

## Itabira Iron e a Exportação do Minério de Ferro do Brasil \*

Carlos Manuel Pelaez \*\*

1. A Corrida ao Minério de Ferro Brasileiro. 2. O Grupo Inglês. 3. O Plano Farquhar. 4. O Contrato da Itabira Iron. 5. A Itabira e o Governo Revolucionário. 6. Avaliação do Plano Farquhar. 7. Ferrovias e a Exportação do Minério de Ferro.

Em 1908 o Presidente Theodore Roosevelt promoveu um congresso em Estocolmo para a pesquisa dos usos industriais e a conservação dos recursos naturais do mundo. O primeiro assunto em pauta para discussão no congresso foi a avaliação das reservas mundiais de ferro.<sup>1</sup> Diversos países que não enviaram delegados contribuíram com monografias sobre suas respectivas reservas de minério de ferro. Através dessas monografias o congresso avaliou as jazidas mundiais. Antes desse congresso, a riqueza e abundância do minério de ferro brasileiro eram completamente desconhecidas aos países industrializados. L. F. Gonzaga de Campos, formado pela Escola

\* O ensaio foi financiado pelo Foreign Area Fellowship Program. Agradeço a STANISLAW WELLIZZ, ROBERT ZEVIN e especialmente a ALBERT HART a valiosa contribuição. Sou o único responsável por qualquer engano. Estou profundamente grato aos colegas, ANNIBAL VILLELA, WILSON SUZIGAN e JOSÉ MARIA GOUVÊA VIEIRA pelos generosos incentivos. Este é um dos dois ensaios relativos à história da Indústria Siderúrgica Brasileira.

\*\* Da Vanderbilt University e Fundação Getúlio Vargas.

<sup>1</sup> OLIVEIRA, Clodomiro de. *A Concessão da Itabira Iron*. Belo Horizonte. Imprensa Oficial do Estado de Minas Gerais, 1934, p. 33. AMARAL, Afrânio de. *Siderurgia e Planejamento Econômico do Brasil*. São Paulo. Editora Brasiliense Limitada, 1946, p. 272-3.

de Minas de Ouro Preto em 1879, por várias vezes avaliou as reservas do Estado de Minas Gerais. O representante brasileiro no congresso, Orville Derby, apresentou uma monografia da autoria de Campos sobre as jazidas de minério. De acordo com essa monografia, o Brasil possuía uma reserva real de 3.000 milhões de toneladas.<sup>2</sup> Em virtude da possibilidade de um eventual esgotamento das reservas de minérios dos países industrializados, a monografia de Campos fez urgir um grande interesse pelas reservas brasileiras. Logo após o congresso, um grande número de representantes de importantes sindicatos dos países industrializados — notadamente dos Estados Unidos, Inglaterra, Alemanha, França e Bélgica — viajou para o Brasil para obter opções sobre as jazidas do minério. Depois do congresso de Estocolmo iniciou-se uma virtual corrida às jazidas brasileiras de minério.

A tabela 1 indica as minas adquiridas pelos diferentes grupos nacionais e os seus preços de compra. Foi feita uma estimativa de que 1 milhão de toneladas de minérios de ferro foi adquirida a uma média de um conto de réis. Desta forma, uma tonelada de minério foi comprada na base de um *real*, unidade monetária tão ínfima que muito em breve desapareceu.<sup>3</sup> Esse baixo preço de aquisição tem sido acerbamente criticado por estudiosos brasileiros e autoridades governamentais.<sup>4</sup> Deve-se tomar em consideração, entretanto, que essas minas eram localizadas no interior do Brasil, separadas da costa e das possibilidades de exportação por uma muralha de serras. Na época em que as jazidas foram adquiridas não havia meios de transporte adequados entre as minas e a costa. Um recurso não pode ser considerado como tal a menos que seja prontamente disponível, de modo que o valor real do minério de ferro brasileiro, naquela época —

<sup>2</sup> COSTA SENA, Joaquim Cândido da. Minério de Ferro no Brasil, Principalmente no Estado de Minas Gerais. In: *Anais da Escola de Minas de Ouro Preto*, n.º 10, 1909, p. 19-34; ANDERSON, George E. Iron and Manganese Ore in Brazil. *Engineering and Mining Journal* 7, julho 1909; 88; DERBY, Orville A. Os Minérios de Ferro no Brasil. *Jornal do Commercio*, Rio de Janeiro, 25 de agosto de 1909; DERBY. The Iron Ore Resources of Brazil. In: *The Iron Ore Resources of the World*, Estocolmo, 1909; DERBY. The Iron Ores of Brazil. *The Times*, Londres, 28 de dezembro de 1909, p. 56; VIANNA, José. Minérios de Ferro e Manganês (Análises). *Anais da Escola de Minas de Ouro Preto* n.º 14, 1912; VIARD, Agostinho José Paulo. Minérios de Ferro e Manganês. *Anais da Escola de Minas de Ouro Preto* n.º 14, 1912; GONZAGA DE CAMPOS, L. F. Indústria Siderúrgica. *Boletim do Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio*, ano 5, janeiro a março 1916.

<sup>3</sup> GUINLE, Guilherme. Statement. In: CONSELHO TÉCNICO DE ECONOMIA E FINANÇAS DO MINISTÉRIO DA FAZENDA. *A Grande Siderurgia e a Exportação de Minério de Ferro Brasileiro em Larga Escala*, Rio de Janeiro, Ministério da Fazenda, 1936, p. 32.

<sup>4</sup> Ibid.; OLIVEIRA. Op. cit., e PIMENTA, Demerval José. *O Minério de Ferro na Economia Nacional: O Vale do Rio Doce*. Rio de Janeiro, Gráfica Editora Aurora, 1950.

separado por uma barreira física dos centros de consumo dos países industrializados — era limitado.

A região mais favorecida no Estado de Minas Gerais era a do Vale do Rio Doce. Ambos os grupos, tanto americano como inglês, concentraram seus esforços naquela região por três razões. *Primeiro*, a monografia apresentada ao congresso acentuava a riqueza da região de Itabira do Mato-Dentro, com uma estimativa de 528 milhões de toneladas de minério.<sup>5</sup> *Segundo*, que uma vasta quantidade de minério estava localizada num espaço relativamente reduzido, apresentando uma mineração de características muito vantajosas. *Terceiro*, Itabira poderia se transformar numa estação terminal da estrada de ferro existente, Estrada de Ferro Vitória—Minas, ligando a costa ao interior por uma passagem através das montanhas.

## 2. O Grupo Inglês

O grupo inglês era composto originalmente por Baring Brothers, Cecil Rhodes, Ernest Cassel (proprietário da maior parte das minas de ferro da Suécia) e C. Rothschild. Este grupo subsequente, organizou a Itabira Iron Ore Company Limited, transferindo as opções para a compra das jazidas de minério. A companhia foi estabelecida em 1910 com um capital de 2.800 contos de réis.

A Itabira Iron, antes de executar as opções, analisou a possibilidade de exportar o minério de ferro pelo Vale do Rio Doce. O pôrto de Vitória, no outro terminal da ferrovia existente, foi considerado relativamente adequado para os navios de 20 mil toneladas destinados à exportação de minério em grandes quantidades. A ferrovia existente, Estrada de Ferro Vitória—Minas, poderia ser equipada para o transporte de 3 milhões de toneladas de minério com o melhoramento do equipamento e a execução da eletrificação da linha. A pesquisa inicial da Itabira Iron chegou à conclusão de que o Vale do Rio Doce, sendo atravessado pela ferrovia Vitória—Minas, era a rota mais eficiente para a costa, para a exportação do minério. O passo seguinte da Itabira Iron foi adquirir o controle da ferrovia Vitória—Minas.

Assim que a Itabira Iron concluiu que a estrada de ferro Vitória—Minas poderia ser equipada para o transporte do minério, obteve uma

<sup>5</sup> OLIVEIRA. Op. cit., p. 37. OLIVEIRA era também formado pela Escola de Minas de Ouro Preto. Ele foi o consultor-chefe do Estado de Minas Gerais durante os anos cruciais da disputa sobre Itabira.

**Tabela 1**  
**Preço de Aquisição das Jazidas de Minério de Ferro Brasileiro**  
**por Grupos Nacionais**

Jazidas	Compradores	Preço por conto de réis
<b>GRUPO AMERICANO</b>		
1. Alegria e Cota	Brazilian Steel Co.	150
2. Morro Agudo	The Brazilian Iron and Steel	80
3. Caué e Sant'Ana	The Brazilian Iron and Steel	300
<b>GRUPO INGLÊS</b>		
1. Conceição e Esmeril	Itabira Iron Ore Ltd.	400
<b>GRUPO ALEMÃO</b>		
1. Córrego do Meio	Phel Hartenback (representando um sindicato alemão)	450
2. Córrego do Feijão		
	Deutch Luxemburgische-Bergsweks Aktiengesellschaft	100
<b>GRUPO FRANCÊS</b>		
1. Candonga	Société Franco Brésilienne and Bernard Goudechax & Cia.	200
2. Serra do Mascate		70
3. Jangada	Brauchy Fall Co.	10
4. Nhotin	Soc. Civile des Minas de Fer de Jangada Brauchy Fall Co. (French-Belgian)	100
<b>GRUPO BELGA</b>		
1. Gaia	Companhia Siderúrgica Belgo-Mineira (Acieries Reunies de Burbach-Eich-Deudelange S.A.)	desconhecido

Fonte: GUINLE. *Op. cit.*, p. 32;  
OLIVEIRA. *Op. cit.*, p. 35.

opção para a compra da maioria das ações da ferrovia. As opções, tanto da estrada de ferro como das jazidas, contudo, não foram executadas imediatamente. Diversos problemas legais tinham que ser esclarecidos para poder assegurar a exportação ininterrupta do minério. As operações da ferrovia Vitória—Minas tinham sido regulamentadas por contrato federal em 1902.<sup>6</sup> A ferrovia tinha obtido a concessão para construir as linhas

<sup>6</sup> Decreto n.º 4.337 de 1 de fevereiro de 1902. *Coleção Leis do Brasil 1902, I*. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1903, p. 67-83. Pelos contratos de 1 e 3 de fevereiro de 1902 e 3 de fevereiro de 1903 foi concedida uma série de privilégios à Ferrovia Vitória—Minas pelo Governo brasileiro. Incluíam êles uma concessão para a construção da ferrovia e sua operação por um período de 60 anos, garantia de lucros de 6%, 30 anos sobre o capital investido na construção, que não excedeu de 30.000 mil réis por quilômetro, as terras necessárias, livres de quaisquer ônus, isenção de impostos alfandegários, direitos de desapropriação e privilégios para a mineração na região.

entre Vitória e Diamantina, porém excluindo Itabira que era a localidade mais próxima às jazidas. Era necessário um novo contrato permitindo a extensão das linhas até Itabira. Um outro importante aspecto legal era o sistema de garantia de lucros. Com o intuito de estimular a construção de estradas de ferro no Brasil, o Governo imperial tinha decretado, em diversas ocasiões que uma alta rentabilidade para o capital investido na construção de ferrovias no Brasil seria garantida pelo Tesouro Nacional. No contrato de 1902 da Vitória—Minas tinha sido garantido um lucro de 6% durante um período de 30 anos. Desde que o transporte do minério através da ferrovia exigia um investimento substancial com o melhoramento do equipamento existente, a Itabira Iron pleiteou a garantia de lucros. Um compromisso do Governo federal de manter os lucros para a estrada de ferro ao mínimo de 6% poderia ser usado com vantagem para a obtenção do capital nos países industrializados. Os planos foram apresentados ao Ministério dos Transportes que não se opôs à sua execução, mas aproveitou a oportunidade para exigir da Itabira Iron a construção de uma usina siderúrgica integrada, com a capacidade mínima mensal de 1.000 toneladas.<sup>7</sup> Em dezembro de 1909, o Governo federal aprovou o pleito da Itabira Iron para a modificação do contrato, a fim de estender as linhas até Itabira e garantindo os lucros dos novos investimentos destinados ao melhoramento da estrada de ferro.<sup>8</sup>

Logo que o grupo inglês solucionou os problemas legais, exerceu as opções para a compra das jazidas mais importantes da região de Itabira, bem como o controle da estrada de ferro Vitória—Minas, com a aquisição de 73,3% das suas ações. O Governo brasileiro proporcionou incentivos adicionais à Itabira Iron pela eliminação do limite do capital, cujos lucros seriam garantidos pelo Tesouro Nacional. Com um apoio tão firme, a Itabira Iron lançou nos mercados de Amsterdã e Paris, debêntures de 5%. Essa emissão atingiu a 190.000 debêntures com o valor total de 33.535 contos de réis.<sup>9</sup> As propostas para a eletrificação da estrada de ferro foram completadas e aprovadas em 1909.<sup>10</sup> Aproximadamente 52 mil contos de réis eram requeridos para a eletrificação da linha. O Governo,

<sup>7</sup> PIMENTA. Op. cit., p. 55-6.

<sup>8</sup> Decreto n.º 7.773, de 30-12-1909. *Coleção Leis do Brasil 1909, VII*. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1913, p. 1261-63.

<sup>9</sup> PIMENTA. Op. cit., p. 59. PIMENTA era presidente da Companhia Vale do Rio Doce que recebeu as propriedades da expropriada Itabira Iron e Vitória—Minas. Por conseguinte, ele tinha acesso à contabilidade e documentos da Vitória—Minas.

<sup>10</sup> Decreto n.º 8.188 de 9-1-1910. *Coleção Leis do Brasil 1910, VII*. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1915, p. 409.

entretanto, recusou garantir os lucros desse investimento. A companhia, subseqüentemente, tentou obter o capital necessário oferecendo como garantia o que fôsse apurado das exportações de 3 milhões de toneladas de minério por ano. Os investidores europeus, entretanto, ficaram relutantes em fornecer os fundos necessários para a construção da estrada na base dessa garantia. Uma acirrada campanha da imprensa contra a exportação do minério de ferro também contribuiu para aumentar os problemas para a obtenção de capital. Os trabalhos na estrada de ferro e na eletrificação da linha foram interrompidos em 1913. O advento da Primeira Guerra Mundial impediu o levantamento do capital para a estrada de ferro e o projeto para a exportação do minério de ferro brasileiro foi temporariamente abandonado durante a guerra.<sup>11</sup>

### 3. O Plano Farquhar

Em 1918 o grupo inglês inicial vendeu o contrôlo da Itabira a outro grupo inglês de banqueiros e grandes negociantes de ferro. Este grupo convidou um empresário americano, Percival Farquhar, para representar seus interesses no Brasil e solucionar os problemas técnicos e legais da exportação do minério de ferro.<sup>12</sup> Em 1919 Farquhar introduziu um novo plano para a exportação do minério. De acordo com este plano, a Itabira Iron construiria uma ferrovia entre a cidade de Itabira e o porto de Santa Cruz, isto é, entre os depósitos e um porto de exportação do Espírito Santo. Esta nova ferrovia teria uma junção em determinado ponto com a antiga

<sup>11</sup> Uma explanação sobre as operações do grupo rival americano pode ser conseguida in OLIVEIRA. Op. cit., p. 39-40. OLIVEIRA, uma alta autoridade governamental do Estado de Minas Gerais, opôs-se ao projeto da Itabira sob o argumento-sentimento de que êle iria exaurir as reservas do país, embargando o desenvolvimento de uma indústria metalúrgica no Brasil. Suas opiniões foram contestadas por sólidos argumentos e dados seguros por um destacado estudioso da época: LATORIAU, F. *Curso Abreviado da Siderurgia*. Rio de Janeiro, Edição da Biblioteca Científica Brasileira, 1928. Veja-se também a Companhia Vale do Rio Doce. In: *Observador Econômico e Financeiro*, outubro 1943, p. 62 e GAULD, Charles A. *The Last Titan: Percival Farquhar*. Institute of Hispanic American and Luso Brazilian Studies, Stanford University, 1964, p. 286.

<sup>12</sup> PERCIVAL FARQUHAR era um *colorful* engenheiro americano que tinha uma impressionante fôlha de serviços na América Latina. Formado por Yale em 1884, êle construiu a Havana Electric Railway, A Cuba Railroad, A Guatemala Railway, a Rio de Janeiro Tramway, Light and Power Company, a Brazilian Railway Company, o porto do Rio Grande do Sul, o porto do Pará e a famosa ferrovia Madeira-Mamoré (no coração da selva amazônica). Desde que a exportação de minérios brasileiros era fundamentalmente um problema de transporte, FARQUHAR era, sem dúvida, a escolha mais acertada para chefiar a Itabira Iron. Uma biografia partidária, deste empresário pode ser achada em GUALD. Op. cit.; alguns breves comentários em JAMES, Preston E. Itabira Iron. *The Quarterly Journal of Inter-American Relations*, abril 1939, p. 38-40; e também BASTOS, Humberto. *A Conquista Siderúrgica no Brasil*. Rio de Janeiro, Livraria Martins, 1959 e 1960, um número de páginas no índice.

ferrovia Vitória—Minas. Após a construção da ferrovia, a Itabira construiria uma usina de aço integrada. Essa usina usaria os minérios dos depósitos próprios da companhia e carvão importado nas viagens de volta dos navios da companhia usados para a exportação do minério de ferro.<sup>13</sup>

Até um certo ponto, algumas partes do Plano Farquhar foram forçadas pelo Estado de Minas Gerais. Se bem que o Ministério da Viação inicialmente tivesse requerido que a Itabira construísse uma usina de aço integrada a fim de justificar sua aplicação em uma concessão ferroviária, um contrato subsequente transformou êste requisito em mais um privilégio que uma concessão.<sup>14</sup> Desde que a maior parte dos depósitos de ferro eram no Estado de Minas Gerais, políticos do Estado encontraram um meio de forçar a Itabira Iron a construir a usina de aço dentro dos limites de Minas Gerais. Em 1919, o Govêrno estadual aumentou o impôsto sôbre a exportação de minério de ferro a um nível proibitivo de três mil réis enquanto que, ao mesmo tempo, reduzia-o em cêrca de 90% para os exportadores que estabelecessem usinas de aço dentro dos limites do Estado.<sup>15</sup> Portanto, a construção da usina foi parcialmente forçada à Itabira Iron pela legislação estadual mas o que os legisladores não previram, no entanto, foi que estas providências poderiam de fato estimular um monopólio tanto da exportação do minério de ferro, como do mercado doméstico do aço.<sup>16</sup>

<sup>13</sup> O plano é discutido em: CONSELHO TÉCNICO DE ECONOMIA E FINANÇAS DO MINISTÉRIO DA FAZENDA. Síntese das Discussões em Tôrno do Contrato com a Itabira, em *A Grande Siderurgia e a Exportação de Minério de Ferro Brasileiro em Larga Escala*. Rio de Janeiro, Ministério da Fazenda, 1938. Êste conselho foi um importante órgão consultor do Ministério das Finanças e dirigiu o maior inquérito sôbre a indústria brasileira de ferro e aço e a exportação de minério de ferro durante as primeiras quatro décadas dêsse século. Veja-se também PIMENTA. Op. cit., p. 63.

<sup>14</sup> Decreto n.º 12.094 de 7-6-1916. *Coleção Leis do Brasil 1916, VII*. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1917, artigo III, p. 812-834.

<sup>15</sup> Estado de Minas Gerais, Lei Estadual n.º 750, 23 de setembro de 1919.

<sup>16</sup> A Legislação do Estado de Minas Gerais foi sugerida pelo intelectual CLODOMIRO DE OLIVEIRA e implantada pelo Presidente de Estado ARTHUR BERNARDES (1918-1922). Uma crítica a essa política pode ser encontrada no MINISTÉRIO DA VIAÇÃO (Brasil). *Revisão do Contrato da Itabira Iron*. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1934, p. 40: "Essa política de criação de uma indústria metalúrgica nacional... não foi bem sucedida. Ela evitou a importação de minérios e não estimulou o desenvolvimento da metalurgia". Esta mesma legislação também impediu o desenvolvimento de usinas de ferro e aço fora do Estado de Minas Gerais devido ao receio de que os impostos fôsse aplicados também a produtos de exportação intra-estaduais. Devido parcialmente a essas taxas discriminativas, a construção de uma usina de aço elétrica pelo sindicato anglo-brasileiro de ferro e aço foi interrompida; veja-se LOPES FONSECA, Ernesto. *Notas em Tôrno do Problema Siderúrgico Nacional*. Rio de Janeiro, Typografia do Jornal do Commercio, 1935, p. 13.

A originalidade do Plano Farquhar baseava-se no uso, na metalurgia, do carvão importado, obtido em troca de minérios de ferro, uma das mais promissoras propostas já imaginadas para o estabelecimento de uma indústria de ferro e aço eficiente no Brasil.<sup>17</sup> Uma fraqueza do plano, no entanto, foi a ênfase dada à usina de aço, mais no interior do que na costa. A localização da usina foi, naturalmente, influenciada pela política das autoridades estaduais e pela exigência de um contrato estadual a fim de exportar minérios.

#### 4. O Contrato da Itabira Iron

Em maio de 1920, o contrato entre a Itabira Iron e o Governo federal foi finalmente iniciado.<sup>18</sup> O contrato encontrou forte oposição dentro do próprio Governo federal, no Estado de Minas Gerais e na Imprensa Brasileira. O Tribunal de Contas recusou-se a registrar o contrato e o Congresso Nacional não o aprovou. O aspecto mais importante do debate foi uma cláusula pela qual a Itabira Iron obtinha o monopólio da exportação do minério de ferro. De acordo com a referida cláusula, a Itabira Iron poderia negar os serviços de sua ferrovia a outros exportadores de minérios seus competidores, a passageiros ou a qualquer outro tipo de carga.<sup>19</sup> Além disso, o contrato tinha que ser aprovado pelos Governos federal e estadual. O Estado de Minas Gerais também recusou-se a aprovar o contrato com a Itabira. Uma mudança nesta situação teve lugar durante a segunda metade da década de 1920, parcialmente devido à política do novo Governo, do Estado de Minas Gerais, o qual contestou que a exportação de minério de ferro não era meramente um problema estadual, mas também um assunto nacional.<sup>20</sup> O Estado tornou claro que estava favoravelmente

<sup>17</sup> Este plano desencadeou uma amarga campanha xenofóbica na imprensa brasileira. Os detalhes dessa campanha estão além do escopo desse ensaio. Veja-se a bibliografia em GONÇALVES, Alfeu Diniz et. al. *O Ferro na Economia Nacional*. Rio de Janeiro, Diretoria de Estatística da Produção, Secção de Publicidade, Ministério da Agricultura, 1937, Bibliografia.

<sup>18</sup> Decreto n.º 14.160 de 11-5-1920. *Coleção Leis do Brasil 1920, II*, p. 1040-1948. Sobre este ponto, leia-se OLIVEIRA. Op. cit., p. 5, 40; PIMENTA. Op. cit., p. 64-65; e CONSELHO TÉCNICO. Op. cit., p. 212.

<sup>19</sup> A famosa Cláusula VII reimpressa junto com o contrato revisto no MINISTÉRIO DA VIAÇÃO (Brasil). Op. cit., p. 74.

<sup>20</sup> Estes pontos foram elaborados em um discurso do governador do Estado, ANTÔNIO CARLOS, na Câmara dos Deputados em 5 de novembro de 1927. Este estadista concordou, em princípio, com o plano FARQUHAR mas requereu a eliminação da cláusula (Cláusula VII) no contrato que garantia à Itabira um monopólio de transporte no Vale do Rio Doce. Veja-se CONSELHO TÉCNICO... p. 216.



disposto a aprovar o plano Farquhar, desde que a Itabira concordasse em proporcionar os serviços da sua ferrovia para outros exportadores, carga e passageiros. De acordo com o exposto em dezembro de 1927, a Itabira e o Estado de Minas assinariam um contrato sobre a exportação do minério de ferro e o estabelecimento de uma usina de ferro e aço; o Governo do Estado cancelou os preparativos para a usina de aço em setembro de 1930.<sup>21</sup> Em novembro de 1928, a Itabira Iron assinou um acordo com o Governo federal excluindo a cláusula de privilégios de transporte na ferrovia da companhia. Este acordo teve um impacto favorável no Congresso Nacional o qual, dois dias depois, finalmente aprovou o contrato da Itabira.<sup>22</sup> Menos de um mês depois, a Itabira obtinha a concessão do Estado de Minas Gerais. Foram necessários vinte anos de negociações para resolver os problemas legais que envolviam a exportação do minério de ferro brasileiro. A Primeira Guerra Mundial, as ambições monopolísticas da Itabira Iron e as autoridades estaduais contribuíram juntas para esta demora.

O próximo problema da Itabira Iron foi levantar o capital para a construção da estrada de ferro, a melhoria do porto e a construção das instalações necessárias para o depósito de minério. Banqueiros americanos sugeriram que a Itabira devia fazer um levantamento das instalações a serem construídas, no sentido de calcular o mais exatamente possível a importância requerida como capital. Foi estimado que a construção da ferrovia apenas exigiria sessenta milhões de dólares.<sup>23</sup> Além disso, a Itabira Iron deveria providenciar a negociação de contratos com metalurgistas americanos e alemães para a venda de minério de ferro; estes metalurgistas estrangeiros também adquiririam ações na empresa. Em junho de 1929, quatro grupos de engenheiros iniciaram pesquisas sobre a construção da ferrovia entre Itabira e Santa Cruz. Em agosto deste ano, o Governo federal aprovou o projeto proposto por esses engenheiros. Porém, mais de uma vez uma grande crise mundial e uma política nacional errada fizeram estacionar o projeto da Itabira quando o mesmo parecia fadado ao sucesso.

<sup>21</sup> Ibid., p. 217-8.

<sup>22</sup> Decreto-lei n.º 5.568 de 12-11-1928, *Coleção Leis do Brasil 1928, I*. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1929, p. 183.

<sup>23</sup> CONSELHO TÉCNICO... Op. cit., p. 219.

## 5. A Itabira e o Governo Revolucionário

A grande depressão prejudicou o aumento de capital nos países industrializados para os planos de Itabira. Em uma ocasião na qual a produção de ferro e aço estavam declinando agudamente nos países industrializados, a importação do minério de ferro brasileiro para a indústria metalúrgica perdeu sua importância. As condições de depressão nos mercados principais, nos países industrializados, juntamente com a baixa dos títulos estrangeiros complicaram ainda mais os problemas de capitalização da Itabira.<sup>24</sup> Uma vez mais, os diretores e o Banco do Brasil tiveram que, momentaneamente, adiar os planos de exportação de minérios de ferro.

Em outubro de 1930, um movimento revolucionário tomou conta do Governo brasileiro. Muitos dos novos funcionários eram altamente nacionalistas e opuseram-se francamente ao projeto da Itabira. Na confusão inicial da revolução o caso Itabira foi profundamente ignorado. Em maio de 1931, no entanto, o Governo revolucionário decretou que a crise mundial não foi uma causa suficiente para a interrupção das atividades da Itabira Iron, que a companhia não tinha esgotado o prazo final para o início dos trabalhos, e que a Itabira devia pagar uma multa correspondente a 50 contos por mês.<sup>25</sup> Após 12 meses de inatividade por parte da Itabira, o Governo cancelaria o contrato. Percival Farquhar foi mandado para o Brasil e a companhia concordou em pagar uma multa pelo período de 10 meses. O contrato não foi cancelado pois o Governo criou uma série de comissões para emendar as cláusulas mais controvertidas.

Outra importante alteração foi um decreto proibindo a transferência de propriedades que contivessem recursos minerais.<sup>26</sup> Subseqüentemente, a Constituição de 1934, introduziu um novo conjunto de regras sobre a posse de minas. *Primeiro*, a posse do solo era separada da posse e exploração do subsolo. *Segundo*, a exploração industrial só poderia ser feita sob licença do Governo. Em *terceiro* lugar, essas licenças só seriam concedidas a brasileiros ou firmas organizadas no Brasil. Outro parágrafo rezava que as minas já exploradas antes da nova Constituição não seriam afetadas pelos novos regulamentos. O problema crucial era o de que a Itabira Iron não tinha ainda começado a exploração das minas.<sup>27</sup>

<sup>24</sup> GAULD. Op. cit., p. 289.

<sup>25</sup> Decreto n.º 20.046, de 27-5-1931. *Coleção Leis do Brasil 1931, II*. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1932, p. 360-1.

<sup>26</sup> GUINLE. Op. cit., p. 34.

<sup>27</sup> Para os detalhes técnicos legais, veja-se GUINLE. Op. cit., p. 34.

Duas comissões importantes que revisaram o contrato da Itabira durante a primeira metade da década dos 30, eram a Comissão Nacional de Siderurgia no Ministério da Guerra e a Comissão Revisora do Contrato no Ministério da Viação. A Comissão Nacional primeiro fez uso de um princípio que seria posteriormente usado pelo regime de Vargas no estabelecimento da indústria de aço na base de carvão mineral. A lógica do princípio era relativamente válida mas foi usada erradamente nos anos 40 para a proteção dos ineficientes produtores nacionais de carvão. Esse princípio foi, simplesmente, a separação da exportação de minérios de ferro do desenvolvimento da metalurgia nacional. O problema importante no momento, de acordo com a Comissão Nacional, era facilitar a exportação de minério de ferro, a qual, por seu turno, resultaria em um sem-número de benefícios para o desenvolvimento da metalurgia. Um benefício importante foi a solução do problema de combustível do Brasil através da importação de carvão. Mas, os recursos artificiais impostos aos contratos de exportação não iriam desenvolver a metalurgia nem resultar na exportação de minério. O desenvolvimento da metalurgia, do ponto de vista da comissão, dependia de inúmeros outros fatores, tais como o crescimento do mercado nacional e o aperfeiçoamento da mentalidade técnica brasileira.<sup>28</sup>

A segunda Comissão de importância, no Ministério dos Transportes, seguiu estritamente os princípios desenvolvidos pela Comissão Nacional. No contrato revisto, proposto por essa nova Comissão, a construção de uma usina de ferro e aço foi reconhecida como privilégio da Itabira e não como uma necessidade levada a sério pelo Governo. Na opinião da Comissão, a criação artificial de uma indústria metalúrgica teria uma repercussão desfavorável na economia brasileira. Sancionou o antigo princípio estabelecido de que a Itabira proveria serviços em sua ferrovia para outros exportadores e para o público em geral. Sobre o princípio da separação da exportação de minério de ferro do desenvolvimento da metalurgia, a comissão opinou que um importante benefício do projeto da Itabira era o estabelecimento de meios de transporte adequados para as importações de carvão nos navios da companhia em suas viagens de volta. Isto

<sup>28</sup> O relatório da Comissão foi reimpresso no *MINISTÉRIO DA VIAÇÃO (Brasil)*. Op. cit., p. 40-3. Os argumentos lúcidos desta Comissão mostram que, embora em certos aspectos burocráticos, legislativos e estatais a Itabira Iron tenha sido um dos piores erros do Governo do Brasil, no que tange ao desenvolvimento da indústria do ferro e do aço houve uma intenção válida em muitos círculos governamentais e privados. Em diferentes níveis, no entanto, o nacionalismo emocional e interesses velados contra a Itabira não podem ser facilmente excluídos.

foi um fator decisivo no futuro desenvolvimento da indústria do ferro e do aço. O desenvolvimento dessa indústria, argumentaria a Comissão, deveria vir de preferência, naturalmente, do que como um estímulo artificial no contrato dos exportadores de minério de ferro.<sup>29</sup>

Depois dos trabalhos dessas duas comissões, o contrato da Itabira foi examinado e reexaminado por uma série de órgãos governamentais e comissões *ad hoc*: Comissão dos Onze, Comissão de Obras Públicas e Transportes, Comissão de Segurança Nacional, Comissão de Transportes e Comunicações, Comissão de Finanças e Orçamentos da Câmara dos Deputados e outras. Finalmente, em março de 1938 o Presidente encarregou o Conselho Técnico de Economia e Finanças, do Ministério das Finanças, da revisão detalhada do Projeto Itabira e de duas proposições alternativas.<sup>30</sup>

Essas duas alternativas eram os planos Raul Ribeiro e Paulo Denizot.<sup>31</sup> O Plano Raul Ribeiro consistia na formação de uma companhia de economia mista com um capital de 500.000 contos de réis, dos quais 40 por cento seriam oferecidos, livres de ônus, ao Governo federal.<sup>32</sup> Inúmeras concessões foram, por sua vez, requeridas pelos exportadores. A concessão mais importante foi a expropriação dos depósitos de minérios de ferro.<sup>33</sup> Outro importante aspecto do projeto foi o de que o minério seria transportado de Itabira para o pôrto do Rio de Janeiro através da Estrada de Ferro Central do Brasil, uma rota inteiramente diferente daquela projetada pela Itabira.<sup>34</sup> Como uma solução para o problema metalúrgico do Brasil, o Plano Ribeiro propunha a construção de uma usina de aço integrada em uma ilha do pôrto do Rio de Janeiro, a Ilha

<sup>29</sup> MINISTÉRIO DA VIAÇÃO, Brasil. Op. cit., p. 9. Este relatório também ilustra a séria intenção dos círculos governamentais na época, uma possibilidade que foi parcialmente negada por outros autores, tais como GAULD. Op. cit.

<sup>30</sup> Conselho Técnico de Economia e Finanças do Ministério da Fazenda, *A Grande Siderurgia e a Exportação do Minério de Ferro Brasileiro em Larga Escala*. Rio de Janeiro, Ministério da Fazenda, 1938.

<sup>31</sup> RIBEIRO DA SILVA, Raul. *Indústria Siderúrgica e Exportação de Minério de Ferro*. Rio de Janeiro, Imprensa Privada, 1938; RIBEIRO DA SILVA, Raul. *O Problema da Siderurgia no Brasil e o Contrato da Itabira Iron Ore Company Limited*. Rio de Janeiro, 1922 [mimeografado]; RACHE, Pedro. Statement. In: CONSELHO TÉCNICO DE ECONOMIA E FINANÇAS DO MINISTÉRIO DA FAZENDA. Op. cit., p. 10-11. O Conselho também considerou outros projetos menores tais como o proposto pela Sociedade Mineira de Engenheiros em julho de 1938; esta era uma proposta para continuar o desenvolvimento da metalurgia brasileira na base de carvão e eletricidade. Veja-se AMARAL. Op. cit., p. 306.

<sup>32</sup> RIBEIRO DA SILVA, Raul. *Indústria...*, p. 27.

<sup>33</sup> RACHE, op. cit., p. 11.

<sup>34</sup> RIBEIRO DA SILVA, Raul. *Indústria...*, p. 27.

do Governador.<sup>35</sup> Esta usina usaria o coque importado nas viagens de volta dos navios usados na exportação do minério de ferro. A capacidade planejada a longo prazo era de um milhão de toneladas de aço, se bem que uma usina com capacidade de apenas 300.000 toneladas por ano seria inicialmente estabelecida.

O projeto Paulo Denizot também propôs a expropriação dos depósitos mas também considerou a criação de um departamento para a exportação de minério de ferro no Ministério da Viação. A fonte de capital para os trabalhos requeridos era, simplesmente, a emissão de dinheiro pelo Governo.<sup>36</sup> O meio de transporte era também um próprio do Governo, a Central do Brasil. Se bem que a opinião final do Conselho fôsse favorável ao projeto da Itabira, o Governo brasileiro terminou por cancelar o contrato em 1939.<sup>37</sup>

## 6. Avaliação do Plano Farquhar

Uma das críticas mais gerais ao Plano Farquhar foi que a Itabira nunca investiu na exportação de minério brasileiro. O único investimento feito pela companhia consistiu de fundos obtidos da emissão de debêntures de 5%, que eram garantidos pelo Governo brasileiro com 6% de lucro. Portanto, afirma-se que o real investidor era o Tesouro Nacional e não a Itabira.<sup>38</sup> Essa crítica é injusta por várias razões. A guerra e a depressão impediram a Itabira de levantar a grande quantia requerida para uma exportação rentável de minérios de ferro. As objeções legais do Governo brasileiro e a acirrada campanha da imprensa também desencorajou o investimento estrangeiro na exportação de minérios de ferro brasileiros.<sup>39</sup>

O relatório do Conselho Técnico de Economia e Finanças concluiu que o projeto Itabira solucionaria os problemas de exportação do minério de ferro brasileiro. Os três benefícios mais importantes do Plano Farquhar

<sup>35</sup> O Projeto Ribeiro não era livre de conotações políticas. Parte dos procedimentos para a exportação de ferro seriam usados para o reequipamento do exército brasileiro! Veja-se p. 97 de *Indústria...*

<sup>36</sup> RACHE. Op. cit., p. 10.

<sup>37</sup> Decreto-lei n.º 1.507 de 13 de agosto de 1939. *Coleção Leis do Brasil 1939, VI*. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1939, p. 229-30.

<sup>38</sup> PIMENTA. Op. cit., p. 70-1.

<sup>39</sup> Meios de financiamento alternativos para a exportação dos minérios de ferro estão discutidos de uma maneira pessimista em VERGUEIRO CESAR, Avelardo. Voto. In: CONSELHO TÉCNICO DE ECONOMIA E FINANÇAS DO MINISTÉRIO DA FAZENDA. *A Grande Siderurgia...* A garantia do Governo pode ser interpretada simplesmente como um subsídio para o desenvolvimento de uma exportação competitiva.

para a exportação do minério eram a solução do transporte do minério do interior para a costa, a diversificação da exportação e uma fonte crescente de divisas estrangeiras, e a possibilidade do desenvolvimento de uma indústria metalúrgica nacional na base do carvão importado.<sup>40</sup> As questões do carvão e do transporte não eram cruciais apenas para o projeto de Itabira, também eram da maior importância para o desenvolvimento da indústria brasileira de ferro e aço.

O problema do carvão com relação à Itabira, era de dois tipos: O primeiro era o uso do carvão nacional *versus* estrangeiro no desenvolvimento da metalurgia.<sup>41</sup> Era impraticável o desenvolvimento da metalurgia no Brasil unicamente na base do pobre e escasso carvão nacional, que também se encontrava muito longe das jazidas de minérios e dos centros de consumo. A alternativa ao projeto Itabira era o uso de uma mistura coque, composta de dois terços de carvão brasileiro e um terço de carvão importado.<sup>42</sup> Eventualmente, uma solução similar foi adotada pelo Governo para o desenvolvimento da indústria do ferro e aço;<sup>43</sup> por um período de 20 anos, de 1945 a 1965, a indústria de aço brasileira foi obrigada a usar uma proporção fixa de carvão nacional. Contudo, o Governo finalmente, aboliu essa prescrição, dando assim o reconhecimento público das falhas de tal política.

A segunda parte da questão de combustíveis, foi o uso da hulha *versus* coque. Era crença geral que o desenvolvimento de uma indústria de aço baseada no coque importado resultaria na eliminação da indústria de aço existente baseada na hulha.<sup>44</sup> O fato é que as previsões para o desenvolvimento, em larga escala, da metalurgia brasileira na base da hulha, eram muito limitadas nessa época<sup>45</sup> e, recentemente, o desenvolvi-

<sup>40</sup> RACHE. Op. cit., p. 13-7.

<sup>41</sup> As políticas do Governo brasileiro referentes à indústria do carvão e o seu impacto no desenvolvimento da indústria do aço coque, não podem ser discutidas aqui. Aqui se trata simplesmente de uma breve exposição dos problemas do carvão subordinados ao projeto Itabira.

<sup>42</sup> RACHE, Pedro. Relatório Final e Conclusões. In: CONSELHO TÉCNICO DE ECONOMIA E FINANÇAS DO MINISTÉRIO DA FAZENDA. *A Grande Siderurgia...*, p. 136. Os importantes interesses nacionais no carvão estavam por trás da acirrada oposição ao projeto Itabira. Sobre o assunto, veja-se JAMES, Preston. Op. cit., p. 46-47 e CONSELHO TÉCNICO DE ECONOMIA E FINANÇAS. Op. cit., p. 216. Havia outros grupos de pressão, militares e estrangeiros, opondo-se à Itabira, por um grande número de razões. Veja-se JAMES. Op. cit., p. 47.

<sup>43</sup> Um ponto de vista bastante lúcido sobre o desenvolvimento da metalurgia na base do coque importado, a rota ideal para o crescimento da indústria brasileira de ferro e aço pode ser encontrado em LABORIAU. Op. cit., p. 377.

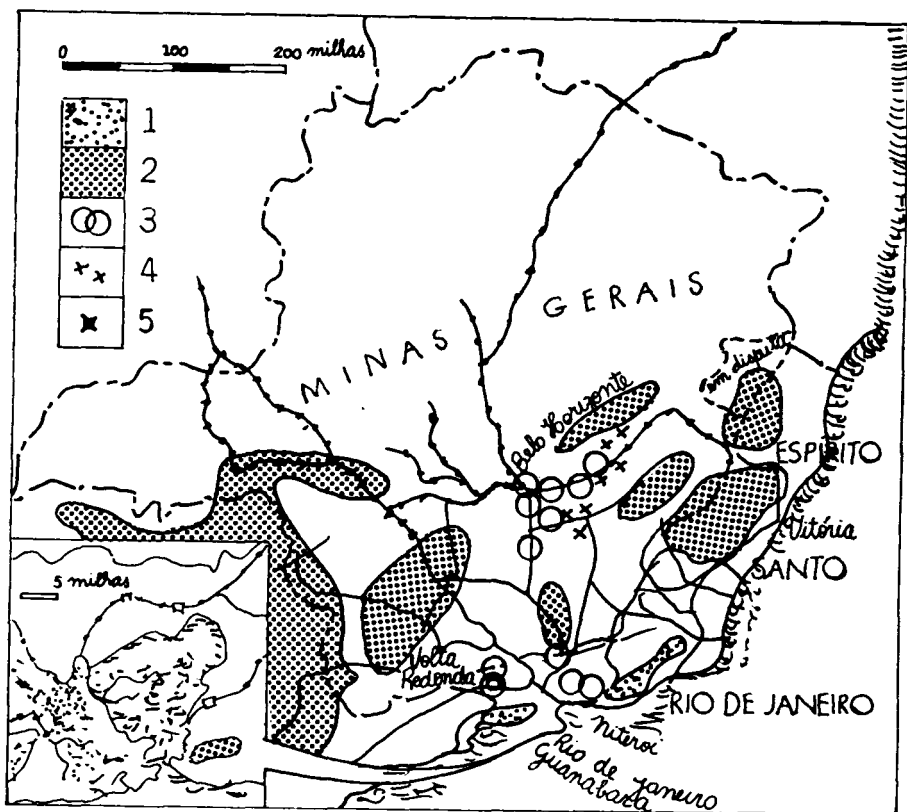
<sup>44</sup> Mais uma vez, os produtores de hulha e os metalurgistas conseguiram influenciar a política governamental em seu favor, em oposição ao projeto Itabira.

<sup>45</sup> RACHE. Op. cit., Statement, p. 18.

mento ocorreu amplamente na base do coque. Devido a políticas governamentais e também em parte por causa da eficiência relativa da indústria da hulha em certos produtos, as indústrias de aço tanto com coque quanto com hulha puderam coexistir. Este argumento dos produtores de carvão, bem como dos produtores da hulha, era mais político do que econômico.



Fonte: SHNEIDER, Ronald M. & KINGSBURY, Robert C. *An Atlas of Latin American Affairs*. Nova Iorque, F. A. Praeger, 1965, p. 3.



Fonte: SHNEIDER, Ronald M. & KINGSBURY, Robert C. *An Atlas of Latin American Affairs*. Nova Iorque, Frederick A. Praeger, 1965, p. 115.

## 7. Ferrovias e a Exportação do Minério de Ferro

As jazidas de minério, os centros de consumo e os depósitos de combustíveis eram separados uns dos outros por uma impressionante barreira física (ainda que os combustíveis tivessem que ser importados, porque as junções ferroviárias necessárias não existiam). A exportação do minério de ferro em uma base competitiva dependia de transporte das jazidas para a costa, a uma taxa mínima, desde que a distância era de cerca de 500 km. Além disso, o minério tinha de ser embarcado para os países industrializados a preços competitivos. As jazidas na Europa e Estados Unidos, com possível exceção da Suécia, eram localizadas mais perto da costa e dos centros de consumo.



O problema de transporte terrestre do minério pode ser melhor entendido por uma análise dos dados de custo. Em 1938, por exemplo, o preço de uma tonelada de minério de ferro nos Estados Unidos era de aproximadamente 5 dólares. As despesas de embarque de uma tonelada entre o Brasil e os Estados Unidos montavam a cêrca de \$2.50. O preço de uma tonelada de minério, das jazidas até o navio, era como se segue:

	Mil réis
Mineração	4.00
Transporte e estação ferroviária	3.00
Frete ferroviário	44.00
Despesas administrativas	1.00
Despesas de carregamento e pôrto	1.00
	<hr/>
	53.00

Admitindo-se que o Governo tenha taxado um pequeno impôsto de exportação, o custo total de uma tonelada, no pôrto de exportação, teria sido de 58,50 mil réis. Nessa época, o dolar estava cotado à 12,50 mil réis. Deduzindo os custos de transporte (\$2.50) aos países desenvolvidos, a receita líquida de venda de cada tonelada de minério de ferro era US\$ 2.50, ou seja, 31,25 mil réis, um prejuízo de 22.25 mil réis por tonelada.<sup>46</sup> O custo de transporte do minério era mais ou menos fixo nesse época. No País, o maior elemento de custo era a taxa da ferrovia, que montava a 80 por cento do custo total. A única solução, à exceção de um aumento no preço do minério (que flutuava freqüentemente, devido às guerras e retrações) era a redução das taxas da ferrovia. Ôbviamente, nenhuma das ferrovias existentes era bem equipada para a exportação maciça de minério e o problema reduziu-se, simplesmente, à escolha da rota mais adequada para a costa.

A peculiar geografia do Brasil complicava o transporte do interior para a costa. Duas cadeias de montanhas começam no sul do País, inclinndo-se para o norte, entre a costa e interior. A fim de fazer a conexão entre a costa e o interior, as ferrovias brasileiras tinham que transpor subidas íngremes. As linhas existentes por essa rota eram inadequadas para a exportação do minério de ferro em larga escala. Os mapas 1 e 2 são essenciais para a compreensão dêsse problema. O primeiro mapa mostra

<sup>46</sup> Essa análise foi baseada em estimativas de custo oficiais. Veja-se RACHE. Op. cit., p. 6.

detalhes mais interessantes sôbre a localização da indústria brasileira de ferro e aço. As jazidas de minério no Estado de Minas Gerais estão localizadas principalmente no Vale do Rio Doce. O mapa mostra também a abertura entre a cordilheira onde a ferrovia Vitória—Minas foi construída. Porque então essa rota foi ignorada por tanto tempo? <sup>47</sup>

A resposta é que a história do Rio Doce assemelha-se à do Mohawk Valley em Nova Iorque. Durante o período colonial, quando o ouro estava sendo explorado, os índios guerreiros abriram uma passagem através da região do Rio Doce, um arriscado empreendimento. Essas pessoas desempenharam uma parte muito mais importante na determinação do prematuro crescimento do Rio de Janeiro do que no de Vitória...

Uma vez eliminados os índios, essa rota tornou-se a via mais eficiente do interior para a costa. <sup>48</sup>

Uma grande parte da oposição a êsse projeto deveu-se a uma falha na distinção entre a exportação do minério de ferro e o desenvolvimento da metalurgia. O problema econômico no momento, era o desenvolvimento bem sucedido de uma exportação competitiva. <sup>49</sup> Os lucros financeiros dessa operação poderiam ser, então, usados para a importação de carvão e o desenvolvimento da indústria metalúrgica ou qualquer outra indústria onde o Brasil pudesse desenvolver uma vantagem competitiva. Obviamente, era mais simples transportar 10 milhões de toneladas de minério pela ferrovia Vitória—Minas e importar o carvão necessário na volta dos navios. Êsse carvão podia então ser usado, juntamente com o minério na fabricação de ferro e aço. Os produtos acabados naquela época não teriam excedido nunca a um milhão de toneladas; à medida que o consumo de ferro e aço aumentasse, o transporte entre as jazidas e os centros consumidores teria sido aperfeiçoado. Era totalmente irracional o transporte de 10 milhões de toneladas de minérios através de um território montanhoso, para ter como consequência o benefício secundário do uso de uma indústria

<sup>47</sup> JAMES. Op. cit., p. 40-1.

<sup>48</sup> A Companhia Vale do Rio Doce. *Observador Econômico e Financeiro*, outubro, 1943, p. 65-6, para uma interessante discussão sôbre o Vale do Rio Doce.

<sup>49</sup> A crítica notória ao projeto da Itabira favorecendo um plano baseado na estrada de Ferro Central do Brasil, de propriedade do Govêrno — numa rota pelas montanhas — foi feita por GUINLE. Op. cit., p. 41 — e RIBEIRO DA SILVA, Raul. Op. cit. Subseqüentemente, GUINLE tornou-se presidente do Plano Metalúrgico Nacional que implantou a política de separação da metalurgia da exportação de minério.

metalúrgica a ser estabelecida no Rio de Janeiro. Além disso, haveria um frete a pagar pelas viagens de volta às jazidas.

O Plano Farquhar — excluindo a construção das usinas de aço — era um bom esquema, tornando mínimo um dos mais importantes problemas da exportação do minério de ferro brasileiro: o transporte ferroviário. Realmente...

... É inacreditável que o insucesso do aproveitamento das possibilidades de atração, em larga escala, de financiamento estrangeiro no desenvolvimento do minério de ferro na década dos 20, demorou cerca de três décadas para se conseguir um volume de exportação razoavelmente satisfatório, privando o País de divisas estrangeiras e da possibilidade do desenvolvimento de um comércio bilateral em larga escala com o estrangeiro, com o minério de ferro e carvão, o que também implicava em uma considerável economia no pagamento de fretes e outras despesas em moeda estrangeira.<sup>50</sup>

O nacionalismo emocional e a ignorância por parte das autoridades, interesses encobertos por uma campanha xenófoba da imprensa, as ambições monopolísticas iniciais do grupo Itabira, e fatores exógenos tais como as guerras e a depressão, tudo contribuiu para retardar a exportação do minério brasileiro. O único resultado do caso Itabira foram as três décadas de discussões emocionais e burocráticas. A Itabira Iron foi uma das maiores frustrações desenvolvimentistas da história econômica da América Latina.