

O ano de 2010 foi marcado pela ascensão da República Popular da China ao patamar de segunda maior economia do planeta. Neste ano, ficou mais nítida sua estratégia de crescimento e como planeja adequar o papel que tem desempenhado, de fábrica global, às necessidades internas e às pressões internacionais. A resistência à valorização da moeda local, os maciços investimentos em recursos naturais – na África e na América Latina, principalmente – e os saltos qualitativos da indústria chinesa mostraram uma nova realidade nas relações do país com o ocidente. Um exemplo da complexa dinâmica que definirá o quão acrimoniosa será a relação entre a China e demais potências econômicas no futuro é o caso do comércio de terras-raras<sup>1</sup>.

Terras-raras é a denominação de 17 minerais utilizados em indústrias tecnologicamente sofisticadas, da metalurgia à informática, da geração de energia à produção de aeronaves. O processo de extração é perigoso, caro e poluidor. Estão em território chinês 36% das reservas conhecidas de terras-raras do mundo (tabela 1). Desde o início da década de 1990, os baixos preços das terras-raras chinesas – combinados à legislação trabalhista e ambiental mais rigorosa no ocidente – fizeram com que a exploração em tradicionais produtores (Estados Unidos, Austrália e Canadá) virtualmente desaparecesse, e a demanda sempre crescente por esses materiais se tornasse dependente da China. O departamento de pesquisa geológica dos Estados Unidos, United States Geological Survey (USGS), estima que, no final de 2009, 96,77% da demanda global era suprida pela China.

TABELA 1 - RESERVAS CONHECIDAS DE TERRAS-RARAS, POR PAÍS - 2009

PAÍS	TONELADAS
China	36 000 000
Comunidade dos Estados Independentes (CEI)	19 000 000
Estados Unidos	13 000 000
Austrália	5 400 000
Índia	3 100 000
Brasil	48 000
Malásia	30 000
Outros Países	22 422 000
Total	99 000 000

FONTE: U. S. Geological Survey

NOTA: A CEI reúne Armênia, Azerbaijão, Bielorrússia, Cazaquistão, Moldávia, Quirguistão, Rússia, Tajiquistão e Uzbequistão.

Desde julho do ano presente, o embarque de terras-raras chinesas tornou-se errático, e uma política de restrição às vendas – mascarada como burocracia alfandegária – foi implantada. Em setembro, uma escaramuça entre a marinha japonesa e um navio de pesca chinês reacendeu a disputa pela posse de um arquipélago localizado no leste do Mar da China. O incidente deteriorou as historicamente acrimoniosas relações diplomáticas entre os países vizinhos e catalizou o estabelecimento de cotas de exportação. De acordo com o Ministério de Comércio chinês, serão exportadas 24,2 mil toneladas desses minérios em 2010, aproximadamente 77% do volume vendido no ano passado. A indústria japonesa é altamente dependente da importação de terras-raras (tabela 2). Desde que as remessas tornaram-se pouco confiáveis, o governo japonês determinou investimento de 100 bilhões de ienes (aproximadamente US\$ 1,2 bilhão) na pesquisa por materiais alternativos, no desenvolvimento de processos de reciclagem e no financiamento da exploração mineral no exterior. Os acordos mais promissores parecem ser com o Cazaquistão e a Mongólia.

\* Economista, técnico da equipe permanente desta publicação.

<sup>1</sup> Escândio, ítrio, lantânio, cério, praseodímio, neodímio, promécio, samário, európio, gadolínio, térbio, disprósio, hólmio, érbio, túlio, itérbio, lutécio.

TABELA 2 - PAÍSES IMPORTADORES DE TERRAS-RARAS - 2005-2009

IMPORTADORES	2005		2006		2007		2008		2009	
	US\$ mil	Part. (%)	US\$ mil	Part. (%)	US\$ mil	Part. (%)	US\$ mil	Part. (%)	US\$ mil	Part. (%)
Japão	94 403	23,58	161 663	33,61	258 592	39,44	185 081	30,16	94 542	24,92
Estados Unidos	36 088	9,01	42 709	8,88	44 655	6,81	52 096	8,49	42 433	11,19
Alemanha	36 935	9,23	39 493	8,21	48 116	7,34	53 013	8,64	31 928	8,42
Países Baixos	13 684	3,42	24 409	5,07	23 477	3,58	32 680	5,33	22 451	5,92
Índia	16 163	4,04	19 889	4,13	23 249	3,55	31 544	5,14	21 262	5,60
Coreia do Sul	13 698	3,42	10 887	2,26	15 572	2,38	16 234	2,65	11 829	3,12
França	10 448	2,61	10 221	2,12	12 721	1,94	18 653	3,04	11 016	2,90
Reino Unido	20 091	5,02	10 377	2,16	12 858	1,96	15 497	2,53	9 843	2,59
Itália	11 966	2,99	11 445	2,38	12 169	1,86	11 030	1,80	8 116	2,14
China	7 990	2,00	3 612	0,75	23 670	3,61	10 724	1,75	8 031	2,12
Vietnã	200	0,05	554	0,12	466	0,07	737	0,12	7 791	2,05
Indonésia	1 092	0,27	962	0,20	967	0,15	10 304	1,68	6 510	1,72
Brasil	7 103	1,77	6 295	1,31	7 852	1,20	9 370	1,53	6 345	1,67
Suíça	11 343	2,83	9 915	2,06	8 538	1,30	9 394	1,53	5 790	1,53
Finlândia	7 775	1,94	6 711	1,40	8 566	1,31	7 612	1,24	5 686	1,50
Bélgica	3 727	0,93	4 140	0,86	3 772	0,58	7 000	1,14	5 521	1,46
Espanha	7 729	1,93	8 038	1,67	8 486	1,29	9 558	1,56	5 489	1,45
Outros Países	99 928	24,96	109 679	22,80	141 910	21,64	133 164	21,70	74 773	19,71
Total	400 363	100,00	480 999	100,00	655 636	100,00	613 691	100,00	379 356	100,00

FONTE: UNCTAD

NOTA: Elaboração IPARDES.

A política aberta de restrição à exportação de terras-raras provocou reações em outros mercados importadores. A Secretaria de Estado dos Estados Unidos demonstrou intenção de reativar a extração no país. Ao menos por dois anos, a Coreia do Sul financiará a importação de terras-raras para a indústria local. A Alemanha coordena uma estratégia conjunta dos países da União Europeia que não descarta retaliações, enquanto negocia com novos fornecedores e pressiona a Organização Mundial do Comércio (OMC). A posição da OMC na questão mostra o quão limitado é o seu poder de ação no curto prazo. O embargo chinês foi uma clara violação das regras da entidade, mas o processo de instalação de painéis e, eventualmente, de sanções, é moroso e ineficaz.

A indústria chinesa tem se sofisticado em rápida progressão, em direção à fabricação de bens de maior intensidade tecnológica. É perfeitamente concebível que a contração na exportação de terras-raras esteja concatenada com a proteção de suas reservas, de garantia de insumo estratégico para o avanço da indústria rumo à produção de bens de maior valor agregado. A maneira vilipendiosa com que essa estratégia foi executada, por enquanto, não suscita entusiasmo quanto à sapiência e elegância da diplomacia chinesa.

O caso das terras-raras mostrou o quanto a indústria tecnologicamente mais avançada depende desses e de outros minerais raros. Berilo, cobalto, nióbio, platina e tantalio são alguns insumos cuja demanda crescente depende de acordos comerciais com os poucos países produtores, que ganham poder de barganha com o embargo chinês. O Brasil é o maior produtor mundial de nióbio, elemento que torna o aço mais resistente. Estima-se que o País detenha 90% das reservas mundiais conhecidas. A Companhia Brasileira de Metalurgia e Mineração (CBMM) detém 80% do mercado mundial de nióbio.

No Brasil, a Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais (CPRM) – Serviço Geológico do Brasil é a estatal responsável pelo mapeamento das jazidas minerais. Parte significativa da pesquisa recente esteve associada à identificação de áreas ricas em potássio e fosfato, elementos utilizados na produção de fertilizantes e dos quais o Brasil é altamente dependente do mercado externo. A CPRM desenvolve trabalho essencial para o zoneamento ambiental e para o desenvolvimento de políticas públicas associadas à lavra. As restrições orçamentárias, contudo, limitam o escopo das pesquisas. O Instituto Brasileiro de Mineração (Ibram), entidade privada que congrega as empresas do setor, estima que menos de um terço do território nacional tenha sido avaliado quanto ao potencial mineral.

O trabalho desenvolvido pela CPRM é de particular relevância para subsidiar a formulação de um novo marco regulatório do setor, processo em curso que visa tornar a exploração mineral mais eficiente e transparente à fiscalização. A elaboração do marco regulatório mineral brasileiro chama a atenção no cenário internacional, e não apenas de mineradoras interessadas no potencial das reservas nacionais. Em outubro deste ano, o Ministério das Relações Exteriores recebeu solicitação de auxílio do governo do Afeganistão na formulação de legislação que regule a exploração mineral naquele país. Em meados do ano, os Estados Unidos descobriram reservas de cobalto, cobre, ferro, lítio e ouro em território afegão. As reservas de lítio – metal utilizado pelas indústrias farmacêutica, química e de informática – parecem ser as maiores do mundo. Até o final do ano, o Departamento Nacional de Produção Mineral, do Ministério de Minas e Energia, receberá uma delegação afegã. Os dois países estudarão a possibilidade de desenvolver tecnologia própria para a produção de baterias de lítio, processo atualmente sob o controle de corporações dos Estados Unidos, Coreia do Sul e China.

A prepóstera decisão chinesa no tocante à exportação de terras-raras demonstra que a diversificação de laços comerciais é tão importante quanto sua intensificação. Efetivas ou idílicas reformas que tornem os processos na OMC mais céleres e outros organismos multilaterais mais democráticos não substituem o pragmatismo de uma boa diplomacia comercial.