



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
INSTITUTO DE ECONOMIA**

DELAÍDE SILVA PASSOS

**Capital internacional e exploração de manganês no
Amapá (1930-1953)**

**CAMPINAS
2016**



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
INSTITUTO DE ECONOMIA

DELAÍDE SILVA PASSOS

Capital Internacional e exploração de manganês no
Amapá (1930-1953)

Prof. Dr. Fábio Antônio de Campos – Orientador

Dissertação apresentada ao Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas como parte dos requisitos exigidos para a obtenção do título de Mestra em Desenvolvimento Econômico, na área de Economia Social e do Trabalho.

**ESTE EXEMPLAR CORRESPONDE À VERSÃO
FINAL DA DISSERTAÇÃO DEFENDIDA PELA
ALUNA DELAÍDE SILVA PASSOS E ORIENTADA
PELO PROF. DR. FÁBIO ANTÔNIO DE CAMPOS.**

A handwritten signature in black ink, appearing to be "F. Campos", is written above a horizontal line.

Orientador

CAMPINAS
2016

Agência(s) de fomento e nº(s) de processo(s): CAPES

Ficha catalográfica
Universidade Estadual de Campinas
Biblioteca do Instituto de Economia
Mirian Clavico Alves - CRB 8/8708

P268c Passos, Delaíde Silva, 1988-
Capital internacional e exploração de manganês no Amapá (1930-1953) /
Delaíde Silva Passos. – Campinas, SP : [s.n.], 2016.

Orientador: Fábio Antônio de Campos.
Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de
Economia.

1. Desenvolvimento regional. 2. Mineração. 3. Serra do Navio (AP). 4.
Amazônia. 5. Amapá. I. Campos, Fábio Antônio de, 1975-. II. Universidade
Estadual de Campinas. Instituto de Economia. III. Título.

Informações para Biblioteca Digital

Título em outro idioma: International capital and exploitation of maganese in Amapá
(1930-1953)

Palavras-chave em inglês:

Regional development

Mining

Serra do Navio (Brazil)

Amazon

Amapá (Brazil : Territory)

Área de concentração: Economia Social e do Trabalho

Titulação: Mestra em Desenvolvimento Econômico

Banca examinadora:

Fábio Antônio de Campos [Orientador]

Fernando Cezar de Macedo Mota

Indira Cavalcante da Rocha Marques

Data de defesa: 22-02-2016

Programa de Pós-Graduação: Desenvolvimento Econômico



DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

DELAÍDE SILVA PASSOS

Capital Internacional e exploração de manganês no Amapá (1930-1953)

Defendida em 22/02/2016

COMISSÃO JULGADORA

A handwritten signature in black ink, appearing to read "F. Campos", is positioned above the name of the first member of the jury.

Prof. Dr. FÁBIO ANTÔNIO DE CAMPOS
Instituto de Economia / UNICAMP

A handwritten signature in black ink, appearing to read "F. C. Mota", is positioned above the name of the second member of the jury.

Prof. Dr. FERNANDO CÉZAR DE MACEDO MOTA
Instituto de Economia / UNICAMP

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Indira C. da Rocha Marques", is positioned above the name of the third member of the jury.

Prof.ª Dr.ª INDIRA CAVALCANTE DA ROCHA MARQUES
Faculdade de Geografia / UFPA

Para todos e todas que acreditam em um mundo melhor.

Agradecimentos

A apresentação deste trabalho finaliza um ciclo da minha formação pessoal e profissional, no qual um campo de possibilidades foi aberto, permitindo a minha evolução política e intelectual. Essa experiência só foi possível graças a pessoas muito especiais que estiveram perto de mim nesse processo, como a minha família, os amigos, os colegas e companheiros da vida, que compartilharam comigo conquistas, experiências, medos, angústias, fortalecendo-me para que eu pudesse encerrar essa etapa.

Primeiramente, agradeço à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), que proporcionou as condições materiais à realização deste trabalho. Sou muito grata igualmente ao Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) por me conceder os alicerces para a minha formação, assim como a infraestrutura e as bases institucionais.

Agradeço ao meu orientador, Fábio Antônio de Campos, cujo respeito e cuidado com a minha pesquisa foi muito importante para a minha formação. Serei eternamente grata por sua postura profissional e intelectual, assim como pelas conversas que amadureceram meus estudos e deram bases para as minhas indagações. Sou muito agradecida também aos professores Plínio de Arruda Sampaio Jr., Pedro Paulo Bastos, Indira Marques e Fernando Cézar de Macedo cujas arguições me ajudaram a finalizar este trabalho.

Obrigada a todos os funcionários do Instituto de Economia, que sempre são muito atenciosos conosco. Agradeço à Fátima, Vânia, Andreia, Marinete, Geisa, Regina, Kelly, Pedro, Régis e Cleiton. Agradeço também a todos os meus colegas e amigos do instituto pelos anos de convivência e amizade: Luciana, Beatriz, Joana, Thomas, Taciana, Ana Ligia, Vinicius, Gustavo, Guilherme, Lilian, Ricardo. Faço um agradecimento a três amigos em especial, que me ajudaram mais diretamente na pesquisa. O querido Marcelo, que sempre é tão amigo em todos os momentos – Má, não há palavras que descrevam o quanto eu sou grata por sua amizade, obrigada! O atencioso André, que acompanhou este trabalho do começo ao fim, sempre me lembrando de que eu podia mais, obrigada pelo companheirismo de sempre! E o estimado Raul, sem o qual eu nunca teria ido para a Amazônia e concretizado o trabalho como ele ficou hoje.

Agradeço a todos os professores da Universidade Federal do Pará (UFPA) e da Universidade Federal do Amapá (Unifap), que dedicaram um tempo para me ajudar, seja por meio de uma conversa ou me passando fontes que foram fundamentais para a realização deste

estudo. Obrigada Indira Marques, Gilberto Marques, Danilo Araújo, Maura Leal, Sidney Lobato, Adalberto Paz, Daniel Brito, Verônica Xavier e Elke Nunes.

Agradeço, carinhosamente, aos meus pais, sem os quais esta dissertação nunca teria sido escrita. Para sempre me lembrarei de que, apesar de muitas vezes vocês discordarem das minhas escolhas, em nenhum momento deixaram de me apoiar. Obrigada por terem escrito comigo cada palavra, por estarem sempre contornando o mundo a minha volta e por me deixarem seguir aquilo que acredito. Neste momento, recordo também de cada pessoa da minha grande família, mineira, baiana e paulista, que direta ou indiretamente esteve presente comigo neste ciclo – irmãos, cunhadas, sobrinhos, tios e primos. Porém, gostaria de agradecer especialmente à minha madrinha, tia Cássia, ao Almir e ao pequeno Mateus, que me acolhem diariamente, estabelecendo comigo uma relação para além de tios-sobrinha, mas de segundos pais, amigos e companheiros de vida.

Não poderia deixar de agradecer aos amigos da vida, que compartilharam comigo as angústias de cada etapa: Ana Paula, Mari, Leila, Mila, Paty, Fernanda, Renata, Letícia, Heloísa, Camila, Maíra, Lucas, Sarah, Thiago Borges, Rafa, Thais, Sheila, Naty, Pri Moreira, Lu. E, mais uma vez, agradeço à amiga-irmã que o mestrado me deu, Luciana Bernardes, amiga de outras vidas.

Por fim, gostaria de agradecer à arte, que me permitiu dançar enquanto eu escrevia. Faço um agradecimento muito especial ao Studio Angela Dantas, e com muito carinho à querida Gel, professora e amiga que entendeu minhas angústias nesse momento de tantas perguntas. Sou muito grata também às aulas do melhor professor de *jazz* que eu tive na vida, Daniel Cássio. E, claro, muito obrigada também às melhores amigas que nesse tempo escreveram comigo por trás das coxias: Pri, Aline (mãe de 3), Gabi, Marcela, Fer, Aline (afilhada), Bia, Carol, Marcelinha, Thais, Aline Cunha, Belle, obrigada pelo companheirismo, meninas!

Resumo

O objetivo deste trabalho é analisar a exploração de manganês em Serra do Navio (AP). Procuraremos entender por que o aproveitamento das jazidas não permitiu o avanço das forças produtivas locais, mas reforçou o enclave que a Amazônia brasileira representou historicamente. Para tanto, devemos discutir o termo desenvolvimento capitalista, perpassando o debate sobre a problemática da relação do capital internacional com o espaço econômico subdesenvolvido, visto que a alternativa encontrada para a concretização do empreendimento estudado foi a associação com esta categoria de capital. O resultado de iniciativas desta natureza é que o progresso econômico costuma trazer benefícios passageiros, o que, por sua vez, não condiz com o conceito desenvolvimento capitalista do qual procuraremos nos apropriar. Sendo assim, teremos a oportunidade de avaliar um empreendimento que não reverteu a condição histórico-estrutural do Território Federal do Amapá, mas a reforçou, conforme os interesses da sociedade amapaense foram subordinados à valorização do capital.

Palavras-chave: Amapá, Amazônia, desenvolvimento econômico, investimento estrangeiro. Serra do Navio.

Abstract

The purpose of this dissertation is to examine the exploitation of manganese in Serra do Navio (AP). We will seek to understand why the use of the mineral deposits did not allow the advance of local productive forces, but deepened the dependent characteristics of the Brazilian Amazonia. We are going to discuss the concept of capitalist development, focusing on the specific relation of the international capital with a local underdeveloped economic space, given that this arrangement was the one that made possible for the enterprise to take place. The result of this kind of initiatives is that economic progress tends to be fleeting, which in turn doesn't correspond to a proper concept of capitalist economic development that we intend to argue for. We will have the opportunity to evaluate how the enterprise didn't reverse the constraints imposed by history and the economic structure in the Território Federal do Amapá, but in fact strengthened it, as the interests of the society of Amapá were subject to capital valorization.

Keywords: Amazônia, Amapá, economic development, foreign investment, Serra do Navio.

Índice de Figuras, Gráficos e Tabelas

Figuras

FIGURA 1 – LOCALIZAÇÃO DE SERRA DO NAVIO (AP)	1
FIGURA 2 – TERRITÓRIOS FEDERAIS (1943)	47

Gráficos

GRÁFICO 1 – NÚMERO DE PESSOAL OCUPADO PELA ICOMI, 1957-2001	99
GRÁFICO 2 – RECEITA BRUTA, 1976-1990 (VALORES CONVERTIDOS EM DÓLARES DE 1994)	99
GRÁFICO 3 – PRODUÇÃO MINERAL	100

Tabelas

TABELA 1 – PARTICIPAÇÃO (%) DAS EXPORTAÇÕES NA PRODUÇÃO TOTAL DE MANGANÊS PELA ICOMI, 1957-1972.....	90
TABELA 2 – TAXA DE CRESCIMENTO DA POPULAÇÃO DO AMAPÁ PARA CADA DÉCADA (%), 1960-2000	98

Sumário

INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO I - BRASIL, AMAZÔNIA E O DESENVOLVIMENTO NACIONAL	6
1. INTRODUÇÃO.....	6
2. SUBDESENVOLVIMENTO EM TRÊS TEMPOS.....	7
2.1. <i>Celso Furtado: os meios e fins do desenvolvimento</i>	7
2.2. <i>Caio Prado Jr. e o capital internacional</i>	15
2.3. <i>Florestan Fernandes e o desenvolvimento por associação</i>	20
3. O GOVERNO VARGAS E O “DISCURSO DO RIO AMAZONAS”.....	25
3.1. <i>Condicionantes gerais da Era Vargas (1930-1945)</i>	26
3.2. <i>O “Discurso do Rio Amazonas”</i>	32
4. CONCLUSÃO	41
CAPÍTULO II – A EXPLORAÇÃO DE MANGANÊS NO AMAPÁ.....	44
1. INTRODUÇÃO.....	44
2. A CRIAÇÃO DO TERRITÓRIO FEDERAL DO AMAPÁ	44
2.1. <i>Janary Gentil Nunes: discípulo do Estado Novo no TFA</i>	48
2.2. <i>O minério e a conquista do ambiente</i>	53
3. RIQUEZAS MINERAIS NA ERA DA GUERRA FRIA	57
4. O GOVERNO DUTRA E O MARCO REGULATÓRIO LIBERAL.....	62
4.1. <i>O marco legislativo liberal</i>	63
5. CONCLUSÃO	65
CAPÍTULO III - CONTRATOS DE EXPLORAÇÃO E AS ECONOMIAS DE ENCLAVE.....	68
1. INTRODUÇÃO.....	68
2. AMAZÔNIA: CENÁRIO INTERNACIONAL, NACIONAL E LOCAL	69
2.1. <i>Segundo governo Vargas – a barganha possível</i>	77
3. AS DIFERENTES INTERPRETAÇÕES DO CONTRATO DE EXPLORAÇÃO	81
4. SERRA DO NAVIO: O SUBDESENVOLVIMENTO EXPRESSO EM UMA ECONOMIA DE ENCLAVE	88
5. CONCLUSÃO	101

CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	103
REFERÊNCIAS	107
ANEXOS	115
ANEXO 1 – DECRETO-LEI Nº 9.858	115
ANEXO 2 – DECRETO Nº 28.162.....	117
ANEXO 3 – CONTRATO PARA ESTUDOS E APROVEITAMENTO DE JAZIDAS DE MANGANÊS ENTRE O GOVERNO DO TFA E A ICOMI	118
ANEXO 4 – REVISÃO DO CONTRATO PARA ESTUDOS E APROVEITAMENTOS DAS JAZIDAS DE MANGANÊS DE SERRA DO NAVIO (AP)	129
ANEXO 5 – LEI Nº 1.235	140
ANEXO 6 – PORTARIA Nº 247.....	142

Introdução

A história da exploração de manganês em Serra do Navio (AP) teve início em 1934, quando o engenheiro de minas do Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), Josalfredo Borges, encontrou manganês às margens do rio Amapari. Porém, apenas após a Segunda Guerra Mundial, quando recursos dessa natureza se tornaram estratégicos, as autoridades nacionais e locais deram a devida atenção para esse minério.

Nesse contexto, o caboclo Mário Cruz levou algumas pedras escuras ao primeiro governador do Território Federal do Amapá (TFA), Janary Gentil Nunes, cuja missão era encontrar uma função econômica para esse território. A instituição dos territórios federais fez parte de um capítulo do projeto de desenvolvimento capitalista do Estado Novo (1937-1945), que buscava consolidar uma política de colonização capaz de bloquear qualquer modo de produção contrário ao programa de industrialização do período. Com a comprovação do DNPM de que aquelas pedras escuras eram manganês de alto teor, as classes dominantes locais conseguiram sustentar a ideologia do progresso, mobilizando recursos e mão de obra para um dos aproveitamentos minerais mais importantes da Amazônia.

Figura 1 – Localização de Serra do Navio (AP)



Fonte: IBGE (2016).

Após a constatação de que finalmente havia encontrado minério no TFA, Nunes solicitou ao presidente Eurico Gaspar Dutra a criação de uma “reserva nacional” na região em que hoje se localiza a Serra do Navio. O pedido foi atendido em 13 de setembro de 1946 por meio do Decreto-Lei nº 9.858 (BRASIL, 1946b). Em seguida, o governo federal abriu

licitação em busca de uma empresa responsável pela prospecção e exploração do manganês. Três mineradoras interessaram-se: 1) a United States Steel, que se fez presente por meio da sua subsidiária brasileira, a Companhia Meridional de Mineração; 2) a Hanna Coal & Ore Corporation; 3) e a Sociedade Brasileira de Indústria e Comércio de Minérios de Ferro e Manganês (Icomi), sendo esta última a vencedora. A Icomi era uma empresa privada brasileira, criada em 8 de maio de 1942, em Belo Horizonte. Logo após ter recebido o direito de explorar a mina amapaense, a empresa planejou adquirir uma sócia estrangeira para o estudo do depósito. Mesmo enfrentando diversas críticas, em 1948, quando a Icomi iniciou as pesquisas em Serra do Navio, uma empresa norte-americana participou conjuntamente da prospecção, do financiamento, da produção, da gerência e das vendas do minério, a Bethlehem Steel Corporation.

Alguns trabalhos sobre esse estudo de caso, como o livro referência no tema *O Amapá nos tempos do Manganês: um estudo sobre o desenvolvimento de um estado amazônico – 1943-2000*, de Drummond e Pereira (2007), defendem que o empreendimento liderado pela Icomi resultou no desenvolvimento do Amapá. No livro citado, os autores afirmam que a exploração de manganês em Serra do Navio deveria servir de exemplo para outras potencialidades minerais da região amazônica, como a extração de ferro na Serra dos Carajás, no Pará. Dada a importância desses autores para o nosso estudo de caso, acreditamos que um primeiro passo para entender tal empreendimento é qualificar o conceito *desenvolvimento* a partir da visão dos autores escolhidos, contextualizando o termo no tempo e espaço específico da Amazônia brasileira. Ao longo deste trabalho, precisamos ter em mente que estamos tratando de uma das áreas mais afastadas da Amazônia brasileira, onde há problemas de vazão demográfica, infraestrutura precária e isolamento do centro dinâmico do país.

Trabalhamos com a hipótese de que o fenômeno denominado como *desenvolvimento* por Drummond e Pereira (2007) se reduz a transformações econômicas passageiras, concentradas em um tempo e espaço específico. Acreditamos que os resultados do empreendimento a ser estudado nesta pesquisa não levaram a mudanças de longo prazo, com benefício para a maior parte da população local, como índios e caboclos. Tratou-se de um processo imposto de fora, conduzido internamente por um pequeno grupo privilegiado, os quais eram descompromissados com a realidade local.

Nesta pesquisa, buscamos analisar a exploração de manganês em Serra do Navio como um empreendimento que ocorreu em um espaço econômico subdesenvolvido, isto é, uma sociedade caracterizada pela heterogeneidade estrutural – a combinação de modos de

produção tradicionais e modernos – e pela organização das relações econômicas sobre bases estranhas à demanda local. Consideramos que a condução do aproveitamento das jazidas não reverteu o atraso tecnológico da região, mas contribuiu para que o Amapá se afirmasse como um enclave, dado que uma parte significativa da renda gerada internamente foi remetida para fora. Objetivamos entender por que a exploração mineral estudada não foi um meio para propagar o desenvolvimento do capitalismo regional, uma vez que não teve a sociedade local como sujeito das transformações capitalistas.

A partir de uma análise criteriosa do termo *desenvolvimento*, colocando-o em um tempo e um espaço específico, isto é, na Amazônia brasileira dos anos 1940, e atendo-se aos agentes envolvidos nesse processo (e a suas motivações), percebemos que as transformações capitalistas possuem limites históricos e estruturais. Naquele momento, a exploração de manganês no Amapá enfrentava desafios como o subdesenvolvimento, a relação volátil, fluida e instável que o capital internacional tinha com a periferia e o comportamento de uma burguesia egoísta que preferia defender seu *status quo* a qualquer projeto que combinasse capitalismo, democracia e soberania nacional.

As amarrações que resultaram na exploração de manganês em Serra do Navio nos chamaram a atenção por trazerem a associação com o capital internacional como alternativa possível para lidar com a problemática do subdesenvolvimento. Encontramos poucos trabalhos que analisam a relação dessa categoria de capital com o TFA, o que nos instigou a buscar explicações mais qualitativas sobre os resultados do nosso estudo de caso. Ademais, procuramos compreender o que significaram os discursos políticos que propagavam um esforço para tornar o manganês um instrumento para o desenvolvimento das forças produtivas nacional, regional e local. Também consideramos que o fato de o contrato ter sido assinado em 1946 – isto é, em um momento em que a mobilidade e a conversibilidade do capital internacional foram preservadas ideológica e legalmente – fez com que as principais bases do empreendimento, como os contratos de pesquisa e exploração assinados em 1947 e 1950, seguissem um viés liberal. Observamos que neste contexto nenhuma tentativa de barganha foi feita pelo poder público, no sentido de cobrar responsabilidades do capital privado e tentar trazer mais benefícios ao Amapá, o que, por sua vez, nos levou a pensar que a valorização do capital internacional se sobrepôs o tempo todo aos interesses da sociedade local.

A presente pesquisa está dividida em três capítulos. O primeiro tem o objetivo de qualificar o conceito *desenvolvimento* a partir da visão crítica de clássicos autores brasileiros: Celso Furtado, Caio Prado Jr. e Florestan Fernandes. Celso Furtado chama a atenção para a necessidade de olhar as peculiaridades das transformações capitalistas em uma região como a

Amazônia brasileira. Caio Prado Jr. contribui com a formulação do termo *capital internacional*, cuja caracterização é fundamental nesta pesquisa, uma vez que damos enfoque para a participação da Bethlehem Steel. Já Florestan Fernandes traz a natureza e estrutura da burguesia brasileira como um dos principais impasses para torná-la agente da formação de uma nação.

Na segunda seção do primeiro capítulo, o termo *desenvolvimento* foi encaixado no cenário nacional do início desta pesquisa – o primeiro governo de Getúlio Vargas (1930-1945). Analisamos a importância da Crise de 1929 para a Era Vargas e o projeto de desenvolvimento capitalista defendido naquele período. Vimos também que, em um contexto de Guerra Fria, o projeto de desenvolvimento capitalista do governo brasileiro esteve muito atrelado aos Estados Unidos da América (EUA), o que influenciou na presença de instituições norte-americanas nas áreas ricas em recursos minerais e estratégicos do território brasileiro. A desconhecida Amazônia era uma peça importante da política de colonização do Estado Novo, e as ínfimas informações sobre o bioma fizeram com que Vargas inspirasse seu programa de desenvolvimento no debate em que estavam inseridos personagens como o aventureiro Euclides da Cunha e os militares Nelson Werneck Sodré e Mário Travassos. As contribuições desses autores estavam na mesma direção do plano de colonização do período, que, na prática, resultou no programa Marcha para o Oeste.

O segundo capítulo tem o objetivo de descrever a criação do TFA como uma parte do projeto de desenvolvimento do governo federal. Nesse capítulo, apresentamos as principais movimentações internacionais, nacionais e locais que influenciaram a exploração de manganês, tais como a corrida dos grandes trustes da mineração por jazidas estratégicas e a transição para o governo liberal de Eurico Gaspar Dutra, que fez importantes mudanças na legislação nacional, principalmente no que diz respeito à relação com o capital estrangeiro. Se antes, no governo Vargas, o discurso estava associado à defesa dos interesses nacionais, na Era Dutra (1946-1951), a exploração de manganês foi claramente submetida à expansão do capital internacional. Ainda no segundo capítulo, atentamos ao processo de licitação que culminou na escolha da pequena empresa brasileira Icomi, que logo de início deixou clara a necessidade de apoio externo para a viabilização do empreendimento, o que, por sua vez, levou à associação com a Bethlehem Steel Corporation.

Por fim, no terceiro capítulo, examinamos os contratos que concederam à Icomi o direito de pesquisa e exploração das minas de Serra do Navio, identificando-os como instrumentos jurídicos que moldaram o empreendimento estudado como um enclave. Ou seja, acreditamos que uma análise desses documentos, na medida em que estabelecem uma relação

entre partes desiguais, expressam uma negociação que beneficiou uma parte em detrimento da outra. Consequentemente, a lógica do empreendimento tendeu a favorecer o lado mais forte dessa relação, de modo que a finalidade da exploração mineral esteve muito mais próxima de atender à valorização do capital internacional do que aos interesses da sociedade amapaense.

Finalizamos esse capítulo e nossa dissertação com a apresentação dos dados quantitativos de Drummond e Pereira (2007), procurando demonstrar que o comportamento positivo das variáveis apresentadas por eles esteve localizado em um tempo e espaço específico, comprovando nossa hipótese de que o empreendimento estudado foi mais um exemplo de enclave na Amazônia brasileira. O desempenho desses dados também revelou que o capital é capaz de acender um campo de possibilidades no meio da selva, criando ferrovias, portos e renda, se isso for de seu interesse, mas essas mesmas possibilidades se apagam quando toda a riqueza é extraída, sem qualquer comprometimento com as necessidades locais. A comprovação de nossa hipótese de que a exploração de manganês em Serra do Navio representou um enclave fica mais nítida quando nos atemos ao fato de que tal minério foi responsável por 80% a 90% do total das exportações do TFA entre 1957 e 1971.

Esta pesquisa tem o objetivo de complementar os estudos sobre a exploração de manganês em Serra do Navio, enfocando o comportamento e a participação do capital internacional. Percebemos, ao longo do levantamento bibliográfico, que pouca atenção foi dada à presença da Bethlehem Steel Corporation, de modo que toda a responsabilidade recaiu sobre a pequena empresa brasileira Icomi. Pelo enfoque escolhido para analisar esse objeto, nosso recorte temporal transcendeu o período 1930-1953 – isto é, entre o início do primeiro governo Vargas e a última mudança no contrato de exploração – e percebemos que foi a empresa norte-americana o verdadeiro agente determinante do empreendimento estudado.

Capítulo I

Brasil, Amazônia e o desenvolvimento nacional

O subdesenvolvimento tem suas raízes numa conexão precisa, surgida em certas condições históricas, entre o processo interno de exploração e o processo externo de dependência. Quanto mais intenso o influxo de novos padrões de consumo, mais concentrada terá que ser a renda. Portanto, se aumenta a dependência externa, também terá que aumentar a taxa interna de exploração (FURTADO, 1974, p. 94).

Não é com empreendimentos imperialistas que podemos contar para um real desenvolvimento. Ao contrário desse desenvolvimento, o que os empreendimentos imperialistas determinam na atual conjuntura brasileira, é uma deformação e amesquinha do que deveria ser o nosso processo de industrialização. E representam assim um reforçamento do sistema colonial que é o principal responsável pelas nossas deficiências, limitando o desenvolvimento aos acanhados horizontes daquele sistema (PRADO JR., 2008, p. 329).

A união de interesses, assim estabelecida, transforma-se na verdadeira espinha dorsal do subdesenvolvimento, porque nenhuma categoria econômica da burguesia considera legítimo ou dispõe de meios eficientes para romper, em termos puramente econômicos, como o *pacto sagrado* (FERNANDES, 2008, p. 85, grifo do autor).

1. Introdução

Este primeiro capítulo tem o objetivo de discutir o termo *desenvolvimento* apresentado por Drummond e Pereira em *O Amapá nos tempos do manganês: um estudo sobre o desenvolvimento de um estado amazônico* (2007), na medida em que este é um conceito fundamental para entender nosso objeto. Acreditamos que tal termo envolve um processo complexo, principalmente quando se trata da Amazônia brasileira dos anos 1940, isto é, a periferia de uma nação em que as transformações capitalistas não tiveram o desenvolvimento como forma, mas sim o subdesenvolvimento, ou seja, uma sociedade incapaz de combinar capitalismo, democracia e soberania nacional.

Para tanto, o presente capítulo será dividido em duas seções. Na primeira, temos o intuito de qualificar o conceito *desenvolvimento* a partir da visão crítica encontrada nas obras de Celso Furtado, Caio Prado Júnior e Florestan Fernandes. As contribuições desses autores se complementam, conforme se atêm às particularidades das nações subdesenvolvidas, identificando o tempo histórico e os atores envolvidos em seu processo de formação. Na segunda seção, o termo *desenvolvimento* será inserido no cenário político nacional que trouxe a Amazônia brasileira para o projeto de desenvolvimento capitalista do Estado Novo. Além dos condicionantes gerais da Era Vargas, iremos nos concentrar nos marcos regulatórios que

influenciaram mais diretamente o setor mineral, como as Constituições de 1934 e 1937 e os Códigos de Minas de 1934 e 1940. Ademais, traremos as contribuições de Euclides da Cunha, Nelson Werneck Sodré e Mário Travassos. Esses autores estavam de acordo com a agenda nacional para a Amazônia do período, chamando a atenção para as potencialidades minerais e para a posição geoestratégica do bioma como pontos que exigiam um projeto que colocasse a região no centro do debate.

2. Subdesenvolvimento em três tempos

Para entendermos as motivações e os limites da exploração de manganês em Serra do Navio (AP), entraremos no debate sobre as transformações pelas quais passam as economias subdesenvolvidas à medida que avança o capitalismo. É importante lembrar que a necessidade de levar a expansão das forças produtivas àquela região afastada do país foi uma das principais justificativas que legitimaram tal empreendimento. Na literatura escolhida para qualificar essa discussão, composta pelos trabalhos de Celso Furtado, Caio Prado Jr. e Florestan Fernandes, observaremos que as transformações capitalistas impulsionadas pelos países hegemônicos resultaram no surgimento de estruturas sociais desiguais, impedindo a conciliação entre capitalismo, democracia e soberania nacional de forma homogênea em todo globo.

2.1. Celso Furtado: os meios e fins do desenvolvimento

A categoria de desenvolvimento apresentada por Celso Furtado envolve uma série de mudanças que, se controladas pelo homem, podem construir um sistema econômico nacional. Tal concepção tem a nação como o principal sujeito das transformações capitalistas, visto que os ganhos desse processo devem beneficiar toda a sociedade (FURTADO, 1984)¹. Os trabalhos de Furtado são fundamentais para esta pesquisa, na medida em que apresentam a necessidade de compreender as disparidades regionais do Brasil, em razão de a evolução do capitalismo nas diferentes regiões corresponder a um tempo e espaço específico.

¹ No sentido mais amplo, “a ideia de desenvolvimento está no centro da visão de mundo que prevalece na época atual. A partir dela o homem é visto como um fator de transformação, tanto do contexto social e ecológico em que está inserido como de si mesmo. Dá-se como evidente que o homem guarda um equilíbrio dinâmico com esse contexto: é transformando-o que ele avança na realização de suas próprias virtualidades” (FURTADO, 1984, p. 105).

Em nosso estudo de caso, percebemos certa descontinuidade entre o conhecimento da realidade local e os objetivos da exploração mineral, dado que nos meios de comunicação, como o jornal *Amapá*², havia a ilusão de que as riquezas minerais da região pudessem nivelar os padrões de vida amapaense àqueles encontrados nos países centrais:

Nada mais exato nem há nenhuma aventura necessária para uma nação como o Brasil, que pode buscar em seu subsolo os meios de igualar-se às grandes potências mundiais. [...] em suma, as riquezas minerais da Amazônia devem inspirar os homens responsáveis pela sua valorização efetiva, mercê da aplicação resolvida, nesse terreno, de grande parte da dotação constitucional, seja reforçando as verbas das repartições competentes, federais ou estaduais, seja através da formação de entidades de economia mista. Pouco importa o derrotismo e a malícia dos que, dominados pelas crenças de “destinação” fanadas, só veem a Amazônia como fontes de riquezas vegetais. Esse mundo fabuloso dentro do Brasil tem outros alicerces menos movediços: – aquelas bases que fazem realmente poderosas as nações – o petróleo, o ferro, o manganês e o carvão (AMAPÁ, ano 4, n. 165, 8 maio 1948, p. 1).

Notamos por meio deste periódico que a classe dominante local negligenciava a relação entre meios e fins do desenvolvimento, conforme apresentada por Furtado (1963, 1964, 1974, 1978, 1981, 1984, 2000). De acordo com esse autor, a conquista do desenvolvimento é possível apenas se houver consciência dos meios disponíveis e se o objetivo do seu uso estiver bem preestabelecido. Nesse sentido, o manganês poderia ser um meio do desenvolvimento apenas se fosse empregado racionalmente, levando em conta os limites estruturais para a criação de um sistema econômico nacional. Quanto mais racional uma ação, mais o progresso técnico pode resultar em excedente acumulado³. Em outras palavras, uma vez que tal progresso técnico é resultado da criatividade humana, isto é, da capacidade de o homem inovar, o desenvolvimento depende da capacidade de usar de forma mais racional, eficiente, os meios disponíveis (FURTADO, 1981)⁴. Visto que o termo *desenvolvimento* está ligado a um processo em que um campo de possibilidades pode ser aberto pelo excedente acumulado, a técnica pode levar à acumulação apenas mediante o uso

² O jornal *Amapá* era o principal meio de comunicação do TFA durante o mandato de Janary Gentil Nunes. Por meio deste, o governador difundia seus planos e políticas para o território.

³ “A emergência de um excedente – produzido pelo intercâmbio ou simplesmente pelo acesso a recursos naturais mais generosos – abre aos membros de um grupamento humano um horizonte de opções: já não se trata de reproduzir o existente e sim de ampliar o campo do imediatamente possível. Não que a formação de um novo excedente seja fruto do acaso: as guerras foram com frequência a expressão de empenho de apropriar-se de recursos adicionais. Tudo leva a crer que a vida social engendra uma energia potencial que se realimenta com a utilização de um novo excedente” (FURTADO, 1984, p.105).

⁴ Campos (2014b, p. 80) sintetiza: “A influência weberiana faz com que Furtado defina o conceito de desenvolvimento a partir de fins que dizem respeito a valores modernos inscritos numa ‘racionalidade substantiva’, podendo esta ser garantida por determinados meios materiais, científicos e culturais, prenes de uma ‘racionalidade instrumental’. A problemática do desenvolvimento então seria subordinar a acumulação capitalista e a incorporação do progresso técnico aos desígnios civilizacionais da maior parte da sociedade. Excluída a voluntariedade de agentes econômicos privados que se apropriam da renda para valorizar as forças produtivas, o desenvolvimento tem seu caráter crucial nas decisões coletivas corporificadas no poder estatal que pode interferir politicamente no processo”.

racional dos meios, e vice-versa. A acumulação gerada por esse processo pode ter o desenvolvimento como forma, porém isso é a exceção, e não a regra (FURTADO, 1984).

Como percebemos no trecho do jornal *Amapá* destacado anteriormente, o discurso apresentava o minério como um excedente que poderia ampliar o campo de possibilidades da sociedade local, no sentido de melhorar as condições de vida de seus moradores. Ao lermos esse discurso, observamos sua semelhança com o termo *desenvolvimento* descrito por Celso Furtado, visto que a coletividade foi trazida para o centro das preocupações. Ocorre que, na realidade de Serra do Navio, esse conceito possuía uma peculiaridade, posto que o excedente adquirido tinha como fim a acumulação de capital, o que exige que estudemos uma categoria específica desse processo – o desenvolvimento capitalista.

2.1.1. *Desenvolvimento X subdesenvolvimento*

Quando analisamos o desenvolvimento capitalista, observamos que não há necessariamente uma associação entre aumento da produtividade e maior satisfação das necessidades humanas⁵ (FURTADO, 1981). Trata-se de um processo de difusão do sistema produtivo em que a expansão das bases materiais apresenta-se como sua principal característica, o que economicamente significa crescimento da produtividade do trabalho, da renda e do produto⁶. Porém, Furtado adverte que a dimensão econômica pode ser apenas uma das faces do desenvolvimento, na medida em que este pode atender às necessidades mais básicas de uma nação. Ou seja, o desenvolvimento capitalista pode ser um meio para alcançar o desenvolvimento nacional (CAMPOS, 2014b).

As nações que conseguiram atingir um desenvolvimento autodeterminado conquistaram estruturas produtivas e sociais homogêneas capazes de fazer com que o impulso do crescimento econômico fosse endógeno. E isso só foi possível porque elas alcançaram “certo padrão tecnológico que corresponda à escassez relativa de mão de obra” (HADLER,

⁵ “Em toda atividade econômica entra um ingrediente técnico, e a técnica, ela mesma fruto da criatividade, não pode ser reduzida a unidade de esforços físicos. Se é possível assimilar esforços físicos do homem a um fluxo de recursos homogêneos, a atividade inventiva implica necessariamente heterogeneidade, pois é fruto da intenção de modificar o que existe. E são aqueles que exercem poder que mais possibilidades têm de exercer essa opção. Para agir com maior eficácia o homem dota-se de técnicas que, via de regra, ampliam sua capacidade operativa mediante o uso de instrumentos. Seja incorporando-se diretamente ao saber do homem, seja sob a forma de instrumentos, as técnicas somente se transmitem mediante um processo de acumulação. Portanto, o desenvolvimento da capacidade de agir (e para produzir) funda-se num misto de inventividade e acumulação” (FURTADO, 1981, p. 45-46).

⁶ Na sociedade emergente da Revolução Burguesa, a criatividade é subordinada à racionalidade, visto o desejo de priorizar o desenvolvimento das forças produtivas, ou seja, o aprimoramento da técnica orientada para a acumulação (FURTADO, 1978).

2012, p. 52)⁷. Ademais, tais economias contemplam um sistema produtivo, com estruturas orgânicas, diversificadas e integradas, que lhes permite não depender de eventos externos para expandir suas bases materiais. Observamos também um relativo equilíbrio na relação entre capitalistas e trabalhadores, concedendo aos últimos maior participação nas decisões econômicas, o que conseqüentemente possibilita que uma parcela maior dos ganhos de produtividade seja repassada aos salários⁸.

Contudo, a região estudada tem o subdesenvolvimento como o resultado da acumulação de capital. Essa categoria caracteriza-se pela constituição de uma sociedade marcada por grande heterogeneidade tecnológica, cuja produtividade do trabalho é completamente díspar em termos setoriais, sociais e regionais (FURTADO, 1974). Em *O mito do desenvolvimento econômico*, Furtado (1974) enfatiza que o problema dessa manifestação do capitalismo está no fato de que as transformações produtivas ocorrem sem abandonar a exploração de meios pré-capitalistas. E mais, assim como nas economias coloniais, uma parte do excedente adquirido no comércio internacional é remetida ao exterior, e a parte apropriada internamente tem como destino patrocinar o consumo das classes dirigentes.

Na interpretação de Celso Furtado, o subdesenvolvimento é produto de um sistema econômico mundial que integra, em um mesmo padrão de transformação, formações sociais que têm capacidades assimétricas de introduzir e difundir progresso técnico. A discrepância entre economias centrais e as economias periféricas quanto à capacidade de elevar a produtividade média do trabalho e quanto à potencialidade de socializar o excedente social entre salários e lucro faz com que o estilo de vida que prevalece nas economias centrais não possa ser generalizado para o conjunto da população das economias periféricas. O subdesenvolvimento surge quando, ignorando tais diferenças, as elites que monopolizam a apropriação do excedente impõem, como prioridade absoluta do processo de acumulação, a cópia do estilo de vida dos países centrais, impedindo assim a integração de parcela considerável da população no padrão de vida material e cultural propiciado pelo capitalismo (SAMPAIO JR., 1999, p. 171).

⁷ “O desenvolvimento do capitalismo, na sua fase mais avançada, deriva o seu principal impulso dinâmico da agressividade da massa trabalhadora, que luta para aumentar sua participação no produto social. Essa agressividade, pondo em risco a taxa de lucro da classe capitalista, suscita como reação o interesse pelas inovações tecnológicas que tendem a reduzir a demanda de mão de obra por unidade de produto. [...] Contudo, é a atuação das classes trabalhadoras, no sentido de aumentar sua participação no produto, que cria as condições para o avanço da tecnologia. Este, por seu lado, permite que se mantenha uma elevada taxa de acumulação, sem embargo da inelasticidade da oferta de mão de obra” (FURTADO, 1964, p. 64).

⁸ Nota-se, dessa maneira, que, na sociedade pós Revolução Burguesa, há a reversão de alguns elementos fundamentais apresentados na teoria de Celso Furtado: a acumulação (ligada à produção de excedentes), a racionalidade e a técnica. Se no desenvolvimento, no sentido mais amplo, a criatividade é geradora de inovações, servindo ao fim de expandir as possibilidades de uma sociedade, agora a racionalidade se sobrepõe à criatividade e a direciona para a criação de técnicas que permitam ampliar a escala de acumulação, que, por sua vez, estimula a criação de novas técnicas, revelando uma determinação mútua entre ambas. Somado a isso, a apropriação do excedente é privada; ou seja, os benefícios gerados pela dinâmica de acumulação não necessariamente ampliam as possibilidades da sociedade, mas sim de classes específicas.

Uma vez que nosso objeto localiza-se em uma das regiões mais atrasadas do país, onde os meios do desenvolvimento são limitados, Furtado nos faz perceber que a superação dessa condição precisa levar em conta as disparidades regionais do Brasil, as quais tornam a inadequação entre fins e meios ainda mais profunda. A desarticulação regional é um dos principais obstáculos para o avanço do capitalismo brasileiro, de modo que expressões de desenvolvimento como o de Serra do Navio estão sempre sujeitas a desequilíbrios (CAMPOS; COSTA, 2012).

A Amazônia como um todo, além de se caracterizar pela especialização produtiva, destina seu excedente econômico para custear os padrões de consumo de um pequeno grupo privilegiado. Por isso, a superação desse processo também é uma questão política, visto que, para lidar com a inadequação entre meios e fins (uma das principais características do subdesenvolvimento), é preciso superar a modernização dos padrões de consumo. Uma vez que os benefícios do crescimento da produtividade são distribuídos a uma parcela ínfima da população – o que significa que o poder sobre as possibilidades futuras dessa sociedade encontra-se nas mãos de uma classe específica –, a superação do subdesenvolvimento supõe um Estado nacional capaz de recompor a fratura entre meios e fins. Enquanto no centro o que dá sentido à acumulação de capital é o progresso tecnológico, na periferia, esse processo é conduzido pelo desejo de consumo de um grupo, e é justamente isso que precisa ser mudado⁹ (FURTADO, 1974).

Chamaremos de modernização a esse processo de adoção de padrões de consumo sofisticados (privados e públicos) sem o correspondente processo de acumulação de capital e progresso nos métodos produtivos. Quanto mais amplo o campo do processo de modernização (e isso inclui não somente as formas de consumo civis, mas também as militares) mais intensa tende a ser a pressão no sentido de ampliar o excedente, que pode ser alcançado mediante expansão das exportações, ou por meio de aumento da “taxa de exploração”, vale dizer da proporção do excedente no produto líquido (FURTADO, 1974, p. 81).

Ademais, para entender o problema do desenvolvimento regional na Amazônia, é importante trazer para debate a expressão *heterogeneidade estrutural*, discutida por Celso Furtado em *Pequena introdução ao desenvolvimento* (1981). Esse fenômeno ocorre quando algumas regiões com grandes desigualdades na produtividade, isto é, em que coexistem modos de produção tradicionais e modernos, não conseguem se integrar à economia nacional¹⁰. Furtado denomina as economias com essa característica como enclaves, ou seja,

⁹ “A existência de uma classe dirigente com padrões de consumo similares aos de países onde o nível de acumulação de capital era muito mais alto e impregnada de uma cultura cujo elemento motor é o progresso técnico, transformou-se, assim, em fator básico na evolução dos países periféricos” (FURTADO, 1974, p. 80).

¹⁰ Tal conceito é muito bem trabalhado por Aníbal Pinto (1973), o qual compara os países centrais e periféricos com o intuito de mostrar que os primeiros possuem uma estrutura produtiva mais diversificada e homogênea,

territórios que funcionam como apêndices do sistema capitalista, na medida em que servem para atender à dinâmica do capitalismo mundial.

Hirschman (1961) contribui para essa discussão ao demonstrar que a formação de enclaves faz parte da própria dinâmica do sistema capitalista. Consoante com Furtado, o autor afirma que o progresso técnico não aparece da mesma forma e tempo nos diferentes espaços do globo. O trabalho de Hirschman torna-se fundamental para a nossa pesquisa, na medida em que ele associa a expansão desse modo de produção com a concentração espacial dos ganhos de produtividade em torno dos lócus que impulsionaram as forças produtivas. Isso porque, para que uma dada economia alcance patamares de renda mais altos, é necessário o surgimento de um ou vários espaços regionais com condições de estimular a economia mundial e/ou nacional. Ou seja, a lógica do sistema em que vivemos exigiria a emergência de polos de desenvolvimento que puxassem a dinâmica do capitalismo como um todo. O aparecimento desses polos seria condição necessária para o avanço das forças produtivas em escala mundial, como também nacional. Logo, em termos regionais, o desenvolvimento capitalista não seria equilibrado. Nas palavras do autor:

A capacidade ou tendência do desenvolvimento de se expandir em volta de um subgrupo, uma região ou um país, por muito tempo, enquanto o atraso impera em outra parte qualquer, foi muitas vezes observada. Se essa tendência se manifesta em torno de limites geográficos nitidamente demarcados, o resultado é a divisão do mundo em países desenvolvidos e subdesenvolvidos e separar-se um país em regiões progressistas e atrasadas. Por outro lado, o progresso e a tradição podem coexistir numa grande proximidade espacial, cingindo, simplesmente, os diferentes grupos humanos e as atividades econômicas que convivem lado a lado. Esse estado de coisas, frequentemente encontrado nos países em desenvolvimento, foi, com muita propriedade, denominado dualismo¹¹ (HIRSCHMAN, 1961, p. 277).

Perroux (1964), por sua vez, contribui para esse debate ao apresentar os efeitos da concentração territorial dentro desse processo. O polo industrial, que daria dinâmica ao avanço das forças produtivas, torna-se o centro de intensificação das atividades econômicas. Nesse espaço, assistimos à expansão e à diversificação do consumo, assim como ao surgimento de uma infraestrutura base para atender às necessidades coletivas, como alojamentos, transportes e serviços públicos. Contudo, a esses efeitos, o autor também adiciona o fato de o polo industrial absorver toda a estrutura da economia nacional. Trata-se de um “centro de acumulação e concentração de meios humanos e capitais fixos e fixados”

dado que a produtividade do trabalho nos diferentes setores dessas economias é mais similar. Enquanto isso, nos países subdesenvolvidos, a produção é altamente especializada em atividades ligadas à exportação de bens primários, os quais possuem uma produtividade mais alta do que dos setores concorrentes.

¹¹ Nas nações subdesenvolvidas, é muito comum que as regiões e/ou os setores mais desenvolvidos fiquem surpresos com os seus próprios índices de crescimento, imbuindo-se de uma superioridade, dado que consideram os lados menos progressistas como preguiçosos e derrotados. Tais grupos e regiões desconsideram completamente qualquer evento fortuito, apostando simplesmente na meritocracia (HIRSCHMAN, 1961).

(PERROUX, 1964, p. 175). A economia nacional seria a combinação de um conjunto de polos industriais, os quais o autor chama de regiões ativas, com outros espaços classificados pelo mesmo como regiões passivas, isto é, áreas dependentes dos centros dinâmicos, chamadas por Celso Furtado de economias de enclave:

O controle do progresso tecnológico e a possibilidade de impor padrões de consumo, da parte de certas economias, passa a condicionar a estruturação do aparelho produtivo de outras, as quais se tornam “dependentes”. Essa estruturação se processa de forma a permitir que uma minoria dentro do subsistema dependente esteja em condições de reproduzir os padrões de vida de prestígios criados nos subsistemas dominantes. Assim, na economia dependente existirá, sob a forma de um “enclave” social, um grupo culturalmente integrado no subsistema dominante. O dualismo tem, portanto, desde o início uma dimensão cultural, a qual se traduz, em termos econômicos, numa descontinuidade na “superfície” da procura (FURTADO, 1983, p. 183).

Nas economias e regiões dependentes, o aparelho produtivo atende aos interesses de uma classe dominante local, sem pensar em uma transformação das estruturas tradicionais. Ou seja, dado que o controle desse sistema encontra-se sobre o poder de uma minoria, toda sua organização é realizada para beneficiar esse grupo (FURTADO, 1983). A Amazônia, em geral, e a Serra do Navio, em particular, podem ser classificadas como economias de enclave, dado que uma parte da renda não é apropriada internamente, mas pelos centros dinâmicos de dentro e de fora do país. As economias com essas características, ao contrário do avanço das suas forças produtivas, têm a expropriação das suas riquezas e a estagnação social como resultado das suas atividades (ALMEIDA FILHO, 2008).

Devido ao predomínio de atividades primário-exportadoras, essas regiões são muito dependentes da demanda externa e, normalmente, a dinâmica impulsionada a partir disso é praticamente concentrada nos setores e atividades relacionados à exportação. Nesses espaços, o aumento da produtividade não é um resultado da internalização do progresso técnico, mas sim da exploração da mão de obra e dos recursos naturais (PINTO, 1973).

A mineração identificada na Amazônia pode ser classificada como uma economia tipicamente de enclave. Isso porque incorpora técnicas mais avançadas dos países centrais, em especial dos EUA, empregando um contingente reduzido de trabalhadores, o que faz com que uma parte da renda gerada em seu território escoe para fora da região onde a atividade foi realizada (COUTINHO, 2008). Em síntese, como a exploração de manganês em Serra do Navio resultou na transferência significativa de renda para o exterior, deixando internamente apenas um fluxo de renda composto por baixos salários e por uma ligação sutil ou nula com os outros setores e/ou atividades da economia, ela se configurou como uma verdadeira economia de enclave. Sobre tal natureza, Furtado (1981, p. 84, grifo do autor) destaca:

Também se dava o caso de que a penetração dos interesses do centro assumisse a forma de controle direto de parte do sistema de produção. No caso da exploração de recursos minerais, novas estruturas produtivas eram implantadas no quadro de uma complexa rede de relações com a economia dominante: esta absorvia o essencial da nova produção e provia grande parte dos insumos requeridos pelas novas atividades produtivas. As economias agrícolas de *plantação*, a exemplo dos complexos bananeiros da América Central, constituíam situação intermediária entre o chamado *enclave mineiro* e os casos referidos no parágrafo anterior.

É importante observar, portanto, que o sistema capitalista é dividido entre economias nacionais e enclaves, sendo Serra do Navio desta última categoria. Ou seja, de acordo com o conceito de *desenvolvimento* apresentado até este momento, as economias de enclave ainda não se constituíram como nação, visto que não possuem o controle dos instrumentos capazes de melhorar as condições de vida da sua população. Essa realidade histórico-estrutural, somada ao fato de que o aumento da produtividade é fruto da exploração da mão de obra e dos recursos naturais, faz com que a condição de enclave dificilmente seja revertida, e a consolidação de um sistema econômico nacional passa a ser uma possibilidade cada vez mais distante em áreas como a Amazônia brasileira.

Trata-se de uma região com controle limitado da capacidade de inovar e de concentrar e centralizar capital nas proporções exigidas no presente, uma vez que ambos, a técnica e o capital, são determinados pelo centro capitalista, revelando a nossa histórica dependência. Isso significa que o desenvolvimento, entendido como o aumento das possibilidades de uma sociedade, encontra-se subordinado e seriamente comprometido pela própria estrutura local. Conseqüentemente, para viabilizar a exploração de manganês em Serra do Navio, as classes dominantes tiveram que se associar ao capital internacional, Bethlehem Steel e Eximbank, que controlavam os meios exigidos para a concretização do empreendimento. A associação com essas corporações estadunidenses impediu que o manganês passasse a ser um meio do desenvolvimento nos termos de Furtado, isto é, um instrumento que atendesse aos interesses das comunidades locais.

Dado o papel que essa forma de capital assumiu em nosso estudo de caso, percebemos a necessidade de fazer uma análise qualitativa do termo *capital internacional*, atentando para sua relação com a periferia. Pretendemos chamar a atenção para o fato de que a própria natureza e dinâmica dessa categoria impede que ela contribua para o desenvolvimento econômico de uma região como Serra do Navio. Isto é, perceberemos que o capital internacional não se prende aos espaços econômicos por onde passa, em razão destes representarem uma parcela pequena de todas as fronteiras que controlam. Para entender melhor essa dinâmica e como ela está inserida na discussão sobre o termo *desenvolvimento*, seguiremos nosso trabalho com a apresentação da discussão de Caio Prado Jr. sobre o assunto.

2.2. Caio Prado Jr. e o capital internacional

Nas discussões de Caio Prado Jr., o termo *desenvolvimento* também perpassa a problemática da formação de uma nação em economias subdesenvolvidas, porém adicionando de uma maneira mais bem trabalhada a participação do capital internacional nesse processo. Como veremos nos próximos capítulos, na exploração de manganês em Serra do Navio, essa categoria de capital foi o agente determinante do empreendimento, na medida em que era a Bethlehem Steel e o Eximbank que controlavam os principais instrumentos que viabilizaram o projeto. A relação de causalidade que procuraremos demonstrar neste trabalho é que, por exercer tal controle, o capital internacional teve seus interesses privilegiados em toda fase do projeto, os quais não possuíam qualquer relação com a formação de uma sociedade nacional. Sobre nosso estudo de caso especificamente, Caio Prado Jr. (2008, p. 274-275) destaca:

Como fonte de matéria-prima para a grande indústria mundial, o papel do Brasil sempre foi no passado dos mais modestos. A razão é que apesar da extensão do seu território e das reservas tanto minerais como vegetais abundantes que possui, as condições do país não eram favoráveis para sua exploração comercial em larga escala. As grandes distâncias, o relevo acidentado (em particular ao longo do litoral para onde os produtos tinham de ser levados para serem exportados), a baixa densidade demográfica nas regiões interiores mais ricas em matérias-primas, tudo isso contribuiu para que ao Brasil se preferissem outras regiões do mundo. As reservas brasileiras, particularmente as minerais em que o país é mais rico, esperarão até hoje para serem aproveitadas em escala apreciável. Das grandes reservas industriais, o Brasil somente fornecerá em volume considerável, até recentemente, a borracha; mas esta será excluída pela concorrência da produção oriental depois de 1910. Durante a Primeira Grande Guerra começará a figurar como fornecedor de manganês, de que se tornará o terceiro produtor mundial. A produção brasileira de manganês, com jazidas respectivas (situadas em Minas Gerais), será a princípio quase toda controlada pela United States Steel Corporation, por intermédio de sua filial que opera no país, a Companhia Meridional de Mineração. Em 1950, começou a ser explorada outra região brasileira com grandes jazidas de manganês: o território do Amapá. O controle dessa exploração caberá a outro truste siderúrgico norte-americano, a Bethlehem Steel Corp., que opera no Brasil por meio de sua subsidiária Indústria e Comércio de Minérios S/A “Icomi”.

Esta dinâmica peculiar do capitalismo na periferia revela um dos principais sentidos do subdesenvolvimento para nosso autor: a formação de uma economia sobre bases estranhas com o objetivo de atender aos interesses dos grupos dominantes do sistema e de uma burguesia egoísta, preocupada unicamente em adquirir padrões de consumo do centro, sem que isso corresponda à acumulação de capital. Consequentemente, temos o desencadeamento de uma conjuntura mercantil precária, que não abre espaço para a expansão do capitalismo nacional. A instabilidade de tal conjuntura pode ser apresentada sob dois aspectos: 1) a ação volátil do capital internacional veda a consolidação do mercado interno como um fator estratégico da concorrência capitalista; 2) a existência de um exército

industrial de reserva, que impede a socialização dos ganhos de produtividade, limitando a extensão e a diversificação do mercado consumidor (SAMPAIO JR., 1999).

O que deve ser considerado e que dá conta desse crescimento é o que se encontra na base e por detrás das inversões [...]. A saber, e essencialmente, as circunstâncias gerais e os fatores originários que condicionam, promovem e impulsionam a produção; é em primeiro e principal lugar a conjuntura mercantil, isto é, as características da demanda. Bem como as condições em que a produção se organiza, e as relações de produção se estabelecem. É isto que condicionará o afluxo de capital, a formação e acumulação dele, e a resultante inversão produtiva que vem assim, pode-se de certa forma dizer, em último lugar; e certamente, como incidente apenas (PRADO JR., 1989, p. 26).

Serra do Navio está inserida justamente nesta estrutura, em que a demanda tem como principal característica a conjuntura apresentada, dada a desarticulação com o mercado interno, com incapacidade de liderar a expansão do capitalismo nacional, e a dependência em relação ao capital internacional. Ao chegar nesse ponto da discussão, Caio Prado Jr. apresenta outro elemento importante: a noção de incerteza estrutural, que vem a ser justamente o resultado do comportamento da nossa demanda, isto é, a “extrema vulnerabilidade das economias subdesenvolvidas frente às vicissitudes da economia internacional e a influência desestabilizadora desta situação sobre a conjuntura mercantil e as correspondentes formas de organização da produção”¹² (SAMPAIO JR., 1999, p. 107).

Observamos, desse modo, que o capital internacional não cria vínculos com as economias subdesenvolvidas por considerar a acumulação nesses espaços uma parte insignificante da expansão do capitalismo global e por serem economias estruturalmente instáveis. Por isso, não podemos contar com essa categoria de capital para um projeto de desenvolvimento de longo prazo, visto que, se surgirem novas oportunidades, essa forma de capital redefine suas relações com facilidade diante da mobilidade espacial que possui e da qual não abre mão (PRADO JR., 2008)¹³. A mobilidade espacial do capital externo e a

¹² “A impossibilidade de previsões razoavelmente seguras quanto à trajetória futura da economia faz com que a expectativa de longo prazo de valorização da riqueza capitalista se transforme em um caleidoscópio ultrassensível. Por isso, o modo de organização do capital tende a assumir a forma mais líquida possível e a racionalidade burguesa tende a adquirir um caráter particularmente especulativo. Enfim, o ponto fundamental de sua argumentação é que a extrema instabilidade do processo de mercantilização das economias periféricas não permite que o mercado interno se afirme como horizonte de acumulação e como instância de validação social do circuito de valorização do capital” (SAMPAIO JR., 1999, p. 107).

¹³ “Nesse sistema universal do imperialismo, o Brasil ocupa – e já vimos o porquê – uma posição secundária. Sobre ele se desenrola ou perpassa a concorrência capitalista transportada para o terreno internacional, e que, longe de se ter abrandado pela concentração do capital e formação de imensos monopólios, intensificou-se porque é agora o embate de gigantes em frentes extensas, e não mais apenas escaramuças passadas de minúsculos capitalistas individuais concorrentes. O Brasil é apanhado e arrastado passivamente do vórtice daquela luta, e sua evolução econômica será função de grandes acontecimentos mundiais que se compreendem e explicam apenas no cenário universal e em conjunto com a história geral da humanidade” (PRADO JR., 2008, p. 278).

facilidade com que redefine suas relações o tornam uma base frágil e potencialmente desestabilizadora para um projeto de desenvolvimento de longo prazo.

Em outras palavras, o capital internacional é definido por Caio Prado Jr. por sua mobilidade espacial, isto é, pela natureza da sua relação com o espaço econômico. É importante enfatizar que no subdesenvolvimento essa forma de capital não se enraíza, dado que perpassa nossas economias de forma especulativa, oportunista e volátil. Uma vez que se trata de uma sociedade em formação, que precisa de acúmulo e encadeamento para se consolidar como uma economia nacional, o comportamento exploratório do capital internacional provoca instabilidade por sua relação fluida com as regiões subdesenvolvidas. Em síntese, queremos enfatizar que o comportamento do capital internacional em regiões como a Amazônia dos anos 1940 é antagônico com formação¹⁴.

É assim que se conta a verdadeira história econômica moderna. O Brasil, como os demais povos de sua categoria, não consta senão como massa inerte de manobra, não é senão parcela insignificante de um todo imenso em que se dilui e desaparece. A sua vida econômica não é função de fatores internos, de interesses e necessidades da população que nele habita; mas de contingências da luta de monopólios e grupos financeiros internacionais concorrentes. O que conta nele são os braços que podem mobilizar para o trabalho, as possibilidades naturais que seu solo encerra, o consumidor potencial que nele existe e que, eventualmente, uma campanha publicitária bem dirigida pode captar (PRADO JR., 2008, p. 279).

Prado Jr. (1966) deixa claro que tal entidade internacional tem o único interesse de fazer negócios em moedas conversíveis, isto é, sem que a valorização da sua riqueza fique presa às fronteiras nacionais, algo importante para nossa pesquisa, porque, no discurso, havia a confiança de que a exploração de manganês em Serra do Navio pudesse contribuir para o desenvolvimento econômico nacional e local por meio de uma associação com o capital internacional. Em suas palavras:

Não se esqueça que a remuneração do capital estrangeiro invertido nos países subdesenvolvidos há de se traduzir em moeda internacional. Não basta que esse capital proporcione lucros em moeda nacional desses países: é preciso ainda que se verifique a possibilidade de converter essa moeda nacional e de valor unicamente interno em moeda de curso internacional. O capitalista norte-americano por exemplo, faz suas contas em dólar, e é em dólares que espera ser remunerado. Cruzeiros ou outras moedas nacionais congeladas nos países respectivos de origem,

¹⁴ Nas palavras de Caio Prado Jr. (2008, p. 280): “Em primeiro lugar, o imperialismo atua como um poderoso fator de exploração da riqueza nacional; não é outro seu objetivo que acaparar em proveito próprio a mais-valia do trabalho brasileiro ao seu alcance. Nisso ele age como qualquer outra forma de capital, e não tem aí nada de particularmente interessante. Mas o que o distingue é que tal exploração não se faz em benefício de uma classe brasileira, uma burguesia indígena (a não ser grupos insignificantes ligados ao capital financeiro, e tão internacionais quanto ele), mas de classes e interesses completamente estranhos ao país. Isso é muito importante, porque nesse processo não é apenas a classe trabalhadora que se desfalca, mas o país em conjunto que vê escoar-se para fora de suas fronteiras a melhor parcela de suas riquezas e recursos. As contradições da exploração capitalista tomam assim caráter muito mais agudo e extremo. Entre outros efeitos bem patentes estão a deficiência e morosidade da acumulação capitalista brasileira essencialmente débil. Falta assim ao país o elemento fundamental do progresso econômico”.

isto é, inconversíveis em dólares, não o interessam. Trata-se, portanto, de determinar, nas circunstâncias específicas das economias subdesenvolvidas e de suas finanças, a possibilidade, e limites dela, de remunerar convenientemente, isto é, em moeda internacional (ouro e divisas), as inversões externas que nelas se realizam (PRADO JR., 1966, p. 190-191).

O problema é que um dos principais meios de os países subdesenvolvidos adquirirem moeda internacional é através da exportação de produtos primários. Por isso, os grandes trustes, ao se deslocarem em direção ao mercado interno para produzir para uma classe enriquecida, estavam sempre atentos à dinâmica do agronegócio, dado que era este o setor que garantia sua conversibilidade. Isso significa que quaisquer pagamentos internacionais são diretamente dependentes do saldo comercial – exportação menos importação. Um dos pontos fundamentais desse raciocínio está no fato de que o investimento estrangeiro dependerá muito do comportamento e das expectativas desse saldo, já que está nele a sua remuneração (PRADO JR., 2004). Sobre isso, Caio Prado Jr. (2004, p. 89) diz:

Observamos aqui muito bem a ligação do imperialismo com o nosso sistema colonial, fundado na exportação de produtos primários, pois é dessa exportação que provêm os recursos com que o imperialismo conta para realizar os lucros que são a razão de ser de sua existência. Considerada do ponto de vista geral do imperialismo, a economia brasileira se engrena no sistema dele como fornecedor de produtos primários cuja venda nos mercados internacionais proporciona os lucros dos trustes que dominam aquele sistema. Todo funcionamento da economia brasileira, isto é, as atividades econômicas do país e suas perspectivas futuras, se subordinam assim, em última instância, ao processo comercial em que os trustes ocupam hoje o centro. Embora numa forma mais complexa, o sistema colonial brasileiro continua em essência o mesmo do passado, isto é, uma organização fundada na produção de matérias-primas e gêneros alimentares demandados nos mercados internacionais. É com essa produção e exportação consequente que fundamentalmente se mantém a vida do país, pois é com a receita daí proveniente que se pagam as importações, essenciais à nossa substância, e os dispendiosos serviços dos bem remunerados trustes imperialistas aqui instalados e com que se pretende contar para a industrialização e desenvolvimento econômico do país.

Dessa maneira, para contribuírem com o equilíbrio do sistema internacional, os países subdesenvolvidos caem em uma armadilha, uma vez que deixam de importar produtos fundamentais para o avanço das suas forças produtivas como modo de assegurar que os saldos comerciais remunerem o capital internacional aqui invertido¹⁵. E mais ainda, os investimentos

¹⁵ “Nessas condições, o crescimento e a adequada estruturação do capitalismo nacional dos países subdesenvolvidos são grandemente embaraçados. Sempre em segundo plano em frente aos poderosos empreendimentos estrangeiros, vivendo de finanças desordenadas e apoiando-se por isso em bases aleatórias, não lhe é possível manter-se e se desenvolver normalmente. A parte de leão da mais-valia proporcionada pelas atividades produtivas dos países subdesenvolvidos é por isso absorvida pelos empreendimentos internacionais que nelas concorrem; e é em benefício desses empreendimentos e da política internacional de vendas dos trustes que os controlam, que se realiza a maior parte da acumulação capitalista. E assim, o capitalismo nacional não somente permanece fraco e se subordina cada vez mais ao sistema internacional dos trustes através de ligações e participação conjunta em negócios em que é obrigado a figurar na posição de sócio menor, como ainda se mostra incapaz de promover com as próprias forças o desenvolvimento nacional que fica assim paradoxalmente na dependência do mesmo fator que o embaraça, a saber, os empreendimentos e a iniciativa dos trustes internacionais” (PRADO JR., 1966, p. 208-209).

dessa natureza já vêm com um alcance limitado, uma vez que seus efeitos não podem ser disseminados para outras áreas dessa mesma atividade produtiva, isto é, não há perspectiva de transbordamento para novas oportunidades de aplicação de capitais. O investimento realizado pela Bethlehem Steel, por exemplo, foi específico para a exploração de manganês, sem qualquer intenção cumulativa, ou seja, não passava pelos planos da mineradora norte-americana ir além do que veio buscar. É importante ter em mente que foi nessa dinâmica que se deu a expansão capitalista em Serra do Navio¹⁶.

É importante destacar que na fase monopolista as inversões dessa natureza tornam-se muito mais um fator que provoca desequilíbrio, uma vez que os recursos provenientes das exportações dos países subdesenvolvidos não são suficientes para pagar pelas importações e demais serviços de capitais realizados em seu território. Não há uma relação entre os principais elementos envolvidos nesse processo: a exportação, a importação, os serviços financeiros estrangeiros e os novos investimentos desse capital. Cada um desses elementos segue uma lógica própria e estranha ao equilíbrio das contas nacionais.

Sendo assim, por meio das obras de Caio Prado Jr., observamos que o capital internacional encontrou na periferia as condições favoráveis para a sua expansão. Trata-se, dessa maneira, da constatação de um processo que relega a economia brasileira a uma posição marginal e subordinada (PRADO JR., 2004). Quando voltamos para o nosso estudo de caso, as contribuições desse autor fazem-nos questionar um projeto que apostava na associação com o capital internacional como a via para o desenvolvimento do capitalismo brasileiro. A posição do Brasil no sistema internacional revela que o manganês de Serra do Navio foi explorado apenas quando foi de interesse dos grandes trustes da mineração. Ou seja, em um cenário de Guerra Fria, essas entidades privadas precisavam exercer o controle sobre os minérios estratégicos que as colocassem à frente na corrida armamentista. Porém, vale lembrar que, para esse controle ocorrer com o menor dano possível, essa forma de capital precisou associar-se com a burguesia brasileira, cuja função de combinar o passado com o futuro e o externo com o interno é comprometida pela estrutura que condiciona essa classe, assim como por sua natureza. Os trabalhos de Florestan Fernandes nos ajudarão a entender a razão pela qual a burguesia brasileira não consegue ser sujeito de um capitalismo que o combine à democracia e à soberania nacional.

¹⁶ “Como impulsionadora de simples atividades produtoras de matérias-primas à exportação, aquelas inversões não despertaram, como não podiam despertar em grau apreciável outras iniciativas e atividades econômicas capazes de proporcionarem um ritmo crescente, como se faria mister, de novas oportunidades de inversão. Ficou-se na inversão inicial e seu crescimento vegetativo, e não se abriu nenhum novo campo apreciável de capitais” (PRADO JR., 1966, p. 196).

2.3. Florestan Fernandes e o desenvolvimento por associação

A articulação entre classes apresentada nas obras de Florestan Fernandes (2005, 2008) complementa nosso raciocínio sobre o dilema do subdesenvolvimento em uma das regiões mais atrasadas do Brasil. Para Fernandes (2005), subdesenvolvimento significa segregação social ou, internamente, o avanço desigual do capitalismo. Essa estrutura heterogênea é condição e resultado da expansão do capital monopolista, em razão de essa forma de capital necessitar da drenagem do excedente produzido por essas economias para sustentar sua valorização em âmbito internacional. O autor destaca que, ao cumprir tal papel na dinâmica do capitalismo mundial, as regiões subdesenvolvidas aprofundam tal estrutura e a sua dependência externa – “a apropriação pelas economias centrais dos excedentes gerados pelos espaços econômicos periféricos” (CAMPOS, 2014a, p. 5-6).

Para os países centrais manterem a continuidade dessa expropriação não bastava o aproveitamento apenas das vantagens naturais das periferias, mas, sobretudo, da superexploração do trabalho. A escravidão iniciou essa função, mas, posteriormente, com a introdução do trabalho livre, as diversas formas de subemprego e de desocupados remuneravam todo o mercado de trabalho ao manter níveis médios salariais extremamente baixos. Nesse sentido, a superexploração do trabalho também bloqueava a possibilidade de uma organização política mais sólida capaz de democratizar as relações de trabalho nos termos do capitalismo dependente. O conceito de subdesenvolvimento para Fernandes significa dessa maneira a segregação social, ou o “desenvolvimento desigual interno”, cuja função primordial é garantir a expropriação permanente de excedentes que alimentem as exigências de valorização externa do capital internacional sobre a vida brasileira, as formas arcaicas de exploração do trabalho fundem-se às modernas, garantindo um circuito de valorização que eterniza nossas mazelas sociais. Trata-se, assim, de um legítimo “desenvolvimento desigual e combinado”. A reprodução “arcaizante do moderno” ou a “modernização do arcaico” constitui no capitalismo brasileiro um traço contínuo que não explica apenas seu comportamento genérico, mas, também a constituição de sua burguesia (CAMPOS, 2014a, p. 6).

Em *A revolução burguesa no Brasil* (2005), Fernandes sinaliza que o período histórico que contempla sua pesquisa condiz com uma etapa mais avançada do capital monopolista. Nesse período, a nossa dependência externa e a articulação das burguesias brasileiras com o capital internacional foram aprofundadas, o que, por sua vez, reforçou a “dupla articulação” – a combinação entre a segregação social e a dependência externa, que historicamente foi algo intrínseco da formação do capitalismo brasileiro como meio de garantir a reprodução do capitalismo dependente (CAMPOS, 2014a)¹⁷.

¹⁷ Sobre a nossa histórica dependência, Campos (2014a, p. 6) sintetiza: “Desde a época colonial (1500-1808), passando pela fase ‘neocolonial’ (1808-1860) até a ‘ordem competitiva’ (1860-1955), esse traço se perpetuava historicamente modificando apenas a forma. Primeiramente se mantinha a dependência externa pela expropriação direta via exclusivismo colonial, em que se vendiam produtos primários baratos para o comércio metropolitano, sendo que as importações de bens de consumo eram inflacionadas e controladas por poucos fornecedores no Reino lusitano. Posteriormente, a dependência aprimorou a especialização mercantil

Fernandes (2005) denomina o momento histórico contemplado pelo pós-Segunda Guerra Mundial como a fase do “imperialismo total”. Isso porque, nessa etapa, o desenvolvimento do capital monopolista concretizou-se com a intensificação das características mais precisas dessa categoria de capital. Nessa fase, tivemos a ascensão da hegemonia norte-americana, que contribuiu para que as corporações transnacionais controlassem diferentes espaços econômicos da América Latina, uma vez que havia a necessidade de garantir a valorização do capital e o fato de que tal região representava uma das últimas fronteiras para o avanço do capitalismo. Ademais, o cenário geopolítico da época exigia a intensificação do imperialismo em escala global, em decorrência de a propagação do socialismo se apresentar como uma alternativa ao modo de produção capitalista, o que fez com que os interesses das diferentes burguesias se conciliassem para assegurar o sistema como um todo. Sobre a dupla articulação na fase do “imperialismo total”, Sampaio Jr. (1999, p. 164-165) sintetiza¹⁸:

Em suma, o novo contexto histórico influencia os rumos da revolução burguesa à medida que transforma a conservação do capitalismo dependente na linha de menor resistência e na opção mais radical ao alcance das burguesias periféricas para impulsionar as transformações capitalistas e consolidar sua dominação sobre o conjunto da sociedade. Para Florestan Fernandes, o problema fundamentalmente reside nas formas de solidariedade, de consciência e de comportamento de classe que surgem de uma situação estrutural marcada pela brutal desproporção entre os desafios colocados para o impulsionamento do desenvolvimento nacional e a debilidade orgânica das burguesias dependentes. Como as burguesias são incapazes de assimilar as transformações capitalistas de seu tempo sem estabelecer uma estreita associação com o capital internacional e com o sistema imperialista, seus interesses estratégicos voltam-se para a preservação da situação de dependência. Uma vez que a preservação de estruturas sociais anacrônicas é o único meio que encontram para sobreviver às violentas ondas de modernização vindas de fora, as classes dominantes exacerbam as residências sociopáticas à mudança e empenham-se ainda mais em evitar a abertura de espaço político para as classes subalternas.

condicionada pelo imperialismo britânico, ofertando produtos como café e importando bens manufaturados. Finalmente, a subordinação externa se metamorfoseou pela própria assimilação do capitalismo que, mesmo retendo parte do excedente gerado no mercado interno, dependia das exportações de produtos primários para satisfazer, com importações, o consumo das classes dominantes, além de bens de capital para a indústria leve que surgia. Desde o período neocolonial até a ordem competitiva, a economia brasileira necessitava do investimento direto estrangeiro (IDE) e do financiamento externo; seja para dotar sua estrutura agrário-exportadora de melhores condições de transporte, beneficiamento, infraestrutura portuária e financeira; seja para sustentar as várias políticas de valorização do café com emissões primárias lastreadas em empréstimos externos. O país era, desse modo, uma zona de permanente drenagem de excedentes para o exterior na forma de lucros, juros, etc.”

¹⁸ Sobre essa discussão, Campos (2014a, p. 4) complementa: “Mesmo repondo a concorrência intercapitalista num patamar mais intenso que a do final do século XIX, a lógica imperialista nessa fase impunha em igual medida uma cooperação transnacional. Obviamente que isso não significava menos hierarquização dos diferentes papéis que cada burguesia assumia em diversos estágios de desenvolvimento capitalista nacional. Ainda que possamos levar em conta certas heterogeneidades genéticas, a superestrutura que unificaria os mais diversos interesses das burguesias seria o ‘americanismo’, em que as empresas transnacionais funcionariam como um importante canal para integrar economia, sociedade e cultura, em distintos territórios nacionais, assegurando mundialmente a valorização capitalista”.

A combinação do arcaico e do moderno pode muito bem ser identificada em nosso estudo de caso, já que, se a Amazônia dos anos 1940 representava o atraso (com baixa densidade demográfica e uma infraestrutura precária), a Bethlehem Steel e a Icomi se adaptaram àquele espaço criando os pré-requisitos demográficos, econômicos e sociais necessários para controlar uma das maiores jazidas de manganês do mundo. Porém, a modernização desse espaço econômico ocorreu sem eliminar o passado, dado que permaneceram formas arcaicas de exploração do trabalho e dos recursos naturais. E uma das questões mais interessantes da adaptação do capital internacional foi que ele não precisou agir diretamente, posto que a mineradora norte-americana tinha a Icomi para exercer essa função.

Percebemos o quanto a presença da Bethlehem Steel foi sutil quando notamos que nos trabalhos sobre esse tema pouca atenção foi dada a sua participação, visto que, no ambiente nacional e local, foi sobre a Icomi que recaiu todos os ônus e bônus do empreendimento. Ou seja, foi a empresa brasileira a referência de mineradora entre os anos 1950 e 1970 na Amazônia brasileira, mas também foi a mesma que por anos respondeu a processos relacionados às condições de trabalho e ao uso destrutivo do meio ambiente. Sendo assim, como bem observado por Fernandes (2005), não era interessante para o capital internacional enfraquecer a burguesia interna, mas sim que ela usasse do seu poder, baseado em estruturas arcaicas, para que as grandes corporações expropriassem todo excedente econômico para fora. Nas palavras do autor:

Em termos não só de preservação do *status quo*, mas também de irradiação e de expansão do capitalismo monopolista na periferia, não interessa às grandes corporações e às nações capitalistas hegemônicas desgastar a base econômica da dominação burguesa e, tampouco, suscitar crises irrecuperáveis do poder burguês. Para continuar a extrair os recursos naturais e humanos da periferia ou participar esmagadoramente da expropriação do seu excedente econômico, as grandes corporações e as nações capitalistas hegemônicas precisam, no presente, favorecer a estabilidade e a eficácia do poder burguês nas economias capitalistas periféricas. Por isso, bastou que a iniciativa privada interna demonstrasse aprovar e querer os novos rumos da transformação capitalista para que a presença externa aumentasse explosivamente, acelerando a revolução industrial e colocando-a em novas dimensões. O que importa entre tudo que aconteceu ou está acontecendo, é a relação entre a captação das irradiações econômicas das economias capitalistas centrais e a formação de uma base econômica para a dominação burguesa (FERNANDES, 2005, p. 309).

Em síntese, o subdesenvolvimento, para o autor, revela a perpetuação das estruturas arcaicas que, ao se combinar com outras mais modernas, torna-se fator fundamental da propagação do capitalismo dependente. Tal combinação, denominada por Fernandes como dualidade estrutural, serve como mecanismo de compensações diante da necessidade de absorver as mudanças tecnológicas disseminadas pelo centro hegemônico. Ou seja, trata-se de criar relações entre duas estruturas antagônicas com o objetivo de inibir possíveis efeitos

nefastos em setores que não têm condições de concorrer com a eficiência econômica das economias industrializadas (SAMPAIO JR., 1999).

Para sobreviver diante das transformações do capitalismo na fase monopolista, quando a necessidade de capital concentrado e centralizado se tornou gritante, a burguesia dependente precisou associar-se com o capital internacional, ou seria engolfada pela dinâmica do capitalismo mundial. Além da sua incapacidade estrutural, ela também estava comprometida com a preservação do seu *status quo*, o que levou à adoção de um comportamento “egoístico” e “pragmático”, bloqueando o destino do capitalismo nacional e das outras classes subalternas para se proteger (FERNANDES, 2005). Dada que a dinâmica do capitalismo mundial não deixou escolha e invadiu a periferia de modo abrupto, os sujeitos privilegiados desse território combinaram o moderno e o atrasado, na medida em que este último é o único que eles controlam e, por isso, dele não abrem mão.

A burguesia brasileira não conseguiu levar a cabo a revolução industrial, nas condições com que se defrontava (com dificuldades inerentes não só a uma economia competitiva dependente e subdesenvolvida, mas às pressões desencadeadas, a partir de dentro e a partir de fora, pelas grandes corporações e por economias centrais que operavam em outra escala – a do capitalismo monopolista e da forma correspondente de dominação imperialista). Assim, a burguesia brasileira perdeu a sua “oportunidade histórica” porque, em última instância, estava fora de seu alcance neutralizar os ritmos desiguais de desenvolvimento do capitalismo: a periferia, como um todo, atrasou-se em relação às economias centrais, que a engolfaram em sua própria transformação (FERNANDES, 2005, p. 304-305).

A contribuição de Florestan Fernandes (2005, p. 297) para o nosso estudo vem justamente por ele apontar que esse desenvolvimento por associação possui um caráter muito mais político do que econômico, visto que “sem estabilidade política não há ‘cooperação econômica’, eis a nova norma ideal do comportamento econômico ‘racional’, que se impõe de fora para dentro, exigindo das burguesias e dos governos pró-capitalistas das nações periféricas que ponham ‘a casa em ordem’, para que pudesse contar com a viabilidade do desenvolvimento por associação”¹⁹. Externamente, essa articulação se insere no contexto da Guerra Fria, que está inscrito no recorte do “imperialismo total” apresentado pelo autor. Internamente, essa associação política é viabilizada pelo domínio que a burguesia brasileira

¹⁹ Em *Sociedade de classes e subdesenvolvimento*, observamos que: “O grau de racionalidade de uma ação social, seja ela econômica ou de outra natureza, depende da estrutura do campo em que o agente atua socialmente. O raio de previsão, a capacidade de relacionar meio a fins em seu desdobramento no tempo e segundo critérios de eficácia, o próprio poder criador da vontade ou do pensamento são elementos que se organizam exteriormente ao sujeito e determinam o seu modo de ajustamento prático. [...] Trata-se de uma economia capitalista que articula estruturas arcaicas e modernas, na qual essas últimas apresentam intenso crescimento ‘desordenado’ e se impõem às primeiras como centros hegemônicos da economia nacional. Impera, pois, um clima tumultuoso e trepidante de negócios, que desorienta mesmo os que foram socializados para tomar decisões, administrar e gerir ações econômicas de envergadura nessa situação” (FERNANDES, 2008, p. 79-80).

exerce sobre o Estado, cuja instrumentalização é essencial para que tal classe cumpra sua função de vanguarda do imperialismo (SAMPAIO JR., 1999)²⁰. Dessa maneira:

[...] até as atividades econômicas diretas do Estado nacional são satelitizadas, pois são absorvidas pela estratégia externa de incorporação e por seus desdobramentos internos. É a iniciativa privada interna, em qualquer proporção significativa, da agricultura, da criação, da mineração, ao comércio interno e externo, à produção industrial, aos bancos e aos serviços, terá de crescer sob o influxo dos dinamismos e dos controles econômicos manipulados, direta ou indiretamente, a partir do desenvolvimento das economias capitalistas centrais e do mercado capitalista mundial (FERNANDES, 2005, p. 319-320).

Em nosso estudo de caso, observamos a força política da burguesia brasileira logo no processo de licitação. Isso porque a primeira decisão do governo federal concedeu a Hanna Corporation o direito de prospecção e exploração das minas amapaenses. Contudo, o presidente da Icomi, Antunes Azevedo, não se conformou com a decisão e pediu uma reunião com o presidente do Conselho Nacional de Minas e Energia (CNME), Bernardino de Mattos. Segundo relatos encontrados no livro *Mineração no Brasil: Augusto Antunes, o homem que realizava* (LACOMBE et al., 2006), em menos de uma hora, Azevedo soube usar de um discurso nacionalista para convencer o CNME a voltar atrás em sua decisão. Vale lembrar, porém, que, apesar do discurso nacionalista, meses depois de ter vencido o processo de licitação, a Icomi associou-se à Bethlehem Steel. Identificamos no discurso nacionalista o meio pelo qual a burguesia brasileira (neste caso, a Icomi) demonstra sua força política, cujo poder de instrumentalizar o Estado fica evidente após a pequena empresa brasileira conseguir mudar a decisão do conselho²¹.

Fernandes (2005) identificou em discursos como este proferido por Antunes um falso nacionalismo, que servia para iludir as massas, e não para contribuir com a formação de um sistema econômico nacional. Sobre esse falso nacionalismo, o autor sintetiza:

Em suma, vários elementos concorriam, convergentemente, para incentivar as classes burguesas a uma falsa consciência burguesa, mantendo entre essas classes e no resto da sociedade ilusões que violentavam ainda mais as ideologias e as utopias burguesas importadas da Europa e dos Estados Unidos [...]. Pode-se dizer que os “notáveis” da burguesia faziam delas a sua crença política, impondo-as como uma espécie de mores da civilização brasileira. Por sua vez, as massas populares e os

²⁰ “O que entra em jogo não são as compulsões igualitárias (por mais formais e abstratas que sejam) de uma comunidade política nacional, mais ou menos complexa e heterogênea. Mas o alcance dentro do qual certos interesses especificamente de classe podem ser universalizados, impostos por mediação do Estado a toda comunidade nacional e tratados como se fossem ‘os interesses da nação como um todo’” (SAMPAIO JR., 1999, p. 163-164).

²¹ Sobre o discurso nacionalista de Augusto Antunes na reunião com o CNME, destacamos o seguinte trecho: “É verdade, os americanos possuem a experiência, a técnica e o dinheiro. Mas, se vocês insistirem nesta política, jamais existirá uma empresa nacional de mineração. Os estrangeiros ganharão sempre. E que risco vocês correm se me derem a oportunidade de vencer? Se eu fracassar, apenas um: perda de tempo. O minério está lá e continuará lá. [...] Sem a confiança em nossos mineradores, jamais chegaremos a ter uma mineração brasileira de grande porte” (LACOMBE et al., 2006, p. 81-82).

jovens sentiam-se atraídos por essas mesmas ilusões, que abriam falsas perspectivas reformistas e democráticas à revolução nacional. Contudo, o desenvolvimento interno do capitalismo não conduzia a sociedade burguesa em tal direção. Ele não comportava uma burguesia “heroica” e “conquistadora”; e tampouco podia alimentar qualquer espécie de igualitarismo, de reformismo ou de nacionalismo exaltado de tipo burguês. Para “governar o mundo”, as classes burguesas deviam começar por conhecê-lo melhor e por introduzir a racionalidade burguesa na compreensão de seus papéis históricos sob o capitalismo dependente (FERNANDES, 2005, p. 364).

Em resumo, este estudo de caso nos apresenta de modo específico que a necessidade de acomodar as transformações do capital monopolista sem perder o domínio sobre o capitalismo dependente resulta em um dos principais problemas das economias subdesenvolvidas apontado por Florestan Fernandes: a solidariedade de classes²². Para se proteger, a burguesia brasileira associou-se com o capital internacional e com o imperialismo com o interesse de preservar nossa dependência. Isso significa que, para não enfrentar os efeitos nefastos das transformações oriundas do centro e nem a insurgência das classes subalternas, ela bloqueia as oportunidades de mudanças, mantendo a “dupla articulação”, isto é, a dependência externa e a segregação social. Nota-se, dessa maneira, que não é de interesse dessa burguesia superar o passado e promover o desenvolvimento nacional.

3. O governo Vargas e o “Discurso do Rio Amazonas”

Em 10 de outubro de 1940, o presidente Getúlio Vargas pronunciou o “Discurso do Rio Amazonas” em Manaus, constituindo um marco no debate sobre o desenvolvimento capitalista e a Amazônia brasileira, posto que esta foi a primeira declaração do governo federal a respeito do atraso, do isolamento e da baixa densidade demográfica daquela região do país. Nesta seção, temos o objetivo de trazer a discussão sobre o desenvolvimento capitalista na periferia para o contexto político nacional que permeia nosso estudo de caso. Tendo como enfoque o governo Vargas (1930-1945) e o marco regulatório que contemplou o período, pretendemos entender como estes inseriram a Amazônia nas respectivas agendas.

²² “A solidariedade de classe, expressa na defesa pura e simples do *status quo* (girando, com frequência, em torno da ‘defesa’ da propriedade privada e da iniciativa privada), sempre foi suficiente para orientar os arranjos e as composições dos setores oligárquicos ‘tradicionais’ ou ‘modernos’ com os demais setores (aliás, os desdobramentos econômicos, em geral, ou financeiros, em particular, tornariam uma tarefa de Hércules separar, claramente, as linhas de interesses de todos os setores, dentro da mesma classe social). Para dar continuidade quer ao desenvolvimento capitalista, da forma em que ele era acessível, quer à dominação burguesa, como ela podia ser praticada econômica, social e politicamente, todos esses setores se viam forçados a manter alianças fundamentais (visíveis ou não), que punham a solidariedade de classe em primeiro lugar e anulavam, sub-repticiamente, os conflitos setoriais ou partidários aparentemente intransponíveis” (FERNANDES, 2005, p. 307).

Após a apresentação dos condicionantes gerais, procuramos investigar de que forma o contexto político nacional influenciou a exploração de manganês no Amapá.

3.1. Condicionantes gerais da Era Vargas (1930-1945)

A Crise de 1929 e suas consequências para o Brasil são extremamente importantes para entender a Era Vargas (1930-1945) e o projeto de industrialização defendido naquele período. A queda do preço do café e a fuga de capitais desestabilizaram a economia brasileira, dando a oportunidade para o surgimento de uma nova ideologia com uma reconfiguração das relações de poder. Ou seja, tratava-se do estabelecimento de novos objetivos e da tentativa de subordinar as políticas macroeconômicas e os recursos estratégicos ao desenvolvimento das forças produtivas nacionais. Getúlio Vargas ateu-se à necessidade de explorar o país e de lidar com os problemas internos que impediam o avanço do capitalismo brasileiro (CORSI, 2012). As riquezas minerais da Amazônia, dentre elas, o manganês de Serra do Navio, estavam inseridas nesta nova forma de associação entre meios estratégicos e industrialização nacional, uma vez que foi pelo discurso de Vargas que a exploração mineral foi valorizada como instrumento fundamental para o progresso econômico do Brasil.

Nesse novo cenário político, o Estado passou a ter um papel mais ativo na economia, tomando medidas protecionistas que pudessem amenizar as vulnerabilidades internas ante a dinâmica da economia mundial. É importante ressaltar que no primeiro momento ainda não havia um projeto de industrialização com objetivos bem definidos, visto que as medidas tomadas até então eram respostas à situação conjuntural²³ (CORSI, 2007). A consolidação do Estado Novo em 1937 trouxe uma definição mais clara desse projeto, que, a partir daquele momento, era o fim, isto é, o objetivo central que concentrava os esforços do governo federal. Dado o atraso do capitalismo brasileiro, Vargas precisava encontrar os entraves que impediam o avanço das nossas forças produtivas, e esses desafios se relacionavam ao controle das nossas riquezas minerais, principalmente aquelas localizadas em

²³ “Apesar de Vargas ter inicialmente tentando implementar uma política de caráter ortodoxo no enfrentamento da crise, o agravamento da situação econômica do país obrigaria o governo a adotar medidas voltadas para a sustentação da atividade econômica. [...] A sustentação da atividade econômica associada à desvalorização da moeda e ao controle das operações cambiais, introduzido em 1931, contribuiu para a criação de condições favoráveis ao desenvolvimento industrial. No entanto, a política econômica adotada no período não visava intencionalmente fomentar a indústria, mas sim neutralizar os efeitos negativos da crise internacional” (CORSI, 2007, p. 250).

regiões com baixa densidade demográfica e ínfima atenção do poder público, como a Amazônia brasileira.

Segundo Bastos (2012), a nova linha de orientação procurava suplantar a nossa condição de exportadores de produtos primários, assim como a valorização exageradamente nacionalista das riquezas naturais, visto que tais perspectivas travavam o avanço das forças produtivas, e por consequência, a conquista da soberania nacional e de melhores posições no comércio internacional. O governo também se preocupou em criar e remodelar instituições e organismos de regulação, de promoção e fomento de setores estratégicos para a economia, como o Código de Minas de 1934, mesmo que estes entrassem em contradição com os interesses do capital estrangeiro no Brasil.

Ademais, é importante destacar que era um momento em que a histórica dependência brasileira se manifestou em consequência do avanço dos grandes trustes internacionais para a periferia. Estes, ao controlarem os mercados e os recursos das regiões atrasadas, distanciavam-nas do processo de formação de um sistema econômico nacional, nos termos apresentados anteriormente. Esse cenário foi outro condicionante fundamental para lapidar a nova postura do Estado, algo explícito nas cartas enviadas pelo então presidente a Oswaldo Aranha. Segundo elas, a ameaça da cobiça internacional sobre as riquezas brasileiras apenas poderia ser enfrentada pelo fortalecimento da única instituição capaz de unir os instrumentos necessários para defender os interesses nacionais: o Estado. Sendo assim, o movimento das grandes potências em busca de recursos estratégicos, adicionado aos resultados das insustentáveis políticas ortodoxas adotadas no início dos anos 1930, foi fundamental para a nova postura político-econômica tomada a partir de 1937 (CORSI, 2007). Na carta a Aranha, Vargas (5 nov. 1939 apud CORSI, 2012, p. 288) escreve:

A situação atual do mundo, as ameaças do mundo de uma catástrofe próxima que pesam sobre os povos, o desrespeito às leis internacionais e aos tratados, não mais permitem a existência de países fracos, objeto da cobiça de povos fortes [...]. Só as nações fortes, econômica e militarmente, estão hoje, em condições de, provendo sua defesa, poder subsistir e viver com dignidade [...]. O Brasil precisa consistir-se, o mais rápido possível em grande potência [...]. Possui vários fatores determinantes para isso; falta-lhe, porém, o desenvolvimento industrial [...]. Impõe-se, então, organização da indústria pesada, para ficar em condições de, com outros povos, sentir-se confiante no seu progresso e segurança.

Contudo, para superar os obstáculos do subdesenvolvimento era preciso lidar com uma questão complexa, o financiamento, principalmente quando nos atemos às estruturas do nosso capitalismo dependente e à necessidade de incrementar a importação de máquinas e equipamentos em um contexto em que o Brasil possuía baixa capacidade para importar

(CORSI, 2012)²⁴. É importante salientar que a tentativa de priorizar os interesses nacionais por meio de medidas como a moratória da dívida externa, o monopólio do câmbio, a política externa independente e a radicalização da postura nacional não significava que o Estado Novo era contra a participação do capital estrangeiro. Em seus discursos, o presidente deixava explícita a importância dessa forma de capital para a industrialização brasileira. Isto é, a busca pela autonomia não excluía a relação com o capital estrangeiro, uma vez que o governo federal tinha consciência do quão ambicioso era um projeto que procurava transformar o Brasil em um país urbano-industrial. Contudo, o que Vargas procurava enfatizar era que o capital estrangeiro deveria estar subordinado à agenda nacional que se construía, contribuindo com esta, na medida em que respeitasse as leis brasileiras (CORSI, 2007). Sobre o problema do financiamento, destacamos o discurso a seguir:

Para esses empreendimentos, é necessário mobilizarmos grandes capitais. Entretanto, não me parece que, sem maior exame, devemos continuar afirmando um exagero de expressão que resultou em lugar comum: a dependência do progresso brasileiro das inversões de capital estrangeiro e que sem ele, nada será possível fazer [...]. É sabido que, desde a guerra mundial, a imigração de capitais tem diminuído muito e, por outro lado, o processo de formação de capital nacional atingiu um grau adiantado de desenvolvimento. O simples exame dos subscritores e tomadores de ações nas sociedades anônimas, nas organizações bancárias, bem como o montante dos depósitos bancários nos institutos nacionais e estrangeiros revelam a predominância de inversões feitas por brasileiros e que as contas nacionais são bem mais vultosas [...]. Verifica-se que as próprias empresas estrangeiras [...] ou adquirem aqui a maior parte dos seus vastos capitais ou operam com boa parte de valores nacionais. Em muitos casos, os reduzidos capitais encontrados são inferiores aos dividendos exportados em um único exercício financeiro [...]. A grande tarefa no momento, no nosso país, é a mobilização de capitais nacionais (VARGAS, 1938-1947, v. 5, p. 165-166 apud CORSI, 2012, p. 236).

Outro aspecto importante para entender a política de desenvolvimento econômico defendida por Vargas é sua relação com as classes dominantes internas. Como dito anteriormente, a vida política brasileira sofreu profundos impactos com a Crise de 1929, o que fez com que a burguesia cafeeira perdesse o monopólio da tomada de decisões, principalmente após a ascensão de novos grupos ao poder depois da Revolução de 1930 (CORSI, 2007). Vale ressaltar, porém, que o Estado Novo não atendeu aos interesses de apenas uma fração da burguesia, agrária ou industrial, mas de ambas, pois, enquanto uma era

²⁴ “Em 1938, Vargas afirmou: ‘Tem se afirmado, levemente por certo, que o governo do Brasil impede, ou dificulta, a entrada das reservas financeiras que procuram, entre nós, aplicação remuneradora. Não é verdade. Aquilo que fazemos questão, e temos o direito de fazer, é que os capitais aqui invertidos não exerçam tutela sobre a vida nacional, respeitem as nossas leis sociais e não pretendam lucros exorbitantes, próprios das explorações coloniais ou semicoloniais. Preciso é reconhecer que o Brasil não se enquadra nessa classificação... Só nos pode interessar, sem dúvidas, a inversão de recursos financeiros. Queremos, porém, que se fixem e produzam... enriquecendo nossa economia’ (apud Corsi, F. op. cit. p. 85)” (CORSI, 2007, p. 255).

reconhecida como o meio para conquistar a industrialização, a outra possuía o capital acumulado para investir neste projeto.

Sendo assim, a tentativa de impulsionar o capitalismo brasileiro no Estado Novo procurava não apenas superar os impasses provocados pelos estrangulamentos externos decorrentes da Crise de 1929. Tratava-se de uma escolha política que tinha consciência sobre os limites nacionais. Para Vargas, a busca por uma industrialização mais autônoma poderia estar associada ao capital estrangeiro, que era bem visto desde que não comprometesse a soberania nacional, respeitando as leis e os interesses do país. Ou seja, era possível industrializar, melhorar a inserção internacional, garantir a soberania brasileira e passar a ser um líder na América Latina a partir da associação com aquela forma de capital. Essa tentativa de subordinar a participação do capital estrangeiro aos interesses nacionais fica clara quando analisamos o marco regulatório compreendido entre 1930 e 1945. Acreditamos que a legislação nacional foi um dos principais meios pelo qual o governo federal tentou concretizar um projeto que procurava fazer uso das potencialidades nacionais para atingir um fim específico: a industrialização brasileira.

3.1.1. Mineração e legislação no governo Vargas

Os anos 1930 revelaram um momento da história do Brasil em que o governo deixou evidente que os setores básicos do país seriam protegidos contra os grandes trustes internacionais. A partir da Constituição de 1934, a propriedade de terras com riquezas minerais foi desvinculada da propriedade do solo. Esse mesmo marco legislativo foi responsável pela nacionalização das minas, jazidas minerais e quedas-d'água, cujas funções na defesa econômica nacional deveriam ser reconhecidas (CAMPOS, 2009). Os artigos 118 e 119 da Constituição promulgada em 16 de julho de 1934 dão as principais diretrizes que contemplam a mineração, revelando medidas de cunho inovador e nacionalista:

Art. 118 - As minas e demais riquezas do subsolo, bem como as quedas-d'água, constituem propriedade distinta da do solo para o efeito de exploração ou aproveitamento industrial.

Art. 119 - O aproveitamento industrial das minas e das jazidas minerais, bem como das águas e da energia hidráulica, ainda que de propriedade privada, depende de autorização ou concessão federal, na forma da lei (BRASIL, 1934a).

Dentre os seis parágrafos do artigo 119, devemos destacar dois:

§ 1º - As autorizações ou concessões serão conferidas exclusivamente a brasileiros ou a empresas organizadas no Brasil, ressalvada ao proprietário preferência na exploração ou coparticipação nos lucros.

§ 4º - A lei regulará a nacionalização progressiva das minas, jazidas minerais e quedas-d'água ou outras fontes de energia hidráulica, julgadas básicas ou essenciais à defesa econômica ou militar do País (BRASIL, 1934a).

As empresas do setor mineral foram profundamente afetadas pelas determinações constitucionais. Isso porque, como bem apresentado no § 1º do artigo 119, o direito de exploração mineral estava reservado exclusivamente a “brasileiros ou companhias surgidas na interpretação” (ROSA, 1998, p. 22). Porém, tais termos constituintes davam margem para que empresas estrangeiras recebessem concessões, caso tivessem a autorização do governo federal e fossem organizadas no Brasil. O § 4º, por sua vez, reforça o viés mais nacionalista e o objetivo de fomentar a industrialização, o que, de acordo com Rosa (1998), fez com que os investidores externos ficassem receosos.

A Constituição de 1934 trazia juridicamente o modo como o presidente Vargas via a relação entre industrialização e exploração mineral. Para completar essas diretrizes, em 10 de julho de 1934 foi promulgado o Código de Água e Minas pelo Decreto nº 24.642 (BRASIL, 1934b). A Constituição de 1934 e o novo código de mineração foram as principais medidas do governo provisório no que diz respeito à legislação e à intervenção do Estado na economia. Apesar de o Código de Minas não revelar grandes mudanças em relação à Constituição em termos gerais, ele trazia informações mais específicas e detalhadas sobre as normas de exploração e prospecção dos minérios nacionais, como as regras para a pesquisa (VALE, 2012).

Art. 13. O direito de pesquisar substâncias minerais no território nacional, seja em terras do domínio público, seja em terras do domínio particular, institui-se por autorização do Governo da União, salvo os casos previstos no Título VI e legalmente instituído impõe-se ao proprietário ou possuidor do prédio onde se haja de efetuar a pesquisa.

Art. 76. O Presidente da República poderá autorizar, por decreto, alterações, fusões ou incorporações de empresas de mineração, para fins de participação de capitais estrangeiros (BRASIL, 1934b).

Notamos que, apesar de não ter um plano de desenvolvimento bem definido até o Estado Novo, Vargas já tencionava possuir maior poder de negociação com o capital estrangeiro, o que juridicamente resultou no Código de Minas e na sua internalização com a Constituição de 1934. Nas palavras do presidente:

Completando, finalmente, o meu pensamento, no tocante à solução do magno problema, julgo oportuno insistir ainda em um ponto: a necessidade de ser nacionalizada a exploração de riquezas naturais do país, sobretudo a de ferro. Não sou exclusivista nem cometeria o erro de aconselhar o repúdio do capital estrangeiro a empregar-se no desenvolvimento da indústria brasileira, sob a forma de empréstimos, no arrendamento de serviços, concessões provisórias ou em outras múltiplas concessões equivalentes (VARGAS, 1938 apud ROSA, 1998, p. 16).

Por meio da legislação apresentada, o governo federal buscou ter mais controle das atividades de mineração do país. Com a Constituição de 1934 e o Código de Minas, o Estado passou a ser o agente mais importante nas decisões sobre a exploração de recursos minerais (VALE, 2012). Ademais, havia a preocupação em associar mineração com

industrialização nacional, visto que, para o presidente Vargas, as jazidas e os minérios do país apenas iriam transformar-se em instrumentos para o desenvolvimento capitalista se a pesquisa e a exploração fossem realizadas exclusivamente por brasileiros e com a forte presença do Estado.

Com a consolidação do Estado Novo, em 10 de novembro de 1937, a intervenção do Estado na economia tornou-se ainda mais radical, conforme esta concedeu ao poder estatal funções mais complexas e ativas, garantindo-lhe os meios para interferir na produção sempre que achasse necessário. Contudo, sobre a exploração mineral especificamente, a Constituição de 1937 revelou-se um marco, uma vez que os agentes estrangeiros já não podiam mais fazer parte do jogo. Isto é, o capital estrangeiro estava proibido de participar de atividades que envolvessem o aproveitamento de minas e jazidas brasileiras. A exploração de minérios só era permitida a brasileiros ou companhias formadas por acionistas do país, excetuando a parte da Constituição de 1934 que deixava uma brecha para a participação de empresas não brasileiras, mas organizadas internamente. Em 29 de janeiro 1940, por meio do Decreto-Lei nº 1.985 (BRASIL, 1940), foi promulgado o novo Código de Minas, cujo objetivo era adicionar as principais diretrizes nacionalistas da Constituição de 1937 ao setor da mineração (VALE, 2012). Sobre esse setor, a nova Carta Constituinte destaca:

Art. 143 - As minas e demais riquezas do subsolo, bem como as quedas-d'água constituem propriedade distinta da propriedade do solo para o efeito de exploração ou aproveitamento industrial. O aproveitamento industrial das minas e das jazidas minerais, das águas e da energia hidráulica, ainda que de propriedade privada, depende de autorização federal.

§ 1º - A autorização só poderá ser concedida a brasileiros, ou empresas constituídas por acionistas brasileiros, reservada ao proprietário preferência na exploração, ou participação nos lucros.

§ 3º - Satisfeitas as condições estabelecidas em lei entre elas a de possuírem os necessários serviços técnicos e administrativos, os Estados passarão a exercer dentro dos respectivos territórios, a atribuição constante deste artigo (BRASIL, 1937).

Mesmo que o presidente Getúlio Vargas levasse em conta a cooperação com o capital estrangeiro, a Constituição de 1937 enrijeceu as regras do jogo, protegendo os recursos minerais estratégicos para que servissem unicamente a um fim: o desenvolvimento do capitalismo brasileiro. Pelos novos termos constituintes, o Estado intervinha cada vez mais nas decisões econômicas e estratégicas do país, na tentativa de relegar ao capital estrangeiro uma posição secundária, visto que sua participação devia estar subordinada aos interesses nacionais e ser controlada pelo governo federal.

Desse modo, o marco regulatório do primeiro governo Vargas (1930-1945) caracterizou-se por um conflito iminente entre poder estatal e capital estrangeiro. A Lei Malaia, por exemplo, concedia ao governo federal o direito de expropriar qualquer entidade

privada que estivesse indo contra os interesses nacionais. A decretação de tal lei pressionou os setores associados aos grandes trustes internacionais, visto que o Estado procurava delimitar o campo de ação do capital estrangeiro (CAMPOS, 2009). Observamos que o marco regulatório apresentado revelou uma tentativa de fazer dos recursos minerais do país um meio para o desenvolvimento do capitalismo brasileiro. Dessa maneira, expusemos diversos fatores do cenário nacional que contribuíram para que o discurso do presidente Getúlio Vargas chegasse à Amazônia, cuja incorporação ao centro dinâmico do país foi uma das partes mais importantes da agenda nacional para o bioma.

3.2. O “Discurso do Rio Amazonas”

Nos primeiros anos do século XX, a Amazônia era vista de uma forma romântica, como um simples espaço pouco habitado, uma terra intocada. A partir dos anos 1930, essa imagem começou a mudar, conforme suas riquezas passaram a ser percebidas como fontes de exploração, isto é, instrumentos que poderiam contribuir para o desenvolvimento do capitalismo brasileiro. O presidente Getúlio Vargas procurou valorizar o bioma, tornando-o uma peça fundamental da sua agenda, conforme enaltecia suas riquezas como fontes do progresso nacional. Após ressaltarmos a importância dos recursos minerais no marco regulatório do Brasil dos anos 1930, precisamos identificar como a Amazônia se encaixou na busca pelo avanço das forças produtivas, atentando-nos às correntes teóricas que participaram desse debate e às políticas específicas desencadeadas a partir disso.

No “Discurso do Rio Amazonas”, proferido em 10 de outubro de 1940, Vargas apresentou a região como uma fronteira a ser superada para o avanço do capitalismo brasileiro. Logo em suas primeiras palavras, a grandeza territorial e as riquezas naturais da Amazônia foram enaltecidas como condicionantes que levariam à industrialização nacional e local. Porém, para que isso acontecesse, era preciso colonizar aquele espaço e fortalecer a presença do Estado, o que também exigia o uso da técnica para que todas as formas de vida existentes fossem controladas pelo homem. Em outras palavras, tratava-se de superar o atraso por meio da incorporação de técnicas mais modernas na exploração dos recursos amazônicos (VARGAS, 1968).

Com os primeiros conhecimentos da Pátria maior, este vale maravilhoso aparece ao espírito jovem, simbolizando a grandeza territorial, a feracidade inigualável, os fenômenos peculiares à vida primitiva e à luta pela existência em toda a sua pitoresca e perigosa extensão. [...]

Conquistar a terra, dominar a água, sujeitar a floresta, foram as nossas tarefas. [...] Necessitais adensar o povoamento, acrescentar o rendimento das culturas, aparelhar os transportes.

Apenas – é necessário dizê-lo corajosamente – tudo quanto se tem feito, seja agricultura ou indústria extrativa, constitui realizações empíricas e precisa transformar-se em exploração racional. [...] Com elementos de tamanha valia, não mais perdidos na floresta mas concentrados e metodicamente localizados, será possível, por certo retornar a cruzada desbravadora e vencer, pouco a pouco, o grande inimigo do progresso amazonense, que é o espaço imenso e despovoado. [...] O vosso ingresso definitivo no campo econômico da Nação, como fator de prosperidade e de energia criadora vai ser feito sem demora. [...] conquistar e dominar os vales das grandes correntes equatoriais, transformando a sua força cega e sua fertilidade extraordinária em energia disciplinada (VARGAS, 1968, p. 9-11).

O presente discurso foi o primeiro sinal dado pelo presidente aos líderes da região no que dizia respeito à forma como o bioma estava inserido na agenda nacional. Segundo o próprio Vargas, havia chegado a hora de superar o atraso por meio da racionalidade, da técnica e da migração da mão de obra nordestina (PAZ, 2014b). Ou seja, na estratégia de colonização da Amazônia, o poder estatal deveria lidar com os obstáculos e com as potencialidades da região, incentivando homens de “negócios” que pudessem contribuir com a incorporação daquele espaço ao centro dinâmico do país. Porém, para que isso ocorresse, era preciso conhecer o bioma e suas peculiaridades, o que exigia a contribuição de aventureiros, pesquisadores, políticos e militares que já haviam realizado os primeiros esforços de entender as especificidades do Norte brasileiro.

3.2.1. *Marco teórico: Euclides da Cunha, Nelson Sodré e Mário Travassos*

Quando Getúlio Vargas incorporou a Amazônia ao seu projeto de industrialização, poucos haviam se aventurado na região, de modo que pudessem transmitir um conhecimento sobre as particularidades do bioma. Não havia muitos estudos e pesquisas para ajudar na elaboração de uma política que impusesse técnicas de produção mais modernas naquele território. Os militares eram os que mais tinham experiências nas terras amazônicas, e seus trabalhos serviram de inspiração para o presidente. Outro pioneiro no assunto foi o jornalista e professor Euclides da Cunha, cujos livros e artigos se baseavam em pesquisas de campo que, narradas ao leitor, apresentavam as principais características daquele espaço. A partir disso, para expor o marco teórico que contribuiu para um melhor entendimento da Amazônia, enfatizando seus desafios e peculiaridades, selecionamos três autores cujos trabalhos foram precursores no assunto: o já citado Euclides da Cunha e dois militares, Nelson Werneck Sodré e Mário Travassos.

Em *Contrastes e confrontos* (2000), Euclides da Cunha narra suas experiências na desconhecida Amazônia, que, a seu ver, se apresentava como um espaço vazio, com problemas de integração e de seleção natural. De acordo com Cunha, a floresta, os rios e o

clima eram os grandes desafios do homem que tentava sobreviver às doenças e aos perigos da fauna. É justamente essa visão sobre a realidade amazônica que fez tal autor ser um dos primeiros a defender o estabelecimento de políticas públicas emergenciais no bioma estudado. Nas palavras de Euclides da Cunha (2000, p. 163):

As novas circumscrições do alto Purús, do alto Juruá e do Acre devem reflectir a ação persistente do governo em um trabalho de incorporação que, na ordem pratica, exige desde já a facilidade das communicações e a alliança de idéas, de prompto transmittidas e traçadas na innervação vibrante dos télégraphos.

Sem este objectivo firme e permanente, aquella Amazonia onde se opéra agora uma selecção natural de energias e deante da qual o espirito Humboldt foi empolgado pela visão de um deslumbrante palco, onde mais cêdo ou mais tarde se ha de concentrar a civilização do globo, a Amazonia, mais cêdo ou mais tarde, se destacará do Brazil, naturalmente e irresistivelmente, como se despega um mundo de uma nebulosa – pela expansão centrifuga do próprio movimento.

No trecho destacado, Cunha chama atenção para a necessidade de criar uma rede de comunicação, integrando os diferentes espaços, principalmente quando notamos a presença de estrangeiros muito bem instalados no território. O autor chama atenção para o fato de que, sem a presença do Estado, a Amazônia e suas riquezas corriam o risco de sair do controle do governo federal. A associação entre os trabalhos de Euclides da Cunha e os discursos do presidente Vargas está justamente neste reconhecimento sobre a necessidade da presença do Estado naquelas regiões pouco habitadas e distantes do centro dinâmico do país. Observamos, dessa maneira, uma relação entre identidade nacional e identidade territorial, ou seja, era preciso conhecer o Brasil para que o Estado nacional fosse fortalecido. Sem a incorporação das diferentes regiões, a dimensão territorial seria um dos grandes obstáculos para a industrialização brasileira, e, de acordo com Maura Leal da Silva (2007), era essa a principal preocupação do governo, o que fazia do conhecimento empírico de Euclides da Cunha um instrumento fundamental para esse período. As palavras do próprio presidente evidenciam essa ideia:

As nações novas, formadas pela expansão colonizadora, apresentam, entre os fenômenos específicos de seu crescimento, a mobilidade de fronteiras. Não coincidem, nos primórdios da formação, as linhas de demarcação política e a extensão da apropriação econômica [...] o Brasil é, na atualidade, um dos países em que se registra o fato [...] todo o país sofre uma fragmentação nítida em que as etapas do desenvolvimento econômico são assinaladas de modo evidente. Uma faixa é agente e sujeito da economia nacional; a outra é, apenas, objeto, servindo como mercado de consumo de manufaturas, em troca de matérias primas ou produtos extrativos. Naturalmente, a consequência mais imediata do fato é que uma parte dos brasileiros vive em condições de vida peculiares à fase colonial, e outra mostra uma evolução econômica acelerada (VARGAS, v. V, p. 163 apud SILVA, 2007, p. 44-45).

Assim como Cunha (2000), Vargas identificou a necessidade de lidar com dois “brasis”: o primeiro, povoado e moderno; o segundo, inabitado e atrasado. Nosso país, na visão de ambos, era composto naquela época por um mosaico de regiões em diferentes

estágios de desenvolvimento econômico, algo que seria fruto da própria expansão do capitalismo brasileiro a partir do processo de colonização. O desafio era lidar com as diversidades de todos os espaços, atendo-se para suas peculiaridades e possíveis funções no desenvolvimento econômico, uma vez que somente assim seria possível levar adiante o projeto de integração nacional.

Os estudos de Nelson Werneck Sodré (1941) focam no processo de formação territorial, trazendo propostas para a modernização das áreas distantes, a partir de uma perspectiva da geografia. O autor identificou os estados mais ricos do país, São Paulo e Rio de Janeiro, como a locomotiva do desenvolvimento capitalista brasileiro, aqueles com condições de levar a industrialização e a urbanização aos territórios distantes e isolados. Essa perspectiva é fundamental para o nosso estudo, na medida em que ela concede uma divisão funcional das regiões brasileiras. Nessa divisão, o Sudeste, local de concentração e centralização do capital, era a máquina que dava movimento ao projeto de industrialização e a região escolhida para receber a indústria de aço barganhada por meio dos Acordos de Washington; o Nordeste, por sua vez, com sua reserva de mão de obra, exportava trabalhadores dispostos a explorar as potencialidades brasileiras; e, por fim, a Amazônia, com sua biodiversidade e riqueza mineral, era o “mapa da mina”, a fornecedora de matérias-primas e *commodities* (PAZ, 2014a).

Segundo Sodré (1941), a busca pela unidade territorial revelava um verdadeiro projeto de colonização das terras afastadas, e a solução para esse problema era a migração de sertanejos sofrendores da seca nordestina. Quando voltamos aos discursos de Getúlio Vargas, percebemos que essa divisão fazia parte da sua agenda, visto que, enquanto na Amazônia, o presidente proferia:

Nada nos deterá nesta arrancada, que é, no século XX, a mais alta tarefa do homem civilizado: conquistar e dominar os vales das grandes torrentes equatoriais, transformando sua força cega e sua fertilidade extraordinária em energia disciplinada. A Amazônia, sob o impulso fecundo da nossa vontade e do nosso trabalho, deixará de ser, afinal, um simples capítulo da história da Terra, e, equiparado aos outros grandes rios, tornar-se-á um capítulo da história da civilização (VARGAS, 1938-1947, v. X apud SECRETO, 2007, p. 120).

No Nordeste, ele dizia:

Venho da região amazônica, do extremo norte do país. Enquanto percorria o prodigioso vale, a cada momento, lembrava-me de vós (VARGAS, 1938-1947, v. X apud SECRETO, 2007, p. 120-121).

Sobre a Amazônia, Sodré enfatiza que essa divisão funcional das regiões sucederia apenas se o bioma vencesse o isolamento, caracterizado pelas poucas formações urbanas e pela própria configuração amazônica, com seus rios e matas que dificultavam a ligação dos diferentes espaços e a criação de uma rede de comunicação. Segundo o discurso

oficial, tal isolamento era um dos principais fatores que impediam o domínio do homem sobre a natureza, uma vez que sua relação com a terra era incapaz de torná-la um meio para a satisfação de suas necessidades. O fato é que sem se ater a esses obstáculos, o Estado nunca iria conseguir incorporar a Amazônia ao seu plano de colonização. Nas palavras de Sodré (1941, p. 122):

Só a via férrea viria a quebrar essa aceleração pouco sensível, imprimindo-lhe um novo impulso, com um progressivo adensamento da população, e a articulação desse mercado com a zona pastoril do Oeste, compensada pela simultânea articulação com um parque industrial destinado a permanecer como principal fornecedor das necessidades acrescentaria um novo fator, de capital importância, ao desdobramento civilizador do Oeste pastoril [...]. Pelas peculiaridades a que ficou subordinada, dependendo mais da atração do Amazonas do que da que provinha do sul e do centro-sul, tal região se alterou sensivelmente, não viu o aparecimento de centros urbanos, que tivessem uma continuidade apreciável, que tivessem vida, função própria. A faixa ligada à bacia amazônica permanece à espera do momento em que venha a exercer uma função de importância.

As conclusões do governo que embasaram as políticas de avanço ao interior traçaram o destino de milhares de nordestinos, que deviam fugir da seca e cumprir sua função no desenvolvimento do capitalismo brasileiro. Na obra *Oeste: ensaio sobre a grande propriedade pastoril* (1941), Nelson Werneck Sodré enfatiza que, para a Amazônia cumprir sua função, era preciso passar a vê-la como um campo de possibilidades para o capitalismo nacional. E mais ainda, era necessário olhar para o mosaico de sertões que constituíam o Brasil, homogeneizando e incorporando aquelas regiões mais desenvolvidas política e economicamente. A principal contribuição de Sodré foi chamar a atenção para a necessidade de vencer o isolamento, integrando o país por meio da criação de um sistema ferroviário, que permitiria que todas as regiões cumprissem as funções indicadas.

Mário Travassos também foi um dos principais arcabouços teóricos que influenciou o pensamento estratégico militar nos anos 1930, sendo esta a principal razão para entender as contribuições desse autor. Travassos, em seus trabalhos, constata dois grandes antagonismos geográficos no Brasil: Atlântico *versus* Pacífico e Amazonas *versus* Prata, sendo este último o que nos interessa, uma vez que nele se localiza a Serra do Navio. A apresentação desses antagonismos pretende apontar para a necessidade de ligar as regiões distantes do centro dinâmico do país por meio da construção de redes de transporte, mais precisamente por ferrovias (MELLO, 1997).

Para esse autor, a criação de ferrovias resolveria uma parte dos obstáculos que impedia a Amazônia de cumprir sua função no desenvolvimento do capitalismo brasileiro, visto a dificuldade de adentrar os rios e a mata do bioma. A ferrovia, além de facilitar a conquista da floresta, também permitiria a ligação desse território ao Sudeste, de modo que

suas matérias-primas e *commodities* chegariam com mais segurança à região que deveria dar movimento ao nosso capitalismo. Ou seja, por meio dessa medida, seria possível assegurar a exploração de recursos de um dos biomas que compõem o “coração sul-americano”, a Amazônia. Para Travassos, um sistema de transportes pluralizado, formado por ferrovias, rodovias, hidrovias e outros, seria a chave para assegurar o controle territorial desse país de grande extensão (MELLO, 1997).

Em consonância com o marco regulatório dos anos 1930, a visão de desenvolvimento esboçada pelos militares também estava relacionada à defesa dos recursos minerais. No entanto, precisamos enfatizar que diante do contexto de Guerra Fria, na visão militar, a projeção regional brasileira só seria possível mediante sua capacidade de alinhamento com os EUA. A formação de uma aliança preferencial com a grande potência ocidental surgiu como uma pré-condição para que o Brasil viesse a ser uma potência intermediária (MELLO, 1997). Essa proximidade, que levou à concretização dos Acordos de Washington, assegurou aos EUA o acesso às matérias-primas estratégicas brasileiras, ou seja, a riqueza amazônica foi comprometida, distando-a da sua função no projeto de desenvolvimento do capitalismo brasileiro (PAZ, 2014a).

Dessa maneira, observa-se que Euclides da Cunha, Nelson Werneck Sodré e Mário Travassos podem ser classificados como autores que estavam no centro do debate no momento em que o presidente Getúlio Vargas elaborava sua política de colonização da Amazônia brasileira. Apontaram aspectos fundamentais para o projeto do governo, na medida em que destacaram o atraso da região, a importância dos seus recursos para a industrialização do país, a posição geoestratégica do bioma e a necessidade de incorporar esse espaço ao centro dinâmico por meio de ferrovias.

3.2.2. *A problemática do desenvolvimento regional e o projeto Marcha para o Oeste*

A problemática do desenvolvimento regional apresentada por Furtado (1972) para entender o atraso do Nordeste tem características similares com o estudo que busca analisar os desafios do subdesenvolvimento na região amazônica. Segundo Diniz (2009), a relação centro-periferia introduzida pela Comissão Econômica para a América Latina (Cepal), e transferida por Furtado para discutir as desigualdades regionais entre Nordeste e Centro-Sul, também pode ser adaptada para observar a realidade da Amazônia brasileira. Isso porque ela não deveria ser examinada isoladamente, e sim passar a ser notada como uma área incorporada ao capitalismo mundial e àquele liderado pelo centro dinâmico do país. Ao

avaliar a relação comercial do Norte com o Sudeste, é possível perceber um resultado análogo àquele apresentado por Celso Furtado ao observar essas mesmas relações entre Nordeste e Centro-Sul: a drenagem de uma parte da renda gerada na região mais atrasada para a mais moderna, e o bloqueio ao avanço das forças produtivas na primeira. Segundo Diniz (2009, p. 238), “esse duplo mecanismo de transferência de renda provocava um efeito sobre a economia nordestina semelhante ao efeito dos países centrais sobre a periferia, caracterizado no clássico diagnóstico da deterioração dos termos de intercâmbio da Cepal”.

Segundo Marques (2007), o desenvolvimento capitalista da Amazônia sempre esteve associado ao desenvolvimento da economia brasileira, porém, essa relação não ocorreu de forma homogênea, de modo que a segunda puxasse a primeira. Isso porque, enquanto o Sudeste assistia ao avanço do capitalismo, com a introdução do trabalho assalariado e o início da industrialização, a Amazônia aprofundava sua dependência, ficando cada vez mais vulnerável aos ciclos do capital internacional. Esse autor faz uma associação mais precisa entre a relação desse bioma com o Sudeste e aquela identificada entre o Brasil e a Europa no cenário do antigo sistema colonial: assim como o capitalismo brasileiro evoluiu para atender às necessidades da acumulação primitiva no centro (NOVAIS, 1995), a Amazônia cumpriu essa mesma função nos quadros da economia nacional. Em outras palavras, do mesmo modo que todo o sistema colonial encontrava-se subordinado ao capitalismo mundial, o avanço das forças produtivas na Hileia brasileira ocorria conforme o ritmo, a intensidade e os interesses da acumulação de capital no binômio Rio-São Paulo.

A partir desse debate, Marques (2007) apresenta a ideia de regionalismo, isto é, a manifestação de uma região atrasada diante de um processo de avanço do capitalismo nacional. Em outras palavras, quer dizer o modo como um espaço reage à expansão das forças produtivas, chamando a atenção para as suas próprias particularidades, na medida em que são estas que trazem valor a este estudo. Sendo assim, trata-se de um “palco de reivindicações, e tanto ela (a região) quanto o regionalismo são apresentados de forma homogênea, como a ‘vontade regional’, como interesses de todos” (MARQUES, 2007, p. 65).

Dado que a desigualdade regional é um fator fundamental na identificação desse fenômeno, algumas instituições, como a Cepal, defendem que, para vencer esse atraso, é necessário ter planejamento e ação institucional, visto que somente assim seria possível lidar com o receio do capital em enfrentar os desafios de um território tão peculiar, como a Amazônia. Marques (2007) chama a atenção para o fato de que mesmo que essa abordagem tenha sentido, não podemos ignorar que tal solução depende muito de quem são os

planejadores, uma vez que muitas vezes estes são de fora da região e, quando são de dentro, representam uma ínfima parcela da sociedade local.

O regionalismo é mais um dos casos particulares de lutas simbólicas onde os agentes envolvidos, quer individualmente ou em grupo, lutam por critérios de avaliação legítimos. Quando os agentes dominados na relação de força simbólica encontram-se na luta de forma isolada eles passam a aceitar a definição do dominante sobre sua identidade ou procuram assimilar a identidade do dominante a fim de esconder os traços que lembram o estigma. Porém, quando os dominados entram na luta de forma coletiva para a inversão das relações de força simbólica eles procuram impor novos princípios de divisão, num esforço pela autonomia. Esta última é entendida como poder de definição do mundo social em conformidade com seus próprios interesses (MARQUES, 2007, p. 66).

Nesse quadro, é possível identificar a política de colonização da Amazônia pronunciada durante o Estado Novo como um meio de tornar o norte do país um instrumento voltado a atender os interesses do centro dinâmico e de uma ínfima parcela da população local. A proposta do governo federal buscava lidar não somente com as preocupações estratégicas nacionais, mas também com a crise econômica que a região passava no início dos anos 1940, em virtude da queda da produção da borracha natural. Tal crise, associada à Guerra Fria e ao novo marco regulatório nacional, colocou no tabuleiro as peças locais, nacionais e internacionais que davam bases ao projeto Marcha para o Oeste, que materializou uma campanha de colonização das regiões com “vazios demográficos”, como a Amazônia brasileira. Através desse programa, o governo projetou a forma como os militares viam regiões como o norte do país, que deveria ser ocupado, conquistado, explorado e controlado por grupos internos liderados diretamente pelo governo federal (SECRETO, 2007).

Ricardo Cassiano, por meio da sua obra *Marcha para Oeste: a influência da “bandeira” na formação social e política do Brasil* (1970), foi o principal inspirador desse programa, uma vez que acreditava na recuperação das bandeiras como meio de conquista daquela região do país. Sua obra faz uma associação entre as bandeiras dos séculos XVII e XVIII, o avanço pelo planalto paulista no século XIX e o programa Marcha para o Oeste. A principal contribuição de Cassiano para este programa está na sua elaboração do conceito “bandeirismo”, que reforça o domínio de terras pelos bandeirantes como uma característica intrínseca da formação do Brasil, algo que para o autor faz parte do nosso processo de civilização (SECRETO, 2007). Nas palavras do próprio autor:

Mas a bandeira, como toda revolução, teve grandes reflexos: estabeleceu o ritmo da civilização brasileira; traçou a silhueta verde-física do Brasil; originou uma mentalidade mais apropriada à realização do nosso destino, em sentido contrário à que só via o litoral. Portanto, os seus resultados estão presentes em nós. Como presente está ela própria quando hoje se repete o fenômeno em “horizonte cultural” diverso. Assim, no século XX o bandeirismo nos oferece dois aspectos: o primeiro, o da expansão geográfica [...] o segundo aspecto, o bandeirismo imposto pela grandeza conquistada (CASSIANO, 1970, p. 624-625).

Cassiano defendeu que, diante do desafio de conquistar o desenvolvimento capitalista e a soberania nacional, a recuperação das bandeiras deveria ter o presidente Vargas como líder do movimento, sendo essa uma das justificativas para a centralização do poder no governo federal. De acordo com Marques (2009), para o presidente, a criação dos territórios federais e a promoção do povoamento de áreas isoladas também beneficiaria o crescimento da produção agrícola e mineral, que, por sua vez, provocaria um transbordamento para a industrialização do país, sendo este o objetivo do Estado Novo.

Além disso, uma vez que o Brasil era constituído por um mosaico, em termos políticos, socioeconômicos e demográficos, o Estado Novo buscou recriar as bandeiras mediante inúmeras expedições pelo interior do país, com o intuito de incorporar áreas isoladas do centro dinâmico (ANDRADE, 2010). Conforme a Amazônia se tornou peça fundamental nos processos de decisão do governo central, visto suas riquezas naturais e minerais e sua posição geoestratégica, passou-se a enfatizar a necessidade de intervenções racionais e centralizadas com a finalidade de colonizar a região. Sendo assim, notamos a expressão de um importante elemento do desenvolvimentismo propagado pelo Estado Novo em uma região específica do país: o planejamento estrategicamente organizado, com os problemas, objetivos e medidas previamente definidos (D'ARAÚJO, 1992).

O empolgante movimento de reconstrução nacional consubstanciado no advento do regime de 10 de novembro não podia esquecer-vos, porque sois a terra do futuro, o vale da promessa na vida do Brasil de amanhã. O vosso ingresso definitivo no corpo econômico da nação, como fator de prosperidade e de energia criadora, vai ser feito sem demora. Vim para ver e observar, de perto, as condições de realização do plano de reerguimento da Amazônia. Todo o Brasil tem olhos voltados para o Norte, com o desejo patriótico de auxiliar o surto de seu desenvolvimento. E não somente os brasileiros: também estrangeiros, técnicos e homens de negócio virão colaborar nessa obra, aplicando-lhe a sua experiência e os seus capitais com o objetivo de aumentar o comércio e as indústrias e não como acontecia antes, visando formar latifúndios e absorver a posse de terra, que legitimamente pertence ao caboclo brasileiro (VARGAS, 1968, p. 228).

Observamos que o projeto do governo federal combinava centralização do poder e planejamento, principalmente no que diz respeito à formação de recursos humanos e à necessidade de lidar com os problemas de infraestrutura. Ou seja, tratava-se de vencer os obstáculos trazidos pelo subdesenvolvimento em um país que contemplava conjuntamente regiões mais desenvolvidas, como São Paulo e o Distrito Federal, e outras atrasadas, como a Amazônia – “uma região geologicamente definida, à espera da técnica, a fim de que se possa transformar em imenso celeiro” (FGV, 1955).

Como dito anteriormente, a preocupação do Estado Novo em levar o progresso para as regiões mais afastadas do centro fez parte de um projeto de desenvolvimento capitalista, que, naquele momento, foi o principal direcionador político e socioeconômico do

governo. Porém, tal programa estava muito mais ligado ao discurso do que à prática, visto a dificuldade de centralizar recursos para essa finalidade. Ainda assim, o programa Marcha para o Oeste teve uma forte expressão simbólica, na medida em que trouxe a Amazônia para debate (ANDRADE, 2010). Por último, vale ressaltar que, mesmo defendendo um projeto pautado nos interesses nacionais, Vargas (1954, p. 10 apud MARQUES, 2009, p. 58) sempre deixou clara a necessidade de “contribuição” do capital estrangeiro tanto para o país quanto para a Amazônia.

Em suma, a participação da Amazônia na defesa da industrialização naquele momento tinha duas vertentes: 1) a colonização, com a Marcha para o Oeste, que se configurava como um suporte ideológico, dando a migração como alternativa ao vazio populacional; 2) a política econômica, que evidenciava a associação do capital estrangeiro com os interesses nacionais como meio para alcançar o progresso econômico da nação.

Para o presidente Vargas, apesar de a beleza amazônica encantar a todos que a visitavam, era preciso dominá-la, no sentido de ligar esta região ao programa de industrialização liderado pelo Sudeste. Isto é, a Amazônia brasileira estava inserida em um projeto maior e, por isso, sua incorporação ao restante do país por meio de uma política de colonização era fundamental. Logo, o controle e a exploração das potencialidades regionais, tais como o manganês, a juta e o petróleo, eram vistos como o caminho a ser seguido. Em decorrência da propagação dessa perspectiva, o bioma começou a receber alguns discípulos do presidente Vargas. No Amapá, por exemplo, tivemos o primeiro governador do TFA, Janary Gentil Nunes, que foi um divisor de águas para o território, na medida em que investiu em infraestrutura e buscou valorizar as riquezas regionais capazes de contribuir para o avanço das forças produtivas nacionais e locais. Ao contrário do que apontaram seus opositores, Nunes não era um demagogo, mas uma figura política que tinha um plano previamente estabelecido, em que a técnica deveria ser usada para dar maior proveito às potencialidades da região. Como é possível perceber, o discurso varguista passou a ficar mais presente naquele local.

4. Conclusão

Até o presente momento buscamos demonstrar que o conceito *desenvolvimento* trabalhado por Celso Furtado manifesta-se de modo diferente em cada espaço econômico, de acordo com a estrutura e o tempo histórico do lugar. No caso da Amazônia dos anos 1940, o avanço das forças produtivas refletia-se como subdesenvolvimento, isto é, a incapacidade de

fazer uso dos meios do desenvolvimento para um fim específico: a formação de um sistema econômico nacional. A inadequação entre meios e fins fica ainda mais problemática em economias marcadas pela heterogeneidade estrutural, que consiste na convivência entre modos de produção tradicionais e modernos. As economias com tais características são classificadas pelo autor como enclaves – territórios cujos ganhos de produtividade servem para atender interesses estranhos às necessidades das comunidades locais, o que, por sua vez, faz com que uma parte da renda produzida internamente seja drenada para fora.

Segundo Caio Prado Jr., a condição de subdesenvolvimento de regiões como a Amazônia deve ser entendida a partir da relação que o capital internacional tem com este espaço econômico. Na procura por recursos estratégicos para sua valorização, essa categoria de capital não cria vínculos na periferia, que é marcada pela incerteza estrutural e significa uma ínfima parcela da expansão do capitalismo global. Em outras palavras, à medida que outras oportunidades aparecem, o capital internacional migra com facilidade, demonstrando um comportamento antagônico com formação. Em sua busca por mobilidade e conversibilidade, este capital contribui para o aprofundamento da dependência e da especialização da periferia e, dessa forma, do subdesenvolvimento.

Procuramos demonstrar também, por meio das ideias de Florestan Fernandes, como essa relação entre o capital internacional e o espaço econômico subdesenvolvido foi possível em um cenário contemplado pelo “imperialismo total”, em que a articulação entre as diferentes burguesias foi fundamental para alimentar a valorização do capital em escala global e manter as bases da ordem capitalista. Nesse cenário, vimos que a “dupla articulação” foi reforçada, isto é, a histórica combinação entre segregação social e dependência externa. Para garantir sua sobrevivência e seu *status quo* em um ambiente de transformações, a burguesia dependente escolheu a “dupla articulação” em lugar de qualquer projeto de desenvolvimento nacional. Trata-se de um desenvolvimento por associação que depende da estabilidade política para a sobrevivência não somente das burguesias dirigentes, mas do sistema como um todo.

Os conceitos apresentados por esses autores precisam nos acompanhar por toda a pesquisa. Primeiramente, porque a exploração de manganês em Serra do Navio ocorreu em um espaço marcado pelo subdesenvolvimento, por uma relação fluida e instável com o capital internacional e por uma burguesia que não está comprometida com a formação de um sistema econômico nacional, mas com a sobrevivência do seu *status quo* e do próprio capitalismo dependente. Empiricamente, vimos esse cenário se apresentar na política de colonização do governo Vargas, mais especificamente no programa Marcha para o Oeste. Em outras palavras,

acreditamos que tal programa tinha o objetivo de incorporar a Amazônia ao capitalismo brasileiro e mundial, de modo que esta cumprisse a função de fornecedora de matérias-primas e recursos estratégicos, estabelecendo-se como uma das últimas fronteiras para a valorização do capital.

Ao analisar o nosso estudo de caso, observamos que o capital não tinha o intuito de se ater às demandas das comunidades amazônicas, mas procurava suprir-se de um recurso altamente estratégico. Conforme fomos passando pelas fontes escolhidas para entender a exploração de manganês em Serra do Navio, como o jornal *Amapá* e os relatórios dos agentes envolvidos, perceberemos a necessidade de trazer o arcabouço teórico apresentado neste capítulo, uma vez que ele nos ajudará a explicar as razões pelas quais a Icomi se associou com uma grande mineradora norte-americana em um período de Guerra Fria, isto é, na fase do “imperialismo total”. A percepção crítica do tempo histórico e dos agentes envolvidos nos fará compreender com mais clareza o verdadeiro caráter de um projeto que no discurso dizia ter o objetivo de fazer do manganês amapaense um meio para o desenvolvimento do capitalismo brasileiro.

Capítulo II

A exploração de manganês no Amapá

O Amapá alimentou, então, sonhos e esperanças de vir a tornar-se um Estado rico, um São Paulo do Setentrião do País. O aproveitamento do manganês, organizado com a participação do Governo nos lucros da Empresa, em bases nunca alcançadas anteriormente, a construção da Estrada de Ferro e do Porto de Macapá, a abertura do Canal do Norte do Rio Amazonas realizada pela gloriosa Marinha de Guerra, as medidas para a execução da usina hidrelétrica do Paredão, elevaram o nome do Amapá e do seu povo, num curto período de doze anos, a uma posição de destaque nacional (NUNES, 2012, p. 19).

1. Introdução

Neste capítulo, temos o objetivo de entender a associação entre o projeto de desenvolvimento capitalista orientado por Getúlio Vargas e a criação do TFA, atendo-nos para o contexto internacional e para os agentes envolvidos na exploração de manganês em Serra do Navio. Pretendemos entender também as mudanças da agenda nacional para a Amazônia após a ascensão das ideias liberais e do novo marco regulatório inaugurado no início do mandato do presidente Dutra.

Para isso, o presente capítulo está dividido em três seções e uma conclusão. Na primeira, descreveremos a criação do TFA, chamando a atenção para a importância estratégica da sua formação. Buscaremos entender como a política do Estado Novo para a Amazônia chegou ao Amapá por meio da constituição do TFA e da nomeação do primeiro interventor, Janary Gentil Nunes. Na seção seguinte, temos o intuito de apresentar como ocorreu a descoberta, a prospecção e o processo de licitação das jazidas amapaenses. E, por último, analisaremos a influência que o governo Dutra (1946-1951) e seu marco regulatório tiveram em nosso estudo de caso.

2. A criação do Território Federal do Amapá

O TFA foi criado em 13 de setembro de 1943, pelo Decreto-Lei nº 5.812 (BRASIL, 1943), juntamente com os territórios de Fernando de Noronha, Rio Branco, Guaporé, Ponta Porã e Iguaçu (PORTO, 2000; SILVA, 2007). Segundo Medeiros (1946), a criação do TFA tinha dois objetivos. O primeiro, de caráter técnico-administrativo, pretendia organizar economicamente aquele espaço, instituindo um centro de governo estadual para que não surgissem núcleos contrários aos interesses nacionais. O segundo, de caráter político-

militar, procurava proteger a fronteira setentrional do Brasil em um cenário monopolizado pela Segunda Guerra Mundial (PORTO, 2003, p. 111). A combinação desses dois objetivos traduz os aspectos mais importantes da atuação do Estado naquela região do extremo norte do país, principalmente quando notamos nos discursos da época os esforços em encontrar uma função econômica para o TFA, protegendo aquela extensão de qualquer influência contrária aos planos do governo federal.

Com a criação dos territórios federais, chegou à Amazônia a imagem de Estado forte e desenvolvimentista, no sentido de que este seria o único capaz de proporcionar a integridade nacional, organizando social e economicamente o país e garantindo a segurança das fronteiras. Tratava-se da única instituição capaz de lidar com a cobiça internacional e os problemas mais peculiares daquela região. Em outras palavras, o discurso de desenvolvimento do governo federal chegava àquele bioma por meio de uma política pública que concedia “personalidade política” a algumas áreas fronteiriças, mantendo o controle político e administrativo daquele espaço.

Nas palavras do presidente Getúlio Vargas (1944, p. 269-270):

Não nos impede outro imperialismo que não seja o de crescermos para dentro de nossos limites territoriais para fazer coincidir as fronteiras econômicas com as fronteiras políticas. O escasso povoamento de algumas regiões fronteiriças representa, de longo tempo, motivo de preocupação para os brasileiros. Daí a ideia de transformá-la em Territórios Nacionais sob a direta administração do Governo Federal. Era uma antiga aspiração política de evidente alcance patriótico, principalmente dos militares que possuem aguda sensibilidade e relação aos assuntos capazes de afetar a integridade da Pátria e sentido mais objetivo dos problemas atinentes à defesa nacional. A criação dos territórios fronteiriços nas zonas colidentes e de população esparsa deve ser considerada, por isso, medida elementar de fortalecimento político e econômico. O programa de organização e desenvolvimento desses territórios, resume-se em poucas palavras: “sanear”, “educar”, “povoar”.

Além de valorizar a intervenção política, os jornais da época também apresentavam outro aspecto que foi fundamental para a criação desse território federal: a organização de uma classe dominante local que questionava a administração do governo do Pará no espaço que posteriormente seria o TFA. Isto é, mesmo antes da década de 1940, alguns moradores dessa área já haviam feito um abaixo-assinado demonstrando certo desgosto com a negligência paraense nos problemas da região, exigindo a presença do governo federal na fronteira com a Guiana (SILVA, 2007). Sendo assim, notamos que as manifestações dessa classe, somadas às motivações do presidente Vargas, permitiram a formação das bases necessárias para a criação do TFA. Sobre as razões do descontentamento da burguesia regional, destacamos:

a) desde a data da sentença arbitral até o presente, o governo paraense limitou-se a criar ali dois municípios, para depois reduzi-los num só e instalar a sede comarca

- judiciária na vila do Amapá, onde mandou construir um pequeno edifício, hoje em ruínas para servir de cadeia e quartel, e fazer um trapiche no litoral, presentemente desmantelado e pobre, sem utilidade alguma;
- b) o governo da União até o presente, não fez a entrega desse Território ao Estado do Pará [...];
- c) de dia para dia acentua-se [...] a decadência da Villa do Amapá [...] reduzida na actualidade a trinta e poucos barracões, sem conforto e sem os mais elementares preceitos e hygiene. A ação do Governo Estadual, faz-se sentir apenas para a cobrança de impostos;
- d) trata-se de um município de fronteira com a Guiana Francesa, cabendo ao Governo da União o dever de zelar pela integridade nacional [...];
- e) o Estado do Pará, assoberbado por uma tremenda crise econômica e financeira [...] não pode fomentar nem um progresso, nem mesmo iniciar qualquer trabalho na região do ex-contestado (A RAZÃO, Jornal de Belém, 16-22 abr. 1920 apud REIS, 1944, p. 176-180).

Essa dificuldade administrativa foi revelada não somente pelos moradores da região estudada, como também pelos próprios líderes paraenses. Em 1940, por exemplo, o então interventor, José Carneiro da Gama Malcher, declarou a insuficiência de recursos para lidar com a dimensão territorial e com o povoamento irregular daquele estado (SILVA, 2007). Quatro anos mais tarde, seu sucessor, Magalhães Barata, pediu a participação direta do governo central naquelas extensões:

Aqui a intervenção oficial na ordem econômica, dentro dos postulados da defesa nacional, tem que ser mais direta e extensa possível, pela situação singular e peculiar que nos encontramos, em relação à economia nacional, pela zona de produção e pela grande desproporção entre os meios de que dispomos para esse aproveitamento, e as dificuldades que temos que enfrentar, de toda a sorte, para efetiva ocupação da terra e sua exploração (PARÁ, 1944).

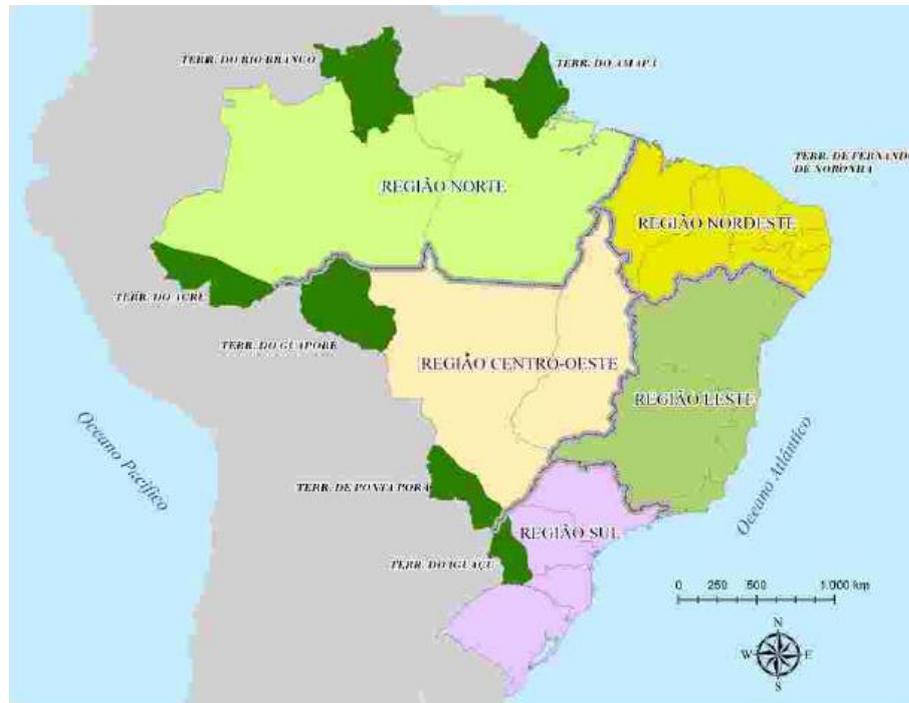
As condições jurídicas para a criação dos territórios foram estabelecidas com a Constituição de 1937. Conforme destacado nessa Carta Magna, as novas unidades federais seriam desagregadas dos estados com baixa densidade demográfica e dos que se encontrassem próximos às fronteiras internacionais. De acordo com Porto (2000, p. 48), o 6º artigo dessa constituição concede as principais bases, visto que:

a) houve uma justificativa para a sua criação: A União poderá criar, no interesse da defesa nacional: b) determinou que suas áreas fossem oriundas de partes desmembradas dos Estados: e c) a sua administração seria regulada por lei especial.

Ainda assim, mesmo com a Constituição de 1937 dando as condições jurídicas para a criação dos territórios federais, Fernando de Noronha foi criado apenas em 1942, e Guaporé (Rondônia), Rio Branco (Roraima), Amapá, Ponta Porã e Iguazu, em 1943 (MARQUES, 2009)²⁵.

²⁵ Decreto presidencial: “O Presidente da República, usando da atribuição que lhe confere o artigo 180 e nos termos do artigo 6º da Constituição, decreta: Art. 1º – São criados, como partes desmembradas dos Estados do Amazonas, de Mato Grosso, do Paraná e de Santa-Catarina, os Territórios Federais do Amapá, do Rio-Branco, do Guaporé, de Ponta-Porã e do Iguazu. § 1º – O Território do Amapá terá os seguintes limites: a Nordeste e Leste, com o Oceano Atlântico; a Sudeste e Sul, o canal do Norte e braço norte do rio Amazonas até à foz do rio Jari; a Sudoeste e Oeste, o rio Jari, da sua foz até às cabeceiras da Serra do Tumucumaque; a Noroeste, pela linha

Figura 2 – Territórios Federais (1943)



Fonte: Marques (2009, p. 67).

Naquele período, o território federal era simplesmente uma área administrada diretamente pelo governo federal, sem uma estrutura jurídica, sem a prática do voto e com a carência de cargos eletivos. Mesmo que estivesse acima dos municípios, uma vez que contemplava um conjunto destes, a entidade federativa não possuía autonomia e as demais prerrogativas de um estado, sendo completamente subordinada às decisões do presidente da República (MARQUES, 2009). Os relatórios que os governadores dos territórios precisavam passar à União nos faz concluir que a administração local era apenas um instrumento pelo qual o governo federal estendia seu poder e controle àquelas áreas.

Sobre a criação do TFA, especificamente, Indira Marques (2009) apresenta algumas questões que influenciaram diretamente a sua criação: 1) dadas as riquezas naturais da Amazônia, a influência norte-americana no Brasil e o fato de os limites com a Guiana Francesa representarem uma fronteira com os alemães após a ocupação germânica na França, ela se tornou uma região de importância geopolítica, visto os interesses tanto dos EUA quanto

de limites com as Guianas Holandesa e Francesa; [...] Art. 2º – Passam para o Domínio da União os bens que, pertencentes aos Estados ou Municípios na forma da Constituição e das leis em vigor, se acham situados nos Territórios delimitados no artigo precedente. Art. 3º – A administração dos Territórios Federais ora criados será regulada por lei especial” (BRASIL, 1943).

da Alemanha em controlar as potencialidades minerais do bioma²⁶; 2) a instalação da base militar americana no município de Amapá, decorrente de acordos militares do Brasil com os EUA, exigiu uma maior atenção do governo federal, sendo esta, na opinião da autora, uma das justificativas de tal cidade ter sido a primeira capital do território; 3) o Amapá está em uma posição geoestratégica por estar mais perto dos EUA, do Caribe e do canal do Panamá, e ainda por ter uma proximidade considerável com a Europa; 4) localizava-se em uma região com baixa densidade demográfica, às margens da foz do Amazonas, especificamente o canal norte; e 5) o governo paraense tinha poucas condições de realizar políticas para aquela área, como já abordamos anteriormente.

Em síntese, os discursos que justificaram a criação do TFA apontavam que um dos principais desafios do seu desenvolvimento estava em lidar com os interesses estrangeiros no bioma em um contexto em que os recursos minerais tornaram-se estratégicos no plano internacional. O problema, como veremos melhor adiante, é que houve uma descontinuidade entre o discurso e a prática, na medida em que, se por um lado, o governo federal defendia a soberania nacional, de outro, este mesmo órgão executava uma política que ia de acordo com os interesses do capital internacional, subordinando as necessidades locais à acumulação privada. Essa observação enriquece o nosso estudo quando notamos que o conhecimento sobre as possibilidades de manganês no vale do rio Amapari data de 1934, quando o geógrafo Josalfredo Borgesa realizou alguns estudos a pedido do DNPM. No entanto, apenas com a eclosão da Segunda Guerra Mundial e o aumento da demanda internacional por minérios, como ferro e manganês, que aquelas riquezas receberam a devida atenção do poder público.

2.1. Janary Gentil Nunes: discípulo do Estado Novo no TFA

Janary Gentil Nunes foi o escolhido pelo presidente Getúlio Vargas para ser o primeiro governador do TFA. Nunes²⁷ chegou à Macapá em janeiro de 1944 para a instalação do novo governo territorial. Sua chegada à região foi historicamente lembrada como um divisor de águas, uma vez que, até aquele momento, o Amapá era visto como uma área abandonada, marcada pelo pauperismo, pelas doenças e pelo analfabetismo. Dentro do plano de colonização do governo federal, a missão do novo líder consistia na construção de uma

²⁶ Sobre a Amazônia no contexto da Segunda Guerra Mundial, ler “A Amazônia no imaginário norte-americano em tempo de guerra”, de Seth Garfield (2009).

²⁷ Janary Gentil Nunes formou-se na Escola Militar do Realengo que, com a Escola da Praia Vermelha, era o principal centro militar representante das ideias positivistas. Sidney Lobato (2009) acredita que foi nesse meio que a noção de modernidade como meio de superar o atraso foi concretizada.

nova civilização, a partir da defesa de um Estado forte, habilitado a doutrinar e coordenar os fatores econômicos, sociais e culturais da região. Combinado com o discurso nacional, Nunes deveria levar os padrões de vida modernos para as áreas mais longínquas do país, desqualificando o estilo de vida local e a produção para o autoconsumo (LOBATO, 2014).

Recebo a investidura com que espontaneamente me honrou o presidente Getúlio Vargas, vendo nela um dever, uma árdua missão a cumprir [...]. Conheço bem o Território do Amapá, pois já duas vezes ali estive a serviço do Exército. É uma região de plenas possibilidades [...]. Porém tudo, ainda tudo está por fazer. Tendo apenas pouco mais de duas dezenas de milhares de habitantes para dezenas e dezenas de milhares de quilômetros quadrados, o homem desaparece na imensidão. Este é o problema mais difícil da minha tarefa – o de povoá-lo. Para povoar racionalmente é preciso construir habitações, sanear os pontos escolhidos para a localização de núcleos, erguer hospitais e enfermarias nas vilas mais populosas, visando principalmente extinguir a malária, evitando, assim a contaminação dos novos pelos antigos; levantar escolas, abrir estradas, plantar e tudo isso só se faz com homem. Porém só o labor ininterrupto e a vontade de servir a coletividade valerá para vencer o dia a dia, as imensidões de barreiras que terão de ser removidas (FOLHA DO NORTE, 30 dez. 1943 apud SILVA, 2007, p. 84).

A política de colonização do governo federal envolvia ocupar e valorizar economicamente o bioma para que então fosse possível incorporá-lo aos estados mais dinâmicos do país (LOBATO, 2014). Ou seja, o projeto janarista, em conexão com essa política, buscava atender não às demandas internas, mas reestruturar a vida naquela região, engendrando novos hábitos e valores para atender a algo maior: o projeto de desenvolvimento capitalista do Estado Novo por meio da ocupação colonial.

Vale lembrar que as políticas de colonização foram historicamente instrumentos de ocupação e valorização das terras brasileiras. Com a Revolução de 1930 e o programa Marcha para o Oeste, esse movimento, intrínseco à própria formação do Brasil, ganhou um novo marco, visto que a ocupação econômica de terras distantes materializou-se em um projeto mais concreto (MIRANDA, 1987). Sousa (2013) identificou nesse processo uma forma de o governo federal pensar o desenvolvimento regional a partir dos princípios de modernidade e incorporação espacial. Por meio dessa política, observamos a transformação de toda uma região em um lócus de valorização do capital privado. Nesse sentido, a Amazônia deixou para trás aquela visão de que deveria ser um espaço intocado, ganhando um valor estratégico dentro e fora do país, dado suas riquezas naturais e sua posição geoestratégica (BECKER, 1982).

Nesse clima, Getúlio Vargas impulsionou uma série de discursos modernizadores que traziam um novo sentido econômico para a região. A política de colonização desencadeada a partir dos pronunciamentos da época deveria integrar tal território à locomotiva do capitalismo brasileiro, o Sudeste, que, segundo a propaganda política da época, era a única alternativa para superar o atraso que a Amazônia representava (MIRANDA,

1987). Ou seja, o próprio presidente Vargas, ao se referir ao Brasil como “arquipélago econômico”, deixou claro que o avanço das forças produtivas dependia da incorporação das regiões mais distantes ao centro dinâmico do país (ZORZENON, 2014). Nas palavras do presidente:

Alguns comparam o nosso país a uma ilha ou a um arquipélago. Há regiões ricas, intensamente povoadas e industrializadas, e há regiões pobres, onde falta densidade demográfica e onde a escassez de população e de transportes ainda não proporciona os meios necessários à formação de suas riquezas. Não que essas zonas sejam áridas: é que a civilização ainda não chegou até lá, com a intensidade dos seus meios de produção. De modo que o sentido legítimo de nosso imperialismo é crescer dentro de nós mesmos e levar as nossas fronteiras econômicas até ao limite das fronteiras políticas, fazendo com que todo o Brasil prospere harmonicamente (VARGAS, 1939, p. 193).

Dado o objetivo de expandir e integrar os mercados, o movimento de colonização ganhou uma importância política fundamental, conforme foi sendo defendido pela frente modernizadora e pelos líderes radicais do tenentismo. Zorzenon (2014) identifica que naquele momento a colonização ganhou uma nova função econômica, uma vez que houve uma reorientação da “divisão do trabalho colonizador” em dois polos: 1) as regiões que poderiam ser inseridas de forma espontânea nos centros dinâmicos seguindo a lógica do capital, à medida que atraíam mão de obra “disciplinada” capaz de favorecer a colonização privada; 2) os territórios adormecidos que não atraíam investimento privado e, por isso, deviam ser objeto de maior atenção dos planos de colonização. Nas palavras de Zorzenon (2014, p. 126):

A colonização oficial, como já foi afirmado anteriormente, passou a se destinar ao despertar de regiões consideradas adormecidas, que não haviam sido tocadas pelo avanço de frentes pioneiras e que também não eram consideradas interessantes para a inversão privada. Nesse caso, também, parece que se reproduziu a tônica presente em todas as outras manifestações econômicas do período. Apesar da forte intervenção econômica, o Estado brasileiro e o governo Vargas não preconizavam a estatização da economia. Agiam direta ou indiretamente onde os investimentos privados fossem insuficientes ou desinteressantes do ponto de vista de sua rentabilidade. Esse é o caso do processo que se consolidou na colonização do Oeste brasileiro, principalmente naquilo que ficou conhecido como Marcha para o Oeste.

Ao destacarem a baixa densidade demográfica como um dos grandes desafios para o plano de colonização da Amazônia, os discursos presidenciais desconsideravam por completo as populações que já viviam naquelas regiões. Os ribeirinhos, por exemplo, por viverem em uma lógica distinta daquela imposta pela política do governo federal, fazendo uso de uma produção para o autoconsumo, foram negligenciados pelo movimento de ocupação das terras amazônicas. Isso porque o cultivo tradicional não estava de acordo com o programa que transformava o bioma em um instrumento de aceleração das forças produtivas nacionais. E por isso, segundo o programa de ocupação colonial, as populações locais deviam deixar para trás suas respectivas histórias e cultura para atender a um projeto de colonização que vinha sendo desenhado pelo Sudeste (LOBATO, 2014).

Segundo Sidney Lobato (2014), trata-se de um movimento que faz uso da teoria do determinismo para classificar a população ribeirinha como uma raça inferior, dado que esta não estava apta para fazer uso da racionalidade, da disciplina, da ambição, e assim por diante, para contribuir com o desenvolvimento do capitalismo brasileiro. Desse modo, apesar de as ideias do projeto varguista após a Revolução de 1930 não considerarem os índios e os mestiços como inferiores, estava imbuído nos discursos do presidente outro determinismo, o cultural. Sobre isso, Lobato (2009, p. 84) sintetiza:

O Amapá era um território de diversidades sociais, econômicas e culturais. De modo geral, é possível afirmar que já havia nos anos 40 do século passado alguma produção de excedentes locais que vinculava esta área aos mercados regional, nacional e internacional. No entanto, ainda de modo geral, esta vinculação não provocara a racionalização dos fatores de produção e circulação de mercadorias: o lugar e o tempo de trabalho eram determinados pela natureza. O novo projeto governamental de expansão da fronteira da modernização carecia de instrumentos poderosos para fazer frente a hábitos seculares.

Sousa (2013), ao questionar o caráter modernizador da política de colonização do governo federal, percebeu que o real interesse desse movimento estava na implantação de um novo polo de desenvolvimento regional, impondo de fora para dentro a lógica de reprodução do capital privado. Consequentemente, as populações locais foram expropriadas violentamente de suas terras, dado que a cultura tradicional da região ia contra a lógica do lucro que estava sendo imposta pelo programa de ocupação do período.

Sendo assim, observamos que no discurso a Amazônia era considerada uma região atrasada, com um modo de produção muito rudimentar. Por isso, a valorização econômica das riquezas amazônicas tinha o objetivo de mudar o sentido da produção local, na medida em que o uso apropriado da técnica expandiria suas possibilidades, para que deixasse de atender ao autoconsumo e passasse a responder às necessidades do mercado, ganhando, com isso, um novo propósito: a acumulação material da riqueza. Para os técnicos e administradores do governo, as práticas contrárias a essa nova lógica eram desaprovadas, uma vez que não promoviam crescimento econômico (LOBATO, 2014). Nas palavras de Janary Nunes (1946 apud COELHO, 2004, p. 151-152) essas ideias ficaram mais expressivas, como podemos ver:

Precisamos reagir contra esse vício que bem revela o desprezo pela produção. Há falta de ambição e de eficiência. Combatemos essa tara de nosso caráter e de nossa formação. De nada adiantaria o esforço isolado. Levemos para a barraca do agricultor, do seringueiro, do pescador, do castanheiro, para todos os lares da Amazônia, dos que moram nas cidades, dos que juntam em torno dos “barracões” ou dos isolados nas beiras dos rios sob a sombra da selva – a evidência da necessidade de produzir mais. Esse será o caminho da redenção do nosso caboclo e do levantamento do nível de vida do povo brasileiro.

Os discursos do então governador do TFA estavam alinhados com aqueles proferidos por Vargas, principalmente no que diz respeito à Amazônia e sua participação para o desenvolvimento do capitalismo brasileiro. Ambos exaltavam a necessidade de superar a tradição e a imagem de bioma intocado, conforme a racionalidade tomava conta dos meios em um processo de avanço da modernidade. Ou seja, a disciplina e a técnica deveriam dar novas bases para a sociedade amazônica, que deixaria o atraso e passaria a produzir excedentes em ritmos e volumes compatíveis com aqueles exigidos pelo mercado capitalista. Isso significa que o homem, e não a natureza, deveria conduzir o trabalho produtor de excedentes, sem que o regime de marés, a chuva e o solo pudessem ser inimigos do progresso tecnológico.

Há dois nomes que o povo e a história do Amapá não podem esquecer: Getúlio Vargas e Janary Nunes [...]. O Ritmo de trabalho iniciado com a presença de Janary Nunes à frente do governo do Amapá, estendendo até nós a ação administrativa de Getúlio Vargas, é uma confortadora realidade difícil de esconder. Daí a significação desses de [*sic*] dois nomes para o Território que deposita inteira confiança nos seus chefes mais eminentes. [...] Esse encontro de dois homens públicos não é um instante trivial como sõe acontecer. Vemos aqui a reprodução colóquio entre as figuras exponenciais da história política do Amapá numa conferência em que se discutem os problemas mais em evidência para o nosso desenvolvimento (AMAPÁ, 2 mar. 1945 apud SILVA, 2007, p. 102).

Assim que assumiu o governo do TFA, Janary Nunes procurou reorganizar o poder local, unindo importantes figuras da região, tais como coronéis, chefes de festas religiosas e comerciantes. Ademais, o governador possuía o controle direto dos principais cargos públicos, visto que era o responsável pela indicação para as posições de prefeitos, representantes na capital federal e outros. Muitos dos cargos públicos criados foram assumidos por pessoas de fora do território federal, seja pela capacidade técnica e administrativa, seja pela indicação do governo central. Nota-se, dessa maneira, a constituição de uma nova rede de relações que aumentava o poder do setor público no novo território (MARQUES, 2009).

Enquanto os demais territórios federais criados em 1942-1943 tiveram dificuldades em exercer autonomia econômica, Nunes sabia que a mineração no Amapá era um elemento fundamental para torná-lo um estado da federação, na medida em que concedia uma função econômica à região. Por meio desse discurso, criou-se uma ideia de que a conquista dos meios do desenvolvimento capitalista era fundamental para a própria sobrevivência do território. É importante lembrar que a descoberta do manganês nos anos 1940 permitiu a sustentação da ideologia do progresso. O domínio da técnica eficiente era apresentado como o caminho para vencer o primitivismo e as formas de trabalho existentes anteriormente, garantindo o comando das forças naturais e a incorporação de padrões modernos de civilidade.

2.2. O minério e a conquista do ambiente

A exploração de manganês em Serra do Navio envolve uma história heroica protagonizada no primeiro momento pelo caboclo Mário Cruz, que, em 1941, encontrou acidentalmente pedras escuras às margens do rio Amapari. Aquelas pedras, ao serem levadas por Cruz a Nunes quatro anos depois, mudaram o rumo do Amapá, uma vez que asseguraram uma função econômica àquela região. O primeiro governador tinha consciência que os impulsos econômicos necessários para a sustentação do território deviam vir de dentro, para que diminuíssem a dependência financeira com relação ao governo federal. Para cumprir seu papel no plano de colonização do presidente Vargas, Nunes começou a investir em pesquisas destinadas ao aproveitamento dos recursos minerais em grande escala (PAZ, 2014b). Sendo assim, a campanha de Nunes para encontrar recursos minerais, além de ser uma via para a conquista da independência econômica, também surgiu como uma aliança com o programa nacional, visto que incentivou a produção de bens ligados à industrialização.

É importante lembrar que, naquele momento, no plano nacional, havia a supremacia de políticas públicas preocupadas com o avanço das forças produtivas, tendo como um dos resultados dessa nova orientação a criação da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), em 1942 na cidade de Volta Redonda-RJ, e da Companhia Vale do Rio Doce (CVRD), em 1942 em Minas Gerais (MARQUES, 2009). Nesse contexto, o discurso era que as riquezas minerais não deviam seguir o mesmo caminho do ciclo da borracha, em que todo produto era destinado a atender os EUA. Porém, como veremos, o minério amapaense cumpriu a mesma função da borracha natural, uma vez que tal riqueza foi destinada para fora. Sobre a campanha do governo territorial, o jornal *Amapá* destacou em 3 de novembro de 1945 (ano 1, n. 33, p. 2):

Evidencia-se cada vez mais o interesse criado em torno das possibilidades de exploração mineral deste Território. Temos sido visitados por sucessivas comissões de geólogos, mineralogistas, industriais e comerciantes, brasileiros e estrangeiros, todos atraídos pela inteligente ação do nosso governo, empenhado em revelar novas fontes de riquezas ao país e outras oportunidades de trabalho ao nosso povo. Região rica e abandonada de outrora, está sendo agora palmilhada em todos os sentidos, na tentativa de traçar novo rumo à sua economia. Auspiciosamente já se iniciou o ciclo da exploração comercial de certos minérios, como a cassiterita e a tantalita, enquanto o ferro é também objeto de interesse geral. Com o estanho e a siderurgia, teremos inaugurada uma fase de prosperidade que só redundará em benefício à Nação, contribuindo para o progresso da civilização brasileira. Os objetivos da administração territorial que vem dotando o Amapá dos elementos necessários ao seu desenvolvimento serão alcançados brevemente com a crescente aplicação de capitais particulares no aproveitamento de nossa produção mineral.

As relações internacionais no período também contribuíram para aumentar a crença de que o manganês do Amapá viria a ser o meio para o desenvolvimento das forças

produtivas locais e nacionais. Isso porque o pós-guerra foi marcado pela corrida armamentista liderada pelos EUA e a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), a chamada Guerra Fria. Nesse contexto, operou-se uma verdadeira reconfiguração das relações de poder, não somente pelo enfraquecimento de grandes economias, como a alemã, a francesa e a inglesa, e pela conseqüente ascensão militar dos EUA e da URSS, mas também pela mudança no quadro dos jogadores menores, que estavam centrados em processos como a descolonização, a industrialização e a busca por uma melhor inserção na divisão internacional do trabalho (HOBSBAWM, 1995). Isso significa que os diferentes eventos nacionais e internacionais do período dificultavam o controle das jazidas minerais dos países subdesenvolvidos, e, diante da corrida armamentista, os líderes dessa disputa precisavam se apressar em busca de reservas onde a penetração dos grandes trustes da mineração ainda fosse possível. Conseqüentemente, a corrida por recursos minerais movimentou as principais potências do globo, uma vez que as minas do centro já estavam se esgotando e algumas reservas encontravam-se sob o poder de governos nacionalistas ou inseridas no bloco socialista diretamente controlado pela URSS, o que, por sua vez, causava instabilidade ao abastecimento da indústria estadunidense e europeia.

O Brasil estava inserido nessa disputa que fazia dos recursos minerais não somente um meio para o desenvolvimento capitalista, como também um instrumento estratégico para a corrida armamentista. Nesse contexto em que o mundo estava dividido entre bloco capitalista e socialista, nosso território localizava-se na área de influência do primeiro, favorecendo o predomínio de uma visão de desenvolvimento capitalista atrelada ao alinhamento automático com os EUA. Em decorrência disso, o governo brasileiro fechou importantes acordos com os norte-americanos, caracterizados por cooperações nas esferas diplomática, econômica e militar, o que influenciou diretamente na presença de instituições estadunidenses nas áreas ricas em recursos minerais e estratégicos do território brasileiro.

É importante salientar que o manganês²⁸ contemplava essa rede de minérios altamente estratégicos, principalmente para a siderurgia, visto sua participação na produção do aço. O controle das maiores jazidas pela Rússia e a conseqüente ameaça de insuficiência

²⁸ De acordo com Drummond (2004, p. 4): “O fato mais importante da economia mundial do manganês é que não se conhece uma alternativa economicamente viável ao manganês como insumo para a siderurgia. Por isso o manganês é comumente chamado de ‘calcanhar de Aquiles’ da siderurgia, indicando que, apesar de não muito visível, é um insumo crucial cuja falta compromete a atividade. O manganês de alto teor pode ser adicionado diretamente nos altos-fornos, mas mudanças tecnológicas na siderurgia criaram preferência pelo uso de substâncias processadas – ligas de manganês ou de ferromanganês. Outras mudanças tecnológicas, mais recentes, permitiram o uso siderúrgico de minérios de manganês de baixo teor, depois de reprocessados. São concentrados (o seu teor é aumentado) ou transformados em ligas de ferro-manganês”.

de manganês para abastecer a demanda estadunidense e dos seus aliados fez do controle das reservas amapaenses algo emergencial. Ademais, dadas as peculiaridades desse minério, pesado e volumoso, tais jazidas estavam estrategicamente localizadas, visto sua maior proximidade com os EUA e a Europa, reduzindo significativamente os custos com transporte, especialmente quando observamos que as demais reservas brasileiras se encontravam no Mato Grosso e em Minas Gerais (DRUMMOND, 2004).

Os primeiros registros sobre a existência de minério no Amapá são do final do século XIX. Porém, como dito anteriormente, a declaração oficial veio apenas em 1934, quando o engenheiro de minas do DNPM, Josalfredo Borges, encontrou manganês às margens do rio Amapari. No primeiro momento, o departamento não demonstrou muito interesse nesses registros, os quais foram resgatados apenas com a criação do TFA e com chegada do capitão Nunes. A relação entre o Amapá e a mineração sempre foi forte, tanto que, desde sua criação, a estrutura organizacional-administrativa dessa unidade federativa contou com uma divisão do DNPM, o Departamento de Produção e Pesquisa, que contemplava o Serviço Geológico do Território (MARQUES, 2009). De acordo com Leal (2007), esse reforço administrativo para o setor mineral foi específico do TFA, uma vez que os outros estados não tiveram o mesmo cuidado.

Finalmente, em 1945, as expectativas do governador foram comprovadas pelo Serviço Geológico do Território, que anunciou oficialmente a existência de minério de ferro no rio Vila Nova, em Manzagão. Antes disso, o comandante Eurico Magno de Carvalho, da Coordenação da Mobilização Econômica, e Glycon de Paiva, engenheiro de minas do Ministério da Agricultura, visitaram as jazidas em 1944, cabendo ao segundo a responsabilidade de preparar um programa de exploração eficiente para aquelas minas, enfatizando sua importância para o comércio internacional (MARQUES, 2009).

Em seguida, o capitão Janary Nunes solicitou a autorização do governo federal para a prospecção das jazidas, concedida em 19 de agosto de 1945. Com a licença, o governador começou a buscar parceiros preparados e dispostos a entrar na nova aventura, tais como: técnicos, empresários brasileiros, além da colaboração da União (MARQUES, 2009). Diante da falta de interesse de agentes nacionais, Nunes deu a seguinte declaração no jornal *Amapá* (ano 2, n. 67, 29 jun. 1946, p. 1; 4):

De posse do relatório do dr. Glycon de Paiva [...] procurei primeiro vários capitalistas brasileiros [...]. Todos alegaram dificuldades momentâneas e mostram que seria quase impossível empreendimento vultoso dentro dos próximos anos. Tentei também o concurso do Govêrno Federal para o estabelecimento de uma economia mista nos moldes de Volta Redonda ou da Cia. Vale do Rio Doce. Consultei técnicos e o próprio ex-Presidente Getúlio Vargas [...] que me declarou

não ser possível a União auxiliar investimento similar ao que vinha fazendo, enquanto aquelas organizações não tivessem o seu êxito assegurado.

Sem os apoios técnicos e financeiros nacionais e com a aproximação da corrente liberal do novo presidente Eurico Gaspar Dutra, o governador do território reuniu-se com empresários norte-americanos interessados no aproveitamento do minério de ferro. Sobre tal aproximação, o jornal *Amapá* (ano 2, n. 59, 4 maio 1946, capa) publicou:

O capitão governador foi recebido hoje pelo Presidente da República. S. Exc. apresentou um relatório sobre o aproveitamento das jazidas de ferro do Amapá, com as propostas firmadas pelas companhias norte-americanas the Hanna Exploration Company e Companhia Meridional de Mineração, com os pareceres de aprovação unânime do Conselho de Minas e Metalurgia, Departamento de Produção Mineral, do Ministério da Agricultura e Conselho de Segurança Nacional. O Presidente gal. Eurico Dutra assinou o decreto-lei n. 9.198, referendado pelo ministro Neto Campelo Júnior, autorizando o governo do Território Federal do Amapá a contratar o aproveitamento da jazida de minério de que for concessionário. Diante desse ato do chefe do país, espera-se, a todo o momento, que seja assinado contrato com a *Hanna Exploration Company* [...].

A expectativa de que o ferro seria o meio econômico que sustentaria o desenvolvimento local desmontou, entretanto, quando a Hanna Exploration Company desistiu da exploração por constatar que a quantidade era insuficiente diante dos grandiosos custos exigidos para o empreendimento. Mesmo decepcionado, Nunes continuou acreditando na existência de riquezas minerais no Amapá e, por isso, ofereceu um prêmio a quem comprovasse a existência de minério no TFA. Foi a partir disso que o encontro entre Mário Cruz e Janary Nunes tornou-se possível, visto que a pedra escura trazida pelo primeiro corroborou as expectativas do segundo, principalmente após a comprovação pelo DNPM de que aquelas pedras eram manganês de grande valor comercial e de teor mais elevado do que das jazidas conhecidas até aquele momento (PAZ, 2014b).

Em síntese, as riquezas minerais da Amazônia brasileira transformaram-se em um locus de grande importância na relação entre estes dois polos do continente americano – os EUA e o Brasil –, uma vez que os primeiros queriam afastar a presença soviética das áreas ricas em matérias-primas e recursos estratégicos, além de precisarem de tais recursos para estar um passo à frente na corrida armamentista, e nos brasileiros persistia uma visão geopolítica de que a proximidade com os EUA era o caminho mais seguro para a industrialização. Conforme temos em mente esse contexto, notamos que a exploração de manganês em Serra do Navio foi fortemente influenciada pelo cenário nacional e internacional, seja quando observamos as diretrizes com viés liberal do relatório do engenheiro de minas do DNPM, Glycon de Paiva, ou quando atentamos às movimentações dos grandes trustes da mineração.

3. Riquezas minerais na era da Guerra Fria

A convicção e os ânimos do governador Janary Nunes sobre a existência de minério no Amapá são minimamente questionáveis. Isso porque a história oficial associou a descoberta do manganês amapaense a uma obra do acaso: um simples garimpeiro teria acidentalmente mudado o destino do TFA. Vale lembrar que a constatação sobre a existência de tais riquezas data muito antes de 1945, naquele momento, porém, os serviços nacionais de mineração (como o DNPM) não demonstraram interesse. Ou seja, apenas em um cenário de Guerra Fria, quando as exigências da hegemonia estadunidense vieram à tona, o acaso passou a ser uma história oportuna para oficializar a descoberta do minério. A forma como a viagem de Mário Cruz foi contada, valorizando um simples caboclo natural do TFA, além de enriquecer a representação política de Nunes²⁹, também estava de acordo com a demanda dos grandes trustes internacionais.

Notamos, dessa maneira, que um dos principais problemas da exploração de manganês em Serra do Navio é que os esforços para a sua descoberta estiveram muito mais associados aos interesses das grandes mineradoras do que a um projeto de desenvolvimento nacional. Se os líderes políticos realmente estivessem comprometidos com um programa de desenvolvimento, nos termos de Celso Furtado (1978, 1984), estes já teriam enviado técnicos para analisar as possibilidades de reservas minerais no início dos anos 1930, porém, nenhum esforço maior foi feito nesse período.

Como apresentado por Caio Prado Jr. (1966, 2004, 2008), essa dinâmica identificada em nosso estudo de caso não é algo específico do empreendimento analisado, dado que a organização das economias subdesenvolvidas como um todo serve para atender a interesses estranhos àqueles necessários a formação de uma nação. Outra questão apresentada por esse autor também observada na exploração de manganês no Amapá está na rapidez com que a Hanna Exploration Company se desvinculou das minas de ferro no rio Vila Nova em Manzagão, revelando um total descompromisso com o governo local e federal.

Aluízio Leal (1988), um dos primeiros acadêmicos a pesquisar a exploração de manganês criticamente, realizou vários trabalhos com o intuito de entender a relação entre os grandes trustes internacionais e a mineração no Brasil. Sobre as riquezas minerais no Amapá especificamente, as indagações de Leal advêm do não aproveitamento dessas potencialidades

²⁹ Observamos pelo jornal *Amapá* que o governador Janary Nunes queria ser visto como aquele que estimulava o uso adequado das riquezas locais em proveito dos próprios amapaenses, dando a impressão de que todos os cidadãos teriam a mesma oportunidade.

logo após seu descobrimento. De acordo com o autor, mesmo com a justificativa de que os obstáculos técnicos e financeiros não permitiam a realização da exploração mineral na Amazônia dos anos 1930, algo compreensível para qualquer pesquisador, o empreendimento não vingou nessa época porque os grandes trustes da mineração não tinham interesse (LEAL, 1988). Caso tal interesse existisse, o capital teria plenas condições de criar a infraestrutura necessária para a exploração, afinal, em se tratando de Amazônia, os desafios não mudaram muito na década de 1940. Ou seja, a falta de transporte para elevadas cargas e longas distâncias, as precárias condições de navegação e os desafios trazidos pela mata ainda estavam presentes quando a Icomi assinou o contrato com o TFA. A questão é que, na década de 1930, as grandes mineradoras tinham fontes de abastecimento mais próximas, tais como as jazidas da Rússia e da Índia.

Com o final da Segunda Guerra Mundial, a disputa entre o bloco capitalista e o bloco socialista estimulou a corrida armamentista e a busca por recursos estratégicos para o conflito. Diante de uma série de eventos desencadeados a partir disso, tais como a redução de produtos estratégicos norte-americanos para a URSS (que teve como consequência a interrupção da exportação de manganês destes últimos para os primeiros), os EUA precisaram buscar uma nova rede de fornecedores, já que 34,3% do total de manganês importado por eles vinha do líder do bloco socialista (LEAL, 1988)³⁰.

Com a comprovação de que a pedra escura levada por Cruz a Nunes era manganês, o TFA recebeu uma série de mineradoras interessadas em fazer pesquisa nas jazidas amapaenses. Leal (1988) dá a entender que toda agitação que pairava no Amapá antes da descoberta do minério e o rápido deslocamento das empresas para a região revelam que aqueles agentes estavam ansiosos pela notícia – dentre os quais destacamos as mesmas grandes mineradoras interessadas em Urucum, a U. S. Steel e a Bethlehem Steel. Leal também chama atenção para o fato de que as pesquisas sobre o aproveitamento do minério de Serra do Navio se nutriram de mapas do United States Department of the Interior, o Geology Survey, já que os mapas brasileiros eram bem precários. Sobre isso, Leal (1988, p. 161) afirma:

³⁰ Esse cenário contribuiu para que os recursos naturais brasileiros ganhassem atenção, tanto que, logo após a Segunda Guerra Mundial, duas das maiores representantes do cartel americano, a United States Steel e a Bethlehem Steel, demonstraram interesse em arrendar a mina de manganês de Urucum, no Mato Grosso. Após a aprovação do arrendamento em 1953, o governo mato-grossense assinou um contrato com a Sobramil, que teria o direito de pesquisar, explorar e exportar o minério por cinquenta anos. A Companhia Meridional de Mineração, subsidiária da U. S. Steel, foi a via pela qual o manganês de Urucum chegava aos EUA. Um tempo depois, porém, a U. S. Steel desinteressou-se pelas riquezas minerais do Mato Grosso, visto que sua associação com uma mineradora no Gabão invalidava seus custos de transporte do Mato Grosso até o Atlântico (LEAL, 1988).

Como se vê, não só tinha havido toda uma agitação prévia sobre o Amapá, nos períodos imediatamente anteriores à descoberta do manganês, como estavam prontos a enxamear ao redor de possíveis descobertas alguns dos mais expressivos trusts da mineração, detentores do regime de cartel nos seus respectivos ramos, como a U. S. Steel (que, a essa época, manobrava na direção das jazidas do Urucum), e a *Bethlehem Steel*, que com ela formava o grupo de monopolistas do aço, ao qual eram sumariamente interessantes quaisquer jazidas de manganês de bom teor (o que era o caso do Amapá). Também não deixam de ser interessantes a presença da *U. S. Geological Survey*, cujos mapas, aliás, à época, eram os mais completos sobre a área (e aos quais tiveram que recorrer os geólogos brasileiros), e o fato de que acabou por caber a *Bethlehem Steel* a prospecção definitiva dos jazimentos. O certo é que parecia haver uma tensa e generalizada expectativa de grandes empresas mineradoras e/ou do ramo siderúrgico, sobre algo que estivesse prestes a ser revelado no Amapá.

O interesse das grandes mineradoras estadunidenses pelo manganês amapaense ganhou respaldo com o relatório que Glycon de Paiva, engenheiro de minas do DNPM e membro do Conselho Nacional de Minas e Metalurgia (CNMM), realizou em 1946 com a finalidade de dar diretrizes para o empreendimento. Para Paiva, o manganês concedia um novo espaço para o Brasil no mercado internacional, principalmente devido a sua importância estratégica para a siderurgia. Em sua visita a Serra do Navio em 1945, Paiva destacou dois pontos que tornavam aquelas jazidas altamente estratégicas: 1) o grande volume das reservas; 2) sua proximidade com os EUA, que eram os maiores consumidores de manganês do período. O engenheiro de minas ressaltou também outras características que trariam grande viabilidade econômica para o minério amapaense, visto que, mesmo sendo menor do que algumas reservas da URSS e da Índia, era maior do que outras já conhecidas, como da África do Sul, Gana, Congo Belga, Marrocos, Angola, México e Cuba. Glycon de Paiva foi uma figura essencial nesse processo, uma vez que suas recomendações foram seguidas, principalmente no que diz respeito à orientação comercial (LEAL, 1988).

A junção de fatores como o alto teor do manganês e a posição geoestratégica das minas seria uma chance de fortalecer a política externa brasileira, visto que, segundo Paiva, se fosse usado como exemplo o contrato realizado com a Hanna Exploration Company para a exploração de ferro em Vila Nova no TFA, poderíamos tirar alguma vantagem da posse de tal riqueza. Na visão do engenheiro de minas, o Brasil deveria aproveitar as oportunidades do cenário internacional, trazidas pela rivalidade entre URSS e EUA, que fizeram do manganês o “calcanhar de Aquiles” da siderurgia (LEAL, 1988). Por isso, o geólogo afirmou em seu relatório de 1946 (LEAL, 1988, p. 164, grifo do autor)

[...] que as jazidas recém-descobertas colocavam o Brasil a cavaleiro no mercado internacional do manganês, podendo estabelecer condições de venda para o mesmo, estratégico para a siderurgia que dele era fundamentalmente dependente; que isto era, sobretudo, uma vantagem de natureza *geopolítica*, o que convertia o manganês em verdadeira arma de soberania nas mãos do Brasil. A posse dessas jazidas fazia dos países industrializados países dependentes do Brasil sob esse aspecto; é

fixamente enfático, contudo, em duas considerações: 1) que o mercado consumidor de manganês praticamente se reduz ao mercado americano; e 2) que há um impasse político entre os Estado Unidos e o seu principal fornecedor de manganês: a União Soviética; que o minério deveria ser explorado pela iniciativa privada, e com uma quota mínima de produção anual de 50.000 toneladas – embora sem especificar as razões técnicas e/ou econômicas da fixação desse montante.

A partir das orientações de Paiva, Nunes pediu um posicionamento do governo central, o qual, em 13 de setembro de 1946, transformou as jazidas de manganês em “reservas nacionais” por meio do Decreto-Lei nº 9.858 (BRASIL, 1946b), dando ao governo do TFA o direito de fazer um estudo de aproveitamento do minério com a ajuda de outros organismos que atuavam no setor e com o acompanhamento do CNMM. O decreto também enfatizou que a exploração do minério poderia ser feita por companhias privadas ou mistas e deu direito na participação nos lucros oriundos da extração do manganês ao governo territorial (AMAPÁ, ano 2, n. 73, 10 ago. 1946).

A criação de tal reserva teve como passo seguinte a busca por uma empresa responsável por pesquisar e fazer a prospecção e exploração do território. Em 25 de setembro de 1946, o Diário Oficial da União (BRASIL, 1946c, p. 4) publicou um convite às empresas de mineração interessadas em conhecer as jazidas manganíferas. Segundo Drummond e Pereira (2007), o governador do território mandou uma carta às companhias interessadas, nacionais e estrangeiras, com informações sobre as características do depósito e um questionário que ajudaria na seleção das candidatas. O governo do TFA recebeu a visita de três interessadas: 1) a United States Steel, que se fez presente através da sua subsidiária brasileira, a Companhia Meridional de Mineração; 2) a Hanna Coal & Ore Corporation; 3) e a vencedora, a Sociedade Brasileira de Indústria e Comércio de Minérios de Ferro e Manganês (Icomi) (DRUMMOND; PEREIRA, 2007). A CVRD e a CSN não demonstraram interesse nas reservas amapaenses. Identificamos esse como o segundo problema do empreendimento aqui estudado, uma vez que, se as riquezas desse bioma deveriam contribuir com o avanço do capitalismo brasileiro, como observamos nos discursos da época do Estado Novo, as empresas públicas deveriam ter tido um papel mais ativo na exploração de manganês em Serra do Navio.

Em 21 de novembro de 1947, o CNMM escolheu a Hanna Coal & Ore Corporation para a prospecção e exploração do manganês de Serra do Navio. Diante da decisão, o proprietário da Icomi, Augusto Antunes (apud LACOMBE, 2006, p. 82), por meio de um discurso nacionalista, recorreu ao presidente Dutra, destacando que, “sem a confiança em nossos mineradores, jamais chegaremos a ter uma mineração brasileira de grande porte”.

Marques (2009) observa que Augusto Antunes soube usar bem tanto o discurso nacionalista quanto o liberal. Isso porque, quando a Hanna Coal & Ore Corporation foi escolhida para explorar o manganês do Amapá, Antunes recorreu ao discurso nacionalista, chamando a atenção do Estado para a necessidade de confiar no capital nacional. Porém, o presidente da Icomi associou-se ao capital estrangeiro para assegurar a exploração do minério, visto que não tinha capital e tecnologia para isso. Vale lembrar que as ações de Antunes foram compatíveis com as recomendações de Paiva, que defendia a associação do capitalismo brasileiro com o capital internacional. No dia 2 de dezembro de 1947, o CNMM voltou atrás na sua decisão e selecionou a Icomi para a prospecção e exploração do manganês amapaense. Dois dias depois, através do Decreto nº 24.156 (BRASIL, 1947b), o presidente Dutra permitiu que o governo do TFA assinasse um contrato com a empresa brasileira, que seria redigido e supervisionado pelo CNMM.

A Icomi foi uma empresa privada brasileira criada em 8 de maio de 1942, em Belo Horizonte. Em Minas Gerais, onde atuava na mineração de ferro e manganês, abasteceu diversas siderurgias. Anos mais tarde da sua criação, a pequena indústria nacional começou a fazer parte da rede de minas supridoras da CSN, em Volta Redonda. Após ter ganhado o direito de explorar a mina amapaense, a Icomi planejava adquirir “recursos financeiros” externos para o estudo do depósito, uma vez que havia uma incompatibilidade entre o tamanho da empresa brasileira e as jazidas de manganês, exigindo uma associação com uma empresa de grande porte. Como resultado dessa visão, mesmo enfrentando diversas controvérsias, em 1948, quando a Icomi iniciou a prospecção em Serra do Navio, uma empresa norte-americana participou da prospecção, do financiamento, da produção, da gerência e das vendas do minério: a Bethlehem Steel Corporation (DRUMMOND; PEREIRA, 2007).

É preciso salientar que a vitória da Icomi estava de acordo com as preferências do governador do território, que já tinha visitado o escritório da empresa nacional em Minas Gerais. Ademais, após as críticas nacionalistas devido à escolha da Hanna Company para explorar o ferro do TFA, a seleção da empresa brasileira poderia abrandar os críticos à participação do capital estrangeiro na exploração das riquezas brasileiras e era mais condizente com o Código de Águas e Minas descrito anteriormente, que dizia que toda riqueza mineral era qualificada como patrimônio nacional, cuja exploração só era possível por meio de uma concessão do governo federal e com a supervisão do DNPM. O código também exigia que as empresas interessadas em explorar as riquezas nacionais deveriam estar sediadas no Brasil, tendo brasileiros como seus diretores. Uma vez que a corrente nacionalista e

centralizadora, herdada do Estado Novo, ainda se fazia presente, principalmente no Congresso Nacional, a escolha da Icomi evitaria muitos problemas pelo caminho.

Essa escolha também era condizente com as diretrizes elaboradas por Glycon de Paiva, que priorizava a participação do capital privado e a associação com os EUA. O modo como a exploração do manganês no Amapá foi conduzida carregava muito do viés liberal que caracterizava o governo Dutra. Isto é, tal ideologia, juntamente com seu marco regulatório, permitiu a entrada de um dos representantes dos grandes trustes da mineração na Amazônia brasileira.

4. O governo Dutra e o marco regulatório liberal

A nova correlação de poder, inaugurada com o início da Guerra Fria, reverteu o projeto de industrialização que vinha sendo adotado pelo Estado Novo até aquele momento. O alinhamento com os EUA, as políticas liberais e os esforços em atrair investimento direto estrangeiro (IDE) foram as principais marcas do novo governo. Dessas três características, a última expressa certa continuidade com o governo anterior, uma vez que a aliança com o capital estrangeiro também era vista como um elemento importante para o desenvolvimento das forças produtivas internas (CAMPOS, 2009). O governo Dutra (1946-1951), na medida em que instrumentalizou essas transformações no âmbito nacional, dissolveu, principalmente no primeiro instante, o controle do Estado sobre a economia. Ademais, o referido governo também é conhecido por sua postura pendular, já que, após a crise cambial de 1947, o presidente precisou conter as políticas liberais e adotar o controle cambial (BASTOS, 2003).

O caráter liberal do novo governo reintroduziu o direito de o capital estrangeiro aumentar sua participação nos negócios nacionais, facilitando a aproximação de Janary Nunes com os grandes trustes norte-americanos. Ou seja, a dificuldade do governador do TFA em encontrar sócios nacionais para o aproveitamento das jazidas do Amapá havia sido solucionada. A nova corrente acreditava que o desenvolvimento econômico do Brasil deveria ter como fio condutor o tratamento igual entre capital nacional e estrangeiro, privilegiando a vinda daquele de origem privada. A redução da proteção comercial e a liberalização de investimentos externos seriam fundamentais para criar um ambiente atrativo ao capital privado, principalmente o norte-americano (BASTOS, 2004). Nas palavras do próprio presidente:

De igual modo, foi assegurado o retorno do capital estrangeiro [...]. Tal providência, de grande alcance para a atração de novos capitais estrangeiros, tão necessários a nossa expansão econômica, foi ampliada logo após, abolindo-se limitações

percentuais a que estava sujeito o retorno de capitais bem como restrições à remessa de juros, lucros, dividendos, viagens etc. [...]. Abrimos as portas para o capital alienígena sempre que ele possa colaborar ativamente na exploração racional de nossos recursos naturais, no aperfeiçoamento de nossas instalações técnicas, na criação de novas indústrias, e continuaremos esta política com as precauções necessárias para que esta colaboração seja de fato benéfica à economia nacional (DUTRA, 1947, p. 95-97 apud BASTOS, 2004, p. 117).

Nota-se, dessa maneira, que o tratamento igual entre capital nacional e estrangeiro era visto como estratégico, uma vez que, além de forçar a modernização da indústria local pela concorrência, também garantiria ao consumidor brasileiro o acesso a produtos mais diversificados e de maior qualidade. Logo, medidas como a liberalização das remessas de lucro, e outras que serão apresentadas a seguir, eram reconhecidas como cruciais.

Após 1947, com a crise cambial, Dutra admitiu a necessidade de recuar nas medidas liberalizantes. No entanto, isso estava longe de transformar a ideologia por trás do seu governo, principalmente no que diz respeito ao apreço em relação às grandes corporações estadunidenses.

4.1. O marco legislativo liberal

A legislação no período Dutra não deixava evidente a forma como se daria a relação com o capital estrangeiro, principalmente no tocante ao controle de sua atividade. Ainda assim, a simpatia se evidenciava em muitos de seus discursos, que enalteciam a necessidade de atrair investimentos diretos (CAMPOS, 2009). As medidas de liberalização dos fluxos de capital estrangeiro tinham o objetivo de evitar que a limitação às remessas de lucros, juros e dividendos comprometessem a exploração racional dos recursos brasileiros (BASTOS, 2004). Ou seja, essa sequência de medidas liberais, que se iniciou com a revogação da Lei Malaia no governo provisório de José Linhares, buscava dar um novo sentido ao projeto de industrialização do país. Pedro Paulo Bastos (2004, p. 115) sintetizou os marcos regulatórios que permitiram maior liberdade ao capital estrangeiro, enfatizando as medidas ligadas à contração da expansão do crédito e do investimento público, que levaram a um desmantelamento das políticas cambiais do Estado Novo:

Assim: 1) o DL n° 9.025 (27/02/46) e a Instrução n° 13 da Sumoc (28/02/46) restabeleceram a liberdade de acesso ao câmbio e a liberdade de retorno de capitais estrangeiros (respeitando alguns tetos sobre o capital total); revogaram o mercado de câmbio livre-especial (que encarecia o câmbio para viagens); e reduziram de 5 para 3% o imposto sobre operações de câmbio e de 30 para 20% a quota das cambiais de exportação que alimentavam o mercado oficial, dentre outras iniciativas; 2) o DL n° 9.522 (26/07/46) extinguiu o imposto de 3% sobre operações cambiais; enquanto o DL n° 9.524, da mesma data, instituiu aplicação compulsória de 20% da contrapartida em moeda nacional das exportações em letras do Tesouro de 120 dias, com juros de 3%, alegando o motivo de contenção da inflação; 3) finalmente, a

Instrução 20 da Sumoc (27/08/46) afirmava, no texto (otimista) da lei que “tendo em vista as condições favoráveis do mercado de câmbio, resolve abolir temporariamente as restrições impostas [...] ao retorno de capitais, juros e dividendos, bem como autorizar sejam atendidas, sem restrições de limites, as transferências relativas à manutenção, viagens e turismo”.

O novo marco regulatório, à medida que reduziu os impostos sobre operações cambiais, de 5% para 3%, e a quota sobre exportações, de 30% para 20%, contribuiu para baratear os produtos brasileiros no comércio internacional, beneficiando empresas como a Bethlehem Steel Corporation. Ademais, o capital estrangeiro ganhou maior liberdade de retorno, uma vez que as restrições foram temporariamente extintas. A Constituição de 1946, promulgada em 18 de setembro, reforçou juridicamente essa linha liberal, respaldando seu caráter inclusive sobre o setor de mineração. Destacamos os seguintes termos constituintes:

Parágrafo único. Será determinada a fiscalização e a revisão das tarifas dos serviços explorados por concessão, a fim de que os lucros dos concessionários, não excedendo a justa remuneração do capital, lhes permitam atender a necessidades de melhoramentos e expansão desses serviços. Aplicar-se-á a lei às concessões feitas no regime anterior, de tarifas estipuladas para todo o tempo de duração do contrato.

Art. 152. As minas e demais riquezas do subsolo, bem como as quedas-d'água, constituem propriedade distinta da do solo para o efeito de exploração ou aproveitamento industrial.

Art. 153. O aproveitamento dos recursos minerais e de energia hidráulica depende de autorização ou concessão federal na forma da lei.

§ 1º As autorizações ou concessões serão conferidas exclusivamente a brasileiros ou a sociedades organizadas no País, assegurada ao proprietário do solo preferência para a exploração. Os direitos de preferência do proprietário do solo, quanto às minas e jazidas, serão regulados de acordo com a natureza delas. [...]

§ 3º Satisfeitas as condições exigidas pela lei, entre as quais a de possuírem os necessários serviços técnicos e administrativos, os Estados passarão a exercer nos seus territórios a atribuição constante deste artigo (BRASIL, 1946a).

Os artigos destacados demonstram que a nova Constituição representou um retrocesso com relação à anterior, principalmente no que diz respeito à participação do capital estrangeiro na exploração mineral. O § 1º do artigo 153 traz de volta a possibilidade desta forma de capital participar das atividades minerais quando organizados no país, ou seja, havia uma brecha para a participação dos grandes trustes internacionais. Além disso, no parágrafo único, o governo comprometeu-se a revisar as tarifas de exploração para que não houvesse injustiça com a remuneração de capital, já que as tarifas estipuladas no governo anterior estariam comprometendo a oferta de serviços melhores.

De acordo com Almeida (1980), na questão da nacionalização dos recursos minerais, a Constituição de 1946 possui uma característica dúbia, na medida em que dizia que as concessões seriam dadas apenas a brasileiros, porém deixava uma brecha para a participação do capital estrangeiro na mineração. A autora também observa o caráter descentralizador da Carta Magna, já que os estados com serviços técnicos e administrativos bem estruturados poderiam receber a autorização do governo federal para o aproveitamento

das jazidas minerais. O Amapá encaixava-se nessa possibilidade, porque, como dito anteriormente, desde a criação do território, o TFA contou com um braço do DNPM, o Departamento de Produção e Pesquisa, que contemplava o Serviço Geológico do Território.

Diante disso, identificamos o terceiro problema da exploração de manganês em Serra do Navio: o marco regulatório liberal do período Dutra deixou uma brecha na legislação para a participação do capital estrangeiro. A prioridade dada ao capital privado e à associação com o capital estrangeiro fez com que o Brasil perdesse as possibilidades de usar racionalmente seu minério. Se as Constituições de 1934 e 1937, assim como o Código de Águas e Minas de 1934 e 1940, tentaram fazer com que o governo federal tivesse controle sobre as riquezas estratégicas brasileiras, inserindo-as em um projeto de integração nacional e de avanço das forças produtivas, com a Constituição de 1946, perdeu-se a oportunidade de subordinar esses meios à conquista da soberania e do bem-estar nacional. Acreditamos que, pela assinatura do contrato de exploração das jazidas amapaenses ter sido no governo de Dutra, o empreendimento estudado ganhou um viés liberal, aceitando sem muitos questionamentos os termos de negociações colocados pelo capital internacional. Como veremos no próximo capítulo, o governo do TFA aceitou as exigências da Icomi, da Bethlehem Steel e do Eximbank, deixando de lado os reais interesses da sociedade amapaense.

5. Conclusão

Buscamos mostrar até aqui como se formou o tabuleiro das negociações que viabilizaram a exploração de manganês no Amapá. Analisamos o contexto internacional e os agentes envolvidos no empreendimento, os quais, em nossa hipótese, foram fundamentais para os resultados do projeto. O fato de o contrato ter sido assinado no governo Dutra, por exemplo, sob a influência de líderes liberais como Glycon de Paiva, fez com que a valorização do capital privado se sobrepusesse às demandas da sociedade local, sem nenhuma tentativa de barganha. Enquanto com Getúlio Vargas o Estado ganhou força nas negociações, exercendo o controle sobre quaisquer atividades de interesse do país, no governo de Dutra a valorização do capital privado foi protegida ideológica e legalmente.

Ademais, a compreensão do cenário internacional, nacional e local, assim como dos agentes, permitiu-nos notar a descontinuidade entre o discurso e a prática durante a criação do TFA. Isso porque os principais meios de comunicação da época, como o jornal *Amapá*, proferiam que, para o Brasil alcançar o desenvolvimento das suas forças produtivas,

era preciso defender a soberania e os interesses nacionais. Contudo, o próprio governo federal, durante a Era Dutra, realizou uma série de políticas que iam de acordo com a livre movimentação do capital internacional, privilegiando a todo tempo a acumulação privada.

O cuidado com os interesses estrangeiros à formação de uma sociedade nacional comprovou-se quando notamos que, apesar de o manganês ter sido descoberto em 1934, apenas em um cenário de Guerra Fria que este recebeu a devida atenção. Além disso, é importante salientar que a criação do TFA e a exploração de manganês serviram não somente para atender à demanda internacional, mas também ao programa do governo federal que procurava valorizar a região por meio de uma política de colonização. O problema é que essa política desconsiderava por completo as comunidades locais, tanto que milhares de índios que moravam na região foram expulsos violentamente de suas terras, visto que os seus respectivos modos de produção não eram condizentes com a lógica do lucro.

Janary Gentil Nunes, como representante do governo federal no TFA, esforçou-se ao máximo para que tal lógica imperasse no território. No início, sua principal preocupação foi encontrar uma função econômica para aquele espaço. Nesse sentido, a descoberta do manganês foi essencial, pois finalmente aquele novo enclave criado em 1943 poderia atender às demandas do capitalismo global. Como salientamos, tal descoberta possibilitou a sustentação da ideologia do progresso, o que fez com que muitos acreditassem que o Amapá havia dado mais um passo rumo ao desenvolvimento das suas forças produtivas.

Quando afirmamos que uma análise do cenário e dos agentes é fundamental para entender o andamento do nosso estudo de caso, isso é constatado pela escolha da Icomi e da Bethlehem Steel, dado que o relatório do engenheiro do DNPM indicava a priorização do capital privado e a associação com os EUA. Ou seja, antes mesmo da escolha da concessionária, a exploração de manganês no Amapá já carregava consigo um viés liberal, muito influenciado pelo governo Dutra e pelo relatório destacado. Tal corrente apostava no tratamento igualitário entre o capital nacional e estrangeiro como um caminho mais certo para o desenvolvimento econômico do Brasil.

À medida que o capital internacional começou a fazer parte da exploração de manganês em Serra do Navio, o poder estatal perdeu cada vez mais o controle desse minério como meio do desenvolvimento capitalista, algo que pretendemos mostrar no próximo capítulo pelas mudanças no contrato de exploração. Notaremos também que o empreendimento estudado ganhou uma conotação análoga ao momento histórico nacional vivido, de reafirmação das ideias liberais por meio do governo Dutra, tanto que, nos cinquenta

anos de exploração mineral, o capital privado subordinou os interesses da sociedade amapaense a sua valorização.

Capítulo III

Contratos de exploração e as economias de enclave

Cláusula 50 - O objetivo principal do Território, ao assinar o presente contrato, consiste na criação de condições tendentes a permitir o desenvolvimento dos recursos naturais no Território Federal do Amapá e o objetivo principal da Empresa, ao assinar o referido contrato, está em produzir minério de manganês de alto teor, por preço razoável, que lhe permita competir nos mercados mundiais. Assim sendo, o Território e a Empresa se obrigam pelo presente instrumento, cada um de per si e em conjunto, a cooperar efetivamente no sentido de realizar simultaneamente seus respectivos fins, convictos que estão de que nessa cooperação reside o ambiente comum necessário ao êxito de ambos os empreendimentos (BRASIL, 1962, p. 128).

1. Introdução

O último capítulo deste trabalho tem o objetivo de analisar os contratos que concederam à Icomi o direito de pesquisa e exploração das minas de Serra do Navio, identificando-os como instrumentos legais que desde o início moldaram tal empreendimento como uma economia de enclave. Como vimos no primeiro capítulo, a dinâmica do capitalismo global não é linear, de modo que o avanço das forças produtivas em um dado território tem determinantes históricos e estruturais. Os trabalhos de Furtado (1983), Hirschman (1961) e Perroux (1964) mostram-nos que o sistema capitalista se divide entre os polos industriais, aqueles espaços que deram impulso à industrialização e concentram a maior parte dos ganhos de produtividade, e as regiões passivas, chamadas de economias de enclave. É importante destacar que, para a sobrevivência de tal sistema, é necessário que essas duas estruturas coexistam, e de maneira alguma o polo industrial tem interesse em reverter a condição das economias passivas, posto que essas regiões atrasadas sustentam o sistema como um todo e a própria superioridade dos países centrais.

Acreditamos que os contratos de exploração foram determinantes para que o empreendimento no Amapá se afirmasse como um instrumento de sustentação da valorização do capital em escala internacional, uma vez que por meio destes uma parte significativa da renda foi comprometida com os acordos externos, especialmente aqueles firmados com a Bethlehem Steel e o Eximbank. Isto é, trata-se de um documento que deixou explícita a real finalidade do projeto: subordinar os interesses da sociedade amapaense à acumulação do capital.

Para entender o que os contratos de exploração representaram, iniciaremos nossa análise por meio da apresentação do cenário internacional e nacional do período com o intuito

de entender o quanto estes influenciaram as negociações das jazidas amapaenses. Em seguida, apresentaremos o debate entre os autores liberais José Augusto Drummond e Mariângela de Araújo Póvoas Pereira (2007) e o ex-funcionário do governo do TFA, Álvaro da Cunha (1962). Acreditamos que esses são os principais trabalhos que discutem os contratos de exploração e, por isso, devemos entender seus avanços e limites. Por fim, encerraremos este capítulo com nossas contribuições para a discussão, atendo-nos principalmente para a posição dúbia do poder público, que exercia uma posição passiva no que diz respeito à defesa dos direitos da sociedade amapaense e ativa com relação aos interesses do capital. Observamos que essa característica dúbia das negociações que envolvem a assinatura do contrato foi negligenciada por grande parte dos trabalhos pesquisados.

2. Amazônia: cenário internacional, nacional e local

O estudo sobre a exploração de manganês em Serra do Navio envolve a simbiose entre três esferas de poder: a internacional, a nacional e a regional. Sua combinação e a relação entre seus agentes estão expressas tanto no contrato que concedeu à Icomi o direito de prospecção e exploração das minas do Amapá quanto no processo de concessão de empréstimo feito pelo Eximbank à pequena empresa brasileira. Acreditamos, porém, que a relação entre esses três níveis ao mesmo tempo que condicionou o processo de colonização da Amazônia, também foi influenciado por ele. Para que a Hileia brasileira se tornasse um instrumento do capitalismo mundial, era preciso que a esfera internacional se associasse com a nacional e a regional para ter controle de uma região tão peculiar. E a política de ocupação e exploração desse bioma também colocou regras mais claras nas relações entre os três polos apresentados. A criação do TFA é um bom exemplo dessa relação entre colonização do Norte e articulação entre diferentes esferas de poder, visto que a partir desse movimento o governo federal passou a ter controle direto daquele espaço, conforme se associava com as classes dominantes locais. Para entender melhor essas articulações, é importante compreender o papel das burguesias locais diante da conquista das terras e vales amazônicos pelos capitais nacionais (Sudeste) e internacionais.

Segundo Leal (2007), durante o ciclo da borracha, as classes dominantes da região amazônica acomodaram-se com a renda adquirida por meio do extrativismo. Conseqüentemente, a economia regional ficou atrofiada, em razão de o comodismo desse grupo não ter permitido o avanço das forças produtivas naquele local. Isto é, como tal classe conquistou lucros extraordinários com atividades altamente especializadas, não quis correr o

risco de expandir os seus negócios para um ramo que não dominava, por isso impossibilitou a diversificação da economia do bioma. Nas palavras de Marques (2007, p. 38):

Como o processo produtivo em si trabalhava com baixa inovação técnica e requeria relativamente pouco capital constante, não havia e não houve grande interesse ou ação concreta exitosa no sentido de estabelecer algum tipo de industrialização para além do beneficiamento primário mínimo do látex. O capital remunerava-se, fundamentalmente, na circulação e aí procurou ficar. Os lucros altos e fáceis da borracha desestimulavam os investimentos na indústria, que ficou bastante marginal neste período e, inclusive, posteriormente.

Sendo assim, é importante destacar que esta postura passiva esteve relacionada primeiramente ao fato de o extrativismo propiciar a um pequeno grupo privilegiado os elevados lucros salientados e, segundo, por esse setor ser um representante do atraso, visto a baixa capacidade de inovação e os ínfimos níveis de produtividade. Essa ideia, apresentada anteriormente por meio dos trabalhos de Florestan Fernandes, fica ainda mais nítida quando percebemos a extrema especialização daquele espaço, assim como a falta de projetos locais que buscassem diversificar a economia regional. Consequentemente, a Amazônia ficou atrofiada em uma realidade marcada pela desigualdade regional e pelo atraso, ou seja, pelo subdesenvolvimento.

O problema de uma economia dessa natureza é que toda a estrutura da Amazônia brasileira – isto é, transporte, comércio, arrecadação do governo e assim por diante – foi criada para atender aos interesses desse setor. O sistema estava tão bem atrelado ao extrativismo que o fracasso deste poderia levar a um desmantelamento da economia regional como um todo, como aconteceu na crise da borracha. Por isso, segundo Santos (1980, p. 173), “era compreensível que este regime, entregue à própria sorte e sem a ação orientadora e preventiva do poder público, estivesse fadado ao insucesso”, ao constante desequilíbrio, revelando-se uma economia dependente tanto da demanda quanto da produção externa, fosse estrangeira ou das demais regiões do país (MARQUES, 2007).

Um ponto importante a ser destacado é que era essa burguesia que liderava a Amazônia quando tal região começou a fazer parte do debate internacional durante a Guerra Fria, período histórico em que diferentes governos da periferia realizaram políticas com o objetivo de impulsionar o processo de industrialização por meio da substituição de importações. Nesse clima, tivemos, em 1945, a discussão sobre a criação do Instituto Internacional da Hileia Amazônica (IIHA), um braço da Organização das Nações Unidas (ONU), mais precisamente da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco). Tratava-se de uma proposta que se tornou mais sólida com a assinatura do

acordo de Iquitos, no Peru, pelos representantes da Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, França (Guiana Francesa), Holanda (Suriname), Peru e Venezuela (MARQUES, 2007).

Para Maio e Oliveira (2009), o IIHA foi resultado de inúmeras conferências que buscavam estabelecer um aparato administrativo, com objetivos e funções de um plano de desenvolvimento econômico para o território amazônico como um todo. Consistia em uma proposta cujo objetivo inicial era promover pesquisas no campo da botânica, química, zoologia, geologia, assim como estudos etnográficos. Contudo, segundo os autores, havia uma incompatibilidade entre as motivações da Unesco e dos principais cientistas que representavam a região. Enquanto a primeira queria criar uma entidade de pesquisa internacional, fazendo daquele território um “espaço universal da ciência”, alguns cientistas do Brasil e de outros Estados-membros da Amazônia tinham o interesse de fazer do IIHA um instrumento para lidar com as mazelas do subdesenvolvimento, enfrentando questões como a carência nos serviços de saúde, educação, infraestrutura e demais limitações econômicas. Ou seja, havia naquele cenário diferentes formas de lidar com o problema do subdesenvolvimento, visto que a Unesco queria fazer da Amazônia um instrumento para contribuir com o avanço do capitalismo global, ao passo que alguns representantes regionais se preocupavam com os problemas mais profundos do subdesenvolvimento.

Notamos também que todo esse processo de reorganização do debate sobre a Amazônia internacional ocorreu em um momento em que o Brasil trazia institucionalmente a problemática do planejamento para aquele espaço com o artigo 199 da Constituição de 1946 (BRASIL, 1946a). Por meio deste, observamos que as peculiaridades e os desafios da Amazônia começaram a ser notados como impasses que impediam o avanço das forças capitalistas naquele espaço. A partir da promulgação do presente artigo constitucional, técnicos, acadêmicos e parlamentares de diferentes visões passaram a debater a consolidação do Plano de Valorização da Amazônia, assim como a necessidade de criar uma instituição responsável por conduzir as propostas do plano (MEDEIROS, 1948).

Artigo 199 - Na execução do plano de valorização econômica da Amazônia, a União aplicará, durante pelo menos vinte anos consecutivos, quantia não inferior a três por cento de sua renda tributária.

Parágrafo único - Os Estados e os Territórios daquela região, bem como os respectivos Municípios, reservarão para o mesmo fim, anualmente, três por cento das suas rendas tributárias. Os recursos de que trata este parágrafo serão aplicados por intermédio do Governo Federal (BRASIL, 1946).

Consequentemente, foi criado o Plano de Valorização Econômica da Amazônia, em 1947, que apresentou os primeiros avanços mais concretos de um programa de desenvolvimento econômico e contribuiu para o crescimento desse debate em diferentes

fóruns do país (MEDEIROS, 1948). Segundo Maria Celina D’Araújo (1992), após o estabelecimento desse dispositivo, a Câmara dos Deputados, liderada pelo deputado Leopoldo Pezes, formou a Comissão Especial do Plano de Valorização Econômica da Amazônia com o intuito de colocar em prática as preocupações apresentadas na Constituição de 1946. Toda essa evolução institucional que trouxe a Amazônia brasileira para debate levou, em 1949, o deputado amazonense, Eduardo Duvivier, a apresentar no Congresso Nacional um projeto que propunha a criação da Superintendência do Plano de Valorização da Amazônia (SPVEA)³¹. Porém, apenas em 6 de janeiro de 1953, por meio da Lei nº 1.806 (BRASIL, 1953), o anteprojeto que visava criar a SPVEA foi sancionado pelo presidente Getúlio Vargas (MARQUES, 2013). Nas palavras de Marques (2013, p. 170):

O Plano de Valorização foi conceituado como o “esforço nacional” para a ocupação territorial da região. A partir da conceituação do plano, faltava quem o elaborasse e o implementasse. Isso coube à Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA), também criada pela referida lei (artigo 22º), uma instituição, como o próprio nome demonstra, criada a partir e para um plano de valorização econômica. Subordinada diretamente ao Presidente da República, esta foi a primeira grande instituição destinada ao desenvolvimento amazônico.

A SPVEA tinha como principal órgão a Comissão de Planejamento, composta por seis subcomissões que representavam as principais frentes de trabalho – agricultura, recursos naturais, transporte, energia, crédito e comércio, saúde e desenvolvimento cultural. As funções dessa comissão consistiam em fazer uma análise inicial sobre a região, de modo que, a partir disso, fosse possível realizar uma política emergencial, como estava destacado na lei que criou a SPVEA. No discurso, a nova instituição ao mesmo tempo que era um instrumento do projeto de desenvolvimento capitalista do governo federal, também era um meio de realizar uma política regional a partir da própria realidade daquele local (MARQUES, 2013).

No entanto, parece-nos que esse duplo impulso que levou à criação da SPVEA trouxe certa ambiguidade ao projeto, uma vez que o plano de colonização do poder executivo impedia qualquer autonomia por parte das lideranças regionais. Ou seja, o grande problema desse projeto foi que, apesar de no discurso reconhecer a necessidade de criar políticas voltadas para as peculiaridades do Norte, efetivou-se como um plano imposto de fora para dentro, um programa ligado ao problema da segurança nacional (tema que pairava na época), sem um planejamento concreto que levasse em conta a demanda daquele espaço.

³¹ Ela funcionava como uma entidade executora do plano de 1947, cujas diretrizes gerais eram (SPVEA, 1954, p. 4): “a) assegurar a ocupação da Amazônia em um sentido brasileiro; b) construir na Amazônia uma sociedade economicamente estável e progressista, capaz de, com seus próprios recursos, prover a execução de suas tarefas sociais; c) desenvolver a Amazônia num sentido paralelo e complementar ao da economia brasileira”.

Observamos, portanto, um período em que a busca do desenvolvimento econômico estava ligada ao esforço de planificação e colonização da Amazônia brasileira. Nesse contexto, todos os fatores deveriam ser alocados para que os objetivos e as metas do projeto de desenvolvimento capitalista imposto pelo governo federal fossem estabelecidos. Ademais, notamos também que os marcos institucionais, nacionais ou internacionais, dificultavam a consolidação de um projeto de desenvolvimento mais amplo, isto é, que fosse além da esfera econômica e se preocupasse com as peculiaridades da região.

Para fortalecer o lado daqueles que buscavam fazer do bioma um instrumento do desenvolvimento capitalista, ainda havia a burguesia local, que era dependente da demanda e da produção externa e, por isso, tornava-se uma peça de um movimento que procurava acoplar a Hileia ao avanço das forças produtivas em escala mundial. A compreensão do cenário internacional, nacional e local é fundamental quando percebemos que a exploração de manganês no Amapá sofreu influência dessas três realidades. Observamos que nesse empreendimento toda uma lógica de acumulação capitalista foi imposta de fora, algo já evidente no contrato de exploração mineral, assinado em 4 de dezembro de 1947 por meio do Decreto nº 24.154 (BRASIL, 1947a). Segundo esse documento, o governo do TFA tinha o objetivo de, mediante uma associação com uma empresa privada, fazer uso racional das jazidas para levar o desenvolvimento socioeconômico para aquele território no extremo norte do país. Logo no capítulo I, o contrato explícita as principais orientações que, de um lado, deveriam contribuir para o progresso do TFA e, de outro, impediriam qualquer bloqueio à exploração eficiente do manganês (AMAPÁ, ano 3, n. 145, 20 dez. 1947, p. 3).

Para Cunha (1962), o ambiente que influenciou na organização institucional da exploração de manganês no Amapá já estava dado no Decreto-Lei de 13 de setembro de 1947, que criou uma reserva nacional na região das jazidas. Ou seja, percebemos que o marco regulatório que iria conduzir a exploração de manganês em Serra do Navio já dava sinais da natureza do empreendimento. Do decreto, destacamos:

Art. 1º - Constituem reserva nacional as jazidas de minério de manganês existentes no Território Federal do Amapá.

Art. 2º - O Governo Federal fará proceder *imediatamente* ao estudo do aproveitamento dessas jazidas por intermédio do Governo do Território Federal do Amapá, com a colaboração direta do Departamento Nacional da Produção Mineral, quanto ao estudo das jazidas e dos órgãos competentes do Ministério da Viação e Obras Públicas, quanto aos serviços de transporte, saneamento e porto exigidos para o aproveitamento das mesmas. [...]

Art. 4º - O aproveitamento das jazidas poderá ser, se assim o entender o Governo Federal, contratado com entidades particulares ou de economia mista.

Art. 5º - Fica assegurada ao Território Federal do Amapá participação direta nos proventos auferidos com o aproveitamento das jazidas, de que trata o presente Decreto-lei (CUNHA, 1962, p. 10-11, grifo nosso).

Segundo Leal (1988), o documento ponto de partida da exploração mineral no Amapá inicia-se com uma falsa ideia de nacionalidade, expressa no artigo 1º, ao fazer referência às jazidas amapaenses como “reservas nacionais”. Essa expressão dá a entender que o empreendimento seria voltado para os interesses locais, quando, na verdade, trata-se de um documento que incorporou um discurso interessado em atender aos interesses do capital internacional. Porém, é importante enfatizar que todo esse discurso foi fundamental para preparar o cenário futuro, que já vinha sendo moldado pelos dois últimos artigos do Decreto-Lei supracitado. Ou seja, já no artigo 4º e 5º, a possibilidade de participação da iniciativa privada estava dada.

Esses artigos ganham uma conotação mais liberal quando associados ao relatório de Glycon de Paiva, que orientava a privilegiar a atuação do capital privado na exploração de manganês, pois, em sua opinião, ele era o único capital em condições de enfrentar os desafios da região. Em outras palavras, os artigos 4º e 5º apenas confirmam um clima que já estava posto pelo relatório do engenheiro de minas do DNPM. Observamos, dessa maneira, o peso que esse relatório teve no empreendimento estudado, orientando-o de modo condizente com a livre movimentação do capital internacional. Essa hipótese fica ainda mais clara quando notamos que entre a criação da reserva nacional e o edital que abriu a licitação passaram-se apenas *doze dias*. Sendo assim, dado o curto espaço entre esses dois processos, defendemos que no momento da promulgação do Decreto-Lei nº 9.858 (BRASIL, 1946b) já havia um viés bem direcionado da natureza da empresa que iria se candidatar no dia 25 de setembro de 1946 (CUNHA, 1962).

É importante destacar a descontinuidade entre os dois períodos perpassados nesta pesquisa: o governo Vargas (1930-1945) e o governo Dutra (1946-1951). Isso porque, enquanto o primeiro esteve muito mais disposto a proteger as riquezas minerais do país, principalmente após a Constituição de 1937, o segundo igualou as condições de concorrência entre o capital nacional e estrangeiro. É válido lembrar que a Constituição de 1937 proibiu a participação desta última forma de capital nos negócios que envolvessem o aproveitamento de minas e jazidas do país. De acordo com esta Carta Magna, a exploração das riquezas só seria concedida a brasileiros ou a companhias formadas no Brasil. A Constituição de 1946, porém, abriu novamente espaço para a participação de empresas organizadas no território brasileiro, concedendo, com isso, uma brecha para a entrada dos grandes trustes internacionais.

É interessante frisar também que a escolha pela Icomi contradizia o próprio relatório de Paiva, visto que, se o engenheiro havia chamado a atenção para os desafios tecnológicos e financeiros de um empreendimento daquela natureza no meio da selva

amazônica dos anos 1940, por que então confiar as jazidas de manganês a uma pequena empresa brasileira, cujas formas de exploração ainda eram rudimentares? E mesmo com uma incompatibilidade entre as orientações de Paiva e o tamanho da Icomi, as negociações foram muito rápidas, com um espaço de apenas *dois dias* entre a autorização e a assinatura de contratação da empresa para a pesquisa, prospecção e exploração das minas de manganês no Amapá.

Uma análise superficial do contrato sugere que a exploração de manganês em Serra do Navio tinha o objetivo de desenvolver a região, no sentido que Celso Furtado dá ao termo *desenvolvimento*, apresentado no primeiro capítulo. Isto é, no discurso, o manganês seria um instrumento de mudanças que colocaria a sociedade no centro do projeto, na medida em que os benefícios deveriam ser dados a ela primeiramente. O problema é que o empreendimento não seguiu essa lógica, pois as decisões tomadas a partir da assinatura do contrato favoreceram sempre os interesses do capital³². É importante lembrar que as empresas públicas e privadas nacionais da época não tinham tecnologia, capital e *know-how* para conduzir a exploração de manganês amapaense desassociadas do capital estrangeiro. Ou seja, trata-se de um campo de possibilidades limitado, marcado por nossa histórica dependência e pela constante submissão dos nossos interesses aos dos grandes trustes internacionais.

Em nosso estudo de caso, veremos que, mesmo quando algumas concessões eram dadas ao poder público e à sociedade amapaense, sempre vinham com algumas ressalvas, apontando o cuidado que se deveria ter com os interesses do capital privado, que não poderiam ser ameaçados. O contrato de 1947, mas principalmente o de 1950, foi muito bem amarrado para que a esfera privada não fosse prejudicada. No entanto, devemos ficar atentos para o fato de que havia uma proximidade entre essas duas esferas de poder, a Icomi e o governo, seja federal ou territorial. Quando Augusto Antunes esteve no TFA em janeiro de 1947, por exemplo, o veículo noticiou a visita como um grande evento: um empresário brasileiro estava interessado nas minas de manganês, e, neste, a sociedade amapaense poderia confiar.

Referindo-se à qualidade do minério, o sr. Augusto Antunes disse ser de elevado teor, conforme as análises de várias amostras, procedidas no Laboratório da Produção Mineral, que teve aqui no Rio para ver, antes de partir. O teor de manganês regula de 42 a 57%. [...] Acentuou o nosso entrevistado que a exploração desse manganês é facilíma, pois geralmente é delgada a camada de tinta vegetal que o reveste, e a quantidade de minério rolado, pronta para ser embarcado, suficiente

³² Em nosso estudo de caso, tal associação fica mais nítida quando Glycon de Paiva torna-se diretor de importantes empresas da época, com a Union Carbide, a Kaiser Alumínio e, claro, a Icomi, todas empresas monopolistas do setor da mineração.

para garantir a exportação durante longo tempo (AMAPÁ, ano 2, n. 97, 25 jan. 1947, p. 4).

Do outro lado, o deputado Coaracy Nunes, irmão do então governador Janary Gentil Nunes, foi a Belo Horizonte visitar o escritório da Icomi. Paz (2014b) chama a atenção para o fato de que, dentre as concorrentes – salvo a Hanna Corporation, que já havia realizado prospecção do minério de ferro no Amapá –, o governo do TFA manteve relações apenas com a Icomi, dado que não há nenhum relato de visitas dessa natureza ao escritório da Companhia Meridional de Mineração em um período tão próximo da decisão final da CNMM. Mesmo não afirmando a preferência pela Icomi, é possível perceber que havia uma proximidade considerável entre o governo do território federal e a empresa nacional. Ademais, é possível considerar outro episódio que pode ter influenciado a vitória da Icomi: o fato de que a experiência do governo territorial com a Hanna Exploration Company não tenha sido tão boa, dadas as acusações feitas a Janary Nunes e ao governo federal pelo grupo nacionalista que era contra empreendimentos desta natureza. Essa pressão da oposição ficou ainda mais forte após a empresa estadunidense desistir de explorar as minas de ferro do TFA. Nas palavras de Paz (2014b, p. 67):

Assim, apesar dos esforços por parte do governo do Território Federal do Amapá em representar Serra do Navio como parte fundamental do seu projeto desenvolvimentista, todas as providências tomadas pelo governo territorial sempre objetivaram criar condições para a instituição de um empreendimento tão absolutamente privado como qualquer outro, e, como tal, sem nenhuma preocupação além daquelas relacionadas à reprodução do capital, geração de lucro e exploração da mão de obra, não obstante o Decreto-Lei nº 9.858 de 1946 (que tornava o manganês do Amapá uma reserva nacional) facultasse a formação de uma empresa de economia mista para promover sua exploração.

A ligação entre os curtos espaços de tempo observados em todo o processo burocrático necessário para viabilizar a exploração do manganês, o relatório de Glycon de Paiva (1945) e as próprias características da Icomi sustentam nossa hipótese de que os polos internacionais, nacionais e regionais estavam muito bem amarrados para atender à livre movimentação do capital internacional. Ademais, a contradição entre o discurso e a prática e a sobreposição de um viés liberal em todo empreendimento são confirmadas quando comparamos o relatório de Paiva (1945) e a declaração da Icomi sobre a necessidade de se associar a uma empresa de grande porte (DRUMMOND; PEREIRA, 2007). Leal (1988) defende que houve certa ingenuidade de não se ater à força de um monopólio em manipular a exploração mineral a seu favor, ou o uso de uma má-fé por parte de Paiva, o qual logo de início concordou com a associação entre a Icomi e a Bethlehem Steel. “A ajuda decisiva de Glycon de Paiva, com as imprecisões deliberadas do seu relatório, e as intercessões do

capitão-governador do Amapá são exemplos pertinentes da ação dos funcionários do Estado que são, ao mesmo tempo, funcionários do Capital” (LEAL, 1988, p. 170).

Antes de adentrarmos na análise do contrato, faremos uma apresentação geral das principais características do segundo governo Vargas (1951-1954) no que diz respeito a sua relação com o capital estrangeiro. É importante lembrar que este período contemplou um processo fundamental para a nossa pesquisa – as negociações para a concessão de empréstimo pelo Eximbank, de 1953.

2.1. Segundo governo Vargas – a barganha possível

A política externa do segundo governo Vargas (1951-1954), apesar de não ser considerada entreguista como a do governo anterior, em nenhum momento pode ser considerada xenófoba ao capital estrangeiro ou uma tentativa de romper com os EUA. Em um contexto de Guerra Fria, o governo brasileiro recebeu uma forte pressão da potência capitalista no sentido de exigir uma participação mais efetiva dos países latino-americanos contra o comunismo. Pedro Fonseca (1993) observa que poucas alternativas de barganha foram dadas a Getúlio Vargas, que buscava uma combinação entre cooperação externa, desenvolvimento capitalista e soberania nacional. Se durante o Estado Novo o Brasil tentou tirar proveito da disputa entre norte-americanos e alemães, essa possibilidade já não existia na primeira metade da década de 1950, dado que a hegemonia estadunidense passou a ser inquestionável no mundo ocidental a partir da Segunda Grande Guerra.

Assim que iniciaram as negociações entre o governo dos EUA e do Brasil, o presidente Vargas pretendia transferir o alinhamento automático já existente no campo político-militar para o econômico-financeiro, procurando superar os estrangulamentos em infraestrutura, principalmente em transporte e energia (BASTOS, 2012). Em carta enviada a Oswaldo Aranha, João Neves³³ (1951 apud BASTOS, 2012, p. 402) apresentou essas intenções:

Devemos cooperar – e havemos de cooperar com os Estados Unidos –, mas a cooperação deve ser recíproca, conseguindo nós que as utilidades a serem alcançadas no estrangeiro se convertam em utilidades indispensáveis ao Brasil, em bem de produção ou semelhantes [...] se entregarmos, embora bem vendidos, nosso minerais estratégicos, é justo que também tenhamos fábricas de seus produtos para nossa defesa que é, também, a defesa dos Estados Unidos.

³³ João Neves da Fontoura foi ministro das Relações Exteriores entre 1951 e 1953, quando tentou adotar uma política de alinhamento irrestrito aos Estados Unidos.

É importante notar também que o contexto histórico internacional e os desafios estruturais do país colocaram o governo brasileiro em uma posição difícil. Ao mesmo tempo que precisávamos do investimento estrangeiro para o desenvolvimento econômico do país, não havia uma compatibilidade entre os interesses do Brasil e dos EUA. A própria formação da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos demonstrou esse conflito de interesses entre os dois governos. Por meio desta comissão, representantes dos dois países trabalharam juntos com o intuito de criar um diagnóstico sobre os impasses da economia brasileira, resultando em 41 projetos de financiamentos específicos (FONSECA, 1993).

Não era nenhuma surpresa para o governo brasileiro que a intenção dos EUA era que a “cooperação pan-americana” ocorresse por meio do abastecimento de minerais estratégicos e pelo envio de forças expedicionárias brasileiras à Coreia. Dado que o presidente brasileiro não concordou com o segundo ponto, o fornecimento de materiais estratégicos foi o principal meio de negociação na sua tentativa de barganhar financiamento norte-americano (BASTOS, 2012). Nas palavras do professor Pedro Paulo Zahluth Bastos (2012, p. 404):

As diretrizes de Vargas continuaram sendo seguidas na negociação do Acordo Militar Brasil-Estados Unidos em março de 1952. Com este, o governo brasileiro negava-se ao envio de tropas, mas se comprometia a fornecer materiais estratégicos para a mobilização militar norte-americana (manganês, areais monásticas e urânio, por exemplo) – além do embargo de tais materiais a países da “Cortina de Ferro” –, em troca de novas promessas de fornecimento de insumos essenciais em caso de guerra e de apoio futuro para o aparelhamento e treinamento das Forças Armadas brasileiras.

Entre os dias 26 de março e 7 de abril de 1951, os EUA convocaram uma conferência em Washington que ficou conhecida como a IV Reunião de Consulta. Logo no início da reunião, estava evidente o interesse norte-americano nos minerais estratégicos brasileiros, dado que a maior parte das negociações centrou-se neste tópico específico. Os representantes brasileiros na conferência deixaram clara a boa vontade do Brasil em fornecer tais minerais para o desenvolvimento econômico-militar dos EUA (D’ARAÚJO, 1982). Segundo Maria Celina D’Araújo (1982, p. 144):

O país se propunha: fornecer até 500 mil toneladas anuais de manganês de Urucum; estabelecer acordo sobre areais monásticas, desde que os Estados Unidos se dispusessem a receber a maior parte já manufaturada e uma parte mínima das exportações *in natura*; confirmar os compromissos quanto ao manganês do Amapá; e exportar minério de ferro e outras matérias-primas estratégicas não-industrializadas. O país exigia: que os Estados Unidos, através de seus representantes no Banco Internacional, aprovassem um crédito de 300 milhões de dólares para financiamento de programas básicos de desenvolvimento; a obtenção de armamentos indispensáveis às três Armas nas mesmas condições que o países do Pacto do Atlântico Norte; equipamentos para as fábricas militares e um fornecimento proporcional à dimensão das tarefas do Brasil na questão da defesa comum; ajuda armamentista independente do empréstimo de 300 milhões de dólares; cooperação para as refinarias e a industrialização do petróleo; exclusão do Amapá, Urucum e outros interesses exclusivos dos Estados Unidos desse

financiamento; e suprimento de matérias-primas norte-americanas para a indústria nacional.

Nota-se no desenrolar dessas negociações o quanto o plano político nacional e internacional influenciou a exploração de manganês em Serra do Navio. O acesso a minerais estratégicos brasileiros de forma privilegiada pelos EUA já estava garantido pelos acordos internacionais. Como veremos ao longo deste terceiro capítulo, foi durante o segundo governo de Getúlio Vargas – um personagem que nos anos 1930 defendeu a nacionalização dos recursos estratégicos – que foi feita a revisão do contrato de exploração mineral privilegiando o capital internacional.

Todavia, antes de concluirmos que o governo daquele período vendeu-se ao capital norte-americano, é importante observar sua tentativa relativamente fracassada em regular essa categoria de capital. Como salientamos no segundo capítulo, Vargas nunca foi xenófobo ao capital estrangeiro, pelo contrário, via-o como um elemento estratégico, sem o qual o Brasil dificilmente conseguiria superar os desafios históricos e estruturais de seu capitalismo. Essa posição cautelosa quanto à participação do capital estrangeiro em nossa economia fica nítida quando temos ciência da mensagem lida pelo então presidente em 31 de dezembro de 1951³⁴. Nela, Vargas denunciou fraudes na legislação que regulava a remessa de lucros e juros para fora do país (D'ARAÚJO, 1982). De acordo com o Decreto-Lei nº 9.025 de 27 de fevereiro de 1946: “As remessas de juros, lucros e dividendos não ultrapassarão 8% do valor do capital registrado, considerando-se transferência de capital o eu exceder a essa percentagem (art. 6º)” (D'ARAÚJO, 1982, p. 166). Segundo o pronunciamento do presidente, havia um completo desrespeito com relação ao marco regulatório nacional, o que exigiu uma postura mais rígida por parte do governo que assumiu em 1951, visto a necessidade de corrigir o tratamento privilegiado que essa forma de capital estava recebendo. Diante disso,

³⁴ “Com a melhor das intenções patrióticas, o chefe do Poder Executivo que me antecedeu promulgou, a 27 de fevereiro de 1946, um decreto-lei que tomou o nº 9.025 e que assegurou aos capitais estrangeiros aplicados no Brasil o direito de retorno ao seu país de origem, mas na proporção máxima de 20% ao ano. Assegurou também o direito de remeter para o estrangeiro os juros, lucros e dividendos produzidos no Brasil, porém no máximo até 8% ao ano. [...] Assim, um mero regulamento, baixado por autoridade de menor hierarquia, sabotou totalmente não só o espírito, mas o próprio texto do decreto-lei e conseguiu inaugurar, em surdina e sem que ninguém se desse conta, um sistema de vazamento subterrâneo da moeda brasileira para o exterior. Vazamento tão grande, tão extorsivo do fruto do trabalho de milhões de brasileiros, que, em menos de cinco anos, se logrou subtrair à economia nacional uma soma fabulosa, quase equivalente ao total do papel-moeda circulante no país e que foi escandalosamente incorporada ao capital estrangeiro. [...] Tomando-se por base esse malabarismo de cifras, essa criminosa ‘multiplicação’ do capital estrangeiro em detrimento do trabalho de milhões de brasileiros, foram remetidos para fora, em três anos, a título de rendimentos e de remessas de retorno de juros e dividendos, as seguintes quantias, em números redondos: 791 milhões de cruzeiros em 1948; 883 milhões em 1949; 1 bilhão e 28 milhões em 1950 – ou seja, nos três anos mencionados, um total de mais de 2 bilhões e 700 milhões de cruzeiros. [...] Sem dúvida, precisamos incentivar o capital estrangeiro e assegurar-lhe o retorno dos juros, dividendos e do próprio capital em percentagem razoável. Nunca, porém, nessa voragem de dilapidação do patrimônio nacional, que acarretou para o país duas graves consequências” (VARGAS, 2011, p. 687-689).

foi proclamado um novo regulamento por meio do Decreto nº 30.363, de 3 de janeiro de 1952, que “fixava que o capital estrangeiro com direito a retorno era apenas o capital original que efetivamente houvesse ingressado no país e que constasse no registro da Carteira de Câmbio do Banco do Brasil” (D’ARAÚJO, 1982, p. 166).

Contudo, os EUA não receberam muito bem essa ofensiva do presidente brasileiro, e os representantes da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos reagiram a ela. Tanto que o então ministro do Exterior, João Neves da Fontoura, principal representante brasileiro responsável por negociar o financiamento com os norte-americanos, deixou clara sua preocupação sobre os efeitos que o Decreto nº 30.363 poderia gerar, o qual declarava:

Art. 1º É assegurado o retôrno do capital estrangeiro aplicado no Brasil na forma do Decreto-lei nº 9.025, de 27 de fevereiro de 1946.

Art. 2º Capital com direito a retorno é somente aquele que, oriundo do estrangeiro, esteja investido no País e conste de registro feito na Carteira de Câmbio do Banco do Brasil S.A.

Art. 3º O retorno far-se-á parceladamente de forma que em cada ano não exceda de 20% do capital.

Parágrafo único. Se o capital tiver sido aplicado em título das dívidas pública interna ou outra renda fixa, o seu retôrno poderá fazer-se de uma só vez e integralmente, após 2 anos de aplicação.

Art. 4º Além do capital, é facultada a remessa para o exterior de juros, lucros e dividendo por êle produzidos no País, desde que não excedam de 8% da soma registrada.

Art. 5º Os juros, lucros e dividendo excedentes de 8%, produzidos no País, serão registrados quando destinados à remessa (art. 8º do Decreto-lei nº 9.025); neste caso ficarão sujeitos à percentagem e aos prazos estabelecido para o retôrno do capital (BRASIL, 1952).

Diante desse decreto, o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (Bird) ameaçou não pagar os primeiros financiamentos ao governo brasileiro, os quais haviam sido prometidos até julho de 1952. A pressão que essa ameaça surtiu sobre os dirigentes nacionais foi tamanha que por um momento o projeto de desenvolvimento do capitalismo brasileiro pareceu ter se exaurido, dada a dependência do financiamento internacional.

Notamos que a decisão do governo em recuar na postura mais nacionalista teve um custo político considerável, dado que o acordo que vinha se desenvolvendo com os Estados Unidos pressupunha um desequilíbrio entre cooperação externa e soberania brasileira. Para D’Araújo (1982), esse movimento está muito mais próximo de uma posição “entreguista”, indo contra aqueles discursos do presidente Vargas que defendiam a nacionalização dos recursos minerais. Observamos, dessa maneira, que o então presidente nunca foi xenóforo ao capital estrangeiro. Houve, sim, uma tentativa de negociar a participação dessa categoria de capital, de modo que privilegiasse o projeto de desenvolvimento capitalista do período. No entanto, o desenrolar das negociações demonstrou

que as características de uma economia subdesenvolvida logo se fizeram presentes, tornando impossível o controle seletivo do capital. Por fim, não acreditamos que o segundo governo Vargas tenha tido duas fases, mas sim que, a partir de um dado momento, ficou impossível levar adiante uma postura política que buscava controlar o capital estrangeiro nos espaços econômicos subdesenvolvidos.

3. As diferentes interpretações do contrato de exploração

Após um primeiro processo de pesquisa, a Icomi pediu uma revisão do contrato, justificando que os estudos realizados até aquele momento exigiam uma redefinição das obrigações, prazos e condições da exploração do minério. Sem questionar as mudanças em alguns termos desse documento, Janary Nunes conseguiu a autorização do presidente da República por meio do Decreto nº 24.156 (BRASIL, 1947b). *Uma semana depois* de sancionado tal Decreto-lei, o então governador do TFA e a Icomi fizeram a revisão do contrato, no dia 6 de junho de 1950 (LEAL, 1988).

De acordo com Cunha (1962), uma análise dos novos termos de contrato revela uma desproporção entre os compromissos das partes envolvidas, assim como o surgimento de um novo contrato, visto as mudanças significativas entre este de 1950 e aquele assinado em 1947. Para o autor, o termo *revisão* é usado de forma inapropriada, dado que tratamos da modificação e da inserção de novas cláusulas que permitiram amarrações mais bem feitas no sentido de garantir ao capital privado as melhores circunstâncias da exploração de um recurso altamente estratégico. Nas palavras de Cunha (1962, p. 10):

[...] o documento cartoriado estava desde antes da sua assinatura, técnica, hábil e deliberadamente urdido para proporcionar a uma firma privada um dos negócios mais espetaculares e rendosos da nossa história comercial e para retirar, sem contrapartida justa – de uma das mais paupérrimas e desvitalizadas regiões do País – bens valiosos, direitos puros, e assim a única perspectiva real, contemporânea e palpável de transfiguração econômica, de sua integração à vida nacional.

Essa desigualdade de compromissos das partes fica nítida nos termos utilizados para definir os direitos e as obrigações dos envolvidos. Isto é, para Cunha (1962), houve uma diferença clara entre a nomenclatura usada para estabelecer as faculdades e obrigações da Icomi e aquelas que determinavam esses mesmos pontos para o TFA e a sociedade amapaense. A cláusula 17^a, por exemplo, além de conceder enormes benefícios à Icomi, também a transformou em uma empresa transportadora, uma vez que dependia dela o direito de trafegar na ferrovia construída para atender à exploração de manganês (CUNHA, 1962):

Cláusula 17^a – A empresa reservará para o uso público uma capacidade de tráfego até de 200.000 toneladas anuais, distribuídas metade no sentido das jazidas e metade

no sentido do porto, mediante tarifas fixadas de acordo com a legislação brasileira. Fica entendido que o objetivo primordial da estrada de ferro consistirá no transporte do minério de manganês da empresa, e que seu uso como meio de transporte para fins públicos e particulares, deverá ser razoável e que, por outro lado, esse tráfego não será de caráter oneroso para a Empresa e não virá prejudicar o empreendimento que é objeto deste contrato, isto é, a produção do minério de manganês (BRASIL, 1962, p. 121).

Apesar de a construção da estrada de ferro ter sido noticiada como um grande feito a favor da sociedade amapaense, os limites do seu uso para esse fim estavam muito bem determinados – “200.000 toneladas anuais”. A cláusula citada deixou muito claro que a principal função da ferrovia era atender à exploração de manganês, e de forma alguma este meio de transporte poderia ser desviado para fins públicos a ponto de prejudicar o empreendimento. Ou seja, no que diz respeito aos direitos do setor público sobre a estrada de ferro, o contrato de exploração mineral faz uso de termos restritivos (CUNHA, 1962).

Cunha (1962) caracteriza algumas cláusulas do contrato como sendo artificiais. A 12^a, por exemplo, declara que, para que os investimentos em uma estrada de ferro fossem viabilizados, seria preciso a confirmação de uma reserva mínima de 10 milhões de toneladas de manganês de alto teor. Todavia, este mesmo autor questiona se a Icomi realmente não sabia desses dados depois de passar tanto tempo realizando pesquisas nas minas amapaenses. Segundo o autor, o que estava em destaque no contrato era o volume, e não as áreas das jazidas, que serviram apenas como um ponto de referência. O contrato dava à empresa exploradora o direito de ter uma quantia mínima de minério, podendo ter acesso ao minério que estivesse em áreas distantes, caso a reserva de 10 milhões de manganês ainda não estivesse garantida.

Segundo as cláusulas 18^a, 28^a e 29^a, caso essas 10 milhões de toneladas não fossem constatadas, o TFA cederia aos concessionários o direito de explorar outras áreas para pesquisa e exploração. Sendo assim, seria dado o direito de monopólio e exclusividade para nova *joint venture* formada pela Icomi e Bethlehem Steel, visto que as riquezas minerais descobertas após a assinatura do contrato deveriam ser privilégio das concessionárias das minas de Serra do Navio. As empresas privadas teriam o direito de explorar no mínimo 500 mil toneladas por ano, e os minérios extraídos seriam destinados para a indústria nacional apenas *se* o pedido fosse feito com antecipação e a preços de mercado. Além disso, estas empresas também teriam acesso a todos os recursos naturais necessários a sua atividade, ou seja, as mineradoras poderiam cortar árvores, fazer aterros e etc., usando terras e água do TFA como bem lhe servisse (CUNHA, 1962).

Se, da perspectiva da sociedade, os direitos tinham um caráter limitado, no que diz respeito às empresas, as obrigações que tinham essa característica. Ou seja, enquanto a Icomi tinha amplos direitos, os quais estavam sempre acima dos da sociedade amapaense, os seus deveres também eram amarrados para garantir que a exploração de manganês beneficiasse a valorização do capital, o que nos faz concluir que os deveres da empresa estavam acoplados aos seus próprios direitos, de modo que não fossem contrapostos, mas associados, configurando-se muito mais em direitos do que em deveres. A cláusula 38^a, por exemplo, destacava que a Icomi tinha que fornecer *até 30%* da energia elétrica ao consumo público, colocando uma quantia máxima, e não mínima, de modo que a companhia poderia fornecer muito menos, se fosse de seu interesse. Ademais, a cláusula ainda enfatiza que dessa porcentagem máxima poderia ser descontado aquilo que a empresa fornecesse para suprir as necessidades dos seus funcionários (CUNHA, 1962).

Cláusula 38^a – A Empresa se obriga a pôr à disposição do serviço público, para instalações domiciliares, hospitalares, comerciais, industriais, ou iluminação de ruas, até 30% (trinta por cento) da capacidade das instalações de energia elétrica que porventura venha a montar para acionar as suas maquinarias de mineração. Incluem-se no serviço público as instalações de força e luz em residências, escolas, hospitais e ruas, que a Empresa construir para seus auxiliares, nas proximidades de seus serviços. A Empresa cobrará pela energia elétrica assim fornecida, as tarifas fixadas pela autoridade competente (BRASIL, 1962, p. 126).

Se, de um lado, algumas cláusulas foram postas para que o Amapá estivesse a serviço dos interesses do capital privado, outras, como 39^a, vieram para garantir que, em caso de transgressão por parte da Icomi, esta tivesse meios legais para proteger a valorização do seu capital:

Cláusula 39^a – Se se verificar inadimplemento de cláusula no presente contrato, por parte da Empresa, e se esse inadimplemento perdurar por um período de sessenta dias (60) dias, o Território notificará a Empresa conforme for o caso, sobre a situação, explicando detalhadamente até que ponto a Empresa esteja infringindo as obrigações contratuais, e a Empresa, após receber a mencionada notificação, ou após determinação judicial, na hipótese de divergência, terá noventa (90) dias para sanar, se houver (BRASIL, 1962, p. 126).

De acordo com Cunha (1962), essa cláusula impedia o território de notificar a Icomi antes de transcorridos 60 dias, independente da falta cometida pela companhia. E, caso houvesse alguma intimação nesse prazo, a empresa poderia não a aceitar, partindo dos princípios da cláusula. Mesmo depois de passados os 60 dias da certificação de uma irregularidade, a Icomi teria 90 dias para resolver o problema notificado. Dessa maneira, tinha 150 dias, ou seja, 5 meses, que poderiam ser estendidos se a empresa fizesse uso da cláusula 48^a:

Cláusula 48^a – O atraso ou inexecução das obrigações assumidas pela Empresa neste contrato, que decorrer de caso fortuito ou força maior, importará na prorrogação do prazo pré-fixado para o cumprimento da obrigação, por tempo correspondente à

duração do impedimento e seus efeitos. Entender-se-ão por casos fortuitos ou de força maior os correntemente como tais conceituados, notadamente os seguintes: greves, sabotagens e impraticabilidade de obtenção de mão-de-obra, demoras e atrasos em transportes ou entregas de materiais, oriundos de atos ou fatos de terceiros que a Empresa não possa prever, impedir ou obviar, devidamente comprovados. De qualquer modo, a prorrogação de prazos, prevista nesta cláusula, não afetará o compromisso assumido pela Empresa de pagar o preço do arrendamento nas datas estipuladas (BRASIL, 1962, p. 127-128).

Para Drummond e Pereira (2007), as críticas apresentadas são vazias, sem nenhuma argumentação concreta sobre o real problema do contrato de exploração, que, para os autores, era condizente com outros dessa mesma natureza no Brasil e no mundo. Há um ponto específico, no entanto, em que Cunha (1962) faz uma crítica muito clara, que talvez não tenha sido percebida por Drummond: ao apresentar possíveis alternativas na questão do pagamento dos *royalties*. Segundo o autor, dadas as características peculiares do manganês de Serra do Navio, o imposto deveria ser de 15%, e não de 4%, como ficou acordado na cláusula 32^a:

Cláusula 32^a – A Empresa pagará ao Governo do Território Federal do Amapá, trimestralmente, nos termos do art. 5º do Decreto-lei nº 9.858, uma importância por tonelada métrica de minério de manganês exportado, correspondente a quatro por cento (4%) do valor de venda do minério posto a bordo do navio no porto de embarque no Território (F.O.B.) (BRASIL, 1962, p. 124).

Além disso, o ex-funcionário do TFA, Cunha, afirma que uma participação nos lucros seria mais interessante para o Amapá, dado o sucesso do empreendimento e o contexto histórico – um momento em que o manganês era um recurso altamente estratégico. Drummond e Pereira, contudo, criticam Cunha sem desenvolver o porquê, afirmando que mesmo com um aumento de 11% dos *royalties* ele não ficaria contente. Os autores liberais também afirmam que o pagamento desse imposto com base nos lucros não seria interessante, já que por muito tempo a Icomi não teve lucro, visto os elevados custos iniciais e o pagamento do empréstimo ao Eximbank. Sobre esse ponto particular, Drummond e Pereira destacam que não foi apenas 4% das vendas que ficou para o TFA, mas também o reinvestimento de 20% do lucro líquido:

Cláusula 35^a – A Empresa se obriga a investir em novos empreendimentos, no Território, vinte por cento (20%) dos lucros líquidos originados da exploração nas minas arrendadas, apurados em balanço anual, ou então, à escolha do Território, a pagar um acréscimo do preço de arrendamento. Esse acréscimo corresponderá a uma quarta parte do preço de arrendamento previsto na cláusula 32^a, concernente ao exercício financeiro de cujo balanço decorram os lucros líquidos em apreço e será pago no ano em que deveria ser feito o investimento (BRASIL, 1962, p. 125).

Álvaro Cunha (1962) também chama atenção para outro ponto importante para a nossa pesquisa – a drenagem da maior parte da renda para fora do país. Isso porque a associação com a empresa norte-americana Bethlehem Steel fazia com que 49% dos lucros fluíssem para os EUA. E ainda os 51% que pertenciam ao capital nacional eram remetidos

para o Sudeste brasileiro, algo que fica mais evidente quando lembramos que a sede da Icomi ficava em Belo Horizonte, fato que contribuiu para que grande parte do investimento oriundo da venda do manganês do Amapá não ficasse nesta região.

Drummond e Pereira (2007) concordam nessa questão ao constatar que a Caemi, *holding* a que a Icomi pertencia, tornou-se o maior grupo privado do setor mineral do Brasil, realizando investimentos em outros estados e inclusive fora do país. Porém, de acordo com os autores, a Icomi estava agindo de acordo com o que o contrato previa: um reinvestimento de 20% dos lucros líquidos no Amapá, deixando para fazer o que quisesse com os outros 80%. Para eles, a denúncia de Cunha

[...] fica um tanto oca e demagógica quando se leva em conta (1) que, por muito tempo, não houve outros empreendimentos de mineração viáveis no Amapá nos quais a Icomi pudesse investir e (2) que não havia base legal para obrigar uma empresa privada a reinvestir todos os seus lucros de acordo com as determinações de autoridades públicas (DRUMMOND; PEREIRA, 2007, p. 135).

O debate entre Cunha e Drummond e Pereira continua quando estes avançam suas respectivas análises para o contrato de concessão de empréstimo feito pelo Eximbank à Icomi. No dia 14 de novembro de 1950, o governo brasileiro liberou para a Icomi 35 milhões de dólares no Banco Mundial. Contudo, no final de 1951, a empresa brasileira, após afirmar ter feito novos cálculos, aumentou o valor necessário para financiamento externo para 48 milhões de dólares. Assim que a Bethlehem Steel confirmou a formação da *joint venture* com a Icomi, esta última desistiu da parceria com o Banco Mundial, dada a possibilidade de realizar uma negociação com o Eximbank dos EUA³⁵, o qual fez as seguintes exigências:

Declaração do Ministro da Fazenda, em nome do Governo Federal e autorizado pelo Presidente da República, considerando economicamente vantajosos, sob o ponto de vista nacional, o projeto de aproveitamento das jazidas de manganês do Amapá e o plano de seu financiamento, bem como não existirem objeções ao prosseguimento da respectiva execução;

Autorização para a ICOMI exportar as quantidades de minério de manganês que forem necessárias ao pagamento integral das prestações programadas no serviço de empréstimo, podendo exceder, até o ano de 1965, inclusive, e enquanto não estiver integralmente liquidado o empréstimo, a quantidade de 500 mil toneladas anuais e contanto que não ultrapassasse a 1 milhão de toneladas por ano;

Autorização à Superintendência da Moeda e do Crédito para acertar com o Banco de Exportação e Importação as medidas satisfatórias no sentido de aplicar no serviço de empréstimo uma parte das divisas resultantes da venda de minério, equivalente a 15 milhões de dólares norte-americanos, aproximadamente (CUNHA, 1962, p. 91).

Além disso, segundo Cunha (1962), a Icomi comprometeu-se a conceder ao Defense Materials Procurement Agency (DMPA) 5,5 milhões de toneladas de minério de manganês que fossem produzidas até o dia 31 de dezembro de 1965. O governo norte-

³⁵ Apenas em 1953 tal empréstimo foi aprovado, contudo, nesse momento, no valor de 67,5 milhões de dólares, uma quantia que, conforme Drummond e Pereira (2007, p. 144), “incluía juros e ‘eventuais flutuações devidas ao crescimento da inflação’”.

americano, além de ter 30% das 5,5 milhões de toneladas salientadas para o pagamento do empréstimo, também solicitou um desconto de 10% sobre o preço médio do mercado. Cunha afirma também que ficou decidido que, até o pagamento total do empréstimo, 70% do que fosse produzido e exportado deveria ser destinado ao mercado estadunidense, e os outros 30% poderiam ser distribuídos para outros países, claro que sob a condição de que 50% do que fosse vendido deveria servir para pagar o empréstimo.

Sobre o contrato de empréstimo, Drummond e Pereira (2007) também fazem uma análise que mostra a desproporção entre as garantias e as exigências feitas pelo banco norte-americano ao governo e à empresa brasileira. Primeiramente, o governo federal deveria declarar oficialmente que o empreendimento não teria obstáculos, de modo que fosse um projeto economicamente vantajoso. Ou seja, caso ocorresse algum erro, o governo brasileiro seria o responsável e teria que indenizar a financiadora norte-americana. Além disso, o banco exigia também que o financiamento fosse pago pelas receitas geradas pela Icomi, ao passo que era o governo dos EUA que comprava o minério. Isso fez com que o Eximbank tivesse seu pagamento garantido. O governo brasileiro deveria conceder ainda isenções de impostos de importação para que a Icomi conseguisse os equipamentos para a construção da infraestrutura necessária para o empreendimento. Por último, o governo territorial deveria mudar a forma como seria feito o reinvestimento – inicialmente fora planejado que 20% do lucro líquido da Icomi seria reinvestido, no entanto, com as exigências do banco dos EUA, o governo teria que reinvestir o adicional de 1% dos *royalties*, que foi decrescendo progressivamente ao longo dos anos, como poderá ser constatado na última subseção deste capítulo.

Até mesmo os autores de cunho liberal Drummond e Pereira (2007) afirmaram que essas exigências eram rígidas, mas não ilegítimas, sendo comuns em negociações com bancos privados e agências multilaterais do mundo todo³⁶. A Icomi, ao receber tais exigências, transferiu-as a Janary Nunes, que, por sua vez, encaminhou o pedido para o ministro da Fazenda, Horácio Láfer, o qual as repassou ao presidente sem grandes questionamentos. A aprovação do presidente da República veio em 11 de março de 1953 por meio de uma publicação no Diário da União. Para aderir a todas as exigências, Láfer permitiu a anexação de emendas ao contrato, as quais foram registradas no dia 29 de abril de 1953, cuja

³⁶ Vale ressaltar que, apesar de algumas dessas exigências já estarem na revisão de contrato de 1950, o Eximbank queria a confirmação.

aprovação pelo Tribunal de Contas da União (TCU) ocorreu em 14 de julho de 1953 (DRUMMOND; PEREIRA, 2007). Drummond e Pereira (2007, p. 146) confirmam que:

Em suma, todas as exigências do EXIMBANK foram aceitas nos escalões mais elevados do governo federal, sem passar pelo Congresso, solução que, naquele momento, tenderia a, no mínimo, provocar atrasos e algumas turbulência política.

Para os autores, a garantia de mercado dada pela Bethlehem Steel e pelo DMPA permitiu a formação de um triângulo no fluxo de renda entre vendas e pagamentos que envolviam o empreendimento estudado. Isso porque, como essas duas instituições norte-americanas compravam o manganês do Amapá e realizavam o pagamento diretamente ao Eximbank, amortizando a dívida da Icomi, o ciclo abria e fechava fora do país. Trata-se da participação da maior produtora de aço do mundo, logo, um dos maiores mercados consumidores do manganês, e de uma importante agência dos EUA, preocupada em estocar o minério, visto que este era um instrumento estratégico para o cenário político internacional do período de Guerra Fria.

No dia 29 de abril de 1953, foi acrescentado um “Termo Aditivo” ao contrato de exploração de manganês, com o objetivo de estabelecer novas concessões diante do empréstimo de 67 milhões de dólares concedido pelo Eximbank à Icomi. Do presente termo, destacamos as seguintes declarações:

Que o aditamento ao aludido contrato de 6 de junho de 1950 reger-se-á pelas cláusulas seguintes:

Primeira – Fica assegurado à ICOMI o direito de exportar as quantidades de minério de manganês que lhe forem necessárias ao pagamento integral das prestações programadas no serviço do empréstimo acima referido. Esse direito importa em que tais quantidades poderão exceder, até o ano de 1965, inclusive, e enquanto não estiver integralmente liquidado o empréstimo, ao mínimo de quinhentos mil (500.000) toneladas anuais previsto na cláusula 31ª do contrato de arrendamento de 6 de junho de 1950, já referido, contanto que não ultrapassem a um milhão (1.000.000) de toneladas em cada período anual, a partir do início regular das exportações.

Segunda – A ICOMI se obriga expressamente a pagar ao Governo do Território Federal do Amapá, por tonelada de minério de manganês que exceder ao mínimo de 500.000 acima referido, um preço de arrendamento adicional de 5% (cinco por cento) sobre o valor de exportação do minério no porto de embarque do Território – FOB;

Terceira – O Território exerce neste ato a opção a que se refere à cláusula 35ª do contrato de arrendamento já mencionado, de 6 de junho de 1950, de modo que a ICOMI deverá, até a liquidação do empréstimo, pagar o acréscimo ao preço do arrendamento previsto em dita cláusula, e dispensada, conseqüentemente, da alternativa de investimento, também referida na mesma cláusula (BRASIL, 1953 apud CUNHA, 1962, p. 98).

Cunha (1962) critica o termo pois não o considera um pequeno acréscimo. Pelas mudanças fundamentais que trouxe para a exploração de manganês no Amapá, ele funcionou como um novo contrato. Primeiramente, havia uma diferença significativa entre essa nova proposta e aquela celebrada pelo contrato original de 6 de junho de 1950: a quantia de

manganês a ser exportada anualmente e o processo institucional exigido em cada período. Isso porque, enquanto no contrato original previa-se a exportação de somente 500 mil toneladas de manganês anualmente, com um financiamento de 35 milhões de dólares, o termo assinado em 29 de abril de 1953 dobrou o valor do manganês a ser exportado (1 milhão de toneladas), com um empréstimo de 67,5 milhões de dólares. Ou seja, a evolução dos termos contratuais reforça o caráter exportador do empreendimento. Além disso, Cunha também chama a atenção para o fato de que em 1950 as condições do contrato foram estudadas pelos principais órgãos nacionais do setor – o CNMM, as comissões do Congresso Nacional e outras instituições do governo federal. No entanto, para a aprovação do “Termo Aditivo” de 1953, foi necessário apenas uma portaria do Ministério da Fazenda, com um simples despacho do presidente da República. Cunha (1962, p. 99-100) ainda destaca:

A cláusula primeira do “Termo Aditivo” diz apenas que as exportações, até o ano de 1965, poderão exceder ao mínimo de 500 mil e totalizar um máximo de 1 milhão de toneladas. Mas não diz que depois de 1965 a Companhia não poderá exportar mais de 500 mil. Pode a ressalva estar implícita, mas não está expressa. Sabe-se o que isso significa em fase judicial. A cláusula não ressalva, também, que se a Empresa pagar antes de 1965 o empréstimo obtido, deixará automaticamente de gozar dos favores da cláusula. Pois se a Empresa puder pagar o empréstimo com antecipação, seremos forçados a admitir que seus lucros foram suficientemente bons, mesmo abaixo do limite de 1 milhão de toneladas, ou que terá ela possibilidade de se beneficiar, num sentido, de concessão que lhe foi dada para outro fim.

Observamos na estrutura desse ciclo o caráter exportador da exploração de manganês em Serra do Navio, algo também muito criticado pelos nacionalistas do período. Drummond e Pereira (2007) acreditam que estes não deveriam se preocupar com a possibilidade de as siderúrgicas brasileiras ficarem sem abastecimento de manganês, dada a descoberta de novas jazidas em Minas Gerais, no Pará e no Mato Grosso, as quais, segundo os autores, iam muito além do demandado pela nossa siderurgia na época. Este caráter exportador do empreendimento não era o que mais incomodava Álvaro da Cunha, mas sim a passividade do governo federal e do TFA, que não barganharam melhores ganhos para a sociedade amapaense.

4. Serra do Navio: o subdesenvolvimento expresso em uma economia de enclave

Uma análise superficial do contrato pode fazer com que seu leitor tenha interpretações positivas sobre a exploração de manganês em Serra do Navio, considerando-o o eixo de um desenvolvimento nos termos de Celso Furtado. Ou seja, o descuido analítico pode fazer com que muitos acreditem que o empreendimento estudado tinha a finalidade de levar à população amapaense melhores condições de vida, subordinando os meios, neste caso, o

manganês, com o intuito de elevar as “potencialidades humanas” via aumento da renda, dos índices de saúde, de educação e assim por diante³⁷. Para comprovar nossa hipótese de que os benefícios econômicos resultantes da exploração de manganês em Serra do Navio foram passageiros, seremos obrigados a transcender nosso recorte temporal (1930-1953), dado que o movimento a princípio ascendente e depois descendente das principais variáveis apareceu após certo lapso de tempo, mais especificamente depois dos anos 1980. Identificamos a extensão dessa análise como sendo fundamental para a nossa pesquisa, uma vez que nosso recorte inviabiliza entender a lógica do projeto como um todo.

Acreditamos que a interpretação defensora da ideia de que a exploração de manganês tenha trazido desenvolvimento no sentido de Furtado tenha se difundido devido ao constante uso de eufemismos e termos inapropriados pelos principais instrumentos de negociação e difusão de informação da época, como o jornal *Amapá* e os contratos de exploração mineral. Tais termos, ao mesmo tempo que legitimavam o empreendimento, dando a ideia de que as duas partes foram tratadas igualmente, também mascaravam uma série de relações de poder entre os envolvidos, isto é, entre a pequena empresa brasileira, o governo federal e a grande mineradora norte-americana, a Bethlehem Steel.

A expressão *arrendamento*, por exemplo, foi constantemente usada, tanto no contrato de 1947 quanto no de 1950, de forma inadequada. Nesses termos, o manganês seria concedido por um tempo e depois devolvido. O problema é que, em um contrato de exploração de recursos naturais não renováveis, o minério não volta para o solo amapaense, e, por isso, acreditamos que seria melhor usar o conceito de *extração*, dado que é disso que se tratava – um acordo de compra e venda, no qual o manganês era retirado de Serra do Navio e *exportado*. Das diferentes cláusulas que usam o termo *arrendamento* de forma *inadequada*, destacamos:

Cláusula 28ª – Fica assegurado à Empresa o direito de explorar com exclusividade, e por meio de *arrendamento*, as jazidas de minério de manganês demarcada na forma da cláusula anterior (BRASIL, 1962, grifo nosso, p. 123).

Concordamos com Cunha (1962) que a expressão *revisão* também é inapropriada para se referir ao contrato de 1950. Isso porque, quando o comparamos com o de 1947,

³⁷ “Uma vez que a ideia de desenvolvimento refere-se diretamente à realização das potencialidades do homem, é natural que ela contenha, ainda que apenas implicitamente, uma mensagem de sentido positivo. As sociedades são consideradas desenvolvidas na medida em que nelas o homem mais cabalmente logra satisfazer suas necessidades, manifestar suas aspirações e exercer seu gênio criador. A preocupação com o morfogênese social deriva dessa outra ideia simples de que é mediante a invenção e implementação de novas estruturas sociais que se cumpre o processo de desenvolvimento. Mais do que transformação, o desenvolvimento é invenção, comporta um elemento de intencionalidade. [...] Em síntese, a ciência do desenvolvimento preocupa-se com dois processos de criatividade. O primeiro diz respeito à técnica, ao empenho do homem de dotar-se de instrumentos, de aumentar sua capacidade de ação. O segundo refere-se à utilização última desses meios, aos valores que o homem adiciona ao seu patrimônio existencial” (FURTADO, 1984, p. 105-107).

constatamos que o de 1950 não traz apenas uma simples mudança de termos formais, mas sim novos meios de o capital se proteger contra qualquer barreira que impeça sua valorização, descomprometendo-o de obrigações com a sociedade amapaense. Trata-se de um contrato que reafirma o objetivo do empreendimento, garantindo à Icomi a liberdade de exportar o minério. Tanto que, se compararmos o contrato de 1947 (cláusula 36^a) com o de 1950 (cláusula 31^a), notaremos um aumento de 300 mil para 500 mil toneladas por ano de minério de manganês que deveriam ser minimamente exportados³⁸. É importante lembrar que essa quantia dobra com o “Termo Adicional” de 1953, passando a 1 milhão de toneladas anuais.

Consideramos os contratos como fontes de análise interessantes, na medida em que determinam resultados como o que identificamos na Tabela 1, apresentada a seguir.

Tabela 1 – Participação (%) das exportações na produção total de manganês pela Icomi, 1957-1972

Ano	Total Exportado (%)
1957	96,85
1958	94,88
1959	95,89
1960	95,29
1961	97,11
1962	96,29
1963	93,32
1964	94,29
1965	93,80
1966	93,08
1967	88,90
1968	91,20
1969	80,46
1970	88,54
1971	88,41
1972	80,31

Fonte: Drummond e Pereira (2007, 325-327).

³⁸ “Cláusula 36^a – O Território se compromete a providenciar também para que o Governo Federal assegure à Empresa ampla liberdade de exportar um mínimo de trezentos mil (300.000) toneladas anuais de minério de manganês. A tonelagem que venha a ser exportada pela Empresa, sob a forma de ferro-ligas, não está compreendida neste limite” (BRASIL, 1947). “Cláusula 31^a – Fica assegurada à Empresa a liberdade de exportar um mínimo de quinhentos mil (500.000) toneladas anuais de minério de manganês. A Empresa produzirá quantidade adicional de minério necessária a atender o disposto na cláusula 34^{ab}” (BRASIL, 1962, p. 124).

Isto é, uma vez que as cláusulas do contrato aumentaram progressivamente o mínimo a ser vendido para outro país, elas deixam claro o principal objetivo da exploração de manganês: atender ao mercado externo, o que, por sua vez, nos permite observar que quase a totalidade da produção desse minério foi exportada. Dado que o produto e a renda gerados não ficavam na região, os dados da tabela reafirmam nossa hipótese de que o empreendimento estudado se trata de uma economia de enclave.

Contudo, é importante destacar que o uso de tantos eufemismos em um contrato de exploração mineral pode, inclusive, ter ajudado o andamento das negociações, de acordo com as expectativas da empresa e do TFA. Muito provável que, se o contrato tivesse as palavras mais apropriadas – como *extração* ou *exploração*, em vez de *arrendamento* –, os envolvidos teriam que enfrentar críticas mais severas por parte da corrente nacionalista, que ia completamente contra a associação com o capital estrangeiro. Como expusemos na seção anterior, o contrato assinado em 6 de junho de 1950, e principalmente o “Termo Adicional” de 1953, passou com facilidade e em um espaço de tempo muito curto, impedindo qualquer organização das forças contrárias. O uso de tantas expressões inapropriadas, todavia, reforça nossa hipótese de que os interesses do capital se sobrepujam aos interesses da sociedade amapaense. Mediante uma análise mais minuciosa, comparando os contratos de 1947 e de 1950, é possível demonstrar que os benefícios adquiridos pelo Amapá, e principalmente por Serra do Navio, tinham um limite muito claro: a valorização do capital internacional. Dado que não foi uma relação entre iguais – algo que pode ser percebido por meio de uma leitura atenta das 50 cláusulas que designam os direitos e as obrigações dos envolvidos –, estamos de acordo com Cunha (1962) quando este destaca que o contrato de 1950 beneficiou mais uma das partes do que a outra.

Na cláusula 17^a, por exemplo, observamos que a exploração de manganês que deveria ser o meio do desenvolvimento, nos termos de Furtado, passou a ser o fim, uma vez que o poder público poderia ter acesso à infraestrutura criada pelo capital *somente se* não prejudicasse o bom andamento do empreendimento. Nesse sentido, há uma inversão entre os meios e fins do desenvolvimento, visto que o minério, que poderia ser um instrumento para propiciar o aumento das potencialidades humanas naquela região, na verdade serviu para atender à demanda externa, mais precisamente dos EUA em um contexto de Guerra Fria. Se o manganês fosse um meio do desenvolvimento, não haveria uma cláusula destacando que um dos principais feitos do empreendimento, a ferrovia, poderia ser usado pela sociedade *desde que* não atrapalhasse os trabalhos da Icomi e da Bethlehem Steel. A formulação da cláusula

17ª deixa evidente o sentido da exploração de manganês em Serra do Navio: a reprodução do capital em escala mundial. Dessa cláusula, destacamos:

Cláusula 17ª – A empresa reservará para o uso público uma capacidade de tráfego até de 200.000 toneladas anuais, distribuídas metade no sentido das jazidas e metade no sentido do porto, mediante tarifas fixadas de acordo com a legislação brasileira. Fica entendido que o objetivo primordial da estrada de ferro consistirá no transporte do minério de manganês da empresa, e que seu uso como meio de transporte para fins públicos e particulares, deverá ser razoável e que, por outro lado, esse tráfego não será de caráter oneroso para a Empresa e não virá prejudicar o empreendimento que é objeto deste contrato, isto é, a produção do minério de manganês (BRASIL, 1962, p. 121).

A combinação da cláusula 17ª com a 34ª revela o quanto a organização do contrato é, de certa forma, irônica, pois parecia defender os interesses da sociedade local, quando, na verdade, os direitos desta estavam restritos ao sucesso do empreendimento. E mesmo que autores como Drummond e Pereira afirmem que os ganhos apenas viriam para o Amapá se a exploração mineral fosse bem-sucedida, é importante destacar que tais cláusulas revelam uma inversão do que havia sido posto por estes autores – os direitos da sociedade amapaense deveriam estar a todo tempo subordinados à valorização do capital, e não o contrário. Segundo a cláusula 34ª:

Cláusula 34ª – A Empresa se compromete a abastecer a indústria nacional consumidora de minério de manganês até o total das suas necessidades aos preços de mercado, desde que os pedidos de minério lhe sejam submetidos com devida antecedência e respeitados os compromissos contratados com terceiros e o disposto na cláusula 31ª deste contrato (BRASIL, 1962, grifo nosso, p. 124-125).

Observamos também que em diversos pontos do contrato a empresa foi apontada como a benfeitora do empreendimento, algo identificado não somente neste ponto do marco regulatório, como também nos discursos e nos principais meios de comunicação da região, como o jornal *Amapá*. A empresa era tratada por termos como “generosa” e “excepcional”, sendo aquela que proporcionou ao TFA a estrada de ferro, o porto e uma mudança positiva na vida social. Inclusive na cláusula 11ª menciona-se:

Cláusula 11ª – Em igualdade de condições com qualquer outro meio de transporte, a Empresa dará preferência à construção de uma via férrea, pela influência que tal empreendimento terá sobre o progresso da região (BRASIL, 1962, p. 120).

O problema é que esta cláusula fica entre duas que destacam outro sentido para a construção da estrada de ferro, cuja função seria atender às necessidades da exploração mineral, e não da população local, a qual poderia usufruir de tal meio apenas se não prejudicasse a exportação do manganês e em condições limitadas. Tais prerrogativas podem ser identificadas na cláusula 10ª, pela qual vemos que:

Cláusula 10ª – De acordo com o resultado dos estudos feitos, em função da quantidade de minério constatada e de outros fatores locais, a Empresa escolherá o meio de transporte mais indicado e mais econômico para a remoção do minério das

jazidas até o porto de embarque, submetendo suas conclusões à apreciação do Território (BRASIL, 1962, p. 120).

E na cláusula 12^a observamos que:

Cláusula 12^a – Tendo em vista o elevado montante dos investimentos e despesas a serem feitos com a construção de uma via férrea, a Empresa considera que, para que se justifique tal construção será necessário constatar a existência de uma reserva mínima de 10 milhões de toneladas de manganês de alto teor, economicamente estável (BRASIL, 1962, p. 120).

Mesmo que a exigência de uma “reserva mínima” tenha um caráter técnico, dada a necessidade de uma escala capaz de fornecer custos unitários mínimos, gerando rentabilidade ao empreendimento, queremos chamar a atenção para o fato de que foi essa preocupação técnica que impulsionou a exploração mineral, e não a intenção de transcender os benefícios do empreendimento para a sociedade local.

Devemos ficar atentos igualmente para o fato de que, por meio do contrato, o capital tinha acesso não apenas ao manganês, mas também a uma série de outros meios de propriedade da sociedade amapaense, os quais não foram negociados à parte, ou seja, nenhum imposto foi recebido sobre esses elementos específicos, tais como a água, a madeira, as terras e assim por diante. Ao se comprometer integralmente com as exigências da empresa, que obrigava o poder público a facilitar o escoamento do produto, o governador Janary Nunes facilitou a concessão de terras essenciais para a construção da estrada de ferro, para as instalações portuárias, vilas etc. O ponto é que toda essa área de propriedade pública foi passada para a Icomi sem a devida negociação. Como bem podemos constatar na cláusula 44^a do contrato, o TFA concedeu à Icomi muito mais do que o manganês:

Cláusula 44^a – O território auxiliará a Empresa nas diversas fases do seu trabalho no Território Federal do Amapá nas questões que surgirem contra a sua ação, permitindo-lhe utilizar-se, a juízo do Território, dos recursos naturais da região, como terras, águas, madeiras, lenhas, etc., que constituem servidões e utilidades necessárias ao aproveitamento das jazidas e à exploração das mesmas, da estrada de ferro e das instalações portuárias e que se encontrem em terras devolutas. Com a devida consideração pelo interesse público e sob fiscalização das autoridades competentes, a Empresa poderá dragar rios, fazer barragens, cortes e aterros e realizar quaisquer outras obras úteis à exploração das jazidas e aos transportes de minérios (BRASIL, 1962, p. 127).

E os arranjos do empreendimento ficam ainda mais bem amarrados em favor da Icomi quando nos atemos para a cláusula 30^a do contrato:

Cláusula 30^a – Se, descobertas outras jazidas de minério de manganês, além das mencionadas na cláusula 27^a, cujo aproveitamento dependa da utilização dos serviços da estrada de ferro ou do porto, construídos pela Empresa, em região tributária dessa via férrea, compromete-se o Território a dar à Empresa prioridade de avaliação, estudos e pesquisas, bem como para o aproveitamento dessas jazidas, em igualdade de condições em outros concorrentes (BRASIL, 1962, p. 123-124).

Ocorre que, se este é um contrato de direitos e obrigações, o poder público teria o direito, assim como o dever, de exigir termos mais favoráveis à sociedade amapaense, se isso

fosse de seu interesse e/ou se tivesse condições para tanto. O problema é que não encontramos nenhum registro que apresente uma tentativa do governo do TFA em barganhar melhores condições para a sociedade, isto é, nenhum dos documentos analisados, tampouco os jornais ou os livros que examinaram os contratos de exploração de manganês no Amapá, apresentou uma contraproposta realizada pelo TFA e/ou pelo governo federal. Sendo assim, constatamos que, no que diz respeito à sociedade amapaense, o poder público teve uma postura passiva nas negociações, aceitando os termos que viesavam o contrato para atender aos interesses do capital privado.

Se as cláusulas destacadas anteriormente mascaram o verdadeiro sentido da exploração de manganês no Amapá, a maior parte dos meios de comunicação e das pesquisas a que tivemos acesso ignorou também a presença de um agente fundamental na nossa interpretação: a Bethlehem Steel. Um estudo mais atento é capaz de perceber que a participação de uma grande mineradora já estava premeditada pelos dois lados: primeiro, a Icomi não era capaz de mobilizar capital e tecnologia suficiente, dada a contraposição entre seu tamanho e as exigências do empreendimento; segundo, naquele momento histórico (Guerra Fria), as grandes consumidoras de aço eram estimuladas a buscar o controle das principais fontes de minério necessárias para a siderurgia³⁹.

Quando se associou com a Icomi, a Bethlehem Steel já vinha se consolidando no mercado há quase um século, visto que iniciou os seus trabalhos em 1857 em South Bethlehem, na Pennsylvania, quando tinha a laminação de ferro *railroad* como uma das suas principais atividades. Em 1899, já com o nome de Bethlehem Steel Company (BSC), concentrou sua produção na fabricação de geradores elétricos e placas de armadura para os navios da Marinha dos EUA. Na década de 1930, a mineradora norte-americana passou a controlar diversas usinas siderúrgicas no país, como em Los Angeles, São Francisco, Califórnia, Seattle e Washington, participando da construção de importantes obras em todos os EUA, como a ponte Golden Gate, em São Francisco, o Rockefeller Plaza e o Hotel Waldorf Astoria, em Nova York, o Merchandise Mart, em Chicago, e o edifício da Suprema Corte dos EUA, em Washington (REFERENCE FOR BUSINESS, 2015).

A entrada dos EUA para a Segunda Guerra Mundial manteve os moinhos da BSC em constante movimento. Internamente, ela também fornecia aço para construir os prédios mais importantes do país, estradas, pontes, criando espaço para o crescimento da periferia da

³⁹ Como destacado por Drummond e Pereira (2007), a brecha para a associação com a empresa norte-americana estava na própria legislação mineral do país, que exigia a manutenção de 51% das ações nas mãos de brasileiros, algo que qualquer empresa que ganhasse teria que concordar.

nova grande potência do globo. No decorrer da guerra, a empresa norte-americana produziu aproximadamente 73 milhões de toneladas de aço, representando um terço do consumo da indústria bélica dos EUA. Tal proximidade fez com que as vendas brutas da Bethlehem pulassem de 135 milhões de dólares, em 1941, para 1,33 bilhões de dólares, em 1945, fazendo com que esta passasse a ser um gigante da indústria do aço. Com o fim da Segunda Guerra, a demanda mundial por aço não caiu, ao contrário, passou a ser maior do que durante o conflito bélico, visto o cenário conduzido pela corrida armamentista. Ademais, esse aumento da demanda foi fortemente influenciado pelo crescimento do consumo de carros e bens de consumo duráveis, assim como a necessidade desse produto para abastecer as economias destruídas pela guerra (REFERENCE FOR BUSINESS, 2015).

Durante a década de 1950, a Bethlehem Steel era a segunda maior produtora de aço dos EUA, tendo o controle dos recursos estratégicos, da produção e da distribuição das matérias-primas necessárias para a siderurgia. Nesse período, a empresa norte-americana fabricava navios, plataforma de perfuração *offshore*, assim como participava da produção de forjado e fundidos, controlando grande parte da distribuição de aço para a indústria doméstica de construção, para as ferrovias e para a indústria automobilística do país (REFERENCE FOR BUSINESS, 2015).

Todo esse histórico da Bethlehem Steel e sua posição nas relações internacionais nos anos 1950 foram ignorados por grande parte dos trabalhos sobre a exploração de manganês no Amapá. Tratava-se de uma grande empresa, com capacidade política e econômica de mobilizar uma das principais potências do mundo capitalista. O poder desta corporação norte-americana em influenciar as decisões de um país subdesenvolvido no mundo capitalista foi completamente omitido. E mais, as análises que associam a formação da *joint venture* entre a Icomi e a Bethlehem Steel com o empréstimo concedido pelo Eximbank à empresa brasileira são normalmente superficiais. Isto é, desconsidera-se que a associação com a Bethlehem Steel e o Eximbank reforçaram o enclave que essa exploração mineral representou, dado que estes se apropriaram de grande parte da renda gerada pelo empreendimento.

É importante lembrar que dois dias após a assinatura do contrato de 1950, Antunes, Paiva, Nunes e o engenheiro da Bethlehem Steel, Paul Brenner, foram à Presidência da República para solicitar à União um empréstimo no valor de 35 milhões de dólares para financiar o empreendimento. Essa quantia já estava sendo negociada com o Bird, que havia feito duas exigências que interessam para a análise deste trabalho: 1ª) garantia de mercado; 2ª)

o governo brasileiro deveria assumir o papel de prestador de última instância (LEAL, 1988).

Na reunião, a Bethlehem Steel Company garantiu convenientemente a primeira das exigências salientadas, na medida em que assegurou mercado para o manganês amapaense. Acreditamos que as imposições feitas pelo Bird amarravam o sentido da exploração de manganês em Serra do Navio – a exportação de um recurso altamente estratégico para atender à demanda de um dos grandes trustes da mineração. Dessa maneira, notamos como as negociações que viabilizaram o empreendimento estudado ligavam muito bem os interesses do capital internacional. Isso porque, se uma das exigências entregava o minério amapaense para esta grande empresa, a outra garantia que, em caso de algum evento inesperado, o Estado deveria assumir o papel de prestador de última instância, apropriando-se da dívida do setor privado.

Mais uma vez devemos chamar atenção para a velocidade com que o processo ocorreu. No dia *7 de junho de 1950*, vários representantes envolvidos na exploração de manganês reuniram-se na Presidência da República para discutir a necessidade de financiamento. *Seis dias* depois, Glycon de Paiva entrou em cena mais uma vez, como diretor da CNMM, para autorizar o pedido. Notamos, desse modo, que *em menos de uma semana* foram criados todos os documentos necessários para legitimar institucionalmente a exploração de manganês no Amapá. Trata-se de uma série de documentos que estabelecem termos precisos que resumem a lógica de uma economia subdesenvolvida – “O Estado assume os custos, e o capital, os lucros” (LEAL, 1988, p. 178). Em outras palavras, a junção dos termos do contrato de empréstimo com aquele assinado em 1950 demonstra como o capital internacional foi cauteloso, submetendo os interesses da sociedade, os quais foram postos como secundários e acessórios, à sua valorização em escala cada vez mais ampliada (LEAL, 1988).

Conforme afirmado anteriormente, combinado com essa postura agressiva do capital internacional, o poder público adotou um papel passivo, sem estabelecer nenhuma barganha durante as negociações, algo completamente desconsiderado por Drummond e Pereira (2007). Os autores, ao criticarem Cunha (1962) e seu livro *Quem explorou quem no contrato de manganês do Amapá*, apontaram a ausência de propostas concretas do ex-funcionário do governo do TFA, desconsiderando a natureza de sua publicação, que procurou apresentar os problemas do principal instrumento legal da exploração mineral. Os autores liberais afirmam que os termos acertados entre a Icomi e o TFA em junho de 1950 estavam de acordo com os contratos dessa mesma natureza assinados no Brasil e no mundo e que, por

isso, não havia sentido nas críticas de Cunha. Porém, o que este último tenta nos mostrar é a falta de contrapartida justa entre as partes, assim como a ausência de barganha por parte do poder público. Ademais, o fato de ser comum em outros lugares do país e do mundo não significa que o governo federal e o governo do TFA deveriam aceitar os termos passivamente.

O modo como a exploração de manganês em Serra do Navio foi encaminhada, ao representar um projeto de colonização do governo federal por meio da atração do capital privado, resultou em benefícios concentrados no tempo e no espaço, ou seja, seguindo critérios vantajosos à Icomi e à Bethlehem Steel, no sentido de propiciar maior valorização da sua riqueza. Demonstramos ao longo deste capítulo que o novo contrato procurou assegurar todas as garantias a favor das mineradoras, deixando para estas apenas obrigações triviais que não prejudicassem seus interesses naquele local.

Drummond e Pereira (2007) buscam comprovar que a exploração de manganês em Serra do Navio propiciou o desenvolvimento do TFA. Uma série de variáveis é apresentada por estes autores com o intuito de provar o sucesso do empreendimento estudado. Para eles, o crescimento populacional, o aumento das vacinações, a elevação das matrículas escolares de 1º e 2º grau, a construção de conexões com a rede de fornecimento de água, esgoto e energia, o crescimento do emprego e da renda seriam elementos qualitativos que comprovam o êxito do nosso caso em estudo.

Se analisarmos, entretanto, as mesmas variáveis apresentadas por Drummond e Pereira, observamos que o desempenho delas segue a lógica de uma economia de enclave, isto é, concentrada no tempo e no espaço, atendendo aos interesses do capital. Melhor dizendo, a Icomi e a Bethlehem Steel não construíram ferrovias, portos, casas e toda uma infraestrutura invejável para beneficiar a sociedade amazônica, mas sim porque elas precisavam dessa infraestrutura mínima para explorar o minério. Essa hipótese pode ser comprovada pelos dados apresentados a seguir, os quais demonstram que o desempenho econômico positivo apresentado por Drummond e Pereira como reflexo do desenvolvimento local se anulou quando o manganês foi completamente exaurido. Em outras palavras, como uma economia de enclave, o progresso econômico destacado por estes autores foi concentrado em um tempo e espaço específico.

A Tabela 2, por exemplo, mostra-nos que a população amapaense explodiu entre as décadas de 1950 e 1960, período de construção do perímetro de mineração e de instalação da Icomi na região. Constatamos também que a taxa de crescimento da população no TFA seguiu o ritmo e o sentido da exploração mineral, à medida que foi caindo ao longo do tempo. Sendo assim, se os autores liberais apontam o crescimento populacional como uma variável

positiva para o desempenho socioeconômico do Amapá, os seus próprios dados nos mostram o quanto estes eram centrados no tempo, visto que a taxa de crescimento da população do território foi de 80,77% na década de 1960, reduzindo drasticamente para 25,82% nos anos 2000.

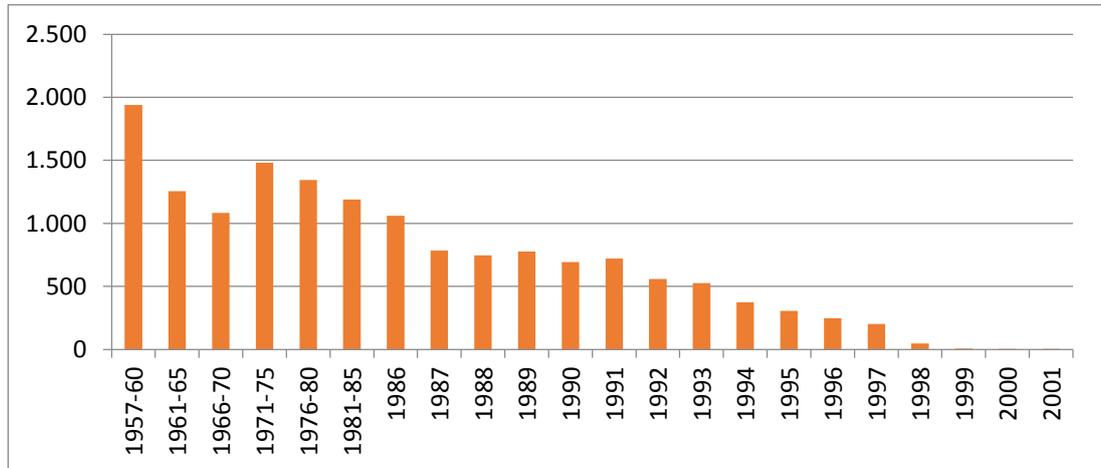
Tabela 2 – Taxa de crescimento da população do Amapá para cada década (%), 1960-2000

Ano	Taxa
1950	-
1960	80,77
1970	68,79
1980	53,54
1991	65,12
1996	31,12
2000	25,82

Fonte: Drummond e Pereira (2007).

Esse mesmo ritmo e sentido foram seguidos por outras variáveis, como o número de pessoal ocupado pela Icomi entre 1957 e 2001. No período de instalação, a Icomi chegou a empregar quase 2.000 trabalhadores em Serra do Navio, uma quantia que, apesar da redução com o final da fase de construção do perímetro de mineração, da ferrovia, do porto e das vilas, conseguiu se sustentar entre 1.000 e 1.500. Contudo, quando a Bethlehem Steel desfez a associação com a Icomi diante de certas mudanças no cenário, o número de pessoal ocupado pela Icomi caiu de 1.060 para 785, em 1986, sendo que nunca mais voltou a ser representado por quatro dígitos. Após esse episódio, a variável foi diminuindo constantemente até que, em 2001, a pequena empresa brasileira empregava apenas quatro trabalhadores.

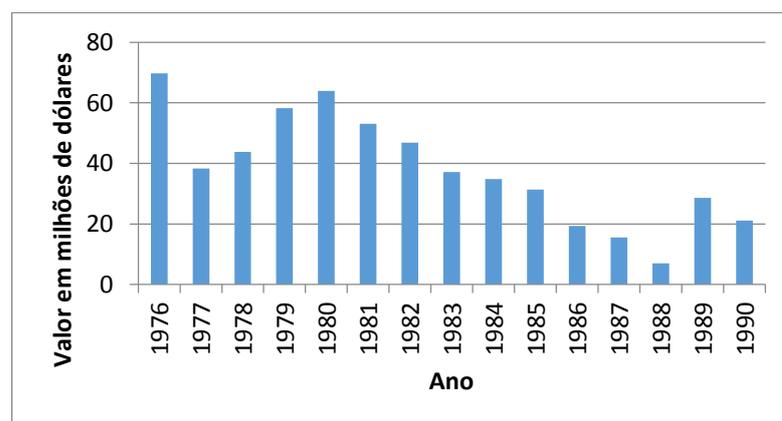
Gráfico 1 – Número de pessoal ocupado pela Icomi, 1957-2001



Fonte: Drummond e Pereira (2007, p. 228).

O Gráfico 2 apresenta outra variável com comportamento similar ao gráfico anterior: a receita bruta. Em 1976, a receita bruta da Icomi chegou a 132,5 milhões de dólares (valores convertidos para 1994), representando o ápice do gráfico. Porém, em 1977, tal variável caiu para 77 milhões de dólares, sustentando-se aproximadamente entre 60 e 80 milhões de dólares até 1986, quando caiu drasticamente para 25 milhões de dólares, oscilando entre 22 e 17 milhões de dólares entre 1990 e 1997.

Gráfico 2 – Receita bruta, 1976-1990 (valores convertidos em dólares de 1994)

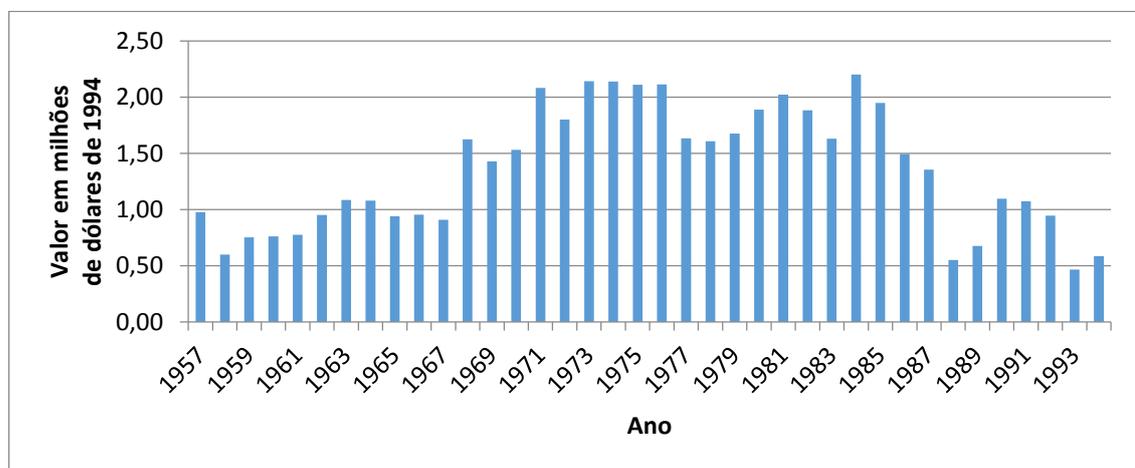


Fonte: Drummond e Pereira (2007, p. 218).

A apresentação desses dados nos mostra que o desenvolvimento socioeconômico defendido por Drummond e Pereira (2007) no livro *O Amapá nos tempos do manganês – um estudo sobre o desenvolvimento de um estado amazônico (1943-2000)* não atingiu os termos

de Furtado, como apresentado no capítulo 1, isto é, colocando a sociedade local como sujeito do empreendimento, aquela que deveria ter seus interesses resguardados durante as negociações. Em outras palavras, se compararmos os gráficos anteriores com o Gráfico 3, notaremos que o desempenho positivo das variáveis apresentadas pelos autores liberais existiram somente enquanto havia produção mineral. Conforme o manganês amapaense foi acabando, algo que já deveria ter sido imaginado pelas partes envolvidas (dado que se trata de uma exploração mineral), tais variáveis também foram decrescendo.

Gráfico 3 – Produção mineral: *royalties* pagos pela Icomi ao governo do Amapá, 1957-1993



Fonte: Drummond e Pereira (2007, p. 214).

Em síntese, a exploração de manganês no Amapá trata-se de um verdadeiro modelo de uma economia de enclave, em que grande parte da renda gerada pelo empreendimento não se irradia pela região. Além de 96% das vendas serem de direito do capital privado, precisamos lembrar que, deste total, 49% pertenciam à Bethlehem Steel. E mesmo que autores como Drummond e Pereira (2007) afirmem que não foram apenas 4% das vendas que ficaram para o TFA, como também um reinvestimento de 20% do lucro líquido, o que observamos é que esse reinvestimento foi utilizado muito mais para atender aos interesses da empresa privada do que do Amapá. Tanto que a maior parte de tais reinvestimentos esteve centrada nas cidades de Serra do Navio, Santana e Macapá, sem qualquer transbordamento para as regiões mais afastadas do território federal.

5. Conclusão

No terceiro capítulo, tentamos fechar a pesquisa sobre a exploração de manganês em Serra do Navio demonstrando como a articulação entre as esferas internacionais, nacionais e locais revelaram uma postura passiva por parte das classes dominantes das economias subdesenvolvidas. Primeiramente, observamos tal comodismo no comportamento da burguesia local que, por temer não controlar uma possível diversificação da produção no bioma e pelo fato de adquirir lucros elevadíssimos mediante o extrativismo, atrofiou a economia amazônica como um todo. Ademais, tal passividade também pode ser notada nas negociações do contrato que concedeu à Icomi e à Bethlehem Steel o direito de pesquisa e exploração das jazidas amapaenses. Ao seguir um viés liberal, influenciado tanto pelo governo Dutra quanto pelos relatórios do engenheiro do DNPM, Glycon de Paiva, o empreendimento foi orientado para atender aos interesses do capital internacional e à livre movimentação deste.

Acreditamos que, se o contrato tivesse sido assinado no governo Vargas (1930-1945), e não no governo Dutra (1946-1951), o poder público, nacional e local, não teria sido tão passivo durante as negociações que levaram a sua assinatura. O clima liberal facilitou que os termos contratuais de 1947 e 1950 distanciassem Serra do Navio de um possível desenvolvimento econômico nas condições de Celso Furtado. Ao garantir legalmente que uma parte significativa da renda fosse enviada para fora, o contrato de exploração mineral permitiu consolidar uma economia de enclave no TFA, de modo que aprofundasse a condição histórico-estrutural daquele espaço. Logo, as melhorias em infraestrutura, renda, emprego, produção e assim por diante só permaneceram enquanto foi de interesse dos grupos dominantes do sistema internacional. Quando o minério acabou, esses pequenos avanços também se exauriram, uma vez que estavam concentrados em um tempo e em um espaço específicos.

Em outras palavras, observamos que a descoberta do manganês no Amapá representou a possibilidade de o capital internacional ter acesso a um recurso altamente estratégico em um período de “imperialismo total”, quando a concorrência intercapitalista tornou-se ainda mais acirrada. Para ter acesso a essa riqueza, a Bethlehem Steel associou-se com a pequena empresa brasileira Icomi, garantindo a este mercado e financiamento externo por meio do Eximbank, ou seja, contribuindo para que o ciclo começasse e terminasse fora do país, de modo que a maior parte da riqueza e da produção mineral fluísse para os polos industriais. Porém, essa mesma oportunidade de crescimento econômico, que surgiu quando a

mina foi descoberta, apagou-se quando todo manganês foi extraído e exportado para os EUA. Consequentemente, tivemos a redução de pessoas ocupadas pela Icomi, a infraestrutura criada para atender à exploração mineral tornou-se carcaça, e Serra do Navio passou a ser uma cidade fantasma.

Em síntese, percebemos que o conceito de *desenvolvimento* usado por Drummond e Pereira (2007) para se referir aos resultados da exploração de manganês em Serra do Navio não condiz com aquele usado por Celso Furtado, Caio Prado Jr. e Florestan Fernandes. O empreendimento estudado serviu para atender a interesses estranhos à sociedade local, estabelecendo uma relação instável e fluida com o capital internacional. Quando a Bethlehem Steel percebeu que o manganês estava acabando, rapidamente desfez suas ligações com a Icomi e o Amapá, comprovando aquilo que trabalhamos no primeiro capítulo – no subdesenvolvimento, essa categoria de capital não se enraíza, dado que sua relação com este espaço econômico dá-se de forma especulativa, oportunista e volátil.

Considerações Finais

A exploração de manganês em Serra do Navio ocorreu em uma região cujas transformações capitalistas tinham o subdesenvolvimento como forma, uma sociedade marcada pela heterogeneidade tecnológica e pela organização da produção sobre bases estranhas à demanda local. Acreditamos que o modo como se deu o aproveitamento das jazidas não reverteu essa condição, mas contribuiu para que o Amapá continuasse exercendo a função de enclave, tendo uma parte significativa de sua renda drenada para fora. Nesta pesquisa, procuramos entender por que o empreendimento estudado não contribuiu para reverter essa realidade, provocando, na verdade, incerteza e instabilidade no local quando o minério acabou. Percebemos que o desenvolvimento autônomo, nos termos de Celso Furtado, nunca foi considerado. Ele é um fenômeno muito amplo e complexo, indo além de benefícios econômicos passageiros, conforme coloca a sociedade local no centro das transformações tecnológicas.

Acreditamos que o termo *desenvolvimento* apresentado por Drummond e Pereira (2007) se reduz a mudanças econômicas concentradas em um tempo e espaço específico, sendo completamente diferente daquele que buscamos qualificar neste trabalho. Esse termo foi apropriado pelos jornais, relatórios e pesquisas da época no primeiro sentido apresentado, desconsiderando por completo a natureza e as condições nas quais se deram as negociações, que, para nós, já evidenciavam que o Amapá não teria mudanças profundas nas suas estruturas, mas sim mais um enclave. Essa falta de qualificação do conceito apresentado também pode ser identificada nos discursos dos líderes nacionais e locais que estiveram por trás do nosso caso. Isso porque estes, apesar de terem consciência do atraso técnico da região Norte, acreditavam que o desenvolvimento é um processo com etapas lineares. No entanto, de acordo com a literatura escolhida, as transformações capitalistas fazem surgir alguns poucos polos industriais que concentram os ganhos de produtividade e uma multiplicidade de regiões dependentes que alimentam a valorização do capital em escala global.

Essa dinâmica do capitalismo mundial levanta a problemática de como pensar o desenvolvimento em bases subdesenvolvidas, as quais geram uma condição de dependência. Percebemos que diante das poucas alternativas para acompanhar as transformações vindas do centro, a articulação com o capital internacional aparece como uma condição necessária para a realização de empreendimentos como o de Serra do Navio, dada a estrutura heterogênea e especializada, ou seja, sem bases técnicas para conduzir a exploração mineral com o controle

inteiramente nacional. A objeção é que o capital internacional, sendo caracterizado por sua mobilidade e desejo de conversibilidade, tem uma relação fluida e instável com o espaço econômico subdesenvolvido. Logo, o comportamento dessa categoria de capital com tais regiões é antagônico com a formação de um sistema econômico nacional.

É importante lembrar que, para a realização do empreendimento estudado, milhares de pessoas foram atraídas com a expectativa de ter melhores condições de vida naquele território do extremo norte do país, porém, quando a Bethlehem Steel percebeu que o manganês estava acabando, logo desfez sua relação com a Icomi e a sociedade amapaense, desestabilizando a vida das pessoas que dependiam daquela atividade. Ademais, em casos como o aproveitamento das jazidas de Serra do Navio, a vinda do capital internacional aprofundou nossa especialização produtiva, dado que não houve nenhum transbordamento das atividades da Icomi e da Bethlehem Steel. A associação com o capital internacional aprofundou a heterogeneidade estrutural e, portanto, o subdesenvolvimento.

No entanto, a articulação dessa categoria de capital com a periferia só é possível por meio da associação de classes. A necessidade de se adequar às mudanças na era do “imperialismo total” sem perder o controle do capitalismo dependente faz com que a burguesia interna escolha o subdesenvolvimento a qualquer projeto que combine capitalismo, democracia e soberania nacional. Acreditamos que essa postura egoísta e pragmática destacada por Florestan Fernandes pode ser vista em nosso estudo de caso por meio do comportamento dos líderes nacionais durante as negociações dos termos de contrato. A falta de barganha pelas classes dominantes nos faz considerar que estas não estavam comprometidas com um projeto de desenvolvimento nos termos de Celso Furtado, mas com a preservação do seu *status quo*, o que aprofundou a “dupla articulação”, isto é, a dependência externa e a segregação social.

Ao contrário do que afirmaram os discursos políticos da época, a burguesia interna não procurava integrar as diferentes regiões do país, mas realizar uma política de colonização que permitisse a incorporação do norte brasileiro ao capitalismo mundial como um enclave, isto é, uma região cuja função é atender à valorização do capital em escala global a partir da drenagem de uma parte da renda para fora. Esse comportamento fica mais evidente quando observamos, em nosso estudo de caso, as elevações sucessivas dos montantes mínimos de exportação de minério para os EUA e as taxas de exportação do total da produção ao longo dos anos. Além disso, é importante destacar que, se as políticas da época (como a Marcha para o Oeste) tivessem o interesse de integrar e realizar um desenvolvimento nos termos de Celso Furtado, elas não desconsiderariam por completo os índios e as populações

que viviam naquele local, expropriando-os violentamente de suas terras pelo fato de seus respectivos modos de produção não estarem de acordo com a lógica do lucro.

A política de colonização da Amazônia brasileira, ao aprofundar a condição de enclave de regiões como Serra do Navio, facilitou a preservação dos interesses do capital internacional naquele espaço. A análise do cenário do nosso estudo de caso revelou que os interesses dos grandes trustes internacionais foram privilegiados durante todo o empreendimento, lembrando que apenas durante a Guerra Fria o manganês recebeu atenção, quando já havia sido descoberto em 1934. Como os desafios estruturais da Amazônia dos anos 1940 eram os mesmos daqueles do início dos anos 1930, consideramos que os determinantes que impulsionaram o aproveitamento das jazidas foram externos, e não internos, mais precisamente a intensificação da corrida armamentista e o bloqueio soviético.

Esse mesmo cenário nos comprova a incompatibilidade entre meios e fins do desenvolvimento nos países periféricos. Isso porque, logo após a criação do TFA, houve a preocupação em encontrar uma função econômica para o território. Para nós, a descoberta do manganês, ao conceder tal função, permitiu que o Amapá exercesse o seu papel como um enclave. Ao sustentar a ideologia do progresso e um “falso nacionalismo”, o aproveitamento das jazidas não se revelou como algo novo na Amazônia, mas um caso específico daquilo que o bioma como um todo sempre representou na dinâmica do capitalismo mundial – uma das últimas fronteiras do capital, que deveria ter suas riquezas drenadas para os polos industriais, de modo que contribuísse com a expansão desse sistema em escalas cada vez maiores.

Vimos também que o fato de o contrato ter sido assinado no governo Dutra (1946-1951), sob a influência de líderes liberais, fez com que a mobilidade e a conversibilidade do capital internacional fossem preservadas ideológica e legalmente. Se, com Getúlio Vargas (1930-1945), o Estado esteve mais propenso a barganhar melhores condições de negociação com o capital estrangeiro, isso não aconteceu no governo seguinte, no qual os agentes nacionais e estrangeiros foram tratados igualmente. Em outras palavras, o cenário liberal distanciou a sociedade local de ser sujeito das transformações capitalistas. Porém, devemos atentar para o fato de que foi no segundo governo Vargas que a revisão do contrato de exploração de 1950 e o empréstimo com o Eximbank de 1953 aconteceram. Estes documentos, ao se revelarem como instrumentos que favoreceram o capital internacional nas negociações, demonstram que o nacionalismo varguista precisa ser analisado com cuidado, principalmente em relação a nossa estrutura dependente e subdesenvolvida.

Podemos concluir que as transformações econômicas em Serra do Navio estiveram distantes do processo denominado por Celso Furtado como *desenvolvimento*. Ao

priorizarem seus próprios interesses, seja o capital internacional (a Bethlehem Steel e o Eximbank) ou as burguesias internas (a Icomi e as classes dominantes locais), as ações desses sujeitos apontam na direção contrária da busca pelo aumento das potencialidades humanas para atender à sociedade nacional. Ademais, além de não ter ocorrido um *desenvolvimento* no sentido mais amplo do termo, também não houve *desenvolvimento capitalista*, em razão de todo o empreendimento ter servido a interesses estranhos àqueles demandados pela sociedade local e de uma parte significativa da renda ter sido remetida ao exterior.

Referências

ALMEIDA, Rômulo de. *Depoimento*. Rio de Janeiro: CPDOC/FGV, 1980.

ALMEIDA FILHO, Niemeyer. A utopia pragmática de Celso Furtado – o futuro possível. *Revista Economia Ensaios*, Universidade Federal de Uberlândia, v. 22, n. 2, p. 99-114, 2008.

AMAPÁ [jornal]. Macapá: Imprensa Oficial, 1945-1948.

ANDRADE, Rômulo de Paula. Conquistar a terra, dominar a água, sujeitar a floresta: Getúlio Vargas e a revista “Cultura Política” redescobrem a Amazônia (1940-1941). *Bol. Mus. Para. Emílio Goeldi. Ciênc. hum.*, Belém, v. 5, n. 2, p. 453-468, mai./ago. 2010.

BASTOS, Pedro Paulo Zahluth. As Aporias do liberalismo periférico: comentários à luz dos governos Dutra (1946-1950) e Cardoso (1994-2002). *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 12, n. 21, p. 245-274, jul./dez. 2003.

_____. O presidente desiludido: a campanha liberal e o pêndulo de política econômica no governo Dutra (1942-1948). *História Econômica & História de Empresas*, v. VII, n. 1, p. 99-135, jan./jun. 2004.

_____. Ascensão e crise do projeto nacional-desenvolvimentista de Getúlio Vargas. In: _____; FONSECA, Pedro C. Dutra. *A Era Vargas: desenvolvimentismo, economia e sociedade*. São Paulo: Editora Unesp, 2012. p. 361-454.

BECKER, Bertha K. *Geopolítica da Amazônia: a nova fronteira de recursos*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editores, 1982.

BRASIL. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (1934)*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1934a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm>. Acesso em: 15 mar. 2015.

_____. Constituição. Decreto-lei nº 24.642, de 10 de julho de 1934. Decreta o Código de Minas de 1934. *Constituição da República Federativa*, Rio de Janeiro, RJ, 1934b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm>. Acesso em: 15 mar. 2015.

_____. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (1937)*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1937. Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br/legislacao>>. Acesso em: 15 mar. 2015.

_____. Decreto-lei nº 1.985, de 29 de março de 1940. Decreta o Código de Minas de 1940. *Constituição da República Federativa*, Rio de Janeiro, RJ, 1940. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del1985.htm>. Acesso em: 15 mar. 2015.

_____. Decreto-Lei nº 5.812, de 13 de setembro de 1943. Cria os Territórios Federais do Amapá, Rio Branco, Guaporé, Ponta Porá, Iguaçú. *Coleção de Leis do Brasil*, Rio de Janeiro, v. 5, col. 1, 1943. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/De15812.htm>. Acesso em: 15 mar. 2015.

_____. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (1946)*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1946a. Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br/legislacao>>. Acesso em: 15 mar. 2015.

_____. Decreto-Lei nº 9.858, de 13 de setembro de 1946. Transforma as jazidas de minério do manganês no Território Federal do Amapá em reservas nacionais. *Diário Oficial da União*, Rio de Janeiro, p. 12.948, 1946b. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-9858-13-setembro-1946-450058-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 26 jan. 2016.

_____. *Diário Oficial da União*. Rio de Janeiro: Poder Legislativo, 25 set. 1946c. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/DOU/1946/09/25>>. Acesso em: 20 jan. 2016.

_____. Decreto nº 24.154, de 4 de dezembro de 1947. Autoriza estrangeiros a adquirir o domínio útil do terreno de marinha que menciona, situado nesta Capital. *Constituição da República Federativa*, Rio de Janeiro, RJ, 1947a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D24239.htm>. Acesso em: 20 jun. 2016.

_____. Decreto nº 24.156, de 4 de dezembro de 1947. Autoriza o Governo do Território Federal do Amapá a contratar a exploração de Jazidas de Minério de manganês existentes no mesmo Território e dá outras providências. *Constituição da República Federativa*, Rio de Janeiro, RJ, Câmara dos Deputados, 1947b. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1940-1949/decreto-24156-4-dezembro-1947-340543-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 20 jun. 2016.

_____. Decreto-Lei nº 30.363, de 3 de janeiro de 1952. Dispõe sobre o retorno de capital estrangeiro, na forma do Decreto-lei nº 9.025, de 27 de fevereiro de 1946. *Constituição da República Federativa*, Rio de Janeiro, RJ, 1952. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D30363.htm>. Acesso em: 20 jun. 2016.

_____. Lei nº 1.806, de 6 de janeiro de 1953. Dispõe sobre o Plano de Valorização Econômica da Amazônia; extingue a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA), cria a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Poder Legislativo, 1953. Disponível em: <www.presidencia.gov.br/legislacao>. Acesso em: 30 ago. 2007.

_____. Revisão do contrato para estudos e aproveitamento de jazidas de minério de manganês existentes no Território Federal do Amapá, que entre si fazem de um lado, o Governo do Território do Amapá e, de outro lado, a Indústria e Comércio de Minérios S. A. – ICOMI. In: CUNHA, Alvaro da. *Quem explorou quem no contrato de manganês do Amapá*. Macapá: Rumo, 1962. p. 117-128.

CAMPOS, Fabio Antonio de. *A arte da conquista: o capital internacional no desenvolvimento capitalista brasileiro (1951-1992)*. 2009. 227 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Econômico)—Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2009.

_____. Complexo multinacional e a “Lei de Remessas de Lucro” (1956-1973). *Texto para Discussão*, Campinas: IE/Unicamp, n. 245, nov. 2014a. 28 p.

_____. Meios e fins do desenvolvimento para Celso Furtado. *Revista Espaço Acadêmico*, v. 14, n. 162, p. 79-83, nov. 2014b.

CAMPOS, Fabio Antonio de; COSTA, Eduardo José M. da. A escala nacional diante da transnacionalização do espaço local. *Argumentum*, Vitória, v. 4, n. 1, p. 118-136, jan./jun. 2012.

CASSIANO, Ricardo. *Marcha para Oeste: a influência da “bandeira” na formação social e política do Brasil*. 4. ed. Rio de Janeiro: Editora da Universidade de São Paulo, 1970.

COELHO, Mauro Cezar. De caboclo a brasileiro: Estado e nacionalidade no território federal do Amapá. *Revista de História Saeculum*, João Pessoa-PB, n. 10, p. 141-162, jan./jul. 2004.

CORSI, Francisco. Política Externa e Desenvolvimento no Estado Novo. *Locus, Revista de História*, v. 13, n. 2, p. 247-260, 2007. Disponível em: <<http://www.ufjf.br/locus/files/2010/02/141.pdf>>. Acesso em: 5 nov. 2014.

_____. O projeto de desenvolvimento de Vargas, a Missão Oswaldo Aranha e os rumos da economia brasileira. In: BASTOS, Pedro Paulo Zahluth; FONSECA, Pedro C. Dutra. *A Era Vargas: desenvolvimentismo, economia e sociedade*. São Paulo: Editora Unesp, 2012. p. 219-252.

COUTINHO, Mauricio C. Economia de Minas e economia da mineração em Celso Furtado. *Nova Economia*, UFMG, v. 18, n. 3, p. 361-378, 2008.

CUNHA, Alvaro da. *Quem explorou quem no contrato de manganês do Amapá*. Macapá: Rumo, 1962.

CUNHA, Euclides da. *Contrastes e confrontos*. [S.l.]: Editora Virtual Books Online M&M Editores Ltda., 2000. Disponível em: <virtualbooks.com.br>. Acesso em: 13 set. 2015.

D’ARAÚJO, Maria Celina. *O Segundo Governo Vargas 1951-1954 - Democracia, Partidos e Crise Política*. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.

_____. Amazônia e desenvolvimento à luz das políticas governamentais: a experiência dos anos 50. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, ano 7, n. 19, p. 41-55, jun. 1992.

DINIZ, Clélio C. Celso Furtado e o Desenvolvimento Regional. *Nova Economia*, Belo Horizonte, v. 19, n. 2, p. 227-249, maio/ago. 2009.

DRUMMOND, José A. O manganês do Amapá - o seu papel no desenvolvimento regional e nacional (1957- 1998) ou quando um recurso estratégico não é tão estratégico. In:

ENCONTRO NACIONAL DA ANPPAS, II, maio 2004. *Anais...* São Paulo: Anppas, 2004. 35 p.

DRUMMOND, José A.; PEREIRA, Mariângela de A. P. *O Amapá nos tempos do Manganês: um estudo sobre o desenvolvimento de um estado amazônico – 1943-2000*. Rio de Janeiro: Garamoud, 2007.

FERNANDES, Florestan. *A Revolução burguesa no Brasil: ensaio de interpretação sociológica*. 5. ed. São Paulo: Globo, 2005.

_____. *Sociedade de classes e subdesenvolvimento*. São Paulo: Global, 2008.

FONSECA, Pedro C. D. Nacionalismo e Economia: o Segundo Governo Vargas. In: SZMRECSÁNYI, Tamás; SUZIGAN, Wilson (Orgs.). *História e Economia do Brasil Contemporâneo*. 2. ed. rev. São Paulo: Editora Hucitec, 1993. p. 17-29.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS - FGV. *Curso de Planejamento Regional*. Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia. Rio de Janeiro: FGV, 1955. Não paginado.

FURTADO, Celso. *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1963.

_____. *Dialética do desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1964.

_____. *Análise do Modelo Brasileiro*. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira S. A., 1972.

_____. *O Mito do desenvolvimento econômico*. São Paulo: Círculo do Livro, 1974.

_____. *Criatividade e dependência*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

_____. *Pequena introdução ao desenvolvimento*. São Paulo: Ed. Nacional, 1981.

_____. *Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico*. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

_____. *Cultura e desenvolvimento em época de crise*. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

_____. *Introdução ao desenvolvimento – enfoque histórico-estrutural*. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

GARFIELD, Seth. A Amazônia no imaginário norte-americano em tempo de guerra. *Revista Brasileira de História*, v. 29, n. 57, p. 19-65, jun. 2009.

HADLER, João P. de T. C. *Dependência e subdesenvolvimento – a transnacionalização do capital e a crise do desenvolvimento industrial em Celso Furtado*. São Paulo: Alameda, 2012.

HIRSCHMAN, Albert O. *Estratégia do desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro: Ed. Fundo de Cultura, 1961.

HOBBSAWM, Eric. *A Era dos Extremos: o breve século XX: 1914-1991*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. *Amapá – Serra do Navio*. Brasil: IBGE, 2016. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=160005>>. Acesso em: 18 jul. 2016.

LACOMBE, Francisco et al. *Mineração no Brasil: Augusto Antunes, o homem que realizava*. Rio de Janeiro: Léo Christiano, 2006.

LEAL, Aluízio Lins. *Amazônia: aspecto político da questão mineral*. 1988. 311 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento)–Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 1988.

_____. *Grandes projetos amazônicos I: o caso Ford no Tapajós*. Belém, 2007. Inédito.

LOBATO, Sidney da Silva. *Educação na fronteira da modernização: a política educacional no Amapá (1944-1956)*. Belém: Paka-Tatu, 2009.

_____. Obreiros do meio do mundo: trabalho e solidariedade no bojo da urbanização macapaense (1944-1964). In: SEMANA DE HISTÓRIA DA UNIFAP, IX, 2013, Macapá-AP. *Anais...* Macapá: Unifap, 2014. p. 1-14. Disponível em: <<http://www2.unifap.br/historia/files/2014/02/SIDNEYLOBATO.pdf>>. Acesso em: 22 jan. 2016.

MAIO, Marcos Chor; OLIVEIRA, Nemuel da Silva. O projeto de criação do Instituto da Hiléia Amazônica e as Ciências Sociais no contexto do Desenvolvimento. *Cadernos Aden Auer X*, n. 4, p. 59-70, 2009. Disponível em: <<http://www.kas.de/wf/doc/9218-1442-5-30.pdf>>. Acesso em: 21 dez. 2013.

MARQUES, Gilberto. *Estado e desenvolvimento na Amazônia: a inclusão amazônica na reprodução capitalista brasileira*. 2007. Tese (Doutorado em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade)–Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007.

_____. SPVEA: o Estado na crise do desenvolvimento regional amazônico. *Revista Soc. Bras. Economia Política*, São Paulo, n. 34, p. 163-198, fev. 2013.

MARQUES, Indira C. R. *Território Federal e mineração de manganês: gênese do Estado do Amapá*. 2009. 286 f. Tese (Doutorado em Geografia)–Centro de Ciências Matemáticas e Naturais, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009.

MEDEIROS, Océlio de. *Administração Territorial: Comentários, subsídios e novas leis*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1946.

_____. *À margem do planejamento econômico da Amazônia*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1948.

MELLO, Leonel I. A. *A Geopolítica do Brasil e a Bacia do Prata*. Manaus: Ed. Da Universidade do Amazonas, 1997.

MIRANDA, Mariana. Colonização e Reforma Agrária. *Bol. de geografia*, UEM, ano 5, n. 1, p. 31-43, mar. 1987.

NOVAIS, Fernando Antonio. Introdução; Capítulo 2 - Estrutura e dinâmica do Antigo Sistema Colonial. In: _____. *Portugal e Brasil na Crise Do Antigo Sistema Colonial (1777-1808)*. 6. ed. São Paulo: Hucitec, 1995. p. 3-15; 57-116.

NUNES, Janary. *Confiança no Amapá – Impressões sobre o Território*. 2. ed. Brasília: Senado Federal, 2012.

PAIVA, Glycon de. *Depósitos de manganês do distrito de Serra do Navio, Território Federal do Amapá*. Rio de Janeiro: Departamento Nacional de Produção Mineral, 1945. (Boletim DNPM, n. 85).

PARÁ (Estado). *Relatório ao Senhor Presidente da República pelo Coronel Joaquim de Magalhães Cardoso Barata, Interventor Federal: Problemas fundamentais, ideias de governo, administração, prestação de contas*. Pará: [s.n.], 1944.

PAZ, Adalberto. Homens e pedras no interior da floresta: trabalho, cultura e política no início da mineração industrial na Amazônia. *Revista Litteris*, n. 14, p. 33-45, set. 2014a.

_____. *Os mineiros da floresta: modernização, sociabilidade e a formação do caboclo-operário no início da mineração industrial amazônica*. Belém: Paka-Tatu, 2014b.

PERROUX, François. *A economia do século XX*. Paris: Ed. Herder, 1964.

PINTO, Aníbal. *Distribuição de renda na América Latina e desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1973.

PORTO, Jadson Luís Rebelo. *Amapá: Principais transformações econômicas e institucionais: 1943-2000*. Macapá: SETEC, 2003.

PORTO, Jadson L. R. Os Territórios Federais e a sua evolução no Brasil. *Revista Presença*, Porto Velho, n. 16, 2000. Não paginado.

PRADO JR., Caio. *Esboços dos fundamentos da teoria econômica*. 4. ed. São Paulo: Brasiliense, 1966.

_____. *História e desenvolvimento*. São Paulo: Brasiliense, 1989.

_____. *A Revolução brasileira*. 7. ed. São Paulo: Brasiliense, 2004.

_____. *História econômica do Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 2008.

REFERENCE FOR BUSINESS. *History of Bethlehem Steel Corporation*. 2015. Disponível em: <<http://www.referenceforbusiness.com/history2/45/Bethlehem-Steel-Corporation.html>>. Acesso em: 31 dez. 2015

REIS, Arthur C. F. *Território Federal do Amapá: perfil histórico*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1944.

ROSA, Léa B. R. de A. *Minério de ferro: políticas oficiais: planos empresariais*. Vitória: Instituto Histórico e Geográfico do Espírito Santo, 1998.

SAMPAIO JR., P. *Entre a nação e a barbárie: os dilemas do capitalismo dependente em Caio Prado*, Florestan Fernandes e Celso Furtado. Petrópolis: Vozes, 1999.

SANTOS, Roberto. *Histórica Econômica da Amazônia (1800-1920)*. São Paulo: Queiroz, 1980.

SECRETO, María V. A ocupação dos “espaços vazios” no governo Vargas: do “Discurso do rio Amazonas” à saga dos soldados da borracha”. *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, v. 2, n. 40, p. 115-135, jul./dez. 2007.

SILVA, Maura L. da. *A (onto) gênese da nação nas margens do território nacional – o projeto janarista territorial para o Amapá (1944-1956)*. 2007. 179 f. Dissertação (Mestrado em História Social)–Pontifícia Universidade Católica, São Paulo, 2007.

SODRÉ, Nelson W. *Oeste: ensaio sobre a grande propriedade pastoril*. Rio de Janeiro: J. Olympio, 1941.

SOUSA, Jailson de Macedo. Os efeitos de grandes projetos na pré-amazônia maranhense: uma reflexão através da colonização dirigida. *Anais: Encontros Nacionais da Anpur*, v. 15, 2013. 20 p.

SPVEA. *Plano de Valorização Econômica da Amazônia; Primeiro Plano Quinquenal*. Belém: SPVEA, 1954.

VALE. *Nossa História 2012*. Rio de Janeiro: Verso Brasil Editora, 2012. Disponível em: <<http://www.vale.com/PT/aboutvale/book-our-history/Paginas/default.aspx>> Acesso em: 14 abr. 2015.

VARGAS, Getúlio. *Biblioteca da Presidência da República: A divisão do país em zonas geoeconômicas*. Brasil: Presidência da República, 1939. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/getulio-vargas/discursos/1939/07.pdf>>. Acesso em: 12 jul. 2016.

_____. *Biblioteca da Presidência da República: A criação dos territórios nacionais*. Brasil: Presidência da República, 1944. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/getulio-vargas/discursos/1944/03.pdf/view>>. Acesso em: 12 jul. 2016.

_____. O Discurso do Rio Amazonas. In: MECOR; SUDAM. *Operação Amazônia: Discursos*. Belém: SUDAM, 1968. p. 9-11.

_____. Discurso de Ano Novo, em que Vargas denuncia a evasão de divisas ocorrida no governo Dutra e relata suas iniciativas em obras de infraestrutura no âmbito do Plano Nacional de Reparcelamento Econômico, entre elas a proposta de criação da Petrobras e do BNDE. Rio de Janeiro, 31 de Janeiro de 1951. In: D’ARAUJO, Maria Celina (Org.). Getúlio Vargas. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2011. p. 684-694.

ZORZENON COSTA, Julio. Colonização privada e oficial no primeiro Governo Vargas: integração do mercado e desenvolvimento econômico. *História Econômica & História de Empresas*, v. 17, p. 115-146, 2014.

Anexos

Anexo 1 – Decreto-Lei nº 9.858

DECRETO-LEI Nº 9.858 – DE 13 DE SETEMBRO DE 1946

Dispõe sobre as jazidas de minério de manganês existentes no Território Federal do Amapá.

O Presidente da República, usando da atribuição que lhe confere o artigo 180 da Constituição; e

Considerando a importância das jazidas de minério de manganês descobertas recentemente no Território Federal do Amapá;

Considerando a relativa escassez dos minérios desse metal no mundo e sua capital importância na indústria siderúrgica;

Considerando que as jazidas em apreço estão em terras devolutas,

DECRETA:

Art. 1º Constituem reserva nacional as jazidas de minério de manganês existentes no Território Federal do Amapá.

Art. 2º O Governo Federal fará proceder imediatamente ao estudo do aproveitamento dessas jazidas por intermédio do Governo do Território Federal do Amapá, com a colaboração direta do Departamento Nacional da Produção Mineral, quanto ao estudo das jazidas, e dos órgãos competentes do Ministério da Viação e Obras Públicas, quanto aos serviços de transporte, saneamento e porto exigidos para o aproveitamento das mesmas.

Art. 3º Os resultados desses estudos serão submetidos ao Conselho Nacional de Minas e Metalurgia, que proporá ao Governo as bases para o aproveitamento das jazidas.

Art. 4º O aproveitamento das jazidas poderá ser, se assim o entender o Governo Federal, contratado com entidades particulares ou de economia mista.

Art. 5º Fica assegurada ao Território Federal do Amapá participação direta nos proventos auferidos com o aproveitamento das jazidas, de que trata o presente Decreto-lei.

Art. 6º Este Decreto-lei entrará em vigor na data da sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Rio de Janeiro, 13 de Setembro de 1946, 125° da Independência e 58° da República.

EURICO G. DUTRA.

Edmundo de Macêdo Soares e Silva.

Carlos Coimbra da Luz.

Netto Campelo Júnior.

Anexo 2 – Decreto nº 28.162**DECRETO Nº 28.162, DE 31 DE MAIO DE 1950**

Autoriza o Governo do Território Federal do Amapá a convencionar a revisão do contrato para estudos e aproveitamento de jazidas de minério de manganês existentes no mesmo Território, celebrado na conformidade do previsto no Decreto nº 24.156, de 4 de dezembro de 1947.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, usando da atribuição que lhe confere o nº I do artigo 87 da Constituição Federal e tendo em vista a autorização contida no artigo 4º do Decreto-lei número 9.858, de 13 de setembro de 1946,

DECRETA:

Art. 1º Fica o Govêrno do Território Federal do Amapá autorizado a convencionar com a Indústria e Comércio de Minérios S. A. - ICOMI, sociedade anônima brasileira, anteriormente denominada Indústria e Comércio de Minérios Ltda., com sede em Belo Horizonte, a revisão do contrato para estudos e aproveitamento de jazidas de minério de manganês existente na região do rio Amaparí, no mesmo Território, contrato êsse celebrado em 6 de dezembro de 1947, na conformidade do previsto no Decreto nº 24.156, de 4 de dezembro de 1947, obedecidas as cláusulas e têrmos constantes da minuta aprovada pelo Conselho Nacional de Minas e Metalurgia, que vai publicada em anexo.

Art. 2º Revogam-se as disposições em contrário.

Rio de Janeiro, em 31 de maio de 1950; 129º da Independência e 62º da República.

EURICO G. DUTRA

João Valdetaro de Amorim e Mello

A. de Novais Filho

Anexo 3 – Contrato para estudos e aproveitamento de jazidas de manganês entre o governo do TFA e a Icomi

Contrato para estudos e aproveitamento de jazidas de minério de manganês que entre si fazem, de um lado, o Governo do Território Federal do Amapá, e, de outro, a Sociedade Indústria Comércio de Minério LTDA.

MINUTA

CAPÍTULO I

Introdução

Tendo sido descobertas, em 1946, as primeiras ocorrências de minério de manganês no Território Federal do Amapá, e tendo em vista a Importância dessas jazidas e sua posição estratégica, o Governo Federal pelo Decreto-lei n ° 9.858, de 13 de setembro de 1946 considerou esses depósitos como reservas nacionais e, pelo mesmo decreto, incumbiu o Governo do Território de proceder ao seu estudo.

O Governo do Território, tendo já realizado parte desses estudos foi, pelo Decreto n° 24.156, de 4-12-47, autorizado a contratar o aproveitamento das referidas jazidas.

Usando das atribuições que lhe foram conferidas pelos dispositivos legais acima mencionados, resolve o Governo do Território, adiante denominado somente Território, contratar com a Sociedade Indústria e Comércio de Minério LTDA, empresa de mineração com sede em Belo Horizonte, Minas Gerais, adiante denominado somente Empresa, a terminação dos estudos do aproveitamento, e o próprio aproveitamento e exploração das citadas reservas minerais.

Ao realizar este contrato, o Governo do Território não tem apenas o objetivo do aproveitamento das referidas jazidas mas, também, e especialmente, o desenvolvimento da região, com a melhoria das condições econômicas e sanitárias, com novos meios de transportes, fixação de núcleos de população, atividades agropecuárias, extração de madeiras, indústrias, etc.

Dentro dessa orientação, as cláusulas deste contrato visam de um lado, proporcionar o máximo de oportunidade ao processo da região e, de outro, proporcionar à Empresa condições que facilitem e assegurem o sucesso econômico do empreendimento.

CAPÍTULO II

Estudos, pesquisas, relatórios, conclusões

Cláusula 1ª – A Empresa realizará extensos e detalhados estudos geológicos na região dos rios Ampará e Araguari, abrangendo as áreas previstas na Cláusula 30ª, com a finalidade de determinar as reservas das mencionadas jazidas para concluir – sobre a quantidade e qualidade do minério existente e suas condições econômicas de extração e transporte para os mercados consumidores. Esses estudos consistirão em levantamentos topográficos, geológicos, sondagens, perfurações de galerias e outros processos aconselhados pela técnica.

Cláusula 2ª – Os estudos geológicos mencionados na Cláusula anterior, serão realizados pela Empresa, à sua custa e sem nenhum ônus pecuniário para o Território, e deverão ser iniciados até o dia 15 de março de 1948.

Cláusula 3ª – Dentro de 24 meses, a contar da data prevista na Cláusula anterior, isto é, até o dia quinze de março de 1950, a Empresa deverá ter realizado estudos que permitam, de forma segura, concluir sobre a existência da tonelagem mínima de minério de manganês de alto teor, economicamente exportável, a que se referem às Cláusulas 14ª, 20ª e 23ª deste Contrato.

Cláusula 4ª – Se as partes contratantes julgarem que o programa de pesquisa e estudos esteja sendo satisfatoriamente executado, mas não tenha sido concluído até a data prevista na Cláusula anterior, a Empresa terá o direito a um período adicional de nove (9) meses, ou seja, até o dia quinze de dezembro de 1950, dentro do qual deverá apresentar ao Território o relatório previsto na Cláusula 6ª.

Cláusula 5ª – A partir do dia quinze de junho de 1948 a Empresa fornecerá ao Território, trimestralmente, relatórios parciais, gráficos, resultados de análises químicas, perfis de sondagens e galerias, e, enfim, todos os dados que forem colhidos durante a fase de verificação das jazidas, bem como a correlação e interpretação desses dados.

Cláusula 6ª – Dentro dos prazos previstos nas Cláusulas 3ª e 4ª, a Empresa fornecerá ao Território relatório minucioso, discriminando os elementos encontrados na fase de verificação das reservas das jazidas sitas nas áreas mencionadas na Cláusula 30ª, bem como de outras jazidas a que ela por ventura tenha tido acesso, assim como a interpretação definitiva desses elementos, concluindo com uma apreciação final dos méritos das jazidas que tiver investigado.

Cláusula 7ª – Os relatórios parciais fornecidos pela Empresa ao Território, assim como o relatório final, têm caráter confidencial, destinando-se exclusivamente ao uso do próprio Território, enquanto em vigor o presente contrato.

Cláusula 8ª – O Território se reserva ao direito de, se julgar conveniente, fazer acompanhar os trabalhos de pesquisas da Empresa por um geólogo de sua confiança.

Cláusula 9ª – Se o Território não concordar com as conclusões dos relatórios da Empresa à respeito das Toneladas mínimas de reservas encontradas, conforme o mencionado nas Cláusulas 14ª, 20ª e 23ª, poderá solicitar da Empresa, ou executar diretamente, trabalhos complementares de pesquisas, para tentar positivar maiores reservas, até os limites das toneladas abaixo mencionadas. Neste caso, as despesas decorrentes desses trabalhos complementares correrão por conta do Território, se não forem encontradas as toneladas procuradas, e por conta da Empresa, se ficar positivada a existência das referidas toneladas.

Cláusula 10ª – O Território assegura à Empresa acesso e ampla liberdade de ação para seus trabalhos e estudos, dentro das áreas previstas na Cláusula 30ª, podendo a Empresa escolher nessas áreas os locais que julgar mais indicados para suas instalações, acampamentos, oficinas, etc.

CAPÍTULO III

Reservas Minerais Constatadas, Meios de Transporte, Porto

Cláusula 11ª – Ao realizar os estudos previstos nas Cláusulas anteriores, tanto o Território como a Empresa têm como objetivo se assegurar da existência de uma tonelagem mínima de minério de manganês de alto teor, economicamente aproveitável, para, de acordo com essa tonelagem mínima, estabelecer um programa de trabalho e exploração.

Cláusula 12ª – De acordo com os resultados dos estudos feitos, em função das reservas minerais constatadas e de outros fatores locais, a Empresa escolherá o meio de transporte mais indicado e mais econômico para a remoção do minério das jazidas até o porto de embarque, submetendo suas conclusões à apreciação do Território.

Cláusula 13ª – Em igualdade de condições com qualquer outro meio de transporte, a Empresa dará preferência à construção de uma via férrea, pela influência que tal empreendimento terá sobre o progresso da região.

Cláusula 14ª – Tendo em vista o elevado montante dos investimentos e despesas a serem feitas com a construção de uma via férrea, a Empresa considera que, para que se justifique tal construção, será necessário constatar a existência de uma reserva mínima de dez milhões (10.000.000) de toneladas de minério de manganês de alto teor, economicamente exportável.

Cláusula 15ª – Uma vez comprovada, na base de dados técnicos, devidamente documentados, a existência da reserva mineral mínima prevista na Cláusula anterior, e, uma

vez que a construção de uma via férrea se apresente como a solução mais econômica e, ao mesmo tempo, tecnicamente a mais adequada para o transporte do minério das minas para o porto de embarque, a Empresa solicitará ao Governo Federal concessão para construir e operar a dita via férrea.

Cláusula 16^a – Uma vez obtida a concessão a que se refere a Cláusula anterior, a Empresa iniciará a construção da via férrea, correndo por sua conta todas as despesas de construções, aquisição de material rodante e qualquer outro equipamento indispensável à operação da mesma.

Cláusula 17^a – Dentro de três (3) anos, a contar da data do Decreto do Governo Federal dando à Empresa a concessão para a construção da via férrea, a Empresa terminará a sua construção e iniciará a sua operação para o transporte de minério e para uso público, obedecendo em tudo o que for estipulado no Decreto de concessão.

Cláusula 18^a – A Empresa reservará para o uso público uma capacidade de tráfego até duzentas mil (200.000) toneladas anuais, distribuídas na direção das jazidas e na direção do porto, mediante tarifas fixadas de acordo com a legislação brasileira. Fica entendido que o objetivo primordial da construção da estrada de ferro consistirá no transporte do minério de manganês e que o seu uso, como meio de transporte do minério de manganês, para fins públicos e particulares, deverá ser razoável e que, por outro lado, esse tráfego não será de caráter oneroso para a Empresa e não virá prejudicar o empreendimento que é objeto deste contrato, isto é, a produção e exportação de minério de manganês.

Cláusula 19^a – Desde que fique comprovada, pelos estudos realizados pela Empresa, a inexistência do mínimo de dez milhões de toneladas de minério de manganês de alto teor, economicamente exportável, dentro das áreas descritas na Cláusula 30^a, o Território proporcionará à Empresa, na mesma região, outras áreas para estudos e pesquisas com prioridade para a Empresa para a exploração das jazidas que estudar, visando, nos termos da Cláusula 24^a, criar condições que tornem economicamente possível a construção e operação da estrada de ferro, prevista neste contrato.

Cláusula 20^a – Se os estudos previstos neste contrato apresentarem como conclusão a inexistência da reserva mínima de dez milhões de toneladas, referida na Cláusula 14^a, mas que comprovem a existência da quantidade mínima de cinco milhões (5.000.000) de toneladas de minério de manganês de alto teor, economicamente exportável, a Empresa se compromete a transportar e exportar o mínimo de cinquenta mil (50.000) toneladas por ano, utilizando-se do meio de transporte que julgar técnica e economicamente o mais indicado para o caso, uma vez que exista mercado franco e a preços compensadores para tal tonelagem.

Cláusula 21^a – A exportação de cinquenta mil (50.000) toneladas anuais, previstas na cláusula anterior, deverá estar concretizada até trinta e um de dezembro de mil novecentos e cinquenta e três (1953).

Cláusula 22^a – Se, preenchidas as condições da Cláusula 20^a, isto é, comprovada a existência de uma reserva mínima de cinco milhões de toneladas de minério de manganês de alto teor, economicamente exportável, e a existência de mercados francos e a preços compensadores para a exportação de cinquenta mil (50.000) toneladas de minério por ano, e, se dentro do prazo previsto na Cláusula anterior, a Empresa, por deficiência de outros meios de transporte, não conseguir realizar a exportação anual do mínimo de cinquenta mil toneladas, neste caso, ficará a Empresa obrigada a levar avante a construção da via férrea prevista na Cláusula 15^a, estabelecendo-se, então, condições condizentes com as toneladas a serem transportadas.

Cláusula 23^a – No caso dos estudos e pesquisas concluírem pela inexistência da reserva mínima de cinco milhões (5.000.000) de toneladas de minério de manganês de alto teor, economicamente exportável e, uma vez aceita essa conclusão pelo Território, a Empresa poderá, se assim entender, explorar as jazidas objeto deste contrato, transportando o minério da forma que julgar mais indicada, desde que cumpra a condição estabelecida na Cláusula 38^a e que faça sentir ao Território esse propósito até 31 de dezembro de 1950.

Cláusula 24^a – Como o principal interesse do Território é que a via férrea, prevista neste contrato, venha a ser construída, o Território procurará, com os meios a seu alcance, proporcionar à Empresa outras oportunidades no Território Federal do Amapá a fim de tornar a operação da via férrea exequível economicamente, seja incrementando o transporte de mercadorias, cujos fretes sejam compensadores para a Empresa, seja proporcionando-lhe novas explorações de minérios, ou a entrega de terras devolutas para colonização.

Cláusula 25^a – A Empresa, quando julgar indicado, solicitará do Governo Federal concessão para construir instalações portuárias no Rio Amazonas ou outro local conveniente, destinadas ao embarque do minério em navios que o transportarão para os mercados consumidores, nacionais ou estrangeiros.

Cláusula 26^a – No caso da concessão prevista na Cláusula anterior, a Empresa estudará, projetará e construirá as instalações portuárias ali citadas, conforme planos aprovados pelo Governo Federal, e efetuará todas essas operações à sua custa.

Cláusula 27^a – O Território providenciará junto ao Governo Federal a fim de que este conceda à Empresa os direitos de construir e explorar a via férrea e às instalações portuárias acima citadas, submetendo-se em tudo à legislação em vigor.

Cláusula 28ª – No caso do Governo Federal conceder ao Território autorização para a construção de um porto, que possa ser utilizado para o embarque de minérios, o Território se obriga, mediante condições a seres estipuladas em instrumento próprio, destinado a esse fim, a ceder ou transferir, ou ainda, arrendar à Empresa, a seu pedido, os serviços e privilégios da exploração do porto, relativos à exportação do minério de manganês.

Cláusula 29ª – Se o relatório final, já baseado nos dados técnicos e documentos referidos em Cláusula anterior, concluir a qualquer tempo, durante os estudos e pesquisas, pela existência de condições de mineração muito onerosas que, a seu juízo, não recomendem o enorme dispêndio de capital necessário, a Empresa terá o direito de retirar-se, levando consigo todo o equipamento que porventura tenha empregado no exame das jazidas, bem como todos os acessórios desse equipamento, ficando desobrigada do presente contrato.

CAPÍTULO IV

Exploração do Minério

Cláusula 30ª – A Empresa realizará, nos termos deste contrato, estudos no Distrito da Serra do Navio e Santa Terezinha, na zona dos Rios Amapari e Araguari no Território Federal do Amapá, com a finalidade de localizar e avaliar as jazidas de minério de manganês existentes nessas áreas. Concluindo esses estudos a Empresa demarcará as áreas que deseje explorar, não excedendo as mesmas ao total de dois mil e quinhentos (2.500) hectares.

Cláusula 31ª – O Território se compromete a assegurar à Empresa o direito de explorar com exclusividade, e por meio de arrendamento, as jazidas de minério de manganês demarcadas na forma da Cláusula anterior.

Cláusula 32ª – Os arrendamentos de que trata a Cláusula anterior deste Contrato serão pelo prazo mínimo de cinquenta (50) e começarão a vigorar, automaticamente, na data em que a Empresa, tendo constatado a existência de reservas minerais úteis, comunicar ao Território que vai iniciar a sua exploração, desde que faça até trinta e um de dezembro de 1953.

Cláusula 33ª – No caso de o Território resolver contratar com organizações particulares a exploração das jazidas e minério de ferro do Rio Vila Nova, cujos direitos de lavra possui, a Empresa terá preferência para aquisição desses direitos ou o arrendamento das referidas jazidas em igualdade de condições com outros concorrentes, mediante contrato especial.

Cláusula 34ª – Se, descobertas outras jazidas de minério, além das mencionadas na Cláusula 30ª, e cujo aproveitamento dependa da utilização dos serviços da estrada de ferro

ou do porto, construídos pela Empresa, em região considerada tributária dessa via férrea, compromete-se o Território a dar prioridade de avaliação, estudos e pesquisas e para a exploração dessas jazidas à Empresa, em igualdade de condições com outros concorrentes.

Cláusula 35ª – Cabe ao Território tomar todas as providências legais, que pela legislação brasileira sejam julgadas necessárias, afim de que estejam as referidas jazidas em termos de serem exploradas na época própria (Cláusula 32ª).

Cláusula 36ª – O Território se compromete a providenciar também para que o Governo Federal assegure à Empresa ampla liberdade de exportar um mínimo de trezentos mil (300.000) toneladas anuais de minério de manganês. A tonelagem que venha a ser exportada pela Empresa, sob a forma de ferro-ligas, não está compreendida neste limite.

CAPÍTULO V

Cláusulas diversas

Cláusula 37ª – Preço de arrendamento – A Empresa pagará, trimestralmente, ao Território, para o fomento da produção dos seus municípios, uma importância por tonelada métrica de minério de manganês exportado, correspondente a quatro por cento (4%) do valor de venda do minério posto a bordo de navio, ao porto de embarque, no Território (F.O.B.):

a) Essa importância jamais será inferior a quinze cruzeiros (Cr\$ 15,00) para minérios de teor metálico igual ou superior a quarenta e quatro por cento (44%) de manganês;

b) Os pagamentos a que se refere esta Cláusula serão efetuados dentro de 60 (sessenta) dias após a conclusão de cada trimestre.

Cláusula 38ª – Desde que se realizem as condições estabelecidas nas Cláusulas 14ª e 20ª, a Empresa se obriga a transportar e exportar o mínimo de cinquenta mil (50.000) toneladas de minério, anualmente, e, se não o fizer, se obriga a pagar da mesma forma a importância correspondente a essa tonelagem mínima, nas condições da Cláusula anterior. Esse mínimo ficará reduzido a vinte mil (20.000) toneladas anuais, no caso previsto na Cláusula 23ª.

Cláusula 39ª – Preferência do Mercado Nacional – A Empresa se compromete a vender o mercado nacional, por preço não superior ao da exportação, até cem por cento (100%) de sua produção desde que a venda lhe seja solicitada com a devida antecedência e respeitados compromissos anteriormente assumidos com terceiros.

Cláusula 40^a – Investimentos no Território – A Empresa se obriga a investir em novos empreendimentos, no Território, vinte por cento (20%) dos lucros líquidos apurados, conforme balanço, na exploração do minério de manganês do Território.

Cláusula 41^a – Se julgar indicado, e a seu exclusivo critério, a Empresa organizará, oportunamente, uma Companhia, com a finalidade especial de explorar as reservas minerais do Amapá:

a) o mínimo de cinquenta e um (51%) das ações ordinárias da dita Companhia pertencerá a pessoas físicas brasileiras ou pessoa jurídica constituída por sócios brasileiros;

b) um número de ações correspondente a dez (10%) por cento do capital da dita Companhia será posto à disposição do público do Território Federal do Amapá, para subscrição;

c) no caso de não haver interessados pelo todo ou parte das ações mencionadas no item anterior desta Cláusula, a Empresa ficará com a liberdade de colocar essas ações conforme melhor julgar indicado.

Cláusula 42^a – Exportação Experimental – A Empresa, dentro do possível, iniciará, mesmo na fase de estudos, embarques experimentais de minério de manganês, utilizando para transporte os meios que puder adaptar às atuais condições locais. A finalidade dessa exportação experimental é um melhor conhecimento objetivo das condições locais e tornar mínimo o minério conhecido nos mercados consumidores.

Cláusula 43^a – Energia Elétrica – A Empresa se obriga a aplicar no uso público, para instalações domiciliares, hospitalares, comerciais, industriais ou iluminação de ruas, até trinta por cento (30%) da capacidade das instalações de energia elétrica que por ventura venha a montar para acionar as suas maquinarias de mineração. Incluem-se no uso público as instalações de força e luz em residências, em escolas, hospitais e ruas, que a Empresa construir para seus auxiliares, nas proximidades de seus serviços.

Cláusula 44^a – Se se verificar inadimplemento de Cláusula do presente Contrato, por parte da Empresa e, se esse inadimplemento perdurar por um período de sessenta (60) dias, o Território notificará a Empresa conforme for o caso, sobre a situação, explicando detalhadamente e até que ponto a Empresa esteja infringindo as obrigações contratuais, e a Empresa, após receber a mencionada notificação, terá noventa (90) dias para sanar a falta, se houver.

Cláusula 45^a – Este Contrato será rescindido, apenas:

a) se, preenchidas as condições estipuladas nas Cláusulas 15^a e 16^a, a Empresa deixar de construir a Estrada de Ferro prevista;

b) se, preenchidas as condições estipuladas na Cláusula 20^a, a Empresa deixar de exportar a tonelagem prevista nas Cláusulas 20^a e 21^a ou, alternativamente, deixar de construir a Estrada de Ferro no caso estipulado na Cláusula 22^a;

c) se a Empresa deixar de explorar o minério por prazo superior a três (3) anos consecutivos, existindo condições normais de mercado;

d) se o Território deixar de cumprir o ajustado na Cláusula 31^a.

Cláusula 46^a – No caso de rescisão deste Contrato pelo Governo do Território, por motivo diverso dos estabelecidos nos itens a e b da Cláusula 45^a, e desde que a Empresa esteja cumprindo normalmente com suas obrigações, compromete-se o Território a pagar à Empresa, além dos lucros cessantes e demais perdas e danos que no caso couberem, todas as obras, despesas e investimentos realizados, mediante avaliação feita na ocasião, tendo a Empresa o direito de retenção até o final do pagamento. A Empresa deverá agir, neste caso, segundo as normas da Cláusula 44^a, salvo se se tratar de infringência da Cláusula 31^a.

Cláusula 47^a – A tolerância de qualquer das partes contratantes na execução de toda e qualquer estipulação do presente Contrato não pode constituir modificação ou inovação do direito que lhes assiste de exigir, no futuro, o cumprimento das obrigações aqui previstas.

Cláusula 48^a – O Território se obriga a auxiliar a Empresa nas diversas fases do seu trabalho no Território Federal do Amapá, nas questões que surgirem contra a sua ação, permitindo-lhe utilizar, a juízo do Território, dos recursos naturais da região, como terras, águas, madeiras, lenha, etc., que constituem servidões e utilidades necessárias ao aproveitamento das jazidas e à exploração das mesmas, da estrada e de ferro e das instalações portuárias e que se encontrem em terras devolutas ou de propriedade do Território Federal do Amapá.

Cláusula 49^a – Como o principal interesse do Território é que a via férrea, prevista neste Contrato, venha a ser construída (Cláusula 24^a) e, por outro lado, é seu desejo proporcionar à Empresa maiores meios para justificar os enormes investimentos com a construção da estrada de ferro, o Território se obriga a transferir para a Empresa terras devolutas, numa extensão de dez mil (10.000) hectares, localizadas ao longo da via férrea, à escolha da Empresa.

Cláusula 50^a – O Território providenciará para obter as autorizações constitucionais necessárias, a fim de que possa transferir, oportunamente, área maior que a prevista na Cláusula anterior, e cuja exploração contribua para o sucesso do empreendimento.

Cláusula 51^a – O Território se compromete a providenciar, oportunamente para obter autorizações constitucionais necessárias, a fim de que a Empresa, goze de isenção fiscal

para suas atividades de benefício público, no Território, durante dez (10) anos. Entretanto, não se responsabiliza pelo fato de as não conseguir.

Cláusula 52^a – A Empresa obriga-se a não transferir a outrem os direitos e obrigações deste Contrato parcial ou totalmente, sem expressa autorização do Território, obedecidas as demais exigências legais sobre a matéria.

Cláusula 53^a – Na hipótese da Empresa resolver utilizar-se do potencial hidráulico da região, o Território nenhum obstáculo a isso oporá, mas, ao contrário, auxiliá-la-á a obter do Governo Federal a concessão que para esse fim for necessária desde que solicite essa providência até trinta e um de dezembro de mil novecentos e cinquenta e três.

Cláusula 54^a – No caso de jazidas, objeto do presente Contrato, ficarem localizadas em terras devolutas, ou de propriedade do Território Federal do Amapá, a Empresa poderá utilizar os direitos de superfície dessas terras, na extensão em que forem localizadas as ditas jazidas, para o fim de explorá-las, sem qualquer ônus por esse uso. Se as jazidas forem tituladas em terras particulares, o Território tomará providências necessárias para que sejam transferidos, na forma legal, os direitos de propriedade.

Cláusula 55^a – Desde que a Empresa cumpra todas as obrigações decorrentes desde Contrato, nos prazos legais, mantendo em funcionamento os serviços da via férrea e das instalações portuárias, se porventura tiverem sido construídas, assim como dando cumprimento legal aos dispositivos correspondentes ao Código de Minas, considera-se cumpridos os dispositivos deste Contrato, ainda que condições desfavoráveis dos mercados nacionais e estrangeiros, devidamente justificadas pela Empresa, não permitam a colocação do minério de manganês do Amapá nesses mercados. No caso de falta de mercado, a Empresa fica desobrigada do cumprimento da exigência de lavra contínua e obedecidas as demais exigências legais sobre a matéria.

Cláusula 56^a – Quaisquer dúvidas ou divergências que ocorrerem na interpretação das Cláusulas do presente Contrato serão dirimidas por dois árbitros indicados um pelo Território e outro pela Empresa, se dois árbitros não conseguirem chegar a uma solução amigável, eles escolherão um terceiro árbitro, de comum acordo e tornando-se necessário recorrer à justiça, o fórum judiciário será o da cidade do Rio de Janeiro.

Cláusula 57^a – Nenhuma divergência ou controvérsia que venha surgir entre o Território, de um lado, e a Empresa, de outro, quanto à interpretação ou execução deste Contrato, ou quanto aos direitos do Território ou da Empresa, dele decorrentes, interromperá, suspenderá ou prejudicará o direito da Empresa de extrair e remover minérios de manganês dos locais referidos nas Cláusulas anteriores devendo tais divergências ou controvérsias ser

objeto de arbitramento ou de direito dos tribunais judiciais competentes, conforme determinado nesse Contrato.

Cláusula 58ª – Fica entendido que o objetivo do Território, ao assinar o presente Contrato, consiste na criação de condições tendentes a permitir o desenvolvimento dos recursos naturais do Território Federal do Amapá e que o objetivo principal da Empresa ao assinar o referido Contrato, está em produzir o minério de manganês de alto teor, por preço razoável, que lhe permita competir nos mercados mundiais. Assim sendo, o Território e a Empresa se obrigam, pelo presente instrumento, cada um de per si e em conjunto, a cooperar efetivamente no sentido de realizar, simultaneamente nos respectivos fins, convictos que estão de que nessa cooperação reside o ambiente comum necessário ao sucesso de ambos os empreendimentos.

Anexo 4 – Revisão do Contrato para estudos e aproveitamentos das jazidas de manganês de Serra do Navio (AP)

Revisão de contrato para estudos e aproveitamento de jazidas de minério de manganês existentes no Território Federal do Amapá, que entre si fazem de um lado, o Governo do Território Federal do Amapá e, de outro lado, a Indústria e Comércio de Minérios S. A. – ICOMI.

CAPÍTULO I

Introdução

Tendo sido descobertas, em 1946, as primeiras ocorrências de minério de manganês no Território Federal do Amapá e dada a sua importância, o Governo Federal, pelo Decreto-lei nº 9.858, de 13 de setembro de 1946, declarou reserva nacional as jazidas de manganês situadas naquele Território, incumbiu o respectivo Governo fosse o aproveitamento das mesmas jazidas contratado com entidades particulares ou de economia mista. Assim fazendo, o Governo Federal teve como escopo, nesse caso, estabelecer um regime especial de pesquisa e aproveitamento, que por ele pudesse ser explorado diretamente, ou contratado livremente, mediante direitos e obrigações não previstos na legislação comum.

Pelo Decreto nº 24.156, de 4 de dezembro de 1947, depois de realizada parte dos estudos imediatos de aproveitamento e de julgada pelo Conselho Nacional de Minas e Metalurgia a concorrência a que se procedera com a finalidade de contratar o aproveitamento das aludidas jazidas, foi o Governo do Território Federal do Amapá autorizado a contratar com a Indústria e Comércio de Minérios S.A., sociedade brasileira com sede em Belo Horizonte, vencedora da concorrência, as convenientes pesquisas e próprio aproveitamento das jazidas de minério de manganês acima referidas, dentro das bases aprovadas pelo Conselho Nacional de Minas e Metalurgia, publicadas como minuta anexa ao citado Decreto nº 24.156.

Em 6 de dezembro de 1947, na conformidade e mediante os termos da minuta anexa ao referido Decreto nº 24.156, foi o contrato nele previsto celebrado entre o Governo do Território do Amapá e a Empresa já referida a fls. 72 e seguintes do livro competente nº 1.066, no Ofício de Notas do Rio de Janeiro.

Dando cumprimento ao convencionado, a Empresa vem realizando, sob constante fiscalização do Governo do Território, as pesquisas das jazidas, bem como procedendo aos

demais estudos destinados ao aproveitamento, transporte e embarque do minério de manganês em apreço.

No decurso de tais pesquisas e estudos, consideradas e examinadas, de modo mais acurado e pormenorizado, as diversas peculiaridades do empreendimento, inclusive as atinentes ao respectivo financiamento, propôs a Empresa concessionária ao Governo se estudasse uma revisão do contrato aludido, a fim de permitir a realização dos trabalhos e obras, neles previstos dentro de prazos e condições condizentes com os resultados concretos e os estudos a que procedera, bem como para melhor esclarecer e definir os direitos e obrigações contratantes. Tal revisão foi objeto de ponderado exame, realizado pelo Governo do Território, após os necessários entendimentos havidos com dita Empresa contratante e consubstanciados em minuta estudada e aprovada pelo Conselho Nacional de Minas e Metalurgia.

Considerando que os resultados desses exames, estudos e entendimentos, sintetizados na aludida minuta atendem aos interesses públicos, de um lado, e, de outro, proporcionaram à Empresa contratante condições consideradas fundamentais para o êxito do vultoso empreendimento que bem realizando, o Governo do Território do Amapá, delegado da União, adiante somente denominado Território, nos termos da autorização contida no Decreto nº 28.162 de 31 de maio de 1950, resolve convencionar, como de fato convencionado tem, pelo presente instrumento, como a <Indústria e Comércio de Minérios LTDA>, com sede em Belo Horizonte adiante somente denominada Empresa, a revisão do já aludido contrato <para estudos e aproveitamento de jazidas de minério de manganês>, celebrado em 6 de dezembro de 1946, a fls. 72 e seguintes do livro nº 1.006, nº 5º Ofício de Notas do Rio de Janeiro, contrato esse que passa a reger-se pelas cláusulas e condições que se seguem, cujo texto substitui integralmente o contrato primitivo, ora ratificado e retificado expressamente por ambas as partes contratantes.

CAPÍTULO II

Estudos, Pesquisas, Relatórios, Conclusões

Cláusula 1ª – A Empresa realizará extensos e detalhados estudos geológicos e mineiros na região dos rios Amapari e Araguari, abrangendo as áreas previstas na cláusula 27ª, com a finalidade de determinar as reservas das mencionadas jazidas, para concluir sobre quantidade e qualidade do minério existente e suas condições econômicas de extração e transporte para os mercados consumidores. Esses estudos consistirão em levantamento

topográficos, geológicos, sondagens, abertura de galerias, colheitas de amostras, análises químicas e demais processos aconselhados pela técnica.

Cláusula 2ª – Os estudos geológicos mencionados na cláusula anterior e já iniciados, serão ultimados pela Empresa, a sua custa, e sem nenhum ônus pecuniário para o Território.

Cláusula 3ª – Até o dia 31 de dezembro de 1951, a Empresa deverá ter realizado estudos que permitam, de forma segura, concluir sobre a existência da quantidade mínima de minério de manganês de alto teor, economicamente, exportável, a que se referem as Cláusulas 12ª, 19ª e 22ª deste contrato.

Cláusula 4ª – A Empresa, além dos já entregues, fornecerá ao Território, trimestralmente, relatórios parciais, gráficos, resultados de análise químicas, perfis de sondagens e galerias, e, enfim todos os dados que forem colhidos durante a fase de verificação das jazidas, bem como a correlação e interpretação desses dados.

Cláusula 5ª – Dentro do prazo previsto na Cláusula 3ª a Empresa fornecerá ao Território relatório final de pesquisas, discriminando minuciosamente os elementos encontrados na fase de verificação das reservas das jazidas sitas nas áreas mencionadas na Cláusula 27ª, bem como de outras jazidas a que ela porventura tenha tido acesso, assim como a interpretação definitiva desses elementos, concluindo com uma apreciação do mérito das jazidas que tiver investigado. O Território verificará o resultado apresentado.

Cláusula 6ª – O Território se reserva o direito de, se julgar conveniente, fazer acompanhar os trabalhos de pesquisas da Empresa por um geólogo de sua confiança.

Cláusula 7ª – Se o Território não concordar com as conclusões do referido relatório final da Empresa a respeito da quantidade de minério encontrados, como reserva das jazidas, conforme o mencionado nas cláusulas 12ª, 19ª e 22ª, poderá solicitar da Empresa, ou executar, diretamente, trabalhos complementares de pesquisa, para tentar positivar maiores quantidades, até os limites abaixo mencionados. Nesse caso, as despesas decorrentes desses trabalhos complementares correrão as quantidades procuradas e por conta da Empresa no caso contrário. Uma vez que a Empresa notifique o Território de que consistirá a estrada de ferro, ficará exonerada da obrigação de realizar ou custear novas pesquisas exigidas pelo Território, ainda que subsistam divergências acerca das quantidades encontradas.

Cláusula 8ª – O Território assegura à Empresa acesso e ampla liberdade de ação para seus trabalhos e estudos, dentro das áreas previstas na cláusula 27ª, podendo a Empresa escolher nessas áreas os locais que julgar mais indicados para suas instalações, acampamentos, oficinas, etc.

CAPÍTULO III

Reservas minerais – meios de transportes – porto

Cláusula 9ª – Ao realizar os estudos previstos nas cláusulas anteriores, tanto o Território como a Empresa têm como objetivo se assegurar da existência de uma quantidade mínima de minério de manganês de alto teor, economicamente exportável, para de acordo com essa quantidade de mínima, estabelecer um programa de trabalho e produção.

Cláusula 10ª – De acordo com o resultado dos estudos feitos, em função da quantidade de minério constatada e de outros fatores locais, a Empresa escolherá o meio de transporte mais indicado e mais econômico para a remoção do minério das jazidas até o porto de embarque, submetendo suas conclusões à apreciação do Território.

Cláusula 11ª – Em igualdade de condições com qualquer outro meio de transporte, a Empresa dará preferência à construção de uma via férrea, pela influência que tal empreendimento terá sobre o progresso da região.

Cláusula 12ª – Tendo em vista o elevado montante dos investimentos e despesas a serem feitos com a construção de uma via férrea, a Empresa considera que, para que se justifique tal construção, será necessário constatar a existência de uma reserva mínima (10.000.000) de toneladas de minério de manganês de alto teor, economicamente exportável.

Cláusula 13ª – Uma vez comprovada, na base de dados técnicos devidamente documentados, a existência da reserva mineral mínima prevista na cláusula anterior, e, uma vez que a construção de uma via férrea se apresente como solução mais econômica, e, ao mesmo tempo, tecnicamente a mais indicada para o transporte do minério, a Empresa solicitará ao Governo Federal concessão para construir e operar a dita via férrea.

Cláusula 14ª – Todas as despesas de construção da estrada, aquisição de material rodante e qualquer outro equipamento indispensável à operação da mesma, correrão por conta da Empresa.

Cláusula 15ª – Dentro de quatro (4) anos a contar de 31 de dezembro de 1951, ou, se a concessão ainda não tiver sido expedida, da data do Decreto do Governo Federal dando à Empresa a concessão para a construção da via férrea, a Empresa terminará a sua construção e iniciará a sua operação para o transporte de minério e para uso público, obedecendo a tudo que for estipulado no Decreto de Concessão (vide cláusulas 11ª, 13ª e 17ª).

Cláusula 16ª – Findo o prazo fixado na Cláusula 15ª e ainda não esgotado o que para tal for estipulado no decreto de concessão da estrada se esta não estiver concluída, será concedido à Empresa prazo de tolerância para fazê-lo; isso dependerá, entretanto, de verificar-se que as obras estejam então bastante adiantadas e de que o atraso constatado não derive de

protelação maliciosa ou de desídia da Empresa, mas decorra de fatores estranhos, que a Empresa não tenha podido remover ou superar, por alheios à sua influência, ou por exigirem sacrifícios incomportáveis. Se ambas as partes não chegarem à acordo, o prazo complementar acima referido será fixado por arbitramento, na forma do previsto na Cláusula 49^a. Neste caso, entretanto, a Empresa ficará sujeita durante o prazo de tolerância ao pagamento do preço do arrendamento mínimo previsto na Cláusula 33^a.

Cláusula 17^a – A Empresa reservará para uso público uma capacidade de tráfego até 200.000 toneladas anuais, distribuídas metade no sentido do porto, mediante tarifas fixadas de acordo com a legislação brasileira. Fica entendido que o objetivo primordial da estrada de ferro consistirá no transporte para fins públicos e particulares, deverá ser razoável e que, por outro lado, esse tráfego não será de caráter oneroso para a Empresa e não virá prejudicar o empreendimento que é objeto deste contrato, isto é, a produção de minério de manganês.

Cláusula 18^a – Desde que fique comprovada, pelos estudos realizados pela Empresa, a inexistência do mínimo de dez milhões de toneladas de minério de manganês de alto teor, economicamente exportável dentro das áreas descritas na Cláusula 27^a, o Território proporcionará à Empresa na mesma região, outras áreas para estudos e pesquisas de minério de manganês, com prioridade para a Empresa para a exploração das jazidas que estudar, visando criar condições que tornem economicamente possível a construção e operação da estrada de ferro, prevista neste contrato.

Cláusula 19^a – Se os estudos previstos neste contrato apresentarem como conclusão a inexistência da reserva mínima de dez milhões de toneladas, referida na cláusula 12^a, mas que comprovem a existência de quantidade mínima de cinco milhões (5.000.000) de toneladas de minério de manganês de alto teor, economicamente exportável, a Empresa se compromete a transportar e exportar o mínimo de cinquenta mil (50.000) toneladas por ano, utilizando-se de meio de transporte que julgar técnica e economicamente o mais indicado para o caso, uma vez que exista mercado franco e a preços compensadores para tal quantidade.

Cláusula 20^a – A exportação mínima de 50.000 toneladas anuais previstas na cláusula anterior, deverá estar concretizada até 31 de dezembro de 1953. Caso seja adotada a solução de uma estrada de ferro, esse mínimo começará a vigorar no ano seguinte à conclusão da estrada, sem prejuízo do pagamento previsto nas Cláusulas 32^a e 33^a.

Cláusula 21^a – Se, preenchidas as condições da Cláusulas 19^a, isto é, comprovada a existência de uma reserva mínima de cinco milhões de toneladas de minério de manganês de alto teor, economicamente exportável e a existência de mercado franco a preços

compensadores para a exportação de cinquenta mil (50.000) toneladas de minério por ano e, se dentro do prazo previsto na cláusula anterior, a Empresa, por deficiência de outros meios de transporte, não conseguir realizar a exportação anual do mínimo de cinquenta mil toneladas, neste caso ficará a Empresa obrigada a levar avante a construção de via férrea, prevista na Cláusula 13ª, estabelecendo-se, então, condições condizentes com as toneladas a serem transportadas.

Cláusula 22ª – No caso dos estudos e pesquisas concluírem pela inexistência da reserva mínima de cinco milhões (5.000.000) de toneladas de minério de manganês de alto teor, economicamente exportável, e, uma vez aceita essa conclusão pelo Território, a Empresa poderá, se assim entender, explorar as jazidas objeto deste contrato, transportando o minério da forma que julgar mais indicada, desde que cumpra a condição estabelecida na Cláusula 33ª e que faça sentir ao Território esse propósito até 31 de dezembro de 1951.

Cláusula 23ª – A Empresa quando julgar indicado, solicitará do Governo Federal concessão para construir instalações portuárias no Rio Amazonas ou em outro local convenientes destinadas ao embarque do minério em navios que o transportarão para os mercados consumidores, nacionais e estrangeiro.

Cláusula 24ª – No caso da concessão prevista na cláusula anterior, a Empresa estudará e projetará as instalações portuárias ali citadas, construindo-as conforme planos aprovados pelo Governo Federal, e efetuando todas as operações à sua custa.

Cláusula 25ª – O Território empregará seus bons ofícios junto às autoridades competentes a fim de que sejam tomadas todas as providências legais para apressar o movimento dos navios destinados ao transporte do minério.

Cláusula 26ª – Se o relatório final, mencionado na cláusula 5ª, baseado nos dados técnicos, concluir, a qualquer tempo durante os estudos e pesquisas, pela existência de condições de mineração muito onerosas, que, a seu juízo, não recomendem o dispêndio do capital necessário, a Empresa terá o direito de retirar-se, levando consigo todo o equipamento que porventura tenha empregado no exame das jazidas, ficando desobrigada do presente contrato.

CAPÍTULO IV

Exploração do minério

Cláusula 27ª – A Empresa realizará, nos termos deste Contrato, estudos nos Distritos da Serra do Navio e de Santa Terezinha, na zona dos rios Amapari e Araguari, no Território Federal do Amapá, com a finalidade de localizar e avaliar as jazidas de minério de

manganês existentes nessas áreas. Concluídos esses estudos, a Empresa demarcará as áreas que deseje explorar, não excedendo as mesmas ao total de dois mil e quinhentos (2.500) hectares. A demarcação de pelo menos mil e quinhentos (1.500) hectares deverá estar feita até 31 de dezembro de 1951, podendo as áreas restantes ser demarcadas até 31 de dezembro de 1952.

Cláusula 28ª – Fica assegurado à Empresa o direito de explorar com exclusividade, e por meio de arrendamento, as jazidas de minério de manganês demarcadas na forma da cláusula anterior.

Cláusula 29ª – O arrendamento de que trata a cláusula anterior deste contrato será pelo prazo de cinquenta (50) anos e começará a vigorar automaticamente, independente de novo contrato, na data em que a Empresa comunicar ao Território que decidiu realizar o aproveitamento das jazidas, desde que o faça até trinta e um de dezembro de 1953.

Cláusula 30ª – Se, descobertas outras jazidas de minério de manganês, além das mencionadas na cláusula 27ª, cujo aproveitamento dependa da utilização dos serviços da estrada de ferro ou do porto, construídos pela Empresa, em região tributária dessa férrea compromete-se o Território a dar à Empresa prioridade de avaliação, estudos e pesquisas, bem como para o aproveitamento dessas jazidas, em igualdade de condições com outros concorrentes.

Cláusula 31ª – Fica assegurada à Empresa a liberdade de exportar um mínimo de quinhentas mil (500.000) toneladas anuais de minério de manganês. A Empresa produzirá quantidade adicional de minério necessária a atender o disposto na cláusula 34ª.

CAPÍTULO V

Cláusulas diversas

Cláusula 32ª – A Empresa pagará ao Governo do Território Federal do Amapá, trimestralmente, nos termos do art. 5º do Decreto-lei nº 9.858, uma importância por tonelada métrica de minério de manganês exportado, correspondente a quatro por cento (4%) do valor de venda do minério posto a bordo do navio no porto de embarque no Território (F.O.B.):

- a) Essa importância jamais será inferior a quinze cruzeiros (Cr\$ 15,00) para minérios de teor metálico igual ou superior a quarenta e quatro por cento (44%) de manganês;
- b) Os pagamentos a que se refere esta cláusula serão efetuados dentro de sessenta (60) dias após a conclusão de cada trimestre.

O preço de arrendamento previsto nesta cláusula será devido a partir de 1 de janeiro de 1954, na conformidade do disposto na Cláusula 33^a, ou anteriormente a essa data, se iniciada antecipadamente a exportação do minério.

Cláusula 33^a – Desde que se realizem as condições estabelecidas nas cláusulas 18^a e 19^a, a Empresa se obriga a transportar e exportar o mínimo de cinquenta mil toneladas (50.000) de minério, anualmente, ou se não o fizer se obriga a pagar a importância correspondente a essa quantidade mínima, nas condições da cláusula anterior. Esse mínimo ficará reduzido a vinte mil (20.000) toneladas anuais, no caso previsto na cláusula 22^a. As importâncias que a Empresa pagar, em virtude do supra disposto, que não correspondam a minério efetivamente exportado, ser-lhe-ão creditadas em anos subsequentes e deduzidas dos pagamentos que houver de fazer, acima dos mínimos estabelecidos.

Cláusula 34^a – A Empresa se compromete a abastecer a indústria nacional consumidora de minério de manganês até o total das suas necessidades aos preços do mercado, desde que os pedidos de minério lhe sejam submetidos com a devida antecedência e respeitados os compromissos contratados com terceiros e os dispostos na Cláusula 31^a deste contrato.

Cláusula 35^a – A Empresa se obriga a investir em novos empreendimentos, no Território, vinte por cento (20%) dos lucros líquidos originados da exploração das minas arrendadas, apurados em balanço anual, ou então, à escolha do Território, a pagar um acréscimo do preço de arrendamento. Esse acréscimo corresponderá a uma quarta parte do preço de arrendamento previsto na cláusula 32^a, concernente ao exercício financeiro de cujo balanço decorram os lucros líquidos em apreço e será pago no ano em que deveria ser feito o investimento.

Cláusula 36^a – A Empresa poderá assumir qualquer das formas ou tipos legalmente admitidos no país para as sociedades comerciais, reservados sempre a brasileiros, pelo menos 51% do respectivo capital. Poderá ela admitir sócios estrangeiros, cuja participação no capital social não excederá, entretanto, de 49%. Se o capital se compuser de ações de classes diferentes, os seus estatutos deverão estabelecer que a maioria das ações com direito a voto não poderá pertencer a acionistas estrangeiros.

As ações ou cotas sociais reservadas a brasileiros poderão pertencer à sociedade organizada no país, desde que constituída por sócios brasileiros; quando tal sociedade formar seu capital com ações ao portador, os respectivos estatutos deverão estipular:

a) que a sociedade não admitirá nem reconhecerá, para quaisquer efeitos, inclusive na formação de suas assembleias gerais e para percepção de dividendos, que tais ações pertencem a estrangeiros;

b) que dos títulos representativos dessas ações conste expressamente, como restrição à respectiva circulação que elas não poderão transferir-se a estrangeiros.

Parágrafo único. As condições acima previstas somente poderão ser alteradas com autorização expressa do Presidente da República mediante exame das conveniências devidamente demonstradas, que possam justificar qualquer alteração eventual a respeito.

Cláusula 37ª – A Empresa, dentro do possível, iniciará, mesmo na fase de estudos, embarques experimentais de minérios de manganês, utilizando para transporte os meios que puder adaptar às atuais condições locais. É finalidade dessa exportação experimental promover um melhor conhecimento objetivo das condições locais e tornar o minério conhecido nos mercados consumidores.

Cláusula 38ª – A Empresa se obriga a pôr à disposição do serviço público, para instalações domiciliares, hospitalares, comerciais, industriais, ou iluminação de ruas, até 30% (trinta por cento) da capacidade das instalações de energia elétrica que porventura venha a montar para acionar as suas maquinarias de mineração. Incluem-se no serviço público as instalações de força e luz em residências, escolas, hospitais e ruas, que a Empresa construir para seus auxiliares, nas proximidades de seus serviços. A Empresa cobrará pela energia elétrica assim fornecida, as tarifas fixadas para autoridade competente.

Cláusula 39ª – Se se verificar inadimplemento de cláusula no presente contrato, por parte da Empresa, e se esse inadimplemento perdurar por um período de sessenta (60) dias, o Território notificará a Empresa conforme for o caso, sobre a situação, explicando detalhadamente e até que ponto a Empresa esteja infringindo as obrigações contratuais, e a Empresa, após receber a mencionada notificação, ou após determinação judicial, na hipótese de divergência, terá noventa (90) dias para sanar a falta, se houver.

Cláusula 40ª – Este contrato será rescindível apenas:

a) se, preenchidas as condições estipuladas nas cláusulas 13ª e 14ª, a Empresa deixar de construir a estrada de ferro prevista;

b) se, preenchidas as condições estipuladas na cláusula 19ª, a Empresa deixar de exportar a quantidade prevista nas cláusulas 19ª e 20ª, ou alternativamente, deixar de construir a estrada de ferro no caso estipulado na cláusula 21ª;

c) se a Empresa deixar de explorar o minério por prazo superior a 3 (três) anos consecutivos, existindo condições normais de mercado.

Cláusula 41ª – Se a Empresa infringir qualquer obrigação para cujo inadimplemento não seja prevista neste contrato, penalidade, consequência ou compensação especial, incorrerá na multa de Cr\$ 100.000,00 (cem mil cruzeiros), sem prejuízo das perdas e danos que se apurarem, pelos quais for responsável. A reincidência da mesma espécie de infração acarretará a elevação da multa a Cr\$ 200.000,00 (duzentos mil cruzeiros), sem prejuízos das perdas e danos devidos.

Cláusula 42ª – Assistirá à Empresa o direito de retenção sobre seus serviços, instalações e os bens objeto do arrendamento, cabendo-lhe também o exercício dos direitos que por este contrato lhe são assegurados, enquanto não der causa à sua rescisão, e até decisão final em contrário, transitada em julgado, proferido em ação judicial adequada.

Cláusula 43ª – A eventual tolerância de qualquer das partes contratantes na execução de toda e qualquer estipulação do presente contrato não pode constituir modificação ou novação do direito que lhe assiste de exigir, no tocante ao futuro, o cumprimento das obrigações aqui previstas.

Cláusula 44ª – O Território auxiliará a Empresa nas diversas fases do seu trabalho no Território Federal do Amapá, nas questões que surgirem, contra a sua ação, permitindo-lhe utilizar-se, a juízo do Território, dos recursos naturais da região, como terras, águas, madeiras, lenhas, etc. que constituem servidões e utilidades necessárias ao aproveitamento das jazidas e à exploração das mesmas, da estrada de ferro e das instalações portuárias e que se encontrem em terras devolutas. Com a devida consideração pelo interesse público e sob a fiscalização das autoridades competentes, a Empresa poderá dragar rios, fazer barragens, cortes e aterros e realizar quaisquer outras obras úteis à exploração das jazidas e ao transporte do minério.

Cláusula 45ª – Obedecidas as formalidades legais aplicáveis, o Território tomará providências para que seja transferida à Empresa a propriedade das terras devolutas necessárias à estrada de ferro, e às instalações portuárias.

Cláusula 46ª – A Empresa se obriga a não transferir a outrem os direitos e obrigações deste contrato, parcial ou totalmente, sem expressa autorização do Território, obedecidas as demais exigências legais sobre a matéria.

Cláusula 47ª – Uma vez decidida a construção da estrada de ferro, o Território transferirá à Empresa, sob condição resolutiva, obedecidas as formalidades legais aplicáveis, o domínio do solo das áreas demarcadas na forma da cláusula 27ª. Essas áreas reverterão ao domínio público, automaticamente, findo o arrendamento objeto deste Contrato.

Cláusula 48ª – O atraso ou a inexecução das obrigações assumidas pela Empresa neste Contrato, que decorrer de caso fortuito ou força maior, importará na prorrogação do

prazo prefixado para o cumprimento da obrigação, por tempo correspondente à duração do impedimento e seus efeitos. Entender-se-ão, por casos fortuitos ou de força maior os correspondentes como tais conceituados, notadamente os seguintes: greves, sabotagens e impraticabilidade de obtenção de mão de obra, demoras e atrasos em transportes ou entrega de materiais oriundos de atos ou fatos de terceiros que a Empresa não possa prever, impedir ou obviar, devidamente comprovados. De qualquer modo, a prorrogação de prazos, prevista nesta cláusula, não afetará o compromisso assumido pela Empresa de pagar o preço do arrendamento nas datas estipuladas (cláusulas 33ª e 16ª).

Cláusula 49ª – Quaisquer dúvidas ou divergências que ocorrerem na interpretação das cláusulas do presente contrato serão dirimidas por dois árbitros indicados, um pelo Território e outro pela Empresa; se os dois árbitros não conseguirem chegar a uma solução amigável, eles escolherão um terceiro árbitro, de comum acordo, e, tornando-se necessário recorrer à justiça o foro competente será o da Cidade do Rio de Janeiro.

Cláusula 50ª – Fica entendido que o objeto principal do Território, ao assinar o presente contrato, consiste na criação de condições tendentes a permitir o desenvolvimento dos recursos naturais do Território Federal do Amapá e que o objetivo principal da Empresa, ao assinar o referido contrato está em produzir minério de manganês de alto teor, por preço razoável, que lhe permita competir nos mercados mundiais. Assim sendo, o Território e a Empresa se obrigam, pelo presente instrumento, cada um per si e em conjunto à cooperar efetivamente no sentido de realizar simultaneamente seus respectivos fins, convictos que estão de que nessa cooperação reside o ambiente comum necessário ao êxito de ambos os empreendimentos.

Anexo 5 – Lei nº 1.235**LEI Nº 1.235, DE 14 DE NOVEMBRO DE 1950**

Autoriza o Poder Executivo a dar garantia do Tesouro Nacional a empréstimo a ser contraído pela empresa “Indústria e Comércio de Minérios S.A. ICOMI”.

O Presidente da República:

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º É o Poder Executivo autorizado a dar a garantia do Tesouro Nacional a um empréstimo, até o montante principal de trinta e cinco milhões de dólares americanos (US\$35.000.000,00), ou seu equivalente em outras moedas, a ser contraído pela empresa brasileira de mineração “Indústria e Comércio de Minérios, S.A. – ICOMI”, com o International Bank for Reconstruction and Development.

Parágrafo único. O Govêrno brasileiro ficará subrogado nas garantias reais e outras que a Indústria e Comércio de Minérios, S.A. - ICOMI dará ao International Bank for Reconstruction and Development.

Art. 2º O produto dêsse empréstimo será destinado a financiar o aproveitamento das jazidas de minério de manganês, existentes na região do rio Amapari, município de Macapá, no Território Federal do Amapá, constituídas reserva nacional pelo Decreto-lei nº 9.858, de 13 de setembro de 1946, e objeto da escritura de revisão de contrato, celebrada em 6 de junho de 1950, entre o Govêrno do dito Território e a empresa, a que se refere o art. 1º desta Lei, no 21º Ofício de Notas do Rio de Janeiro, segundo as bases e a autorização previstas no Decreto nº 28.162, de 31 de maio de 1950.

§ 1º O produto do empréstimo será aplicado, sob fiscalização do Govêrno Federal, nas obras de aproveitamento das jazidas, nas instalações de um pôrto, a localizar-se na margem esquerda do rio Amazonas, na construção e aparelhamento de uma estrada de ferro, que ligará as jazidas ao pôrto, com a extensão que fôr necessária, bem como noutras, conexas com a lavra, transporte e embarque do minério.

§ 2º O contrato de empréstimo deverá estabelecer normas sôbre a verificação, pelo Govêrno Federal, da efetiva aplicação dos fundos obtidos para os fins dêste artigo.

Art. 3º No exercício da autorização contida no art. 1º desta Lei, poderá o Poder Executivo obrigar o Tesouro Nacional como fiador e principal pagador da quantia mutuada e seus acessórios e praticar todos os atos julgados necessários ao aludido fim.

Art. 4º O pagamento do principal e acessórios do empréstimo e os atos inerentes à operação de crédito, autorizada nesta Lei, serão livres de impostos, taxas e contribuições federais, estaduais e municipais.

Parágrafo único. Ao serviço de empréstimo, contraído na forma da presente Lei, serão concedidos os mesmos privilégios dos serviços dos empréstimos externos federais, estaduais e municipais.

Art. 5º O Poder Executivo poderá aceitar, nos termos da legislação vigente, quaisquer cláusulas e condições habitualmente estabelecidas pelo International Bank for Reconstruction and Development nos contratos de empréstimo feitos com governos estrangeiros participantes do mesmo Banco.

Art. 6º Para firmeza do empréstimo, de que trata esta Lei, fica plenamente ratificada, para todos os efeitos de direito, a revisão de contrato referida no art. 2º.

Art. 7º Será válido o compromisso geral e antecipado de dirimir por arbitramento tôdas as controvérsias, que surgirem com relação ao empréstimo; e o Poder Executivo é autorizado a assumir êsse compromisso.

Art. 8º O contrato de garantia poderá conter disposições, destinando diretamente ao serviço do empréstimo parte do câmbio resultante da exportação do minério, no que fôr suficiente.

Art. 9º O contrato de garantia deverá mencionar a presente Lei, que o autoriza a ser registrado a priori no Tribunal de Contas, na conformidade do art. 77, III, § 2º, da Constituição Federal, e, para isso, elevado ao dôbro o prazo legal da sua publicação no Diário Oficial.

Art. 10º A presente Lei entrará em vigor na data da sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Rio de Janeiro, 14 de novembro de 1950; 129º da Independência e 62º da República.

EURICO G. DUTRA
Guilherme da Silveira

Anexo 6 – Portaria nº 247**PORTARIA Nº 247 – DE 29 DE ABRIL DE 1953**

O Ministro de Estados dos Negócios da Fazenda, tendo em vista o despacho proferido pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da República no Processo P. R. 17.352/53, publicado no Diário Oficial de 11 de março de 1953, página 4.187, e considerando a autorização contida no art. 4º do Decreto-lei nº 9.858 de 13 de setembro de 1946, resolve autorizar o Governo do Território Federal do Amapá a convencionar com “Indústria e Comércio de Minérios S. A. – ICOMI”, a sociedade anônima brasileira, com sede em Belo Horizonte, um aditamento ao contrato de arrendamento de jazidas de minério de manganês entre as mesmas partes celebrado a 6 de junho de 1950, aditamento esse que deverá obedecer à minuta a seguir transcrita, cujo contexto é também desde já rubricado e aprovado. Ficam também delegados ao Tenente-Coronel Janary Gentil Nunes, Governador do Território Federal do Amapá, os necessários poderes para assinar o aditamento do contrato ora autorizado.

ESCRITURA PÚBLICA DE ADITAMENTO DE CONTRATO QUE ENTRE SI FAZEM O GOVERNO DO TERRITÓRIO FEDERAL DO AMAPÁ E A INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE MINÉRIOS S.A. – ICOMI, NA FORMA ABAIXO:

... Compareceram, como outorgantes e reciprocamente outorgados, o Governo do Território Federal do Amapá, neste ato representado pelo seu Governador Tenente-Coronel Janary Gentil Nunes, doravante denominado Território, e Indústria e Comércio de Minérios S. A. – ICOMI, sociedade anônima com sede em Belo Horizonte, doravante denominada ICOMI, neste ato representada pelos seus diretores Augusto Trajano Azevedo Antunes e Francisco de Paula Rodrigues Alves da Costa Carvalho, meus conhecidos e das testemunhas adiante nomeadas e assinadas, estas também minhas conhecidas, do que dou fé.

E, na presença das mesmas testemunhas, pelo primeiro outorgante e reciprocamente outorgado me foi dito a) que devidamente autorizado pelo Sr. Ministro de Estado dos Negócios da Fazenda, conforme Portaria nº 247, de 29 de abril de 1953, portaria essa que fora expedida para cumprimento de despacho do Sr. Presidente da República no Processo P. R. 17.352/1953 e publicado no Diário Oficial de 11 de março de 1953, vinha celebrar com a segunda outorgante e reciprocamente outorgada, ICOMI, um aditamento ao

contrato, entre as mesmas partes assinado por escritura pública destas notas, a 6 de junho de 1950; b) que o mencionado aditamento tem por finalidade permitir que a ICOMI contrate no exterior; com o “Export-Import Bank of Washington” o fornecimento de um empréstimo, cuja importância não excederá de 67.500.000 (sessenta e sete milhões e quinhentos mil) dólares, empréstimo esse destinado ao financiamento das vultosas obras necessárias ao aproveitamento das jazidas de manganês da Serra do Navio, situadas no Território Federal do Amapá de cujo arrendamento a referida ICOMI é concessionária, ex-vi do já mencionado contrato de 6 de junho de 1950, que ora é aditado; c) que o aditamento ao aludido contrato de 6 de junho de 1950, rege-se-á pelas cláusulas seguintes:

Primeira – Fica assegurado à ICOMI o direito de exportar as quantidades de minério de manganês que lhe forem necessárias ao pagamento integral das prestações programadas no serviço do empréstimo acima referido. Esse direito importa em que tais quantidades poderão exceder, até o ano de 1965, inclusive, e enquanto não estiver integralmente liquidado o empréstimo, ao mínimo de quinhentas mil (500.000) toneladas anuais previsto na cláusula 31ª do contrato de arrendamento, de 6 de junho de 1950, já referido, contanto que não ultrapassem a um milhão (1.000.000) de toneladas em cada período anual, a partir do início regular das exportações.

Segunda – A ICOMI se obriga expressamente a pagar ao Governo do Território Federal do Amapá, por tonelada de minério de manganês que exceder ao mínimo de 500.000 acima referido, um preço de arrendamento adicional de 5% (cinco por cento) sobre o valor de exportação de minério no porto de embarque do Território – F.O.B.

Terceira – O Território exerce neste ato a opção a que se refere a cláusula 35ª do contrato de arrendamento mencionado, de 6 de junho de 1950, de modo que a ICOMI deverá até a liquidação do empréstimo, pagar o acréscimo ao preço de arrendamento do cumprimento da alternativa de investimento, também referida na mesma cláusula.

Pelo primeiro outorgante e reciprocamente outorgado me foi exibido o documento a seguir transcrito por seu inteiro teor: (segue-se a transcrição da portaria) E, por estarem as partes de acordo, me pediram lavrasse esta escritura, que aceitam)...

(Registrado no dia 29-4-1953, no Cartório do 21º Ofício de Notas da cidade do Rio de Janeiro, às fls. 85 do Livro nº 270).