto de saneamento da vasta e exuberante região amazônica." (Andrade, 1950, pag.12).

E, no entanto, pretender desenvolver a região amazônica para expandir a produção gomífera nacional constituía, no mínimo, um super dimensionamento do mercado mundial da borracha ou, pelo caminho inverso, uma subestimação das dificuldades da Amazônia. A título de referência, cumpre lembrar que a Malásia produziu, em 1922, 214 mil toneladas de borracha pelo menos cinco vezes mais que o recorde amazonico de 1912 - com uma área plantada de 914,6 mil hectares, ou seja, inferior a 10 mil quilômetros quadrados (Drabble, 1973, pp. 219 e 220). Conquanto esta cifra represente uma considerável extensão agricultável, somente o Estado do Pará possui 1,2 milhões de quilômetros quadrados. Tomando-se ainda a estimativa de Drabble que, para cada 3,1 hectares de heveacultura em grandes unidades agrícolas (estate) associa um trabalhador, ter-se-ia uma população ocupada de 295 mil pessoas, em 1922. (op.cit.p.187). Ou seja, um ambicioso programa para aumentar em mais de quinze vezes a exportação brasileira de bor

racha (1930 - 11 mil toneladas) poderia ser executado em qualquer parcela do território nacional (inclusive na Amazônia) que apresentasse condições favoráveis a heveicultura, sem implicar num gigantesco plano de desenvolvimento regional, para o qual o País não dispunha de recursos suficientes. Por outro lado, sob o ponto de vista da população amazônica, sua dispersão espacial e localização ao longo dos principais cursos navegáveis, recomendava (como ainda recomenda) a adoção de medidas que desenvolvessem e aperfeiçoassem atividades já difundidas, tais como a pesca e a agricultura de subsistência, pois era pouco provável que os obstáculos que dificultaram o empreendimento heveícola da Ford Motor Co fossem contornáveis por pequenos agricultores isolados.

Já como chefe do Governo Provisório, Getúlio Vargas, admitia, num discurso pronunciado em Belém a 27 de Setembro de 1933, que: "A situação atual do comércio da borracha, entre nós, é de franca penúria. Fechados os mercados externos, nem sequer conseguimos aproveitá-la para consumo interno, nos numerosos artefatos em cuja manufatura entra como matéria-prima - pneumáticos, camaras de ar, linóleos, etc... - que importamos anualmente, no valor aproximado de 50 mil contos....Racionalizada a produção, o que se fará fatalmente no futuro, quando os capitais abundarem, ainda reconquistaremos o terreno perdido. Mas o que podemos fazer desde já, é tornar nacional a indústria dos artefatos, que a aproveitam, evitando regular evasão de ouro e garantindo o consumo da nossa pequena e excelente produção atualmente periclitante. Iniciativas dessa ordem cumpre ao Governo estimular, porque além de patrióticas, terão o poder de aumentar os saldos de nossa balança comercial." (Andrade, 1950, p.14).

O pronunciamento de Getúlio Vargas referia-se ao estado de depressão em que se encontrava o mercado internacional da borracha e, por consequência, o extrativismo amazônico. Durante o ano de 1932 o preço médio da libra peso de borracha, no mercado de Londres, alcançou a insignificância de dois pence, ou seja, a cotação mais baixa já registrada por essa matéria-prima em mais de meio século de comércio regular (veja-se o Quadro 4). Naquele mesmo ano, a expor-

tação nacional de borracha vegetal foi inferior a cinco mil toneladas, contra 32,7 mil toneladas em 1912.

Na verdade, esperar pela "abundância de capitais" referida por Getúlio Vargas, equivalia a condenar ao imobilismo a atividade gomífera na Amazônia. Pode-se dizer, a favor da postura governamental, que a esperança que ainda cercava o empreendimento da Ford Motor Co., já então em Belterra, obscurecia o fato de que a iniciativa privada fora incapaz - ou não tinha interesse - de desenvolver a heveicultura naquela Região.

O resultado dessa situação foi a estagnação da economia amazônica, cuja população se manteve inalterada entre 1920 (1.439, 1 mil habitantes) e 1940 (1.462, 4 mil hab.) enquanto que para o conjunto do país seu crescimento foi de, aproximadamente, 35% (1920 - 30.635, 6 mil e 1940-41.236, 3 mil habitantes) (Mahar, 1978, p.221). E no próprio setor extrativista, a coleta de Castanha do Pará substituiu, parcialmente, e produção gomífera que, a partir de 1935, passou a oscilar entre 13 e 14 mil toneladas anuais.

A preservação do arcaico sistema extrativista na Amazônia, contrastava com o acentuado desenvolvimento do setor produtor de artefatos de borracha, principalmente a partir da segunda metade da década de 1930, quando entraram em funcionamento as primeiras grandes fábricas de pneumáticos. Ao mesmo tempo, o rearmamento alemão e o Pacto italo-germânico de 1936 (O Eixo), criaram um clima de tensão internacional pelo qual um novo conflito mundial parecia inevitável. Como parte de seu programa bélico, a Alemanha cuidava do provisionamento de matérias-primas essenciais ao funcionamento de sua indústria, entre os quais a borracha vegetal se destacava pela concentração de sua produção em regiões controladas pela Inglaterra, Holanda e França (veja-se o desenvolvimento da indústria de borracha sintética alemã, mencionado anteriormente). Desta forma, sob impulso da recuperação das economias capitalistas (especialmente da norte-americana), da formação de estoques estratégicos (Alemanha e Itália) e ainda do controle do IRRRA, as cotações da borracha vegetal retomaram os níveis anteriores a 1930. Por consequência, as exportações bra

sileiras passaram das 4,8 mil toneladas em 1932, para 9,5 mil toneladas em 1935, mantendo-se ao redor desse nível até o final da década.

Do ponto de vista da política externa brasileira e, portanto, das relações comerciais do País com o resto do mundo, a ditadura de Getúlio Vargas procurou prolongar ao máximo a situação de indefinição que lhe permitia aproveitar as vantagens oferecidas tanto pela Alemanha e Itália quanto pelo futuro bloco aliado (EUA, França e Inglaterra). Essa ambiguidade, no caso particular da economia gomífera amazônica, permitiu que durante o ano de 1939, portanto após a anexação da Áustria (Anschluss), a partilha da Tchecoslováquia e a invasão da Polónia (em Setembro), a Alemanha se tornasse a principal compradora da borracha vegetal nacional (6,1 mil toneladas) seguida, embora a distância, pelos EUA (2,8 mil toneladas). (OEF, LI, 1940, p.139)

Isto não representou, entretanto, um afastamento da esfera de influência norte-americana. Na verdade, a partir da I Guerra Mundial, a expansão da economia dos EUA fez com que as inversões norte-americanas no Brasil saltassem de US\$28 milhões em 1914, para US\$557 milhões em 1930 (Pinsky, 1969, p.341). O espaço econômico, no intercâmbio comercial brasileiro, que a Alemanha passou a ocupar durante a década de 1930, se fez às expensas, principalmente, da redução da participação britânica no comércio externo nacional. Assim, o agravamento das relações internacionais se refletiu no Brasil, através do acirramento da concorrência entre os interesses norte-americanos e alemães. (2)

Neste sentido, a borracha amazônica, embora de reduzida expressão no total da produção mundial, era objeto de particular interesse por parte de ambas as potências, que não dispunham de fontes de suprimento coloniais em escala apreciável. Mas, a combinação dessa pressão externa e do extraordinário aumento do consumo nacional de borracha, que passou de 449 toneladas anuais em 1931, para 7,5 mil toneladas em 1941 (os dados são aproximados) não foi acompanhada pelo extrativismo gomífero. E nem poderia ser de outra forma, pois que a Amazônia de 1940 pouco se diferenciava da de 1910. A

precariedade da atividade extrativista fazia - como ainda faz - com que o volume de borracha produzida fosse estreitamente limitado. Nesse particular, a inércia do governo da União se fazia sentir com todo o seu peso. Entre 1912 e 1941 as manifestações oficiais acerca da desagregação da economia amazônica sempre se mantiveram no nível retórico. (3)

Do ponto de vista internacional o desenvolvimento da heveicultura na Amazônia fora objeto de um detalhado estudo norte-americano (Relatório Schurz, referido anteriormente), seguido das tentativas da Ford Motor Co. no Estado do Pará. Além disso, e de algumas modestas e mal sucedidas iniciativas privadas (incluindo pequenas plantações na região cacauelira do Estado da Bahia), nada se fizera em prol da atividade heveícola. Consequentemente, a produção gomífera nacional continuava a restringir-se ao extrativismo amazônico. Não era de estranhar portanto, que o aumento do consumo interno de borracha fosse incompatível com o crescente ritmo das exportações desta matéria-prima. Dessa forma, as pressões imediatistas da indústria de borracha do sul do País (entre as quais se encontravam as recém-instaladas fábricas de pneumáticos) foram atendidas pelo Governo Federal que, através do Decreto-lei nº 3.359 de 20 de Junho de 1.941, estabeleceu um controle sobre as exportações da borracha nacional.

Esse decreto abrangia três aspectos fundamentais:

A - Garantia, para a indústria nacional, da opção de compra da borracha a ser exportada, em condições de igualdade de preços;

B - Instituição de competência do Governo Federal para a fixação de preços, tanto dos artefatos como da borracha nacional; e

C - Criação da Organização Permanente Reguladora do Comércio de Borracha, com o objetivo de controlar a comercialização e produção dessa matéria-prima. (4)

Embora relevante, por indicar, de forma inequívoca, o sentido das preocupações governamentais, esse decreto logo perdeu sua razão de ser face à nova realidade po-

lítica imposta pela II Guerra Mundial.

2.1. A Batalha da Borracha e Suas Consequências

O ataque japonês a Pearl Harbour (dezembro de 1.941) pôs fim a ambiguidade da política externa de Getúlio Vargas. Se a Primeira e a Segunda Reuniões de Ministros de Relações Exteriores das Repúblicas Americanas - Panamá em 1.939 e Havana em 1.940 - tinham-se limitado a declarações genéricas de neutralidade e solidariedade continental, o envolvimento dos EUA no conflito mundial exigiu uma resposta clara no âmbito da política panamericana. Isso ocorreu com a realização da Terceira Reunião dos Chanceleres Americanos, em Janeiro de 1.942 no Rio de Janeiro, quando foram definidos uma série de princípios políticos (rompimento de relações diplomáticas com os países do Eixo, declarações anti-racistas, etc...) e econômicas, as quais, sob a égide norte-americana, abriram caminho para as negociações sobre o abastecimento de matérias-primas básicas às nações aliadas.

No caso específico da borracha vegetal, tratou-se de criar desde logo alternativas para o iminente corte do suprimento proveniente do Sudeste Asiático. Pouco tempo depois, uma delegação brasileira, chefiada pelo Ministro da Fazenda (Souza Costa) assinava, em Washington (Março de 1942) uma série de acordos sobre matérias-primas estratégicas, entre as quais, figurava, com destaque, a borracha vegetal.

Os "Acordos de Washington" - como ficaram conhecidos mais tarde, abrangiam o período de 1.942 a 1.946, durante o qual, no que dizia respeito a borracha, sua produção, comercialização, industrialização e exportação passaram a ser controlados diretamente pelo Governo Federal. Os objetivos básicos de tais acordos eram os de estimular ao máximo a produção extrativista amazônica, de forma a aumentar os excedentes exportáveis para os EUA, ao mesmo tempo em que se racionalizava o consumo interno de borracha vegetal, substituindo-a por elastômeros sintéticos ou regenerados, quando possível.

Do lado norte-americano, já antes do ata

que a Pearl Harbour, o govêrno daquele país havia aprovado duas medidas - em Junho de 1.940 - autorizando a Reconstruction Finance Corporation (RFC) a adquirir e estocar borracha e destinando uma verba de US\$ 500 mil ao Departamento de Agricultura, com a finalidade de estimular a heveicultura na América Latina (Rippy, 1.958, p.11). A agressão japonesa entretanto, emprestou um caráter de emergência às preocupações com o suprimento de borracha necessário a indústria bélica dos EUA e das nações aliadas.

Nestas condições, a heveicultura, com seu longo prazo de maturação, era incapaz de oferecer uma alternativa satisfatória. Por consequência, organizou-se, nos EUA, um ambicioso programa de produção de elastômeros sintéticos, ao mesmo tempo em que se incentivava o extrativismo na América Latina e a heveicultura, já implantada, na Índia, Ceilão e Libéria - regiões fora da zona de ocupação japonesa. No caso brasileiro, o estímulo ao extrativismo amazônico, concretizou-se - nos termos dos "Acôrdos de Washington" - mediante a garantia de um preço de compra elevado (US\$ 0.39 por libra-peso de borracha tipo Acre-fina lavada)⁽⁵⁾, além do estabelecimento, pela Rubber Reserve Company (RRC - Agência do Govêrno norte-americano, sucedida pela Rubber Development Corporation, RDC) de um fundo de US\$ 5 milhões para o desenvolvimento da produção de borracha nacional. Em troca disso, o govêrno brasileiro se comprometia a envidar seus melhores esforços no sentido de expandir a produção gomífera extrativista, exportando seus excipientes, com exclusividade, para os EUA.

Esse esforço para aumentar a produção extrativista amazônica resultou num atribulado programa de desenvolvimento regional, também conhecido como a "Batalha da Borracha", cuja característica principal foi a completa ausência de um plano diretor que norteasse suas atividades.

Assim, o marasmo que caracterizou a Região Amazônica por quase tres décadas foi subitamente rompido por uma substancial elevação nos preços de venda da borracha vegetal. Com efeito, os US\$ 0.39 por libra-peso de borracha, tipo Acre-fina lavada, eram praticamente o dôbro da cotação interna cional que prevaleceu durante o ano de 1.941. Na verdade, a re

gra que presidiu a fixação de um preço oficial para a borracha amazônica teve por objetivo o atendimento das peculiaridades do extrativismo da região (veja-se Boletim, ACA, 1.942, pp.9 e segs), desconsiderando quaisquer critérios que a vinculassem ao custo de produção da heveicultura asiática.

Logo no mês subsequente à assinatura dos Acôrdos de Washington, foi estabelecido o monopólio estatal de compra e venda de borracha, atribuído, em caráter provisório, à Carteira de Exportação e Importação do Banco do Brasil - com poderes para nomear firmas delegadas que operariam sob seu controle - até que se constituísse um órgão específico para tal fim (Decreto-Lei nº 4.221 de 19 de Abril de 1.942). Esse órgão foi do Banco de Crédito da Borracha, cuja constituição foi autorizada pelo Decreto-lei nº 4.451 de 9 de Junho de 1.942, (6) quase ao mesmo tempo em que se criava a Comissão de Contrôlo dos Acôrdos de Washington (Decreto-lei nº 4.523 de 25 de julho de 1.942), sob cuja supervisão desenvolver-se-ia o programa de expansão da produção gomífera nacional. Juntamente com a agência norte-americana, Rubber Development Corporation (RDC), aqueles dois órgãos formariam o núcleo central da "Batalha da Borracha".

No caso do BCB, sua influência ultrapassou em muito a mera administração e financiamento do programa de guerra, tendo-se transformado, em 1.946, num banco de desenvolvimento regional, cujas atividades se prolongaram até hoje (sob o nome de Banco de Crédito da Amazônia S.A., a partir de 1.950, e de Banco da Amazônia S.A., desde 1.966). Seu capital inicial (7) foi subscrito pelo Tesouro Nacional (55%), pela Rubber Reserve Company (40%) e pelo público (5%), sendo que de sua administração participavam dois diretores norte-americanos, nomeados pela RRC. A partir de Abril de 1948, após a instalação de suas Agências e dos armazéns para recebimento do produto, o BCB passou a monopolizar a compra e venda de toda a borracha produzida em território nacional. (OEF,C,1944,p.161)

Paralelamente à criação do BCB, a RRC, por meio de seu representante no Brasil, assinou um convênio com o Departamento Nacional de Imigração com o intuito de encaminhar para a Amazônia, sob financiamento da agência norte-ameri

cana, trabalhadores nordestinos que fugiam da prolongada seca que assolou a Região, no início de 1942. Esse foi, aliás, o problema central do programa de expansão da produção gomífera nacional. De um lado, a dificuldade em atrair mão de obra para a atividade extrativista e, de outro, muito mais grave, a impossibilidade de, num prazo curto, criar condições de vida e trabalho aceitáveis para fixar o migrante na Região Amazônica. Esse primeiro contingente humano, deslocado durante o ano de 1942, era constituído, fundamentalmente, de retirantes nordestinos que, por razões óbvias, relutavam em seguir com suas famílias para as áreas mais remotas da região, aonde a borracha era mais abundante. Em consequência disso, ao findar o ano de 1942, o governo deliberou estabelecer uma nova agência para o recrutamento de trabalhadores, ao mesmo tempo em que tentava regulamentar as relações de trabalho entre seringueiros e seringalistas. Nesse sentido foi criado o Serviço Especial de Mobilização de Trabalhadores para a Amazônia (SEMTA, pela portaria nº 28 de 30 de Novembro de 1942, do Coordenador da Mobilização Econômica) e baixado o Decreto-lei nº 4.481 de 17 de Outubro de 1942 que, entre outras providências, determinava:

A - Do valor líquido apurado após a venda da borracha, 60% caberia ao seringueiro, 33% ao seringalista e 7% ao proprietário;

B - Ao seringueiro era facultado o direito de cultivar a terra, até um hectare, em volta de sua barraca;

C - Assegurava-se ao seringueiro a meação das castanhas que colhesse e a propriedade das peles dos animais que abatesse; e

D - As relações entre seringalistas e seringueiros seriam regidas por um contrato padrão aprovado pelo BCB.

A iniciativa era louvável e, embora tardia, mereceria todo o respeito se não fosse absolutamente inaplicável, nas condições peculiares da Amazônia, por maior que fosse o eventual empenho do seu órgão fiscalizador, o BCB. Indicativo mesmo da precariedade das comunicações da Região, era o fato de que um banco recém criado fosse encarregado de fiscalizar as relações de trabalho adotados pelos seus clientes,

em áreas que distavam dias ou semanas de viagem do núcleo populacional mais próximo. Por outro lado, era impossível esperar que seringueiros, isolados uns dos outros e, em sua maioria, analfabetos, pudessem reivindicar o cumprimento dessa nova legislação. Vale ressaltar que esse isolamento, presente até hoje em determinadas áreas da Região, constituía um dos principais obstáculos ao desenvolvimento de uma consciência de classe que permitisse confrontar o poder limitado do seringuealista.

Mas não eram apenas esses - o financiamento e a mão de obra - os únicos problemas que dificultavam o pretendido aumento da produção gomífera. O súbito aumento do preço da borracha atraiu para o extrativismo, além dos migrantes, recursos e mão de obra antes dedicados a agricultura e a pesca de subsistência e comercial. Em outros termos, reeditou-se - em menor escala é verdade - a corrida provocada pela euforia dos anos de 1880 a 1910, com a agravante de que, desta vez, a guerra submarina praticamente bloqueou a navegação costeira, impedindo, portanto, o abastecimento regular de gêneros e combustíveis. Por esse motivo, em Dezembro de 1942, criou-se a Superintendência de Abastecimento do Vale Amazônico, SAVVA, (Decreto-lei nº 5.044 de 4 de Dezembro de 1942) com o objetivo de organizar o racionamento de gêneros escassos, além de, com financiamento da RDC, acumular estoques, em diversos pontos da Região, a fim de permitir um suprimento contínuo aos seringueiros em atividade. Além dessas funções, coube ao SAVVA, o encaminhamento aos seringueiros dos trabalhadores trazidos pelo SEMTA, até Belém.

Para transportar esse considerável fluxo de homens e mercadorias, fêz-se necessário reequipar a frota mercante da Amazônia, pósto que sua tonelagem estava reduzida a cerca de um terço do que fôra em 1910. Assim, o Serviço de Navegação da Amazônia e da Administração do Porto do Pará (SNAPP) firmou um contrato de cooperação com a RDC (16 de Junho de 1943) pelo qual se comprometia a conceder prioridade ao transporte de borracha e dos insumos necessários a atividade extrativista, em troca de cessão de embarcações norte-americanas, adiantamentos sobre o pagamento de futuros serviços de carga e fornecimento preferencial de combustível, a preços de custo, por parte daquela Agência.

O ano de 1943 marcou o início das operações do SEMTA que, em 22 de Dezembro de 1942, havia assinado um convênio com a RRC pelo qual ficava encarregado de trazer 50 mil trabalhadores para a Região, recebendo como pagamento US\$ 100 por indivíduo engajado (Corrêa, 1967, p.91). Além de encontrar as mesmas dificuldades que o DNI enfrentou ao tentar convencer os retirantes nordestinos a seguir para a Amazônia, o SEMTA foi obrigado a abandonar o transporte marítimo, já que a navegação de cabotagem estava virtualmente suspensa. Como alternativa, restavam as rotas interiores que, por via terrestre ou fluvial, conduziam até Belém, obrigando os migrantes a penosas caminhadas, intercaladas por precárias "hospedarias".

Para tornar mais atraente o engajamento de novos trabalhadores, o governo decidiu equiparar o extrativismo gomífero ao serviço militar (Decreto-lei nº 5.225 de 1º de Fevereiro de 1943). Assim, o trabalhador alistava-se por dois anos, como "soldado da borracha", fazendo jus a um pequeno salário durante a viagem e um adiantamento para deixar com seus dependentes, além de um uniforme completo. Uma vez no seringal, seu contrato de trabalho seguiria as normas ditadas pela legislação vigente.

A militarização do recrutamento de seringueiros, ou mesmo a substituição do DNI pelo SEMTA foram incapazes - como era de se esperar - de minorar as agruras do trabalho extrativista. ⁽⁸⁾ Por consequência, recorria-se a toda sorte de expedientes para convencer os futuros membros do "exército da borracha". O recrutamento no Rio de Janeiro, Belo Horizonte, São Paulo e Porto Alegre passou a ser feito nos xadrezes policiais (Carvalho, 1974, p.30). No Nordeste, a miséria e a quase total ausência de perspectivas, auxiliaram a tarefa dos recrutadores de mão de obra que se limitavam a iludir a boa fé dos candidatos. Segundo contam três ex-soldados da borracha, "Nas propagandas que faziam, mostravam uma fotografia, onde aparecia até caminhão que era para carregar o látex, mas quando chegamos aqui, quem carregava o látex era as nossas costas. O tal do dinheiro, do "prêmio" que a gente ia receber por um decreto, um conchavo, entre Getúlio Vargas e os Estados Unidos, que dizia que a gente ia ser recompensado, a gente nunca viu

esse dinheiro" (Migração, 1977, p.11).

Hospedarias que se assemelhavam a campos de prisioneiros, alimentos deteriorados, assistência médica deficiente, viagens que se arrastavam por um, dois e até três meses para se atingir o seringal e, uma vez lá, condições de trabalho subumanas, completavam um quadro que pouco se diferenciava da situação que prevaleceu durante o último quartel do século XIX. Nem mesmo os beneficiários - seringalistas e aviadores - desse novo influxo de mão de obra poupavam críticas aos seus organizadores. Alegavam que a falta de critério com que o Governo promovia a mobilização de trabalhadores, dava ensejo a que "um verdadeiro exército de rapazolas, mal-saídos da infância, se alistem e encham as hospedarias de imigrantes.....Não pretendemos dizer, com isso, que não se tenham recrutado homens feitos e robustos, mas solicita-os, a uns e a outros, uma propaganda que faz do seringal um paraíso e os desilude a vida de árduo labor que ali os espera" (Andrade, 1950, p.49).

E, no entanto, alguns dos crônicos obstáculos da Região acabaram sendo atacados pela primeira vez, ainda que forma tímida e aleatória. Assim, além da mencionada tentativa de regulamentar as relações de trabalho entre seringalistas e seringueiros, o Serviço Especial de Saúde Pública (SESP) iniciou, em Julho de 1942, um programa de controle da malária, de saneamento geral e de assistência médica a população da Região. Com financiamento e auxílio norte-americano, desenvolveu-se uma modesta campanha de vacinação, treinamento de guardas-sanitários, operações de drenagem nas cidades de Manaus, Belém e Pôrto Velho, além de outras medidas pertinentes. Por outro lado, o SAVA e a RDC passaram a fornecer gêneros essenciais diretamente aos seringalistas, por preços reduzidos, evitando os intermediários.

Esta última medida, associada ao crédito do BCB, poderia vir a enfraquecer a tradicional estrutura do aviamento, razão pela qual foi tenazmente combatida pelas associações comerciais locais. Após um breve interregno, justificado pelas condições de emergência bélica, o SAVA e a RDC passaram a operar através dos comerciantes da Região, os

quais o BCB já financiava com uma linha de crédito específica para aviadores.

É bem verdade que os preços de venda dos gêneros, entregues pelo SAVA, eram rigidamente tabelados, mas os mesmos obstáculos que impediam a plena aplicação dos novos contratos de trabalho entre seringalistas e seringueiros, dificultavam a fiscalização das transações comerciais efetuadas nos seringais.

Em termos da melhoria nas técnicas de produção e da pesquisa científica, o Governo Federal delegou ao Instituto Agrônomo do Norte - IAN (mais tarde Instituto de Pesquisa e Experimentação Agropecuárias do Norte - IPEAN, e, hoje em dia, Centro de Pesquisas Agropecuárias do Trópico Úmido - CPATU) a responsabilidade e coordenação dos trabalhos de experimentação heveícola, subordinando-o diretamente ao Gabinete do Ministro da Agricultura (Decreto-lei nº 5.200 de 18 de Janeiro de 1943). Não se poderia, entretanto, esperar resultados imediatos de um processo de pesquisa que ainda se iniciava. Assim, embora o IAN se constituísse num importante elemento para o futuro da heveicultura na Região, seu grau de eficiência só apareceria a longo prazo, de acordo com os recursos que lhe fossem destinados. Mas, ao mesmo tempo, a recorrência das dificuldades em recrutar mão-de-obra para o extrativismo gomífero levou o governo a um novo ato de "prestígiditação" administrativa. Ainda durante o ano de 1943, extinguiu-se o SEMTA, criando-se, em seu lugar, a Comissão Administrativa do Encaminhamento de Trabalhadores para a Amazônia (CAETA - pelo Decreto-lei nº 5.813 de 14 de Setembro de 1943). Essa última Comissão, deveria coordenar os trabalhos de imigração que seriam executados pelo DNI.

Por outro lado, devido ao recrudescimento do processo inflacionário nas praças de Belém e Manaus, decidiu-se rever o preço de compra da borracha vegetal, que passou a ser de US\$ 0,45 por libra-peso (tipo Acre-fina lavada), vigorando a partir de 19 de Julho de 1943 até 31 de Dezembro de 1946, conforme o "Acordo Suplementar sobre a Borracha" firmado em 29 de Setembro de 1943, entre a Comissão de Controle dos Acordos de Washington e a Rubber Development Corporation

(aprovado pelo Decreto-lei nº 5.881 de 5 de Outubro de 1943. (9)

No tocante à indústria de artefatos de borracha, tomou-se uma série de medidas com o objetivo de limitar o consumo interno de borracha vegetal, definindo quotas de matérias-primas e artigos finais a serem produzidos por cada estabelecimento fabril, além de fixar volumes globais de vendas para o mercado nacional, exportando-se o excedente para os EUA e outras repúblicas sul-americanas (Decreto-lei nº 5.428 de 27 de Abril de 1943 e Decreto-lei nº 8.148 de 29 de Outubro de 1945).

Toda essa parafernália legislativa e burocrática teve resultados, no mínimo, discutíveis. Do ponto de vista estritamente quantitativo, pode-se afirmar que o aumento da produção extrativista foi um sucesso moderado. Das 16,8 mil toneladas produzidas em 1942, passou-se a 22,5 mil toneladas em 1946, com um auge de 24,6 mil toneladas em 1947. As exportações totais entre 1943 e 1946 alcançaram a soma de 42,8 mil toneladas, o que representa uma contribuição bastante modesta ao esforço de guerra aliado, considerando-se que somente os EUA consumiram, em 1943, 332,7 mil toneladas de borracha vegetal, 173,6 mil toneladas de sintética e 162,7 mil toneladas de regenerada (Rubber, 1945,p.52).

Quanto a indústria nacional de pneumáticos, o programa de substituição da borracha vegetal pela sintética (importada dos EUA) permitiu que se mantivesse um ritmo de produção em elevação ao mesmo tempo em que se reduzia o consumo interno da matéria-prima vegetal, especialmente durante os anos de 1944 e 1945.

E, no entanto, o custo social de tais resultados foi, sem dúvida alguma, proibitivo. Segundo Almir de Andrade (Andrade, 1950,p.48) deslocaram-se para a Região Amazônica, entre 1942 e 1945, um total de 48.765 pessoas, entre as quais 32.413 trabalhadores e 16.352 dependentes. As condições de trabalho enfrentadas por essa população foram bem descritas no depoimento das Associações Comerciais do Amazonas e Pará citado anteriormente (Nota 8,p.107), que aliás pouco se diferenciavam daquelas relatadas pelo Senador Eloy de Souza, em 1913.

As críticas mais contundentes chegaram aos ouvidos norte-americanos, obrigando o Procurador- Geral daquele País a justificar-se perante o Congresso, em 1947, nos seguintes termos: "Tem havido uma grande discussão pela imprensa e na Assembléia Constituinte do Brasil, sôbre os operários transferidos para as áreas de produção da borracha na Amazônia. Novos relatórios indicam que um grande número de seringueiros pereceu na floresta, e que muito poucos regressaram aos seus lares. O acôrdo realizado entre a RDC e as várias repartições do govêrno brasileiro que se ocuparam desse assunto, indicam claramente que, essas repartições, as sumiam toda a responsabilidade pelo tratamento e pelo retôr no desses operários." (Corrêa, 1967, pp.94 e 95)

Ao mesmo tempo em que se repetiu o dra ma dos migrantes do final do século XIX, reforçaram-se os elos de subordinação do "aviamento".

A II Guerra Mundial e a intervenção go vernamental nada mais fizeram do que injetar um novo alento numa atividade - o extrativismo gomífero-que agonizava. Mais grave do que isso, no entanto, foi o caráter reacionário que essa interferência assumiu. Ao financiar aviadores e seringalistas, assegurar a continuidade da exploração dos seringais em débito junto ao BCB (artigo 2º do Decreto-lei nº 4.841 de 17 de Outubro de 1942, confirmado na legislação subsequente de 1947 e 1950), subsidiar o transporte de mão-de-obra e garantir a compra de produto, o Govêrno Federal recriou uma situação de iniquidade social que já havia causado indignação nos círculos mais conservadores do Congresso Nacional, durante os primeiros anos deste século. Na ver dade, o Banco de Crédito da Borracha veio apenas substituir as tradicionais casas exportadoras, financiando o intermediã rio e adquirindo a safra. O seringueiro, continuou como antes, isolado de tudo e de todos, totalmente a mercê das von tades de seu patrão - o seringalista ou seu preposto. E nem poderia ter sido diferente, pois pretender expandir a produ ção gomífera em regime de urgência, significava, obrigatória mente, refazer os caminhos abertos pelo "aviamento".

Assim, na mesma proporção em que se au mentou a produção de borracha vegetal, cresceu a população

empregada na atividade extrativista. Comparando os dados de 1940 e 1950 ⁽¹⁰⁾ ver-se-á que as 73.416 pessoas ocupadas no extrativismo gomífero em 1940, obtiveram uma produtividade média de, aproximadamente, 193 kg/H, enquanto que em 1950, esses valores eram de, respectivamente, 104.280 pessoas e 179 kg/H (os dados são aproximados e referem-se a borracha em peso seco) (Costa, 1968, p.88). Enquanto que a população da Região, e do país como um todo, cresceu cerca de 24%, a parcela dedicada ao extrativismo gomífero aumentou em quase 31%. A estagnação da produtividade é um índice - embora as cifras mereçam reservas - bastante ilustrativo das condições em que se processou a "Batalha da Borracha". ⁽¹¹⁾

Mas, o sentido reacionário desse novo alento não se esgotou no reforço das relações do "aviamento", pois trouxe consigo a cristalização de um vínculo de dependência direta entre o extrativismo gomífero e a intervenção governamental. O aumento da produção de borracha vegetal se apoiou, fundamentalmente, nos preços excepcionais que o BCB (financiado, em parte, pelo governo dos EUA) garantiu aos seringalistas e aviadores da Região. Desta forma, quando findava o ano de 1945, mais especificamente, a partir do momento em que o BCB foi autorizado a adquirir o acervo da RDC (Decreto-lei nº 8.148 de 29 de Outubro de 1945), iniciando o processo de reconversão de economia de guerra, já era possível identificar uma forte apreensão dos interesses ligados à borracha amazônica. Embora a vigência do Acôrdio Suplementar da Borracha tivesse sido prorrogada até Julho de 1947, a perspectiva, após aquela data, era a de um mercado internacional bastante concorrencial - agravado pela ameaça dos elastômeros sintéticos -, que só poderia resultar em mais uma profunda crise para o setor gomífero da Amazônia.

Por outro lado, as transformações políticas operadas no País ao tempo em que se encerrou a II Guerra Mundial tinham dado um novo impulso às reivindicações sociais e econômicas das regiões menos beneficiadas pelo processo de industrialização do Centro-Sul. O regime democrático que se instalou, após a queda de Getúlio Vargas, não tinha, ao menos formalmente, como voltar as costas aos repre-

sentantes do Norte e Nordeste do País. Dessa forma, no tocante à questão da borracha vegetal, e dentro do espírito que permeava a política econômica da época, o governo da União decidiu acatar a sugestão do Sindicato da Indústria de Artefatos de Borracha no Estado de São Paulo, convocando uma Conferência Nacional da Borracha. Essa Conferência foi precedida, entretanto, por uma consulta a todos os órgãos e associações diretamente ligados às atividades gomíferas (produção, financiamento, exportação, industrialização e comercialização). Foi com base nessa consulta que o Ministério da Fazenda elaborou a agenda de trabalho para a reunião.

A I Conferência foi realizada no Rio de Janeiro, entre 22 de Julho e 8 de Agosto de 1945. Seu caráter era meramente consultivo, mas, além de contar com uma delegação de membros da Assembleia Constituinte (nove deputados e dois senadores), a influência das entidades que se realizam representar era de porte a fazer com que as decisões adotadas tivessem um peso decisivo nos rumos que a política da borracha iria assumir. Neste sentido, a identidade e, por vezes, a sobreposição de propostas ventiladas na Assembleia Constituinte e na I Conferência era frequente. Por exemplo, a quinta sessão plenária desta, realizada a 7 de Agosto de 1945, foi aberta com a leitura de uma moção do deputado Deodoro Mendonça, encaminhada ao Ministro da Fazenda (Castão Vidigal) através da Secretaria da Assembleia Constituinte, sugerindo a manutenção do Banco de Crédito da Borracha e sua transformação em Banco de Crédito da Produção, além de propor uma série de providências com o objetivo de amparar a atividade gomífera. Idéias semelhantes e, em alguns casos, idênticas, já tinham sido discutidas na própria Conferência. Enquanto ali se discutiam questões relativas ao transporte, a assistência médica, a educação e, principalmente, à produção gomífera na Amazônia, na Assembleia Constituinte era aprovado o artigo 199 da Constituição de Setembro de 1945, que destinava 3% da receita federal ao Plano de Valorização Econômica da Amazônia. Nesta mesma linha, também a regulação Nordestina foi contemplada com o reestabelecimento do dispositivo constitucional que previa os recursos necessários ao comba-

te contra as secas (4% da receita Federal).

No que dizia respeito à produção de borracha vegetal na Amazônia, o aspecto primordial dos debates na I Conferência consistiam na manutenção de um preço de garantia que permitisse a sobrevivência da atividade na Região. Temia-se que, com o reaparecimento da borracha vegetal asiática no mercado mundial, a produção gomífera nacional iria sucumbir.

Tratava-se em síntese, de evitar a redução dos acontecimentos da década de 1910, quando a produção amazônica foi praticamente anilhada pela concorrência asiática.

E, no entanto, as transformações econômicas ocorridas entre os anos de 1912 e 1946 reconfiguravam o problema em bases bastantes diversas. O setor produtor de artefatos de borracha que se instalara no País durante esse período havia crescido em ritmo acelerado, absorvendo em 1946, cerca de 60% da produção gomífera nacional. Já se podia vislumbrar, para os primeiros anos da década de 1950, um consumo nacional de borracha vegetal que excederia a produção amazônica. O extrativismo gomífero havia se desvinculado do setor exportador para rearticular-se ao desenvolvimento Industrial do Sul do País. Desta maneira, qualquer política que pretendesse manter o preço da borracha vegetal amazônica acima da cotação internacional, refletir-se-ia na indústria nacional de artefatos de borracha.

A articulação entre os interesses industriais, predominantes na política nacional, e os do grupo, fundamentalmente regional e comercial, envolvido na exploração da atividade extrativista amazônica, resultou numa solução de compromisso que foi a lei nº 86 de 8 de Setembro de 1947, acompanhada, de forma indissociável, do já referido artigo 199 da Constituição de 1946. Esse nexo entre a indústria de artefatos de borracha e os interesses regionais amazônicos ficava nítido nas palavras de Manuel Garcia Filho (representante do Sindicato da Indústria de Artefatos de Borracha de São Paulo) (12) durante os debates da I Conferência:

(Dr. Manoel Garcia Filho) - "Sr. Presidente, os indús-

triais de artefatos de borracha de São Paulo, desejam expressar a esperança de que os produtores possam encontrar uma solução para os seus problemas da indústria extrativa da borracha, bem como que possam aqueles produtores ter possibilidade de fornecer a Hevea à indústria manufatureira a preços tão próximos quanto possível aqueles do mercado internacional. Somente nessas bases é que a indústria entende que o problema poderá ser solucionado de uma forma fundamental e economicamente justa quando do término dos Acordos de Washington. No entretanto (sic), uma vez que tal solução não é possível neste momento, segundo se verifica das opiniões expendidas neste conclave, a situação da indústria manufatureira deve ficar bem esclarecida. Se não for possível que a indústria possa adquirir seus suprimentos no mercado livre e a preços do mercado internacional, ela não poderá suportar tal ônus sob pena de sucumbir, a não ser que lhe seja dada concomitantemente uma proteção adequada contra a concorrência estrangeira, em proporção direta à proteção dada aos produtores da borracha, ao se estabelecer um preço para a borracha brasileira muito mais elevado do que aquele que vigora no mercado internacional. Se esta proteção não for outorgada, a paralização da indústria será um fato óbvio e positivo. A indústria será, sem dúvida, forçada a sucumbir ao ataque da concorrência estrangeira, particularmente a indústria de pneumáticos, que absorve cerca de 75% do consumo nacional. Resta à indústria concordar que as presentes condições justificam um preço alto, mas cumpre sempre também à indústria lembrar, ao ser estabelecido esse preço, que as operações de transportes, bem como todos os demais consumidores, ficarão também onerados proporcionalmente pelos preços mais elevados pelos quais serão vendidos os artefatos. Esse custo mais elevado da borracha repercutirá no custo mesmo dos alimentos e demais utilidades, inclusive para os habitantes do Vale Amazônico. Como toda essa estrutura de preços da borracha será edificada em bases antieconômicas, porque artificiais, é natural que a indústria necessite impera-

tivamente de uma proteção que também poderá ser acoimada de antieconômica. Deve finalmente ficar bem claro que se a indústria manufatureira da borracha pudesse adquirir esta matéria-prima aos preços do mercado internacional, nenhuma proteção seria necessária, porque a indústria não temeria a concorrência estrangeira, com a qual poderia concorrer quer na quantidade quer na qualidade dos artefatos.

Sr. Presidente, a votação dessa conclusão é o ponto crucial para a indústria. Por isso, ao ser posta em votação, desejam os industriais de artefatos de borracha de São Paulo chamar a atenção dos senhores congressistas para a diferença da situação em que se encontra hoje, a indústria de artefatos de borracha brasileira. No momento atual, como decorrência dos Acôrdos de Washington, estamos pagando pela nossa própria borracha nacional quase três vezes o preço que os nossos concorrentes americanos ou de outros países pagam por essa mesma borracha. É por isso que a nossa indústria deseja que esse ponto fique muito bem esclarecido...." (Anais, 1946, vol. II, pp. 137 e 138)

A postura adotada pela indústria de artefatos de borracha só pode ser compreendida à luz da política econômica do período em questão, ou seja, dos anos que se seguiram ao final da II Guerra Mundial. Assim, entre 1945 e 1947, a liberação das restrições a importação, com a fixação de uma taxa de câmbio equivalente à dos anos pré-1930, desencadeou um considerável incremento no fluxo de produtos importados (ver Lessa, 1975, pp. 8 e segs.; Furtado, 1971, pp. 204 e segs.). Ora, a indústria de pneumáticos, que de nacional tinha muito pouco (como já foi visto) tratava de tentar preservar suas unidades locais contra a concorrência de empresas ainda não instaladas em território brasileiro.

É provável que tal reivindicação, naquele momento específico (veja-se a política antiinflacionária mencionada por Furtado, no trecho anteriormente citado) tivesse pouca receptividade nos gabinetes ministeriais, tor

nando a aliança aos interesses regionais amazônicos bastante atraente. Cabe ressaltar porém, seu caráter transitório, já que uma vez esgotada as reservas cambiais acumuladas durante o período de guerra, foi imposto um controle rígido de importações (a partir de 1947) através de uma política cambial discriminatória dos bens de consumo final, garantindo a proteção à indústria de pneumáticos aqui instalada.

Na verdade, o período transcorrido entre o final da I Conferência e a promulgação da Lei nº 86 - Agosto de 1946 a Setembro de 1947 - coincidiu com as transformações operadas na política econômica acima referidas. Neste sentido, o parecer do novo Ministro da Fazenda - Correia e Castro - em relação as recomendações da I Conferência, inaugurou uma duradoura visão do problema gomífero nacional. Por um lado, as sugestões em relação a questão amazônica propriamente dita, - transportes, saúde, educação, agricultura - foram descartadas, pois já estavam, segundo o Ministro, em processo de análise pela comissão parlamentar que cuidava do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (art.199 da nova Constituição). Por outro, a proteção à indústria de artefatos de borracha que, ainda segundo ele, estava devidamente equacionada através da Comissão de Estudo das Importações, criada junto à Carteira de Exportação e Importação do Banco do Brasil, para impor as restrições necessárias. Restava apenas a questão do estabelecimento de um preço mínimo que garantisse a sobrevivência da produção de borracha vegetal amazônica.

A esse respeito, Correia e Castro adotava a seguinte posição:

"17. Pretender, porém, que o Governo assegure base de preço superior ao mercado internacional será criar uma situação fictícia que cedo ou tarde redundará em consequências funestas para a própria economia do produto . Fixá-lo, agora, na mesma base do preço excepcional oferecido na vigência do Acordo que ainda vigorará até junho vindouro, no justo momento em que se deve procurar o reajustamento necessário para a liberação do mercado, seria um erro de consequências prejudiciais ao

Erário.

"18. Parece-me acertado, porém, que ainda se mantenha o controle da importação de produtos manufaturados de modo a possibilitar o desenvolvimento da indústria nacional...."

"22. Nestas condições, considerando que o Erário não dispõe de recursos com que possa fazer face ao risco da política de fixação de preços para a borracha, tenho a honra de sugerir a Vossa Excelência o encaminhamento desse processo à consideração da Comissão Especial, a que me referi no início, (o Ministro se refere à Câmara dos Deputados, a qual, se julgar atendíveis as recomendações da Conferência da Borracha no conjunto do plano que examina, poderá ter a iniciativa do projeto de lei que autorize o Poder Executivo a executar a política de preços por intermédio do Banco de Crédito da Borracha à conta dos recursos previstos pelo artigo 199 da Constituição." (Exposição 226, 1947, pp. 5 e 6)

Ou seja, a atividade produtora de borracha (extrativa ou agrícola) era colocada num plano estritamente regional, a despeito do óbvio vínculo entre a indústria gomífera do sul do País e o suprimento da matéria-prima proveniente dos seringais amazônicos. A impressão que se tem do despacho ministerial - aprovado pelo Presidente Dutra e incorporado à Lei nº 86, como se verá adiante - é a de que se a classe empresarial amazônica já fora contemplada com os recursos do artigo 199 da Constituição de 1946, não havia porque se preocupar com a produção de borracha vegetal.

Na verdade, a história da produção de borracha na Amazônia já havia demonstrado, de forma inequívoca, as enormes dificuldades que a heveicultura enfrentava na Região. Os interesses comerciais, dominantes no extrativismo, não tinham qualquer estímulo para arriscar seus capitais numa empreitada como a heveícola que, graças ao descaso governamental, apresentava as mesmas incertezas de cinquenta anos atrás. Em termos de evolução técnica, a única

contribuição relevante havia sido o trabalho da Ford Motor Co. em Fordlândia e Belterra. O governo da União limitou-se a adquirir o acervo daquela Companhia (1945), transferindo sua gestão ao Instituto Agrônomo do Norte, que, desde 1942, já passara a centralizar a pesquisa heveícola.⁽¹³⁾ E, no entanto, a precariedade do conhecimento agrônomo sobre as questões fundamentais que afetavam a heveicultura estavam a exigir vultosas inversões de médio e longo prazo e de abrangência nacional. O longo ciclo vital da seringueira não admitia - como não admite até hoje - uma pesquisa que se desenvolvesse de forma descontínua, sem um plano diretor de, no mínimo, 15 a 20 anos de duração.

Esta situação, agravada pelas dificuldades infraestruturais da Amazônia - saúde, transporte, mão de obra, educação, etc... - faziam da heveicultura uma opção impensável para os capitais privados da Região. Não era de se surpreender portanto, que apenas os interesses mais imediatistas e reacionários do extrativismo amazônico tivessem sido atendidos, relegando a questão gomífera nacional a um plano decididamente secundário. Neste particular, nem mesmo a tentativa de estabelecer uma remuneração mínima para o seringueiro (por quilograma de borracha coletada), como foi sugerido por alguns dos participantes da I Conferência, conseguiu ser aprovada. Tratava-se, segundo um dos representantes da Região, de viabilizar o extrativismo - através da garantia de preço e do mercado para o produto - nos mesmos moldes, "comprovadamente bem sucedidos", em que ele se estabelecera há "mais de cem ou duzentos anos" (Cel. José Negreiros Ferreira, delegado da Associação dos Empregadores na Indústria de Extração da Borracha) (Anais, 1946, vol. II, p. 131)

Assim foi finalmente aprovada a Lei nº 86, em 8 de setembro de 1947, determinando, em síntese, que:

A - Ficava prorrogado até 31 de Dezembro de 1950, o monopólio governamental das operações de compra e venda de borracha, estabelecendo-se, por conta dos recursos do Fundo de Valorização Econômica da Amazônia, um preço base de C\$18,00 por quilograma do produto (do tipo Acre

-fina Especial);

B - Reafirmava-se a continuidade de exploração dos seringais financiados pelo BCB, reiterando-se a determinação de que o preço de compra a ser pago pelo Banco, dever-se-ia repartir - entre seringueiros, seringalistas e proprietários - nas proporções fixadas pela legislação anterior (veja-se o Decreto-lei nº 4.481, p.105) e

C - Criava-se a Comissão Executiva de Defesa da Borracha, CEDEB, ⁽¹⁴⁾ constituída por tres membros (representantes do BCB, dos produtores e da indústria manufatureira) sob a presidência do Ministro da Fazenda.

Essa Comissão, cujo regulamento foi aprovado pelo Decreto nº 23.990 de 31 de Outubro de 1947, ficava encarregada, entre outras funções pertinentes, de manter estoques de borracha nos principais centros industriais (subsidiando assim as atividades manufatureiras), controlar a importação e exportação de borrachas vegetais e sintéticas bem como dos artefatos fabricados com essas matérias-primas, fixar os preços de compra e venda dos diversos elastômeros (vegetais ou sintéticos) de procedência nacional e estrangeira, regulamentar a instalação de novas fábricas de artefatos de borracha, controlar os preços de seus produtos finais e ainda fiscalizar o emprego de sucedâneos de borracha em sua produção. A amplitude de poderes atribuída a CEDEB contrastava com a exiguidade de sua estrutura administrativa. Ressalte-se que a Comissão não dispunha de quadro de funcionários, orçamento ou mesmo autorização para efetuar quaisquer gastos. Ao que tudo indica, o objetivo dos legisladores foi o de estabelecer um órgão coordenador das atividades relacionadas com a economia gomífera, deixando as medidas executivas a cargo das instituições ou repartições já existentes (BCB, Carteira de Importação e Exportação do Banco do Brasil, etc...). Parece razoável supor ainda, que a intenção governamental era a de que viesse a desaparecer grande parte das atribuições da CEDEB, na medida em que se liberassem os mercados consumidor e produtor de borracha do País.

Além disso, constava da Lei nº 86, co-

mo já em 1912 e em quase toda a legislação gomífera subsequente, uma declaração de intenções segundo a qual: "O Governo Federal tomará todas as providências de acordo com a Comissão Parlamentar do Plano de Valorização Econômica da Amazônia, a fim de estabelecer o planejamento econômico da produção de borracha brasileira no sentido de que possa a borracha nacional ajustar-se gradativamente aos preços do mercado internacional" (artigo 99).

Dessa forma, o desenvolvimento da heveicultura iria ficar a cargo da Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia, SPVEA, que só foi criada em 1953. A falta de interesse e a morosidade da administração governamental foram todavia atropelados por uma realidade setorial em acelerada evolução.

Por um lado, a demora na definição do Plano de Valorização Econômica da Amazônia, resultou na insuficiência de recursos financeiros para que o Banco de Crédito da Borracha adquirisse as safras no momento oportuno⁽¹⁵⁾. Em consequência disso, o Governo Federal teve que adiantar parte dos fundos necessários a compra do produto entre 1948 e 1950 (Lei nº 462, de 30 de Outubro de 1948 - - C\$ 40 milhões e Lei nº 590, de 11 de Dezembro de 1948 - - C\$ 150 milhões) debitando-os, em 1950, a conta do Fundo de Valorização Econômica da Amazônia.

Por outro lado, a queda na produção gomífera extrativista (1947 - 24,6 mil ton.; 1950 - 18,6 mil ton.), abalada pelo declínio dos preços (em termos relativos) e pela insegurança dos financiamentos, coincidiu com uma expansão acelerada da indústria de artefatos de borracha, de tal forma que em 1950, pela primeira vez, na história do País, o consumo de borracha ultrapassou a produção. Já em 1949, a administração deficiente dos estoques do BCB, provocou uma paralização de oito dias, por falta de matéria prima, nas fábricas paulistas de artefatos de borracha (C.E. 1951, nº 8, p.17).

Em 1951, o Brasil importou 5,3 mil toneladas de borracha vegetal.

Os interesses amazônicos não se mantiveram impassíveis frente a essas dificuldades - erosão dos preços relativos da borracha e carência de recursos para o financiamento dos excedentes gomíferos - que se somavam ao futuro incerto do extrativismo após Dezembro de 1950 (data prevista para a extinção da garantia governamental para a compra de borracha).

Nessa condições, a Associação Comercial do Amazonas organizou, em 1948, a II Conferencia Nacional da Borracha, seguindo-se, em 1949, a III Conferencia Nacional da Borracha, convocada pela Associação Comercial do Pará.

A discussão e resolução dessas duas conferencias, ultrapassavam em muito a questão gomífera, sugerindo todo um conjunto de medidas que abrangiam os crônicos problemas da Região - tais como saúde, educação, transporte, financiamento industrial e agrícola. Tratava-se de tentar sensibilizar as autoridades federais e o Congresso Nacional para a precária realidade amazônica. A esperança levantada pelo artigo 199 da Constituição de 1946, marcava passo na lentidão dos trabalhos da Comissão Parlamentar do Plano de Valorização Econômica da Amazônia, que só concluiu sua tarefa em 1953. Em termos da heveicultura nacional, isto significou mais sete anos de quase total inatividade.

Assim sendo, a questão gomífera achava-se, em 1950, na mesma situação que prevalecia em 1946. Ou seja, a eventual liberação do mercado nacional significaria a extinção da produção amazônica.⁽¹⁶⁾ Os interesses ligados ao extrativismo da Região, clamavam pela manutenção e reajustamento dos preços da garantia para a borracha vegetal. Os argumentos centrais desse clamor apelavam para o sentido "social" de tal medida (manutenção do emprego), além da economia de divisas que a produção nacional de borracha significava. E, a despeito da ampla evidência contrária ao extrativismo amazônico - tanto social quanto econômica -, prevaleceram, mais uma vez, as pressões reacionárias do grupo dominante naquela atividade.

Por essa (apenas cronologicamente) nova legislação, ficava mantido o monopólio estatal de comer-

cialização da borracha (vegetal e sintética, de procedência nacional ou estrangeira), confirmando-se a responsabilidade da CEDB ⁽¹⁷⁾ na fixação de preços e nos controles a ela atribuídos pela Lei nº 86. E como que para diminuir quaisquer dúvidas quanto a vitalidade desse órgão, criava-se uma secretaria para a CEDB, constituída por servidores regularmente admitidos e custeados pelo erário público.

Ao mesmo tempo, transformava-se o Banco de Crédito da Borracha numa instituição de fomento regional - Banco de Crédito da Amazônia S.A., BCA - destinando-lhe 10% do Fundo de Valorização da Amazônia, para aplicação exclusiva na Região, "preferencialmente no incentivo e aperfeiçoamento da produção da borracha,..." (artigo 7º §1º) Como em 1942 e 1947, assegurava-se a continuidade da exploração dos seringais em débito com o BCA (ex-BCB), repetindo-se a inócua determinação quanto as relações comerciais entre proprietários, seringalistas e seringueiros.

Com a manutenção do monopólio governamental, o preço a ser pago pela borracha nacional passou a ser fixado pela CEDB, tendo-se em vista as condições peculiares do extrativismo amazônico. Ou seja, consagrou-se a noção de que era de responsabilidade do poder público a garantia da rentabilidade (e sobrevivência) do "aviamento" gomífero. As consequências dessa medida não se limitaram a manutenção do regime de exploração que caracterizava - e ainda caracteriza - a extração de borracha na Amazônia.

O nível de preços fixado pela CEDB, passaria também a servir como referência para a determinação das fontes alternativas de matéria-prima para a indústria nacional de artefatos de borracha. Vale dizer que preços excessivamente altos - em relação ao mercado internacional - estimulariam a importação e produção de elastômeros sintéticos bem como o desenvolvimento da heveicultura no País. Neste sentido, as dificuldades infraestruturais da Amazônia, acabariam por canalizar esse impulso para outras regiões. Assim, tanto a indústria de borracha sintética quanto a precária e modesta heveicultura nacional iriam localizar-se fora da Região Amazônica. ⁽¹⁸⁾

2.2. Fase de Transição e Problemas de
Abastecimento Interno

A mudança do governo com a posse do Presidente Getúlio Vargas em 31 de Janeiro de 1951, coincidiu com a primeira importação de um volume considerável de borracha vegetal. O acelerado e desordenado processo de industrialização que o País atravessou no período imediatamente posterior a II Guerra Mundial, começava a apresentar seus pontos de estrangulamento. A deficiência da produção nacional de borracha vegetal era apenas uma - e de importância relativa - das insuficiências da economia nacional para o prosseguimento daquele processo. Entre os pontos críticos da economia, destacavam-se os setores de energia (petróleo, carvão e eletricidade) e transporte (marítimo, ferroviário e rodoviário) que estavam a exigir soluções dificilmente exequíveis pela iniciativa particular.

Tratava-se de inversões consideráveis cujo longo prazo de maturação e rentabilidade incerta afastavam os recursos privados. Por outro lado, após um saldo favorável na balança comercial do País em 1950, seguiram-se os déficits de 1951 (US\$ 197 milhões) e 1952 (US\$ 541 milhões) que culminaram nos atrasados comerciais de quase US\$ 550 milhões no final daquele ano (Prado, 1976, p.309).

A este quadro somava-se a escassez e o encarecimento da borracha importada, como consequência do clima de apreensão desencadeado pela Guerra da Coreia. A nível mundial, essa situação se fez acompanhar da decisão norte-americana de estimular a substituição do consumo de borracha vegetal pela sintética, referida anteriormente. Na Europa, a reconstrução do setor industrial gomífero acompanhou a orientação norte-americana e, no início da década de 1960, a borracha sintética era responsável por mais de 50% consumo mundial de elastômeros. Tomando-se como base mínima uma produção anual de 10 mil toneladas, o quadro abaixo mostra a evolução da indústria de elastômeros sintéticos fora dos EUA.

QUADRO 12

EXPANSÃO MUNDIAL DA INDÚSTRIA DE BORRACHA SINTÉTICA

<u>País</u>	<u>Ano</u>	<u>País</u>	<u>Ano</u>
Alemanha Ocid.	1955	Brasil	1962
Itália	1958	Bélgica	1964
Inglaterra	1958	Índia	1964
França	1960	África do Sul	1965
Holanda	1960	Argentina	1966
Japão	1960	México	1967
Austrália	1962	Espanha	1967

Fonte: Allen, 1972, p. 52

No Brasil, a confluência destes fatores - insuficiência da produção nacional de borracha, desequilíbrio das contas externas e consciência da necessidade de dar continuidade ao processo de industrialização - resultou numa crescente preocupação com a expansão da heveicultura.

No âmbito estadual, datam dessa época as iniciativas de fomento ao cultivo da seringueira nos Estados do Amapá, Bahia e São Paulo, aonde a iniciativa privada já havia demonstrado interesse por essa atividade. No Amapá, desenvolveu-se um programa de estímulo a heveicultura já a partir de 1951, sob o governo do tenente-coronel Janary G. Nunes, enquanto que na Bahia, nesta mesma época, o Instituto Agrônomo do Leste passou a enfatizar a pesquisa heveícola, principalmente em sua Estação Experimental de Una. Em São Paulo, criou-se o Serviço de Expansão da Seringueira através do Decreto nº 26.815 de 20 de Novembro de 1956, com o objetivo de coordenar e assistir tecnicamente a heveicultura no Estado. Tratava-se contudo, de iniciativas modestas, sem qualquer coordenação nacional, e que mesmo contando com a abnegação de seus responsáveis (fundamentalmente técnicos e pesquisadores) não tinham recursos para implantar um programa de heveicultura à altura das necessidades de consumo da indústria de artefatos de borracha do País.

A nível federal, o governo de Getúlio Vargas definiu os primeiros esboços de um plano de indústria

lização nacional, no qual a questão gomífera não poderia deixar de estar presente, quando não pela confluência dos fatores adversos já referidos. Assim, na mesma época em que a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (CMBEU) elaborou um diagnóstico da economia nacional, dois técnicos norte-americanos - Mackinnon e Rands - visitaram o Brasil, entre 12 de Setembro e 20 de Outubro de 1951, percorrendo a Região Amazônica, os Estados da Bahia e São Paulo, deixando um relatório intitulado de Proposta de Expansão da Produção de Borracha no Brasil.

Sem entrar no mérito do extrativismo amazônico, os autores recomendavam que fosse "seriamente ponderada (o grifo é dos autores) a sugestão de convidar companhias de borracha, com bastante experiência, para participarem do programa de plantação de Hevea" (M.A., DNPV, 1960, p. 299), além de terem proposto a criação de um órgão técnico do Governo Federal para dirigir e coordenar aquele programa.

Poucos meses antes, o Vice-Presidente do Instituto Francês da Borracha e Presidente do Instituto de Pesquisa da Borracha na Indochina, Mario Bocquet, havia visitado o Brasil, a convite do representante do Banco da Indochina, também com o objetivo de analisar a questão gomífera nacional. Das conclusões de seu trabalho, três aspectos se destacavam pela sua recorrência nos estudos subsequentes que se fizeram durante as décadas de 1950 a 1960 (o primeiro e segundo, pelo menos, já se haviam abordado durante o período da "Batalha da Borracha"). Em primeiro lugar, a possibilidade de aumentar a produção de borracha vegetal, em prazo curto, através da introdução de técnicas aperfeiçoadas na atividade extrativista amazônica, embora suas precárias condições de trabalho a condenassem ao desaparecimento. Em segundo lugar, coincidindo com o relatório de Mackinnon e Rands, Bocquet sugeria que um programa de heveicultura deveria ser implantado em grandes unidades (mil hectares) com "organização científica", em vários pontos do País (Mackinnon e Rands propunham a Amazônia, Bahia e São Paulo). O terceiro aspecto era a inevitabilidade de crescentes importações de borracha, dado o longo prazo de maturação de um programa

haveícola, a menos que se iniciasse, de imediato, a fabricação de borracha sintética a partir do álcool (M.A., DAV, 1960, p.269).

E antes mesmo que se estruturasse a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia, formalmente encarregada de desenvolver a heveicultura, o Governo Federal se adiantou, promulgando o Decreto nº 30.694 de 31 de Março de 1952, que determinava:

Art. 1º É condição para a distribuição as empresas produtoras de artefatos de borracha, a partir de um ano da publicação deste Decreto, de quotas de fornecimento de borracha de todos os tipos, nacional ou importada, bem como para a concessão de licenças prévias de importação e respectivo fornecimento de câmbio...que provem tais empresas, perante a Comissão Executiva de Defesa da Borracha, haverem invertido vinte por cento (20%) dos seus lucros líquidos anuais no plantio de seringueira.

Parágrafo Único: O disposto neste artigo vigorará até que, pelo Ministério da Agricultura e pelo Comissão Executiva de Defesa da Borracha seja reconhecido que o consumo previsível das indústrias brasileiras de artefatos de borracha esteja assegurado com o contingente oriundo das plantações realizadas em virtude deste Decreto.

Pela primeira vez na história da política gomífera, a produção e industrialização da borracha foram vistas como questões interdependentes e eminentemente nacionais. Não se tratava nem de abastecer o mercado externo, nem de aplacar reivindicações exclusivamente regionais. Este novo enfoque, como não poderia deixar de ser, derivava de um movimento mais geral no qual o projeto de industrialização e o nacionalismo econômico surgiam como elementos fundamentais na política da época.

Neste sentido, são notórios os exemplos do surgimento do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (1952), da Petrobrás (Outubro de 1953), a elaboração do Plano Nacional Rodoviário, a criação do Fundo Federal de Eletrificação, entre uma série de outras medidas relevantes.⁽¹⁹⁾

É importante realçar que o peso desse Decreto , mais tarde complementado pelo Decreto nº 35.371 de 12 de Abril de 1954, recaiu quase que exclusivamente sobre as grandes companhias estrangeiras produtoras de pneumáticos. Isso se tornou mais evidente através deste último decreto, segundo o qual eram consideradas empresas produtoras de artefato de borracha, as que tivessem um consumo anual mínimo de 120 toneladas de borracha (peso seco). Excluiam-se, portanto, quase todos os fabricantes do chamado "setor leve", predominantemente nacional, responsabilizando o "setor pesado", controlado pelos grupos estrangeiros, pelo abastecimento interno de borracha vegetal. Tratava-se de uma medida razoável, já que, seguindo o raciocínio de Mackinnon e Rand's, eram exatamente os grandes fabricantes de pneumáticos os que dispunham de condições técnicas e financeiras para viabilizar um programa de heveicultura em âmbito nacional.

Como não poderia deixar de ser, essas medidas governamentais enfrentaram, desde o início, uma cor dial oposição por parte das companhias produtoras de pneumáticos. Conforme já foi assinalado, trata-se de um subsetor altamente concentrado a nível mundial, dotado de fontes de suprimento já estabelecidas, cujas condições de rentabilidade eram muito superiores às que poderiam ser esperadas da heveicultura brasileira. Como se isso não bastasse, havia ainda a firme decisão de substituir, de maneira crescente, o consumo de borracha vegetal pela sintética. Assim, pedrre-lhes que arriscassem parte de seu lucro líquido numa empreitada duvidosa como a heveicultura nacional era o equívoco lente a impor-lhes um novo encargo, com remotas possibilidades de retorno.

É verdade que o caráter oligopólico do subsetor permitira repassar esse custo adicional, que incluía indistintamente sobre todos os fabricantes, aos preços finais de seus produtos (pneumáticos e câmaras de ar), mantendo seu volume de lucros, de maneira que, na verdade, seria o consumidor final o responsável pelo financiamento da heveicultura. Ainda assim, este subsetor que já contava com o ônus - em relação aos custos de produção em outros paí

ses - de uma borracha vegetal mais cara que a asiática, não poderia ver com bons olhos mais um gravame sobre sua estrutura de preços, capaz de dificultar a expansão do mercado consumidor nacional. Este argumento era amenizado pela proteção tarifária dispensada aos fabricantes aqui instalados, além de acentuada inelasticidade-preço de seus principais produtos finais. A despeito disso, era certo que o governo não poderia contar com o apoio voluntário dessas companhias no sentido de expandir a produção de borracha vegetal nacional. Essa era aliás uma conclusão redundante, pois se o Brasil tivesse apresentado condições favoráveis, vale dizer rentáveis, à heveicultura, as grandes empresas norte-americanas já as teriam explorado e, por consequência, a produção nacional não se restringiria ao decadente extrativismo amazônico. (20)

Na verdade, este era - e ainda é - o cerne da questão gomífera. O longo prazo de maturação e os elevados riscos que essa atividade enfrenta no País, afugentavam os investimentos privados. Vale lembrar que mesmo no caso do Sudeste Asiático, onde as condições específicas (inexistência de pragas ou doenças mais serias) e gerais (transporte, mão de obra e financiamento) eram mais favoráveis, o Estado desempenhou um papel relevante com seus seringais de demonstração, pesquisa, assistência técnica, etc... Mesmo na quele caso - Sudeste Asiático - as grandes plantações graças as suas consideráveis disponibilidades de recursos, desempenharam um papel pioneiro na heveicultura daquela Região, sendo posteriormente, acompanhadas pelos médios e pequenos produtores (smallholders), já então convencidos da viabilidade de tal atividade. Desta forma, tudo indicava o acerto da decisão governamental, não fosse a dificuldade em fiscalizar o fiel cumprimento de tais medidas, além da provável má vontade com que elas seriam executadas. Pesava contra elas ainda, a dúvida acerca da suficiência do volume de recursos que seriam gerados para a aplicação na atividade heveícola (vinte por cento do lucro líquido das indústrias de artefatos de borracha).

Tais questões, no entanto, poderiam ser

gradualmente ajustadas à medida que se desenvolvessem os projetos de heveicultura das várias grandes empresas. Na verdade, em consequência da referida legislação, iniciou-se no País, pela primeira vez depois do fracasso da Ford Motor Co., o plantio de seringueiras de forma sistemática e a nível nacional. São deste período as plantações de Goodyear (Granja Marathon, Estado do Pará, adquirida em Agosto de 1954), Pirelli (Fazenda Oriboca, Estado do Pará), Dunlop (Município de Una, Estado da Bahia), Pneus General (Município de Una, Estado da Bahia) e Firestone (Fazenda Tres Pancadas, Município de Camamu, Estado da Bahia, adquirida em 1954).

Nesta mesma época, foi também, finalmente, sancionado o Plano de Valorização Econômica da Amazônia (Lei nº 1.806 de 6 de Janeiro de 1953), ficando criada (pelo artigo 229, da referida Lei) a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia, SPVEA. Logo no ano subsequente, este órgão elaborou um Plano de Emergência (Decreto nº 35.020 de 8 de fevereiro de 1954), que incluía um capítulo sobre a questão gomífera na Amazônia. Essa preocupação com a borracha, dizia respeito a dois aspectos principais: a melhoria das técnicas de produção empregadas nos seringais silvestres e a introdução, na área amazônica, da heveicultura em grande escala. Embora sem maior expressão prática devido a limitações financeiras e técnicas do plano, que foi elaborado em prazo curtíssimo, esse mesmo enfoque foi retomado, em caráter definitivo, dentro do I Plano Quinquenal da SPVEA, naquilo que se chamou o Projeto Borracha.

O projeto em questão abrangia o período de 1955 a 1959, tendo sido, mais tarde, substituído e incorporado num novo programa de expansão da produção de borracha vegetal.

De início, a análise que o I Plano Quinquenal da SPVEA fez da atividade extrativista era claramente desfavorável à sua continuidade. Afirmava-se que: "Não é possível recuperar a produção extrativista em base permanente, pelo menos no sentido de convertê-la em uma atividade econômica de alto rendimento. Todavia, alguma coisa deve ser

feita em benefício da melhora de condições desse trabalho e do trabalhador que a ele se dedica.

Já anteriormente foram analisadas as contradições desse sistema econômico e demonstrada a impossibilidade que lhe é inerente, de conduzir a uma sociedade normal ou de assegurar condições satisfatórias de vida aos que nele trabalham" (SEVVA, 1955, p.379). Neste sentido, em relação a borracha, propunha-se melhorar o rendimento da atividade extrativista ao mesmo tempo em que se procuraria diversificar o trabalho do seringueiro, através da produção de alimentos para o seu próprio consumo. A responsabilidade maior pela expansão da oferta nacional de borracha vegetal ficaria a cargo de um programa de fomento à heveicultura na região amazônica. Para tal plano, entretanto, os recursos disponíveis eram suficientes apenas para um "programa modesto" (palavras textuais do Primeiro Plano Quinquenal, op. cit., p.323), deixando-se à indústria de artefatos de borracha a tarefa de complementar esse esforço, no cumprimento dos dispositivos legais de 1952 e 1954.

Pelas razões já expostas, não se poderia contar com o entusiasmo da indústria de artefatos para o aumento da produção de borracha vegetal. Convém assinalar que as inversões determinadas pelos decretos em questão foram efetuadas, embora o espírito da legislação tenha sido burlado. Os grandes fabricantes de artefatos de borracha (isto é, as indústrias de pneumáticos) adquiriram as áreas necessárias e nelas plantaram os seringueis respectivos, em estrita obediência à letra da lei; sua produção de borracha vegetal, entretanto, nunca se desenvolveu em escala apreciável. Na verdade, dadas as difíceis condições - já mencionadas - que a heveicultura enfrentava, e ainda enfrenta, no País, teria sido necessário investir um volume de recursos muito maior que os "vinte por cento do lucro líquido" das grandes empresas produtoras de artefatos de borracha. E, o fato era que essas empresas não iriam investir um centavo além do estritamente exigido, pois, dentro de sua estratégia econômica de âmbito mundial, o Brasil se lhes afigurava como uma opção apenas sofrível para a heveicultura, que já desenvol-

vendo em condições mais apropriadas na Malásia, Guatemala, Libéria, Filipinas, Indonésia, etc. . .

O fomento à heveicultura proposto pela SPVDA (deixando de lado as grandes companhias produtoras de pneumáticos, cujos plantios independiam de seu apoio) restringia-se ao estabelecimento de uma linha de financiamento através do Banco de Crédito da Amazônia, bem como à assistência técnica e distribuição de material sionai selecionado (tocos enxertados). Entre 1955 e 1959 as disponibilidades de recursos para os viveiros e de crédito para os heveicultores indicavam uma escala projetada de plantio que corresponderia a 37 mil hectares. Esse plano da SPVDA equivalia a adiar, mais uma vez, qualquer medida séria em relação à heveicultura. Quase cem anos após os primeiros experimentos neste sentido, o referido órgão insistia em ignorar o fato de que a iniciativa privada (com ou sem subsídio) fora incapaz de contornar os obstáculos que se antepunham ao desenvolvimento do plantio de seringueiras na Amazônia.

Para alguns observadores mais próximos da realidade regional, a questão gomífera envolvia, na realidade, uma oposição dos seringueiristas aos planos governamentais de fomento à heveicultura. Assim se exprimia Waldemar Cardoso (Chefe da Primeira Inspeção do Serviço Florestal no Pará) em 1958: "Há muito tempo era evidente a crise que se avizinhava; mas os interesses da borracha silvestre predominavam e a heveicultura foi assunto relegado a plano inferior. Alguma coisa se faz, é certo, mas em escala muito aquém da realidade. Essas atividades estão a cargo de vários órgãos, cuja ação não está coordenada. E irrrisórios são os créditos para custear investimentos de tão larga envergadura" (MA, DNPV, 1960, p.125). O mesmo autor propunha que o governo tomasse a iniciativa de plantar e cultivar até o sétimo ano, 17 mil hectares de heveicultura, distribuídos em áreas dos Estados do Pará e Amazonas e Território do Amapá.

Nesta mesma época (21) uma delegação do Instituto Agronômico do Norte, apresentava uma proposta bastante semelhante, nos seguintes termos: "O IAN, com seus quinze anos de atividade ligados ao plantio e exploração da

seringueira na Amazônia, chegou hoje a convicção de que só poderemos atingir, com rapidez, um elevado índice de produção de borracha natural, capaz de atender as necessidades internas do país, através da intervenção estatal. Teremos de nos lançar à tarefa de plantar, quer seja através de instituições de capital misto, ou de órgãos oficiais. Neste último caso, estariam em primeiro plano os órgãos existentes na Região, diretamente subordinados ao Ministério da Agricultura e a SPVBA" (MA, DNPV, 1960, p.85). Subscriavam esta proposta, o Diretor do IAN (Rubens Rodrigues Lima), o chefe da Seção de Horteicultura (Eurico Pinheiro) e o chefe da Seção de Agronomia (Waldir Monteiro).

Contudo, assim como os decretos de 1952 e 1954 contavam com a cordial oposição das grandes companhias produtoras de pneumáticos, os projetos de horteicultura enfrentavam, no mínimo, a má vontade dos interesses envolvidos na atividade extrativista de borracha na Amazônia. Na verdade, o sucesso da horteicultura significaria, fatalmente, a extinção da arcaica e dispendiosa produção extrativista.

Ao mesmo tempo em que se iniciava o Primeiro Plano Quinquenal da SPVBA, crescia no campo industrial o consumo nacional de borracha sintética. Neste sentido, o setor produtor de artefatos de borracha brasileiro, limitava-se a acompanhar o padrão dos países desenvolvidos - onde se localizavam as matrizes das empresas fabricantes de pneumáticos - substituindo parcialmente seu consumo de borracha vegetal pelo de sintética. A indústria de pneumáticos aqui instalada nada mais era do que um prolongamento de companhias norte-americanas ou europeias. Ela tinha internalizado geograficamente algumas etapas produtivas, sem, no entanto, transferir o dinamismo de um processo industrial capaz de gerar uma tecnologia adaptada as condições específicas do País. Desta forma, as soluções (técnicas e políticas) encontradas para o abastecimento de borracha dos países centrais (na América do Norte e na Europa) foram assimiladas pela indústria brasileira sem maiores questionamentos. Isto, apesar da inexistência de petróleo em volume apreciável, ou de uma indústria petroquímica produtora de borracha sintética.

Na verdade, a questão da substituição do consumo de borracha vegetal pelo de sintética envolvia ainda dois aspectos importantes e peculiares à situação brasileira. De um lado, a incapacidade de aumentar a produção nacional de borracha vegetal contrastava com a crescente demanda da indústria gomífera. De outro, o controle exercido pelo monopólio estatal de comercialização da borracha, índia deliberadamente a expansão do consumo de matéria-prima sintética, em nome da garantia de mercado para o produto amazônico. Essa situação era agravada pela escassez de divisas para fazer frente às importações necessárias ao processo de industrialização em curso. No subsetor produtor de pneumáticos, a crise se acentuou nos anos de 1956, 57 e 58 quando a carência de borracha obrigou as fábricas a trabalhar com considerável capacidade ociosa.

A nível internacional, a relação entre os preços dos elastômeros vegetais e sintéticos favorecia a utilização destes últimos. Enquanto o preço da SBR (borracha de estireno-butadieno), em Nova York, mantinha-se estável em 23 centavos de dólar por libra-peso, a cotação da borracha vegetal oscilava da seguinte forma:

1953	24,33	1959	36,55
1954	23,64	1960	38,16
1955	35,14	1961	29,50
1956	34,17	1962	28,56
1957	31,15	1963	26,26
1958	28,07		

Fonte: BASA, 1966, p.254

Ao mesmo tempo - como já foi visto - grande parte de sua produção passara ao controle das companhias fabricantes de pneumáticos.

No Brasil, o suicídio do Presidente Vargas, o arrefecimento do movimento nacionalista e a franca abertura da economia nacional ao capital estrangeiro durante o governo de Juscelino Kubitschek (1956 a 1960) resultou, no que se refere a questão gomífera, no favorecimento das grandes companhias produtoras de pneumáticos. Assim, o monopólio

de comercialização da borracha, até então exercido pelo BCB, foi revogado no tocante à importação dos elastômeros necessários à complementação do abastecimento nacional. Isto significava que, fixadas as proporções globais de borracha nacional e estrangeira a serem utilizadas durante o ano (tarefa que cabia a CEDEB), facultava-se aos fabricantes de artefatos de borracha, do setor pesado, a importação direta, com redução de direitos aduaneiros, da parcela suplementar ao seu consumo de borracha nacional. (22)

O resultado dessas medidas não se fez esperar. Logo no ano seguinte, o consumo de elastômeros sintéticos saltou a níveis nunca vistos na indústria nacional de artefatos de borracha. O quadro abaixo é suficientemente eloquente a este respeito.

QUADRO 13

CONSUMO DE BORRACHA SINTÉTICA NA INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO
(percentual do consumo por tipo de produto)

	Pneus e Câmaras	Outros Produtos do Subsetor Pesado	Sector Leve	Total Geral
1954	-----	-----	1,4	0,55
1955	-----	-----	1,8	0,77
1956	-----	-----	2,2	0,92
1957	0,39	0,75	3,0	1,35
1958	1,63	2,5	4,7	2,72
1959	15,80	17,8	8,5	14,40
1960	23,70	32,9	12,4	22,40
1961	29,00	43,4	14,5	28,40
1962	35,80	48,5	22,8	34,20
1963	40,50	50,2	32,4	39,40

Fonte:- BASA, 1966, p.256

Enquanto o comportamento do subsetor leve pode ser atribuído a um movimento mais geral de aperfeiçoamento e diversificação das variedades de elastômeros sintéticos (23) o subsetor pesado respondeu, fundamentalmente, ao estímulo dos preços relativos e conveniências comerciais. Vale ressaltar que não houve nenhum grande avanço tecnológico que jus

tificasse a abrupta elevação do consumo de borracha sintética na indústria nacional de pneus e câmaras. Tratou-se apenas , quando o momento se tornou oportuno (em virtude das facilidades oferecidas pela nova legislação) de implantar a tecnologia desenvolvida nos EUA e nos países da Europa.

Por outro lado, a orientação dada pelos decretos de 1952 e 1954 foi abandonada à sua própria sorte, sem que houvesse qualquer esforço de acompanhamento, controle ou mesmo aperfeiçoamento daquela legislação, no sentido de obrigar as companhias pneumáticas a realmente produzir borracha vegetal e não apenas investir uma parcela dos seus lucros líquidos no plantio de seringueiras. Em termos de um programa alternativo de heveicultura, o máximo que se conseguiu apresentar até 1958, foi o já mencionado Projeto Borracha da SPVBA que, além de se apoiar fundamentalmente na iniciativa privada - de comprovada ineficiência para a questão gomífera - se iniciara sob a advertência de sua modestia.

Como seria de se prever, a situação do abastecimento interno de borracha se agravara consideravelmente desde as primeiras importações de 1951.

Em 1958 o quadro interno era o seguinte: das 43,1 mil ton. de elastômeros novos consumidos pela indústria de transformação, 22,1 mil ton. eram de borracha vegetal nacional, sendo que as restantes 21 mil ton. eram importadas (19,5 mil ton. de matéria prima vegetal e 1,5 mil ton. de sintética). Ou seja, quase 50% do consumo nacional de elastômeros era importado. Nestas circunstâncias, organizou-se em Abril de 1958 no Rio de Janeiro, uma Reunião de Estudos da Borracha para Aumento da Produção, REBAP, convocada pelo Departamento Nacional da Produção Vegetal do Ministério da Agricultura , com o objetivo de traçar as diretrizes para uma política gomífera nacional.

Tal como ocorrera antes na I Conferência Nacional da Borracha de 1946, foram apresentadas nesse conclave, várias sugestões da maior relevância, sem que no entanto, a heveicultura nacional lograsse qualquer impulso

substancial. Os resultados concretos dessa reunião estão bem sumariados nas resoluções que figuram na introdução do ETA Projeto 54:

"Pela unanimidade das opiniões foi reconhecido que a crise, para ser solucionada, requer o emprego de tres distintos meios de ação:

1. Modernização dos métodos de trabalho nos seringais nativos, a fim de tornar menos onerosa e maior a sua produção, visando não apenas o aumento desta, como garantir a sobrevivência das populações que se dedicam a extração gomífera numa extensa área do interior amazônico, de grande significação política;
2. Instalação de uma fábrica de elastômeros (sintéticos) prevista que as suas cotas anuais de produção não excederão o volume necessário para cobrir os déficits de borracha nacional; e
3. Formação intensiva e extensiva de seringais de cultivo." (ETA 54, 1958, p. 1 e 2)

Quanto ao primeiro item, as recomendações da REBAP reproduziam a já antiga noção, ou pretexto (das de 1912), de que a manutenção da atividade extrativista era essencial à ocupação e sobrevivência da população amazônica, embora sempre em caráter transitório, na dependência do sucesso dos programas de heveicultura. Que essa "transitoriedade" tivesse significado quase cinquenta anos de precaríssima condições de trabalho e de vida para os seringueiros da Amazônia, não constituía assunto de maiores preocupações. Na verdade, a vitalidade dos interesses comerciais envolvidos no extrativismo da região amazônica era uma pedra angular em qualquer resolução que envolvesse a questão gomífera. Assim, o programa de heveicultura mencionado no terceiro item, incluía recomendações, dificilmente exequíveis, tais como "a inclusão dos seringais silvestres nas áreas de heveicultura, a fim de que seus ocupantes possam, no devido tempo, dispor de unidades produtivas no sentido racional" e a "atração para a heveicultura das pequenas propriedades agrícolas localizadas ao longo do Amazonas e seus tributários, onde forem favoráveis as condi-

ções para aquela atividade" (M.A., D.N.P.V., 1960, p.35)

Ao mesmo tempo, todavia, sugeriu-se a implantação de "projeto do Banco de Crédito da Amazônia para a formação de uma empresa de capital misto para o plantio de seringueira na Região Amazônica". (op.cit., p.36). Esta era uma idéia já ventilada desde o início da década de 1950 e endossada por inúmeros técnicos e pesquisadores ligados a questão gomífera, entre os quais figuravam Waldemar Cardoso e os funcionários do IAN, anteriormente mencionados (p.83). Conhecida como "Heveabrás" (numa clara analogia à questão petrolífera) essa alternativa, embora nunca implementada, tornou-se objeto de constante debate nos meios ligados a produção de borracha vegetal. (24) Apesar dos sólidos argumentos a seu favor - no mínimo, mais de sessenta anos de ineficiência do setor privado em desenvolver a heveicultura no País - aquela solução jamais conseguiu ultrapassar os limites dos relatórios ou trabalhos escritos sobre a questão gomífera.

Na prática, as resoluções da REBAP pouco acrescentavam ao que já fora dito antes. Merece destaque apenas a sugestão de se implantar uma fábrica estatal de elastômeros sintéticos, "sem qualquer caráter de prioridade sobre as medidas destinadas a promoverem o aumento da produção dos seringueis silvestres e a melhoria do nível de vida de suas populações, bem como das outras que tiverem como objetivo a integração da heveicultura" (op.cit., p.83). Embora não prioritária, esta acabou sendo a única medida realmente implementada, pois, além de não ferir qualquer grupo de interesses privados, dependia exclusivamente da determinação governamental. Tratava-se de uma decisão que, desde o relatório Bocquet, já fora levantada inúmeras vezes, inclusive sob a forma de sugestão do Conselho Nacional de Economia em 1955. Assim, a 2 de junho de 1958, o governo autorizou a PETROBRÁS a iniciar a construção de uma fábrica produtora de SBR (borracha de butadieno-estireno), anexa a Refinaria Duque de Caxias, no Estado do Rio de Janeiro.

Com relação às propostas para o aumento da produção de borracha vegetal, foi criado um Grupo de Estu-

dos da Borracha Natural, ligado ao Ministério da Agricultura, com o objetivo de implantar as recomendações da REBAP.

Desta medida resultou um ambicioso projeto de heveicultura que ficou conhecido como ETA Projeto 54 devido a participação do Escritório Técnico de Agricultura Brasil-EUA, entre as diversas instituições colaboradoras. Incorporando as providências já iniciadas - precariamente - pelo Projeto Borracha da SPVSA, o ETA 54 era, nominalmente, um projeto de âmbito nacional que congregava as iniciativas dos seguintes órgãos: Departamento Nacional de Produção Vegetal, Conselho Nacional de Ensino e Pesquisa Agrícola, Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia, Instituto Nacional de Imigração e Colonização e Escritório Técnico de Agricultura Brasil - EUA.

É curioso notar que embora mencionados na introdução ao projeto, os Estados de São Paulo e Bahia se achavam ausentes na alocação de áreas para o plantio e formação de viveiros no programa de heveicultura. Os objetivos do ETA 54 eram os de implantar, até 31 de Dezembro de 1963, dez milhões de seringueiras, em vinte mil hectares, sendo 50% por entidades governamentais e 50% por organizações particulares. E, no entanto, já nas reuniões em que se elaborou o projeto, em Setembro de 1953, ficou clara a inexistência de recursos para fazer frente ao plantio sob responsabilidade governamental. Vale ressaltar que, em princípio, pelo menos dez mil hectares seriam plantados e custeados diretamente por entidades oficiais. Ora, sem disponibilidades financeiras para o plantio oficial, não se poderia esperar grandes resultados do projeto como um todo pois que a iniciativa privada era exatamente a mesma que não respondera aos estímulos governamentais dos últimos 60 anos.

Para a indústria de artefatos de borracha, particularmente para o subsetor pesado, a década de 1950 foi extremamente favorável. Com exceção do desaparecimento - certamente pouco lamentado - da Pneu Brasil (já no final dos anos de 1950) ⁽²⁵⁾ a produção do oligopólio internacional aqui instalado cresceu num ritmo acelerado. Os 1,3 milhões de pneu

máticos fabricados em 1950, transformaram-se em 1960. Os índices de concentração intras racha) mantiveram-se semelhantes aos vigentes, os seis estabelecimentos produtores de câmaras de ar (quatro em 1950) respondiam por 75,2% em 1950) daquela Sctor. Em de elastômeros, o subsetor produtor de pneu de ar para veículos a motor, absorveu cerca consumido no País.

Considerando-se o subsetor todo (pneumáticos, câmaras e demais artefatos alcançaria 75% do total nacional. Em resumo, a questão gomífera dizia respeito às companhias Firestone, Goodyear, Pirelli, Dunlop (talada em 1958) e General (cujas operações foram em 1955). Essas, como é claro, só podiam escolher a opção rodoviária do projeto de industrialização de 1956 a 1960. A implantação do Plano do governo do Presidente Juscelino Kubitschek - incentivo ao capital estrangeiro - cujo exemplo, seja o da conhecida Instrução 113 baixada pela Comissão de Moeda e do Crédito em 17 de Janeiro de 1957 (27) e a prioridade concedida à indústria vieram de encontro a um novo surto de investimento em geral e do oligopólio produtor de particular.

Além do mercado cativo em aberto, a instalação da indústria de veículos acrescentou-se a suspensão do monopólio de distribuição de elastômeros (Decreto nº 44.728 e 47.157, referindo-se à produção nacional de borracha sintética, obediência às pretensões dos fabricantes de pneumáticos. Essa política, reforçada pela decisão de produção nacional de borracha sintética, obediência ao capital envolvido naquele subsetor. Em 1960 as companhias Goodyear, Firestone e Goodrich receberam cerca de US\$9,5 milhões sob a forma de investimento em reinvestido somas consideráveis.

suas capacidades produtivas. (28)

A concretização das intenções da legislação de 1952 e 1954 ficava cada vez mais distante, consagrando-se a noção de que cabia ao Estado garantir o abastecimento e a rentabilidade dos capitais estrangeiros dedicados à fabricação de pneumáticos, quer através do fornecimento de divisas para a importação de elastômeros ou da produção nacional de borracha sintética.

2.3 Primazia da Borracha Sintética e Reformulação da Política Setorial

O início da década de 1960, correspondeu a uma crescente ênfase na produção e consumo de borracha sintética, em detrimento da matéria-prima vegetal. Ao mesmo tempo em que o ETA Projeto 54 se arrastava sem grandes resultados, começava a funcionar, em Março de 1962, a unidade produtora de SBR da Petrobrás (FABOR). Passou-se a estimular a substituição do consumo de borracha vegetal pela sintética de todas as formas possíveis. (29)

Tres anos mais tarde, em 1965, entrava em funcionamento, no Município de Cabo em Pernambuco, uma unidade produtora de polibutadieno a partir do álcool. Criada pela lei estadual nº 3.505 de 26 de Dezembro de 1959, a Companhia Pernambucana de Borracha Sintética, COPERBO, tinha por objetivo básico a utilização dos excedentes do álcool pernambucano através de seu emprego na produção de polibutadieno. Baseada em estudos precários, a instalação da COPERBO foi, desde o início de sua atividade produtiva em 1965, motivo de críticas contundentes. (30)

Esse estímulo a substituição da borracha vegetal pela sintética não poderia ser bem recebido pelos interesses envolvidos no extrativismo gomífero. Isto porque o consumo da matéria-prima vegetal que havia quase dobrado entre 1950 e 1959 (24 mil ton. para 45,2 mil ton. de borrachas vegetais, inclusive látices), começava a se reduzir - a partir de 1960 - a despeito do contínuo incremento do consumo total de elastômeros (vegetais e sintéticos). Ou seja, a taxa de substituição do consumo de borracha vegetal pelo de sintética era mais acelerada do que o crescimento do mercado de

elastômeros como um todo. Embora a colocação da produção nacional (21,7 mil ton., em 1959) estivesse longe de ser ameaçada, graças ao controle da CEDEB sobre as importações, a velocidade daquele processo era de molde a causar inquietação. Afinal, entre 1956 e 1965 a parcela de mercado ocupada pelos elastômeros sintéticos passou de menos de 1% para cerca de 50%; enquanto que o consumo total de borracha cresceu 62,3%.

As apreensões do subsetor extrativista, o Governo respondeu com uma generosa política de fixação de preços para a borracha vegetal nacional, que chegou a ser reajustada em mais de 150% durante o ano de 1963 (contra uma inflação anual de 81,3%).⁽³¹⁾ Com isso, a borracha importada (sintética ou vegetal), que tinha seu preço regulado pelo mercado internacional, tornava-se cada vez mais atraente para a indústria de transformação aqui instalada. Neste particular, ainda no sentido de favorecer os interesses amazônicos, o Governo aprovou o Decreto nº 50.422 de 7 de Abril de 1961, impondo uma taxa de 10% sobre o preço dos elastômeros importados, a ser recolhida ao BCA para aplicação num Fundo de Fomento à Produção da Borracha na Amazônia. Tratava-se apenas de uma medida de reforço das disponibilidades de caixa do BCA, entidade responsável pelo financiamento da política de garantia de preços então vigente.

A curto prazo, essa política de estímulo ao consumo de elastômeros sintéticos, somada à manutenção de um elevado preço de garantia para a borracha vegetal, resultou num movimento paradoxal. Enquanto se reduzia o consumo da matéria-prima vegetal, ampliava-se a produção extrativista gomífera. Essa situação culminou em 1965, quando houve um excedente da produção sobre o consumo de borracha e látices vegetais, equivalente a 2,7 mil ton. (Anuário, 1977, p.8). Naquele ano, a produção nacional atingiu seu ponto mais alto (29,3 mil ton.) dos últimos cinquenta anos, enquanto que o consumo interno de borracha vegetal (e látex) reduziu-se a um nível inferior ao vigente em 1952 (26,5 mil ton.). Nesse mesmo ano, a indústria de artefatos de borracha consumiu 36,6 mil ton. de elastômeros sintéticos, dos quais 27,4 mil ton. foram produzi

dos no País (pela FABOR e COPERBO) e 9,4 mil toneladas foram importadas. O restante do consumo nacional se repartiu entre borrachas regeneradas (9,7 mil ton.) e látices sintéticos (1 mil ton.).

Uma primeira análise, bastante superficial, poderia concluir pelo sucesso da política gomífera, já que uma comparação estática entre as situações de 1958 e de 1965 mostraria uma redução nas importações de elastômeros, a despeito de um acentuado crescimento da indústria de artefatos de borracha do País. Um estudo mais cuidadoso, entretanto, exibiria desde logo, o germe da crise futura, ao lado do elevado custo social daquela solução. De um lado, preservavam-se as condições inaceitáveis de trabalho e vida dos seringueiros da Amazônia pois a quase totalidade da borracha vegetal nacional (cerca de 99%) continuava a provir do precário extrativismo da Região. Seu preço, para a indústria de transformação nacional, era equivalente a 3,4 vezes aquele pago pela borracha asiática no porto de Nova York. As possibilidades de expandir sua produção, a custos estáveis, eram praticamente nulas e desaconselhadas, à exaustão, por todos aqueles que haviam estudado o problema. Por outro lado, a execução do ETA Projeto 54 se alongava sem resultados, até que em 18 de Outubro de 1965 sua validade iria ser estendida através de um novo convênio, sem qualquer alteração no seu conteúdo. (32)

Além disso, a opção pela utilização, em larga escala (33) da borracha sintética, significou substituir uma matéria-prima nacional, por um insumo importado que, sendo um derivado de petróleo, estabelecia uma dependência do mercado internacional dificilmente contornável. Nem os mais ardorosos partidários da borracha sintética (as companhias estrangeiras produtoras de pneumáticos), arriscavam previsões de autonomia para a produção nacional de petróleo.

Este quadro era ainda agravado pelo fato de que, com a tecnologia disponível, a substituição total do consumo da borracha vegetal pela sintética era inviável na época. (34) Os estudos então realizados (veja-se BASA, 1965 e Costa, 1968), limitavam-se a projetar uma demanda de borracha

que se repartisse entre o insumo vegetal e o sintético na mesma proporção daquela vigente em 1965.

Inclusive os observadores mais otimistas não ousavam prever um índice de substituição da matéria-prima vegetal pela sintética que superasse aquele que prevalecia nos EUA, onde 75% do mercado de elastômeros era suprido por borrachas sintéticas. Assim sendo, não havia como escapar do fato de que o recente equilíbrio entre a oferta e a demanda nacionais de borracha vegetal só se manteria na medida em que se fosse capaz de expandir a sua produção. Na verdade, 1965 fora um ano atípico para a indústria de artefatos de borracha e, particularmente, para o subsetor produtor de pneumáticos que, pela primeira vez, desde 1957, diminuiu sua produção em relação ao ano anterior.

As dificuldades econômicas e sociais que atingiram o País no início da década de 1960 são bastante conhecidas e sua análise foge ao objeto do presente trabalho. É suficiente lembrar, no que concerne a questão gomífera, que o golpe militar de Abril de 1964 veio acentuar o sentido do processo de industrialização delineado durante o governo de Juscelino Kubitschek. A opção rodoviária e o desenvolvimento da indústria automobilística foram acelerados, promovendo-se, sob a égide da repressão política, o aprofundamento da concentração de renda que permitiu a continuidade daquele processo. Após a desaceleração do crescimento econômico que marcou os anos de 1962 a 1967, retomou-se uma notável taxa de expansão da produção interna, entre 1968 e 1973, estimulada pela confluência dos favores concedidos ao capital estrangeiro, das reformas efetivadas pelo governo do General Castello Branco e da extraordinária liquidez internacional que prevaleceu durante aquele período. Neste processo, destacou-se o acentuado crescimento da produção de veículos automotores e mais especialmente dos automóveis de passeio. Esses últimos, que representavam 12,4% da produção nacional de autoveículos (11,9 mil de um total de 96 mil unidades) em 1959, passaram a significar 56,4% em 1975 (531 mil unidades numa produção de 929 mil autoveículos). Vale ressaltar que o número de automóveis para passag

ros produzidos entre 1960 e 1973, cresceu pouco mais do que 180% (uma taxa média anual de 23%).

Para acompanhar esse ritmo, foi necessário que a indústria de pneumáticos crescesse a taxas igualmente vertiginosas. Por consequência, enquanto a frota nacional de veículos automotores cresceu em média, 12,1% ao ano, entre 1958 e 1975, a produção de pneumáticos apresentou, naquele mesmo período, uma taxa de crescimento igual a 12,8% ao ano.

A contrapartida dessa expansão foi o aumento do consumo total de elastômeros - vegetais, sintéticos, regenerados e látices - que passou de 53,5 mil ton. em 1958, para 263,5 mil ton. em 1975. Nem as hipóteses mais "otimistas" dos estudos elaborados em 1965 e 1966 poderiam prever estas cifras. (35)

E no entanto, não pairavam dúvidas acerca da necessidade de se reavaliar as alternativas para o futuro suprimento de elastômeros sintéticos e vegetais. Neste sentido, foi aprovado o Decreto nº 55.490 de 18 de junho de 1965 que, entre outras providências, instituiu, junto ao Ministério do Planejamento, um Grupo de Estudos para a Reformulação da Política Econômica da Borracha, de cujos trabalhos acabou resultando a Lei nº 5.227 de 18 de Janeiro de 1967. Esse novo diploma legal, com os acréscimos e retificações da Lei nº 5.459 de 21 de junho de 1968, passou a orientar a política governamental dos anos subsequentes.

Em sua essência, essa nova legislação atendia as principais reivindicações do oligopólio internacional dos fabricantes de pneumáticos. Tratava-se de determinar que se lhes suprisse os insumos necessários - elastômeros vegetais e sintéticos - aos preços vigentes no mercado internacional. Em nome da livre-concorrência e do "realismo econômico" dever-se-iam extinguir as distorções provocadas pela política de garantia de preços aos produtores de borracha vegetal e reduzir os custos - para as indústrias consumidoras, é claro - dos elastômeros sintéticos fabricados no País. Dessa orientação, ficava a noção, implícita, de que cabia à União, garantir e patrocinar esse novo "liberalismo", fosse através do

fornecimento de dólares para importação ou mesmo do subsídio à produção de elastômeros sintéticos. Deve-se ressaltar a situação mais geral de relativa estagnação econômica do País, fazendo da redução dos custos de produção da indústria de pneumáticos, uma questão importante tanto para o alargamento do mercado interno quanto para a ampliação das exportações (a quivalentes, em 1967, a US\$822,9 mil e, dez anos mais tarde, em 1977, a US\$336,5 milhões, entre pneumáticos e câmaras de ar).

Do mesmo tempo reduzia-se lenta porém inexoravelmente, a importância da produção de borracha sílvicola na vida econômica da Região. (33)

É bem verdade que os representantes do extrativismo gomífero mantinham-se ativos - como se verá mais adiante - na defesa de seus interesses, os quais, entretanto, tinham um peso menor, frente a ponderável influência da indústria produtora de pneumáticos. Desse confronto, resultou uma legislação que, embora globalmente favorável à indústria de artefatos de borracha, deixava brechas habilmente exploradas pelos beneficiários do extrativismo. Um exemplo típico disso foi a redação dada ao parágrafo 1º do artigo 11º no Projeto de Lei e sua respectiva versão final. Do projeto constava o texto que se segue:

"Art. 11º - A partir da safra de borraças vegetais correspondentes ao período de 1º de Julho de 1968 a 31 de Junho de 1969, os preços básicos dessas matérias-primas para o mercado interno ou externo serão gradualmente ajustados pelo Conselho Nacional da Borracha, com o fim de criar paridade nas borraças nacionais, até 1º de Janeiro de 1972, condições de concorrer no mercado internacional.

§1º - O objetivo previsto neste artigo se apoiará num programa de diversificação das atividades econômicas das áreas de produção extrativista de borraças e de aumento da produtividade dos seus seringueiros, a executar-se pelos órgãos federais de desenvolvimento regional, cujo plano será submeio à aprovação do Poder Executivo pela Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a contar da

data de publicação desta lei."

Na versão final, promulgada sob a forma da Lei nº 5.227, o referido texto assumiu a seguinte redação:

"Art. 129 sem alteração

§ 1º O ajustamento de preços previsto neste artigo somente será efetuado na medida em que se cumprir um programa de diversificação das atividades econômicas das áreas de produção extrativista de borracha..."

Essa lei (com as retificações menores do Decreto-Lei nº 164 de 13 de Fevereiro de 1967) extinguiu o monopólio de comercialização de elastômeros, instituindo um preço de garantia para a borracha vegetal nacional, que poderia ser entregue (opcionalmente) pelo seu produtor à SUDNEVEA ou à seus representantes. Determinava-se ainda que os preços das borrachas vegetais (como já foi visto) e sintéticas de produção nacional, fossem equiparados aos vigentes no mercado internacional. A CBDB e sua secretaria foram transformadas no Conselho Nacional da Borracha, CNB, (como órgão normativo) e na Superintendência da Borracha, SUDNEVEA, (como órgão executivo). Para custear o funcionamento dessa estrutura administrativa foi instituída a Taxa de Organização e Regulamentação do Mercado da Borracha, TORMB, que incidiria sobre os elastômeros nacionais e estrangeiros, e cuja alíquota não poderia ser superior a "1/20 (um vinte avos) do valor de produção das borrachas e látices nacionais e do preço FOB dos produtos importados" (artigo 219, parágrafo 1º).

A instalação da SUDNEVEA e a constituição de um Estoque de Reserva de elastômeros (vegetais e sintéticos) num volume equivalente ao consumo nacional de no mínimo quatro e, no máximo, doze meses, seriam financiadas por um crédito especial de C\$ 20 bilhões, aberto pelo Ministério da Fazenda (artigo 479). O suprimento dessa última determinação foi protelado até que, em meados de 1966, já durante o governo do Gal. Costa e Silva foi aprovada a Lei 5.459 que modificava substancialmente, as fontes de recursos à disposição do CNB.

Antes de abordar o significado dessa modificação, convém apresentar os principais dados referentes ao

mercado gomífero de 1965, ou seja, do ano em que se elaborou a legislação em questão. De um consumo total de 94,6 mil ton. de elastômeros, 29,3 mil ton. (31%) correspondia à borracha vegetal (28,2 mil ton. nacionais e 1,1 mil ton. importadas), 49,9 mil ton. (53%) à borracha sintética (41,9 mil ton. nacionais e 8 mil ton. importadas) e 12,3 mil ton. (13%) a matéria-prima regenerada. As restantes 3,1 mil ton. (3%) foram supridas por látices vegetais e sintéticos.

Embora todas as análises dinâmicas do mercado indicassem um déficit crescente do suprimento de borracha vegetal nacional, já que sua oferta era limitada pelas peculiaridades do extrativismo, a heveicultura continuava relegada a um segundo plano. Nesse sentido, as prioridades da política econômica eram bastante claras: revogaram-se (pelo artigo 59º da Lei nº 5.227) os decretos nº 35.694 (1952) e nº 35.271 (1954) atendendo aos já antigos reclamos das companhias estrangeiras atingidas, reeditando-se com modificações apenas formais, um plano nacional de heveicultura, desta vez com o nome de PROHEVEA (instituído em 31 de Janeiro de 1967) que pretendia desenvolver o plantio de 10 milhões de seringueiras, das quais pelo menos 8 milhões estariam a cargo da iniciativa privada.

Na verdade, a execução rigorosa da Lei nº 5.227 significaria o aniquilamento do extrativismo gomífero e da produção nacional de borracha vegetal. Graças ao desinteresse privado e governamental, não se podia contar com mais do que 110 toneladas de borracha provenientes de seringueiras de cultivo. (37) Seguindo a orientação de equiparação dos elastômeros nacionais aos importados, o preço de garantia pago pela borracha amazônica não foi reajustado em 1965 (enquanto o Índice Geral de Preços apresentou uma alta de 34,5%), foi elevado em apenas 6,1% em 1966 (contra uma elevação de 38,3% no IGP) e, em 1967, teve uma alta de 16,1% (para 25% do IGP).

Dessa forma ao mesmo tempo em que se alterava a administração federal, com a ascensão de um novo ministro da Fazenda, Antônio Delfim Neto (Março de 1967), reduzia-se a produção de borracha vegetal nacional, a despeito do crescimento do consumo industrial dessa matéria-prima. (38)

Na verdade, o incremento da taxa de substituição do consumo industrial de borracha vegetal por sintética, dava mostras de haver perdido seu ímpeto inicial. Se entre 1956 e 1965 a participação da borracha sintética no consumo nacional de elastômeros, passara de menos de 1% para 50%, em 1975 esse índice era igual a 65% embora a demanda total por borrachas tivesse crescido (entre 1955 e 1975) a uma taxa anual de cerca de 12%.

Assim, revertia o processo de redução do consumo nacional de borracha vegetal (que prevaleceu entre 1959 e 1965), dando início a um longo período (de 1966 até o presente) de crescentes déficits no suprimento interno daquela matéria-prima. De posse desse argumento irrefutável e alargados com a política de extinção do extrativismo gomífero, os interesses amazônicos litaram à carga, já agora encorajados pelo desafogo das medidas de restrição monetária e austeridade do gasto público - impostos pelos ex-ministros da Fazenda (Octávio Bulhões) e do Planejamento (Roberto Campos) - que foram consideravelmente abrandadas pela nova equipe governamental. Além disso, a suspensão do monopólio de comercialização da borracha, que era exercido pelo Banco da Amazônia, BASA, (ex-BCA), privava essa instituição de uma fonte adicional de recursos para aplicação nos financiamentos concedidos à produção gomífera. Essa situação, segundo alegavam os representantes do extrativismo, reduziu substancialmente a disponibilidade de crédito para aquela atividade.

Nesse contexto, o inadimplemento (já mencionado), do crédito governamental destinado à constituição de um Estoque de Reserva de Elastômeros e à instalação da SUDAM, reforçava o caráter de urgência das reivindicações setoriais. Finalmente, a 21 de Junho de 1968 foi aprovada a Lei nº 5.459 que não apenas supriu os recursos necessários à proteção do extrativismo gomífero, como ainda subverteu a essência da Lei nº 5.227.

Segundo a nova Lei, as borrachas que fossem importadas com o objetivo de suplementar a produção interna (e que possuíssem similar nacional) teriam seus preços equiparados aos vigentes para a matéria-prima nacional.

O produto dessa equiparação reverteria em favor da SUDNEVEA, sob a forma de Taxa de Organização e Regulamentação do Mercado da Borracha (veja-se p.147). Assim, o nivelamento dos preços pagos pela borracha consumida no País, passava a ser feito de acordo com os custos locais e não segundo os padrões internacionais, como propugnava a Lei 5.227.

É bem verdade que não se havia revogado a determinação legal (artigo 129 da Lei nº 5.227) que previa a gradual redução dos preços dos elastômeros nacionais, até o nível daquele que prevalecia nos mercados internacionais. E, no entanto, como que para diminuir quaisquer dúvidas a respeito do eventual cumprimento daquela determinação, o Governo reajustou, em 1968, o preço de garantia para a borracha vegetal em cerca de 36% (contra uma elevação de 25,5% no IGP). (39)

Desse mesmo ano, a cotação interna da borracha vegetal equivalia a pouco mais do que 2,5 vezes a do produto asiático.

Em termos do financiamento das atividades da SUDNEVEA (e CNB), criou-se assim uma situação peculiar. Na medida em que aumentasse o volume das importações de elastômeros mantidos constantes os diferenciais entre os preços nacionais e internacionais - cresceriam os recursos à disposição daquele órgão. Inversamente, o sucesso de suas operações - a autosuficiência da produção nacional de borrachas - corresponderia a uma redução de suas receitas. Do ponto de vista formal, tratava-se apenas de prover os recursos necessários a superação de uma insuficiência transitória da oferta interna de elastômeros. Basta feita, entretanto, não se poderia contar sequer com um apoio tático da indústria de artefatos de borracha. A posição desta era de franca hostilidade a qualquer afastamento do espírito que norteava a aprovação da Lei nº 5.227.

Com efeito, em Abril de 1968, sentindo que a política gomífera tomava rumos que não lhes eram favoráveis, os industriais associados ao Sindicato da Indústria de Artefatos de Borracha no Estado de São Paulo (representando os seus congêneres dos Estados da Guanabara e Rio Grande do Sul) enviaram aos Ministros da Fazenda, da Indústria e Comércio, do Planejamento, e do Interior, um vigoroso memorial que concluiu

com as seguintes sugestões:

- "A - Manter a Lei nº 5.227, aplicando-a segundo o seu espírito, visando chegar rapidamente à "Realidade borracha";
- D - Rejeitar os projetos de lei apresentados ao Congresso, que visam reestabelecer o monopólio de comercialização da borracha;
- E - Admitir a extinção da extração silvestre de borracha, reduzindo o seu preço progressivamente conforme previsto no Art. 12, mediante o estabelecimento de percentagens de decréscimos e datas de entrada em vigor desses decréscimos;
- F - Fixar o preço da borracha vegetal nacional com base no custo das plantações acrescido de razoável margem de lucro, e não com base nos custos da borracha silvestre;
- H - Permitir às indústrias que importam livremente borracha vegetal, com isenção de direitos nos termos da Lei nº 3.249, de acordo com quotas anuais previamente fixadas e com obrigação de comprar a quota anual de borracha nacional;
- I - Promover a instalação de nova fábrica de SBR para funcionar em 1970 ou 1971;
- J - Promover a fabricação de Políisopreno pela COPRUBO;
- X - Permitir a importação de elastômeros sem similar nacional com isenção aduaneira; e
- L - Eliminar a incidência da taxa de OMS dos elastômeros nacionais ou importados e reduzir a sua incidência sobre as borrachas vegetais ao nível efetivamente necessário à manutenção dos serviços da Superintendência da Borracha." (SIABSP, 1968, pp. 25 e 26)

Em resumo, o que a indústria de artefatos de borracha propunha, era a efetiva aplicação da Lei nº 5.227, com ligeiras modificações na política de importações e a progressiva expansão da produção de elastômeros sintéticos. E, no entanto, o crescente déficit da produção nacional de borracha vegetal provou ser um forte aliado dos interesses ex-

trial. A lei nº 5.459 foi aprovada e, com ela iniciou-se um processo que culminaria na instituição do programa de Incentivo à Produção de Borracha Vegetal (PROBOR I) em Julho de 1972, seguido, em Outubro de 1977, pelo Segundo Programa de Incentivo à Produção de Borracha Natural (PROBOR II).

O espaço de tempo que transcorreu entre Junho de 1968 e Julho de 1972, foi marcado pela consolidação de uma reorientação favorável aos interesses extrativistas da Amazônia, no âmbito da administração federal da borracha (CNE e SUDNEVEA). É importante ressaltar que este período correspondeu também a uma intensificação da preocupação governamental com a ocupação física da Região amazônica. São dessa época o Programa de Integração Nacional, PIN - cujo elemento central era a construção das rodovias Transamazônica e Santarém-Cuiabá - o Programa de Redistribuição de Terras, PROTERRA, o Plano de Desenvolvimento da Amazônia, e o Projeto RADAM (Radar da Amazônia).

Esse conjunto de medidas era acompanhado de uma nova abordagem da já antiga questão do desenvolvimento da região amazônica. Passou-se a privilegiar a noção, um tanto bizarra, de complementaridade entre a Amazônia e o Nordeste do País. Assim, uma região nordestina árida e superpovoada forneceria a mão de obra necessária para o crescimento econômico de uma Amazônia fértil e de baixa densidade demográfica. A esse respeito, o resultado dos grandiosos planos de colonização desenvolvidos ao longo das chamadas "rodovias de integração nacional", constituem ampla evidência do absurdo de tal noção. De qualquer forma, no que diz respeito à política gomífera, reavivou-se a velha idéia de que o seringueiro era responsável pela segurança das fronteiras da Região, garantindo, com sua presença, a integridade do território nacional.

O progressivo aumento dos recursos à disposição do CNE (como contrapartida das sucessivas importações de elastômeros, para suplementar a produção nacional), concedia uma crescente autonomia àquele órgão, realçando a importância de suas decisões. O antagonismo entre os interesses extrativistas e os do grupo ligado à indústria de artefatos de

borracha acabou se transferindo para o interior da administração federal, centrando-se na disputa pela influência nas deliberações do CNB. Esse conflito e seu desdobramento é bem sumariado pelo Cel. Igrejas Lopes na introdução ao Relatório de avaliação do PROBOR:

"O Coordenador deste Grupo de Avaliação (o próprio Cel. Igrejas Lopes) foi designado em Agosto de 1968, representante do Ministério do Interior no Conselho Nacional da Borracha e percebendo o crescimento do consumo de borracha natural a uma taxa anual de 10%, elaborou em Dezembro de 1970, um trabalho sob o título: "A Borracha Vegetal dos Seringais Silvestres da Amazônia - Considerações e sugestões para seu aproveitamento com reformulações adequadas". Foi após estudos, verificado que àquela época 97 % da produção brasileira era oriunda dos seringais nativos, ou seja, aproximadamente 23.000 ton. das 24.000 ton. produzidas... Como resposta, o então Superintendente da Borracha (40) declarou o seguinte:

"A extração da borracha nativa na Amazônia é um retrocesso para o País, e só não foi definitivamente desamparada pelo Governo, para não se criar um grande problema social. Entretanto, acentua, a extração nativa é um ganocídio a longo prazo, de uma população inteira, que vive como bicho e não pode dar nenhuma perspectiva para seus filhos." Com a exoneração do Sr. Cássio Fonseca em 1971, o Sr. Mário Lima, ficando convencido que o caminho para a melhoria da produção da borracha a curto prazo era a reativação dos seringais nativos e, acreditamos, baseado no trabalho do Conselheiro representante do Ministério do Interior, partiu para estudos que resultaram na instituição do Programa de Incentivo à Produção de Borracha Vegetal - PROBOR - Decreto-lei nº 1.232, de 17 de junho de 1970" (Avaliação, CNB, 1973, pp. 6 e 7)

Na verdade, a exoneração de Cássio Fonseca e a aprovação do PROBOR I, significou um afastamento considerável das sugestões contidas nos dois principais estudos elaborados sob sua orientação, no início da década de 1970. O primeiro deles, era o produto do trabalho do Grupo de Estudos

para o Plantio da Seringueira, GEPLASE, instituído pela Portaria E-30/69 de 15 de Outubro de 1969, cujo relatório intitulava-se Heveicultura no Brasil. Além de descrever o estágio de desenvolvimento da heveicultura e da pesquisa heveícola do País, o Relatório fazia críticas contundentes ao PROMVPA,⁽⁴²⁾ concluindo pela necessidade de implantar um novo programa de expansão da produção de borracha vegetal, tendo em vista os crescentes déficits que a oferta nacional tendia apresentar. Neste sentido, recomendava que se canalizassem maiores recursos para a pesquisa heveícola ao mesmo tempo em que sugeria a expansão da heveicultura numa área equivalente a 100 mil hectares, dos quais 40% localizar-se-iam na Região Amazônica, 40% no Estado da Bahia e 20% no Planalto Paulista. O plantio de seringueiras far-se-ia através da iniciativa privada, mediante estímulos creditícios (financiamento integral com juros baixos e longo prazo de carência) e assistência técnica permanente.

Cerca de um ano mais tarde, a SUDSERVIA apresentava o Plano Nacional da Borracha, PNB, que se constituía, sem dúvida alguma, no maior esforço de sistematização das informações disponíveis sobre a borracha, já empreendido pela administração federal. Em sua forma final, este trabalho resultou em um texto principal (o PNB, propriamente dito) e mais doze anexos que cobriam, em profundidade, os principais aspectos do subsetor. Analogamente ao Relatório do GEPLASE (a equipe que elaborou o PNB era uma ampliação do GEPLASE), o PNB propunha a expansão da heveicultura em todo o território nacional como meio de enfrentar o crescente déficit da produção interna de borracha vegetal. Seguem-se algumas das suas recomendações finais:

"No que concerne a heveicultura

1. Área a ser plantada - Tem-se como necessário o plantio de 100 mil hectares no período de 20 anos sendo a metade em cada década. Admitindo-se um plantio de 50 mil hectares na primeira década, poder-se-ia optar pela seguinte distribuição:
A- 25 mil hectares nas vias de integração nacional (Região Amazônica) em pequenas propriedades dos núcleos coloniais ou em grandes propriedades fora deles e

B - 25 mil hectares a cargo da iniciativa privada, sendo 15 mil hectares na Bahia e 10 mil hectares nas regiões que não propiciam condições para o desenvolvimento de epifítias da "Queima das Fôlhas"...

Dada a situação dos conhecimentos atuais é desejável que o plantio se concentre em uma única região do Território Nacional. Diminuir-se-ão os riscos, ao se estabelecerem alguns núcleos de plantio, importando, entretanto, que se não verifique grande dispersão total...

No que concerne aos seringueais silvestres

Tres pontos fundamentais devem ser considerados para obter melhores resultados da exploração extrativa amazônica: a) diversificação das atividades do seringueiro; b) fluxo mais direto entre o seringaí e a indústria de consumo; e c) organização social do seringueiro...

No que concerne a algumas medidas de caráter espacial

Sugere-se a realização de investigações de campo que permitam conhecer:

- A - dos proprietários de plantações de seringueiras as razões reais por que deixam de explorar áreas em condições de sangria; e
- B - das indústrias, dentre outras informações, a proporção ideal de borracha vegetal e borracha sintética em cada produto manufaturado, capacidade instalada, qualidade e condições dos equipamentos, produção efetiva e planos de ampliação.

Sugere-se, por último, um esforço maior da SUDAM na coordenação das atividades que direta ou indiretamente possam influir na produção de borrachas, para o que ela deverá estreitar suas relações e manter-se permanentemente entrosada com os demais organismos públicos atuantes no setor, em particular, neste instante, com o Ministério da Agricultura, ao qual está afeta a coordenação dos projetos de colonização na área amazônica; com as autoridades monetárias e estabelecimentos governamentais de crédito, submetendo-lhes, em caráter preliminar, os esquemas de financiamentos aqui descritos e propostos para a formação e manutenção de seringueais; e com a Petrobrás e suas subsí

diárias, Petroquímica, a fim de evitar surpresas que possam comprometer o abastecimento interno de borracha sintética." (PNB, 1971, pp. 403 e segs)

Embora insistisse na mobilização da iniciativa privada como elemento central do programa de expansão da produção nacional de borracha vegetal, o PNB chamava a atenção sobre a necessidade de uma ação mais flexível (menos regional) e coordenada da SUDHEVEA em relação à questão gomífera. E, no entanto, o papel secundário que o PNB reservava ao extrativismo gomífero, acrescido pela proposta de estímulo a heveicultura em regiões não sujeitas à "Queima das Folhas" (expressão chave para designar o Planalto Paulista), chocava-se com a crescente influência dos interesses amazônicos no Conselho Nacional da Borracha. O PNB acabou sendo vetado e, em seu lugar, foi aprovado o Programa de Incentivo à Produção de Borracha Vegetal, PROBOR I, instituído através do Decreto-Lei nº 1.232 de 17 de Julho de 1972, que vinha atender os interesses mais reacionários do extrativismo amazônico. Desta feita, ao lado dos estímulos, já clássicos, à formação e recuperação de seringueais de cultivo (restritos à Amazônia e ao Estado da Bahia), acrescentava-se um surpreendente plano de abertura de novos seringueais nativos.

Em relação a este aspecto, transcreve-se a seguir, uma parte de sua exposição de motivos:

"SUBPROGRAMA I

RECUPERAÇÃO DE SERINGUEAIS NATIVOS

13. Visa este subprograma aumentar em 10.000 toneladas, no prazo de 3 anos, a produção de borracha extrativa. A meta proposta será atingida mediante apoio financeiro e técnico destinado ao aproveitamento de áreas ociosas, assim como à abertura de novas "estradas" e "colocações". A demanda por um tipo de financiamento que estimule inversões nesse campo é de há muito sentida e, uma vez satisfeita, ensejará também a recuperação de "colocações" abandonadas, nos últimos anos, pelos seringueiros. Estima-se que a mão-de-obra exigida para que se alcance o aumento previsto é da ordem de 12.000 homens, com o que se dará emprego a um

número considerável de elementos semi-ocupados ou temporariamente desocupados que existem na área" (PROBON, Planos - mentos, 1972, p.8).

Por meio deste subprograma, a União passava na verdade, a garantir a reprodução ampliada do arcaico e penoso sistema do "barracão". Não faltavam as habituais promessas quanto à "melhoria das condições de trabalho" e ao caráter "transitório" da manutenção do extrativismo gomífero. O aspecto surpreendente deste programa, entretanto, era o facto de que, desde a "Batalha da Borracha", os pronunciamentos oficiais sempre destacaram a necessidade de reduzir, gradualmente, a população engajada no extrativismo, enquanto o PROBON I pretendia ampliá-la substancialmente. Esse objetivo seria atingido através da abertura de uma linha de crédito especial para seringueiros, com empréstimos de 4 anos de prazo, um de carência e com juros de 7% ao ano. Ao mesmo tempo, estabelecia-se um programa para a formação e recuperação de sítios gômeiros de cultivo, cuja dotação prevista para o período de 1972-1975 era igual a Cr\$ 186,1 milhões (cerca de Cr\$ 60 milhões, ao câmbio de dezembro de 1972). As condições de crédito para a pecuicultura eram igualmente generosas (financiamentos de 10 anos de prazo, oito de carência e com juros de 7% ao ano), embora nada permitisse supor que estas facilidades fossem suficientes para superar o tradicional desinteresse da iniciativa privada pelo plantio de seringueiras.

A aprovação desse programa foi provavelmente facilitada - talvez até estimulada - pela abundância de recursos financeiros com que contava o CNB. O Balanço (Receita e Despesa) da CUDNEVSA em Dezembro de 1971, apresentava uma receita total de cerca de Cr\$ 1,6 milhões (dos quais Cr\$ 72 milhões eram saldo do exercício anterior), contra uma despesa de apenas Cr\$ 16 milhões, permitindo um saldo, para o exercício subsequente, equivalente a Cr\$ 1,4 milhões (Relatório, CUDNEVSA, 1972, p.V). Assim sendo, os gastos previstos com o PROBON I - Cr\$ 186 milhões no período 1972 a 1975 e Cr\$ 135 milhões entre 1976 e 1980 - estavam amplamente cobertos, ao mesmo tempo em que o comprometimento desses recursos (até então ociosos, ga-

rância a irreversibilidade da legislação que lhes deu origem (Lei nº 5.227/67 e, mais especialmente, Lei nº 5.455/68). Na verdade, a orientação seguida pela administração federal da borracha acabou por acentuar o seu caráter pro-estatizante e hostil aos interesses industriais do Sul do País. A reação desse subsetor industrial foi a de ampliar, quando possível, a substituição do consumo de borracha vegetal por sintética e a fabricação nacional. Neste sentido, a PETROBRÁS e a iniciativa privada se mostraram sensíveis a extraordinária expansão do consumo de elastômeros sintéticos. A produção de SBR e Polibutadieno pela PETROPLEX e COPERBO, respectivamente, passou de 94,58 mil ton. (78,52 mil ton. de SBR e 16,06 mil ton. de Polibutadieno) em 1972 para 190,18 mil ton. (148,07 mil ton. de SBR e 42,12 mil ton. de Polibutadieno) em 1978.⁽⁴²⁾ Além disso, diversificou-se a oferta nacional de elastômeros sintéticos, com a inauguração das unidades fabris da Dow Química S. A. em 1973, da Bayer do Brasil S.A. em 1974, da BASF Brasileira S.A. em 1975, e da NITRIFLEX S.A. (uma associação entre a Petroquisa e a Goodyear) também em 1975. Foi dentro deste espírito que a própria SUDHEVEA havia patrocinado em 1973 um estudo sobre o mercado brasileiro de borracha, o qual concluiu com a sugestão de que o déficit nacional de produção de borracha vegetal fosse parcialmente suprido pela instalação de uma fábrica de Polisopreno. Uma das interessantes conclusões a que chegou a equipe encarregada do estudo em questão foi a seguinte:

"...8. Embora o C.E. tenha, por ser matéria demasiadamente complexa, deixado de analisar os efeitos que a conjuntura mundial de petróleo possa ter nos preços dos produtos petroquímicos, no caso do Brasil, dado o alto preço da borracha natural, este aspecto pode ser minimizado pois é de se prever que o Polisopreno, aqui fabricado, teria um custo inferior ao atual custo do produto natural." (SUDHEVEA 1973, p.11).

Embora ainda não se tenha iniciado a produção de Polisopreno, o alto preço da borracha vegetal nacional e a incapacidade de desenvolver a heveicultura no País, resultaram numa situação que, a despeito da crise do mercado pa

trolífero, transformou a indústria Brasileira de artefatos de borracha - em termos relativos - na segunda maior consumidora mundial de elastômeros sintéticos.

Isto pode ser visualizado através do quadro apresentado a seguir:

QUADRO 13

Consumo Mundial de Borrachas Vegetais e Sintéticas, em 1970

Países	Borracha Vegetal	(%)	Borracha Sintética	(%)	Total
EUA	764.654	23,89	2.436.399	75,11	3.201.053
Brasil	72.492	24,61	222.004	75,39	294.496
Rep.Fed. da Alemanha	184.892	30,09	281.232	69,90	614.349
Canadá	89.069	30,40	203.949	69,60	293.018
Inglaterra	139.200	30,75	313.400	69,25	452.600
Japão	355.000	32,39	741.000	67,61	1.096.000
França	163.172	36,72	281.232	63,28	444.404
Índia	158.168	60,85	37.464	19,15	195.632
Total Mundial sem os EUA.	2.945.346	32,02	6.253.601	67,98	9.198.947
Total Mundial	3.710.000	29,92	8.690.000	70,08	12.400.000

Obs. Unidade: 1.000 kg., peso seco, inclusive látexes

Fonte: Anuário Internacional, 1978, pp.11, 22 e 24

No que diz respeito a Índia - um caso particularmente interessante - , a evolução de sua produção e consumo de borrachas foi a seguinte:

QUADRO 16

Produção e Consumo de Elastômeros na Índia, 1960 - 1978

Ano	Consumo de Borr. Vegetal	Consumo de Borr. Vegetal	Consumo de Borr. Sint.	Produção de Borr. Sint.	Consumo Perc. de Borr. Vegetal
1960	45.938	25.191	6.561	---	87,50%
1961	48.317	26.991	9.600	---	83,42%
1962	51.773	31.356	10.409	---	83,26%
1963	60.206	37.198	11.624	6.958	83,82%
1964	60.076	44.248	14.062	11.801	81,03%
1965	64.675	49.387	20.414	15.738	76,01%
1966	66.693	53.195	21.947	15.604	75,24%
1967	72.516	62.339	25.247	21.807	74,17%
1968	84.206	68.845	24.516	25.190	77,45%
1969	88.692	79.951	30.761	24.614	74,25%
1970	86.469	89.905	31.810	30.337	73,10%
1971	93.125	98.884	36.672	33.007	71,75%
1972	101.108	109.137	38.055	27.841	72,65%
1973	123.298	123.232	24.743	21.012	83,29%
1974	133.538	128.351	21.620	17.812	86,06%
1975	129.138	136.019	31.796	22.961	80,24%
1976	133.494	147.758	33.296	23.265	80,04%
1977	142.763	151.609	34.543	27.090	80,52%
1978	158.168	132.991	37.464	28.328	80,85%

Obs. Unidade: 1.000 kg. peso seco, inclusive látices

Fonte: Anuário Internacional, 1974, pp.4, 11, 24 e 23

Anuário Internacional, 1978, pp.4, 11, 21 e 22

PNB, 1971, Anexo II, pp.77, 79, 87 e 91

I
P
C
C
I

Retomando-se o que foi dito acerca da similiaridade entre as situações brasileira e indiana (43) em relação à evolução da economia gomífera nos anos que se seguiram a II Guerra Mundial, pode-se dizer que enquanto na Índia as características comuns a ambos os países (produção local de borracha vegetal, ausência de um setor petroquímico desenvolvido e presença de um apreciável mercado consumidor de artefatos de borracha) tiveram um encaminhamento satisfatório, no Brasil, a evolução da política da borracha resultou numa situação inteiramente sui generis. Por um lado, conseguiu-se a indiscutível façanha de preservar o extrativismo gomífero, uma atividade moral e economicamente condenada desde os primeiros anos deste século. Manteve-se estagnado o volume da produção nacional de borracha vegetal, que além de modesto, era vendido no mercado interno, em 1978, a um preço que equivalia ao dobro de sua cotação internacional. Por outro lado, permitiu-se que um subsetor importante da economia nacional - a indústria de pneumáticos e câmaras de ar - passasse integralmente ao controle de grandes empresas norte-americanas e européias cujos interesses, como foi visto, são orientados por uma perspectiva supranacional. Em resumo, a economia da borracha no Brasil, continua a depender de uma superposição de interesses e decisões que ligam Akron, Ohio (onde estão as matrizes da Goodyear, Firestone, Goodrich e General Tire) aos grandes seringalistas da Amazônia.

NOTAS DO CAPÍTULO II

- (1) A este respeito, veja-se a Ianni, 1971, pp. 17 e segs.
- (2) A esse respeito veja-se Wirth, 1973, cap. 3.
- (3) Exemplo típico dessas declarações de intenção é o conhecido "Discurso do Rio Amazonas", pronunciado por Getúlio Vargas em Outubro de 1940, no qual o Ditador falava em "dominar as grandes torrentes equatoriais", transformá-la "num capítulo da história da civilização", no mais puro estilo de oratória barrôca e inconsequente.
- (4) Pouco tempo depois, pelo Decreto-lei nº 3.547 de 22 de Agosto de 1941, esse contrôle era estendido a importação, exportação e nível de preços interno dos artefatos de borracha.
- (5) Esse preço seria acrescido de US\$ 0.025 por libra-peso de borracha exportada que excedesse 5 mil toneladas e US\$0.05 quando o volume ultrapassasse 10 mil toneladas, em qualquer ano de vigência do acôrd.
- (6) Complementado e modificado pelos decretos: nº 5.135 de 12 de Janeiro de 1943, nº 5.651 de 5 de Julho de 1943, nº 5.814 de 14 de Setembro de 1943 e nº 5.720 de 3 de Setembro de 1946.
- (7) C\$ 50 milhões, pelo Decreto-lei nº 4.451, posteriormente

aumentado para C\$ 150 milhões, pelo Decreto-lei nº 5.531.

- (8) Nesse particular, o depoimento insuspeito das Associações Comerciais do Amazonas e Pará é bastante ilustrativo, quando definia as características "desejáveis" de um seringueiro: "Por pouco que pareça, o exercício da profissão de seringueiro exige certo número de qualidades especiais. Antes do mais, deve ele ser capaz de viver isolado no interior da floresta, o que constitui particular disposição de espírito. Deve possuir certa facilidade de improvisar, para se bastar a si mesmo com os escassos recursos da floresta. Deve ser suficientemente saudável para não enfermar em sua barraca, úmida e sem conforto, no centro da mata. Deve ter suficiente resistência física, para uma caminhada de 20 quilômetros, diária, suportando carga, através de alagadiços e ladeiras. E, deve finalmente, contar com habilidade manual indispensável ao "corte", pois um seringueiro desajeitado, canhestro, é fraco produtor do "leite da seringa". (Andrade, 1950, p.49)
- (9) Em 8 de fevereiro de 1944, o prêmio pago pela RDC pela borcha que excedesse 5 mil toneladas anuais foi elevado para 33,3% do preço de compra.
- (10) É lícito supor que os dados reflitam, com razoável fidelidade, a situação provocada pela II Guerra Mundial, uma vez que, como se verá mais adiante, a legislação que se originou nesse período teve sua vigência estendida, após o término do conflito.
- (11) Talvez seja útil indicar que a produtividade média do trabalhador heveícola nas plantações da Cia. Firestone em 1950, na Libéria, era de, aproximadamente, 1.490 kg/H (Clower, 1966, p.155).
- (12) O Sr. Manoel Garcia Filho é, hoje em dia, Diretor Vice-presidente da Goodyear do Brasil e Presidente da Associação Nacional da Indústria de Pneumáticos - ANIP.
- (13) A aquisição das propriedades da Cia. Ford Industrial - pelo preço de C\$ 5 milhões, conforme o Decreto-lei nº 8.440 de 24 de Dezembro de 1945 - poderia ter dado um impulso

considerável à pesquisa heveícola, pois que essa companhia dispunha de uma enorme variedade de clones de Hevea, das mais diversas origens, além de contar com uma extraordinária infraestrutura material. E, no entanto, a direção do que, a partir de 1958, transformou-se numa entidade autárquica, o Estabelecimento Rural do Tapajós (ERT), constituiu-se num rosário de incompetência e desencontros administrativos. Hoje em dia, o ERT é um exemplo lamentável de abandono e desperdício de recursos públicos funcionando, quase que exclusivamente, como um reservatório de sementes para empreendimentos heveícolas desenvolvidos em outros locais. A respeito de sua situação atual, veja-se o interessante artigo de Lúcio F. Pinto (Pinto, 1979).

- (14) Transformada, a partir da Lei nº 5.227 de 18 de Janeiro de 1967, no atual Conselho Nacional da Borracha.
- (15) A respeito desse assunto veja-se Fonseca, 1970, pp.155 e segs.
- (16) Enquanto o preço pago pela borracha amazônica era de C\$ 18,00 por quilograma, a média vigente no mercado internacional, durante os últimos seis meses de 1948, não passou de C\$ 7,00 o quilograma (C.E., 1949, nº 2, p.11).
- (17) Essa Secretaria transformou-se, pelo artigo 279 da Lei nº 5.227, de 18 de Janeiro de 1967, na atual Superintendência da Borracha, SUDHEVEA.
- (18) É provável também que o setor da indústria nacional consumidor de borracha vegetal tenha se desenvolvido em ritmo mais lento do que o previsível, em decorrência dos custos relativamente altos dos seus produtos finais. Esse efeito é nítido, por exemplo, no caso da defasagem temporal que marcou a introdução dos pneus radiais no mercado brasileiro, já que sua fabricação implica numa maior utilização de borracha vegetal.
- (19) Sob o ponto de vista teórico, deve-se destacar a contribuição dos trabalhos da CEPAL, mais especificamente dos estudos realizados entre 1953 e 1955 pela Comissão Mista BNDE-CEPAL.

- (20) Neste sentido, o seringal da General Rubber (no Rio Moju), o Relatório Schurz e as plantações da Ford são um exemplo claro do interesse norte-americano.
- (21) Reunião de Estudos da Borracha para Aumento da Produção, Rio de Janeiro, Abril de 1958.
- (22) Decreto nº 44.728 de 22 de Outubro de 1958, complementado pelo Decreto nº 47.167 de 4 de Novembro de 1959.
- (23) Na maioria desses casos as especificações técnicas foram mais importantes do que a reação entre os pregos das borrachas vegetais e sintéticas. Assim, por exemplo, os elastômeros do tipo NBR (Nitrila) ou ACM (Acrílicas) apresentam boa resistência à gasolina e ao óleo enquanto que a borracha vegetal (sem misturas) não se presta a esse tipo de utilização. Em realidade, os elastômeros sintéticos utilizaram "um novo espaço" para seu emprego numa infinidade de produtos de uso geral, enquanto que na indústria de pneumáticos sua função foi a de substituir a borracha vegetal (imitando suas qualidades) já largamente utilizada há mais de meio século.
- (24) A título apenas ilustrativo, já que os exemplos são inúmeros, pode-se citar as sugestões do Plano Nacional da Borracha, elaborado em 1971, que diz:
- "5.09 No que concerne a organização da Superintendência da Borracha:
- ...Sugere-se o estudo da possibilidade de vir a SUBINVEA a se transformar em empresa pública ou em sociedade de economia mista...
- 5.09.4 No exame da matéria, convém contemplar a conveniência da nova empresa ter possibilidade de se associar a iniciativa privada quando julgado conveniente e oportuno, para empreendimentos visando a produção de borrachas ou de seus artefatos..." (PNB, 1971, pp. 411 e 412)
- Ainda sobre esse tópico, a Gazeta Mercantil publicou em 1976 um artigo no qual o Cel. Ignéas Lopes (membro do Conselho Nacional da Borracha e estudioso da questão gomífera) sugere a criação de um Fundo Nacional da Borracha, FUNBOR, para financiar a constituição de uma empresa mis-

ta, controlada pela União (BORRACHABRÁS, Borrachas Brasileiras S.A.), com a finalidade de investir diretamente na expansão da produção gomífera nacional. (GM, 9 de Dezembro de 1976).

- (25) Segundo o Sr. Raul de Carvalho Britto, atual proprietário da Cia. Brasileira de Artefatos de Borracha (ex-fabricante dos Pneus Brasil), os problemas que culminaram com a desativação da fábrica de pneumáticos "Brasil", tiveram origem na disputa familiar pelo controle da empresa - após o falecimento do proprietário, em meados dos anos de 1950 - seguida da dificuldade em obter o crédito necessário para, uma vez superadas as divergências administrativas, reiniciar a produção de pneumáticos. Essas negociações, já com a fábrica do Rio de Janeiro paralisada, se prolongaram até 1961, quando foi definitivamente encerrada a produção dos pneumáticos da marca "Brasil". Atualmente a Cia. Brasileira continua operando uma usina de beneficiamento de borracha na cidade de Manaus.
- (26) Veja-se Lessa, 1975, caps. V e VI.
- (27) Sobre as funestas consequências dessas medidas veja - se Prado, 1976, pp.314 e segs.
- (28) São também deste período a ampliação das instalações da Dunlop e vultosos investimentos da Pirelli, especialmente nos anos de 1959, 60, 61, 62 e 63.
- (29) Já em novembro de 1961, durante a 251ª Sessão Ordinária da Comissão Executiva de Defesa da Borracha, a questão da definição das quotas de consumo de borracha para 1962, era posta nos seguintes termos:
- "A propósito do suprimento e fixação de quotas de borracha no exercício de 1962, a C.E.D.B. dirigiu a todas as fábricas de artefatos do país o seguinte telegrama: ...pt. Recomendamos máxima utilização borracha sintética por conveniência indústria et benefício país vg especialmente economia divisas pt Brevemente industriais contarão assistência técnica et moderno laboratório Petrobrás para melhoria seus produtos et eficiente utilização sintética pt

Saudações pt Cassio Fonseca Vice-Presidente Comissão Executiva Defesa Borracha" (CEBD, A-313/61, p.2).

- (30) Ao lado da acentuada elevação dos custos do álcool, - via aumento de preços do melão no mercado internacional, tornando gravosa sua utilização como matéria-prima na produção do polibutadieno - havia que considerar os enormes encargos financeiros assumidos pela Companhia durante sua implantação. Operando com considerável capacidade ociosa e deficits constantes, esta unidade abandonou, no final de 1971, a utilização do álcool, substituindo-o pelo consumo de butadieno petroquímico, passando então ao controle acionário da Petroquisa (subsidiária da Petrobrás). A respeito da utilização do álcool como insumo e o seu custo alternativo, veja-se Szmezsányi, 1976, p.246, nota 146.
- (31) Para uma aproximação da evolução dos preços reais da borracha vegetal, veja-se o quadro que se segue.

QUADRO 14

EVOLUÇÃO DOS PREÇOS DE VENDA DA BORRACHA VEGETAL NACIONAL

Ano	Índice de Preços da Borr. Vegetal	Índice Geral de Preços	IBV/IGP
1953	100,0	100,0	1,00
54	125,6	125,6	1,00
55	200,8	141,1	1,42
56	225,6	175,6	1,28
57	225,6	187,8	1,20
58	351,1	233,3	1,50
59	501,5	325,6	1,54
60	576,7	425,0	1,36
61	802,3	627,8	1,28
62	1.578,9	950,0	1,66
63	3.960,2	1.722,2	2,30
64	5.714,3	3.305,6	1,73
65	5.714,3	4.444,4	1,28
66	6.065,4	6.166,7	0,98
67	7.042,9	7.666,7	0,92
68	9.573,7	9.611,1	1,00
69	11.603,8	11.555,6	1,00
70	13.809,8	13.777,8	1,00
71	16.967,7	16.500,0	1,03
72	19.272,9	19.055,6	1,01
73	21.209,6	22.055,6	0,96
74	25.621,2	29.666,7	0,86
75	43.267,6	38.333,3	1,13
76	69.906,9	56.111,1	1,24
77	101.975,9	77.833,3	1,31
78	128.999,5	109.611,1	1,18
79	235.037,1	192.747,3	1,22

Fonte: Índices de preços da borracha vegetal - Anuário, 1972, p.39; Anuário, 1977,p.43 e Anuário, 1979,p.45
Índice Geral de Preços (disponibilidade interna) - Revista Conjuntura Econômica, diversos números

Observações: Os índices de preço (tanto da borracha vegetal quanto do IGP) referem-se ao mês de Dezembro de cada ano.

Embora estas séries sejam sujeitas a consideráveis objeções metodológicas (a começar pela escolha do deflator) , convém notar que sua função é meramente indicativa das tendências mais gerais da evolução do preço pago pela borracha vegetal nacional, sem qualquer pretensão de maior detalhe ou precisão.

- (32) O novo convênio intitulava-se ETA Subprojeto IV-2-III - I Borracha IPEAN e congregava os seguintes órgãos: SPVEA , ETA, BCA, Departamento de Promoção Agropecuária e o Departamento de Pesquisas e Experimentações Agropecuárias.
- (33) Excluindo, como é claro, os elastômeros sintéticos chamados de "uso especial".
- (34) Quinze anos depois do período em questão, a perspectiva de se produzir um elastômero sintético, a custos competitivos, com as mesmas características da borracha vegetal (o polisopreno), ainda constitui um simples projeto, embora talvez viável num país como o Brasil, no qual a incapacidade de se expandir a produção da matéria-prima vegetal (além de seu preço exageradamente alto) faz daquela alternativa uma hipótese atraente.
- (35) A esse respeito, veja-se BASA, 1966,p.248, onde a projeção do consumo de elastômeros para 1975 fica entre 176,9 e 218,6 mil toneladas.
- (36) A participação do extrativismo gomífero na economia da Região amazônica apresenta a seguinte evolução:

	1947/52	1957/62
Na produção extrativa vegetal	62%	49%
No produto bruto da agricultura	31%	19%
Na renda regional	8%	5%

Fonte: BASA, 1966, p.197.

- (37) É duvidoso ainda que esses seringais apresentassem níveis

de produtividade que lhes permitisse concorrer com a borracha asiática.

- (38) A questão de uma maior ou menor elasticidade-preço da produção de borracha vegetal na Amazônia (uma controvérsia já antiga) parece envolver duas ordens de fatores que nem sempre são levados em consideração. A primeira delas, refere-se aos aspectos conjunturais que influenciam a safra em curso ou em vias de ser colhida. Estão nessa categoria os fenômenos climáticos, as cotações de outros produtos extrativos (castanha, guaraná, peles, madeiras, etc...) , a disponibilidade de crédito para os aviadores e seringalistas, etc...A segunda, diz respeito aos fatores estruturais, tais como as transformações da economia regional ocasionadas pela abertura de novas estradas (notadamente, a Belém-Brasília, a Transamazônica, a Cuiabá-Pôrto Velho, entre outras) e pela política econômica de incentivos fiscais (estimulando investimentos na área da SUFRAMA, da Superintendência da Amazônia, SUDAM, nos empreendimentos de turismo, de reflorestamento, etc...) que provocam alterações profundas na distribuição demográfica da Região, na propriedade fundiária e no emprego da mão de obra local. Esse conjunto de fatores, de primeira e segunda ordens , faz com que as comparações de longo e mesmo médio prazo sejam extremamente discutíveis. As tentativas de se quantificar a elasticidade-preço da oferta de borracha esbarram, invariavelmente, no comportamento aparentemente errático dos seus produtores. E, no entanto, é razoável supor que uma produção comercial - ou seja, destinada ao mercado - responda, com maior ou menor presteza, às alterações do seu preço de venda. Ou seja, a despeito das dificuldades em construir uma equação que descreva com precisão o comportamento da oferta de borracha vegetal, parece perfeitamente aceitável a hipótese de que uma redução continuada nos preços pagos por essa matéria-prima tenda a provocar uma diminuição do volume produzido. Inversamente, uma elevação dos preços fixados pelo governo tende a aumentar a oferta de borracha vegetal, dentro dos limites impostos

pela precariedade estrutural da atividade extrativista.

(39) Embora o preço da borracha sintética produzida pela FAVOR (SBR) fôsse, em 1968, ligeiramente superior ao vigente no mercado internacional, essa diferença não era considerável.

(40) O Superintendente da Borracha era Cássio Fonseca, que estava diretamente ligado à questão gomífera há mais de vinte e cinco anos, como servidor público - foi Secretário da Comissão de Contrôlo dos Acôrdos de Washington, Representante do Banco de Crédito da Amazônia na CEDB, Vice-presidente da CEDB e Superintendente da Borracha - e como estudioso do assunto - autor da Economia da Borracha, além de inúmeros artigos publicados em jornais e revistas especializadas.

(41) "3.6 - Considerações Finais

Dessa forma, conclui-se, melancolicamente, que, por infelicidade, não há êxito a assinalar, pelo menos na medida desejável, nos trabalhos do PROHEVEA, os quais a nenhum empresário convencerá, com seus seringais de demonstração, de que a heveicultura é viável e rentável na região, embora seja esta a razão principal de sua existência.

Aliás, fora de modo diferente, estaria plantada parte, pelo menos dos 8 milhões de seringueiras que o Plano Geral de Heveicultura para a Amazônia Brasileira prevê como de iniciativa particular." (GEPLASE, 1970, p. 163)

(42) Esses dois elastômeros são responsáveis por cerca de 80 % do consumo total de borracha sintética no Brasil.

(43) O paralelo entre as situações da Índia e do Brasil em termos da economia gomífera, é apontado por Cássio Fonseca já em 1950 (Fonseca, 1970, p.163).

CAPÍTULO III

BALANÇO E PERSPECTIVAS

A reiterada afirmação de que os planos governamentais de expansão da heveicultura no Brasil resultaram num sistemático fracasso tornou conveniente detalhar e fundamentar os pontos de vista aqui adotados, por meio de uma análise dos dados estatísticos e das informações disponíveis, colocando em confronto o efetivo incremento da oferta interna de borracha vegetal e os objetivos constantes dos vários planos e programas oficiais. Uma primeira aproximação à questão pode ser obtida através de uma série histórica da produção e consumo de elastômeros no País, como a que se segue:

QUADRO 17

Produção e Consumo de Elastômeros no Brasil,
1955 a 1979

Ano	Produção de Borr. Veget. (PBV)	Consumo de Borr. Veget. (CBV)	PBV/CBV (%)	Produção de Borr. Sint.	Consumo de Borr. Sint.	Consumo Total de Elastô- meros
1955	21.911	39.878	54,94	----	428	46.784
1956	24.224	37.394	64,78	----	525	45.708
1957	24.462	39.112	62,54	----	902	46.601
1958	21.135	42.958	49,20	----	1.888	53.476
1959	21.738	45.167	48,13	----	9.526	63.017
1960	23.462	44.550	52,66	----	16.611	71.439
1961	22.736	39.343	57,79	----	20.775	70.330
1962	21.741	40.720	53,39	15.990	29.217	82.231
1963	20.205	36.088	55,99	29.959	34.365	84.230
1964	28.323	32.730	86,53	32.496	40.906	86.301
1965	29.290	26.554	110,30	38.691	37.859	74.165
1966	24.347	30.862	78,89	54.216	51.408	94.593
1967	21.494	32.133	66,89	51.540	57.024	103.631
1968	22.958	38.156	60,17	58.856	70.542	126.829
1969	23.950	35.072	68,29	61.671	71.121	124.320
1970	24.976	36.739	67,98	75.459	85.354	142.695
1971	24.231	41.761	58,02	78.234	97.488	162.003
1972	25.818	44.219	58,39	94.581	114.290	182.668
1973	23.402	51.156	45,75	125.620	149.542	228.383
1974	18.606	57.945	32,11	155.161	166.227	253.555
1975	19.348	58.704	32,96	128.848	176.346	263.510
1976	20.298	65.111	31,17	164.384	201.636	299.565
1977	22.560	71.354	31,62	188.148	204.729	307.331
1978	23.708	72.492	32,70	206.063	222.004	326.751
1979	24.959	75.943	32,86	223.797	225.457	334.599

Fontes: Anuário, 1979, pp.7, 37 e 38
Anuário, 1977, pp.35 e 36

Obs.: Unidade: 1.000 kg., peso seco, inclusive látices. O consumo Total de Elastômeros inclui borrachas regeneradas. Tanto a produção quanto o consumo de borrachas sintéticas refere-se à soma das diversas variedades consumidas e produzidas no País. Existe uma correspondência absoluta entre os tipos de elastômeros mais consumidos e os tipos mais produzidos pela indústria nacional, embora algumas borrachas de uso especial ainda não sejam fabricadas no Brasil.

A partir destes dados, fica patente a incapacidade nacional de expandir a produção de borracha vegetal - que oscilou em torno a média de 23,2 mil ton., durante os

últimos 25 anos - a despeito dos diversos programas de estímulo a heveicultura desenvolvidos durante este período. Nem o Projeto Borracha da SPVEA, que previa a implantação de 37 mil hectares de seringais na Amazônia entre 1955 e 1959, nem o PROHEVEA que pretendia o plantio de 10 milhões de seringueiras entre 1967 e 1971, na Amazônia Legal, foram capazes de alterar o quadro de estagnação da economia gomífera amazônica. Corroborando esta conclusão, segue-se o resultado do primeiro censo de propriedades heveicultoras do Brasil, elaborado em 1969:

QUADRO 18

Área Heveícola por Ano de Plantio (hectares)

Ano de Plantio	Amazonas	Pará	Amapá	Bahia	Mato Grosso
Anterior a					
1950	100	10.932	---	910	...
1950	---	---	---	259	...
1951	---	---	---	75	...
1952	---	6	---	180	...
1953	---	---	71	207	...
1954	---	10	28	152	...
1955	---	93	28	142	...
1956	---	154	28	551	...
1957	---	182	13	488	...
1958	---	141	---	893	...
1959	---	221	---	648	...
1960	20	738	---	1.578	...
1961	15	816	---	1.404	...
1962	15	311	---	2.645	...
1963	---	87	---	2.707	...
1964	---	19	---	2.204	...
1965	---	30	---	1.925	...
1966	---	---	---	1.537	...
1967	---	---	---	905	...
1968	---	---	---	560	...
Total	150	13.740	168	19.970	4.114

Fonte: PNB, 1971, Anexo II, p.131

No que se refere à região amazônica - Amazonas, Pará e Amapá - deve-se ressaltar que os plantios anteriores a 1950 consistem fundamentalmente, dos de Belterra e dos remanescentes de Fordlândia, somados aos seringais experimentais do então IPEAN. Dos 2.808 hectares plantados no Esta-

do do Pará entre 1950 e 1968, pelo menos 2.301 estavam localizados nas propriedades das companhias Goodyear e Pirelli, em consequência da legislação de 1952 e 1954.

Por sua vez, a área heveícola de Mato Grosso foi resultado do entusiasmo de colonos de ascendência alemã, que se fixaram na Gleba Arinos (hoje município de Porto dos Gaúchos) a partir de 1955 e que chegaram a possuir cerca de três milhões de seringueiras. Também na Gleba de Rio Ferro, colonos de ascendência japonesa dedicaram-se a heveicultura sem, no entanto, obter qualquer produção significativa. Ambos os empreendimentos foram severamente atacados pelo Microcyclus ulei, sem que seus responsáveis dispusessem de conhecimentos técnicos suficientes para enfrentá-lo.

Na Bahia, a heveicultura já contava com algumas iniciativas privadas e do governo estadual que datavam do início do século (1908), quando se estabeleceram os primeiros seringais nos municípios de Ilhéus, Una e Canavieiras. Com o estímulo dos altos preços de garantia fixados durante a II Guerra Mundial e da insuficiência da produção gomífera nacional no início da década de 1950, reativou-se a atividade heveícola no Estado, especialmente a partir de 1956. Com o apoio técnico e financeiro dos governos federal e estadual (principalmente deste), incentivou-se o plantio de seringueiras, obtendo-se o significativo resultado de 16.580 hectares implantados entre 1956 e 1966. A partir deste último ano, entretanto, as persistentes dificuldades agronômicas - ataques de Phytophthora palmivora e Microcyclus ulei - aliadas à precária assistência técnica oficial, arrefeceram o ânimo privado. Apesar disso, a evolução da heveicultura na Bahia revela um desempenho do setor privado marcadamente distinto daquele que prevaleceu na Região Amazônica.

As razões de tal fato residem, fundamentalmente, nas melhores condições que a Bahia apresentava para o desenvolvimento da heveicultura. Disponibilidade de mão de obra, melhores transportes (embora ainda precários), tradição de agricultura de ciclo longo (a região heveícola coincide com a cacaueteira) e, principalmente, até 1965, ausência de problemas fitopatológicos tão sérios quanto os existentes na Ama

zônia. E, no entanto, os dados de área plantada com seringueiras não devem ser tomados como único indicador, pois que entre o plantio e o início da produção medeia um longo prazo (aproximadamente sete anos) durante o qual os tratamentos culturais são de importância capital. Assim, tomando-se os resultados do Cadastro dos Seringais do Estado da Bahia, tem-se que, para o ano de 1973, o Estado possuía uma área heveícola total de 19.390,4 hectares, com uma produção anual de 1.913,37 toneladas de borracha vegetal. Isolando-se as plantações induzidas pela legislação de 1952 e 1954, e que se localizaram na Bahia (Firestone e Pirelli, ex-Dunlop), tem-se, uma área heveícola de 4.743,4 hectares (portanto 24,5% do total estadual), com uma produção anual de 1.090 toneladas de borracha, ou seja, 57% do total. (CEPLAC, 1975, pp.68 e segs.)

Esses dados demonstram de forma inequívoca a baixa produtividade ou abandono das áreas implantadas durante o período de 1956 a 1966. Isso não significa, porém, que a produtividade dos seringais pertencentes às duas companhias - Firestone e Pirelli - esteja dentro dos padrões observados na heveicultura do Sudeste Asiático ou da África. Na verdade, a produção por hectare de seringal da Fazenda Três Pancadas (da Cia. Firestone) em 1977, não atingia 590 kg. (Firestone, 1978), enquanto na Libéria, esta mesma companhia obtinha mais de 1.300 kg. de borracha por hectare, já em 1960 (Clower, 1966, p.153). Neste sentido, os responsáveis pelas plantações das companhias produtoras de pneumáticos - Goodyear, Pirelli e Firestone - são unânimes em afirmar que a origem de seus empreendimentos heveícolas no Brasil deve-se exclusivamente à obrigatoriedade imposta pela legislação de 1952 e 1954. Mais recentemente, a partir do encarecimento do petróleo e da nova conjuntura política do Sudeste Asiático, o investimento na heveicultura brasileira passou a ser visto como uma oportuna reserva estratégica, embora ainda não justifique os vultosos investimentos necessários para viabilizá-la em grande escala. (1)

Na Amazônia, o PROHEVEA teve um destino semelhante ao dos programas de heveicultura que o precederam (Projeto Borracha e ETA Projeto 54). Como seus eventuais re-

sultados, em termos de área heveícola implantada, não estariam abrangidos pelo Quadro 18, transcreve-se a seguir, um resumo de sua avaliação, realizada em 1971:

"Em vez de 211 Seringais de Demonstração plantados pela iniciativa governamental, contendo 2 milhões de seringueiras, o PROHEVEA plantou apenas 29, com 190.089 árvores. Por outro lado, em vez de plantio de 8 milhões de seringueiras, por iniciativa particular, o PROHEVEA não conseguiu despertar o interesse de particulares senão para um total de 123.315 tocos enxertados, que aliás, não se sabe se foram ou não realmente plantados.

Como decorrência dessa execução, o número de hectares com Jardins Clonais e Viveiros tinha que ser menor que o projetado. Realmente, verifica-se que apenas 11,3 ha de Jardins Clonais foram instalados até fins de 1970, contra uma previsão de 37 ha, sendo que a área plantada pela iniciativa governamental (11,3 ha) coincidiu com a previsão (que era de 11 ha). Acrescente-se que, nenhum particular instalou qualquer Jardim Clonal por conta própria....

...Em que pesem as deficiências estruturais mencionadas, o PROHEVEA possui, inegavelmente, nos Jardins Clonais, a única fonte de fornecimento de material para enxertia (clones para a formação de seringais na Amazônia)." (PNB, 1971, p.311)

A análise do PROBOR I, pode ser feita em dois níveis. O primeiro diz respeito aos programas de recuperação de seringais nativos, instalação de usinas de beneficiamento de borracha e recuperação de seringais de cultivo, cujos resultados dever-se-iam fazer sentir em prazo relativamente curto (três ou quatro anos). O segundo nível, relaciona-se com os programas de longo prazo, tais como o de formação de seringais de cultivo e o de assistência técnica e formação de pessoal.

Como já foi dito anteriormente, o demorado crescimento da seringueira impede que se avaliem os resultados concretos de um projeto heveícola, antes que tenham decorrido, pelo menos, oito anos desde a sua implantação. Desta

forma, os seringais eventualmente plantados em 1972/73 (lançamento do PROBOR I) deverão iniciar sua produção em 1980/81, (2) tornando prematuras quaisquer análises a respeito do seu sucesso. No tocante às medidas de curto prazo, entretanto, é possível observar alguns de seus resultados. Assim, o PROBOR I previa, a partir dos subprogramas de recuperação de seringais nativos e de cultivo, uma evolução da produção nacional de borracha vegetal, como a que se segue:

QUADRO 19

Produção Programada de Borracha Vegetal
1973 a 1980

Ano	Toneladas	Ano	Toneladas
1973	28.000	1977	38.000
1974	31.000	1978	40.000
1975	37.000	1979	45.000
1976	37.000	1980	51.000

Fonte: PROBOR, Fundamentos, 1972, Gráfico II

A disparidade entre essa previsão e os dados apresentados no Quadro 17 é flagrante. Na verdade, a produção nacional de borracha vegetal passou de 25,8 mil ton. em 1972 para 24,9 mil ton. em 1979. O comportamento da produção parece ter acompanhado a evolução dos preços relativos da borracha vegetal (veja-se o Quadro 14), ao invés de responder ao programa de reabertura de seringais nativos. Com respeito aos seringais de cultivo - cuja quase totalidade se localiza no Estado da Bahia - segue-se um quadro da produção gomífera por Unidades Federadas:

QUADRO 20

Produção Brasileira de Borracha Vegetal por Unidades Federadas, 1968 a 1979

Ano	Acre (%)	Amazonas (%)	Pará (%)	Rondônia (%)	Bahia (%)	Total
1968	7.076 (30,82)	7.009 (30,53)	3.331 (14,51)	4.314 (18,79)	503 (2,19)	22.959
1969	7.686 (32,09)	7.628 (31,85)	3.422 (14,29)	3.861 (16,12)	849 (3,54)	23.950
1970	7.316 (29,29)	7.326 (29,33)	5.369 (21,50)	3.494 (13,99)	941 (3,77)	24.976
1971	5.808 (23,97)	6.788 (28,01)	5.022 (20,72)	5.015 (20,70)	1.137 (4,69)	24.231
1972	6.776 (26,24)	6.069 (23,51)	3.661 (14,18)	7.315 (28,33)	1.637 (6,34)	25.818
1973	6.664 (28,48)	5.854 (25,01)	3.167 (13,53)	5.875 (25,10)	1.566 (6,69)	23.402
1974	6.490 (34,88)	3.519 (18,91)	2.188 (11,76)	4.629 (24,88)	1.658 (8,91)	18.606
1975	6.225 (32,17)	3.991 (20,63)	2.413 (12,47)	4.060 (20,98)	2.315 (11,96)	19.348
1976	6.881 (33,90)	4.096 (20,18)	2.172 (10,70)	4.472 (22,03)	2.270 (11,18)	20.298
1977	8.383 (37,16)	5.218 (23,13)	2.408 (10,67)	4.374 (19,39)	1.857 (8,23)	22.560
1978	8.352 (35,23)	5.142 (21,69)	2.667 (11,25)	5.042 (21,27)	2.080 (8,77)	23.708
1979	7.376 (29,55)	5.489 (21,99)	3.197 (12,81)	5.819 (23,31)	2.537 (10,16)	24.959

-179-

Obs.: O Total inclui a produção dos Estados de Mato Grosso, Espírito Santo, São Paulo e Territórios do Amapá e Roraima.

Unidade: toneladas, peso seco, inclusive látex.

Fonte: Anuário, 1972, pp.9, 10, 11 e 12

Anuário, 1977, pp.10, 11, 12 e 13

Anuário, 1979, pp.9, 10, 11 e 12

Utilizando os anos de 1973 e 1979 como marcos de referência para a análise do PROBOR I, constata-se que o crescimento da produção gomífera, neste período, deveu-se quase que exclusivamente à expansão da heveicultura fora da área amazônica. Assim, excluindo-se o Estado da Bahia (São Paulo e Espírito Santo) a produção de borracha vegetal passou de 21,8 mil ton. em 1973 para 22,2 mil ton. em 1979. Subtraindo-se ainda, o aumento da produção observado entre os anos de 1973 e 1979 nos municípios de Benevides (onde se localiza o seringal da Pirelli), e de São Francisco do Pará (Granja Marathon, da Goodyear) ⁽³⁾, conclui-se que o extrativismo amazônico manteve-se praticamente estagnado (1973 - 21.836 ton. e 1979 - 21.991 ton.).

Segundo um relatório de avaliação do PROBOR I na Amazônia, elaborado em Setembro de 1975, tinham sido contratados até aquela data, a reabertura de 4.762 "colocações", no valor de C\$19,6 milhões, das quais 2.749 estavam reabertas, 335 em fase de reabertura e 1678 não reabertas. Das reabertas, existiam 2.418 em atividade e 331 inativas. (Avaliação, CNB, 1975, p.28). Em resumo, o índice de inadimplência (incluindo as colocações inativas) do Subprograma de Recuperação de Seringais Nativos na Amazônia, estava próximo de 50%. Esse era um resultado bastante coerente com os dados apresentados pelo Quadro 20. É muito provável ainda, que boa parte dos recursos recebidos pelos mutuários daquele programa, tenha sido utilizado em outros empreendimentos. Neste particular, Monteiro da Costa já observara - durante o período compreendido entre 1957 e 1966 - que ao tentar estabelecer a relação marginal entre os créditos do Basa para a atividade extrativista e a produção de borracha vegetal na Amazônia, constatava-se que ela era negativa em vários anos, indicando um claro desvio de recursos para fins diversos (Costa, 1968, pp.78 e 79).

Com relação ao Subprograma de Instalação de Usinas de Beneficiamento na Amazônia, o mesmo relatório de avaliação do PROBOR I, observava o seguinte:

"A instalação de 9 Usinas de beneficiamento na Amazônia, pode ser considerada como um fracasso, uma vez que, ape-

nas uma foi contratada e mesmo assim no último ano do Programa, quando esta e as outras deveriam estar funcionando.

Avalia o Grupo que, o insucesso deste Sub-Programa foi um dos responsáveis pela queda de produção de borracha natural." (Avaliação, CNB, 1975, p.35)

A recuperação de seringais de cultivo foi, sem dúvida alguma, o único subprograma a obter algum resultado ainda durante a década de 1970. Sua área de atuação era a região heveicultora do Estado da Bahia, onde as condições para a expansão da produção gomífera eram bastante favoráveis. Ao contrário dos seringais da Amazônia que enfrentavam toda uma série de problemas infraestruturais - dificuldades de transportes, comunicações precárias, carência de mão de obra, falta de tradição agrícola, etc... - o desenvolvimento da heveicultura na Bahia concentrava seus problemas em dois únicos obstáculos: ausência de assistência técnica adequada e insuficiência de recursos financeiros. Desta forma, as facilidades de crédito oferecidas por aquele subprograma (Recuperação de Seringais de Cultivo: empréstimos por quatro anos, com um de carência, juros de 7% ao ano) aliadas as pulverizações aéreas patrocinadas pela SUDHEVEA, para controle do Microcyclus ulei, acabaram por reestimular a heveicultura na Região, fazendo com que a participação da produção gomífera baiana no total nacional, passasse de 6,7% em 1973 a 10,16% em 1979 (veja-se Quadro 20).

Conquanto não se possa ainda fazer avaliações mais precisas acerca do que se chamou de programas de longo prazo - formação de seringais de cultivo, de assistência técnica e de pessoal - é interessante reproduzir a seguinte notícia a respeito do andamento do PROBOR I, no Estado do Acre:

"O Acre contratou por intermédio do PROBOR I a plantação de seringueiras em 7.094 hectares, conseguindo a aprovação de 35 projetos, que receberam investimentos de C\$83 milhões. Mas a área plantada alcançou apenas cerca de 1.500 hectares, menos de um quarto da área esperada. Entre as causas do fracasso são apontadas a falta de material botânico para o enxerto das mudas, a ausência de

mão de obra é de técnicos especializados, a ocorrência de pragas e moléstias e, principalmente a má aplicação do dinheiro do PROBOR pelos executores dos projetos beneficiados.

Oito dos maiores projetos tiveram seus financiamentos suspensos pelo Banco da Amazônia (BASA), por solicitação da SUDHEVEA, sob a alegação de que aplicaram os recursos recebidos em setores estranhos à produção de borracha, como o "open market", formação de pastagens ou na compra de gado, conforme afirmou um técnico da Emater-Acre..... Do PROBOR I, portanto, que completará sete anos de plantio no biênio 1980/81 o Acre vai colher borracha de apenas 1.095 hectares de seringais de cultivo. Desse total, 900 hectares pertencem ao grupo BONAL S/A, 105 hectares são de seringais de Cruzeiro do Sul (entre os quais o Pacalpa), 20 do município de Sena Madureira, cinco do município de Tarauacá e cerca de 65 estão nas proximidades de Rio Branco. Dos grandes projetos, apenas o da BONAL obteve êxito, embora também tenha passado por alguns desastros no começo. O grupo recebeu C\$45.170.231,00 do PROBOR I e um reforço do PROBOR II (lançado em 1977) de C\$5.895.000,00 sendo considerado hoje o projeto mais bem sucedido da Amazônia." (ESP, 24/02/1980)

Vale a pena ressaltar que a distância entre Cruzeiro do Sul e São Paulo é de cerca de 4.340 quilômetros, por rodovia, - dos quais 2.580 são de estrada ainda não pavimentada - ou, seguindo os caminhos tradicionais do extrativismo, algumas semanas de viagem - descendo o Rio Juruá até o Solimões e de lá até Manaus - até o porto de embarque para o Sul do País.

No que diz respeito aos programas de pesquisa heveícola, prevaleceram, mais uma vez, os interesses estritamente amazônicos. Assim, ao invés de se canalizar a maior soma de recursos possível para a ampliação dos trabalhos já em desenvolvimento na Faculdade de Ciências Agrárias do Pará, FCAP, no Centro de Pesquisas Agronômicas do Trópico Úmido, CPATU, no Centro de Pesquisas do Cacau, CEPEC, e no Instituto Agronômico de Campinas, IAC, decidiu-se em 1975, implantar o novo Centro Nacional de Pesquisa da Seringueira, CNPSe,

em Manaus, ou seja, inteiramente isolado de qualquer área heveicultora em produção comercial. Além de Manaus já contar com um eficiente centro de estudos agronômicos - o Instituto Nacional de Pesquisa da Amazônia, INPA - perfeitamente capaz de incorporar a heveicultura aos seus objetos de trabalho, a ausência de material botânico pré-existente fez com que o CNPSe iniciasse suas pesquisas a partir do zero. Assim, cinco anos após sua fundação, o CNPSe não tem sequer uma seringueira em idade de corte.

Quanto aos pesquisadores no País como um todo a situação não era mais animadora. Num relatório sobre a pesquisa com seringueira no Brasil, um grupo de trabalho instituído pela SUDHEVEA em Junho de 1978, constatava que:

"...certamente o que chama mais atenção é a experiência dos pesquisadores especificamente na pesquisa com seringueira. Verificou-se, neste caso, que 71% (de um total de 41 técnicos) dos pesquisadores são iniciantes na cultura (menos do que 3 anos de experiência), estando aí incluídos vários com experiência de alguns meses." (SUDHEVEA, Pesquisa, 1978, p.9)

Mais adiante, o mesmo trabalho assinalava que:

"Na Firestone, em Camamu, possuindo hoje a maior área plantada com seringueira no País (7.200 ha), destaca-se além do uso de outro tipo de equipamento de nebulização, o trabalho de seleção de clones produzidos na Guatemala e Libéria pela própria empresa, dos quais alguns já apresentam destaque visível quanto ao comportamento fenológico e produtividade acima de 1.300 kg/ha. Neste particular, a citada companhia mantém um programa de importação e seleção de clones, desenvolvidos naqueles países, com características de resistência ao "mal-das-folhas" e de elevada produtividade." (Ibidem, p.28)

Na verdade, esta observação nada mais é do que a confirmação do acerto da legislação de 1952 e 1954, que tentava por a heveicultura sob a responsabilidade daqueles que tinham os meios necessários para desenvolvê-la no País.

Um balanço das medidas da União em relação à produção e industrialização da borracha no Brasil, poderia

ser resumido pela constatação de que, na verdade, nunca se chegou a desenvolver uma política governamental que abrangesse a dimensão nacional e inter-setorial - agrícola e industrial - dessa atividade. É interessante observar que os incentivos concedidos à industrialização da borracha nunca se integraram - com exceção da legislação de 1952/1954 - às medidas de estímulo à produção heveícola. Neste particular, somente a partir da década de 1960 logrou-se alguma articulação entre os setores produtores e consumidores de elastômeros, através da implantação das fábricas de borracha sintética cuja evolução em termos de produção passou a acompanhar a demanda da indústria de artefatos de borracha instalada no País.

No que se refere à política heveícola, sua orientação clientelista de favorecimento ao extrativismo, não foi capaz sequer de garantir a reprodução do capital comprometido na economia gomífera da Amazônia. Aliás, isso já se fazia sentir desde o início deste século. Assim, a advertência do Senador Eloy de Souza que, comentando as precárias condições de trabalho e de vida vigentes na Região em 1913, dizia que "allí se perde o mais valioso capital da Nação" (veja-se página 18) não devem ser interpretadas apenas em sua dimensão assistencial. A referência à vida do trabalhador como um valor econômico, refletia uma compreensível preocupação com a reprodução do capital (aqui tomado em sua acepção de relação social) amazônico. O caráter predatório do extrativismo - tanto em termos do esgotamento da seringueira quanto da baixíssima expectativa de vida do seringueiro - causava apreensão a todos aqueles que analisavam o futuro da economia regional. Enquanto no Sudeste Asiático a administração colonial britânica preocupava-se com a assistência médica, a pesquisa agrônômica, a produção de alimentos e a regulamentação das relações de trabalho nos empreendimentos heveícolas, no Brasil, a União assistia impassível à pilhagem dos recursos amazônicos.

Mais tarde, quando a partir de 1950 a aceleração do processo de industrialização no Sul do País, ressaltou o caráter estratégico da produção nacional de borracha, a composição de interesses que prevaleceu na formulação da política gomífera, bloqueou o desenvolvimento da heveicultura, resultando na dispendiosa solução representada pela ma-

nutenção do extrativismo amazônico ao lado da implantação das fábricas nacionais de elastômeros sintéticos. Foi nesta etapa que se definiu, com toda nitidez, a incapacidade da União em orientar a atividade gomífera - produção e industrialização - no sentido do aproveitamento racional dos recursos econômicos do País. Essa afirmação, longe de ser idealista ou derivada de uma análise ex post - particularmente no que diz respeito ao substancial aumento dos preços de petróleo - era claramente colocada por Cássio Fonseca já em 1950 quando, ao considerar a disputa internacional entre os interesses ligados à produção de elastômeros sintéticos e aqueles favoráveis à borracha vegetal, dizia:

"Sendo, evidentemente, impossível ao nosso País exercer qualquer influência entre tão gigantescos interesses em oposição, qual deverá ser sua atitude?

Parece indiscutível que, constituindo o Brasil, com a Índia, casos excepcionais de países que possuem indústria extrativa e manufatureira de borracha nos próprios territórios nacionais, a realidade está a indicar-lhe um único caminho: abster-se de penetrar a liça e dedicar-se vigorosamente à melhoria de sua produção extrativa e à intensificação do seu consumo interno.

Se não o fizer, a única perspectiva que se abre é a de ser triturado nessa engrenagem poderosíssima, em luta in glória que lhe determinará a humilhante contingência de importar toda a borracha de que necessita e submeter sua indústria à especulação internacional. Isto significaria arruinar as regiões produtoras e colocar na dependência do exterior uma indústria estratégica, imprescindível à economia e à defesa nacionais, com todos os perigos que tal coisa acarretará, inclusive o de ficarmos à mercê dos preços e das condições de suprimento que desejarem impor-nos no futuro" (Fonseca, 1970, p.163).

É forçoso reconhecer a veracidade desta 'previsão, embora fosse difícil imaginar uma solução nacional' para uma indústria de artefatos de borracha controlada pelo oligopólio internacional de pneumáticos. Cássio Fonseca parecia minimizar o fato de que os "gigantescos interesses em oposição" já estavam solidamente enraizados no País - graças,

principalmente, à internacionalização do subsetor produtor de pneumáticos - fazendo com que o resultado daquela disputa fosse imediatamente incorporado à realidade gomífera nacional.

Na verdade, mais grave do que subestimar a influência do subsetor consumidor de elastômeros, é a insistência da política governamental em tratar a questão gomífera como uma série de compartimentos estanques que se dividem entre a indústria de artefatos (na qual predominam as empresas estrangeiras de pneumáticos), a indústria de elastômeros sintéticos (onde a Petrobrás tem peso decisivo) e a produção de borracha vegetal (sob controle do extrativismo amazônico). Assim, se os seringalistas da Amazônia, a despeito dos incentivos, não se mostram inclinados a investir na heveicultura, subsidia-se o extrativismo na Região, ao invés de estender os estímulos financeiros às áreas ou empresas que demonstram condições e interesse pelo plantio de seringueiras. Por outro lado, o governo continua a importar - além da própria borracha (vegetal e sintética) - petróleo, transformando-o em elastômeros sintéticos que são vendidos por um preço que equivale a 40% daquele que se cobra pela borracha vegetal amazônica (enquanto que internacionalmente, a cotação do SBR corresponde a pouco mais que 80% do preço da matéria-prima vegetal).

É bem verdade que a nova realidade suscitada pelo brusco encarecimento do petróleo e pela evolução do quadro político do Sudeste Asiático, tende a recolocar a questão do suprimento mundial de elastômeros em novas bases, não somente para a economia brasileira, mas principalmente para os grandes capitais diretamente envolvidos na atividade gomífera. Por outro lado, as consideráveis injeções de recursos propiciadas pelos programas governamentais de estímulo à heveicultura na Amazônia e na Bahia (PROBOR I e PROBOR II, sendo que este último pretende conceder créditos, durante o período de sua execução, 1978 a 1982, equivalentes a C\$4,25 bilhões - US\$266 milhões ao câmbio de Dezembro de 1977) devem resultar em alguma alteração no quadro da produção nacional de borracha vegetal. Ao mesmo tempo, é possível também detectar um maior interesse dos fabricantes estrangeiros de pneumáticos pelo potencial heveícola do País, e até pelo retorno

(com novas técnicas) ao álcool como matéria-prima para a produção de borracha sintética. (4)

Dessa forma, abre-se, agora, toda uma nova perspectiva para a economia nacional da borracha, cuja análise entretanto, transcende os limites do presente trabalho.

NOTAS DO CAPÍTULO III

- (1) Neste particular, a principal reivindicação dos diretores das companhias produtoras de pneumáticos em relação à heveicultura no País, é a de que o CNB ofereça, financiamentos em termos vantajosos, ao capital estrangeiro (semelhantes aos vigentes no PROBOR I e PROBOR II, embora nãoousem pedir tanto...), estendendo seu campo de ação a todo o território nacional, já que a área amazônica, ainda segundo essas opiniões, não ofereceria condições de infraestrutura satisfatórias para um empreendimento heveícola de grandes dimensões.
- (2) Embora isso seja uma constatação um tanto óbvia, parece importante ressaltá-la, já que com frequência, vê-se alardear pela imprensa a notícia de que a Amazônia possuiria 30, 40 ou até 50 mil hectares de seringais implantados quando, na verdade, esses dados se referem, na melhor das hipóteses, a áreas de plantio cuja maior parte ainda está longe de entrar em produção. Ora, é sabido que o principal obstáculo à heveicultura em território nacional (com exceção do Planalto Paulista) é o Microcyclus ulei, cujo combate exige atenções especiais ao longo de toda a vida útil da Hevea. Assim, um plantio bem conduzido é apenas o início de um processo que eventualmente - na Amazônia essa eventualidade tem sido pouco frequente - culmina com a entrada em produção da seringueira, em seu sétimo ou oita

vo ano de vida. Por essa razão, os atuais conhecimentos técnicos sobre o cultivo da seringueira no País, não permitem projeções sobre a produção gomífera nacional, que se baseie apenas em áreas plantadas e não ainda em fase de sangria.

- (3) Os plantios dessas companhias, como já foi visto anteriormente, independeram do PROBOR I.
- (4) A respeito das recentes notícias de que a Goodyear do Brasil estaria desenvolvendo um processo para a obtenção do isopreno a partir do álcool - fato confirmado pessoalmente pelo Vice-presidente daquela Companhia - publicou-se, na Folha de São Paulo, o seguinte comentário:

"Pneu também é feito com petróleo, vulgo borracha sintética. Do petróleo obtém-se o eteno. Por processo químico, o eteno vira isopreno, que tem as mesmas características moleculares do látex (borracha natural da seringueira).

O Brasil importa 80% do petróleo que consome e 80% da borracha natural que utiliza. A importação de petróleo tem um punhado de explicações técnicas e algumas justificativas políticas. A importação da borracha natural não tem explicação nem justificativa - é um vexame nacional, do tamanho da Amazônia legal.... O álcool de cana, também conhecido por álcool etílico ou simplesmente etanol, é facilmente convertido em eteno, depois em isopreno, depois em borracha sintética. No lugar da seringueira esquecida, a cana atrevida." (Beting, 1980, p.16)

.x.x.x.

BIBLIOGRAFIA CITADA

- AKERS (1913) - C. E. Akers: "Relatório sobre o Valle do Amazonas" (Tradução devidamente autorizada) - Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio, Superintendência da Defesa da Borracha, Rio de Janeiro, 1913.
- ALBUQUERQUE (1977) - Marcos Cintra Cavalcanti de Albuquerque: "Quatro Séculos de História Econômica" - Ed. McGraw-Hill do Brasil, São Paulo, 1977.
- ALLEN (1972) - P. W. Allen: "Natural Rubber and the Synthetics" - Crosby Lockwood, London, 1972.
- ANAIS (1946, Vols. I, II e III) - Anais da I Conferência Nacional da Borracha, 3 volumes: Biblioteca Documental da Borracha, Vol. 4 - Ministério da Indústria e Comércio, Superintendência da Borracha, S.D.
- ANDRADE (1950) - Almir de Andrade: "Contribuição a História Administrativa do Brasil", Vol. II - Livraria José Olímpio Editora, Rio de Janeiro, 1950.
- ANUÁRIO (1972) - Anuário Estatístico - Mercado Nacional - Ministério da Indústria e Comércio, Superintendência da Borracha, Ano 6, Janeiro/Dezembro, 1972.
- ANUÁRIO (1974) - Anuário Estatístico - Mercado Nacional - Ministério da Indústria e Comércio, Superintendência da Borracha, Ano 8, Janeiro/Dezembro, 1974.

- ANUÁRIO (1977) - Anuário Estatístico - Mercado Nacional - Ministério da Indústria e Comércio, Superintendência da Borracha, Ano 11, Janeiro/Dezembro, 1977.
- ANUÁRIO (1979) - Anuário Estatístico - Mercado Nacional - Ministério da Indústria e Comércio, Superintendência da Borracha, Ano 13, Janeiro/Dezembro, 1979.
- ANUÁRIO INTERNACIONAL (1974) - Anuário Estatístico - Mercado Estrangeiro - Ministério da Indústria e Comércio, Superintendência da Borracha, Ano 8, Janeiro/Dezembro, 1974.
- ANUÁRIO INTERNACIONAL (1978) - Anuário Estatístico - Mercado Estrangeiro - Ministério da Indústria e Comércio, Superintendência da Borracha, Ano 12, Janeiro/Dezembro, 1978.
- ARAÚJO (1941) - C. E. Nabuco de Araújo Jr.: "The Brazilian Rubber Industry" - India Rubber World, Vol. 104, Number 1, New York, April, 1st, 1941.
- ARAÚJO (1952) - Jayme Araújo: "Borracha; Novos Rumos de sua Política Econômica" - Departamento de Imprensa Nacional, 1952.
- AVALIAÇÃO, CNB (1975) - Ministério da Indústria e do Comércio/Conselho Nacional da Borracha: "Grupo de Avaliação do PROBOR, Relatório" - Setembro, 1975, (mimeo.).
- BARRON (1943) - Harry Barron: "Modern Synthetic Rubbers" - Second Edition, Revised and Enlarged, D. Van Nostrand Company, Inc., New York, 1943 (?).
- BASA (1966) - Banco da Amazônia S.A.: "Desenvolvimento Econômico da Amazônia" - Editora da Universidade Federal do Pará, Belém, Pa., 1966.
- BASTOS (1940) - Humberto Bastos: "O Panorama da Borracha" in Observador Econômico e Financeiro, nº LIV, Vol. IX, Julho, Rio de Janeiro, 1940.
- BETING (1980) - Joelmir Beting: "Será o Pico?" in Notas Econômicas, p. 16, Folha de São Paulo, 10 de Setembro de 1980.
- BOLETIM A.C.A. (1942) - Boletim da Associação Comercial do Amazonas, nº 7, Fevereiro de 1942.

- BOLETIM, M.A.I.C. (1912) - Boletim do Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio, Anno I, De Abril a Junho de 1912, nº 2, Rio de Janeiro.
- CANO (1977) - Wilson Cano: "Raízes da Concentração Industrial em São Paulo" - Difel, Rio de Janeiro, 1977.
- CARDOSO (1977) - Fernando Henrique Cardoso: "Desenvolvimento Capitalista e Estado: Bases e Alternativas" in "Estado e Capitalismo no Brasil", org. por Carlos Estevam Martins - Editora Hucitec/Cebrap, São Paulo, 1977.
- CARNEIRO (1918) - Domingues Carneiro: "A Borracha e sua Desvalorização" - Belém, 1918.
- CARVALHO (1974) - Antônio Carlos Carvalho: "'Exército da Borracha" Espera Recompensa" in "O Estado de São Paulo", pag. 30, 12 de Maio de 1974.
- C. E. (1949, nº 2) - Conjuntura Econômica, Ano III, nº 2, Rio de Janeiro, Fevereiro de 1949.
- C. E. (1951, nº 8) - Conjuntura Econômica, Ano V, nº 8, Rio de Janeiro, Agosto de 1951.
- CEDB (A-313/61) - M.F.- Comissão Executiva de Defesa da Borracha: Ata da 251ª Sessão Ordinária, 25 de Novembro de 1961, (mimeo.).
- CEPLAC (1975) - Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira - Superintendência da Borracha: "Cadastro dos Seringais do Estado da Bahia: Atualização e Análise" - Centro de Pesquisas do Cacau. 1975.
- CLOWER (1966) - Robert W. Clower, George Dalton, Mitchell Harwitz e A. A. Walters: "Growth Without Development, an Economic Survey of Libéria" - Northwestern University Press, Evanston, Illinois, 1966.
- CORREA (1967) - Luiz de Miranda Correa: "A Borracha da Amazônia e a II Guerra Mundial" - Edições Governo do Estado do Amazonas, Manaus, 1967.
- COSTA (1968) - José Marcelino Monteiro da Costa: "Estudo sobre Borracha Vegetal" - Ministério do Interior, Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia, Belém, 1968.

- COSTA (1971) - Jorge Gustavo da Costa: "Planejamento Governamental" - Fundação Getúlio Vargas - Instituto de Documentação, Serviço de Publicações, Rio de Janeiro, 1971.
- DEAN (1975) - Warrem Dean: "A Industrialização Durante a República Velha" in História Geral da Civilização Brasileira, Dirigida por Boris Fausto, Tomo III - O Brasil Republicano, 1ª Vol. Estrutura de Poder e Economia (1889-1930) - Difel, São Paulo, 1975.
- DIXON (1952) - N. Dixon: "Electrical, Cables, Wires and Rubber Insulation" in History of the Rubber Industry - Editors: P. Schidrowitz e T. R. Dawson, W. Heffer & Sons Ltd., Cambridge, England, 1952.
- DRABBLE (1973) - J. H. Drabble: "Rubber in Malaya: 1876 - 1922" Oxford University Press, London, 1973.
- ESP (24/02/1980) - "Produção de Borracha não Deve Acompanhar Demanda", O Estado de São Paulo, 24 de Fevereiro de 1980.
- ETA 54 (1958) - "Borracha na Amazônia": ETA Projeto 54, DNPV, CNEPA, SPVEA, INIC, ETA, 1958.
- EXPOSIÇÃO 226 (1947) - Exposição 226, 7 de Fevereiro de 1947, Ministério da Fazenda, (mimeo.), Publicado no Diário Oficial de 14/02/1947.
- FIRESTONE (1978) - Firestone, Fazenda Três Pancadas, Camamu, Bahia, Brasil - Fact Booklet, 1978.
- FONSECA (1970) - Cássio Fonseca: "A Economia da Borracha", Biblioteca Documental da Borracha Vol. 8 - Ministério da Indústria e Comércio, Superintendência da Borracha, 1970.
- FURTADO (1971) - Celso Furtado: "Formação Econômica do Brasil" - Companhia Editora Nacional, 11ª Edição, São Paulo, 1971.
- GAFFEY (1940) - John Dean Gaffey: "The Productivity of Labor in the Rubber Tire Manufacturing Industry" - Columbia University Press, New York, 1940.
- GEPLASE (1970) - "Heveicultura no Brasil", Relatório do GEPLASE, Superintendência da Borracha - Ministério da Indústria e Comércio, 1970.

- GM (09/12/1976) - "Borracha Vegetal: Autosuficiência com Pouco Esforço", Gazeta Mercantil, 9 de Dezembro de 1976.
- HUBER (1913) - Jacques Huber: "O Oriente Faz Séria Concorrência a Nossa Borracha" in Chácaras e Quintais, Vol. VII, nº 3, 15 de Março de 1913, São Paulo.
- IANNI (1971) - Octávio Ianni: "Estado e Planejamento Econômico no Brasil (1930-1970)" - Editora Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 1971.
- IISRP (1973) - "Borracha Sintética: a História de uma Indústria", International Institute of Synthetic Rubber Producers, Inc. - 45 Rockefeller Plaza, New York, 10020, Primeira impressão: Maio/1973.
- JONES (1952) - Fordyce Jones: "Early History to 1826" in "History of the Rubber Industry" - Editors: P. Schidrowitz e T. R. Dawson, W. Heffer & Sons Ltd., Cambridge, England, 1952.
- KNORR (1945) - K. E. Knorr: "World Rubber and its Regulation" - Stanford University Press, Stanford University, California, 1945.
- LENIN (1939) - V. I. Lenin: "Imperialism, the Highest Stage of Capitalism" - International Publishers, Nova York, 1938.
- LESSA (1975) - Carlos Lessa: "Quinze anos de Política Econômica", Cadernos do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, 4, UNICAMP - Ed. Brasiliense, São Paulo, 1975.
- LIMA (1976) - Heitor Ferreira Lima: "História Político-Econômica e Industrial do Brasil" - Companhia Editora Nacional, São Paulo, 1976.
- LUNN (1952) - R. W. Lunn: "Vulcanisation" in "History of the Rubber Industry" - Editors: P. Schidrowitz e T. R. Dawson, W. Heffer & Sons Ltd., Cambridge, England, 1952.
- LUXEMBURG (1976) - Rosa Luxemburg: "A Acumulação do Capital", 2ª Edição - Zahar Editores, Rio de Janeiro, 1976.
- MA, DNPV (1960) - "O Problema da Borracha Brasileira", Ministério da Agricultura, Departamento Nacional da Borracha Vegetal, Grupo de Estudos da Borracha Natural, Brasília, 1960.

- MAUÁ (1964) - Mauá: "Autobiografia", Prefaciada e Anotada por Claudio Gans - Edições de Ouro, Rio de Janeiro, 1964.
- MELBY (1942) - John F. Melby: "Rubber River: an Account of the Rise and Collapse of the Amazon Boom" in Hispanic American Historical Review, Vol. XXIII, nº 3 (1942), pp. 452 a 469.
- MELLO (1975) - João Manuel Cardoso de Mello: "O Capitalismo Tardio" - Tese de Doutorado, IFCH, UNICAMP, (mimeo.), Campinas, 1975.
- MIGRAÇÃO (1977) - "Migração, uma História de Cem Anos" in Varadouro, nº 4, Setembro de 1977, pp. 9 e segs.
- MIROW (1978) - Kurt Rudolf Mirow: "A Ditadura dos Cartéis", 4ª Edição - Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 1978.
- MTIC, GM-593 (1946) - Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, Encaminhamento de Estudo sobre a Situação da Borracha - GM-593, (mimeo.), Rio de Janeiro, Junho de 1946.
- OEF, LI (1940) - Observador Econômico e Financeiro, Número LI, Ano V, Rio de Janeiro, Abril de 1940.
- OEF, C (1944) - Observador Econômico e Financeiro, Número C, Ano IX, Rio de Janeiro, Maio de 1944.
- PINSKY (1969) - Jaime Pinsky: "O Brasil nas Relações Internacionais 1930-1945" in "Brasil em Perspectiva", Org. por Carlos Guilherme Mota - Difusão Européia do Livro, 2ª Edição, São Paulo, 1969.
- PINTO (1979) - Lúcio Flávio Pinto: "Ford, o Império Perdido no Meio do Vale" in O Estado de São Paulo, 25 de Março de 1979, pag. 38.
- PNB (1971) - "Plano Nacional da Borracha" - Ministério da Indústria e Comércio, Superintendência da Borracha, (mimeo.), 1971 (cedido por gentileza do Sr. Stésio Henri Guitton, Superintendente da SUDHEVEA).
- PNB (1971) ANEXO II - "Quadros Estatísticos", Plano Nacional da Borracha, Anexo II - Ministério da Indústria e Comércio, Superintendência da Borracha, 1971.

PNB (1971) ANEXO IV - "Doenças da Seringueira e Cuidados que Exigem", Plano Nacional da Borracha, Anexo IV - Ministério da Indústria e Comércio, Superintendência da Borracha, 1971.

PRADO (1976) - Caio Prado Jr.: "História Econômica do Brasil", 19ª Edição - Editora Brasiliense, São Paulo, 1976.

PRADO E CAPELATO (1975) - Maria Lígia Coelho Prado e Maria Helena Rolim Capelato: "A Borracha na Economia Brasileira da Primeira República" in "História Geral da Civilização Brasileira", dirigida por Boris Fausto, Tomo III - O Brasil Republicano, 1ª vol. Estrutura de Poder e Economia (1889 a 1930) - Difel, São Paulo, 1975.

PROBOR, FUNDAMENTOS (1972) - "Incentivo à Produção e ao Beneficiamento de Borracha Natural", Programa de Ação - Superintendência da Borracha, Ministério da Indústria e Comércio, 1972.

REIS (1953) - Arthur César Ferreira Reis: "O Seringal e o Seringueiro" - Ministério da Agricultura, Serviço de Informação Agrícola, Rio de Janeiro, 1953.

RELATÓRIO, SUDHEVEA (1972) - "Relatório de Atividades" - Superintendência da Borracha, Ministério da Indústria e Comércio, 1972.

REPORT (1952) - Rubber Products: Investigation into Alleged Combines in the Manufacture, Distribution and Sale of Mechanical Rubber Goods, Tires and Tubes, Accessories and Repair Materials, Rubber Footwear, Heels and Soles, Vulcanized Rubber Clothing - Report of Commissioner, Combines Investigation Act, Department of Justice, Ottawa, 1952.

RESOR (1977) - Randolph R. Resor: "Rubber in Brazil: Dominance and Collapse, 1876-1945" in "Business History Review", Vol. LI, nº 3, Outubro/1977.

ROGERS (1952) - H. Rogers: "Development of Manufacturing Activities" in "History of the Rubber Industry" - Editors: P. Schidrowitz e T. R. Dawson, W. Heffer & Sons Ltd., Cambridge, England, 1952.

- RIPPY (1956) - J. Fred Rippy: "Some Rubber - Planting Fiascos in Tropical America" in Inter-American Economic Affairs, X(1), Summer 1956, pp. 3-24.
- RUBBER (1945) - "Rubber", United States Tariff Commission, War Changes in Industry Series, Report nº 6, Government Printing Office, Washington, 1945.
- RUBBER AGE (1948) - "Rubber Age", Junho de 1948, Nova York, USA.
- SANTOS (1977) - Roberto Araújo de Oliveira Santos: "História Econômica da Amazônia (1800-1920)" - 2 vol., 1977, São Paulo, (mimeo.), Dissert Mestrado - FEA - USP, (publicada por T. A. Queiroz Editor Ltda., São Paulo, 1980).
- SCHUMPETER (1964) - Joseph A. Schumpeter: "Business Cycles" - Mc Graw Hill Book Company, New York, 1964.
- SIABSP (1968) - Sindicato da Indústria de Artefatos de Borracha no Estado de São Paulo, "A Política Econômica da Borracha no Brasil", 17 de Abril de 1968.
- SILVA (1976) - Sérgio Silva: "Expansão Cafeeira e Origens da Indústria no Brasil" - Ed. Alfa-Omega, São Paulo, 1976.
- SOARES (1927) - José Carlos de Macedo Soares: "A Borracha" - L. Chauny et L. Quinsac, Paris, 1927.
- SOUZA (1915) - Eloy de Souza: "A Crise da Borracha" - Imprensa Nacional, Rio de Janeiro, 1915.
- SPVEA (1955) - "Primeiro Plano Quinquenal", 1º volume, Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia - Setor de Coordenação e Divulgação, 1955.
- STOCKING (1946) - George W. Stocking e Myron W. Watkins: "Cartels in Action" - The Twentieth Century Fund, New York, 1946.
- SUDHEVEA (1973) - "O Mercado Brasileiro de Borracha", Superintendência da Borracha - Ministério da Indústria e Comércio, Maio/1973.
- SUDHEVEA, PESQUISA (1978) - "A Situação Atual da Pesquisa com Seringueira no Brasil", Superintendência da Borracha - Ministério da Indústria e Comércio, Rio de Janeiro, Agosto de 1978.

- SUNKEL (1973) - Osvaldo Sunkel: "O Marco Histórico do Processo: Desenvolvimento-Subdesenvolvimento", Trad. de Regina Maia, 2ª Edição - Forum Editora, Rio de Janeiro, 1973.
- SZMRECSÁNYI (1976) - Tamás Szmrecsányi: "Contribuição a Análise do Planejamento da Agroindústria Canavieira no Brasil" - Tese de Doutorado, IFCH, Universidade Estadual de Campinas, (mimeo.), Campinas, 1976 (publicado pela Editora Hucitec, São Paulo, 1979).
- TALALAY (1942) - Anselm Talalay e Leon Talalay: "S.K. - The Russian Synthetic Rubber From Alcohol", Rubber Chemistry and Technology, Vol. XV, nº 3, July, 1942, Baltimore, MD.
- TAVARES (1974) - Maria da Conceição Tavares: "Acumulação de Capital e Industrialização no Brasil", Tese de Livre-Docência - Faculdade de Economia e Administração, UFRJ, (mimeo.), Rio de Janeiro, 1974.
- VILLELA E SUZIGAN (1973) - Annibal Villanova Villela e Wilson Suzigan: "Política do Governo e Crescimento da Economia Brasileira: 1889-1945" - IPEA, Monografia nº 10, Rio de Janeiro, 1973.
- WALLACE (1952) - Miss G. L. Wallace: "Statistical and Economic Outline" in History of the Rubber Industry - Editors: P. Schidrowitz e T. R. Dawson, W. Heffer & Sons Ltd., Cambridge, England, 1952.
- WIRTH (1973) - John D. Wirth: "A Política do Desenvolvimento na Era de Vargas" - Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, Serviço de Publicações, 1973.
- WOLF (1936) - Howard e Ralph Wolf: "Rubber, A History of Glory and Greed" - Covici-Friede Publishers, New York, 1936.
- WOODRUFF (1958) - William Woodruff: "The Rise of the British Rubber Industry" - Liverpool University Press, Liverpool, 1958.