

**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
**DEPARTAMENTO DE COMISSÕES**

**COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO DESTINADA  
A INVESTIGAR A CRISE DO SETOR PRODUTIVO DA  
BORRACHA NATURAL E OS REFLEXOS NA POLÍTICA  
GOVERNAMENTAL DO SETOR.**

**RELATÓRIO FINAL**

**Relator: Deputado FRANCISCO GARCIA**

**Volume I**

**BRASÍLIA, DEZEMBRO DE 1999**

## **EQUIPE TÉCNICA**

- José Maciel dos Santos Filho – *Consultor Legislativo*
- Estevam dos Santos Silva – *Secretário (DECOM)*

## **EQUIPE DE APOIO**

- Maria Beatriz dos Santos – *Seção de Edição de Textos*
- Gilvan Mendes da Silva – *Seção de Edição de Textos*
- Ivanete Araújo Costa – *Seção de Edição de Textos*
- Antônia Rodrigues Pires do Carmo – *Seção de Edição de Textos*
- Áurea Ferreira de Sousa – *Seção de Edição de Textos*
- Ivete Maria Galdino dos Santos – *Chefe de Serviço de CPI's*

## **1. APRESENTAÇÃO**

Destinada a analisar as causas da crise e os reflexos das políticas governamentais na problemática evolução do segmento da borracha vegetal, a presente Comissão Parlamentar de Inquérito foi viabilizada com o requerimento de CPI nº 33, de 1993, de autoria do nobre Deputado PAUDERNEY AVELINO e mais 186 parlamentares .

Os integrantes da “CPI da borracha” começaram as atividades no final de maio do corrente ano, e logo na primeira reunião, realizada no dia 26/05/99, foram eleitos, respectivamente, para Presidente e Relator, os ilustres Deputados BADU PICANÇO e SILAS CÂMARA. Posteriormente, já em novembro último, fomos designados para a tarefa da Relatoria, em substituição ao Deputado SILAS CÂMARA.

Logo a seguir, foi definida uma extensa agenda de audiências públicas sobre aspectos da produção e políticas vinculadas ao setor, a qual contou com a participação das seguintes pessoas:

1. José Cesário Menezes de Barros, ex-superintendente da extinta SUDHEVEA, e Mustaf Said, ex-maior fornecedor de borracha vegetal, em 09/06/99;

2. Antonio Carlos Prado, Diretor do IBAMA, e Rafael Pinzon, chefe do CNPT-IBAMA, em 04/08/99;

3. Armando Teixeira Soares, presidente da Associação de Produtores de Borracha Natural do Brasil, em 10/08/99;

4. Marília Navarro Cerqueira, do IBAMA, em 01/09/99;

5. Vicente Haroldo de Figueiredo Moraes, pesquisador da EMBRAPA, em 29/09/99;

6. Benedito Rosa do Espírito Santo, presidente da CONAB, em 17/11/99.

7. Eurico Pinheiro, Pesquisador da EMBRAPA, em 01/12/99.

Este relatório, em face da nossa designação recente para a Relatoria, não resumirá os conteúdos das audiências públicas já citadas, posto que a memória das notas taquigráficas comporá o volume II.

Ao invés desse procedimento, preferimos optar pela definição de um roteiro de análise que contempla a evolução da problemática do setor da borracha vegetal, as influências das políticas governamentais, os cenários e condicionantes internos e externos para os próximos anos, e uma Seção de “Recomendações”. Em toda a discussão, recorreremos às informações das audiências públicas, de relatórios e dados colhidos junto a organismos oficiais e a agentes privados, e de outras fontes.

Na sessão sobre “Recomendações”, destacamos, dentre outras, a elaboração de 3 medidas legislativas - 1 projeto de lei e 2 indicações – com a finalidade de corrigir ou contornar algumas inadequações relativas a atuação governamental no presente momento.

Conforme afirmamos no arremate do capítulo conclusivo, estamos cientes que não estamos propondo nada revolucionário, mas, apenas e tão somente, preconizamos algumas indicações que, em nossa avaliação, visam a uma convivência menos conflitiva dos interesses em jogo; a sustentação do setor extrativista, pelo seu inegável alcance social; e o preenchimento de condições mínimas para uma possível retomada da expansão da economia da borracha no médio prazo.

Sala da Comissão, em 15 de dezembro de 1999.

Deputado **FRANCISCO GARCIA**

Relator

## **2. A EVOLUÇÃO RECENTE DA PRODUÇÃO DE BORRACHA E A POLÍTICA GOVERNAMENTAL BRASILEIRA**

Antes de tecer considerações acerca das influências das alterações das políticas sobre o cenário atual da borracha natural no Brasil, é pertinente fazer referência a algumas estatísticas de produção e consumo do setor.

A partir de 1975, os levantamentos do IBAMA, órgão vinculado ao Ministério do Meio Ambiente, e que tem como atribuição o apoio ao setor extrativista da borracha, indicam uma elevação consistente da produção até 1984/85, passando o País de um patamar de 23,4 mil toneladas para 42,7 mil toneladas no ano final do período aludido. Vale dizer, o segmento praticamente duplicou a produção (Quadro 1) como decorrência dos plantios amparados pelos financiamentos do PROBOR. A partir de meados dos anos 80, constata-se um decréscimo de produção e uma retomada dos níveis de 1985 somente 11 anos depois, quando a produção experimenta outro repique ascendente, ao atingir a marca de 66 mil toneladas em 1998.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> A previsão preliminar da CONAB é de uma safra de, aproximadamente, 70 mil toneladas em 1999. Esse valor é marginal quando comparado com os índices de produção dos países asiáticos, objeto de alusão adiante.

**QUADRO 1**  
**QUANTIDADE DE BORRACHA PRODUZIDA NO BRASIL**  
**1975-1998**  
**Unidade: t (peso seco)**

ANO	AM	AC	AP	MT	PA	RO	PE	BA	ES	SP	MA	TOTAL
1975	5.087	7.932	08	442	2.954	4.731	-	2.253	-	-	-	23.407
1976	5.223	8.785	07	331	2.933	5.731	-	2.593	20	70	-	25.603
1977	6.680	10.706	12	201	3.091	5.635	-	1.665	-	64	-	28.054
1978	6.558	10.672	7	304	3.776	6.525	-	1.948	-	27	-	29.817
1979	6.910	9.446	1	412	4.364	7.366	-	2.358	-	38	-	30.895
1980	7.716	11.159	1	376	3.990	7.419	-	3.319	-	31	-	34.014
1981	7.722	12.432	22	430	5.466	8.357	-	3.127	23	-	-	37.597
1982	7.362	12.960	21	628	4.724	9.271	-	4.611	20	25	-	39.622
1983	8.167	10.438	04	761	7.750	10.665	-	4.392	28	10	-	42.215
1984	7.602	13.150	40	1.006	6.290	9.949	-	4.649	-	15	-	42.701
1985	6.969	10.392	136	854	5.577	10.612	-	5.456	-	375	-	40.371
1986												
1987	3.908	5.341	40	1.656	4.094	2.977	-	6.922	-	1.700	-	26.638
1988	3.579	8.684	57	1.741	4.350	4.209	-	7.771	36	2.490	-	32.917
1989	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1990	3.310	5.165	29	3.969	2.32	3.728	-	7.944	244	4.047	-	30.826
1991	1.976	5.320	21	3.758	1.758	3.739	-	7.944	244	4.047	-	30.826
1992	631	2.766	31	6.055	528	2.171	20	9.623	459	9.623	31	30.712
1993	649	3.992	03	7.503	1.059	1.553	103	9.448	358	15.917	78	40.663
1994												
1995	18	1.431	-	6.384	204	1.669	134	6.190	721	24.309	495	41.659
1996												
1997												
1998												

\*PROJEÇÃO/ESTIMATIVA

FONTE: ANUÁRIO ESTATÍSTICO IBAMA



Por seu turno, o consumo interno agregado tem flutuado na faixa anual de 121, 3 mil a 156,3 mil toneladas de borracha natural, e de 283,3 mil a 352,5 mil toneladas do produto sintético no horizonte temporal de 1992 a 1997 (Quadros 2 e 3).

**Quadro 2 – Evolução das Principais Variáveis do Mercado Nacional de Borracha Natural – 1992 - 1997**

Ano	Produção	Consumo	Participação da Produção no Consumo %	Importação	Estoque em 31/12
1992	30.712	123.353	24,9	103.836	17.066
1993	40.663	131.717	30,9	98.599	15.133
1994	45.197	142.088	31,8	96.945	15.187
1995	44.355	156.313	28,4	104.106	11.049
1996	53.437	150.683	35,5	107.330	9.287
**1997	32.959	121.298	27,2	76.737	7.929

\* incluindo drawback

\*\* dados até setembro

Fonte: IBAMA

**Quadro 3 – Evolução das Principais Variáveis do Mercado Nacional de Borracha Sintética 1992 - 1997**

Ano	Produção	Consumo	Importação	Exportação	Estoque
1992	222.788	283.334	41.392	36.395	22.914
1993	227.122	285.908	61.463	33.965	18.092
1994	315.190	309.638	74.886	70.160	25.688
1995	329.010	331.794	95.818	98.622	47.426
1996	311.910	352.490	150.273	99.707	43.265
*1997	242.095	304.420	76.286	86.761	34.763

Fonte: IBAMA

A observação dos referidos Quadros 2 e 3 situa a participação da borracha natural numa proporção de 25% a 30% no período e sugere um aumento dessa proporção até 1996, caindo no ano seguinte.

O cotejamento dos quantitativos de produção e consumo nacionais de borracha vegetal indica, naturalmente, a necessidade de importações, atualmente cravadas na casa de 100 mil toneladas anuais (Quadro 2).

Em suma, as estatísticas demonstram uma alternância nos índices de produção nos anos 70 e final da década de 80, um incremento dos níveis de importações, e um recuo na produção extrativista (não mostrada nos

Quadros), para uma participação não superior a 10% do total nacional.

### **3. OS CONTORNOS DA POLÍTICA GOVERNAMENTAL**

Um breve retrospecto das políticas e medidas governamentais incidentes no segmento da borracha natural ajuda a entender a problemática evolução desse importante ramo produtivo<sup>2</sup>.

Como é sobejamente conhecido, o Brasil deteve a hegemonia do mercado de borracha até a primeira década deste século, quando as nossas exportações de borracha crua representavam em alguns anos mais da metade das exportações mundiais (Quadro 4).

**Quadra 4. Exportações Brasileiras e Mundiais de Borracha Crua (Toneladas)**

<b>Anos</b>	<b>Brasil</b>	<b>Total mundial</b>
1900	26.750	44.808
1905	35.000	57.001
1910	40.800	95.611
1915	37.220	173.442
1922	21.775	409.676

Fonte: Brasil – Soares, 1927, p. 58; Total mundial – Knorr, 9145, p. 247.

Citado em PINTO, 1984 (p. 40)

Do início do século até 1925, a produção e o consumo total mundial haviam duplicado, ressaltando-se nesse movimento a notável trajetória de expansão de países do Sudeste asiático, com especial destaque para a Malásia, cujo poder concorrencial inibia crescentemente a capacidade de reação da produção brasileira na Amazônia. Deve ser ressaltado que a produção dos países asiáticos teve forte retaguarda do apoio estatal, notadamente na melhoria da infra-estrutura de transportes, na pesquisa agrônômica e na assistência social ( PINTO, 1984, p. 41), ao passo que no Brasil o tímido apoio oficial se traduzia em iniciativas isoladas na área do transporte ferroviário.

<sup>2</sup> A análise a seguir é baseada no estudo de PINTO (1994) e nos depoimentos prestados à CPI.

Foi somente a partir de 1942 que o governo brasileiro empreendeu uma ação de caráter mais intervencionista no setor da borracha.

O ataque japonês à base americana de Pearl Harbour, no Havaí, colocou em cheque o abastecimento de várias matérias-primas procedentes da Ásia para os EUA, o que ensejou a realização de negociações com vistas ao suprimento das mesmas às nações aliadas. O abastecimento de borracha vegetal era item estratégico dessas negociações, e, em março de 1942, a delegação brasileira assinava os acordos sobre as diversas matérias-primas.

No que diz respeito à borracha, os “Acordos de Washington” estabeleciam que a produção, comercialização, industrialização e exportação de borracha passariam a ser controladas pelo governo central. Segundo PINTO (1984, p. 94) “Os objetivos básicos de tais acordos eram os de estimular ao máximo a produção extrativista amazônica, de forma a aumentar os excedentes exportáveis para os EUA, ao mesmo tempo em que se racionava o consumo interno da borracha vegetal, substituindo-a por elastômeros sintéticos ou regenerados, quando possível”. Ou seja, as preocupações voltavam-se mais para o mercado externo que para as necessidades crescentes do mercado interno, sobretudo quando se tem em mente que a partir dos anos 50 iria se instalar a indústria automobilística no Brasil.

A despeito deste viés da política setorial, o impulso gerado pelos “Acordos de Washington” se refletiram nas exportações (Quadro 5) e nos preços de venda internos, os quais duplicaram a cotação vigente em 1941, fruto do estabelecimento do monopólio estatal de compra e venda de borracha vegetal, função essa atribuída inicialmente ao Banco do Brasil, através de sua Carteira de Exportação e Importação, e, posteriormente, ao Banco de Crédito da Borracha<sup>3</sup>. Esse impulso atraiu um significativo contingente de migrantes que, por sua vez, motivou a criação da Superintendência de Abastecimento do Vale Amazônico (SAVA), com o desiderato de assegurar um suprimento regular de gêneros aos seringais, e o desencadeamento de ações de saúde pública.

---

<sup>3</sup> Transformado depois no Banco de Crédito da Amazônia (1950), e no BASA – Banco da Amazônia (1966).

**Quadro 5 – Exportação de Borracha Silvestre Amazônica para o Exterior, 1821-1947.**

<b>Ano</b>	<b>Quantidade ( t )</b>	<b>L / t</b>
1821/1830	329	67
1831/1840	2314	72
1841/1850	4693	45
1851/1860	19383	116
1861/1870	37166	116
1871/1880	60225	183
1881/1890	110048	152
1891/1900	213755	209
1901	30241	283
1902	28632	256
1903	31717	308
1904	31866	350
1905	35393	420
1906	34960	401
1907	36490	374
1908	38206	308
1909	39027	484
1910	38547	655
1911	36547	412
1912	42286	380
1913	36232	285
1914	33531	206
1915	35165	200
1916	31495	240
1917	33998	224
1918	22662	174
1919	33252	188
1920	23587	106
1921	17493	72
1922	19855	72
1923	17995	100
1924	21568	90
1925	23537	206
1926	23263	145
1927	26162	107
1928	18826	76
1929	19861	75
1930	14138	54
1931	12623	32
1932	6224	34
1933	9453	43
1934	11150	50
1935	12370	50
1936	13247	88
1937	14792	90
1938	12064	44
1939	11805	63
1940	11835	97
1941	10734	126
1942	12204	179
1943	14575	191
1944	21192	255
1945	18887	270
1946	18159	190
1947	14510	186

FONTE: BENCHIMOL, Samuel. Amazônia: um pouco antes e além-depois.

Manaus, Humberto Calderaro, 1977, p. 252. Cit. Em PAULA, 1982, p. 74.

### **3.1. A POLÍTICA A PARTIR DOS ANOS 50**

Segundo nos informam PINTO (1984) e ALMEIDA (1997), o início dos anos 50 coincide com a supremacia do consumo interno sobre a produção, movimento este alavancado pela expansão acelerada da ind

ústria de artefatos e, mais adiante, pela vinda das primeiras montadoras para se instalar no Brasil – Volkswagen, Willis-Overland e Simca. O País tornara-se importador de um volume considerável de borracha natural a partir de 1951. Nesse contexto, diante das pressões políticas ligadas aos interesses do produto, foi mantido o monopólio estatal da comercialização e a fixação de preços de sustentação da atividade.

Técnicos norte-americanos, na mesma ocasião da missão Brasil – Estados Unidos, coadjuvados por representantes do Instituto de Pesquisa da Borracha da Indochina, e do Instituto Francês de Borracha recomendavam a expansão dos seringais brasileiros calcada em grandes unidades produtivas e na base de uma certa desconcentração geográfica, rumo à Bahia e São Paulo, porém mantendo a Amazônia como área privilegiada para a instalação de novas plantações. As áreas extrativas não pareciam estar contempladas na concepção desses estudos.

Conquanto essas reflexões alimentassem o debate nas hostes governistas, a medida que terminou prevalecendo foi aquela contida no Decreto nº 30.694, de 31 de março de 1952, a qual estipulava como requisito para a distribuição de cotas de fornecimento da matéria-prima à indústria de artefatos de borracha (bem como a concessão de licenças prévias de importação e de liberação das operações cambiais), o preenchimento do critério segundo o qual essas indústrias deveriam investir 20% de seus lucros líquidos anuais no plantio de seringueira. Vale dizer, as importações só seriam liberadas após o reconhecimento por parte do Ministério da Agricultura que o consumo previsto das indústrias estivesse assegurado por produto proveniente das plantações ensejadas por aquele Decreto.

Essa nova abordagem, portanto, continha preocupações concernentes ao abastecimento interno e ao projeto de industrialização surgido na época, no contexto do grande debate do que se convencionou chamar de “nacional-desenvolvimentismo”. É forçoso reconhecer, em consonância com as informações de PINTO (1984), que a maior incidência desse Decreto recaiu nas grandes empresas de pneumáticos que se implantaram no País, normalmente companhias de capital estrangeiro, e que, na visão oficial, eram consideradas

mais aptas para encarar um programa de plantio de seringueira em escala nacional.

Há que ressaltar a visível oposição dessas indústrias à nova orientação oficial, em virtude de sua configuração oligopólica, com fontes de suprimento já estabelecidas, mais baratas, e, em boa medida, localizadas fora do território nacional. Ademais, em se tratando de lavoura de longa maturação, o investimento na plantação de seringueiras não tinha um forte apelo atrativo. Fruto dessa política, é possível constatar os primeiros plantios da Goodyear (Estado do Pará), Pirelli (Pará), Pneus General (Bahia) e Firestone (Bahia).

Ainda no Governo Vargas foi criada a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (Lei nº 1.806, de 6 de janeiro de 1953), a qual, no que se refere à borracha, enfatizava a melhoria de técnicas de produção empregadas nos seringais nativos e a introdução, na Amazônia, dos plantios em larga escala.

O enfoque adotado era claramente desfavorável à continuidade dos seringais extrativistas, embora se admitisse que alguma coisa deveria ser feita em prol da melhoria das condições do trabalhador a eles dedicada.

O saldo desse período (anos 50) é que, dadas as limitações financeiras inerentes ao primeiro programa quinquenal da SPVEA, e ao relativo desinteresse das empresas de artefato de borracha em investir acima do limite estipulado pelo Decreto 30.694, já aludido, o Brasil inaugurava e acentuava sua trajetória de país importador de borracha no início dos anos 50, valendo-se, para tanto, das disponibilidades do produto oriundo da Malásia, Indonésia, Filipinas, Guatemala, Libéria, etc.

### **3.2. O GOVERNO JK E A BORRACHA SINTÉTICA**

Já no final dos anos 50, o segmento produtor de artefatos iria começar a substituição parcial do produto pelo sintético, copiando, em certo sentido, a tendência de suas matrizes no exterior. Ou seja, as soluções concebidas para os países desenvolvidos foram internalizadas, a despeito da inexistência de petróleo ou de uma indústria petroquímica<sup>4</sup> nacional em escala compatível. Adicionalmente, essa etapa do crescente uso do sintético decorria da notória incapacidade de expansão do país, em termos de borracha vegetal, e, concomitantemente, do diferencial de preços favorável aos elastômeros

---

<sup>4</sup> Que produz a borracha sintética

sintéticos. Com efeito, PINTO (1984) sustenta que, enquanto estes tinham sua cotação estabilizada no patamar de 23 centavos de dólar (por libra-peso), a borracha vegetal oscilava entre 23,6 e 39,1 centavos de dólar por libra-peso (Quadro 6).

Iniciado o Governo Juscelino, o monopólio da comercialização no que tange à importação de elastômeros foi revogado para garantir a suplementação do abastecimento do nosso mercado interno.

**Quadro 6 – Preço pago aos produtores nacionais de borracha ( U\$ )**

1953	24,33
1954	23,64
1955	39,14
1956	34,17
1957	31,15
1958	28,07
1959	36,55
1960	38,16
1961	29,50
1962	28,56
1963	26,26

Fonte: BASA, 1966, p. 254. Cit. Em PINTO, 1984, P. 122.

Essa maior liberalização no plano das importações, com redução de direitos aduaneiros, portanto uma importação favorecida, beneficiou sobretudo as grandes indústrias de pneumáticos, que aqui aportaram na esteira da instalação da indústria automobilística. O corolário imediato dessa postura excessivamente liberal seria, conforme evidencia a magistral análise de NELSON PINTO (1984), o aumento exponencial do consumo de borracha sintética, conforme o Quadro a seguir:

**Quadro 7. Consumo de Borracha Sintética na Indústria de Transformação  
(percentual do consumo por tipo de produto)**

Ano	Pneus e câmaras	Outros Produtos do subsetor pesado	Setor leve	Total geral
1954	-, -	-, -	1,4	0,55
1955	-, -	-, -	1,8	0,77
1956	-, -	-, -	2,1	0,92
1957	0,39	0,75	3,0	1,35
1958	1,63	2,5	4,7	2,72
1959	15,80	17,8	8,5	14,40
1960	23,70	32,9	12,4	22,40
1961	29,00	45,4	14,5	28,40
1962	35,80	48,5	22,8	34,20
1963	40,50	50,2	50,2	39,40

Fonte: BASA, 1966, p. 256. Citado em PINTO, (1984) P. 123.

Essa situação era magnificada ainda pela passagem a segundo plano dos decretos editados no Governo Vargas, os quais, como se viu, procuravam condicionar a permissão para importação à obrigatoriedade do uso de parte dos lucros das empresas no plantio de seringueiras. Com isso, o cenário do final dos anos 50 e de toda a década de 60 é marcado por um persistente incremento das importações de borracha sintética e natural, e, sobretudo, por um crescimento vertiginoso do consumo de produto sintético, que passou de 428 toneladas em 1955, para algo como 71 mil toneladas em 1969.

**Quadro 8 – Produção e Consumo de Elastômeros no Brasil, 1955 a 1979.**

Ano	Produção de borr. Veget. (PBV)	Consumo de borr. Veget. (CBV)	PBV/CBV %	Produção de borr. Sint.	Consumo de borr. sint.	Consumo total de elastômeros
1955	21.911	39.878	54,94	-,-	428	46.784
1956	24.224	37.394	64,78	-,-	525	45.708
1957	24.462	39.112	62,54	-,-	902	46.601
1958	21.135	42.958	49,20	-,-	1.888	53.476
1959	21.738	45.167	48,13	-,-	9.526	63.017
1960	23.462	44.550	52,66	-,-	16.611	71.439
1961	22.736	39.343	57,79	-,-	20.775	70.330
1962	21.741	40.720	53,39	15.990	29.217	82.231
1963	20.205	36.088	55,99	29.959	34.365	84.230
1964	28.323	32.730	86,53	32.496	40.906	86.301
1965	29.290	26.554	110,30	38.691	37.859	74.165
1966	24.347	30.862	78,89	54.216	51.408	94.593
1967	21.494	32.133	66,89	51.540	57.024	103.631
1968	22.958	38.156	60,17	58.865	70.542	126.829
1969	23.950	35.072	68,29	61.671	71.121	124.320
1970	24.976	36.739	67,98	75.459	85.354	142.695
1971	24.231	41.761	58,02	78.234	97.488	162.003
1972	25.818	44.219	58,39	94.581	114.290	182.668
1973	23.402	51.156	45,75	125.620	149.542	28.383
1974	18.606	57.945	32,11	155.161	166.227	253.555
1975	19.348	58.704	32,96	128.848	176.346	263.510
1976	20.298	65.111	31,17	164.384	201.636	299.565
1977	22.560	71.354	31,62	188.148	204.729	307.331
1978	23.708	72.492	32,70	206.063	222.004	326.751
1979	24.959	75.943	32,86	223.797	225.457	334.599

Fontes: Anuário, 1979, pp. 7, 37 e 38; Anuário, 1977, pp. 35 d 36. Citado em PINTO, 1984, p. 149/150.

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

Diante desse flagrante desequilíbrio entre a produção e o consumo nacionais, o Governo JK sustentava que a solução para a crise passava pela modernização das técnicas nos seringais nativos e pela formação de seringais de cultivo. Ademais, era sugerida a implantação de um grande empreendimento de capital misto na Amazônia, projeto esse que ficou conhecido

como “HEVEABRÁS”, o qual não passou, contudo, do plano das intenções<sup>5</sup>.

Bem à feição do período Juscelino, de criar grupos de trabalhos para vários temas, foi criado um Grupo de Estudos da Borracha Natural, no âmbito do Ministério da Agricultura, com vistas à formulação de um programa de aumento da produção nacional – o ETA Projeto 54. O objetivo central do Projeto 54 era de implantar, até dezembro de 1963, 20 mil hectares de seringueiras, sendo metade de responsabilidade do Governo e os outros 50% atribuição da iniciativa privada. Como se verá adiante, esse plano foi um grande fracasso, contrastando o enorme sucesso logrado por JK no processo de deflagração da industrialização pesada no Brasil. Aliás, ressalte-se que a política do Governo JK acirrava a demanda de borracha, de um lado, com as demandas das indústrias de pneumáticos, e não diligenciava no equacionamento da oferta via produção interna, mercê do insucesso do Projeto 54.

### **3.3. A POLÍTICA NOS GOVERNOS MILITARES**

Conforme já observado, os anos 60 e início dos anos 70 conheceram uma evolução exponencial no uso e consumo da borracha sintética. vis-a-vis a borracha no Brasil. Com o advento de uma unidade estatal de elastômero sintético em 1962, a cargo da FAVOR (PETROBRÁS), cresceu mais ainda o estímulo para uso do produto sintético. Logo a seguir, veio a COPERBO (Companhia Pernambucana de Borracha Sintética).

Com a esperada reação dos setores extrativistas, o Governo acenou com uma política de reajuste de preços para a borracha vegetal brasileira acima da inflação<sup>6</sup>, acarretando o desalinhamento excessivo com o preço internacional, tornando a importação mais atraente. No Quadro 9 constata-se nitidamente que os preços da borracha vegetal nacional começam a crescer com mais velocidade em 1962/1963.

---

<sup>5</sup> Uma das coisas concretamente implementadas foi a montagem de uma unidade estatal de elastômeros sintéticos.

<sup>6</sup> Em 1963, enquanto a inflação foi de 81,3%, o preço da borracha foi majorado em mais de 150% (ver PINTO, 1984, . 129).

**Quadro 9. Evolução dos Preços de Venda da Borracha Vegetal Nacional.**

Ano	Índice de preços da borracha vegetal	Índice geral de preços	IBV / IGP
1953	100,0	100,0	1,00
1954	125,6	125,6	1,00
1955	200,8	141,1	1,42
1956	225,6	175,6	1,28
1957	225,6	187,8	1,20
1958	351,1	233,3	1,50
1959	501,5	325,6	1,54
1960	576,7	425,0	1,36
1961	802,3	627,8	1,28
1962	1.578,9	950,0	1,66
1963	3.960,2	1.722,2	2,30
1964	5.714,3	3.305,6	1,73
1965	5.714,3	4.444,4	1,28
1966	6.065,4,9	6.166,7	0,98
1967	7.042,9	7.666,7	0,92
1968	9.573,7	9.611,1	1,00
1969	11.603,8	11.555,6	1,00
1970	13.809,8	13.777,8	1,00
1971	16.967,7	16.500,0	1,03
1972	19.272,9	19.055,6	1,01
1973	21.209,6	22.055,6	0,96
1974	25.621,2	29.666,7	0,86
1975	43.267,6	38.333,3	1,13
1976	69.906,9	56.111,1	1,24
1977	101.975,9	77.833,3	1,31
1978	123.999,5	109.811,1	1,18
1979	235.037,1	192.747,3	1,22

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

Obs.: Os índices de preço (tanto da borracha vegetal quanto do IGP) referem-se ao mês de dezembro de cada ano. Citado em PINTO, 1984, p. 130.

Essa situação iria provocar, a curto prazo, uma situação paradoxal, isto é, enquanto se reduzia o consumo do produto vegetal, com o correspondente acréscimo do sintético, a economia da borracha assistia à formação de um excedente, de cunho conjuntural, da produção sobre o consumo. Isso ocorreu, por exemplo, em 1965 e correspondeu a um superávit de 2,7 mil toneladas. Entretanto, um balanço desse período dos anos 60 mostra claramente

a impossibilidade do suprimento de borracha natural provir do setor extrativista<sup>7</sup>, não só pela velocidade – não acompanhada -- de crescimento da demanda das indústrias, como pelo preço equivalente a 3,4 vezes em relação àquele pago pelo similar importado da Ásia.

Um cenário mais preocupante ainda era previsto para breve, considerando a reafirmação da opção pelo transporte rodoviário e a aceleração da produção e consumo de bens duráveis no período pós – 1968, com forte crescimento da produção de automóveis, crescimento este que terminou se materializando na expressiva taxa de crescimento anual de 23% entre 1968 e 1973. Isso, naturalmente, projetava altos índices de aumento de produção da indústria de pneumáticos e, conseqüentemente, da demanda de borracha.

Ainda que as autoridades econômicas não previssem a retomada de economia nessa magnitude, o Governo Federal começou a repensar as bases da política para a borracha a partir de meados dos anos 60. Desse novo esforço nasceu a Lei nº 5.227, de 18 de janeiro de 1967.

Nesse sentido, o espírito do diploma legal acima citado estava em perfeita harmonia com os postulados vigentes, qual seja, em nome da livre concorrência e do “realismo econômico” e orçamentário, deveriam ser suprimidas as distorções provocadas pela garantia de preços de sustentação aos produtores de borracha e a referência passaria a ser os preços internacionais em vigor. É evidente que uma tal conduta se destinava a beneficiar as indústrias consumidoras, mas a contraface era, obviamente, a deterioração dos níveis de remuneração do setor produtor de borracha vegetal. Era esse o contexto de debilidade da saúde financeira do setor extrativista que a economia brasileira teria que enfrentar, dentro dos marcos de um país historicamente dependente de importações de petróleo e, por conseguinte, altamente vulnerável – até hoje inclusive – a choques externos provocados por abruptas elevações de preços de insumos estratégicos.

Diante dessa conjuntura, o Governo Castelo Branco manteve-se insensível, e o máximo que se dispôs a fazer, consistiu na edição do chamado PROHEVEA, em 1967, que pretendia implantar 10 milhões de seringueiras<sup>8</sup>, das quais 8 milhões seriam de responsabilidade da iniciativa particular. Além de virar letra morta, a política liberal havia suspenso o

---

<sup>7</sup> Que ofertava, nessa ocasião, a quase totalidade do produto nacional.

<sup>8</sup> Numa área de 16 mil hectares.

monopólio da comercialização exercido pelo BASA, privando essa instituição dos já escassos recursos para financiar a borracha vegetal. O setor extrativista estava no pior dos mundos: não tinha nem preço, nem crédito.

Nova investida dos grupos ligados à borracha levavam à edição da Lei nº 5.459, a qual estabeleceria o dispositivo de equiparação entre os preços internacionais e as cotações internas, equiparação esta cujo produto financeiro, sob o nome de taxa de Organização e Regulamentação do Mercado da Borracha (TORMB), seria alocado em favor da SUDHEVEA, o então organismo responsável pela seringueira no Brasil. Esta lei trombava de frente com os interesses associados à indústria da borracha, os quais propugnavam por liberalização de importações, dentre outras reivindicações.

É importante ressaltar neste momento que a preocupação oficial no período pós—67/68 com a ocupação da região Amazônica favoreceu a predominância do espírito da Lei nº 5.459, e isso iria desembocar na fase dos Programas de Plantio de Borracha relativamente mais bem sucedidos da nossa história econômica.

### **3.4. A FASE DAS VERSÕES DO PROBOR**

Antes da deflagração do Programa de Incentivo à Produção de Borracha Vegetal (PROBOR), nas suas 3 versões, é relevante antecipar que, se o grau de realização dos programas anteriores, notadamente o Projeto 54 e o PROHEVEA, já comentados, não foi satisfatoriamente cumprido, o coeficiente de cumprimento das metas do PROBOR, mormente as etapas I e II, foi além das expectativas.

À época da decisão de tocar o PROBOR, alguns estudos citados no trabalho de PINTO (1984) davam conta que 97% da produção nacional era advinda dos seringais nativos, ou seja, das aproximadamente 24 mil toneladas produzidas em 1970 (Quadro 8), o setor extrativista contribuía com 23 mil toneladas. O PROBOR não foi nenhuma decisão revolucionária, mas, em certo sentido, alterou significativamente a composição das plantações de seringueira no Brasil. De uma participação de 88%<sup>9</sup> (17 mil toneladas) dos seringais nativos e 12% dos plantios racionais (Quadro 10), evoluímos para uma

---

<sup>9</sup> Este dado deve estar subestimado, em vista das estimativas contidas no estudo de PINTO (1984).

configuração inversa: a produção de cultivo contribui com 90%, contra menos de 10% referidos à produção nativa.

**Quadro 10 – Procedência da Produção Nacional de Borracha Natural, no período de 1970-1997**

ANO	Seringal nativo		Seringal de cultivo		Total
	t	%	t	%	
1970	ND		ND		24.976
1975	17.030	88,02	2.318	11,98	19.348
1980	24.110	86,68	3.703	13,32	27,813
1985	34.560	86,60	5.811	14,40	40.371
1986	24.750	75,81	7.896	24,19	32.646
1987	18.550	69,63	8.078	30,36	26.638
1988	18.330	55,68	14.587	44,32	32.917
1989	16.900	55,13	13.757	44,87	30.657
1990	14.192	46,03	16.634	53,97	30.826
1991	12.680	42,92	16.863	57,07	29.543
1992	6.326	20,59	24.386	79,41	30.712
1993	5.880	14,55	34.526	85,44	40.406
1994	5.367	11,90	39.726	88,10	45.093
1995	6.000	12,50	42.000	87,50	48.000
1996	5.039	9,87	46.013	90,13	51.052
1997	5.750 -	9,90	52.250 -	90,10	58.000

t= Produção em toneladas de borracha seca (bs)

nota: ND não há dados (\*) = Estimativa

Fonte: IBAMA/DECOM. 1995 e 1997.

Informações Econômicas, SP, v. 23, nº 10, out. 1993

Anuário Estatístico – Merc. Da Borracha, Brasil. V. 8/10, 1995

Fonte: IBAMA.

Vejamos as metas do PROBOR.

O PROBOR I, instituído pelo Decreto Lei nº 1.232, de 17 de julho de 1972, embora com um enfoque algo diferente do PNB – Plano Nacional da Borracha elaborado pela SUDHEVEA pouco antes, no que concerne à descentralização geográfica dos plantios, lançava, além dos estímulos à formação e recuperação de seringais de cultivo, um plano de abertura de novos seringais da ordem de 18 mil hectares.

Um componente adicional de dimensão relativamente surpreendente foi o subprograma de Recuperação de Seringais Nativos, que visava aumentar em 10 mil toneladas, no horizonte de 3 anos, a produção de

borracha extrativa, meta essa que seria viabilizada por apoio técnico e financeiro em áreas ociosas. A expectativa era a de que a mão-de-obra exigida pelo projeto seria da ordem de 12 mil homens, ou seja, somente esse subprograma ofertaria um número considerável de ocupações para pessoas precariamente ou temporariamente desocupados nas áreas beneficiadas.

A receptividade do PROBOR I estava provavelmente associada à abundância de recursos financeiros de que dispunha o Conselho Nacional da Borracha e às atraentes condições ofertadas pelos financiamentos, que pactuavam operações na base de quatro anos de prazo com um ano de carência e juros de 7% ao ano. Na hipótese de formação de seringais de cultivo, os financiamentos eram concedidos para resgate no prazo de doze anos, oito anos de carência e juros de 7% ao ano.

O PROBOR II, instituído em 1977, estipulou uma meta de formação de 120 mil hectares de seringais, e o PROBOR III, deflagrado em 1981, incluía uma meta ambiciosa de implantação de 250 mil hectares de seringais de cultivo. Importa realçar que, sobretudo na terceira etapa, era explicitamente incentivada a incidência do programa nas chamadas “áreas de escape”, uma referência às zonas e espaços geográficas cujas condições ecológicas são menos propícias à infestação da perigosa doença do “mal das folhas”, causada pelo fungo *Microcyclus ulei*.

#### **4. AVALIAÇÃO DAS POLÍTICAS E DOS FATORES LIGADOS À PROBLEMATICA DA BORRACHA**

Após rápida descrição dos enfoques adotados para a borracha, cabe, antes de examinar o apoio governamental mais recente, empreender breve análise acerca dos fatores que limitavam e limitam a trajetória da produção de borracha no Brasil no caminho da auto-suficiência.

4.1. Do esforço levado a efeito até agora e tendo presente as estatísticas do Quadro 8, fica patenteada a incapacidade nacional de expandir a produção de borracha vegetal no período de 25 anos compreendido entre o início dos anos 50 e meados dos anos 70. Neste intervalo a produção oscilou ao redor de 23 mil toneladas, em termos médios. Essa afirmativa ganha mais consistência e solidez se levarmos em conta que, malgrado a alternância e o caráter pendular das políticas governamentais de sustentação de preços e

rendas do produtores, ora impondo os cânones da eficiência supostamente inerentes a um regime de economia mais aberta e com rigidez de controle de gastos públicos, os Governos Vargas e Juscelino anunciaram e assumiram compromissos com programas de plantio de seringais de cultivos, consubstanciados, ao menos, no Projeto 54 e no PROHEVEA.

Conforme comentado anteriormente, essas duas iniciativas estipularam metas respectivas e instalações de 20 mil e 16 mil hectares, os quais, se efetivados, já teriam permitido já nos anos 70 produções totais de 65 mil toneladas, ou seja, 55% da demanda interna estariam sendo supridos pela produção nacional.

A partir dos anos 70, no entanto, pode-se sustentar que as metas da política oficial, contidas no PROBOR, foram, em certo sentido, cumpridas. (Quadro 11).

**QUADRO 11**  
**ÁREAS CONTRATADAS E PLANTADAS COM SERINGUEIRAS, AO AMPARO DO PROBOR**

U.F	PROBOR I		PROBOR II		PROBOR III		TOTAL		ÁREA PANTADA PROBOR/EXTRA PROBOR ATÉ 1993
	ÁREA CONTRATADA	ÁREA PLANTADA							
AC	7.970	3.554	13.134	10.685	2.723	1.976	23.827	16.215	8.996,00*
AP	570	420	253	145	105	102	928	667	291,00*
AM	7.874	5.685	32.650	23.878	6.150	3.467	46.684	33.030	8.445,00*
BA	5.431	3.791	6.051	2.484	2.384	1.674	13.866	7.949	23.200,00
ES	-	-	5.580	3.683	3.646	2.286	9.226	5.969	8.709,00
GO	-	-	-	-	-	-	-	-	1.844,00
MA	-	-	8.340	874	1.517	733	9.857	1.607	1.570,00
MG	-	-	-	-	643	433	643	443	4.073,00
MS	-	-	-	-	150	34	150	36	1.950,00
MT	4.680	3.262	30.526	13.792	10.176	7.368	45.382	24.422	58.697,00
PA	2.519	2.320	17.623	8.735	7.223	4.907	27.365	15.962	17.687,00
PE	-	-	-	-	1.945	1.363	1.945	1.363	1.594,00
RJ	-	-	-	-	380	104	380	104	221,50
RO	1.625	1.001	20.973	19.607	3.515	3.074	26.113	23.682	39.967,00
RR	-	-	177	27	257	80	4343	107	25,0
SP	-	-	-	-	1.070	895	1.070	895	33.054,30
TO	-	-	<b>40</b>	40	405	320	445	360	552,00
PR	-	-	-	-	-	-	-	-	1.500,50
<b>TOTAL</b>	<b>30.669</b>	<b>20.033</b>	<b>135.757</b>	<b>83.950</b>	<b>42.289</b>	<b>28.868</b>	<b>208.315</b>	<b>132.811</b>	216.386,30

FONTE: IBAMA/DIREM/DECOM – Divisão de Heveicultura e Controle

\* Excluídos os projetos PROBOR inviáveis



Com efeito, o Quadro 11 permite inferir algumas observações.

Em primeiro lugar, a meta de 18 mil hectares do PROBOR I foi superada com folga, já que tivemos 30,7 mil hectares de área contratada e 20 mil hectares efetivamente implantados. A versão II também foi alcançada, se considerarmos os valores contratados, ao redor de 136 mil hectares, embora o montante concretamente implantado foi de, aproximadamente, 84 mil hectares, isto é, 80% da meta foi atingida, configurando um grau razoável de sucesso do Programa até então.

A terceira etapa, do PROBOR III, teve um coeficiente insatisfatório de implementação, porquanto as áreas contratadas e instaladas foram de respectivamente, 208 mil e 133 mil hectares. Isso pode ser atribuído, na opinião, de José Cesário Menezes de Barros, ex-superintendente da SUDHEVEA, em declarações à CPI, às barreiras de natureza política que impediram um aporte mais expressivo de recursos subsidiados nesta última etapa, com vista ao estímulo à produção em áreas tecnicamente definidas e caracterizadas como potencialmente aptas à Heveicultura, em conformidade com levantamentos realizados à época pelo Instituto Agronômico de Campinas – IAC, entidade contratada pela SUDHEVEA, para esse estudo de zoneamento. Esse trabalho, bem como o desenvolvimento de seringais de cultivo em outros Estados, como Espírito Santo, Minas Gerais, Mato Grosso, São Paulo e Bahia, e a boa produtividade obtida em plantios adultos existentes, permitia que fosse estudada e discutida por diversas missões do Banco Mundial e equipe técnica da SUDHEVEA e de diversos Estados, a implantação de 50 mil hectares nessas áreas. As mudanças na orientação da nova administração a partir da Nova República e dos dirigentes do IBAMA, que absorveu as funções daquela autarquia, inviabilizaram a conclusão dessas negociações. Uma Segunda constatação é que o PROBOR logrou obter uma certa descentralização geográfica da produção, o que é salutar tendo em vista a incidência do “mal das folhas”, mas de forma balanceada, de modo que, tanto as áreas tradicionais da Amazônia, como as chamadas zonas de escape, foram contempladas.

Em terceiro lugar é de se enfatizar que caso as metas do PROBOR fossem inteiramente atingidas, o País não só alcançaria sua autosuficiência na produção de borracha como teria excedente para exportação e geração de divisas. Caso as duas versões iniciais fossem efetivamente

viabilizadas, o país estaria produzindo algo como 300 mil toneladas, vale dizer o dobro do consumo atual de borracha natural (150 mil toneladas) e cerca de 60% da demanda total do produto, incluídos os produtos sintéticos e natural (500 mil toneladas), segundo se constata no Quadro abaixo, relativo a 1996.

### QUADRO 12 – Sumário do Mercado Nacional da Borracha 1996-1997

1996 Unidade: t(peso seco)

Discriminação	Natural	Sintética	Regenerada	Total
<b>Produção Nacional</b>	53.437	311.910	0	365.347
<b>Importação</b>	107.330	150.273	0	257.603
Regime Ordinário	69.199	120.955	0	190.154
Regime de Draw Back	38.131	29.318	0	67.449
<b>Exportação</b>		99.707	0	99.707
<b>Consumo</b>	150.683	352.490	8.989	512.162
Pneumáticos	118.877	137.216	2.514	258.607
Artefatos Leves	31.806	215.274	6.475	253.555
<b>Estoque em 31/12</b>	9.287	43.265	516	53.068
Borracha Nacional	3.388	33.307	516	37.211
Borracha Importada	5.899	9.958	0	15.857

1997 Unidade: t(peso seco)

Discriminação	Natural	Sintética	Regenerada	Total
<b>Produção Nacional</b>	32.959	242.095	0	275.054
<b>Importação</b>	76.737	76.286	0	153.023
Regime Ordinário	54.738	60.795	0	115.533
Regime de Draw Back	21.999	15.491	0	37.490
<b>Exportação</b>		86.761	0	86.761
<b>Consumo</b>	121.298	304.420	9.442	435.160
Pneumáticos	99.734	123.783	1.963	225.480
Artefatos Leves	21.564	180.637	7.479	209.680
<b>Estoque em 31/12</b>	7.929	34.763	413	43.105
Borracha Nacional	2.297	24.034	413	26.744
Borracha Importada	5.632	10.729	0	16.361

(\*) Dados referentes ao período de janeiro a setembro

Não obstante essa análise relativamente otimista, não se pode olvidar algumas distorções apontadas por certos estudiosos, em relação ao PROBOR.

Assim é que, apesar dos relativamente auspiciosos

indicadores de área plantada contabilizados nos relatórios do IBAMA, a produção programada pelo PROBOR para 1979, por exemplo, era de 45 mil toneladas. Mas, como se viu no Quadro 8, a produção nacional era de apenas 24,9 mil toneladas, o que sugere que o comportamento da produção parece mais associado à evolução dos preços da borracha, ao invés de responder ao Programa de Implantação de Seringais de Cultivo, ao amparo do PROBOR.

As análises dão conta também de que na implementação do PROBOR podem ter ocorrido utilização dos recursos, em alguns casos, para finalidades diversas das pactuadas nos empréstimos. Outros motivos apontados para o descompasso entre a área contratada e aquela de fato implantada referem-se à falta de material botânico para o enxerto das mudas, à ausência de mão-de-obra e de técnicos especializados, e à ocorrência de pragas e moléstias, dentre outras.

Em resumo, a descontinuidade na aplicação e formulação dos planos, a conduta oscilante e pendular na administração dos conflitos de interesse entre indústrias e produtores da matéria-prima, a contenção de gastos públicos nos diversos instrumentos de política setorial, tornaram patente a incapacidade nacional de expandir a produção de borracha natural em escala compatível com a demanda.

4.2. O aparecimento e disseminação da doença “ mal das folhas”, causada pelo fungo Microcyclus ulei, que provoca prejuízos apreciáveis na produção, associados ao custo de combate e à redução dos dispêndios com pesquisa, culminando com a virtual desativação do Centro de Pesquisa da Seringueira, em Manaus, constituem condicionamentos poderosos a entravar uma evolução mais favorável da lavoura no país.

No momento em que o Governo, sem maiores restrições fiscais, buscava parcialmente o controle através das pulverizações aéreas, especialmente na Bahia, a convivência com a doença era melhor assimilada na estrutura de custos dos produtores. Na quadra atual, porém essa opção não parece factível, embora esse tipo de gasto não seja vetado pelos Acordos internacionais dos quais o Brasil é signatário.

4.3. O uso crescente do produto sintético, a exemplo do SBR – Borracha de Estireno-Butadieno, particularmente a partir do início dos anos 60, colocou um obstáculo significativo a uma trajetória consistente de crescimento do produto natural, porquanto, cotado a preços mais baratos que a

borracha vegetal, limita severamente uma evolução de preços satisfatória dessa última a nível estrutural, impondo um limite estreito à remuneração e renda dos produtores rurais de borracha.

4.4. Isso, conjugado a um contexto de concorrência com os países asiáticos, destacadamente a Malásia, Indonésia e Tailândia, onde a atuação do Estado é ostensiva em termos de gastos com pesquisa, infraestrutura, subsídios e menores impostos, adiciona ingredientes difíceis de serem transpostos, particularmente numa fase em que a marca é o desengajamento do Estado Brasileiro no apoio e fomento a um setor tão importante econômica e socialmente, sem falar nas vantagens e virtudes da seringueira do ponto de vista ambiental.

4.5. Por fim, mas sem pretender exaurir o universo dos fatores vinculados à problemática da borracha, a agricultura em geral e a borracha em particular defrontam-se presentemente com um cenário extremamente restritivo, em termos da presença do Estado, da globalização e da vigência de inegáveis limites no âmbito da oferta de recursos fiscais e do dispêndio público possível de ser executado.

Na expectativa dos cenários traçados pelo Sr. Benedito Rosa, atual Presidente da CONAB – Companhia Nacional de Abastecimento, o Brasil empreendeu uma abertura econômica e comercial abrupta, acelerada e, em nossa visão, sem exigência de reciprocidade e sem uma firme política de defesa contra o comércio desleal, onde a variável-chave é a presença de distorções. Nesse contexto, a despeito de inquestionáveis efeitos na indução de eficiência no setor produtivo nacional, há impactos negativos em certos segmentos, nos quais, por diversas razões, o Brasil não consegue competir, implicando a desativação de fatores de produção e um elevado nível de desemprego.<sup>10</sup>

Nesse processo de abertura, conquanto tenha consolidado na Organização Mundial Comércio (OMC) um pico tarifário de até 55% para um punhado de produtos agrícolas, o Governo Brasileiro fixa, de fato, tarifas de importação incrivelmente baixas, sendo a alíquota da borracha estabelecida no patamar de apenas 7%. Nas recomendações deste trabalho, procuraremos demonstrar que o direito aduaneiro que nivelasse as condições de concorrência teria de ser bem acima desse valor, para conferir maior isonomia na batalha

---

<sup>10</sup> Em depoimento na CPI, o ex-superintendente da SUDHEVEA, José Cesário Menezes de Barros, fala em milhares de famílias expulsas dos seringais nativos da Amazônia.

competitiva com o produto importado do Sudeste asiático.

Portanto, a partir de 1990, Benedito Rosa sustenta a necessidade de se criar instrumentos novos de política agrícola e constata a extinção ou esvaziamento de alguns dos componentes tradicionais, sobretudo crédito rural, preços mínimos, extensão rural e pesquisa. Ele argumenta que, em certos casos, nem houve necessidade de extinguir tais mecanismos, já que a própria inviabilidade fiscal se encarregou de fazê-lo.<sup>11</sup>

Esse é o chamado processo de desmonte do Estado, de seus instrumentos e instituições, que, no caso particular da borracha, ensejou a extinção da SUDHEVEA, a qual detinha recursos e uma até certo ponto boa reputação, em matéria de recursos, acumulação de conhecimentos agrônômicos, e até mesmo de intervenções em obras sociais, que seriam mais próprias dos Ministérios da Saúde e Educação.

Ainda nesse plano, o subsetor extrativista foi entregue ao IBAMA, que não tem vocação para exercer atribuições de fomento e expansão das lavouras, dedicando-se principalmente aos aspectos ambientais e conservacionistas.

A Lei nº 9.479, de 12 de agosto de 1997, praticamente o único diploma legal a regular um sofrível apoio ao segmento da borracha natural, mantém a divisão de tarefas atualmente em vigor, vale dizer, a competência para formular e coordenar a política para heveicultura é do Ministério da Agricultura e do Abastecimento, enquanto ao IBAMA cabe as atribuições ligadas ao extrativismo.

A Lei nº 9.479 prevê ainda um dispositivo (artigo 2º) relativo à subvenção econômica de R\$ 0,90 por quilograma de borracha, o qual deve ser pago aos produtores nacionais de borracha natural por intermédio dos compradores do produto.<sup>12</sup> Esse é o mecanismo do Governo para tentar dar um alento à concorrência do nosso produto com o similar importado. No entanto, pretendemos introduzir uma alteração nessa Lei para evitar o deságio previsto no inciso III, do art. 2º, por entendermos ser o mesmo injustificável no atual quadro de deterioração de renda do seringalista, conforme se observa no Quadro do anexo, onde a evolução dos preços está abaixo da variação dos índices de

---

<sup>11</sup> Ver ROSA, B. (1998).

<sup>12</sup> Numa das reuniões da CPI, eventuais casos de uso indevido desses recursos por parte de usinas foram suscitados. Na Seção de Recomendações iremos propor um mecanismo para tentar contornar esse possível problema.

preços e da inflação, provocando uma inexorável descapitalização e inviabilização de novos investimentos via auto-financiamento.

Essa deterioração dos preços pagos pode ser constatada quando se dolariza as cotações e se observa queda consistente das mesmas. O acréscimo dos preços recebidos pelas usinas (coluna 2 do Anexo 1), no entanto, é aproximadamente uniforme ao longo da década, o que sugere que, em termos médios, o produtor rural não perdeu renda no relacionamento com este segmento.

Nada obstante, dada a configuração oligopólica da indústria de pneumáticos, responsável por, pelo menos, 70% da demanda interna de borracha, é de se esperar que essa indústria tenha se apropriado de maiores margens de ganhos às expensas do consumidor brasileiro das classes média e média-alta, pelo menos até 1994/95. É que nesses anos houve grande importação de pneus usados, procedentes da Alemanha, e a trajetória de aumento de preços foi, em certa medida, contida, embora com crescentes protestos da indústria nacional de pneumáticos. Nesse sentido, a calibragem tarifária, proposta adiante, é instrumento importante na defesa dos interesses dos consumidores. Para o período do Plano Real (1994/1999), os preços da indústria da borracha (pneumáticos, principalmente) cresceram 62%, contra 59% para IPC – Índice de Preços ao Consumidor, da FIPE (dados da FGV). Segundo nos informa a ANIP, contudo, os preços dos pneumáticos teriam sido reajustados na faixa entre 21% (tipo radial) e 46% (tipo convencional).

## **5. BREVES COMENTÁRIOS SOBRE OS CENÁRIOS PARA A BORRACHA**

A esta altura, afigura-se oportuno antever alguns prognósticos e previsões que moldam o cenário do setor, para se poder formular um juízo sobre as reais possibilidades do Brasil em, ao menos, aumentar o coeficiente de abastecimento do mercado interno e reduzir a vulnerabilidade às flutuações e instabilidades do suprimento proveniente dos países asiáticos. Nesse sentido, vislumbramos, no momento, pelo menos, 7 condicionamentos, cuja referência sucinta faremos à seguir.

### **5.1. CONTINUIDADE DA ABERTURA COMERCIAL E DO DESENGAJAMENTO ESTATAL BRASILEIRO**

Na seção precedente fizemos uma breve incursão a

respeito da açodada e unilateral abertura comercial brasileira à competição com os importados. No plano concreto da borracha, isto significa, ao lado da baixa alíquota de importação em vigor, de 7%, a entrada de um produto importado, calcado em forte apoio de seus respectivos governos, que se traduz num preço ao redor de U\$ 2,10 a tonelada, contra algo como U\$ 2,90 correspondentes ao produto nacional. Como está proibida a imposição de barreiras não-tarifárias, em face de Acordos da OMC e da “tarifação” decidida na Rodada Uruguai de Negociações Multilaterais, não há como concorrer com diferencial de tal magnitude, a menos que o Governo brasileiro administre a política tarifária cujo teto é dado pelos valores consolidados na OMC.

Essa abertura comercial, que irá ter continuidade e será aprofundada nos próximos anos, em virtude da próxima Rodada do Milênio, tem um componente que onera a nossa produção.

De fato, é importante notar que, de forma incompreensível, o governo federal, no âmbito da exposição à concorrência externa, produziu, uma desgravação tarifária desbalanceada em termos inter-setoriais, ou seja, a desoneração tarifária atingiu muito mais rápida e profundamente os produtos e matérias-primas agrícolas que os produtos finais e intermediários da agroindústria processadora e que os insumos e máquinas do setor industrial a montante. Assim, o Complexo Agroindustrial foi relativamente preservado da competição e, no caso dos insumos, como as indústrias nacionais praticam, muitas vezes, preços mais altos que os importados, isso acaba acarretando maior pressão na estrutura de custos dos estabelecimentos rurais nacionais.

A borracha não está imune a essa pressão de custos, como não está também imune à pressão por menores preços, na medida que estes são, via-de-regra, ditados pelos setores industriais oligopolizados que consomem borracha ou derivados da matéria-prima aqui estudada. O resultado é, como se viu, preços permanentemente pouco remuneradores.

A outra discussão do nosso cenário é o desmonte de instrumentos e instituições, considerados, na abordagem oficial, impróprios ao novo modelo. Destarte, a ação do Governo suprimiu o caráter intervencionista-dirigista e estimulou o setor a “andar com as próprias pernas”. A preocupação central desse novo enfoque, de acordo com ROSA (1998, p. 103) é intervir pontualmente para corrigir o que se chama de “falhas de mercado”.

O Governo induz, desse modo, a maior participação do

setor privado, inclusive na comercialização, tentando, por exemplo, com que os produtos mais problemáticos alcancem um preço minimamente remunerador, pela via dos mercados futuros ou pela suplementação do diferencial de preços, sem pretender que os estoques passem pelas suas mãos.<sup>13</sup>

Contra essa orientação e contra a primazia da competitividade, há que ponderar, todavia, que determinados produtos não tem a sua falta de competitividade vinculada à ineficiências intrínsecas de nossos produtores. Trata-se, não raro, de desvantagens decorrentes da inexistência ou precariedade de infra-estrutura, carga tributária, ou da própria política macroeconômica, que no Brasil impõe juros de mercado estratosféricos, inviáveis para a economia em geral e para a agricultura em particular.

Finalmente, é de se frisar que, mesmo no elenco dos novos instrumentos, incluídos aí os dirigidos aos pequenos produtores rurais, a exemplo do PRONAF, a borracha encontra-se virtualmente alijada e, dentro do desenvolvimento da política atual, impossibilitada de empreender uma recuperação em bases sustentadas.

## **5.2. AS PERSPECTIVAS DA PRODUÇÃO ASIÁTICA E O APOIO GOVERNAMENTAL**

A produção mundial de borracha é hegemonicamente dominada por 3 países asiáticos, a Tailândia, a Indonésia e a Malásia, que juntas (e em ordem decrescente), perfazem cerca de 80% da produção mundial (Quadro 13).

---

<sup>13</sup> Isso aconteceu com o trigo em 1996.

**Quando 13 – Produção e Consumo de Borracha Natural por Países Seleccionados e Total Mundial, 1975 – 1996 (em 1.000 t)**

Ano	Costa Do Marfim	Nigéria	China	Índia	Indonésia	Malásia	Tailândia	Brasil	Total Mundial
1975	15	68	25	136	905	1.570	355	19	3.360
1980	23	47	113	155	1.020	1.530	501	28	3.850
1985	41	52	187	198	1.130	1.470	724	40	4.400
1.986	49	37	210	219	1.049	1.539	786		4.490
1987	55	55	238	227	1.203	1.579	926		4.850
1988	61	81	240	255	1.235	1.662	979	33	5.130
1989	67	118	243	289	1.256	1.415	1.179	30	5.240
1990	69	152	264	324	1.262	1.291	1.271	31	5.210
1991	76	156	296	360	1.284	1.256	1.341	29	5.340
1992	72	110	309	383	1.387	1.173	1.531	26	5.460
1993	62	105	326	428	1.301	1.074	1.551		5.463
1994	72	95	341	464	1.361	1.101	1.720	45	5.430
1995	42	69	424	500	1.467	1.089	1.784	44	5.900
1996	-	-	360	407	1326	893	1763	37	5.170

Fonte: IBAMA

O Brasil, posicionado na décima segunda colocação no Ranking Mundial, detém parcela irrisória, inferior a 1% do total mundial. Essa hegemonia asiática foi conquistada graças à pesada intervenção estatal na área de infra-estrutura, pesquisa, subsídios e assistência técnica, e, tudo indica, esse sistemático apoio oficial continuará, por conta da destacada importância da economia da borracha para a agricultura e para as exportações desses países, e também porque os mesmos apresentam dificuldades, que serão melhor descritas na seção seguinte, mas que se expressam numa estabilização da produção da Tailândia e numa queda consistente da produção da Malásia, que já foi o maior produtor mundial até 1990, perdendo, a partir daí, a supremacia, com patamares de produção atuais pouco acima da metade dos prevaescentes em 1988. (Quadro13).

### **5.3. AS DIFICULDADES E O CENÁRIO DE ARREFECIMENTO DA PRODUÇÃO ASIÁTICA**

Um estudo recente publicado na revista FORTUNE, de agosto de 1997, traça um cenário preocupante para a produção do Sudeste asiático, gerando espaços de mercado, que, a médio e longo prazo, podem ser ocupados pelo Brasil, caso o nosso País decida apoiar um programa com certa margem de descentralização para as chamadas “Zonas de escape”<sup>14</sup>

Segundo as informações correntes, o terrível fungo responsável pelo “mal das folhas”, (*Microcyclus ulei*), finalmente, começou a infestar os seringais asiáticos. Na Tailândia, a incidência do fungo é mais intensa nos cultivos familiares, detentores de 80% da produção do país, e a doença resiste, apesar da aplicação de quantidades maciças de fungicidas.

Evidentemente, essa ocorrência põe em risco o suprimento dessa matéria-prima estratégica, que atualmente representa 40% do consumo global de borracha. E, importa considerar que as borrachas sintéticas não são substitutas perfeitas, não podendo ser usadas, por exemplo para o fabrico de luvas cirúrgicas, preservativos, pneus de veículos radiais, de caminhões e aviões, componentes de refrigeração e revestimentos diversos.

Há outras razões para o arrefecimento ou progressivo encolhimento da economia da borracha na Ásia.

Com efeito, a Ásia é, virtualmente, a fonte de suprimento mundial da borracha vegetal, e a industrialização crescente da região vem aumentando o consumo e reduzindo as exportações. Na Malásia, os preços das terras vêm aumentando exponencialmente, e muitos produtores de borracha têm substituído os seringais por plantações de palma, para extração de óleo de dendê, atividade considerada mais lucrativa.

Por seu turno, a concorrência por mão-de-obra se intensifica, e cada vez mais os trabalhadores preferem os empregos nos novos setores industriais e de serviços à atividade de coleta de látex, geralmente associada ao passado colonial da região. Desde 1988, a produção de borracha da Malásia tem caído em cerca de 40%, e a tendência é o prosseguimento desse cenário declinante.

---

<sup>14</sup> Para maiores detalhes, ver DAVIS, W. (1997) e ALMEIDA (1997). A propósito, nem todas as “zonas de escape” estão fora da Amazônia. Eurico Pinheiro, pesquisador da EMBRAPA, sustenta categoricamente que também a Amazônia possui extensas áreas que se enquadram no conceito de “áreas de escape”.

A maior parte do trabalho feito pela Tailândia para chegar ao topo da produção mundial já foi concluído e não há muito espaço para novos ciclos de expansão, em função da escassa disponibilidade de terras e de seus preços elevados.

Diferentemente da Tailândia, há margem para expandir a produção na Indonésia, em vista dos baixos salários reinantes neste país, equivalentes a U\$ 30 mensais, ou menos da metade do salário mínimo brasileiro. Seu retrospecto de instabilidade política, contudo, conspira contra suas possibilidades e potenciais.

Se do lado da oferta o cenário é de retração ou estabilização da produção, do lado da demanda as perspectivas parecem alvissareiras pela abertura de vastos mercados na Europa, China e Índia.

Como se espera que em cinco anos as plantações asiáticas estejam seriamente comprometidas pelo “mal-das-folhas” (ALMEIDA, 1997, p.39), é de se prever fortes elevações dos preços internacionais da borracha vegetal, e, nesse contexto, DAVIS (1997, p. 98) vaticina que isso pode encorajar esforços para encontrar terras na América Latina consideradas livres do ataque do Microcyclus ulei, ou seja, as chamadas “áreas de escape”. O Brasil pode tirar partido desse inquietante cenário da produção asiática, estimulando uma planta que produz um produto incomparável, a par de outras vantagens formidáveis, em termos de conservação de solos e do meio-ambiente.

#### **5.4. OS SINTÉTICOS E OS PREÇOS DO PETRÓLEO**

Um fator adicional que talvez origine fatias adicionais de mercado para a borracha vegetal é a evolução das cotações do barril de petróleo no mercado internacional, insumo este usado na cadeia de produção da borracha sintética.

Flutuando durante muitos anos no intervalo entre U\$ 10 e U\$ 15 o barril, o petróleo conheceu subidas abruptas de preços em 1999, atingindo a marca aproximada de U\$ 24, o que acarreta aumento de preços dos sintéticos e acréscimo das vantagens do emprego da borracha natural. Mesmo que não se sustente por muito tempo, a maior coordenação do cartel da OPEP talvez não permita o retorno dos preços para os níveis de U\$ 10 dos últimos anos.

Por sua vez, com a escassez de divisas brasileiras, a lenta reação de nossas exportações à desvalorização cambial de janeiro, o desequilíbrio de nossas contas externas e a dependência brasileira de importação de petróleo, o país pode repensar sua estratégia e contemplar de forma mais enfática a possibilidade da produção e uso do produto natural.

### 5.5. A DEMANDA INTERNA E AS IMPORTAÇÕES

O BNDES traça um cenário moderadamente otimista para a borracha natural nos próximos anos. A partir dos dados do Quadro 14, o Banco estatal conclui que as borrachas como um todo apresentaram taxas reduzidas de crescimento, acompanhando a evolução do PIB. No entanto, cabe sublinhar que, sobretudo no período 1985/1995, a demanda de borracha natural (BN) cresceu a taxa mais elevadas que o PIB e que o conjunto do Total de borrachas (Quadro 14).

**Quadro 14**  
**Quadro de Crescimento da Demanda de Borrachas no Brasil**  
**e suas Elasticidades – 1985/95**

ITEM	TAXA DE CRESCIMENTO MÉDIO AO ANO (%)		ELASTICIDADES/PIB	
	1985/95	1990/95	1985/95	1990/95
PIB	2,3	1,3	-	-
SBR	2,4	0,4	1,00	0,26
BR	2,5	1,2	1,03	0,78
NBR	0,0	0,9	0,01	0,60
EPDM	6,5	6,1	3,21	5,10
BN	3,0	1,9	1,26	1,32
BS	2,4	2,2	1,00	1,51
Total de Borrachas	2,6	2,1	1,07	1,45
Produção de Automóveis	5,4	5,9	2,52	4,90
Produção de Pneus	3,6	2,0	1,57	1,39
Produção de Câmaras	-4,3	-3,2	-1,30	-1,75

Fontes: SRF, Abiquim, IBGE, Petroflex e Nitriflex.

SBR = borracha de estireno-butadieno; BR = polibutadieno; NBR = borracha nitrílica; EPDM = borracha de etileno – propileno dieno; BN = borracha natural.

Entre os setores que afetaram a demanda, destacam-se a redução das alíquotas de Importação de artefatos de borracha, as quais, nos casos dos pneumáticos, passaram de 65% para 16%; e o avanço de pneus radiais, de maior durabilidade que os convencionais.

Nada obstante, tendo em vista a redução progressiva do diferencial de preços entre o produto brasileiro e o importado, <sup>15</sup> ganha consistência o prognóstico de que a produção interna poderá aumentar nos próximos anos, reduzindo-se, conseqüentemente, as importações.

## **5.6. AS PROJEÇÕES DO IBAMA E DO MINISTÉRIO DA AGRICULTURA**

As informações coletadas junto ao IBAMA e ao Ministério da Agricultura e do Abastecimento projetam um futuro promissor para a borracha natural em todo o mundo, em razão da disseminação dos produtos tradicionais já conhecidos e da identificação de novas aplicações.

Nos próximos anos, a despeito dos limites ao crescimento nos EUA e Europa, é de se esperar impulsos não desprezíveis nos mercados emergentes da China, Índia e América Latina, empurrando o consumo mundial para níveis acima de 6,5 milhões de toneladas anuais. Se a demanda continuar crescendo a 4% ao ano, o adicional de demanda mundial será de 1,8 milhão de toneladas até o ano 2005, acarretando uma necessidade de plantio de mais um milhão de hectares em escala global.

## **5.7. A PRODUTIVIDADE BRASILEIRA**

As análises disponíveis sustentam que a recente expansão dos seringais no território brasileiro teve sua grande incidência espacial ao sul do Paralelo 10 (norte de Mato Grosso, Tocantins, Bahia, Espírito Santo, etc.), em regiões onde o fungo *Microcyclus ulei* não encontra condições favoráveis ao seu desenvolvimento<sup>16</sup>.

Foi dessa forma que foram formados 220 mil hectares de seringais em 12 Estados da Federação, gerando 70 mil empregos. Os clones de

---

<sup>15</sup> Hoje é de 60%, mas já foi superior a 200% nos anos 70 e 80.

<sup>16</sup> Ele sobrevive em áreas com umidade relativa superior a 80% e média de temperatura de 25°C, e ataca folhas novas. O ataque epidêmico se dá se houver umidade do ar que permita o acúmulo de orvalho por cerca de 6 horas.

altos rendimentos permitiram alcançar produtividades físicas elevadas em algumas áreas, chegando a ostentar valores entre 1.800 kg/ha a 2.000 kg/ha.

O pesquisador da EMBRAPA Vicente Haroldo de Figueiredo Moraes, em exposição apresentada no plenário da CPI, sugere haver disponibilidade de tecnologias para a obtenção de um rendimento de 1.500 kg/ha. No entanto, o mesmo afirmou ter conhecimento de estabelecimentos que produzem metade disto, devido a estação seca de 4 a 5 meses em algumas áreas de escape.

O estágio tecnológico permite ainda a utilização de material genético com elevado grau de pegamento de enxertia, e alto índice de produção, na faixa de 1.500 kg/ha no quarto ano, e, segundo declarações do citado pesquisador da EMBRAPA, podemos chegar a 2 toneladas por hectare em 5 anos. Ou seja, a pesquisa está cada vez mais acelerando a precocidade dos seringais e uma forma de encurtar o retorno das despesas com a formação das lavouras tem sido o plantio de banana nas entrelinhas dos mesmos. Experiências na Bahia dão conta que essas despesas são pagas em três anos.

Do exposto, percebe-se que, apesar da virtual desativação da pesquisa de borracha na EMBRAPA, por carência de recursos, os conhecimentos aqui desenvolvidos permitem nos emparelhar com os padrões dos países asiáticos, os quais se traduzem por rendimentos físicos de até 1.300 kg/ha.

## **6. RECOMENDAÇÕES**

A análise precedente não autoriza a formulação de um programa de fomento calcado na expansão da área de seringais no momento. No entanto, o País precisa ficar atento, pois o cenário asiático pode ensejar um plano dessa natureza talvez no médio prazo. Inicialmente, uma providência oportuna seria a criação de um Grupo de Trabalho da Borracha Natural, composto por representantes do Governo, Câmara Federal e Cadeia Produtiva, para estabelecer as bases de uma política para o setor.

Enquanto isso, o Brasil precisa criar as pré-condições para a sobrevivência da atividade em condições minimamente razoáveis no contexto da abertura comercial, e, quando o cenário de expansão se materializar, para fazer decolar mais facilmente o aumento da área implantada.

Nesse sentido, cabe enunciar algumas medidas e providências, a saber:

## 6.1. MEDIDAS DE NIVELAMENTO DA CONCORRÊNCIA COM OS IMPORTADOS

Nesse particular, é pertinente preconizar 2 providências oportunas:

a) continuidade da subvenção prevista na Lei nº 9.479 para toda a produção de borracha (extrativa e de cultivo), porém com uma mudança legislativa fundamental a ser detalhada na seção correspondente (ver mais adiante).

No curto prazo, a APBNB – Associação de Produtores de Borracha Natural do Brasil reivindica recursos para o cumprimento do pagamento da subvenção em tempo hábil, isto é, no prazo de 10 dias, conforme o regulamento. O pleito é de R\$40 milhões para 1999. Em nossa avaliação, contudo, o governo deve alocar anualmente o valor suficiente para cobrir toda a produção nacional de borracha estimada. Como a previsão para 1999 é de uma produção de 70 mil toneladas, o montante de recursos a ser mobilizado é de 63 milhões, ou seja, R\$ 23 milhões a mais que o solicitado pela APBNB.

b) elevação da alíquota de importação, hoje fixada no patamar de 7%. A calibragem de um valor razoável deve estar assentada em critérios balizados pelos picos tarifários consolidados na OMC (Organização Mundial de Comércio) e pelo diferencial de preços internos e externos (internalizados em nosso território). A propósito, é pertinente observar o Quadro a seguir, como subsídio na elaboração de um exercício de simulação, para efeito de indicação de uma nova tarifa de importação de borracha vegetal.

**Quadro – Preços de Borracha Natural no Mercado Interno e Externo.  
(US\$/1000kg de borracha seca)**

Ano	New York		Brasil	
	Média 1 (*)	Média 2 (**)	Média 1	Média 2
1988	1283	1743	2841	3859
1989	1114	1443	2457	3183
1990	1022	1256	2477	3046
1991	1009	1185	1736	2039
1992	1021	1173	1407	1616
1993	994	1107	1850	2061
1994	1317	1427	2070	2244
1995	1736	1829	2438	2568
1996	1537	1573	2524	2583
1997	1252	1256	2374	2381
Média do período	1229	1399	2218	2558

(\*) – Média anual dos preços praticados no mercado durante os meses do ano.

(\*\*) – Média anual em Dólares, deflacionados segundo índice de Preços no Varejo (CPI-U)

Fontes: Agriannual 1998, citando The Economist, Wali Street Journal e IBAMA. Citado em Ibama (s.d.).

Tomemos o diferencial de preços do ano de 1997, a partir da coluna 2, onde figura o preço do produto nacional (US\$ 2.381 por tonelada) e importado (US\$ 1.256 por tonelada). A borracha pode ser vendida a US\$ 1.910<sup>17</sup> porque recebeu a subvenção de R\$ 0,90 por kg (US\$ 0,47 por kg). O valor de US\$ 1.910 corresponde ao preço da borracha nacional que pode ser colocada no mercado, com a subvenção da Lei nº 9.479. O fator que nivela ou iguala os dois preços seria 1,44<sup>18</sup>. Portanto, se considerados os preços médios de 1997, a alíquota sobre o produto importado poderia ser de 44% e não os parcimoniosos 7% impostos atualmente.

O ideal é fazer estes cálculos sobre a média de vários anos, a partir de 1990, quando se intensifica a abertura comercial da economia brasileira.

<sup>17</sup> Esse valor é obtido pela diferença entre US\$ 2.381 e US\$ 470 (valor da subvenção dolarizada).

<sup>18</sup> US\$ 1.256 x 1,44 = US\$ 1.910.

## **6.2. MEDIDAS RELATIVAS A UMA ABERTURA MAIS BALANCEADA ENTRE OS SETORES**

Esse conjunto de providências prega a imposição de tarifas de importação similares entre os itens do mesmo setor ou da cadeia produtiva. Isso torna a desgravação tarifária neutra, não penalizando um setor proporcionalmente em relação a outro na mesma cadeia produtiva. A indicação concreta que deriva dessa proposta consiste na equalização da alíquota para os vários insumos. O cenário do BNDES, conforme citação anterior na Seção 5.5., faz referência à passagem da tarifa de 65% para 16% no caso dos pneumáticos. Ora, essa decisão implica alíquotas muito díspares e penalizadoras para a matéria-prima da cadeia produtiva, posto que a borracha tem tarifa de 7%, os pneus, 16% e os automóveis, 35%. A idéia é equalizar pelo pico (35%), o que é possível perante a OMC e desejável, para dar um maior alento à remuneração do produtor nacional.

## **6.3. MEDIDAS DE ISONOMIA FACE À CONCORRÊNCIA**

Tais medidas se relacionam à implementação de condições isonômicas ao produtor nacional, para que o mesmo possa concorrer com os importados em condições de igualdade.

a) A esse respeito, importa inicialmente mencionar que o Brasil vem operando com uma das maiores taxas de juros em nível mundial, dificultando o desenvolvimento das atividades produtivas em geral, e a borracha se depara com idêntica assimetria. Torna-se, por conseguinte, imperativo que o governo federal equacione as políticas macroeconômicas, visando propiciar ao setor taxas competitivas com os padrões internacionais, ou seja, no patamar de até 3% ao ano. Atualmente, nenhuma linha de crédito interna sequer se aproxima desse padrão. Nem mesmo o PRONAF, o qual, como se sabe, tem encargos cravados em 5,75% ao ano, encargos esses que a seringueira não tem tido acesso, já que o PRONAF tem se destinado prioritariamente para as lavouras do Sul/Sudeste ligadas as agroindústrias, a exemplo da soja.

b) A melhoria das condições de conservação e de operacionalização de nossa infra-estrutura é uma indicação obrigatória de qualquer esforço para melhorar a inserção da nossa borracha (e de nossa

agricultura em geral) na economia global. MARCELO PRADO (1999, p. 145), em estudo para a fundação Getúlio Vargas, observa que, enquanto os produtores norte-americanos pagam U\$ 15 por tonelada de frete do interior ao porto e os argentinos, U\$ 17, os agricultores brasileiros desembolsam, em média, U\$ 32. Essas disparidades se estendem às taxas portuárias, onde os parâmetros são 4 vezes maior (U\$ 12 por tonelada) que os valores de Roterdã (U\$ 3 por tonelada).

c) A redução e harmonização de nossa carga tributária com a dos nossos concorrentes é tarifa urgente, e que vem sendo tentada, no âmbito da Câmara dos Deputados, pela Comissão que examina a Reforma Tributária. Lamentavelmente, os constantes atrasos na votação da matéria vêm adiando a remoção deste importante entrave, componente do chamado “Custo Brasil”.

Nessa perspectiva de desoneração da produção, devem ser incluídos também os aspectos relativos aos encargos trabalhistas, visto ser a borracha extremamente empregadora de mão-de-obra. Um dos fatores que explicam a vantagem da produção da Indonésia frente ao Brasil é justamente o custo de mão-de-obra (ao redor de U\$ 30 mensais por trabalhador). Naquele País, sobre os salários incidem menores valores de encargos trabalhistas.

#### **6.4. MEDIDAS RELATIVAS AO DESENVOLVIMENTO TECNOLÓGICO**

Tal elenco de medidas é imprescindível, especialmente após a desativação do programa de pesquisas com seringueira, da EMBRAPA. Aqui, impõe-se dotar essa conceituada instituição de um volume de recursos compatíveis com os dispêndios dos concorrentes, ou seja, algo como 3% do PIB agrícola. O Brasil hoje aplica cerca de 0,7% do PIB setorial anualmente.

Em relação especificamente à seringueira, cabe<sup>19</sup>:

a) Desenvolver e difundir tecnologias para uso na fase de imaturidade dos seringais, visando principalmente a precocidade de produção econômica e a identificação de espécies vegetais para plantio nas entrelinhas, com o fim de reduzir custos de implantação.

b) Desenvolver e produzir em quantidade adequada materiais adequados de propagação e clones produtivos e resistentes ao “mal das folhas”.

c) Desenvolver técnicas adequadas relativas à frequência ideal de sangrias e ao uso de estimulantes.

---

<sup>19</sup> Ver, para maiores informações, IBAMA (SD.)

d) Identificar alternativas combinadas de resistência ao “mal das folhas” e controle fito-sanitário de outras doenças fúngicas.

e) Nas zonas fora da Amazônia, desenvolver pesquisas de zoneamento e aptidão edafo-climática, aí incluídas as áreas antes povoadas por cafezais e pastagens.

## **6.5. MEDIDAS DE CARÁTER LEGISLATIVO**

Como desdobramento das análises e constatações durante o transcorrer das audiências públicas, estamos sugerindo 3 proposições legislativas, a saber, um projeto de lei e duas indicações ao Poder Executivo. O texto das 3 iniciativas vêm após o item 6.6.

a) O Projeto de Lei, ao elencar alguns fatores que têm condicionado uma trajetória de remuneração persistentemente baixa para o produtor rural de borracha vegetal, propõe alterar a Lei nº 9.479, de 12/08/97, no sentido de revogar o inciso III do art. 2º (e seu parágrafo único), o qual estabelece rebates progressivos para a subvenção de R\$0,90 por quilograma de borracha, a partir do final do quarto ano de vigência da Lei.

b) A primeira Indicação trata de sugerir uma nova configuração para as tarifas de importação de borracha e de outros insumos da cadeia automotiva, com base no princípio da neutralidade inter-setorial.

c) A segunda indicação pretende sugerir formas de operacionalizar o repasse da subvenção de R\$ 0,90 com o fim de criar obstáculos à um eventual uso indevido dos recursos por parte de certos agentes econômicos.

## **6.6. MEDIDAS NA ALÇADA DO TCU E MINISTÉRIO PÚBLICO**

Essas medidas visam a verificação das operações de repasse da subvenção em conformidade com os mandamentos da Lei nº 9.479. Essas providências decorrem de hipóteses ventiladas numa das audiências públicas, segundo as quais uma das usinas de borracha, em Santarém (Pará), estaria comprando borracha fora de sua área de influência, no Maranhão,

oferecendo preços bem acima dos valores de mercado (53,85% a mais).

A recomendação aqui prescrita objetiva mobilizar o TCU – Tribunal de Contas da União, para efeito das providências previstas no art. 71 da Constituição Federal. Destarte, esse relatório deverá ser enviado ao TCU, consoante o art. 37, inciso V, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, para que este organismo, auxiliar do Poder Legislativo, possa fazer uma inspeção junto à CONAB, para averiguação das hipóteses aqui relatadas. Caso o TCU entenda haver indícios que recomendem maiores cuidados por parte do Poder Público, o relatório e as conclusões do TCU podem ser remetidos ao Ministério Público ou à Advocacia Geral da União, para que se apurem eventuais irregularidades e, se for o caso, se adotem as medidas cabíveis.

Adicionalmente, há que diligenciar junto à CONAB e algumas empresas consumidoras para verificar se algumas delas não estariam solicitando recursos da subvenção para adquirir borracha em quantidade acima de sua capacidade nominal. Merece igualmente atenção a alternância de grandes compras do produto em um ano e redução abrupta no ano seguinte. Todas essas constatações, aparentemente inusitadas, devem ser objeto de investigação pelo Tribunal de Contas da União e Ministério Público.

Finalmente, longe de pretender esgotar o elenco de sugestões para o setor da borracha, queremos ressaltar que as nossas análises, considerações e cenários não embasam nenhuma recomendação revolucionária, mas apenas, e dado o escasso tempo disponível em decorrência de nossa escolha recente para a relatoria, estamos propondo providências que visam a uma convivência menos conflituosa dos interesses envolvidos, à sustentação do setor extrativista, pelo seu enorme alcance social, e a propiciar condições mínimas para uma possível retomada da expansão da economia da borracha no médio prazo.

Sala da Comissão, em 15 de dezembro de 1999.

Deputado **FRANCISCO GARCIA**  
Relator

## **PROJETO DE LEI Nº     , DE 1999**

**(Da Comissão Parlamentar de Inquérito Destinada a Investigar a Crise do Setor Produtivo da Borracha Natural e os Reflexos na Política Governamental do Setor)**

Revoga dispositivo da Lei nº 9.479, de 12 de agosto de 1997.

O Congresso Nacional decreta:

Art. Ficam revogados o inciso III e o Parágrafo único, do art. 2º, da Lei nº 9.479, de 12 de agosto de 1997.

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

### **JUSTIFICAÇÃO**

Salvo o período de atuação da SUDHEVEA – Superintendência da Borracha, já extinta, a política governamental destinada ao fomento de seringais e produção de borracha vegetal tem sido marcada pela timidez, alternância de ênfase com comportamento pendular, ora atendendo os interesses da indústria de artefatos, ora conciliando na direção do setor produtor de matérias-primas; pela descontinuidade de sua formulação e implementação; e pela reiterada falta de cumprimento de promessas e metas, habitualmente justificadas com as restrições de recursos fiscais da União.

Por outro lado, condicionantes estruturais têm limitado sobremodo a evolução de preços pagos aos setores produtivos nacionais, o que acarreta um quadro persistente de baixas remunerações e empecilhos para o produtor fazer decolar um programa de expansão de área cultivada ou mesmo

área colhida. Estamos nos referindo à concorrência com os produtos sintéticos, intensificada nos anos 60, ao aparecimento e convivência com a temível doença do “mal das folhas”, e à configuração oligopolizada das indústrias consumidoras de borracha.

Mais recentemente, um novo ingrediente permanente veio agravar o quadro, qual seja, a abertura à competição com os importados – no caso aqui os sintéticos e os produtos naturais – e o visível desengajamento estatal de suas funções de estímulo e fomento, e desmonte de instituições de apoio, como foi o caso da SUDHEVEA.

Atualmente, o diploma legal mais importante a reger o setor é a Lei nº 9.479, de 12 de agosto 1997.

Em seu art. 2º a referida Lei estabelece a vigência de uma subvenção de U\$ 0,90 por quilograma de borracha durante 8 anos (incisos II e I). No inciso III, a mesma define um rebate, respectivamente, de vinte por cento, quarenta por cento, sessenta e oitenta por cento, a partir do final do quarto, do quinto, do sexto e do sétimo anos de sua vigência, sobre os U\$0,90 já mencionados. Mais ainda, os rebates incidentes só poderão ser aplicados sobre a borracha oriunda de seringais nativos da região Amazônica, caracterizando uma discriminação contra o setor extrativista, que sustenta o emprego de um contingente de milhares de pessoas, e contra a região Amazônica. Essa é a principal razão de nossa proposta, de revogar o inciso III.

Esse Projeto de Lei é uma decorrência das conclusões da CPI.

Certo do inegável alcance econômico e social de nossa iniciativa, venho apelar para o espírito público dos nobres Pares no sentido de uma célere tramitação e aprovação desse Projeto de Lei.

Sala da Comissão, em 15 de dezembro de 1999.

Deputado **FRANCISCO GARCIA**  
Relator

## **REQUERIMENTO**

**(Da Comissão Parlamentar de Inquérito Destinada a Investigar a Crise do Setor Produtivo da Borracha Natural e os Reflexos na Política Governamental do Setor)**

Requer o envio de Indicação relativa à adoção de nova configuração tarifária nas importações da cadeia produtiva da borracha.

Senhor Presidente:

Nos termos do art. 113, inciso I e § 1º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, requeiro a V. Ex<sup>a</sup>. seja encaminhada aos Exmos. Srs. Ministros de Estado da Fazenda e da Agricultura e do Abastecimento a Indicação em anexo, sugerindo a adoção de nova configuração tarifária nas importações da cadeia produtiva da borracha.

Sala da Comissão, em 15 de dezembro de 1999.

Deputado **FRANCISCO GARCIA**  
Relator

## **REQUERIMENTO**

**(Da Comissão Parlamentar de Inquérito Destinada a Investigar a Crise do Setor Produtivo da Borracha Natural e os Reflexos na Política Governamental do Setor)**

Requer o envio de Indicação relativa à adoção de procedimentos na regulamentação do art. 3º, da Lei nº 9.479, que trata da subvenção à borracha vegetal.

Senhor Presidente:

Nos termos do art. 113, inciso I e § 1º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, requeiro a V. Ex<sup>a</sup>. seja encaminhada ao Excelentíssimo Senhor Presidente da República a Indicação em anexo, sugerindo a adoção de procedimentos na regulamentação do art. 3º da Lei nº 9.479, que trata da subvenção à borracha vegetal.

Sala da Comissão, em 15 de dezembro de 1999.

Deputado **FRANCISCO GARCIA**  
Relator

**INDICAÇÃO Nº     , DE 1999**  
**(Da Comissão Parlamentar de Inquérito Destinda a Investigar a Crise do**  
**Setor Produtivo da Borracha Natural e os Reflexos na Política**  
**Governamental do Setor)**

Sugere a adoção de nova configuração tarifária nas importações da cadeia produtiva da borracha.

Excelentíssimos Senhores Ministros de Estado da Fazenda e da Agricultura e do Abastecimento:

O Deputado FRANCISCO GARCIA se dirige a Vossa Excelência para expor e reivindicar o seguinte:

A política governamental dirigida ao estímulo e fomento à produção de borracha vegetal no Brasil, salvo curtos e isolados períodos, a exemplo do horizonte temporal no qual esteve atuando a SUDHEVEA – Superintendência da Borracha, tem sido marcada pela timidez e ambigüidade, pela alternância de ênfase e conduta pendular, ora na direção dos interesses da indústria de artefatos, ora tentando minimizar os impactos negativos no segmento extrativista e produtor, pela descontinuidade de seus enfoques e de sua implementação, e pela recorrente falta de cumprimento de suas metas, normalmente justificados com argumentos relativos às restrições de recursos públicos, mercê da crise financeiro-fiscal que assola o país e as diversas esferas de governo.

Por seu turno, condicionantes estruturais, inclusive vinculados às políticas dos países concorrentes e às internas, têm limitado sobremaneira a evolução de preços pagos aos produtores nacionais de borracha, o que tem acarretado um quadro preocupante e persistente de baixas

remunerações, inibidoras de qualquer esforço, por parte do produtor, de fazer decolar um movimento de expansão da área cultivada em bases sustentadas. Estamos nos referindo à concorrência com os produtos sintéticos, com os países asiáticos importadores, que subsidiam e apoiam fortemente seus produtores, à incidência severa da temível doença do “mal das folhas, causada pelo fungo Microcyclus ulei, e à configuração oligopólica das indústrias consumidoras.

Um novo ingrediente veio agravar o cenário de forma persistente. Com efeito, a abertura ao comércio com os importados – os sintéticos e a borracha vegetal asiática – e a redução do apoio estatal no tocante ao fomento ao produto.

Essa situação de baixa remuneração inclusive ensejou a edição da Lei nº 9.479, de 12 de agosto de 1997, a qual estabeleceu uma subvenção de R\$ 0,90 por quilograma de borracha a ser paga aos produtores (de seringais nativos e de cultivo), valor esse supostamente correspondente à diferença entre as borrachas nacionais e as importadas, internalizadas em nosso território. Esse valor é insuficiente para promover dita equalização e nivelamento das condições de concorrência em bases mais equilibradas, posto que o produto importado recebe forte apoio das políticas de seus países.

Como a OMC – Organização Mundial do Comércio, no âmbito da Rodada Uruguai, vedou a adoção de restrições quantitativas e barreiras não-tarifárias, o caminho natural é a adoção de novas alíquotas de importação. É evidente que o desenho aqui proposto atende a critérios de:

a) neutralidade e balanceamento inter-setorial, no sentido de não penalizar injustificadamente o setor rural, tendência essa constatada na desgravação tarifária ocorrida com o setor, onde à borracha vegetal, aos pneumáticos e aos automóveis foram atribuídas tarifas de importação de 7%, 65% e, posteriormente, 16%, e 70%, respectivamente. Com tal estrutura tarifária os automóveis foram relativamente preservados da concorrência e a borracha excessivamente exposta. Se ocorresse o inverso, ou seja, baixa alíquota para carros e elevada para borracha, esta teria sua demanda e preços aviltados, uma vez que haveria intensa importação do produto acabado, com todos os seus componentes, inclusive os pneumáticos, e toda a sorte de repercussões indesejáveis, como o desemprego nos seringais nacionais.

b) obediência aos picos tarifários consolidados pelo Brasil na OMC. Para o caso dos produtos agrícolas o teto mais elevado foi fixado em

55%, sendo portanto o limite máximo a ser alcançada numa calibragem, respeitados os acordos no âmbito do Mercosul.

c) impacto que advirá para o consumidor. Nesse sentido, a equalização tarifária não pode ser feita a um nível muito elevado devido aos impactos nos índices de preço e inflação, e, portanto, nas despesas do consumidor final.

De posse desses parâmetros, e levando-se em conta as diferenças de preços internos e externos nos anos mais recentes, a alíquota de importação de borrachas (sintética e natural), pneumáticos e veículos deveria ser estabelecida num faixa acima de 16% e abaixo de 35%.

A Indicação ora formulada decorre das conclusões da CPI.

Diante dessas ponderações apelamos ao elevado espírito público de Vossa Excelência no sentido de tomar as providências visando atingir o objetivo ora proposto.

Sala da Comissão, em 15 de dezembro de 1999.

Deputado **FRANCISCO GARCIA**  
Relator

**INDICAÇÃO Nº      , DE 1999**  
**(Da Comissão Parlamentar de Inquérito Destinada a Investigar a Crise do**  
**Setor Produtivo da Borracha Natural e os Reflexos na Política**  
**Governamental do Setor)**

Sugere a adoção de procedimentos na regulamentação do artigo 3º, da Lei nº 9.479, que trata da subvenção à borracha vegetal.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República:

O Deputado FRANCISCO GARCIA se dirige a Vossa Excelência para expor e reivindicar o seguinte:

A produção nacional de borracha vegetal tem se deparado com uma série de condicionamentos, os quais têm contribuído para deprimir de forma permanente os preços internos pagos aos produtos. O advento e uso crescente da borracha sintética, a concorrência desleal e crescente com o produto dos países do Sudeste asiático, que subsidiam e apoiam fortemente suas produções, o cenário de instabilidade dos preços do petróleo, a incidência de doenças com forte efeito redutor na produção, como é o caso do “mal das folhas”, causada pelo fungo “Microcyclus ulei”, constituem e moldam um cenário persistentemente restritivo à economia da borracha no País.

Por seu turno, a descontinuidade das políticas internas, a ambigüidade e comportamento pendular dos governos na administração dos conflitos de interesses, a pouca disposição para apoiar programas de plantio de seringais de cultivo e de pesquisa agrônômica, e a extinção de órgãos de fomento, como foi o caso da SUDHEVEA, adicionam ingredientes que conspiram contra uma evolução mais favorável de cultura, que tem aportado inegável contribuição ao País, em termos sociais, econômicos e ambientais.

Recentemente, foi aprovada a Lei nº 9.479, de 12 agosto de 1997, a qual prevê, em seu art. 2º, uma subvenção ao produtos de R\$ 0,90 por quilograma de borracha, com o fim de amenizar a situação do nosso produtor, em face da abertura comercial e da maior exposição a concorrência com os importados.

Não obstante, no âmbito da CPI da borracha surgiram acusações de uso indevido dos recursos.

Com o propósito de melhorar a operacionalização dessa subvenção, sugerimos a necessidade de melhor regulamentação do artigo 3º, para contornar possíveis irregularidades. A título de contribuir nessa direção, entendemos que alguns procedimentos podem ser adotados, a saber:

1. A subvenção deve ser repassada unicamente às usinas cadastradas na CONAB ou IBAMA e deve ter como teto a capacidade nominal de cada usina.

2. As usinas devem comprovar a compra de produção de sua região de influência e, se demonstrada a insuficiência de oferta de matéria-prima local, será admitida a compra a produtores de outras áreas.

3. Os preços pagos aos produtos constantes das notas fiscais, devem ser os preços vigorantes no mercado, sendo que qualquer valor destoante desses deve ser objeto de aprovação por parte da CONAB.

4. O recebimento da subvenção aqui referida só pode se efetivar com a apresentação de notas fiscais, especificando as quantidades entregues pelo produtor, o preço e o valor da subvenção a ser paga. O produtor, por sua vez, terá que emitir recibo relativo à subvenção recebida a posteriori. Todo o processo de recepção e pesagem do produto na Usina terá de ser diretamente acompanhado por pessoa credenciada pela CONAB e/ou IBAMA, a qual assinará as notas fiscais e recibos dos produtores, garantindo a autenticidade das transações. Toda essa documentação será remetida à CONAB, em Brasília, para que o pagamento seja providenciado.

Estamos certos que a implementação dessas providências e de outras a serem incluídas na regulamentação do art. 3º da Lei nº 9.479, poderão concorrer sobremodo para evitar eventuais distorções ou irregularidades no uso de recursos públicos destinados ao pagamento da subvenção, prevista no art. 3º daquele Diploma legal.

Sala da Comissão, em 15 de dezembro de 1999 .

Deputado **FRANCISCO GARCIA**  
Relator

## **BIBLIOGRAFIA**

1. ALMEIDA, F. R. DE F. Nova etapa do ciclo da borracha. Conjuntura Econômica, pp. 38-39, out. 1997.
2. ALMEIDA, F. R. DE F. Voltou a subvenção da borracha. Conjuntura Econômica, pp. 40-41, set. 1998.
3. DAVIS, W. The Rubber industry's biological nightmare. Fortune, pp. 86-96, august 1997.
4. PAULA, J. A. de. Notas sobre a economia da borracha. Estudos Econômicos, 12 (1): 63-92, abr. 1982.
5. PINTO, N. P. A. Política da borracha no Brasil: a falência da borracha vegetal. São Paulo, Hucitec, 1984.
6. ROSA, B. O novo cenário da agricultura brasileira. In: Globalização e sustentabilidade da agricultura. SILVEIRA, M. e VILELA S. (org.). São Paulo, EMBRAPA, 1998.

# **ANEXOS**

ANEXO 1 – Evolução dos preços da borracha natural no mercado interno (U\$/ton de borracha seca, deflacionados pelo Índice de Preços no Varejo), e relação entre os preços recebidos na Usina e a nível de produtor.

<b>Ano</b>	<b>( 1 ) Preços Internos</b>	<b>( 2 ) Preço usina/Preço produtor</b>
1991	1.185	2,06
1992	1,173	2,05
1993	1.167	2,26
1994	1.427	2,26
1995	1.829	2,26
1996	1.573	2,26
1997	1.256	2,26

Fonte: com base em dados do IBAMA.

## PROJETO DE RESOLUÇÃO Nº , DE 1999

(Da Comissão Parlamentar de Inquérito Destinada a Investigar a Crise do Setor Produtivo da Borracha Natural e os Reflexos na Política Governamental do Setor)

Altera a redação da alínea a do inciso II, do art. 151, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

A Câmara dos Deputados decreta:

Art. 1º A alínea a, do inciso II, do art. 151, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 151.....

I - .....

II -.....

*a) os projetos de iniciativa do Poder Executivo, do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Mesa, de Comissão Permanente, Parlamentar de Inquérito ou Especial, do Senado Federal ou dos cidadãos.”*

Art. 2º Esta resolução entra em vigor na data de sua publicação.

### JUSTIFICAÇÃO

O processo legislativo é intrinsecamente lento no Brasil, mercê dos cânones relativos a sua tramitação, a exemplo de prazos regimentais, número de comissões que devem apreciar as proposições e regime de tramitação.

Nesse sentido, é fundamental assegurar o enquadramento do maior número de proposições possível nos regimes de urgência e prioridade, em vista dos menores prazos de tramitação e da dispensa de certas exigências regimentais. Por exemplo, no âmbito das Comissões Permanentes, um Projeto de Lei (PL) que tramitar em regime de urgência deverá ser apreciado em cinco sessões; em regime de prioridade, dez sessões; e tramitação ordinária, 40 sessões (art. 52, RICD).

Sobreleva referir que as iniciativas e matérias legislativas oriundas das Comissões Permanentes e Especiais desfrutam do regime de prioridade. Curiosa e injustificadamente, os PLs decorrentes das CPIs não gozam desta vantagem, razão pela qual estamos propondo a alteração da alínea a do inciso II, do art. 151, do RICD, para dar maior celeridade aos PLs preconizados pelas CPIs.

Sala da Comissão, em 15 de dezembro de 1999.

Deputado **FRANCISCO GARCIA**  
Relator