

PLANO DE RECUPERAÇÃO E RESILIÊNCIA E O SETOR DOS RECURSOS MINERAIS

PROBLEMAS E SOLUÇÕES

Introdução

É consensual que o Plano de Recuperação e Resiliência (PRR) será fundamental, não só para assegurar a recuperação económica do País no período pós-pandemia, mas também para permitir as reformas estruturais que Portugal há muito necessita, com resultados a médio-longo prazo e criação de emprego e riqueza verdadeiramente sustentáveis e resilientes. Realce-se que os desafios inerentes ao setor nacional dos recursos minerais são transversais a todas as 4 agendas temáticas da Estratégia Portugal 2030. Na verdade, o aproveitamento global dos nossos recursos minerais e a construção das respetivas cadeias de valor, assim como contributos de outros sectores primários da nossa economia, onde todos os outros enraízam, terão um papel determinante na recuperação económica do País no período posterior aos tempos difíceis que hoje atravessamos e que tanto desejamos que terminem rapidamente.

Saudamos a proposta da criação de uma “Fileira Integrada de Lítio e Fabrico de Baterias” como tantas vezes temos vindo a defender. No entanto, é manifestamente insuficiente. Portugal tem condições geológicas, técnico-científicas e empresariais para muito mais. Daí ser necessário um plano estratégico específico para o setor dos recursos minerais, essenciais para tantos desafios como a descarbonização e a digitalização industriais, alavancado e suportado pelo PRR, nomeadamente pelo Banco de Fomento e posteriormente apoiado pelos fundos estruturais e europeus.

Por outro lado, pensamos que os Clusters, oficialmente reconhecidos pelo Governo em 2017, serão atores fundamentais na implementação do PRR, dado reforçarem a ligação entre o sistema académico, científico e tecnológico e o tecido empresarial português, promovendo assim a investigação e a inovação aplicadas aos desafios industriais.

A Conjuntura Atual

Portugal é um país com grande geodiversidade, o que lhe confere um importante potencial em vários recursos minerais, com destaque para minas de classe mundial como Neves Corvo e Panasqueira, de cobre (4º produtor europeu), zinco (com a expansão em Neves Corvo finalizada, seremos o 1º produtor europeu) e tungsténio (2º produtor europeu) e para depósitos relevantes de rochas ornamentais (8º produtor mundial), ouro, estanho, ferro, areias siliciosas, caulino e lítio (1º produtor europeu).

Conjuntamente com este potencial Portugal tem tido, até agora, uma legislação reconhecida internacionalmente como equilibrada, económica e ambientalmente, e atrativa. Acresce ainda que nos últimos 40 anos Portugal tem-se caracterizado por políticas de boa governança e relativa estabilidade política e social. Tais factos levaram a que o País tenha sido recorrentemente reconhecido pelo Instituto Fraser do Canadá, a mais reputada instituição neste domínio, com elevada atratividade para o investimento no setor dos recursos minerais, estando entre os primeiros da Europa.

De salientar ainda a capacidade de as empresas do setor aumentarem sucessivamente o valor das exportações de matérias primas minerais, as quais ultrapassaram em 2018 e 2019 os mil milhões de Euros. Em 2016 e 2019 o valor de exportações relativamente ao subsector das rochas ornamentais ultrapassou o dos minérios metálicos, resultado do desenvolvimento de uma completa cadeia de valor deste recurso mineral em Portugal, conseguindo as empresas Portuguesas fabricar produtos equiparados ao que de melhor se faz no Mundo. Este salto qualitativo e quantitativo reflete-se não apenas no valor acrescentado à matéria-prima que cada vez mais é processada nas fábricas portuguesas, mas também na conceção, desenvolvimento,

produção e exportação de equipamentos, de última geração, orientados para a extração, transformação e transporte de rochas ornamentais.

Também o subsetor dos minerais industriais tem demonstrado enorme competitividade e capacidade de internacionalização, destacando-se as parcerias estratégicas constituídas com os *downstream users*, como o grupo IKEA.

No contexto da União Europeia (UE), a indústria diretamente envolvida na produção e transformação de matéria-prima mineral gerou cerca de 206 € biliões de valor acrescentado e mais de 3,4 milhões de postos de trabalho em 2014. Acrescem ≈24,6 milhões de postos de trabalho em sectores industriais a jusante (nomeadamente metal fabricado, maquinaria e equipamento), os quais dependem fortemente do abastecimento seguro de matéria-prima mineral.

Além disto, para muitas regiões da UE, a indústria mineira representa um importante fator de coesão territorial e de desenvolvimento local, sendo por vezes o único agente económico que verdadeiramente contribui para ganhos efetivos de prosperidade. Em Portugal encontramos exemplos ilustrativos desta situação, por exemplo, no “Triângulo do Mármore” (Estremoz – Borba – Vila Viçosa), no Baixo Alentejo (Aljustrel, Castro Verde e Almodôvar) e na região entre o Cabeço do Pião (Concelho do Fundão) e a aldeia da Panasqueira (Concelho da Covilhã).

Atualmente a agenda europeia das matérias primas minerais é dominada pela revolução/transição energética, para uma economia de baixo carbono. Mas a descarbonização da economia e a massificação das tecnologias digitais (nas suas múltiplas aplicações) conduzem inevitavelmente a uma economia caracterizada pelo uso intensivo de metais, na sua maioria provenientes de fontes primárias (muitos deles pouco abundantes e exigindo maior processamento, caracterizados ainda por taxas de reciclagem muito baixas), conforme aliás a Estratégia Europeia 2050 reconhece.

Os Problemas

Os últimos 4-5 anos têm-se caracterizado por uma diminuição drástica do número de licenças atribuídas para prospeção, pesquisa e exploração de recursos minerais em Portugal, não por falta de interesse dos investidores, mas sim por aumento da burocracia e inusitada demora na decisão. Acresce o facto de que, estando o setor dos recursos minerais intrinsecamente ligado às atividades económicas primárias, não faz sentido que ele permaneça sob a tutela do Ministério do Ambiente com ou sem extensões de âmbito, no caso presente a denominada “Ação Climática”.

O que é conhecido da nova legislação que o Governo terá aprovado para o setor permite antecipar que o problema se agravará (e muito), quer no que respeita ao tempo de decisão, quer relativamente ao número de instituições envolvidas nos processos de licenciamento (com especial destaque negativo para a possibilidade das autarquias pronunciarem-se vinculativamente sobre os pedidos, não tendo estas competências técnicas específicas que as habilitem para o efeito), quer na burocracia associada. No que respeita às massas minerais é de salientar, por exemplo, a intenção inicial de limitar as concessões de exploração a 20 anos (renováveis por mais 2!), quando as reservas conhecidas permitem um planeamento a longo prazo (100 ou mais anos), o que estimulará o uso de técnicas de lavra ambiciosa, aumentando desde logo o volume de resíduos, em vez de promover metodologias de exploração mais consentâneas com práticas de usufruto sustentável dos recursos naturais. Felizmente que a versão disponibilizada para consulta pública eliminou esta intenção, mas nunca é demais salientá-la.

De realçar ainda uma enorme contração nos últimos anos dos recursos humanos com formação e experiência na área dos recursos minerais, em instituições governamentais, institutos de investigação, academia e empresas (que têm enorme dificuldade em contratar licenciados nesta área por limitações na oferta de formação especializada pelas instituições universitárias e ainda por questões de mercado).

Finalmente, referir que a recente pandemia afetou significativamente o setor, em especial as empresas de recursos minerais não metálicos. Na verdade, registou-se uma quebra relevante do consumo (que no caso das matérias primas cerâmicas atingiu 100 %), provocando sérios impactos nas cadeias produtivas das empresas nacionais, com acentuada diminuição dos seus proveitos e liquidez, tendo muitas delas recorrido aos instrumentos disponibilizados pelo Governo, como o *lay-off* e os empréstimos. Também na logística dos transportes se registaram dificuldades importantes, nomeadamente nos portos (também influenciadas por greves dos trabalhadores a eles afetos) e na escassez de contentores e/ou especulação dos seus preços. O subsetor dos minérios metálicos foi também atingido no início da pandemia, ainda que de forma menos direta, tendo a recessão do consumo provocado quedas variáveis nos valores da cotação nos mercados internacionais, em particular dos metais base, diminuindo a vitalidade económica das nossas minas.

Ainda de salientar que vários dos projetos relacionados com o setor nas suas várias vertentes, económica, ambiental e social, apresentados recentemente, não foram aprovados para financiamento pelo Portugal 2020, e não por falta de mérito ou oportunidade. Pensamos que a questão da Inovação e IDT em Portugal, é crítica. Embora haja um ambiente favorável, onde o papel das Pequenas e Médias Empresas é reconhecido como crucial, o processo de gestão de apoios a estas atividades está atualmente polarizado em várias Instituições Públicas, tornando-o complicado e diminuindo muito a aceleração necessária para se aproveitarem as oportunidades de inovação de produtos, processos, organizacional ou de Marketing.

A evolução deverá passar pelo investimento consolidado em Investigação e Desenvolvimento, a par com a desburocratização de processos e de uma melhor gestão desses mesmos processos. Também é crucial, que o Plano de Recuperação e Resiliência privilegie a utilização de infraestruturas já existentes, em vez de apoiar novas infraestruturas colaborativas de IDT (a título de exemplo: no quadro anterior de fundos estruturais foram criados CoLabs, Laboratórios Associados, Centros de Interface Tecnológica, Centros Tecnológicos, que acabam por afastar talentos das Empresas e recursos das Universidades, e por dispersar esforços em prol da IDT). Só uma perfeita sinergia entre as Empresas, Academia e Entidades Gestoras poderá fazer evoluir Portugal *no scoreboard* de inovação Europeia, onde continuamos aquém da média da UE.

No que respeita à conjuntura europeia, a economia da UE requer larga diversidade de matérias-primas, estando cada vez mais longe de ser autossuficiente para um número crescente de metais, compostos metalíferos e minérios metálicos, dependendo fortemente da importação (designadamente da China). A importação de vários metais considerados críticos para a economia da UE permanece próxima de 100%; uma outra fração é processada na UE recorrendo sobretudo a matéria-prima importada, envolvendo componentes primárias (concentrados minerais) e secundárias (sucatas, maioritariamente). Na realidade, a UE processa e refina mais do que extrai e os riscos inerentes à segurança do abastecimento têm vindo a aumentar de forma preocupante, colocando em causa a já referida transição energética, de uma forma económica e tecnicamente viável.

Propostas de Soluções

- Formulação de um Plano Estratégico 2021-2030 para o setor dos Recursos Minerais, incluindo as vertentes económica, ambiental e social e com recurso à criação de um programa de financiamento no mesmo período para aumentar a inovação e competitividade empresariais, específico para este sector, no âmbito do Plano de Recuperação Resiliência (PRR) e ainda apoiado pelos fundos estruturais do próximo quadro financeiro plurianual. Na realidade, há necessidade de políticas específicas de longo prazo para uma economia de recursos minerais que é sustentável e resiliente também a longo prazo, por exemplo:

a) estímulos ao desenvolvimento de cadeias de valor de recursos minerais inteiramente nacionais, reduzindo a dependência do exterior, um processo demorado, mas altamente recompensador a médio-longo prazo. A este propósito é preciso não esquecer que, para alguns tipos de recursos, é necessário estender consideravelmente o conhecimento hoje

disponível. O investimento a fazer para o efeito é significativo, mas não proibitivo; resultados inovadores surgirão até 2027 desde que haja programa adequado, mobilizador de várias equipas trabalhando de forma convergente. Há que agir rapidamente e não perder oportunidades como aquela que tivemos nos anos 60-70 de construir uma refinaria de cobre no País e onde fomos ultrapassados pela Espanha, que a construiu, não por acaso, em Huelva. Repetimos que as intenções relativas ao lítio são louváveis mas temos capacidade para fazer mais relativamente a outras matérias primas minerais críticas e/ou estratégicas como o tungsténio, o cobre, o zinco e vários outros.

b) incentivos às exportações, através de seguros de crédito, mais simples e rápidos de aprovar (não apenas nos países da OCDE, mas sim para todos os mercados) do Estado às empresas, a 2 e mais anos (como tem a Itália, por exemplo) e de acordos comerciais, em especial com os países da CPLP (e envolvendo esta instituição no processo) e ainda da disponibilização de linhas de financiamento, privilegiando vendas a clientes da UE*;

c) estímulos à transição para uma economia de baixo carbono, incrementando a reciclagem e remanufatura (o que implica conhecimento objetivo dos fluxos materiais subjacentes à economia nacional), assim como a produção doméstica de matérias primas minerais críticas e estratégicas para esse fim e a sua transformação, através de incentivos não reembolsáveis ao investimento em Portugal, a partir de fontes primárias ou secundárias, para além da digitalização e automatização de processos e produtos das empresas portuguesas (por exemplo, um estudo recente realizado por dois Centros de Investigação de Universidades Portuguesas, demonstram que, num cenário moderado, por cada Euro investido na transição digital do subsector das rochas ornamentais em Portugal, é gerado um retorno potencial médio, nos primeiros cinco anos, de 7,29 € em exportações, ou seja, o equivalente a 1,46 € de incremento anual);

d) medidas para atrair investimento específico, como incentivos fiscais (para as empresas canadianas os investimentos efetuados em atividades de investigação, incluindo a prospeção e pesquisa, são deduzíveis no IRC), crédito bonificado*, dinamização e flexibilidade de capitais de risco, diminuição da carga fiscal através da criação de uma taxa única e universal, entre 15 e 18%, mas obrigando que o investidor se sedie no País por um período alargado (Portugal é o segundo País da UE com o IRC mais elevado, o qual pode atingir 31,5%).

- Adequação das propostas legislativas à realidade do potencial mineiro do País, do respetivo tecido empresarial e à sua atratividade de investimento (já anteriormente demonstrada), sendo desejável a implementação de um sistema SIMPLEX no processo de licenciamento.

- A tutela do setor dos recursos minerais deverá incumbir ao Ministério da Economia, sem prejuízo das múltiplas interações que se estabelecem naturalmente com os Ministérios que têm a seu cargo as pastas do Ambiente, Ordenamento do Território ou outras.

- Reforço das instituições públicas com competências no setor dos recursos minerais através do rejuvenescimento dos recursos humanos e alargamento dos meios materiais disponíveis, sendo o financiamento da sua atividade assegurado pelos royalties e outras receitas pagas pelas empresas ao Estado e consubstanciados em contratos-programa (com objetivos específicos e duração bem definida) a estabelecer entre o Governo e a instituição.

- Reforço da capacidade das instituições académicas na investigação e na formação em áreas relacionadas com a prospeção, exploração, reciclagem e reutilização de substâncias minerais; procura-se assim o rejuvenescimento desta área temática a que deverá acrescentar-se a criação de mecanismos próprios que facilitem a transferência do conhecimento para as empresas e para o mercado de trabalho. Um ponto fundamental será ainda o reapetrechamento laboratorial, sem o que haverá perdas irreparáveis na transmissão de conhecimentos (já hoje muito fragmentada), formação adequada de massa crítica e limitações na capacidade de resposta (o conhecimento intensivo concorre para reduções do risco de investimento, também ele intensivo).

- Taxar diferencialmente produtos relacionados com o setor dos recursos minerais importados de países com os quais não temos quaisquer acordos comerciais, a nível individual ou europeu, de forma a fomentar a produção e consumo nacionais e/ou da UE.
- Estender os instrumentos de *lay-off* criados pelo Governo até final de 2021*.
- O valor resultante do pagamento à segurança social adicionado ao seguro obrigatório de acidentes de trabalho atinge quase 40% do vencimento do trabalhador, algo único na Europa, pelo que ele deverá ser reduzido através de critérios mais justos para empresas e funcionários*.
- A nível europeu, a autossuficiência em todas as matérias-primas minerais é impossível. Contudo, muito poderá ser realizado (reduzindo a dependência do exterior, em especial da China) através da procura do *mixing* de fontes primárias e secundárias que melhor possa servir o modelo de desenvolvimento económico pretendido. Paralelamente é preciso dar continuidade ao desenvolvimento de soluções alternativas que passam por negociações políticas e comerciais específicas com países produtores (como as já consumadas com o Canadá, através do CETA e as que ocorrem atualmente com a Austrália, bem como a ratificação do acordo UE-Mercosul; estes acordos, aliás, contribuirão também para aumentar o investimento em Portugal de empresas desses países). As oportunidades de financiamento concedidas pelo *European Investment Bank* para a implementação de cadeias de valor de minerais estratégicos, como o lítio, devem ser exploradas de forma concertada e consequente. A representação de Portugal nas instituições europeias deve também ser repensada e reforçada, e melhorando a articulação entre ministérios.

*- medidas transversais a todos os setores económicos.

Cluster Portugal Mineral Resources

Estremoz, 26 de Fevereiro de 2021

