

**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO**  
**UFRRJ**  
**INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS**  
**ICHS**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO DE CIÊNCIAS SOCIAIS EM**  
**DESENVOLVIMENTO, AGRICULTURA E SOCIEDADE**  
**CPDA**

**DISSERTAÇÃO**

**MINERAÇÃO E MOVIMENTOS SOCIAIS**

**Gilse Barbosa Guedes**

**2015**



**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO**  
**INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO DE CIÊNCIAS SOCIAIS EM**  
**DESENVOLVIMENTO, AGRICULTURA E SOCIEDADE**  
**(CPDA)**

**MINERAÇÃO E MOVIMENTOS SOCIAIS**

**GILSE BARBOSA GUEDES**

*Sob a orientação do Professor Doutor*

**Georges Gerard Flexor**

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre em Ciências**, no curso de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade.

Rio de Janeiro, RJ

Fevereiro de 2015

622.12

Guedes, Gilse Barbosa.

G924m

Mineração e movimentos sociais / Gilse Barbosa  
Guedes, 2015.

---

T

267 f.

Orientador: Georges Gerard Flexor.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal Rural  
do Rio de Janeiro, Instituto de Ciências Humanas e Sociais.

Bibliografia: f. 262-267

1. Mineração - Teses. 2. Movimentos sociais – Teses. 3.  
Marco legal da mineração – Teses. 4. Código de  
Mineração – Teses. I. Flexor, Georges Gerard. II.  
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Instituto de  
Ciências Humanas e Sociais. III. Título.

**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO**  
**INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS**

**CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO DE CIÊNCIAS SOCIAIS EM DESENVOLVIMENTO,  
AGRICULTURA E SOCIEDADE**

**GILSE BARBOSA GUEDES**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Ciências.

DISSERTAÇÃO APROVADA EM 24/02/2015.

---

Dr. Georges Gerard Flexor (CPDA/UFRRJ)  
(Orientador)

---

Dr. John Wilkinson (CPDA/UFRRJ)

---

Dra. Valéria Vinha (UFRJ)

Aos meus amores Leo, Pedro e Valentim.  
Sem vocês a vida não faz o menor sentido.

*In memoriam.*

Ao Antonio, o amor que perdi.

## AGRADECIMENTOS

Chego ao final dessa etapa com a sensação de que consegui realizar uma missão quase impossível. E com a certeza de que estive ao lado de pessoas certas para o momento certo. Sem elas, eu não conseguiria chegar até aqui.

Início os meus agradecimentos a todo corpo docente e aos funcionários do CPDA. O que vivi no CPDA é para guardar no coração. Como não me encantar pelas aulas de seus professores?! O brilhantismo e as fascinantes aulas do professor John Wilkinson; a paixão pelo conhecimento da professora Fátima Portilho e dos professores Renato Maluf, Peter May e Hector Alimonda; e os instigantes debates nas aulas das professoras Cláudia Schmitt, Maria José Carneiro e Leonilde Servolo de Medeiros.

Agradeço também ao meu orientador Georges Flexor pela sua paciência e, ao mesmo tempo, firmeza nessa longa jornada. E aos meus colegas. Tenho saudades de vocês. Sim, vivi no CPDA o que há de melhor na academia. E ainda por cima recebi muito carinho e solidariedade.

À professora Valéria Vinha pelas sugestões e palavras de incentivo.

Aos integrantes do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração, em especial Carlos Bittencourt, Julianna Malerba, Alessandra Cardoso, Jarbas Vieira, Maria Júlia Gomes Andrade e Maria Zélia Castilho de Souza Rogedo, minha mãe de alma.

Ao Claudio Scliar e Chico Alencar.

A você, Nair Costa Muls, minha fada madrinha. O seu auxílio, carinho, dedicação, otimismo e conhecimento foram mais do que fundamentais.

Ao Leonardo, meu amor, minha paixão. Sem você, o que parecia impossível seria mesmo impossível.

Aos meus amores, minha vida, meus filhos Pedro e Valentim.

Aos meus pais, José Luiz e Nair. Com eles, aprendi que é preciso ter sonhos e utopias. E que é possível concretizá-los.

Aos meus queridos irmãos, Mayra, Jorge e Victor.

À Luciana, que cedeu sua morada para que eu pudesse escrever.

À Bianca, que cedeu seu consultório.

À Cláudia Barcelos, Fernanda Hallack, Milene Sefair e KiraYoung. Obrigada por me ouvirem.

Por fim, mas não menos importante, agradeço a Capes pela bolsa concedida.

## RESUMO

GUEDES, Gilse Barbosa. **Mineração e Movimentos Sociais**. 2015. 267 p. Dissertação (Mestrado de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade). Instituto de Ciências Humanas e Sociais. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, 2015.

A dissertação apresenta uma reflexão sobre a iniciativa do Governo Federal de tentar reformar o atual marco legal da mineração com o projeto de lei 5.807/13, enviado à Câmara dos Deputados em 2013. Nesse cenário, a pesquisa analisa o substitutivo ao projeto de lei de autoria do deputado federal Leonardo Quintão (PMDB-MG). Buscando interligar a mineração aos movimentos sociais, investigou-se a criação do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração, que atua na articulação política em torno da proposta do novo marco regulatório da mineração. O Comitê nasce em um cenário de multiplicação de redes coletivas na América Latina que questionam o modelo vigente de extração de recursos minerais. Como foi criado o Comitê, quem são os seus componentes, quais são seus objetivos, quais têm sido as suas principais ações, que resultados têm obtido e quais são as maiores dificuldades encontradas pelo coletivo estão entre as questões discutidas na dissertação. Como ponto de partida, a dissertação percorreu os caminhos das primeiras fases da exploração mineral – no período colonial – e de suas transformações ao longo de cinco séculos. Chega-se ao século XXI, cenário de ampliação de investimentos de extração mineral em países em desenvolvimento, como o Brasil. Foram analisados os casos do Peru e do Chile como forma de situar a nossa problemática no contexto latinoamericano. Chama-se a atenção para os principais pontos das legislações vinculadas à atividade mineratória no Brasil, desde o período colonial aos dias de hoje. Além da pesquisa bibliográfica, a investigação também contou com a pesquisa qualitativa, utilizando-se como recurso metodológico a entrevista semidirigida. Também foi utilizada outra ferramenta de pesquisa, o *Survey Monkey*, que possibilitou uma análise quantitativa. Como parte das conclusões, considerou-se que a aprovação de diretrizes contidas no PL 5.807/13 poderá aperfeiçoar a capacidade de o Estado gerir o setor, porém, elas não ampliarão as condicionantes socioambientais para as atividades exploratórias. Por meio de entrevistas e de análises de documentos também foram identificados alguns elementos que apontam para a influência política das companhias mineradoras no PL 5.807/13 e, de forma mais intensa, no substitutivo. Quanto ao Comitê, conclui-se que o coletivo conquistou avanços ao engajar comunidades afetadas em um leque de ações estratégicas e promoveu uma pressão política na Câmara que contribuiu para adiar a votação do substitutivo (até janeiro de 2015 a proposta não havia sido votada na Câmara). Porém, a articulação protagonizada pelo Comitê não produziu efeitos concretos para garantir uma legislação alinhada aos principais objetivos do coletivo.

**Área de conhecimento:** sociologia (outras sociologias específicas); ciência política (estudos do poder local; classes sociais e grupos de interesse).

**Palavras-chave:** Mineração – Movimentos sociais – Marco Legal da Mineração – Código de Mineração.

## ABSTRACT

GUEDES, Gilse Barbosa. **Mining and Social Movements**. 2015. 267 p. Thesis (Master of Social Sciences in Development, Agriculture and Society). Instituto de Ciências Humanas e Sociais. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, 2015.

The dissertation presents a reflection on the initiative of the Federal Government of trying to reform the current legal mining rules with the act project number 5.807 / 2013, sent to the Parliament in 2013. In this scenario, the research analyzes the substitute to that act elaborated by the parliamentarian Leonardo Quintão (PMDB-MG). Seeking to link mining to social movements, this dissertation investigated the creation of the National Committee for the Defense of Territories against Mining, engaged in political articulation around the new mining regulation that is being proposed. The Committee is born in a context of multiplication of collective networks in Latin America who question the current model of extraction of mineral resources. This dissertation discuss questions as how the Committee was created, which are their components, which are their goals, which have been their main actions, which results are obtained and which are the major difficulties encountered by that some of collective actors. The dissertation describes the paths of the early-stage mineral exploration – in the colonial period – and its main transformations until the XXI century, when we arrive at a scenario of a great expansion of investment mining in developing countries, such as Brazil. The cases of Peru and Chile as a way to situate our problem in the Latin American context were analyzed. One of our main points is the course of the modifications at the legislation concerned the mining activities in Brazil since the colonial period to the present day. Beyond theoretical and historical research, this dissertation also includes qualitative research, making use of semi-structured interviews. It was also used the Survey Monkey search engine, which enabled a quantitative analysis. As part of the findings, we consider that the eventual adoption of the mining act project sent to the Parliament in 2013 may improve the ability of the state to manage the sector, however, it will not extend the social and environmental conditions for exploratory activities. Through interviews and document analysis we also identified some elements that points out the political influence of mining companies in the act project number 5.807 / 2013 and, more intensively, in the substitute present by the parliamentarian Leonardo Quintão. Regarding the Committee, we may conclude that this organ of collective actors promoted some progress by engaging affected communities through a range of strategic actions, as well as promoted a political pressure in the House of Parliament which contributed to postpone the vote of the substitute (up to January 2015 the proposal had not been voted in that House). However, the articulation led by the Committee did not produce tangible effects to ensure the alignment of the legislation to the main social and environmental collective goals.

**Knowledge Area:** Sociology, Political Science (studies of local empowerment; social classes and groups of interests).

**Key Words:** mining and social movements; social movements and mining regulation; mining act; legal framework of mining regulation.



## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO GERAL</b>	<b>1</b>
<b>CAPÍTULO I - A MINERAÇÃO NO BRASIL: DO OURO NO SÉCULO XVII ÀS COMMODITIES DO SÉCULO XXI</b>	<b>7</b>
1.1 A importância do ouro e do diamante na reconfiguração do mercantilismo europeu.	7
1.2 A mineração como eixo fundamental da colonização.	10
1.3 O segundo ciclo do ouro: a entrada de capital externo.	13
1.4 Um outro cenário: a Revolução industrial e o crescimento da demanda de bens minerais.	14
1.5 A mineração no Brasil: alavanca econômica.	19
<b>CAPÍTULO II - A MINERAÇÃO NO BRASIL: UMA QUESTÃO POLÍTICA</b>	<b>22</b>
2.1 Das leis reguladoras da Colônia à regulamentação nos dias de hoje (histórico das políticas/regulações).	22
2.2 A política mineral no Brasil na atualidade.	31
2.3 Um novo marco regulatório?	39
<b>CAPÍTULO III - A EXPLORAÇÃO DOS RECURSOS MINERAIS NA AMÉRICA LATINA</b>	<b>48</b>
3.1 Da colônia ao século XXI: a mineração na América Latina	48
3.2 Mineração: mudanças na legislação	52
3.3 O Peru e a mineração em larga escala	54
3.4 A mineração no Chile	58
3.5 Os impactos e conflitos socioambientais no Peru e no Chile	60
<b>CAPÍTULO IV - O CONSENSO DAS COMMODITIES NO SEC. XXI E A REORGANIZAÇÃO DAS ATIVIDADES MINERADORAS: O NEOEXTRATIVISMO</b>	<b>69</b>

4.1 O crescimento da produção/exportação de minérios no Brasil.	69
4.2 O agravamento dos impactos ambientais, sociais e econômicos.	73
4.3 O confronto político: os movimentos sociais em cena.	86
4.4 Modelo de exploração de recursos naturais: a mobilização mundial.	93
<b>CAPÍTULO V - EM CENA O COMITÊ NACIONAL EM DEFESA DOS TERRITÓRIOS FRENTE À MINERAÇÃO</b>	98
5.1 Metodologia da Investigação	101
5.2 Origens do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração	106
5.3 Composição	112
5.4 Proposta e ações: os 7 princípios básicos	121
5.5 Os diferentes interesses em jogo	132
<b>CONCLUSÕES GERAIS</b>	149
<b>ANEXO 1</b> – Entrevistas completas do <i>Survey Monkey</i> (17 respondentes)	154
<b>ANEXO 2</b> – Análise das questões do <i>Survey Monkey</i>	189
<b>ANEXO 3</b> – Pesquisa Qualitativa: Entrevistas semidirigidas	206
<b>ANEXO 4</b> – Análise do substitutivo por Julianna Malerba	251
<b>ANEXO 5</b> – Os 7 desafios do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração	256
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	262

*“Porque as pessoas não são feitas apenas de  
corpo e alma. São feitas sobretudo de histórias.”  
Frei Betto, 2011 (Minas do Ouro)*

## INTRODUÇÃO GERAL

### 1. A construção do objeto

A extração de minérios foi um dos principais eixos da exploração colonial portuguesa e espanhola em terras latinoamericanas e marcou a reorganização territorial, social, política e cultural das sociedades que foram palco da atividade extrativista. A colonialidade então instalada com a colonização possibilitou não só as primeiras fases da exploração mineral – no período colonial – quanto as suas transmutações ao longo desses cinco séculos, assim como o neoextrativismo do século XXI, resultado de um novo pacto entre os países desenvolvidos.

Ao longo desses séculos, a exploração das sociedades nativas gerou protestos, de um lado, e movimentos repressivos por parte do Estado, do outro lado. Sindicatos, movimentos sociais, ONGs e outras organizações foram sendo criadas à medida em que se acirravam os conflitos e confrontos. Nesse processo, foram surgindo novas formas de perceber e de compreender os vários mecanismos de exploração e de desagregação das comunidades, de reconhecer os impactos sociais e ambientais causados pelas atividades mineratórias, de avaliar os prejuízos, identificar os direitos das populações afetadas e de lutar por eles. E certos ganhos foram sendo registrados.

Como resultado do *Consenso das Commodities* estabelecido na década de 2000 entre os países desenvolvidos, foi mantido o sistema de exploração e exportação de matérias-primas no qual uma de suas bases é a atividade exploratória associada a investimentos de grandes somas de capital e tecnologia ultramoderna e baixo investimento em mão de obra. Cresceu a exploração dos recursos minerais, cresceram os impactos sociais e ambientais e se acirram os conflitos existentes.

Nesse cenário, despontam alguns setores dos movimentos sociais na defesa não só das populações afetadas, da preservação do meio ambiente e dos recursos minerais, como do controle, pelo Estado, das atividades mineratórias em busca de um outro paradigma de desenvolvimento que leve em conta o crescimento socioeconômico e soberano dos países cujos territórios abrigam grandes reservas de recursos naturais, sejam eles minerais ou agrícolas.

Pela amplitude das reservas de recursos naturais, o Brasil tem sido objeto de maciço investimento externo para exploração e exportação de produtos minerais. Com olhos voltados para a ampliação dos investimentos, o Governo Federal elaborou um planejamento que cobre o período de 30 anos para o setor mineral, o Plano Nacional de Mineração 2030 (PNM 2030) (BRASIL-MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA, 2011), que prevê iniciativas chave, entre elas a reforma do marco legal do setor.

Nesse horizonte, o Governo Federal encaminhou à Câmara dos Deputados, em 2013, o projeto de lei 5.807/2013 (BRASIL-MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA, 2013), que revoga o Código de Mineração, datado de 1967, e institui um novo marco regulatório da mineração. Na arena de debates em torno da proposta, representantes de empresas mineradoras, nacionais e estrangeiras, parlamentares, e representantes do Executivo se articularam na defesa de seus interesses.

Ao mesmo tempo, movimentos sociais, entidades e organizações deram início a uma mobilização buscando ampliar a discussão sobre o projeto de lei. Um dos objetivos é a defesa da participação dos segmentos sociais no processo de discussão e aprovação de regras legais alinhadas às demandas dos atores sociais envolvidos, entre os quais as comunidades onde estão localizados os empreendimentos minerários, trabalhadores deste setor e organizações que, historicamente, articulam-se no País para ampliar a participação popular na definição das políticas públicas.

É neste ponto que se situa o nosso objeto de estudo, que buscará fazer uma ponte entre a mineração e os movimentos sociais. Nesse universo, nós identificamos a atuação do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração, uma rede coletiva criada em 2013 por um conjunto de organizações sociais, representantes de movimentos sociais, sindicatos e outros atores com o objetivo de contribuir para a discussão da proposta do novo marco regulatório da mineração. Como foi criado o Comitê, quem são os seus componentes, quais são seus objetivos, quais têm sido as suas principais ações, que resultados têm obtido e quais são as maiores dificuldades encontradas nesse embate estão entre as principais questões a serem discutidas.

## **2. As categorias básicas da análise: lutas socioambientais e novas formas de mobilização cidadã**

Embora a mineração extrativista seja uma atividade que sempre marcou a atividade econômica da América Latina, o *Consenso das Commodities*, no contexto de um novo padrão de acumulação de capital, lhe deu uma nova conotação: intensificação dos projetos de controle, extração e exportação dos bens primários, em larga escala e sem valor agregado, com a aprovação ou complacência de diferentes governos dos países latinoamericanos. Na primeira década de 2000, com o grande aumento dos preços de alimentos, de metálicos e de minerais, o crescimento da extração e da exportação se tornou vertiginoso e a reprimarização das economias latinoamericanas, um fato.

Com o acirramento das atividades extrativistas, houve um agravamento dos problemas há muito tempo existentes. O aprofundamento da dinâmica da expropriação e da exploração das terras, dos recursos naturais e territórios gerou também novas formas de dependência e dominação (Svampa, 2012). Desestruturando-se e reorganizando-se territórios, há inúmeros impactos sociais, ambientais e econômicos: destruição da biodiversidade e a consequente deterioração do meio ambiente; aprofundamento dos processos de desapropriação de terras com a implantação dos projetos extrativistas e a implantação de projetos de infraestrutura (hidrovias, rodovias intercontinentais, portos, represas hidroelétricas e outros); desestruturação das formas tradicionais de sobrevivência e das redes de sociabilidade de diferentes comunidades (Svampa, 2012).

Segundo Svampa (2012), duas das consequências mais claras do neoextrativismo têm sido a explosão de conflitos socioambientais e o surgimento de novas formas de mobilização e participação cidadã, centradas na defesa dos bens naturais, da biodiversidade, do meio-ambiente e dos direitos humanos. O que caracteriza esses conflitos é que se dão sempre em um contexto de grande assimetria de poder e supõem interesses e valores divergentes em torno da percepção dos recursos naturais e territórios, do acesso e controle dos mesmos, da concepção de desenvolvimento e mesmo da concepção de democracia (Svampa, 2012).

Ao mesmo tempo, a natureza e o acirramento desses conflitos têm levado:

- a) a uma tendência de ambientalização das lutas indígenas e camponesas e à emergência de um pensamento ambiental latinoamericano (Leff, 2006<sup>1</sup>, *apud* Svampa, 2012);
- b) ao surgimento de uma pluralidade de movimentos socioambientais rurais e urbanos, de caráter policlassistas, com larga presença de organizações com atuação na área socioambiental e que, além de funcionarem em forma de assembléias, são ciosos de sua autonomia.

Se essa pluralidade pode ser positiva, por outro lado significa um leque heterogêneo de coletivos, de saberes (expert e locais) e de modalidades de resistência, que podem dificultar a articulação entre eles, as ações estratégicas e até mesmo os resultados.

Essa pluralidade de movimentos sociais tem dado origem a redes articuladas, que geram um diagnóstico comum e a expansão de uma nova gramática coletiva, reforçando as ações de cada um desses movimentos: valorização da territorialidade, como lócus de origem da comunidade ou como lócus de escolha por melhor qualidade de vida, em oposição ao discurso ecoeficientista e da visão desenvolvimentista defendida por governos e grandes corporações; compreensão dos bens naturais não como commodities ou mercadorias, nem como recursos naturais estratégicos para o desenvolvimento e enriquecimento do país, mas como patrimônio natural, social e cultural que não têm preço, e que, portanto, são inalienáveis; valorização da soberania alimentar, que afirma o direito dos povos de produzir, como produzir e como consumir os seus alimentos; importância de um marco jurídico (leis e normas) necessário a uma nova institucionalidade socioambiental que assegure os direitos dos cidadãos e das comunidades via, sobretudo, a consultas públicas (Svampa, 2012).

No Brasil, o surgimento de movimentos sociais em torno dos impactos da atividade mineratória é relativamente recente. Até o movimento sindical dos trabalhadores da mineração estava muito pouco articulado. O mesmo acontecia com os movimentos sociais ligados à mineração historicamente pouco vinculados com os movimentos ambientalistas no País.

Nesse contexto, algumas organizações sociais conectadas a distintos movimentos sociais e às comunidades afetadas se articularam para analisar não só o PNM 2030 como, em sequência, o PL 5.807/2013. Diante da importância estratégica da mineração para a economia brasileira e das linhas mestras do projeto de lei, organizações sociais buscaram ampliar a discussão se articulando com várias outras para tentar contribuir para uma melhor adequação das novas regras legais do setor mineral às demandas dos movimentos sociais.

Na análise dos documentos em questão (PNM 2030 e PL 5807/2013), nas discussões que se seguiram e nas conclusões a que chegaram, as diferentes organizações decidiram criar o Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração como um espaço de diálogo com o Governo Federal e com setores da sociedade, assim como com os parlamentares responsáveis pela discussão e aprovação do projeto, em uma tentativa de assegurar a participação democrática e um projeto de lei mais alinhado aos objetivos defendidos pelos setores representados por esta rede.

---

<sup>1</sup> LEFF, E. (2006): La Ecología Política en América Latina. Un campo en construcción. In: ALIMONDA, H. (2006) Los tormentos de la materia. Aportes para una ecología política latinoamericana (Buenos Aires: CLACSO).

Nesse embate, há que se atentar para alguns pontos fundamentais:

- Qual tem sido, na realidade, o papel do Estado como gestor do território nacional e de seus recursos naturais e como regulador das relações entre os recursos minerais, as grandes mineradoras e as populações atingidas? Como esse papel se manifesta concretamente na proposta do novo marco regulatório da mineração?
- Como tem sido o papel das empresas mineradoras na defesa de seus interesses na tramitação desta proposta na Câmara?
- Qual tem sido a capacidade dos movimentos sociais, ou seja, do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração em forçar uma resposta do Governo Federal e da Câmara?
- Qual a dimensão e o grau de apoio conseguido não só das populações atingidas como da sociedade civil ou de setores públicos?

Na tentativa de encontrar respostas a estas questões, consideramos que a reflexão de Bebbington (2009) indica alguns caminhos: sem uma forte mobilização popular e o apoio de organizações da sociedade civil é difícil mudar as regras do jogo em um confronto político entre aqueles que detêm o poder e aqueles que não o têm.

### **3. O caminho metodológico: a coleta de dados**

A natureza e a complexidade das questões colocadas nos colocam frente a uma escolha delicada e importante: que caminho metodológico será o mais adequado? Nesse caso, não basta apenas aplicar as regras de contagem de opiniões e sentimentos ou da observação pura e simples dos dados. A construção da nossa problemática levou-nos à construção de um marco teórico e à busca das categorias básicas de análise; assim como à formulação da nossa pergunta central: como e porque foi criado o Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à mineração e como tem sido a sua atuação e que resultados tem obtido na discussão da proposta do novo marco regulatório da mineração?

Levou-nos também à compreensão de que o nosso objeto de estudo requer um caminho metodológico diferenciado, que abra caminho para instrumentos de pesquisa mais adequados capazes de permitir um relacionamento e uma comunicação a mais completa possível entre o pólo investigador e o pólo investigado, ambos socialmente determinados (Thiollent, 1980: 23).<sup>2</sup> Trata-se, fundamentalmente, de analisar o comportamento e as opiniões do outro e a, mais do que simplesmente observar, questionar suas ações e os resultados de suas ações.

Para alcançar esse objetivo, a pesquisa qualitativa nos parece o caminho metodológico mais adequado, utilizando-se, nesse caso, a entrevista aberta semidirigida através de um roteiro pré-estabelecido, deixando-se espaço para a manifestação livre do entrevistado e para a checagem da coerência entre as respostas (perguntas com o mesmo sentido, mas formuladas de formas diferentes) (Thiollent, 1980, cap. III; Michelat<sup>3</sup>, 1980, 191-211).

---

<sup>2</sup>THIOLLENT, Michel J. M. (1980): *Crítica Metodológica, Investigação Social & Enquete Operária*. São Paulo, Editora Polis. Coleção Teoria e História, 6.

<sup>3</sup> MICHELAT, Guy (1980): *Sobre a Utilização da Entrevista Não-diretiva em Sociologia*. In: THIOLLENT, Michel J. M. (1980): *Crítica Metodológica, Investigação Social & Enquete Operária*. São Paulo, Editora Polis. Parte II: Textos Seleccionados, Texto 4 (pp. 191- 211).

Por outro lado, em se tratando de um universo bastante amplo (89 atores compõem o Comitê) fizemos uso também de outra ferramenta de pesquisa, o *Survey Monkey*<sup>4</sup>, que possibilita uma coleta de dados mais rápida e oferece uma análise quantitativa dos dados, como veremos abaixo. Em ambos os casos, a escolha dos entrevistados também é fundamental. No universo existente, amplo e diferenciado, é preciso definir amostras que sejam representativas.

No que concerne à pesquisa de natureza qualitativa considerando o processo de construção do Comitê, a ampla articulação que o sustenta, a sua forma de organização e de operacionalização, optamos por eleger três focos:

- a) os fundadores do movimento;
- b) as testemunhas, que acompanham e direcionam a atuação do Comitê;
- c) políticos e/ou parlamentares mais atuantes no processo de discussão da proposta do novo marco regulatório da mineração como parte da rede de apoio do Comitê.

No que concerne à pesquisa quantitativa, a amostra escolhida foi determinada a partir dos contatos telefônicos com as diferentes organizações que participam do Comitê. Através desses contatos percebemos que:

- 1º) uma vez que o Comitê é constituído por 89 atores diferentes, fica claro a necessidade de escolher uma amostra também representativa desse universo;
- 2º) todos os atores que participaram das primeiras reuniões para a criação do Comitê e assinam o manifesto de lançamento do Comitê dão mesmo o seu apoio integral;
- 3º) todavia, dado as especificidades dos diferentes movimentos e à diversidade de frentes de luta e de imersão dos atores em trabalhos que exigem presença constante em diferentes lugares do País e em diferentes espaços públicos, nem todas elas participam efetivamente do cotidiano do Comitê.

Desta forma, optou-se por redimensionar a amostra, restringindo-a àquelas entidades que têm uma atuação mais regular junto à secretaria do Comitê que funciona como uma coordenação geral da rede pública. Levando em consideração que uma amostra de 10% a 20% do universo da pesquisa já possibilita uma visão correta desse universo e que, portanto, é suficiente para a explicação e a compreensão do mesmo, estimamos que a amostra a ser entrevistada pode se configurar em cerca de 8,7 a 17,40 dos membros do Comitê, aí compreendidos os fundadores e aqueles que participam efetivamente do cotidiano e do operacional do movimento (cujo número gira em torno de 8 atores), e aqueles que estão na órbita mais imediata, mas não se ocupam do operacional/cotidiano do movimento.

Uma exposição mais detalhada da coleta de dados e do percurso metodológico será feita no **Capítulo V**, na **Seção 5.1**, onde exporemos a forma como coletamos os dados, identificaremos os atores/instituições/organizações que foram contactados e quais foram as principais dificuldades que encontramos neste percurso de coleta e sistematização dos dados.

---

<sup>4</sup> Muito utilizado no mundo dos negócios, o *Survey Monkey* é uma ferramenta considerada como muito útil para ouvir os clientes, medir o grau de satisfação dos mesmos, a aceitação dos produtos e serviços, assim como para medir e refinar as estratégias de marketing. TAM, Wolkswagen, Kunon, Siemens, Task Rabbit, Hearst magazines estão entre as empresas que fazem uso dos serviços oferecidos pela *Survey Monkey Enterprise*, que aceita os questionários construídos pelos clientes e trabalha as respostas enviadas e faz uma análise dos dados colhidos. (Disponível em <https://pt.surveymonkey.com>, acessado em outubro de 2014).



Os resultados da pesquisa de campo (tanto da pesquisa qualitativa quanto da pesquisa quantitativa) serão expostos, principalmente, no restante do **Capítulo V**.

#### **4. Estrutura da Dissertação**

Além desta **Introdução Geral** e das **Conclusões Gerais**, esta dissertação está estruturada em cinco capítulos. O **Capítulo I** faz um percurso histórico da mineração a partir das primeiras fases da exploração mineral – no período colonial – e de suas transformações ao longo de cinco séculos. No **Capítulo II**, destacamos os principais pontos das legislações relacionadas à atividade mineratória no Brasil, desde o período colonial aos dias de hoje.

No **Capítulo III**, nós apresentamos uma reflexão sobre a exploração mineral no Peru e no Chile como forma de situar a nossa problemática no contexto latinoamericano. No **Capítulo IV**, analisamos o espaço ocupado pelo setor mineral no âmbito econômico, o avanço da atividade sobre os territórios e os reflexos sociais e ambientais. No capítulo, nós também discutimos sobre a atuação dos movimentos sociais no plano das ações de contestação e dos fóruns internacionais. Conforme dissemos anteriormente, o **Capítulo V** expõe o percurso metodológico de nossa pesquisa de campo e os principais resultados obtidos a partir da coleta e análise dos dados.

## **CAPÍTULO I - A MINERAÇÃO NO BRASIL: DO OURO NO SÉCULO XVII ÀS COMMODITIES DO SÉCULO XXI**

Este capítulo se propõe a apresentar um panorama histórico da mineração no Brasil a partir da chegada dos portugueses ao Brasil até o século XXI a fim de contribuir para a reflexão proposta por nosso objeto de estudo. O capítulo está subdividido em cinco seções. A primeira seção (**1.1 - A importância do ouro e do diamante na reconfiguração do mercantilismo europeu**) analisa os diferentes aspectos da descoberta, no final do século XVII, de grandes depósitos de metais preciosos, sobretudo o ouro.

Na seção seguinte (**1.2 – A mineração como eixo fundamental da colonização**), apresentamos a mineração como elemento histórico que contribuiu para a estruturação de bases geográficas, populacionais, econômicas, sociais, ambientais e político-institucionais do Brasil.

Em **1.3 – O segundo ciclo do ouro: a entrada de capital externo**, nós abordamos aspectos relativos ao início dos investimentos estrangeiros no setor mineral e seus reflexos para, depois, na **Seção 1.4 – Um outro cenário: a Revolução industrial e o crescimento da demanda de bens minerais**, apresentar diferentes conjunturas político-econômicas do cenário nacional e mundial dos séculos XIX e XX tendo como foco a mineração. Por fim, em **1.5 – A mineração no Brasil: alavanca econômica**, nós analisamos a atividade de mineração como elemento transformador do eixo econômico nacional.

### **1.1 – A importância do ouro e do diamante na reconfiguração do mercantilismo europeu**

No final do século XVII, grupos de bandeiras paulistas conseguiram realizar o velho sonho dos colonizadores portugueses, a descoberta de ouro em grandes quantidades na região onde atualmente é o estado de Minas Gerais (Boxer, 2000; Fausto, 1996)<sup>5</sup>. A exploração em larga escala das reservas de ouro concretizou a forte suspeita que perdurou por quase dois séculos

---

<sup>5</sup> Do ponto de vista dos registros históricos, há controvérsias sobre a data e o local das grandes descobertas de ouro, segundo Boxer (2000). “A data e o lugar exatos da primeira descoberta realmente rica provavelmente jamais serão conhecidos. As narrativas tradicionais variam e a correspondência oficial dos governadores do Rio de Janeiro e da Bahia só reflete os achados dos dez primeiros anos, ainda assim tardia e impropriamente. Coligando as narrativas contraditórias e fragmentárias que nos vieram ter às mãos, pareceria que o ouro foi encontrado quase simultaneamente em regiões diversas da zona que hoje é Minas Gerais, e por pessoas diferentes ou diferentes grupos de paulistas, nos anos entre 1693 e 1695”. (Boxer, 2000: 61). Segundo Dean, as grandes descobertas de ouro (além de diamantes) ocorreram no século XVIII, “as mais importantes ocorridas no Novo Mundo colonial” (1996: 108). O mesmo autor afirma, no entanto, que no final do século XVII, em 1690, “os paulistas descobriram depósitos extremamente promissores de ouro (...) a poucas centenas de quilômetros ao norte do Rio de Janeiro (...)”. (1996: 112). “Em poucos anos, diversos riachos muito ricos foram encontrados e em 1713 todos os principais achados já estavam produzindo. Estavam localizados em um arco ao longo da serra do Espinhaço, desde a atual cidade de Belo Horizonte até São João Del Rei. Outros achados menores e dispersos foram feitos em Pernambuco, Sergipe, Bahia e Espírito Santo”. (Dean, 1996: 112) Segundo Sciar (1996), também foram localizados depósitos de ouro em Goiás (1727), Mato Grosso (1719), Bahia (1718) e outros estados.

após o descobrimento do Brasil de que o País, assim como a parte do continente colonizado pelos espanhóis, era rico em metais preciosos (Fausto, 1996).

Segundo Fausto (1996), o ouro e as especiarias eram os bens mais procurados no curso da expansão portuguesa que culminou na conquista de novos territórios no século XVI, entre eles o Brasil. Portugal era uma potência comercial e precisava de metais preciosos para financiar as expedições marítimas, comprar as especiarias da Ásia, além de formar o tesouro nacional (Scliar, 1996). Desta forma, a produção do ouro em enormes quantidades, a do diamante em território nacional e a da prata pelas colônias espanholas da América Latina foi responsável pela reconfiguração do mercantilismo europeu, na medida em que ambos os produtos se constituíam como uma:

[...] mercancía-dinero, la única mercancía que no se agota en su consumo. Constituyendo la moneda, el equivalente general de todos os intercambios, os metales preciosos son una mercancía que posibilita el conjunto de todos los otros intercambios de mercancías (Alimonda, 2014:103)

De fato, concordando com Alimonda, não se pode negar que a colonização da América Latina por Portugal e pela Espanha, tendo como eixo a produção, a circulação e a apropriação dos metais preciosos, “mercancía-dinero”, foi um elemento central da constituição de uma nova ordem mundial, já nos séculos XVI e XVII (2014: 103).

Por outro lado, não se pode deixar de reconhecer que tanto a mineração como a colonização/colonialidade, por meio das marcas que deixaram na estrutura econômica, política, social e cultural da sociedade brasileira também foram responsáveis pela reatualização e reconfiguração da ordem mundial na pós-modernidade através do neoextrativismo do século XXI (Alimonda, 2014).

No Brasil, com as descobertas dos volumosos depósitos de ouro iniciavam-se as atividades de mineração, provocando transformações no País em formação. Pode-se situar o primeiro “grande boom mineral” no século XVIII (primeiro Ciclo do Ouro) (Barreto, 2001: 5). Naquele contexto, o Brasil se tornou o primeiro grande produtor mundial de ouro. Dos anos de 1700 a 1800, 1 milhão de quilos de ouro extraídos no Brasil foram registrados oficialmente, estimando-se ainda que outro milhão tenha sido contrabandeado (Dean, 1996)<sup>6</sup>.

A extração de diamantes também foi volumosa. Segundo Dean (1996), há registros oficiais informando que cerca de 2,4 milhões de quilates de diamantes foram extraídos e outro montante incalculável foi retirado sem qualquer registro oficial. Os depósitos de diamantes foram localizados em Minas Gerais numa área que circundava o arraial de Tejuco – o Distrito de Diamantino, onde atualmente é a cidade de Diamantina - e oficialmente comunicados em 1729<sup>7</sup> (Dean, 1996; Prado Júnior, 1999).

---

<sup>6</sup> Segundo Boxer, o contrabando de ouro foi intenso e, por isso, é difícil estimar o volume de ouro extraído naquela época. Boxer refere-se a várias estimativas: “[...] menos de um terço de ouro realmente retirado das minas era declarado; outra autoridade da época alega que menos de um décimo desse ouro encontrava, eventualmente, o caminho das fundições e da Casa da Moeda. Essa última estimativa pode bem ser exagerada, mas é inegável que uma grande quantidade de ouro brasileiro depressa entrava em circulação, legalmente ou não, de ambos os lados do Atlântico. Magalhães Godinho afirma que na altura de 1703, no máximo, a quantidade de ouro em Minas Gerais excedia grandemente todo o ouro que Portugal até então recebera da Guiné, desde a fundação da Mina, em 1482, ou ao que toda a Espanha havia recebido de suas possessões americanas durante o decorrer do século XVI” (2000: 80).

<sup>7</sup> De acordo com Dean, a “data da primeira descoberta de diamantes é incerta”. Os depósitos foram localizados mais para o norte, ao longo da serra do Espinhaço (1996: 112).

Segundo Prado Júnior, o País foi o primeiro grande produtor moderno de diamantes, que, anteriormente, eram apenas extraídos em pequenas quantidades na Índia (1998: 62). Somente no final do século foram descobertas jazidas na África do Sul. Portanto, na maior parte do século XVIII, o Brasil manteve o monopólio da produção mundial de diamantes (Prado Júnior, 1998). No entanto, apesar da posição privilegiada, a importância dos diamantes naquele contexto é pequena se comparada a do ouro (Prado Júnior, 1998).

No Brasil-colônia, também há registros de minério de ferro, conforme a Carta de Piratininga de José de Anchieta, datada de 1554 (Scliar, 1996). A produção de ferro, entretanto, não ganhou peso econômico (Scliar, 1996). Em Araçuaia, perto de Sorocaba (SP), foram construídas duas forjas<sup>8</sup> catalãs para a fabricação de instrumentos simples de uso doméstico e na agricultura.

A fábrica funcionou até 1629, segundo Scliar (1996). Várias ferrarias foram instaladas no País a partir de 1795, ano em que houve autorização régia (da Coroa portuguesa) para o funcionamento de indústrias no Brasil (Scliar, 1996). Uma fábrica de espingardas e baionetas foi montada em 1811 pelo governo real com o ferro produzido pelas ferrarias que entraram em operação, principalmente em Minas Gerais.

No século XIX, também ficaram conhecidas as usinas de Morro do Pilar (Minas Gerais) e Ipanema (São Paulo) apoiadas por Dom João VI, rei de Portugal. Aliás, estas duas usinas representaram o esforço do reinado de Portugal de garantir mais autonomia à economia brasileira, iniciativa que naufragou pelos “acordos draconianos de Portugal com os ingleses.” (Scliar, 1996: 58) Os Tratados de 1810 – Tratado de Amizade e Aliança e Tratado de Comércio e Navegação – “atrelaram a indústria, o comércio e as finanças do Brasil à poderosa Inglaterra.” (Scliar, 1996: 58)

A maior parte do que era extraído dos recursos minerais (ouro e diamantes) era exportada para Lisboa, sustentando “o poder e estabilidade da Coroa.” (Dean, 1996: 108) A partir da descoberta de ouro, o Brasil “se tornou muito mais estratégico para Lisboa, como se depreende da decisão de 1720 que o elevou do status de governadoria-real para o de vice-reino.” (Dean, 1996: 108)

Assim, as descobertas de ouro reforçaram a vinculação do Brasil ao comércio mundial para atender à demanda européia (Scliar, 1996). “Os ciclos da cana-de-açúcar, do ouro e do café vincularam a produção brasileira ao mercado mundial, numa divisão do trabalho onde o nosso papel era o de fornecedor de matérias-primas.” (Scliar, 1996: 57).

Maxwell descreve muito bem esse panorama:

A prosperidade de Portugal metropolitano, em meados do século XVIII, dependia das flutuações econômicas da economia colonial. O ouro, o fumo, o açúcar brasileiros constituíam a base do complexo comercial do Atlântico sul. O açúcar e o fumo proporcionavam lucrativas reexportações para a Espanha; o ouro era o meio de equilibrar o intercâmbio desfavorável com o norte e de pagar as importações de madeira e de cereais. (...) Uma frota de 30 a 40 barcos partia anualmente para Lisboa carregada de ouro, prata, diamantes, jaspe, cacau, bálsamo, algodão, fumo e açúcar.” (Maxwell, 1978: 24)

---

<sup>8</sup>Forja “é uma fornalha de que se servem os ferreiros e outros artífices para incandescer os metais para serem trabalhados numa bigorna [...] sistema composto dos seguintes itens: fornalha (material combustível e ar), bigorna, martelos, tenazes e líquidos para arrefecimento (óleo/água). Neste sistema o ferreiro atua no metal aquecido a fim de gerar uma forma desejada. A principal ação é a deformação da estrutura inicial. Posteriormente segue-se para o tratamento térmico para conferir ao metal as qualidades desejadas”, disponível em <http://pt.wikipedia.org/wiki/Forja>, acessado em 18/09/14.

Assim, também para Scliar (1996), lembrando Marx, a mineração cumpriu, no plano global, um papel relevante no contexto de constituição das bases do modo de produção capitalista. Pois, como já vimos, a exploração de ricos depósitos de minério foi um importante elemento histórico para o enriquecimento de países europeus que, cerca de um século depois, abriram espaço para o nascimento da produção capitalista por meio de riquezas e dos povos escravizados das colônias:

[...] as descobertas de ouro e prata na América, o extermínio, a escravidão das populações indígenas, forçadas a trabalhar no interior das minas, o início da conquista e pilhagem das Índias Orientais e transformação da África num vasto campo de caçada lucrativa são os acontecimentos que marcam os albores da era da produção capitalista. Esses processos idílicos são fatores fundamentais da acumulação primitiva (Marx, 1975<sup>9</sup>; *apud* Scliar, 1996: 62)

Analisando-se o processo histórico da colonização portuguesa no Brasil, através da *plantation*<sup>10</sup> e da mineração, constata-se que as riquezas minerais exploradas em terras brasileiras contribuíram para a consolidação do mercantilismo comercial português.

## **1.2 – A mineração como eixo fundamental da colonização**

Para conseguir controlar a atividade mineratória e agrícola, Portugal e outros países europeus que exploraram os recursos minerais da América Latina forjaram, sobre os escombros das sociedades nativas, uma outra sociedade. Não só submetendo essas sociedades milenares - com outra história e outra cultura - à lógica da acumulação dos recursos econômicos e ao poder colonial, como também promovendo a reorganização do território em função da produção e da administração colonial (Alimonda, 2014).

Assim, no processo de colonização se constitui uma sociedade não só economicamente dependente, girando em torno do processo de acumulação de capital europeu, como uma sociedade social e culturalmente submissa, moldada de forma a aceitar e a fazer funcionar o sistema colonial. Embora, como lembra Alimonda, a colonização não possa ser considerada como único elemento para interpretar esta dinâmica histórica. Segundo ele, é preciso considerar a complexidade da colonização com seus “procesos de mestización, de hibridación y de resistencia que se fueron desarrollando a lo largo de cinco siglos.” (Alimonda, 2014: 98 e 101)

Fundado na exploração mercantil dos recursos naturais das terras recém descobertas em função das necessidades européias, o sistema colonial forjou uma colonialidade, ou seja, uma forma de viver e de se relacionar com os outros, com a Coroa e com a natureza que marcou profundamente a identidade e a especificidade da América Latina (Alimonda, 2014). Em Minas Gerais, através da atividade mineratória e da exploração de produtos agrícolas de alto valor comercial na Europa, reforçaram-se as características básicas da estrutura social e política da formação colonial marcada pelos valores e objetivos econômicos, culturais e políticos da sociedade portuguesa/européia.

Assim, como já foi dito, a colonização e a mineração estão intrinsicamente ligadas. E é através das atividades de extração do minério, ouro e diamante (além das atividades agrícolas

---

<sup>9</sup> MARX, K. (1975): O capital, livro 1. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. V. 2.

<sup>10</sup>A *plantation* não foi simplesmente uma atividade agrícola, foi uma forma específica de exploração do produto agrícola através da grande exploração, da monocultura para exportação e baseada na mão de obra escrava.

em torno da produção da cana-de-açúcar, do algodão e do café em outras regiões do País), que várias vilas e cidades foram surgindo no período do Ciclo do Ouro.

A região mineira foi explorada, ocupada e, em menor escala, colonizada com espantosa rapidez. Os principais campos de Ribeirão do Carmo, Ouro Preto e Sabará se haviam tornado, ao fim do século, povoações prósperas. Uns dois anos depois, Catas Altas, Vila do Príncipe e outras, numerosas demais para serem mencionadas, seguiam-lhes o passo. (Boxer, 2000: 73 e 74)

De acordo com Alimonda (2014), a “ambicionada e inesperada riqueza” levaram Portugal, assim como a Espanha no território conquistado, a iniciar um processo de reorganização territorial da então colônia.

Se creó un Virreinato y se extinguieron las capitanías hereditarias, especie de asociación público/privada para la ocupación territorial. La capital fue trasladada desde Bahia para Rio de Janeiro, y fue establecida una zonificación especial para el control de la región mineradora (as Minas Gerais), con capital en Ouro Preto, y el trazado de caminos protegidos para transportar el mineral precioso, que salía hacia Portugal por el puerto de Paraty. (Alimonda, 2014: 105)

Desta forma, a mineração impulsionou a interiorização ocupacional do território brasileiro que teria recebido, somente no século XVIII, cerca de 450 mil portugueses. (Dean, 1996; Alimonda, 2014). Sem ordenamento territorial, conflitos em torno da mineração eram constantes e envolviam vários atores, entre eles empreendedores mineiros (garimpeiros), índios, escravos africanos e funcionários da Coroa de Portugal.

Nesse contexto, os colonizadores adotaram iniciativas voltadas à fiscalização da atividade mineral, estabelecendo uma política férrea de tributação, como por exemplo, a cobrança do *quinto* no período colonial, como veremos no **Capítulo II** (Alimonda, 2014; Scliar, 1996; Prado Júnior, 1998 e 1999; Maxwell, 1978).

Nós podemos considerar que a mineração no período Brasil-colônia desencadeou várias transformações, constituindo-se em elemento estruturante de aspectos geográficos, populacionais, econômicos, sociais, ambientais e político-institucionais que se fazem perceber até os dias de hoje. Segundo Prado Júnior (1998), a forma como se deu o povoamento do território a partir da atividade de mineração, desenvolvida como “uma vasta empresa comercial” voltada para o comércio europeu, marcou profunda e totalmente as feições e a vida no País e é de grande significado para analisar vários aspectos do Brasil:

Em alguns decênios povoa-se um território imenso até então desabitado, e cuja área global não é inferior a 2 milhões de km<sup>2</sup>. Povoamento esparsa, bem entendido (em princípios do século XIX não será superior a 600.000 habs., ou seja um quinto da população total do Brasil de então), e distribuídos em pequenos núcleos separados entre si por áreas desertas imensas. Esta será uma forma característica do povoamento do Brasil centro-sul que se perpetuará até nossos dias. (Prado Júnior, 1998: 23 e 64)

Do ponto de vista social, a mineração contribuiu para a formação de uma sociedade baseada, em primeiro lugar, na propriedade privada da terra, cujo monopólio cabia às classes dominantes e, em segundo lugar, pela relação de dominação de negros e índios<sup>11</sup> pelos brancos. A mineração reforçou o viés escravagista da colonização, pois os portugueses

---

<sup>11</sup> Segundo Scliar, a escravização de escravos africanos inaugurou “a página mais trágica da história do Brasil” (1996: 57). Os portugueses também escravizaram índios para “executar os serviços braçais na colônia”, mas a mão-de-obra indígena não foi largamente utilizada como a dos negros já que os índios não se ajustavam às exigências dos portugueses (Scliar, 1996: 57).

utilizaram amplamente a mão de obra de escravos africanos, que eram muito habilidosos no manuseio de bateias e na metalurgia de ferro (Scliar, 1996).

Enviados ao Brasil a partir de 1540, centenas de escravos africanos eram transportados em navios negreiros para aportarem no País durante o Ciclo do Ouro. Eles eram mandados para as regiões de minas para trabalhar na extração mineral e podem ser considerados os primeiros metalurgistas do Brasil (Gonçalves, 1937<sup>12</sup>; *apud* Scliar, 1996).

Em relação aos aspectos econômicos, a mineração do século XVIII, pela forma em que se estruturou no Brasil, trouxe consequências que podem ser percebidas até a atualidade (Prado Júnior, 1998; Scliar, 1996). Scliar (1996) fornece alguns exemplos:

[...] a economia mineratória em Minas Gerais criou a pecuária de corte e de transporte nos campos de Curitiba, Viamão e em todo o Rio Grande de São Pedro. Ligou o Sul ao Centro por terra, criou cidades, atividades, criou o comércio próspero de Sorocaba, as rotas e as tropas. As minas estimularam a ampliação da agricultura de alimentos de São Paulo. Mais tarde, com a criação do Caminho Novo a Minas irão desenvolver o Rio de Janeiro, o porto, o comércio, transformando a cidade no mais importante entreposto comercial da colônia e assim criando as condições para que substituísse Salvador como capital do Vice-reino em 1763. O Rio de Janeiro como as Minas Gerais foram a porta larga por onde chegaram as muitas importações e por onde saía o ouro. Ao Norte, as minas incentivaram a expansão da pecuária, da indústria do sal e do couro, do tabaco e da aguardente [...]. (Paula<sup>13</sup>, 1988: 776; *apud* Scliar, 1996: 61)

De acordo com Prado Júnior (1998), o desenvolvimento da mineração como atividade econômica no Brasil esbarrou em várias dificuldades, dentre elas às associadas à forma de ocupação regional irregular e espaçada. O estabelecimento de um sistema de transportes eficiente e econômico capaz de interligar o País e escoar a produção foi a principal das dificuldades (Prado Júnior, 1998). Aliás, segundo o autor, esse será o “o maior ônus legado pela mineração do século XVIII.” (Prado Júnior, 1998: 64)

Quase um século depois de seu início (final do século XVIII), o primeiro Ciclo do Ouro entrou em processo de declínio com a escassez de ouro nas jazidas superficiais<sup>14</sup>. Segundo Prado Júnior, a indústria mineradora deste período não passou de uma “aventura passageira”, pois as autoridades coloniais não investiram em um modelo eficiente de extração (1999: 171).

De acordo com o autor, quando foram necessárias a ampliação da pesquisa mineral e a extração mais profunda no solo a incapacidade técnica ficou evidente. “A falta de recursos técnicos e materiais foi por isso, à medida que prosseguiram as escavações, tornando difícil, até afinal impossível, a exploração destas camadas que se aprofundavam no solo.” (Prado Júnior, 1999: 170)

Em relação a esse período, Prado Júnior afirma que a indústria mineradora produziu uma riqueza que foi “drenada” para fora do País, deixando “tão poucos vestígios, a não ser a prodigiosa destruição de recursos naturais que semeou pelos distritos mineradores, e que ainda hoje fere a vista do observador [...]” (Prado Júnior, 1999: 171).

---

<sup>12</sup> GONÇALVES, A. D. (1937): O ferro na economia nacional. Rio de Janeiro. Ministério da Agricultura.

<sup>13</sup> PAULA, J. A. (1988): O Prometeu no sertão: economia e sociedade da Capitania das Minas dos Matos Gerais. São Paulo. Tese de Doutorado, USP. 776 p.

<sup>14</sup> No primeiro ciclo, extraiu-se o chamado ouro de aluvião, localizado mais superficialmente, nos rios, em suas margens e nas proximidades (Boxer, 2000; Barreto, 2001). Para a extração de ouro de aluvião (e de diamantes também) não era preciso que se usassem processos especiais, pois o minério podia ser encontrado nos cascalhos, nas baixadas ou nas areias dos ribeirões (Scliar, 1996).

Chega-se ao século XIX sem que o País houvesse acumulado recursos fiscais para o momento em que se esgotasse o ouro nos depósitos superficiais.

A mineração sofre então o seu colapso final. Nada se acumulara na fase mais próspera para fazer face à eventualidade. Os recursos necessários para restaurar a mineração nas novas bases que a situação impunha se tinham volatilizado, através do oneroso sistema fiscal vigente no fausto caricaturesco da corte de um D. João V e na dispendiosa e ineficiente administração portuguesa; as migalhas que se sobravam desta orgia financeira se foram também na dissipação imprevidente dos mineradores. A ignorância, a rotina, a incapacidade de organização nesta sociedade caótica que se instalara nas minas, e cuja constituição não fora condicionada por outro critério que dar quintos a um rei esbanjador e à sua corte de parasitas, e nos restos satisfazer o apetite imoderado de aventureiros, davam-se a mão para completar o desastre. Nada mais era possível fazer, só com recursos locais, para reerguer a indústria da mineração no Brasil [...] (Prado Júnior, 1999: 171)

### 1.3 – O segundo ciclo do ouro: a entrada de capital externo

Após a decadência do primeiro Ciclo do Ouro, o País se abriu para a instalação de grandes empresas estrangeiras (inglesas) à procura de jazidas primárias de ouro com a suspeita de que as jazidas superficiais tinham se esgotado.

“[...] serão estrangeiros, em particular ingleses, aos quais se permite o estabelecimento nas minas em 1824, que vão recolher o triste espólio da aventura passada, e infundir um novo embora leve alento na indústria brasileira da mineração” (Prado Júnior, 1999: 171).

Segundo Scliar (1996), as empresas inglesas se organizaram para a lavra de ouro no Quadrilátero Ferrífero e introduziram mudanças tecnológicas que impactaram positivamente a mineração, baseada numa tradicional atividade de lavra (Scliar, 1996). Empresas como a *The Ouro Preto Gold Mines of Brazil Ltd.* (Mina da Passagem), a *St. John del Rey Gold Mining Co.* (Morro Velho) e a *São Bento Gold Estates Ltd.* (Santa Bárbara) passaram a usar pólvora, dinamite, amalgamação por mercúrio, a utilizar amplamente a força hidráulica na drenagem, a ventilação, o transporte de minério por meio de vagonetes e caçambas movidas por rodas d'água, além de aplicar a técnica de redução de minérios (Martins e Brito<sup>15</sup>, 1989; *apud* Scliar, 1996: 63)

Do ponto de vista social, as empresas inglesas cometeram os mesmos erros dos colonizadores portugueses, beneficiando-se da mão de obra escrava sem se preocuparem com as condições de segurança e saúde. Conforme Scliar (1996), somente no fim da década de 1840, a diretoria londrina da *St. John del Rey Gold Mining Co.* (Morro Velho) reagiu às condições de trabalho dos escravos por conta de notícias publicadas na imprensa britânica, o que levou a sede brasileira a adotar algumas medidas, como a contratação do primeiro médico da Morro Velho. Apesar das medidas, grandes desabamentos e incêndios ocorreram em anos seguintes (1867 e 1886) nas áreas de mineração, levando à paralisação momentânea das atividades.

Pode-se afirmar que o novo Ciclo do Ouro não foi próspero, ao contrário do primeiro (Barreto, 2001). Segundo Scliar (1996), vários empreendimentos fracassaram e as razões para isso vão das “descobertas de jazimentos em outros países e das questões tecnológicas” até o “fim da escravidão que obrigou a substituição dos escravos por assalariados, gerando custos monetários que eram até então inexpressivos e a utilização de processos de tratamentos inadequados à natureza do minério, acarretando perda do material.” (Scliar, 1996: 65)

---

<sup>15</sup> MARTINS, R. e BRITO, O. E. A. (1989): A História da mineração no Brasil. São Paulo: Emp. das Artes.



#### 1.4 – Um outro cenário: a industrialização no Brasil e o crescimento da demanda por bens minerais

No final do século XIX e início do século XX, o cenário era de esgotamento das ricas minas européias, elevação do consumo de minérios pela crescente industrialização e de aperfeiçoamento do transporte de longa distância das matérias primas (Scliar, 1996). A conjuntura favoreceu o embate pelo controle dos recursos minerais em âmbito mundial pelos países centrais, servindo de “‘pano de fundo’ das duas grandes guerras mundiais” (Scliar, 1996: 72).

Segundo Scliar (1996), a Primeira Guerra Mundial (1915-1919) elevou a demanda por bens minerais e a Revolução Industrial impulsionou ainda mais a utilização de novos minérios para a fabricação de máquinas, ferramentas e armas. Nesse contexto, as “reservas de petróleo no Oriente Médio, de estanho na Bolívia e Tailândia, de cobre no Chile e de ferro no Brasil tornaram-se propriedade das grandes empresas multinacionais.” (Scliar, 1996: 72).

Estávamos na República Velha (1889-1930) e o Brasil, neste período, manteve seu papel como exportador de bens primários, sendo que a produção de produtos agrícolas (café, cacau, algodão, açúcar e borracha, etc.) era o carro chefe das comercializações para o mercado externo em uma estrutura econômica nitidamente agrária (Scliar, 1996).

Nesse período, estreitaram-se as relações comerciais com os Estados Unidos, que passaram a destinar muitos investimentos ao setor mineral brasileiro a procura de minérios, muitos deles para a Primeira Guerra Mundial, como quartzo piezoelétrico, manganês, zircônio, caulim e barita (usados na indústria de equipamentos para a guerra) (Scliar, 1996). Ao final do conflito mundial, a produção mineral no Brasil, que havia crescido no início da guerra, caiu “vertiginosamente.” (Scliar, 1996: 77)

Em 1910, um memorial<sup>16</sup> sobre as jazidas de ferro no Quadrilátero Ferrífero confirmou a existência de grandes reservas de minério de ferro. O tamanho das reservas mineiras levou empresas mineradoras internacionais<sup>17</sup> a adquirirem extensas propriedades de terra nessas regiões, graças também à Constituição de 1891, “que considerava o dono da terra proprietário dos bens minerais.” (Scliar, 1996: 74)

Com relação à extração de minério de ferro e o seu beneficiamento, desde os fins do século XIX Minas Gerais já apresentava algumas experiências, com pequenas e médias fundições: em 1812, o Barão de Eschwege inaugurou a fábrica de ferro Patriótica, que, com quatro fornos, 2 forjas, um malho e um engenho de socar, possibilitou a primeira corrida de ferro gusa no Brasil (Scliar, 1996; Pereira, Faria e Muls, 2007).

Em 1888 registrou-se a instalação do primeiro alto-forno do estado, a Usina Esperança, em Itabira do Campo. Em 1917, foi criada em Sabará (MG), por um grupo de mineiros, a Cia. Siderúrgica Mineira. Em 1921, numa associação entre o grupo mineiro e o grupo belga

---

<sup>16</sup>O memorial foi escrito por Gonzaga de Campos e Orville Derby, membros do Serviço Geológico (órgão do Ministério da Agricultura) e apresentado no XI Congresso Geológico Internacional, em Estocolmo. “A revelação da magnitude das reservas mineiras desencadeou uma verdadeira corrida pela compra das terras em que se localizavam as jazidas”, (Pereira, Faria e Muls, 2007: 213)

<sup>17</sup> Scliar (1996) cita as seguintes empresas estrangeiras: *Itabira Iron Ore Company* (grupo inglês), *Brazilian Iron and Steel* (grupo norte-americano), *Deutsch Luxemburgisch Beuaerk in Hutten Acktiengesellschaft* (grupo alemão), *Société Civil de Mines de Fer de Jangada* (grupo francês) e *The Saint John Del Rey Gold Mining* (grupo inglês).

luxemburguês *Arbed-Aciéries Réunis Burbach et Dudelanges* passou a se chamar Cia. Siderúrgica Belgo-Mineira. Essa usina era a maior do País e, em fins de 1925, tornou-se a primeira usina integrada da América Latina, dando início à atividades de laminação. Em 1937, a Belgo-Mineira inaugurou a Usina Monlevade com capacidade inicial de 50.000 t/ano (Scliar, 1996; Pereira, Faria e Muls, 2007).

No Ciclo Vargas (1930-1945), o Brasil estreitou novamente os laços comerciais com os Estados Unidos, interessados em garantir minério para abastecer a indústria bélica em razão da Segunda Guerra Mundial (Scliar, 1996).

O território brasileiro será esquadrinhado por geólogos norte-americanos para suprir de minérios as indústrias envolvidas no esforço de guerra, em especial de nióbio, tântalo, tungstênio, berilo e cristal de quartzo. (Scliar, 1996: 83)

Ao mesmo tempo, em São Paulo e Minas Gerais as entidades de classe e a imprensa defendiam a tese da necessidade da industrialização como rota para o desenvolvimento do País:

A luta pela implantação da indústria siderúrgica constituiu o grande tema do IV Congresso Comercial, Industrial e Agrícola, realizado em Belo Horizonte, em 1935, reunindo setores de todos os setores produtivos da economia regional e se tornaria a principal bandeira de luta do jornal (Informador Comercial, observação da autora) nos anos subseqüentes (Pereira, Faria e Muls, 2007: 205)

Duas ideias centrais apontavam o caminho para o grupo de técnicos (engenheiros formados pela Escola de Minas de Ouro Preto), empreendedores e diretores de entidades de classe que se constituiu em Minas em fins da década de 30: a industrialização, sobretudo da indústria de base, como saída para superar o atraso econômico mineiro; e a necessidade de proteção à indústria nacional, dificultando-se a entrada de capital estrangeiro em setores estratégicos da economia.

Nesse período, o governo iniciou o processo para a implantação da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), em Volta Redonda, estado do Rio de Janeiro, nacionalizando a mina de minério de ferro de Casa de Pedra, da mineradora alemã *A. Thun*, em Congonhas (MG) (Scliar, 1996). Em Santa Catarina, o governo adquiriu instalações de mineração, beneficiamento e carregamento de carvão (Scliar, 1996). No governo Vargas também foi nacionalizada a Companhia de Navegação Costeira para transportar carvão mineral do Sul do Brasil para Volta Redonda (RJ), onde seria a sede da CSN (Scliar, 1996).

A Companhia Vale do Rio Doce (CVRD) foi criada em 1º de junho de 1942 por meio do decreto-lei nº 4.352<sup>18</sup>. Esta iniciativa foi adotada como parte do cumprimento de cláusulas dos Acordos de Washington entre Brasil, Estados Unidos e Grã-Bretanha no contexto da Segunda Guerra Mundial (Scliar, 1996). Um dos acordos tratava da extração, transporte e exportação do minério de ferro das minas de Itabira (MG), que, na época, pertenciam à *Itabira Iron Ore Co.*, de capital inglês (Scliar, 1996). Em uma das cláusulas, ficou definida a transferência das jazidas da Itabira para o governo brasileiro, que, por sua vez, estruturou o transporte para a exportação do minério para abastecer a indústria bélica mundial (Scliar, 1996).

---

<sup>18</sup>Informação disponível em [http://www.vale.com/pt/aboutvale/book-our-history/documents/livro/vale\\_livro\\_nossa\\_historia\\_cap2.pdf](http://www.vale.com/pt/aboutvale/book-our-history/documents/livro/vale_livro_nossa_historia_cap2.pdf), acessado em 19/09/14.

Além do minério de ferro, a extração de petróleo<sup>19</sup> iniciou sua trajetória com a exploração do mineral no bairro de Lobato, em Salvador (BA); também há registros de produção de manganês, carvão mineral, alumínio e cimento nesse período (Scliar, 1996). É importante lembrar que a campanha *O Petróleo é Nosso* e a criação da Petrobras, em 1954, no segundo mandato do presidente Getúlio Vargas (eleito em 1951), foram fatos que impactaram o setor mineral (Scliar, 1996).

No período da Democracia Populista (1945-1964), o então presidente marechal Eurico Gaspar Dutra, que governou o Brasil de 1946 a 1951, também reforçou a vinculação econômica do Brasil com os Estados Unidos, possibilitando que, em 1948, fosse assinado o Acordo Intergovernamental Brasil-EUA que selou a ligação entre o *United States Geological Service* (USGS) e o DNPM (Scliar, 1996). Em 1946, a CSN foi, enfim, inaugurada com capacidade para a produção anual de 300 mil toneladas de aço (Scliar, 1996).

Segundo Barreto (2001), um novo ciclo mineral brasileiro começou a ser delineado depois da Segunda Guerra Mundial. Esse processo foi iniciado nos anos 50, tendo se concretizado no final da década de 1960 (Barreto, 2001). Nesta etapa, alguns governos, como o do presidente Getúlio Vargas e o do presidente Juscelino Kubitschek, abriram espaço para mudanças no setor mineral, sempre com a pressão dos governadores mineiros, das entidades empresariais, sindicatos e alguns dos jornais da capital mineira. “O minério não dá duas safras” foi o slogan do início dos anos 70 no movimento desses setores pela industrialização e pela nacionalização da exploração do minério (Pereira, Faria e Muls, 2007: 227/259).

Em 31 de janeiro de 1956, assumiu o presidente Juscelino Kubitschek, que governou o Brasil até 1961 com uma política de industrialização focada, sobretudo, no setor de bens de consumo duráveis. O objetivo do governo JK exigia grande volume de recursos, obtidos através da entrada maciça de capital estrangeiro e resultou em um significativo crescimento da demanda interna por minérios (Scliar, 1996). Nesse período também se fez necessária a importação de bens minerais para suprir o mercado interno, o que aumentou a dependência do Brasil de produtos minerais de outros países (Scliar, 1996).

Scliar considera que o período entre 1945 e 1964 “foi dos mais importantes para a mineração brasileira”, pois a “produção mineral brasileira deixava de responder exclusivamente às demandas do mercado externo” (1996: 104). Segundo ele, embora o consumo interno de minérios ao longo desses anos tenha se mantido pequeno, havia demanda por uma maior produção e por variedade de minérios. “A criação da Petrobrás, da CVRD e a implantação de dezenas de pequenas e médias minas impulsionaram a mineração quanto ao volume e à variedade de minérios extraídos.” (Scliar, 1996: 104)

Na década de 50, pela primeira vez, a produção industrial brasileira ultrapassa a produção agrícola, alterando o perfil da demanda de minérios. (Scliar, 1996: 104). De 1955 a 1959, a agricultura desce de 25,1% para 22,6%, enquanto a indústria sobe de 24,4% para 25,4% (PNB). Da mesma forma,

---

<sup>19</sup> A produção de petróleo não é objeto de nossa dissertação, mas considerou-se relevante pontuar o início da prospecção de petróleo no Brasil pela relevância histórica. O petróleo é um bem mineral, mas as atividades relativas ao setor são reguladas por outras legislações, sendo que a principal delas é a Lei 9.478/1997 que regulamentou a quebra do monopólio de petróleo, instituiu a Agência Nacional do Petróleo (ANP) e o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), além de outras providências (TOLMASQUIM, M. T.; PINTO JÚNIOR, H. Q. (2011): Marcos regulatórios da indústria mundial do petróleo. Rio de Janeiro: Synergia e EPE.

entre 1940 e 1960 a população rural cresceu 37,5% e a urbana 148% (Sader<sup>20</sup>, 1982; *apud* Scliar, 1996: 104)

Em 1956, foi inaugurada a Cia Siderúrgica Mannesmann e, em 1958, foi anunciada a *joint-venture* com o Japão para a criação da Usiminas para a produção do aço. Em 1962, foram cassadas as concessões da *Hanna Corporaton*, empresa americana que explorava o minério de ferro em Minas Gerais e queria o monopólio do transporte pelos trilhos da Central do Brasil, o que prejudicaria enormemente as atividades econômicas do estado (Pereira, Faria e Muls, 2007: 257 e 258).

De 1964 a 1985, os governos militares estiveram no comando do País depois do golpe militar de 1º de abril de 1964 com políticas públicas amplamente influenciadas pelos interesses do capital internacional e nacional (Scliar, 1996).

Os 20 anos de ditadura militar serviram para a racionalização do aparelho estatal, em todos os níveis, tendo como objetivo o apoio e o fomento da concentração e integração do capital nacional com o internacional. As políticas governamentais de subsídios, cambiais e industriais, foram muito bem articuladas para cumprir essas metas (Scliar, 1996).

O programa global da equipe econômica destinava-se a racionalizar a economia pela concentração do capital nas indústrias mais eficientes e pelo estímulo à penetração de capital multinacional mais moderno e produtivo. Ia-se assim ao encontro das premissas da Doutrina de Segurança Nacional e Desenvolvimento no tocante aos efeitos do investimento multinacional: a melhor maneira de desenvolver o Brasil era transformá-lo em área prioritária do investimento estrangeiro. (Moreira Alves<sup>21</sup>, 1985; *apud* Scliar, 1996: 112)

As empresas internacionais encontraram espaço para executar no Brasil seus planos de instalação de indústrias de bens de capital, intermediários e de produtos finais para escapar da pressão em seus países de origem dos movimentos de proteção ao meio ambiente e de economia de energia, principalmente a partir da década de 1970 (Scliar, 1996).

A política de substituição de importações e a política de exportações eram os principais impulsionadores da economia, atrelada a uma estratégia mais ampla de associação com o capital internacional, dominante em todos os setores da indústria brasileira.

O golpe militar reforçou o caminho da integração com o capitalismo internacional. O papel do Brasil continuou sendo o de suprir os países centrais de matérias-primas e, agora também, de produtos semimanufaturados. (Scliar, 1996: 113 e 114)

Estávamos em um período de altos índices de inflação, recessão, elevadas taxas de desemprego e grande crescimento da dívida externa (Barreto, 2001). Nesse contexto, os militares deram início à execução de medidas para garantir fôlego à economia, implementando algumas ações voltadas à ampliação de alguns setores, entre eles o mineral (Barreto, 2001). Alguns meses após o golpe militar foi aprovada uma Exposição de Motivos (391/64) pelo governo Castelo Branco na qual se definem prioridades para o setor mineral (Scliar, 1996).

O primeiro tópico dessa Exposição de Motivos estabelece a necessidade de se

---

<sup>20</sup> SADER, E. (1982): Um rumo de botas: a militarização do Estado na América Latina. São Paulo: Polis.

<sup>21</sup> MOREIRA ALVES, M. H. (1985): Estado e oposição no Brasil – 1964-1984. Petrópolis: Vozes.

- a. *aproveitar intensa e imediatamente os recursos naturais conhecidos;*
- b. *ampliar a curto prazo o conhecimento do subsolo do país;*
- c. *promover a regulamentação dos artigos 152 e 153 da Constituição Federal;*
- d. *propor a revisão do Código de Minas.* (Scliar, 1996: 113; *itálico do autor*).

Três anos depois, foi promulgada a Constituição de 1967 e o Código de Mineração (Decreto-lei 227/67), que está em vigor até hoje. Sobre as regras legais no setor mineral, nós veremos mais detalhes no **Capítulo II**.

No período da ditadura militar (1964 a 1985), a atividade de mineração também exerceu papel de ocupação territorial (Barreto, 2001), como ocorreu no período colonial. Com uma extensão de mais de 8 milhões de quilômetros quadrados, o Brasil foi cenário de uma ocupação que avançou pela Floresta Amazônia<sup>22</sup>, cuja área é quase dois terços do território nacional. Para os governos militares, a mineração seria uma das alavancas da integração nacional e da ocupação territorial (Barreto, 2001).

Ao final da ditadura militar (início da década de 1980), também ocorreu uma explosão da atividade garimpeira “que cobriu todos os confins desse imenso Brasil” (Barreto, 2001: 98). Segundo esse autor, as estimativas apontam que cerca de 800 mil pessoas estiveram diretamente envolvidas no garimpo no auge de sua atividade. A região Amazônica era um dos principais destinos na busca de ouro, diamantes e outros metais garimpáveis, como foi o caso de Serra Pelada, Xingú e Tapajós (PA); Rio Paruari (AM); Alta Floresta (MT); rio Madeira, Uraricoera-Tepequém (RO); e Lourenço (AP) (PNM 2030; Scliar, 1996)

O crescimento da atividade de garimpagem no Brasil levou à criação, em 1978, da reserva garimpeira de Carnaíba, na Bahia (esmeralda), do rio Madeira (ouro), e de Poxoréu, no Mato Grosso (diamante) (Scliar, 1996). Segundo Scliar, a “garimpagem contribuiu para a penetração de brasileiros pobres para os grandes vazios demográficos do Norte do país. Principalmente nordestinos fugindo da seca e das condições miseráveis de vida.” (1996: 134)

Para Scliar, um novo ciclo de garimpagem no Brasil foi iniciado com a produção de ouro em Serra Pelada na década de 80. A respeito de Serra Pelada, Scliar afirma:

O governo tenta, inclusive, instituir um “modelo Serra Pelada” que seria, segundo o então ministro das Minas e Energia, Cesar Cals, a solução para organizar as lavras clandestinas que se espalhavam por toda a Amazônia e, em poucos meses, segundo o ministro, a produção de ouro do Brasil seria multiplicada muitas vezes. (Scliar, 1996)

[...]

No final das contas, o garimpo de Serra Pelada produziu, oficialmente, 27.242 quilos de ouro. Considerada uma evasão da produção da ordem de 40% nos dois primeiros anos, caindo para um máximo de 20% em 1982, calcula-se que, na realidade, Serra Pelada deve ter produzido 34 toneladas de ouro (Salomão<sup>23</sup>, 1984; *apud* Scliar, 1996: 134)

<sup>22</sup>Grandes empreendimentos foram executados na Amazônia, como a lavra de manganês da Serra do Navio (AP); de bauxita do Trombetas, Paragominas e Juruti (PA); de estanho de Pitinga (AM) e de Rondônia; de ferro, manganês, cobre e níquel de Carajás (PA); de caulim do Jari (AP) e da bacia do rio Capim (PA); de alumina e alumínio de Barcarena (PA); de escoamento de ferro-gusa pela ferrovia de Carajás) (PNM 2030, MME disponível em [www.mme.gov.br](http://www.mme.gov.br), acessado em 09/06/14).

<sup>23</sup> SALOMÃO, E. P. (1984): O ofício e a condição de garimpar. In: Em busca do ouro. Rio de Janeiro: Marco Zero.

De acordo com Barreto (2001), a estruturação propriamente dita do parque mineral no Brasil é um fenômeno recente, podendo-se situá-la historicamente nas décadas de 1970 e 1980. Barreto lista as “descobertas mais marcantes do século XX” (2001: 5):

[...] o manganês da Serra do Navio (anos 40); o petróleo, que culminou com a criação da Petrobras (anos 50); as jazidas ferríferas do vale do Paraopeba (anos 50); as minas do Quadrilátero Ferrífero de Minas Gerais (meados dos anos 50, intensificando-se nos anos 60); o carvão no Rio Grande do Sul e no Paraná (anos 50), com grande incremento a partir dos anos 60; as minas de cobre do Rio Grande do Sul (anos 60), Pará e Goiás, nas décadas posteriores; as minas de chumbo na Bahia (anos 60), e em Minas Gerais mais recentemente; o nióbio de Araxá em Minas Gerais (anos 60); o caulim na Amazônia; fosfato e zinco em Minas Gerais; o mega projeto Carajás no Pará; o amianto da mina Cana Brava, em Goiás; a bauxita de Minas Gerais e Pará; assim como a descoberta da província estanífera de Rondônia, todos na década de 1970. (Barreto, 2001: 5 e 6).

Chega-se ao século XXI com o País ocupando uma posição privilegiada na produção mundial de recursos minerais (Barreto, 2001). Tal como no período da ditadura militar, os olhos estavam voltados para a Amazônia, uma das últimas fronteiras minerais do mundo (Wanderley, 2012). Segundo Malerba (2012) e Wanderley (2012), há inúmeras áreas inexploradas com grande potencial mineral na Amazônia e, por isso, a indústria extrativa tem direcionado investimentos para a região. De acordo com Malerba (2012), somente no Estado do Pará a produção saltou de cerca de R\$ 4 bilhões, em 2000, para quase R\$ 25 bilhões, em 2011.

Na última década na Amazônia surgiram inúmeras frentes de extrativismo mineral. Em Carajás, a ampliação da produção de minério de ferro e manganês se deu ao lado da abertura de novas minas de cobre e níquel. Isso permitiu à Vale, que em 2000 não produzia um grama de cobre, triplicar a produção brasileira passando de um patamar médio de 30 mil toneladas/ano para mais de 100 mil toneladas/ano. Também possibilitou à empresa investir R\$ 760 milhões em uma usina de beneficiamento de níquel em Ourilândia do Norte, onde explora depósitos desse minério que se estendem até os municípios de São Felix do Xingu e Parauapebas.

No oeste do Pará, Juruti acaba de entrar para o rol dos municípios mineradores onde a Alcoa começou a explorar bauxita, matéria prima para a produção de alumínio, ampliando também a produção desse minério no estado, que já conta com minas em Oriximiná e Paragominas. Em Barcarena, a 80km de Belém, as fábricas de alumina e alumínio passaram por um processo de ampliação da produção. (Malerba, 2012: 9 e 10)

Segundo Milanez, no País há uma grande diversidade de recursos minerais, o que o inclui no rol das nações “com relevância internacional como fonte de tais recursos” (2012: 30). A intensificação dos investimentos das empresas localizadas no Brasil, diz Milanez, insere-se no cenário de crescimento do mercado de commodities minero-metalúrgicas que tem expandido suas fronteiras em diferentes países aproveitando o contexto dos preços elevados dos produtos minerais, as necessidades de produtos minerais trazidas pelos avanços industriais e tecnológicos cada vez maiores e a acumulação de lucros pelo setor mineral nos países latinoamericanos.

### **1.5. A mineração no Brasil: alavanca econômica**

Como vimos anteriormente, a mineração provocou grandes transformações econômicas no Brasil-colônia. Segundo Prado Júnior, o setor “ocupou a maior parte das atenções do país, e desenvolveu-se à custa da decadência das demais atividades” (1998: 64). O eixo econômico deslocou-se das regiões açucareiras do Nordeste (Pernambuco e Bahia) para o centro do continente sul-americano (Prado Júnior, 1998). Em 1763, a capital da colônia transferiu-se da

Bahia para o Rio de Janeiro, que passa a ser, a partir de então, o “principal centro urbano da colônia” cujo porto interligará a produção mineral escoada das minas para o exterior.

Pouco a pouco, as demais atividades econômicas, como agricultura e pecuária, iniciaram uma nova trajetória por conta das necessidades de abastecer a população concentrada na região das minas e na nova capital (Prado Júnior, 1998). Assim, algumas áreas das então capitânicas de Minas Gerais<sup>24</sup>, do Rio de Janeiro e de São Paulo passaram a ser palco do desenvolvimento de atividades agrárias, em especial da pecuária (Prado Júnior, 1998).

Depois do “grande boom mineral” no século XVIII, quando o País chegou a ser o primeiro grande produtor mundial de ouro exportando a maior parte de sua produção, o Brasil chegou ao século XX, mais precisamente no período da Ditadura Militar, como quarto maior produtor mundial de ouro com a produção de cerca de 40 toneladas ao ano em um contexto de cotação elevada deste mineral. (Barreto, 2001:5)

Na Ditadura Militar, a associação de capitais privados nacionais e internacionais com empresas estatais foi uma das principais marcas dos governos militares no âmbito do setor mineral e em outras áreas (Scliar, 1996: 116). Incentivos fiscais, muitos deles instituídos pelo Grupo Executivo da Indústria de Mineração (GEIMI), criado em 1968, contribuíram para atrair o capital internacional (Scliar, 1996).

Neste contexto, o minério de ferro liderava as exportações entre as demais matérias-primas minerais e vários projetos de exportação do mineral receberam incentivos fiscais (Scliar, 1996). Portanto, era evidente a prioridade da política de exportações para o setor mineral, política esta que contou com a participação de estatais brasileiras, como a Companhia Vale do Rio Doce, e no apoio a projetos de empresas privadas nacionais e estrangeiras. “[...] essa política conseguiu recolocar o Brasil no páreo para continuar como ‘celeiro’ dos países centrais. Exemplos disso são os empreendimentos para a produção, o beneficiamento e a comercialização de ferro, caulim, estanho, alumínio e ferro-ligas.” (Scliar, 1996: 117)

O setor mineral diversificou-se e apresentou variação no montante produzido, como mostra a tabela abaixo referente aos anos de 1964, 1974 e 1984 (Scliar, 1996):

**Tabela 1: Produção mineral brasileira – 1964, 1974 e 1984 (toneladas)**

Substância	1964	1974	1984
Ferro	16.841.378	91.487.711	143.842.000
Manganês	1.474.321	2.800.239	3.494.000
Bauxita	187.965	858.457	10.355.126
Caulim	146.988	591.348	1.569.063
Amianto	107.394	1.051.309	1.889.326
Zinco	445	160.543	902.188
Ouro	5.016	5.864	37.218

Fonte: Anuários Minerais do DNPM, de 1975 e 1985. \*Produção das minas e garimpos. Minérios em estado bruto *apud* Scliar, 1996: 120.

<sup>24</sup> Segundo Prado Júnior, vale salientar que foi no sul de Minas Gerais que houve o desenvolvimento da economia agrária, pois nas regiões de extração do minério o solo era “impróprio para as atividades rurais” (1998: 65). No sul de Minas Gerais, “se desenvolve uma economia agrária que embora não contando com gêneros exportáveis de alto valor comercial – como se dera com as regiões açucareiras do litoral –, alcançará um nível de relativa prosperidade” (Prado Júnior, 1998: 65).

Nos anos 70, foi redesenhado o perfil do setor mineral em âmbito mundial em razão da crise econômica internacional deflagrada no período do choque do petróleo (Scliar, 1996). O consumo de minérios em todo mundo sofreu queda, ocorreram mudanças no tipo de bens minerais consumidos pelos países desenvolvidos e houve uma maior participação dos países produtores de minérios no controle de sua produção e comercialização (Scliar, 1996).

Como veremos no **Capítulo IV**, essa tendência foi, todavia, revertida nos anos 2000 com a demanda crescente de minerais nobres em razão da diversificação tecnológica da indústria de países desenvolvidos, pelo crescimento da população mundial que, conseqüentemente, provocou a elevação da demanda de bens alimentares. Houve uma reorganização da economia mundial, iniciando-se uma nova etapa extrativista, na qual, mais uma vez, as ex-colônias foram forçadas a possibilitar a extração e a exportação do minério bruto.

A seguir, nós veremos no **Capítulo II** os aspectos político-institucionais e legais da mineração e seus elementos históricos que nos auxiliarão a compreender as características do setor mineral e, desta forma, produzir ferramentas de análise da presente dissertação.



## **CAPÍTULO II - A MINERAÇÃO NO BRASIL: UMA QUESTÃO POLÍTICA**

Na medida em que a mineração passa a ser um dos eixos da economia brasileira, ela transforma-se em objeto de políticas públicas - tanto nos períodos colonial, imperial e republicano – por meio das quais o Estado brasileiro procura ordenar as atividades mineradoras, assegurar o seu controle e reservar uma parte dos resultados obtidos. Um processo onde os interesses divergentes se contrapõem e disputam, como veremos adiante.

É sobre esse processo que trataremos no **Capítulo II**, procurando descrever as idas e vindas da legislação do setor mineral nos tempos coloniais, no império e ao longo da República. Na **Seção 2.1 - Das leis reguladoras da Colônia à regulamentação nos dias de hoje (histórico das políticas/regulações)**, nós trataremos, dentre outros assuntos, das primeiras regras legais no período colonial, do controle do Estado sobre a mineração no período Vargas; das mudanças na legislação no período da ditadura militar e pós-ditadura; do primeiro marco legal para o setor mineral do País, o Código de Mineração (de 1967).

Na **Seção 2.2 - A política mineral no Brasil na atualidade**, analisaremos as dificuldades e as pressões registradas na discussão sobre a mineração na elaboração da Constituição de 1988, assim como os obstáculos na implantação das medidas propostas pela referida Constituição, as contradições entre a carta constitucional e o Código de Mineração (1967).

Por fim, na **Seção 2.3 - Um novo marco regulatório?** nós discutiremos os problemas e as pressões em torno da reformulação do marco legal da mineração a partir do envio, pelo Governo Federal, do projeto de lei 5.807/2013

### **2.1 – Das leis reguladoras da Colônia à regulamentação nos dias de hoje (histórico das políticas/regulações)**

Logo após o descobrimento do Brasil, a Coroa de Portugal preocupou-se em definir algumas regras legais para as atividades de mineração através das Ordenações Manuelinas para as Capitanias, publicadas em 1512 (Scliar, 1996). Em 15 de agosto de 1603, bem antes do apogeu da extração do ouro, surge a Carta Régia, a primeira legislação específica para o setor mineral (Prado Júnior, 1998 e 1999). A legislação entrou em vigor depois de iniciada uma pequena extração de ouro na capitania de São Vicente (São Paulo) que, apesar de ser considerada insignificante, motivou a definição do regulamento (Prado Júnior, 1998 e 1999).

Segundo Prado Júnior (1998), a Carta Régia autorizava a livre exploração (apesar de uma certa fiscalização) e instituía a cobrança de um tributo, a quinta parte de todo ouro extraído, o quinto. O setor era submetido a um “regime especial”, ao contrário do que ocorria na agricultura (Prado Júnior, 1998: 57). Após as grandes descobertas de ouro em Minas Gerais, os princípios da Carta Régia foram mantidos em uma nova legislação, o Regimento dos superintendentes, guardas-mores e oficiais deputados para as minas de ouro, de 19 de abril de 1702 (Prado Júnior, 1998 e 1999).

O regimento criou uma administração especial - a Intendência de Minas - para dirigir a mineração, fiscalizar e cobrar o quinto tendo como principal responsável um superintendente (Prado Júnior, 1998 e 1999). Em cada capitania aonde se descobrisse ouro, instalava-se uma destas administrações especiais, que era independente de governadores e das demais

autoridades da colônia, subordinando-se apenas ao governo metropolitano de Lisboa. (Prado Júnior, 1998 e 1999)

O descobrimento de jazidas era obrigatoriamente e, sob penas severas, comunicado à intendência da capitania em que se fizera. Os funcionários competentes (os *guarda-mores*) se transportavam então ao local, faziam a demarcação dos terrenos auríferos, e em dia e hora marcados e previamente anunciados, realizava-se a distribuição entre os mineradores presentes. Qualquer pessoa podia comparecer e participar da distribuição, mas não se aceitava representação de terceiros. A distribuição se fazia por sorte e proporcionalmente ao número de escravos com que cada pretendente se apresentava; mas antes desta distribuição geral, o descobridor de jazida tinha direito de escolher livremente sua *data* (era o nome dado às propriedades mineradoras); e depois dele, a *Fazenda Real* também reservava uma para si. Ela, aliás, nunca explorou suas minas e as vendia em leilão logo depois de adquiridas. (Prado Júnior, 1998: 57; *itálico do autor*)

Todo ouro extraído era encaminhado à Casa de Fundição, subordinada à Intendência de Minas, para que fosse fundido, quintado, ou seja, deduzido do quinto da coroa, e reduzido a barras cunhadas, que eram “devolvidas ao portador acompanhado de um certificado de origem que provava o cumprimento das formalidades legais e com que deviam circular as barras.” (Prado Júnior, 1999: 176). O ouro só podia ser uma mercadoria que poderia circular depois de passar por este trâmite (Prado Júnior, 1999).

Prado Júnior (1999) afirma que o hibridismo das funções da Intendência e o desinteresse em efetivamente adotar medidas capazes de melhorar o sistema exploratório geraram vários problemas. O órgão tinha um formato de uma administração com poder policial, mas, ao mesmo tempo, cumpria funções judiciárias e fiscais com a cobrança do quinto (Prado Júnior, 1999).

Segundo o autor, a Intendência também deveria ser um “órgão técnico de orientação e fomento da produção”, o que não ocorreu de fato. (Prado Júnior, 1999: 176) Além disso, havia conflitos de jurisdição e de competência entre a Intendência e outras autoridades da colônia (Prado Júnior, 1999). “[...] a multiplicidade de suas funções e falta de especialização tinham de fatalmente resultar no prejuízo de umas em benefício de outras. E foi o que se deu.” (Prado Júnior, 1999: 176)

De acordo com Prado Júnior, a cobrança do quinto era praticamente o único objetivo a ser perseguido:

As Intendências não exerceram efetivamente e de forma normal senão a função de cobrar o quinto e fiscalizar os descaminhos do ouro. Para isto estavam bem aparelhadas, e sempre agiram com o máximo de rigor. Mas é só: no mais, pouco ou nada faziam. Seus funcionários, bacharéis e burocratas inteiramente alheios a assuntos de mineração, não deram nunca um passo no sentido de promover melhorias, tentar o aperfeiçoamento dos processos empregados na extração do ouro; ajudar, por pouco que fosse, a indústria confiada à sua guarda ou às pessoas nela ocupadas. Nem para a regularização da propriedade das jazidas ela foi capaz de agir com eficiência: a balbúrdia nesta matéria sempre foi a mais completa possível. (Prado Júnior, 1999: 176 e 177)

Mesmo sendo o único objetivo efetivo das autoridades coloniais, a cobrança do quinto não ocorreu sem poucos problemas. Como se tratava de um tributo “avultado”, os mineradores esforçavam-se em burlar a fiscalização:

Viveu-se por isso nas minas em luta constante: o fisco reclamando e cobrando seus direitos, os mineradores dissimulando o montante da produção....Tentaram-se meios indiretos para a cobrança:

assim a *capitação* dos escravos, isto é, um tributo fixo, pago em ouro, que recaía sobre cada trabalhador empregado nas minas. Este sistema não deu resultado, porque se pagava o tributo mesmo quando se tratava apenas de trabalhos preliminares de pesquisa que muitas vezes não produziam o fruto esperado. Depois de muitas hesitações e variações, estabeleceu-se afinal um processo que se tornaria definitivo. Criaram-se Casas de Fundição [...]. (Prado Júnior, 1998: 58; *itálico do autor*)

O trabalho das Casas de Fundição não evitou o contrabando de ouro, pois este era uma mercadoria que facilmente podia ser desviada e escondida em pequenos volumes. Desta forma, foi instituída uma quota anual mínima que o produto do quinto deveria atingir. A quota foi fixada em 100 arrobas anuais (cerca de 1,5 mil quilos) por uma determinada capitania escolhida pela Coroa e, quando esse montante não era alcançado, adotava-se o derrame, sistema pelo qual a população era forçada a completar a soma (Prado Júnior, 1998).

Os processos para consegui-lo [o derrame] não tinham regulamento especial. Cada pessoa, minerador ou não, devia contribuir com alguma coisa, calculando-se mais ou menos ao acaso suas possibilidades. Criavam-se impostos especiais sobre o comércio, casas de negócio, escravos, trânsito pelas estradas, etc. Qualquer processo era lícito, contanto que se completassem as 100 arrobas do tributo. Pode-se imaginar o que significava isto de violências e abusos. Cada vez que se decretava um *derrame*, a capitania atingida entrava em polvorosa. A força armada se mobilizava, a população vivia sob o terror; casas particulares eram violadas a qualquer hora do dia ou da noite, as prisões se multiplicavam. Isto durava não raro muitos meses, durante os quais desaparecia toda e qualquer garantia pessoal. Todo mundo estava sujeito a perder uma hora para outras seus bens, sua liberdade, quando não sua vida. Aliás, os *derrames* tomavam caráter de violência tão grande e subversão tão grave da ordem, que somente nos dias áureos da mineração se lançou mão deles. Quando começa a decadência, eles se tornam cada vez mais espaçados, embora nunca mais depois de 1762 o quinto atingiu as 100 arrobas fixadas. Da última vez que se projetou um derrame (em 1788), ele teve de ser suspenso à última hora, pois chegaram ao conhecimento das autoridades notícias positivas de um levante geral em Minas Gerais, marcado para o momento em que fosse iniciada a cobrança (conspiração de Tiradentes). E nunca mais se recorreu ao expediente. A decisão firme de um povo é mais forte que qualquer poder governamental. (Prado Júnior, 1998: 59; *itálico do autor*)

Como vimos anteriormente, no período colonial a administração pública não atuou para garantir que a indústria mineradora se capacitasse tecnicamente (Prado Júnior, 1998: 60). Além das deficiências técnicas, não havia um sistema eficiente de educação acessível aos colonos, o que dificultava ainda mais a adoção de qualquer medida no sentido de aperfeiçoar o processo de extração (Prado Júnior, 1998). Segundo Prado Júnior, a gestão do setor de mineração foi ineficiente, já que a única preocupação das autoridades era com a cobrança do quinto. Os termos essenciais do Regimento dos superintendentes, guardas-mores e oficiais deputados para as minas de ouro se mantiveram até o Império (Prado Júnior, 1998 e 1999).

Em relação à extração de diamantes, consideramos que é preciso fazer um relato distinto do caso do ouro, porque foram aplicadas regras diferenciadas. Após as primeiras descobertas em 1729, a Coroa adotou vários sistemas para a definição de regras para a exploração de diamantes: da livre extração com o pagamento de quinto (de 1729 até 1740); à extração por meio de concessão privilegiada e contrato (de 1740 a 1771); e, por fim, ao monopólio da extração pela coroa por meio do decreto de 12 de julho de 1771 e Regimento de 2 de agosto do mesmo ano, conhecido por Livro da Capa Verde. (Prado Júnior, 1999)

Estas regras se aplicavam à extração de diamantes realizada em uma pequena área de Minas Gerais que circundava o arraial de Tejuco (atual cidade de Diamantina) (Prado Júnior, 1999).

Esta era a única faixa territorial onde se permitia a exploração legal de jazidas diamantíferas (Prado Júnior, 1999). “Noutros lugares, a extração era severamente proibida, medida em que se adotara para reduzir a produção e manter os preços, bem como facilitar a cobrança dos direitos da coroa e impedir o contrabando.” (Prado Júnior, 1999: 181)

Foi instituída a Intendência dos diamantes, órgão similar a das Intendências do ouro, em 1734. Na área de extração de diamantes, o regime era de absoluto controle sobre quaisquer atividades e circulação de pessoas, segundo relata Prado Júnior (1999):

Nesta área ninguém podia estabelecer-se, nem ao menos penetrar ou sair sem autorização especial do Intendente. A vida dos seus 6.000 habitantes – é em quanto monta a população nos primeiros anos do séc. XIX – achava-se inteiramente nas mãos daquele pequeno régulo, que punha e dispunha dela a seu talante. Não havia juízes ou tribunais, nenhuma outra autoridade superior ou paralela; e seus poderes iam até o confisco de todos os bens e decretação da pena de morte civil sem forma de processo ou recurso algum. Tudo isto unicamente para melhor fiscalizar a extração e impedir o descaminho das pedras. “Única na história, comenta Martius, esta idéia de isolar um território no qual todas as condições de vida civil de seus habitantes ficassem sujeitas à exploração de um bem da coroa.” (Prado Júnior, 1999: 182)

De acordo com Prado Júnior (1999), organizou-se a Junta da administração geral dos diamantes, presidida pelo Intendente e composta por muitos funcionários. O autor acrescenta:

Esta administração independia completamente de quaisquer outras autoridades da colônia, e só prestava contas diretamente ao governo metropolitano. Verdadeiro corpo estranho enquistado na colônia, o Distrito vivia isolado do resto do país, e como uma organização sui-generis; não havia governadores, câmaras municipais, juízes, repartições fiscais ou quaisquer outras autoridades ou órgãos administrativos. Havia apenas o Intendente e um corpo submisso de auxiliares, que eram tudo aqui ao mesmo tempo, e que se guiavam unicamente por um Regimento que lhes dava a mais ampla e ilimitada competência. Dispensam-se comentários.

Vieira Couto, incumbido pelo governo em 1798 de estudar a mineração no Brasil, nos apresenta o resultado a que foi levado o sistema, requinte de tirania, e verdadeira obra de insanos cegos pela cobiça. “A terra se despovoa, o comércio se estanca, uns não se atrevem a fazer girar o seu cabedal porque não sabem a hora em que se verão perdidos, ou eles próprios, ou os que lhes comprarem as fazendas [...] Enfim, o despotismo frio, magro, escarnado mostrou a sua hedionda cara entre este povo, e o retrato de um pequeno bairro de Constantinopla é o que hoje pode oferecer o Tejuco, a povoação mais linda, em outro tempo, de Minas.” (Prado Júnior, 1999: 182 e 183)

Ainda no século XIX, em meio ao monopólio da extração de diamantes, os terrenos diamantíferos passaram a ser franqueados à exploração de ouro no intuito de dar um pouco de fôlego à “moribunda” mineração do ouro (Prado Júnior, 1999: 184). Entretanto, esta medida facilitou o contrabando de diamantes, pois tornou-se impossível obrigar que os mineradores de ouro desprezassem as pedras preciosas encontradas, “ou exigir que as entregassem às autoridades [...] por preços não só muito inferiores ao seu valor real, como eram os fixados pela administração, mas ainda que geralmente não se pagavam senão com promessas e créditos.” (Prado Júnior, 1999: 184)

Em meio ao contrabando descontrolado, a indústria oficial de diamantes minguava com o esgotamento das jazidas levando o monopólio oficial ao seu fim, como relata Prado Júnior (1999):

Estava o monopólio oficial definitivamente condenado, e daí por diante se esfacela aos poucos e se dissolve; até que é reconhecida a situação de fato, a lei de 25 de outubro de 1882 o abole de todo. Encerrava-se o capítulo mais negro, talvez, da administração colonial portuguesa. (Prado Júnior, 1999: 185)

Segundo Scliar (1996), os recursos minerais no período colonial eram de propriedade da Coroa, o que define o chamado regime regaliano. Já no Império vigorou o regime dominial, porque os minérios passaram a pertencer ao Estado e não ao Imperador (Scliar, 1996). A Constituição de 1824 tratou de definir novas regras em relação ao setor mineral, entretanto, são identificadas lacunas, segundo Scliar (1996).

[...] a Constituição de 1824 não definiu claramente a separação da propriedade do solo e das riquezas minerais, o que foi motivo de muitas polêmicas. Estabeleceu-se, através de leis ordinárias, que a propriedade do solo não incluía a propriedade dos bens minerais, referendando o direito dominial. (Scliar, 1996: 71)

Na República Velha (1889-1930), foi proclamada a Constituição de 1891, que inseriu o “‘direito fundiário’ ou de ‘acessão’”, o que significou, pela primeira vez na legislação brasileira, “que o dono da terra era também proprietário do minério que porventura fosse encontrado no seu terreno” (Scliar, 1996: 80). O aparato constitucional foi um grande incentivo para que empresas estrangeiras adquirissem extensas terras nas áreas de jazidas conhecidas ou em terrenos potencialmente ricos em minério. (Scliar, 1996)

A Lei Pandiá Calógeras (1915) e a Lei Simões Lopes (1921) procuraram minimizar “o poder dos proprietários das terras, ao mesmo tempo em que eram concedidos alguns direitos aos prospectores responsáveis pela descoberta dos jazimentos.” (Scliar, 1996: 80) A Lei Simões Lopes é considerada o primeiro Código de Mineração com “dispositivos de caráter técnico e jurídico relativos aos direitos do prospectador, a classificação das jazidas e as empresas de mineração.” (Scliar, 1996: 80)

Datado de 1921, o Código Civil reafirmou o “direito fundiário” da Constituição de 1891. No período da República Velha, algumas entidades e órgãos voltados para o setor mineral foram criados: a Comissão Geológica do Império (1875), Comissão Geológica e Geográfica da Província de São Paulo (1886) e o Serviço Geológico e Mineralógico, vinculado ao então Ministério da Indústria, Viação e Obras Públicas (1907) (Scliar, 1996).

Já no Ciclo Vargas (1930-1945), em 8 de março de 1934, foi criado o Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM) com a reorganização dos órgãos federais responsáveis pelas áreas de geologia e mineração.

A Constituição de 1934, promulgada em 16 de julho por uma Assembléia Constituinte eleita em maio de 1933, derrubou o “direito fundiário” que vigorou a partir de 1891, reincorporando o “entendimento de que a posse da terra é distinta da propriedade do bem mineral [...]” (Scliar, 1996: 93). Ao mesmo tempo, instituiu uma situação legal definida como *resnullius*, que significa “coisa de ninguém, isto é, os minérios pertenceriam a todos sem pertencer a ninguém em particular.” (Scliar, 1996: 94) Até a Constituição de 1988 foi mantido esse entendimento sobre a propriedade dos bens minerais (Scliar, 1996).

Apesar das mudanças, a Constituição de 1934 considerou que os proprietários de terra que também eram donos de minas e jazidas deviam manter o controle sobre aqueles recursos naturais com base no direito adquirido, conforme Manifesto de Mina (Scliar, 1996).

Nesse ponto, é interessante lembrar um traço da figura política de Vargas: sua política nacionalista colocou em xeque a aliança até então vigente entre as oligarquias rurais do País e os comerciantes que comandavam a exportação e a importação e que constituíam a incipiente

burguesia urbana, abrindo espaço para importantes atividades econômicas que mudariam a face do Brasil agrário.

Vargas considerava que certos setores da economia eram de importância estratégica para o desenvolvimento do País e, portanto, deveriam ser controlados pelo Estado. Entre eles, o dos recursos minerais, a energia e a infraestrutura dos transportes. Desde o início do governo provisório, Vargas já salientava a necessidade de nacionalização das reservas minerais, sobretudo das jazidas de ferro.

O Código de Minas, de 1934, continha regras legais alinhadas ao “entendimento do papel da mineração para o desenvolvimento nacional, conforme as determinações da Constituição” (Scliar, 1996: 94). A legislação teve a sua validade até 1940, quando foi substituído por outro do mesmo nome. (Scliar, 1996)

Três anos depois, foi promulgada a Constituição de 1937 no período do Estado Novo, confirmando as regras de 1934 e “inovando no cunho marcadamente nacionalista que está expresso em alguns artigos.” (Scliar, 1996: 94). Em 1940, foi publicado um novo Código de Minas com “severas normas para o acesso e aproveitamento dos bens minerais.” (Scliar, 1996: 94) Entre as regras, estão a “obrigatoriedade da nacionalidade brasileira para os sócios das empresas de mineração e a necessidade de autorização do governo federal para o início de qualquer pesquisa mineral.” (Scliar, 1996: 94)

A Constituição de 1946 representou uma virada em relação à visão nacionalista da Constituição de 1937. No que diz respeito à mineração, o artigo 153 da nova carta constitucional definiu que os minérios poderiam ser extraídos por “brasileiros ou por sociedades organizadas no país”, abrindo espaço para que empresas internacionais pudessem exercer a atividade de extração mineral. A respeito deste artigo, Scliar afirma:

Criou-se, com esse artigo, a ridícula situação na qual para um único estrangeiro é proibido ter propriedade mineira, mas, se forem muitos e se organizarem em empresa registrada em cartório, então podem ser donos de quantas minas desejarem. (Scliar, 1996: 111)

Segundo relata o autor, na Assembléia Constituinte, eleita em 1946, houve grande pressão de multinacionais do petróleo, principalmente da *Standard Oil of New Jersey*, em defesa da aprovação do artigo 153. Assim como na Constituição de 1934, a carta constitucional de 1946 considerou que a propriedade do solo era distinta da do bem mineral para fins de exploração ou aproveitamento industrial (Scliar, 1996).

Além da Constituição de 1946, a principal legislação que regulou o setor mineral até a Ditadura Militar foi o Código de Minas de 1940 (Scliar, 1996). Em razão das contradições com a Constituição de 1946, em especial as que dizem respeito à participação de capital estrangeiro, várias pendências tiveram de ser resolvidas por meio de decretos-lei ou na Justiça (Scliar, 1996). Outras inúmeras leis relativas à mineração foram publicadas nos governos de Eurico Dutra, Getúlio Vargas, Juscelino Kubitschek, Jânio Quadros e João Goulart conforme as políticas implementadas naqueles períodos (Scliar, 1996).

Em 1964, alguns meses após o golpe militar foi aprovada a Exposição de Motivos (391/64) já citada anteriormente (governo Castelo Branco) na qual se definem prioridades para o setor mineral (Scliar, 1996).

Em setembro de 1964, um grupo de trabalho foi formado para rever o Código de Minas de 1940. Ele foi constituído por vários ministros (Fazenda, Planejamento, Indústria e Comércio, Transporte e Casa Militar) e imprimiu os seguintes princípios para a futura legislação que

regularia o setor mineral, o Código de Mineração de 1967: a “as reservas minerais só seriam preciosas se exploradas” e o Estado teria um papel supletivo, o que abriu ainda mais “as portas à exploração dos recursos naturais pela iniciativa privada (multinacionais e associadas)” (Dreifuss<sup>25</sup>, 1981; *apud* Scliar, 1996: 139)

Um ano depois, em 1965, as políticas públicas para o setor mineral foram “profundamente” reestruturadas sendo que o principal instrumento foi o I Plano Mestre Decenal para a Avaliação de Recursos Minerais do Brasil (PND) (1965-1975), de acordo com Scliar (1996: 114). Embora o propósito oficial do PND fosse a redução da dependência de recursos minerais de outros países e a produção de excedentes para exportação, ficou evidente que a prioridade eram as exportações de matérias primas minerais. Foi executado um Programa de Trabalho, que resultou na identificação de jazidas minerais em vários pontos do território nacional.

Em 1967, promulgou-se uma nova Constituição, que manteve o entendimento das cartas constitucionais de 1934 e 1946 de que a propriedade do solo era distinta da do bem mineral para fins de exploração ou aproveitamento industrial (artigo 161), conforme Scliar (1996). O autor detalha alguns outros dispositivos da Constituição de 1967:

*Parágrafo 1º. A exploração e o aproveitamento das jazidas, minas e demais recursos minerais e dos potenciais de energia hidráulica dependem de autorização ou concessão federal, na forma da lei, dada exclusivamente a brasileiros ou a sociedades organizadas no País.*

*Parágrafo 2º. É assegurado ao proprietário do solo a participação nos resultados da lavra; quanto às jazidas e minas cuja exploração constituir monopólio da União, a lei regulará a forma de indenização.*

*Parágrafo 3º. A participação referida no parágrafo anterior será igual ao dízimo do imposto único sobre minerais.*

*Artigo 162 – A pesquisa e a lavra de petróleo em território nacional constituem monopólio da União, nos termos da lei. (Scliar, 1996: 138; *itálico do autor*)*

A respeito da Constituição de 1967, Scliar acrescenta:

A Constituição de 1967, redigida e aprovada pelo Congresso Nacional, simplificou o acesso aos bens minerais, criada a chamada “prioridade” ao pretendente da pesquisa mineral. Desde 1934, o proprietário tinha a “preferência” para a pesquisa e extração do minério encontrado na sua terra, o que podia atrasar alguns anos o início dos trabalhos. O direito da prioridade ficou nas mãos de quem (pessoa física ou jurídica) primeiro requeresse a área no ‘guichê’ do Departamento Nacional da Produção Mineral (DNPM). (Scliar, 1996: 139)

No mesmo ano, foi instituído o principal marco legal infraconstitucional para o setor mineral do País em vigor até hoje, o Código de Mineração, promulgado pelo Decreto-Lei 227, de 1967 (Scliar, 1996; Barreto, 2001). Naquele contexto, os governos militares investiram na mineração como fonte econômica e, como vimos anteriormente, como mecanismo de interiorização do território nacional (Barreto, 2001).

Projetos, órgãos e programas também foram instituídos na Ditadura Militar para estruturar iniciativas na área da administração pública. Em 1969, foi criada a Companhia de Pesquisas de Recursos Minerais (CPRM), em 1970 foi lançado o Projeto Radam e, em 1972, o Programa de Reconhecimento Global da Margem Continental Brasileira (Remac).

As iniciativas cumpriram “importante papel para o levantamento cartográfico brasileiro, resultando na geração de mapas na escala de 1:1.000.000.” (Scliar, 1996: 122) Com relação

---

<sup>25</sup> DREIFUSS, R. (1981): 1964. A Conquista do Estado. Petrópolis: Vozes.

ao CPRM, o objetivo central era agilizar o “mapeamento geológico básico, o estudo detalhado das jazidas conhecidas e não exploradas e o fomento à mineração.” (Scliar, 1996: 122) Segundo ao autor, entre 1971 e 1977 o CPRM, ligado ao DNPM, recebeu muitos recursos do Tesouro Nacional, mas, ao longo dos anos, o sistema DNPM-CPRM perdeu força.

Em 1980, foi lançado o II Plano Decenal de Mineração (1980-1989), uma nova medida de estímulo ao setor. Entretanto, um ano depois, o governo “reduziu os investimentos para mapeamento básico, pesquisa mineral e para os projetos de responsabilidade das empresas estatais.” (Scliar, 1996: 116) As circunstâncias internacionais influenciaram nesta decisão, diz Scliar (1996):

Uma das razões para a diminuição dos investimentos no sistema DNPM-CPRM (além das razões de ordem internacional, como a crise política e econômica) talvez tenha sido a de que o capital internacional já não precisava tanto dos minérios brasileiros, seja por ter encontrado grandes jazidas em outros locais, seja por causa da redução mundial do consumo de minérios. (Scliar, 1996: 116)

Após a Ditadura Militar, foi instaurada a Assembléia Nacional Constituinte, em 1986, que resultou na Constituição de 1988. Nesta época, foi instituído o Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República, referentes aos anos de 1986 a 1989. Segundo Barreto (2001), este plano tinha, dentre vários objetivos:

[...] o desenvolvimento da mineração no esforço nacional de geração de emprego, bem como a expansão e a diversificação da produção mineral, aumentando a participação do setor na composição do Produto Interno Bruto e na pauta de exportações do país (Barreto, 2001: 24).

De acordo com Barreto (2001), o plano não foi executado, já que o País priorizou a Constituição, norteadora da política e da regulamentação do setor mineral até 1993. Entre as várias questões relativas ao setor, um dos pontos nevrálgicos definidos na Constituição foi a definição de um “tratamento preferencial às empresas nacionais, criando limitações à atuação do capital estrangeiro na mineração.” (Barreto, 2001: 24) Esta regra gerou um grande antagonismo político entre os grupos a favor e contrários a este “tratamento preferencial” por conta das consequências sobre o setor mineral (Barreto, 2001: 24).

Scliar afirma que dois grandes blocos dominaram as discussões na Assembléia Nacional Constituinte de 1988: um bloco foi liderado pela Coordenação Nacional dos Geólogos (Conage) e defendeu posições nacionalistas e o outro foi comandado pelo Instituto Brasileiro de Mineração (Ibram) e entidades empresariais para pressionar pela “manutenção das regras até então vigentes, de atuação livre de todas as empresas (sem diferenciar as nacionais e multinacionais).” (1996: 141)

Uma carta aberta aos constituintes foi redigida por intelectuais e técnicos e expressava a posição nacionalista em relação à exploração dos recursos naturais (Scliar, 1996). Abaixo, um dos trechos da carta sintetiza este posicionamento:

*A exploração do subsolo deve ser desenvolvida de acordo com o interesse nacional. É exatamente por isso que as nações modernas têm tutelado o acesso às suas riquezas minerais, procurando, assim, valorizar esse Patrimônio Nacional para vinculá-lo aos seus planos de desenvolvimento econômico e social. Dentro desse princípio, a diferenciação entre a empresa nacional e aquela constituída pelo capital forâneo é um instrumento indispensável ao exercício da soberania nacional. O Brasil necessita definir as diretrizes básicas que regerão a exploração mineral no país, estabelecendo uma legislação que permita a defesa dos interesses da economia e da sociedade brasileiras. É bom ter em mente, nesse instante, uma declaração feita pelo secretário de*



*Estado norte-americano, John Foster Dulles, durante um congresso de representantes latino-americanos, realizado nos Estados Unidos, na década de 1950: Um país não tem amigos; tem interesses.” (grifado no original) (Scliar, 1996: 142; itálico do autor)*

De acordo com Scliar (1996), a carta foi assinada pelas seguintes entidades: Associação Brasileira de Imprensa (ABI); Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC); Conage; Sociedade Brasileira de Geologia (SBG); Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Mineração (Abemin); Federação Nacional dos Engenheiros (FNE); Federação das Associações dos Engenheiros (FNE); Federação das Associações dos Engenheiros de Minas do Brasil (Faemi); Associação Brasileira de Antropologia (ABA); União das Nações Indígenas (UNI); Campanha Nacional de Defesa e Desenvolvimento da Amazônia (CNDDA); Comissão Nacional de Defesa do Monopólio Estatal do Petróleo (CNDMEP); Associação Brasileira dos Institutos de Pesquisa Tecnológica Industrial; Clube de Engenharia; Associação dos Engenheiros da Petrobrás (AEPET).

Em lado antagônico, o Ibram defendeu, em uma subcomissão da Assembléia Nacional Constituinte, as seguintes posições:

- princípio da dualidade imobiliária; - competência privativa tributária da União sobre os minerais, com a distribuição posterior de receita; - manutenção do Imposto Único Sobre Minerais (IUM); - regime de concessão; - sociedade de mineração com livre participação. (Scliar, 1996: 142 e 143)

Segundo Scliar, Dreifuss (1989; *apud* Scliar, 1996)<sup>26</sup> traduz “as articulações dos empresários da mineração e o clima da Assembléia Nacional Constituinte” (1996: 143), conforme o trecho que se segue:

Num clima conturbado e tenso, o lobista da British Petroleum, Alberto Alves, chegou a pensar, com base num texto supostamente aprovado, que somente a lavra fora nacionalizada, o que fez com que Luiz Werneck, representante da Mineração Serra do Sul (subsidiária da canadense Inco Ltda), comemorasse, aos pulos, com gritos de ‘estamos salvos’. A alegria durou pouco, mais precisamente até ser constatado que o texto empunhado por Alves já fora superado pelos acontecimentos do plenário. Em meio a ásperezas bate-bocas e ânimos exaltados, um Centrão dividido viu os ‘nacionalistas’ (por convicção e por interesse) e as ‘esquerdas’ assegurarem, por 343 votos contra 126, a nacionalização das jazidas e das reservas minerais (estas só poderiam ser exploradas por brasileiros, empresas de capital nacional) e determinar ao Estado o favorecimento da organização da atividade garimpeira em cooperativas, levando em conta a proteção do meio ambiente e a promoção econômico-social dos garimpeiros. O deputado uderista Roberto Cardoso Alves desafiaria, frustrado: ‘O que poderíamos fazer contra a aliança de empreiteiros e comunistas?’ Incluídos neste bloco estavam a liderança do PMDB, assim como vários empresários da indústria nacional, entre eles, Antonio Ermírio de Moraes” (Dreifuss, 1989<sup>27</sup>; *apud* Scliar, 1996: 143 e 144)

Vale ressaltar que, naquela época, as forças sindicais mais atuantes eram representadas pela Central Geral dos Trabalhadores (CGT), Central Única dos Trabalhadores (CUT) e pela União Sindical Independente (USI). Quatro dias após a instalação da Assembléia Nacional Constituinte, houve uma reunião desses Sindicatos, na qual esteve presente também a Confederação Nacional Dos Trabalhadores nos Estabelecimentos da Educação e Cultura (CNTEEC).

O objetivo da reunião era discutir uma participação ativa dos movimentos sindicais na Constituinte de modo a assegurar o atendimento das principais reivindicações dos trabalhadores na nova carta constitucional. Ficou decidida a articulação e a atuação conjunta com o Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (DIAP). Apesar da presença do

<sup>26</sup> DREIFUSS, R. (1989): O jogo da direita. Rio de Janeiro: Vozes.

<sup>27</sup> DREIFUSS, R. (1989): O jogo da direita. Rio de Janeiro: Vozes.

movimento sindical nas discussões da Constituinte, nem todas as suas propostas foram aceitas.

No que diz respeito à participação das entidades representativas dos trabalhadores na mineração, na bibliografia pesquisada não se localizou referências à participação de sindicatos desta categoria (que existia em pequeno número ou tinha pouco força política)

Scliar destaca os seguintes dispositivos da Constituição que mostram bem o caráter nacionalista assegurado pela Constituição:

- a pesquisa e a lavra dos bens minerais somente serão permitidas à empresa brasileira de capital nacional. As empresas estrangeiras tiveram quatro anos (a partir da promulgação da Constituição) para terem “*o produto de sua lavra e beneficiamento destinado a industrialização no território nacional, em seus próprios estabelecimentos ou em empresa industrial controladora ou controlada*” (Art. 176 parágrafo 1º e Art. 44 das Disposições Transitórias);
- os recursos minerais pertencem à União (antes era o regime de *res nullius* – coisa de ninguém) (Art. 176);
- a pesquisa e a lavra de riquezas minerais em terras indígenas só podem ser efetuadas escutando-se o Congresso Nacional e ouvidas as comunidades afetadas (Art. 231 parágrafo 3º);
- as cooperativas garimpeiras terão prioridade para pesquisa e lavra nas áreas onde estejam atuando (Art. 174 parágrafo 3º e 4º);
- extingue-se o Imposto Único Mineral (IUM) cobrado pela União. O Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), recolhido pelos estados, substitui o IUM. Além do ICMS, o minerador tem que recolher o Fundo de Compensação Financeira (Fundo de Exaustão), conforme legislação atual;
- a Constituição permite um controle rigoroso sobre a poluição do meio ambiente (Art. 225) (1996: 145; itálico do autor)

Todavia, esse tom nacionalista foi logo suspenso pelas pressões que já são conhecidas. Barreto relata que, em 1995, o dispositivo constitucional que estabelecia o “tratamento preferencial às empresas nacionais foi alterado, e, desde então, é dado o mesmo tratamento à empresa de capital estrangeiro e nacional” (2001: 24)

Por outro lado, e confirmando as idas e vindas provocadas pelos interesses das grandes mineradoras, faltou ao Congresso aprovar, após a promulgação da Constituição de 1988, a revisão de outras regras legais específicas, entre elas um novo Código de Mineração (Scliar, 1996). Isto porque diversos artigos do Código de Mineração (1967), que ainda está em vigor, conflitam com a carta constitucional (Scliar, 1996).

## **2.2 – A política mineral no Brasil na atualidade**

O objetivo da presente seção é analisar alguns pontos da Constituição Federal de 1988 e de cinco legislações que compõem a política mineral, formada pelas principais normas do atual marco legal do setor mineral (Schüler, Lima e Pontes, 2011). Restringimos a nossa investigação a determinados aspectos das leis que nos auxiliarão a refletir sobre o nosso tema de pesquisa.

Além da Constituição, nossa análise abrangerá regras legais das seguintes legislações: decreto-lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967, resultado de uma nova redação ao decreto-lei

nº 1.985, de 29 de janeiro de 1940 (Código de Minas ou Código de Mineração); lei nº 6.567, de 24 de setembro de 1978, que dispõe sobre o regime de licenciamento para exploração e o aproveitamento de substâncias minerais; lei nº 7.805, de 18 de julho de 1989, que altera o decreto-lei nº 227/1967, cria o regime de permissão de lavra garimpeira e extingue o regime de matrícula; Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, que instituiu a compensação financeira; e a lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que estabelece alíquotas e percentuais da distribuição da compensação financeira pela exploração de recursos minerais” (Schüler, Lima e Pontes, 2011; BRASIL-PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1967).

Nós iniciamos a nossa análise destacando algumas questões sobre a propriedade dos bens minerais. Conforme o inciso IX do artigo 20 da Constituição, os bens minerais são de propriedade da União, responsável pela administração dos recursos minerais (Barreto, 2001; Schüler, Lima e Pontes, 2011).

Segundo o artigo da carta constitucional, o Brasil adota o Sistema Dominial para gerir as minas brasileiras, separando juridicamente a propriedade do solo e a propriedade mineral (Barreto, 2001; Schüler, Lima e Pontes, 2011). A respeito deste ponto, Schüler, Lima e Pontes consideram que há vantagens na adoção do sistema:

A atribuição da propriedade dos recursos minerais à União representou inovação da Constituição Federal de 1988. Os regimes constitucionais a partir de 1934 estabeleceram a dualidade da propriedade do solo e do subsolo, mas não previram especificamente o detentor da propriedade dos recursos minerais. Tal fato deu azo a interpretações de que os recursos minerais deveriam ser classificados como *res nullius*. A clareza do novo texto constitucional não deixou mais dúvidas quanto à propriedade desses bens. (2011: 5)

Segundo Chaparro (2002), o domínio do Estado sobre os recursos minerais é um princípio adotado nas legislações dos países da América Latina e Caribe e parte da premissa de que os referidos recursos são inalienáveis e imprescritíveis. “El referido principio de ha mantenido en las legislaciones independientemente de la tendencia a reducir la presencia del Estado en la explotación directa de los minerales [...]” (Chaparro, 2002: 23).

Conforme esse sistema é o Estado quem outorga os direitos de mineração aos particulares por meio da concessão administrativa (Regime Administrativo). Como veremos no **Capítulo III**, a maioria dos países da região adota esse modelo (Regime Administrativo).

A respeito destas regras constitucionais, Scotto afirma que muitos juristas elogiam o formato:

Para muitos juristas, a concepção constitucional que atribui o domínio dos recursos minerais à União quem, pela sua vez, outorga a propriedade do minério extraído ao particular, cria uma figura jurídica moderna: ao mesmo tempo em que assegura o controle do Estado sobre o patrimônio mineral, define a quem compete o exercício da atividade mineral. Concepção que refletiria o interesse do Estado em garantir a soberania sobre o subsolo mineralizado e a importância da atividade privada para a produção de bens minerais. Como contrapartida, criou a Compensação Financeira pela Exploração dos Recursos Minerais. (2011: 8 e 9)

Entretanto, Scotto vê problemas neste formato, pois a separação jurídica da propriedade do solo e a do subsolo pode estimular conflitos socioambientais, já que uma área de propriedade

de comunidades indígenas ou quilombolas pode vir a ser alvo de processo de concessão para exploração mineral<sup>28</sup> pela detentora da propriedade dos recursos minerais, a União.

Penso que um outro fator essencial para a compreensão dos conflitos deriva na separação jurídica que se faz entre a propriedade do solo e a do subsolo. No caso brasileiro, por exemplo, a dicotomia entre solo e subsolo vem desde o Código de Mineração de 1934 e foi mantida na Constituição de 1988. Ela está refletida no artigo 1.230 do Código Civil: “A propriedade do solo não abrange as jazidas, minas e demais recursos minerais, os potenciais de energia hidráulica, os monumentos arqueológicos e outros bens referidos em leis especiais.” A não coincidência entre a propriedade do solo (que pode vir a ser propriedade de comunidades indígenas ou quilombolas ou de camponeses) e a possibilidade do Estado, enquanto proprietário dos recursos do subsolo, dar a concessão para a exploração dos minerais do subsolo a empresas que, necessariamente, terão acesso aos “seus” minerais através do solo/território que não lhes pertence, inevitavelmente será fonte de conflitos entre direitos e interesses diversos e, a grande maioria das vezes, antagônicos. (2011: 10)

Outro ponto selecionado diz respeito à instituição de cinco regimes de aproveitamento de substâncias minerais pelo Código de Mineração (Barreto, 2001; Chaparro, 2002). De acordo com o artigo 2º do Código de Mineração, são os seguintes regimes: regime de concessão (competência do Ministro de Minas e Energia); regime de autorização (competência do diretor-geral do Departamento Nacional de Produção Mineral – DNPM); regime de licenciamento (depende de licença expedida segundo regulamentos administrativos locais e de registro de licença no DNPM); regime de permissão de lavra garimpeira (depende de portaria de permissão do diretor-geral do DNPM); e regime de monopolização estatal (execução direta ou indireta do Governo Federal) (Chaparro, 2002; BRASIL-PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1967).

O DNPM é a autoridade pública encarregada de outorgar direitos e aplicar as legislações relativas à mineração, assim como ocorre em outros países latinoamericanos. O órgão tem a competência para executar o Código de Mineração, seus regulamentos e outras leis correlatas e está vinculado ao Ministério de Minas e Energia (Chaparro, 2002).

O terceiro ponto diz respeito ao tempo de duração de uma concessão para exploração dos recursos minerais (concessão de lavra). Assim como no Peru e no Chile, a duração da concessão é por prazo indeterminado. De acordo com Schüller, Lima e Pontes, a Constituição de 1988 (artigo 176, parágrafo 3º) define apenas que há prazo determinado para a autorização de pesquisa mineral, porém se silencia quanto ao prazo de concessão.

Assim como a Constituição, o Código de Mineração define prazo<sup>29</sup> para a autorização de pesquisa mineral, mas não faz referência a prazos de concessão. Segundo Schüller, Lima e Pontes há inúmeros “aspectos negativos da concessão por prazo indeterminado. Pode-se mencionar, a título de exemplo, o estímulo à especulação e a grave limitação das possibilidades de gestão dos recursos.” (2011: 23).

Para efeito de comparação, Schüller, Lima e Pontes (2011) listaram prazos de concessão aplicados por outros países: na África do Sul o prazo de concessão é de 30 anos renovável por, no máximo, mais 30 anos; na Colômbia o prazo de concessão é de 30 anos, prorrogável

<sup>28</sup> No Congresso Nacional, tramita o PL 1610/96 para regulamentar dispositivos constitucionais que tratam da mineração em terras indígenas.

<sup>29</sup> Segundo inciso III do artigo 22 do Código de Mineração o prazo de validade da autorização de pesquisa “não será inferior a um ano, nem superior a três anos, a critério do DNPM, consideradas as características especiais da situação da área e da pesquisa mineral objetivada, admitida a sua prorrogação”, sob condições definidas na Lei nº 9.314, de 1996. (BRASIL-PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1967)

por, no máximo, 20 anos; em Ontário, Canadá, o prazo de concessão é de 21 anos, no máximo; em Quebec, Canadá, o prazo de concessão é de 20 anos, renovável pelo período de 10 anos, até o limite de 50 anos, e após, por prazo indeterminado; no Sul e Oeste da Austrália, o prazo de concessão é de 21 anos com possibilidade de prorrogação; na Índia, o prazo de concessão é de 20 a 30 anos; e na China o prazo varia entre 10 e 30 anos.

O quarto ponto destacado é o direito de prioridade para obtenção da autorização de pesquisa ou de registro de licença, que representa a primeira etapa do processo para obtenção da autorização de lavra, ou seja, de exploração comercial (Schüler, Lima e Pontes, 2011). Segundo este dispositivo legal previsto no artigo 11 do Código de Mineração, quem primeiro protocolar o requerimento de pesquisa tem prioridade na obtenção da autorização de pesquisa ou de registro de licença de uma determinada área sem que seja observado outro critério.

Mesmo no caso de haver muitos interessados, dá-se a preferência ao que primeiro protocolizar o requerimento de pesquisa. Essa situação singular tem levado à formação de filas nas portas do órgão estatal responsável pelo recebimento do protocolo, o DNPM.

A destinação da área de pesquisa ao que primeiro chegar, mesmo sendo manifesto o interesse de outros empreendedores, possivelmente com propostas mais meritórias, deve-se ao chamado direito de prioridade. (Schüler, Lima e Pontes, 2011: 25)

De acordo com Schüler, Lima e Pontes (2011), a adoção deste princípio fundamenta-se na ideia de que ele seria um instrumento de incentivo a novas pesquisas e, por consequência, a novas descobertas minerais. No entanto, os autores consideram este princípio inconstitucional:

No tocante aos procedimentos adotados no Brasil como reflexos da adoção do direito de prioridade, quando viável a competição, consideramo-los incompatíveis com o princípio da isonomia e, portanto, materialmente inconstitucionais. O interesse público não é prestigiado quando a regra contempla, entre vários interessados, aquele que primeiro alcançar o guichê do protocolo. O privilégio da ordem cronológica em detrimento dos aspectos técnicos torna esse instituto obsoleto, pouco republicano e incompatível com o modelo de Estado desenhado pela Constituição de 1988. [...]

Segundo Freire [estudo do advogado é citado pelos autores], o princípio da prioridade foi desvirtuado no Brasil, “*dando chance aos especuladores e lançando o DNPM no ridículo, com suas tentativas anteriores de açá bar com as filas para guardar lugar nos protocolos*”. (Schüler, Lima e Pontes, 2011: 26; grifo e sublinhado dos autores)

Scliar (2014-a<sup>30</sup>) considera que o atual Código de Mineração impõe um sistema “cartorial” ao acesso e aproveitamento dos bens minerais. Segundo ele, o direito de prioridade é explorado de forma desvirtuada por segmentos econômicos que pretendem apenas comercializar o título minerário ou impedir a entrada de concorrentes, bastando protocolar pedidos de pesquisa e de lavra antes de outros interessados.

O Código vigente organiza o acesso e aproveitamento dos bens minerais de uma forma cartorial. O pretendente de uma determinada área basta chegar primeiro ao guichet do DNPM com todos os documentos preenchidos e um plano teórico de pesquisa para ganhar a área. Se conseguir cumprir todas as exigências burocráticas, ficará - venderá - arrendará a área para sempre. Além disso, segmentos econômicos ou interessados no comércio de áreas minerais requerem para negociá-las a quem interessar, criando um mercado de mineração de papel. A posse de áreas também serve para reduzir ou impedir a entrada de concorrentes na produção de diversos bens minerais. Quem arca com os problemas é o País, o estado e o município, pois além de ser necessária a importação de

---

<sup>30</sup> Informações obtidas por meio de entrevistas por correio eletrônico e por skype com Cláudio Scliar. A íntegra das entrevistas está reproduzida nos anexos.

bens minerais não se desenvolvem atividades econômicas naquela região que podem ser positivas para seu desenvolvimento. (Scliar, 2014-a)

Segundo Schüller, Lima e Pontes (2011), a solução para o problema poderia ser dada por meio de um novo Código de Mineração (conforme Freire, citado pelos autores). Schüller, Lima e Pontes (2011) avaliam que esse problema também poderia ser solucionado pelo DNPM.

Por óbvio, em um novo marco legal, esse e outros problemas poderão ser resolvidos. Mas, com o devido respeito, discorda-se da visão de limitação do órgão estatal responsável por concretizar o interesse nacional na gestão dos recursos minerais.

Em tempos de pós-positivismo, e da força normativa dos princípios constitucionais, não é a melhor alternativa a adoção cega do princípio da legalidade com o correspondente desprezo ao interesse público, a isonomia, a moralidade e a eficiência, também princípios de estatura constitucional que sujeitam a Administração Pública.

Entende-se, pois, que o DNPM pode lançar mão de procedimentos que, apesar da “singeleza” do art. 11 do Código de Mineração, dê cumprimento ao que prescrevem os princípios constitucionais acima citados. (Schüller, Lima e Pontes, 2011: 26 e 27)

O quinto ponto selecionado diz respeito à ausência de previsão de um processo licitatório competitivo no Código de Mineração, segundo Schüller, Lima e Pontes (2011). Na legislação, não está prevista “a assinatura de nenhum tipo de contrato” (Schüller, Lima e Pontes, 2011: 12). Portanto, os autores consideram que o atual regime de concessão mineral não se baseia no “instituto clássico do Direito Administrativo”, que prevê processos licitatórios (Schüller, Lima e Pontes, 2011: 12).

Em relação ao regime de concessão, um minerador interessado em explorar os recursos minerais deve cumprir etapas cartoriais com a apresentação de pedidos ao DNPM. Na primeira etapa, é necessária a apresentação do requerimento de autorização de pesquisa e, a partir desta solicitação, pode ser emitido o alvará de pesquisa, ou seja, o primeiro título minerário para uma determinada área (caso não haja requerimento anterior para pesquisa naquela referida extensão de terra) (Schüller, Lima e Pontes, 2011).

[...] essa primeira fase é apenas de autorização de pesquisa e não de um regime de aproveitamento propriamente dito. Essa fase é uma etapa preliminar ao aproveitamento mineral que, para a maioria das substâncias, ocorre no regime chamado de concessão pelo Código de Mineração. (Schüller, Lima e Pontes, 2011: 12)).

Em seguida, o relatório de pesquisa a ser apresentado pelo minerador deve ser aprovado pelo DNPM para, depois, ser solicitada a autorização de lavra. Obtendo-se a aprovação da autorização, o minerador conquista o segundo título minerário (portaria de concessão de lavra). A partir de então, pode ser iniciado o processo de aproveitamento da jazida mineral.

O sexto ponto destacado é o referente à compensação financeira (ou royalties) que é paga pelo empreendedor à União, Estados e municípios brasileiros pelo direito de produzir e comercializar o minério. No caso da legislação do setor mineral, foi criada na Lei nº 7.990<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup>A CFEM incide sobre o “resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica, e de recursos minerais em seus respectivos territórios, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva.” No caso do petróleo e gás natural, uma nova legislação de 1997 trouxe inovações com a definição de participações governamentais desse setor (Lei nº 9.478) (Schüller, Lima e Pontes, 2011: 49 e 50).

(1989) a Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM) tendo como base o 1º parágrafo do artigo 20 da Constituição Federal de 1988<sup>32</sup> (Schüler, Lima e Pontes, 2011).

Segundo a Lei nº 7.990, a CFEM incide sobre os resultados da exploração e o percentual aplicado é de “até 3% sobre o valor do faturamento líquido resultante da venda do produto mineral, obtido após a última etapa do processo de beneficiamento adotado e antes de sua transformação industrial” (Schüler, Lima e Pontes, 2011: 49)

Outra legislação teve de definir regras da CFEM, pois houve uma brecha na Lei nº 7.990, que não definiu o percentual da compensação para diferentes tipos de minerais e não definiu faturamento líquido (Schüler, Lima e Pontes, 2011). Segundo Schüler, Lima e Pontes (2011), a Lei nº 8.001 (1990) corrigiu, “de certa forma” as “lacunas” da Lei nº 7.990, fixando no artigo 2º alíquotas para a CFEM que variam de 0,2% a 3% (Schüler, Lima e Pontes, 2011: 49). Além disso, definiu o que é faturamento líquido, conforme texto a seguir:

*Art. 2º Para efeito do cálculo de compensação financeira de que trata o art. 6º da Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, entende-se por faturamento líquido o total das receitas de vendas, excluídos os tributos incidentes sobre a comercialização do produto mineral, as despesas de transporte e as de seguros.*

*§ 1º O percentual da compensação, de acordo com as classes de substâncias minerais, será de:*

*I - minério de alumínio, manganês, sal-gema e potássio: 3% (três por cento);*

*II - ferro, fertilizante, carvão e demais substâncias minerais: 2% (dois por cento), ressalvado o disposto no inciso IV deste artigo;*

*III - pedras preciosas, pedras coradas lapidáveis, carbonados e metais nobres: 0,2% (dois décimos por cento);*

*IV - ouro: 1% (um por cento), quando extraído por empresas mineradoras, e 0,2% (dois décimos por cento) nas demais hipóteses de extração. (Schüler, Lima e Pontes, 2011: 50/italico dos autores)*

De acordo com o DNPM sobre a evolução da receita da CFEM, em 1997 a arrecadação foi de R\$ 69 milhões, em 2007 cresceu para R\$ 547,2 milhões, em 2008 saltou para R\$ 858 milhões e em 2009 recuou para R\$ 742 milhões. A maior parte da arrecadação da contribuição está concentrada nos Estados de Minas Gerais e do Pará. (Schüler, Lima e Pontes, 2011)

Tomando como base o ano de 2007, do total de R\$ 547,2 milhões arrecadados, cerca de R\$ 265 milhões foram resultado das atividades minerárias em Minas Gerais e R\$ 149 milhões<sup>33</sup> das atividades no Pará (Schüler, Lima e Pontes, 2011). Em relação à distribuição, os municípios receberam R\$ 352 milhões (65%), os Estados ficaram com R\$ 125 milhões (23%) e a União recebeu de R\$ 70 milhões (12%) (Schüler, Lima e Pontes, 2011). Os percentuais entre parênteses estão previstos nas regras legais em vigor.

Em relação à divisão entre os Estados, Minas Gerais ficou com R\$ 61 milhões e o Pará com R\$ 34 milhões (Schüler, Lima e Pontes, 2011). Dos R\$ 352 milhões destinados aos

---

<sup>32</sup>A seguir o dispositivo constitucional: “§ 1º É assegurada, nos termos da lei, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como a órgãos da administração direta da União, participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, ou compensação financeira por essa exploração.” (Constituição *apud* Schüler, Lima e Pontes, 2011: 49; itálico dos autores)

<sup>33</sup> Em Schüler, Lima e Pontes (2011), os autores afirmam, na página 51, que, em 2007, a arrecadação da CFEM decorrente das atividades no Pará foi de R\$ 149 bilhões. Optamos por corrigir este dado para R\$ 149 milhões, pois não é possível que a receita tenha sido de R\$ 149 bilhões, considerando que a arrecadação total da contribuição foi R\$ 547, 2 milhões.

municípios, R\$ 260 milhões foram fatiados para os 20 municípios com maior arrecadação (74%) (Schüler, Lima e Pontes, 2011).

Schüler, Lima e Pontes (2011) analisam o modelo de compensação financeira aplicado pelo Brasil comparando-o com o cenário internacional. Os autores concluem que, de maneira geral, o País tem “taxas de compensação financeira inferiores” às de outros países (Schüler, Lima e Pontes, 2011: 65). Além disso, o Brasil é “o único país que utiliza, explicitamente, o faturamento líquido como base de cálculo”, o que, segundo os autores, gera problemas (2011: 65)

Schüler, Lima e Pontes afirmam que a expressão “faturamento líquido” para a base de cálculo da CFEM tem sido “mal interpretada”, levando a distorções na aplicação da CFEM por parte das empresas (2011: 65).

O legislador definiu “faturamento líquido” como sendo o faturamento bruto menos as despesas com tributos, transporte e seguro, com a clara intenção de escolher como base de cálculo o valor “na mina”, a exemplo do que ocorre em outros países.

Os custos operacionais, evidentemente, não devem ser considerados despesas de transporte. Entretanto, essa Lei não tem sido aplicada dessa forma. Registre-se, ainda, que o Decreto nº 1, de 11 de janeiro de 1991, que regulamentou o pagamento da compensação financeira, não deixou clara a intenção do legislador.

Dessa forma, despesas claramente relacionadas aos custos operacionais às vezes são utilizadas para efeito de dedução da base de cálculo da compensação financeira. Despesas incorridas, por exemplo, com esteiras, pás carregadeiras e caminhões fora de estrada, para transporte de minério até as unidades de pré-processamento, são às vezes utilizadas como dedução. Pará e Minas Gerais, Estados líderes na produção mineral do País, com 70% da arrecadação dessa compensação, são os que mais sofrem com essa dedução indevida. (Schüler, Lima e Pontes, 2011: 65 e 66)

Os autores recomendam que haja uma melhor distribuição dos benefícios econômicos da mineração, corrigindo alguns aspectos da legislação. Uma das mudanças deveria ocorrer na atual diferenciação das alíquotas, levando em conta critérios técnicos e econômicos (Schüler, Lima e Pontes, 2011). Segundo os autores, as empresas que exploram grandes jazidas de minério e obtêm elevadas receitas líquidas “deveriam ser submetidas ao pagamento de um ‘royalty especial’, a exemplo do que ocorre no setor petrolífero, que, a partir da Lei nº 9.478, de 1997, passou a arrecadar participação especial.” (Schüler, Lima e Pontes, 2011: 66; *itálico dos autores*)

Schüler, Lima e Pontes (2011) defendem que sejam fixadas alíquotas diferenciadas de acordo com cada substância mineral, beneficiando-se microempresas e as empresas de pequeno porte com um tratamento diferenciado. Os autores propõem uma alíquota mínima de 10% a título de participação especial no setor mineral e que incidiria sobre a receita bruta da produção deduzidos, por exemplo, os investimentos na exploração e os custos operacionais (Schüler, Lima e Pontes, 2011: 66). Conforme a proposta, os Estados e municípios mais afetados pelas atividades exploratórias receberiam a maior fatia da arrecadação.

Os autores citam dados da Vale S.A para fundamentar a proposta apresentada por eles. Em 2010, a receita líquida de venda da companhia foi de cerca de R\$ 83,2 bilhões, os custos dos produtos vendidos e serviços prestados ficou em aproximadamente R\$ 33, 8 bilhões e o lucro bruto de R\$ 49,4 bilhões (Schüler, Lima e Pontes, 2011). A partir dos números, chega-se a um custo de 40% da receita.



Nesse mesmo ano, apenas a produção de minério de ferro e pelotas de minério de ferro geraram uma receita de US\$ 32,7 bilhões, o que representou 72,4% da receita operacional líquida. Admitindo-se um mesmo percentual de custo em relação às receitas, de 40%, as minas de minério de ferro da Vale teriam gerado uma receita, após deduzidos os custos, de US\$ 19,6 bilhões. (Schüler, Lima e Pontes, 2011: 66)

Tendo como base estes números, os autores calculam que a receita de uma eventual participação especial de 10% nas minas de minério de ferro da Vale seria de US\$ 1,9 bilhão (Schüler, Lima e Pontes, 2011). Considerando todas as minas do País, a arrecadação chegaria a US\$ 4 bilhões. Isto porque, segundo os autores, “a Vale representa cerca de 40% do valor da produção mineral brasileira. (Schüler, Lima e Pontes, 2011: 67)

Levando-se em conta a taxa de câmbio de 1,6 reais por dólar considerada pelos autores, a receita com a participação especial seria de R\$ 6,4 bilhões, bem superior à arrecadação da CFEM de 2010 que ficou em R\$ 1,2 bilhão. Portanto, os autores avaliam que a melhor opção não seria elevar as alíquotas da CFEM e sim fixar uma taxa de participação especial.

Verifica-se, então, que mesmo se as alíquotas dessa compensação fossem dobradas ou triplicadas, o valor arrecadado seria muito menor do que aquele gerado pela arrecadação da participação especial proposta.

Além disso, como essa participação seria paga por empresas que exploram grandes jazidas, ou jazidas de grande rentabilidade, a arrecadação seria muito mais justa do que a decorrente de uma simples elevação de alíquota da CFEM, que atingiria, indistintamente, pequenas e grandes empresas. (Schüler, Lima e Pontes, 2011: 67)

Os autores também defendem mudanças no modelo tributário para incentivar a agregação de valor nos bens minerais, como, por exemplo, alterações na Lei Kandir<sup>34</sup> e cobranças de imposto de exportação. Segundo eles, o atual modelo tributário favorece a exportação de produtos primários. Schüler, Lima e Pontes (2011) propõem alteração na Lei Kandir no sentido de fixar a incidência do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) nas operações de exportação de produtos primários.

O sétimo ponto da legislação que destacamos trata do tema da mineração em terras indígenas, assunto controverso pelas implicações sociais e ambientais. Há dois dispositivos legais na Constituição que abordam a questão: o parágrafo 1º do artigo 176 diz que a mineração em terras indígenas ou faixa de fronteira só poderá ocorrer em condições específicas e deverá ser regulamentada por uma nova legislação (Constituição, 1988<sup>35</sup>); e o artigo 231, que estabelece que a exploração de “recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas só podem ser efetivados com autorização do Congresso Nacional”, ou seja, com a aprovação de uma proposta pelo parlamento (Schüler, Lima e Pontes, 2011).

Na avaliação de Schüler, Lima e Pontes (2011), há um “vácuo legislativo” a respeito do assunto. No Congresso, tramitam no Congresso projetos de lei que tratam da mineração em terras indígenas, entre eles o PL 1.610/96, que regulamenta os dois dispositivos constitucionais acima citados. O projeto está sendo analisado por uma comissão especial

---

<sup>34</sup> Com a vigência da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, conhecida como Lei Kandir, no Brasil “as exportações de produtos primários, incluindo os minerais e produtos semielaborados, bem como a prestação de serviços para o exterior, passaram a ter direito à isenção do ICMS [...] (Schüler, Lima e Pontes, 2011: 57)

<sup>35</sup> A Constituição está disponível em [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br), acessado em 25/11/14.

criada para analisar a proposta<sup>36</sup> e é alvo de críticas do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração. No **Capítulo V**, nós abordaremos novamente o assunto.

Schüler, Lima e Pontes reconhecem que essa é uma “questão sensível e complexa”, pois o “principal desafio é a busca do equilíbrio entre o interesse nacional no aproveitamento econômico das riquezas minerais e a preservação dos interesses das populações indígenas.” (2011: 10)

Por fim, o oitavo e último ponto que escolhemos para expor é o que se refere à problemática da preservação ambiental no cenário de exploração dos recursos minerais. Artigos da Constituição e legislações ordinárias fixam regras de proteção ao meio ambiente, entre elas a necessidade de recuperação de áreas degradadas em decorrência de atividades exploratórias (Schüler, Lima e Pontes, 2011).

Os artigos 5º e 225 da Constituição Federal dispõem sobre a necessidade de preservação ambiental. O inciso LXXIII do artigo 5º confere, inclusive, legitimidade a, quem quiser, propor ação popular para anular ato lesivo ao meio ambiente (Schüler, Lima e Pontes, 2011). Já a Lei nº 7.805/1989 definiu exigências de proteção ao meio ambiente estabelecendo que a “realização de trabalhos de pesquisa e lavra em áreas de conservação dependerá de prévia autorização do órgão ambiental que as administre” (Schüler, Lima e Pontes, 2011: 11). A seguir, mais detalhes da legislação:

Os trabalhos de pesquisa ou lavra que causarem danos ao meio ambiente são passíveis de suspensão temporária ou definitiva, de acordo com parecer do órgão ambiental competente. O titular de autorização de pesquisa, de permissão de lavra garimpeira, de concessão de lavra, de licenciamento ou de manifesto de mina responde pelos danos causados ao meio ambiente. O beneficiamento de minérios em lagos, rios e quaisquer correntes de água só poderá ser realizado de acordo com a solução técnica aprovada pelos órgãos competentes. A realização de trabalhos de extração de substâncias minerais, sem a competente permissão, concessão ou licença, constitui crime, sujeito a penas de reclusão de três meses a três anos e multa. Sem prejuízo da ação penal cabível, a extração mineral realizada sem a competente permissão, concessão ou licença acarretará a apreensão do produto mineral, das máquinas, veículos e equipamentos utilizados, os quais, após transitada em julgado a sentença que condenar o infrator, serão vendidos em hasta pública (Schüler, Lima e Pontes, 2011: 11).

Apesar das leis definirem regras de proteção, os autores reconhecem que são frequentes no Brasil danos ecológicos nos processos de exploração de minério no País, como desmatamentos, poluição do ar e dos recursos hídricos.

## **2.3 – Um novo marco regulatório?**

O Código de Mineração vem sofrendo modificações parciais<sup>37</sup> desde o início de sua vigência (1967) por causa da promulgação da Constituição de 1988 e da aprovação de outras leis

---

<sup>36</sup> Foram apensados ao PL 1.610/96 dois projetos (PL 7.099/2006 e PL 7.301/2006) que regulamentam os mesmos dispositivos da Constituição e o PL 5.265/2009, que cria o Fundo de Preservação da Cultura Indígena para destinar percentual a título de participação nos resultados. Informação disponível em [www.camara.gov.br](http://www.camara.gov.br), acessado em 25/11/14.

<sup>37</sup> Após a Constituição, artigos do Código de Mineração foram modificados por algumas legislações: leis nº 7.805 (1989), nº 8.901 (1994), nº 9.314 (1996) e nº 9.827 (1999). Anteriormente, o Código de Mineração também teve sua redação alterada por outras leis, como a de nº 6.403 (1976) e nº 7.085 (1982). O nosso

especiais e dispositivos ambientais (Chaparro, 2002; Scliar, 1996). O DNPM também instituiu portarias para resolver conflitos entre o Código de Mineração, a carta constitucional e outras legislações (Scliar, 1996).

Mais de trinta anos depois de promulgada a Constituição, o Governo Federal tenta fazer uma reforma nas regras legais vigentes relativas ao setor mineral. Em 2013, o Executivo encaminhou à Câmara dos Deputados o projeto de lei 5.807/13<sup>38</sup> que revoga<sup>39</sup> o Código de Mineração (Decreto-lei 227/67). O projeto de lei está ancorado no Plano Nacional de Mineração 2030 (PNM 2030), proposto pelo Ministério de Minas e Energia (MME) (BRASIL-MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA, 2011). O PNM prevê investimentos de R\$ 350 bilhões até 2030 no setor mineral, destinados prioritariamente à Amazônia (Milanez e Santos, 2013).

Entrevistado para a nossa pesquisa acadêmica, Scliar (2014-b) explicou que o PNM 2030 nasceu da necessidade de o Governo Federal investir na área de planejamento do País e suprir demandas de ampliação e de melhoria de governança pública de vários setores, entre eles o mineral. Os debates para a elaboração do PNM 2030 foram iniciados em 2008 e o plano foi lançado em 2010:

Nas discussões, uma questão que era recorrente em todas as áreas, principalmente nas grandes áreas de infraestrutura, é [a ideia] de voltarmos a ter planejamento no País. [Era necessário] que as equipes de planejamento fossem reorganizadas. Naqueles setores onde o planejamento tinha sido deixado de lado [era necessário] ter planejamento de governo, no planejamento macro.

Em um primeiro momento, no primeiro governo Lula e parte do segundo, nós caminhamos no sentido de cumprir metas que estavam previstas no processo do PPA (Plano Plurianual) e em planos interiores do setor mineral que vinham anteriormente. Nós percebemos, já no segundo governo Lula, que por mais que nós avançássemos nesse planejamento anterior nós não conseguiríamos romper com problemas muito sérios no setor mineral brasileiro.

Nós iniciamos o Plano Nacional de Mineração 2030. Nós precisamos ter um planejamento de governo que nos dê uma visão macro dos próximos 20 anos (2010 a 2030). Que nos dê uma visão do que precisa para o País. Isso se tornou realidade. Nós conseguimos que os PPAs que nós discutimos a cada momento se transformassem em ação, em projetos. E o próprio Plano Nacional de Mineração vai ser um dos principais elementos para definir os projetos e ação dos PPAs vigentes. No governo Dilma, o PPA tem como referência o Plano Nacional de Mineração. Não só o PPA como o próprio PAC [Programa de Aceleração do Crescimento]. (Scliar, 2014-b)

Sobre a melhoria da governança pública, Scliar afirmou:

---

objetivo não é o de analisar os pormenores das alterações do Código de Mineração pelas regras legais acima citadas (BRASIL-PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1967).

<sup>38</sup> O PL 5.807/13 não trata da extração de petróleo e gás, embora estes dois sejam considerados bens minerais. Conforme a Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE, Versão 2.0), as indústrias extrativas<sup>38</sup> (classe B da CNAE) podem ser divididas em cinco grandes grupos: i) extração de carvão mineral; ii) extração de petróleo e gás natural; iii) extração de minerais metálicos (minério de ferro, minério de alumínio, minério de estanho, cobre, minério de manganês; chumbo, etc); iv) extração de minerais não metálicos (pedra, areia, argila, minerais para fabricação de adubos, fertilizantes, etc); e v) atividades de apoio à extração de minerais. Informações disponíveis em [http://www.cnae.ibge.gov.br/secao.asp?codsecao=B&TabelaBusca=CNAE\\_200@CNAE%202.0](http://www.cnae.ibge.gov.br/secao.asp?codsecao=B&TabelaBusca=CNAE_200@CNAE%202.0), acessado em 10/10/2014.

<sup>39</sup> O PL 5.807/2013 também estabelece, em seu artigo 49, a modificação do artigo 2º da Lei 8.970/1994; no artigo 59 solicita a revogação do artigo 5º da mesma lei, da Lei 6.567/1978, da Lei 8.876/1994, e, após 90 dias da publicação da nova lei (PL 5.807/2013), pede a revogação do artigo 6º da Lei nº 7.990/1989 e o artigo 2º da Lei nº 8.001/1990 (BRASIL-MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA, 2013).

Então a governança é nesse sentido. As mudanças que se fazem necessárias do ponto de vista político-institucional no Código de 1967 diz respeito à criação de agência, criação de um conselho, tudo isso faz parte do objetivo estratégico nº 1 do Plano Nacional de Mineração. É um plano que não é só teórico, não foi feito para ficar na prateleira, veio a se tornar um projeto de lei com essas mudanças legais e institucionais e tributárias, o chamado novo marco regulatório. O primeiro objetivo estratégico é Governança. (Scliar, 2014-b)

De acordo com o PNM 2030, o Governo Federal iria apresentar três projetos de lei voltados à reforma do marco legal da mineração, porém o Governo Federal optou por enviar apenas uma proposta à Câmara:

Essa é uma diferença. Até eu sair da secretaria, eram três projetos de lei. Um projeto que tratava mais da questão do marco, outro projeto de lei que tratava da conformação do DNPM em uma agência e o terceiro projeto de lei que tratava dos royalties. Depois que eu saí foram realizados muitos debates e discussões internas em termos de governo e resolveram apresentar tudo em um projeto de lei só. Juntaram três PLs em um só. Eu me reservo no direito de não comentar publicamente. (Scliar, 2014-b)

Para a elaboração do projeto de lei, Scliar (2014-b) informou que ele e sua equipe na Secretaria de Geologia, Mineração e Transformação Mineral do MME estudaram marcos legais da mineração de outros países, como o Canadá, Austrália, Peru e Chile. Ele disse, entretanto, que o Governo Federal não seguiu globalmente um determinado modelo de legislação.

As mudanças sugeridas no PL 5.807/13 estão baseadas na meta de elevação da participação do setor mineral no Produto Interno Bruto (PIB) e na ideia de que é preciso viabilizar “impactos sociais e econômicos para as gerações atuais e futuras, dado o enorme potencial mineral do Brasil pelo seu tamanho e geodiversidade.”, conforme a Exposição de Mensagem Interministerial assinada pelos ministros de Minas e Energia, Edison Lobão, pelo Advogado-Geral da União, Luís Inácio Lucena Adams, pelo ministro da Fazenda, Guido Mantega e pela ministra do Planejamento, Miriam Belchior (BRASIL-MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA, 2013)<sup>40</sup>

Por determinação da Presidência da República, o PL 5.807/2013 foi encaminhado à Câmara dos Deputados sob urgência constitucional, instrumento legal pelo qual um projeto de lei tem prioridade de tramitação em relação a outras propostas sob apreciação do legislativo federal<sup>41</sup>. Neste caso, a tramitação de um determinado projeto de lei é muito mais rápida comparada a de outras proposições legislativas. A urgência constitucional tem como base o parágrafo 1º do artigo 64 da Constituição Federal que estabelece que o “Presidente da República poderá solicitar urgência para apreciação de projetos de sua iniciativa.”<sup>42</sup>

Pelo parágrafo 2º do artigo 64 da Constituição Federal, “se, no caso do § 1º, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal não se manifestarem sobre a proposição, cada qual sucessivamente, em até quarenta e cinco dias, sobrestar-se-ão todas as demais deliberações legislativas da respectiva Casa, com exceção das que tenham prazo constitucional determinado, até que se ultime a votação.”

---

<sup>40</sup>A EMI nº 00025/2013 é um documento que apresenta formalmente o projeto de lei à Presidência da República e vem anexado à proposta encaminhada à Câmara dos Deputados. Com explicações e justificativas sobre o projeto de lei, a EMI nº 00025/2013 está contida no PL 5.807/2013.

<sup>41</sup>Informação disponível em [http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1245211&filename=PRL+2+PL003711+%3D%3E+PL+37/2011](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1245211&filename=PRL+2+PL003711+%3D%3E+PL+37/2011), acessado em 13/01/15.

<sup>42</sup> Constituição Federal, disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm), acessado em 13/01/15.

Não sendo aprovado em, no máximo 90 dias, o projeto de lei em urgência constitucional passa a trancar a pauta da Câmara e do Senado, não podendo ser votada nenhuma outra proposta até apreciação do projeto de lei em questão. No caso do PL 5.807/2013, o Governo Federal recuou e decidiu cancelar a urgência constitucional com a apresentação da Mensagem nº 411/2013, da presidenta da República Dilma Rousseff.

O PL 5.807/13 passou a tramitar juntamente com outros seis projetos de lei que tratam do mesmo tema na Câmara.<sup>43</sup> Segundo inciso I do artigo 139 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados<sup>44</sup>, quando um projeto de lei é encaminhado à Câmara e há outras propostas mais antigas tramitando no legislativo com o mesmo teor, o projeto de lei é apensado a estes (ou seja, se junta às outras propostas). Pela alínea b, do inciso II do artigo 143 do mesmo Regimento Interno, quem lidera a ordem de tramitação é o projeto mais antigo, no caso o projeto de lei 37/2011 do deputado federal Weliton Prado (PT-MG).

Nós expusemos um detalhamento das regras constitucionais acima, pois consideramos que a urgência constitucional do projeto de lei é uma sinalização de que havia interesse do Governo Federal em ver aprovadas as novas regras para o setor mineral o mais rápido possível.

A Câmara criou uma comissão especial para debater o PL 5.807/2013 e o relator, deputado federal Leonardo Quintão (PMDB-MG), produziu um parecer (substitutivo<sup>45</sup>) incorporando e alterando dispositivos do PL 5.807/13, dos projetos apensados e das 372 propostas de emenda parlamentar<sup>46</sup> apresentadas ao PL 5.807/2013.

No presente tópico, nós vamos analisar o PL 5.807/2013, que tem 59 artigos, elegendo alguns pontos que poderão contribuir para o conjunto das reflexões propostas. Em seguida, nós apresentaremos informações sobre o parecer (substitutivo) do deputado federal Leonardo Quintão (PMDB-MG), comparando-as, em alguns casos, ao texto do PL 5.807/2013.

O primeiro ponto do PL 5.807/2013 a ser destacado é a mudança na forma de governança pública do setor mineral. São criados dois novos órgãos: o Conselho Nacional de Política Mineral (CNPM) e a Agência Nacional de Mineração (ANM), que substituirá o Departamento

<sup>43</sup> Como o PL 5.807/2013 deixou de tramitar em urgência constitucional, o PL 37/2011 passou a liderar a ordem de tramitação e foi apensado ao PL 5.807/2013 e aos seguintes outros projetos de lei: PL 463/2011 (autoria do deputado Jaime Martins, do PSD-MG, e outros), PL 4.679/2012 (autoria do deputado Wellington Fagundes, do PR-MT), PL 3.430/2012 (autoria da deputada Sandra Rosado, do PSB-RN), PL 5.138/2013 (autoria do deputado Carlos Bezerra, do PMDB-MT) e PL 5.306/2013 (autoria do deputado Bernardo Santana de Vasconcellos, do PR-MG). Informação disponível em <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/ECONOMIA/458386-CODIGO-DE-MINERACAO-PODE-SER-VOTADO-NA-COMISSAO-ESPECIAL-NESTA-QUARTA.html>, acessado em 13/02/14.

<sup>44</sup> O Regimento Interno da Câmara dos Deputados está disponível em <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/rescad/1989/resolucaodacamaradosdeputados-17-21-setembro-1989-320110-normaatuizada-pl.pdf>, acessado em 14/01/15.

<sup>45</sup>Conforme documento disponibilizado por integrantes do Comitê – “Desenvolvimento e Mineração: papéis do Estado e novo marco legal”, de autoria de Rodrigo Salles P. Santos, o deputado federal Leonardo Quintão (PMDB-MG) apresentou duas versões do substitutivo, uma em novembro de 2013 e outra em abril de 2014. Na página da Câmara dos deputados, obtivemos acesso a uma das versões (link acima), mas não foi informada a data em que foi apresentado o substitutivo.

<sup>46</sup> As propostas de emenda parlamentar são instrumentos pelos quais deputados e senadores tentam modificar o conteúdo de dispositivos de um determinado projeto de lei em tramitação. As emendas podem ser aprovadas ou rejeitadas nos plenários das comissões permanentes ou temporárias ou mesmo nos plenários da Câmara e do Senado. As emendas também podem ser incorporadas aos pareceres e/ou substitutivos de deputados e senadores.

Nacional de Produção Mineral (DNPM), órgão criado na década de 30 (BRASIL-MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA, 2013).

O CNPM será um órgão de assessoramento do presidente da República nas questões relativas à formulação da política para geologia e recursos minerais. A ANM terá o mesmo formato das demais agências reguladoras do País com a função de fiscalizar as atividades de mineração e executar a política mineral. Segundo a Exposição de Mensagem Interministerial, o propósito é:

[...] fortalecer a eficiência da ação do Estado no desenvolvimento da indústria da mineração, por meio da instituição de regras e normas regulatórias que induzam ao melhor aproveitamento dos recursos naturais, de forma sustentável, estimulando a competitividade entre os agentes e promovendo o maior grau de agregação de valor ao produto mineral. [...]

Como nas demais agências reguladoras que atuam no País, a ANM terá as seguintes características essenciais para a regulação setorial: competência para exercer a regulação, fiscalização e a mediação; autonomia dos seus dirigentes, investidos de mandatos estáveis, com prazos determinados não coincidentes. (BRASIL-MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA, 2013: sem paginação)

O segundo ponto que escolhemos são os dispositivos que transformam o modelo de acesso aos direitos para exploração. Pelo projeto de lei, são instituídos os procedimentos licitatórios<sup>47</sup> e a assinatura de contrato de concessão.

A justificativa para a mudança é a necessidade de se instituir “novos dispositivos regulatórios para a concessão dos direitos minerais, cuja aplicação proporcionará um ambiente propício para o aumento dos investimentos nas atividades de mineração.” (BRASIL-MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA, 2013: sem paginação) Como abordamos no tópico anterior, a ausência de licitação e de assinatura de contrato são lacunas do Código de Mineração em vigor.

O CNPM terá a responsabilidade de definir as áreas destinadas à exploração e que serão submetidas às licitações. Nas outras áreas não classificadas pelo conselho, será adotada chamada pública, que é um procedimento licitatório simplificado (BRASIL-MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA, 2013).

Segundo o projeto de lei, a escolha dos blocos para a licitação será baseada em “informações geológicas do território considerado e seu respectivo potencial de exploração”, conforme a Exposição de Mensagem Interministerial (BRASIL-MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA, 2013: sem paginação). A Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais (CPRM) participará na gestão de informações destinadas a identificar áreas para a exploração. Neste caso, a ANM será a responsável por outorgar as concessões e autorizações minerais no País, além de definir diretrizes para as licitações e chamadas públicas.

O PL 5.807/2013 prevê, no artigo 14, que o contrato de concessão deverá ter 15 cláusulas obrigatórias com deveres e direitos do concessionário, entre elas: a necessidade de as atividades valorizarem o conteúdo local (inciso IX); informações sobre “os critérios para devolução e desocupação de áreas do bloco pelo concessionário, para o fechamento da mina e para a retirada de equipamentos e instalações, incluída a obrigação de recuperação ambiental das áreas afetadas pela atividade, conforme solução técnica exigida pelo órgão ambiental

---

<sup>47</sup> O PL 5.807/2013 estabelece dispensa de licitação e de chamada pública para “exploração de minérios destinados à construção civil, rochas ornamentais, água mineral e minérios empregados como corretivos de solo na agricultura. O prazo de autorização seria de dez anos, renováveis por igual período.” (BRASIL-MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA, 2013)



licenciador” [inciso VI]; e “a indicação das garantias a serem prestadas pelo concessionário quanto ao cumprimento do contato, inclusive quanto à recuperação ambiental e à realização de investimentos ajustados para cada fase [inciso XII].” (BRASIL-MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA, 2013: sem paginação)

Com relação ao contrato de concessão, o projeto de lei também cobre uma lacuna quanto ao prazo de vigência de um empreendimento minerário. De acordo com o projeto de lei, o prazo de vigência do contrato de concessão será de até 40 anos, prorrogável por períodos sucessivos de até 20 anos. Conforme fizemos referência no tópico anterior, há inúmeros aspectos negativos em se manter prazos indeterminados de uma concessão, entre eles o estímulo a especulações (Schüler, Lima e Pontes, 2011).

Entretanto, o PL 5.807/2013 não institui um prazo máximo de concessão no caso de sucessivas prorrogações (artigo 15). Apenas estabelece que a “prorrogação dependerá do adimplemento pelo concessionário de todas as obrigações legais e contratuais” e, no momento da prorrogação, “poderão ser incluídas novas condições e obrigações nos contratos de concessão, a critério do poder concedente” (parágrafos 1º do artigo 15) (BRASIL-MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA, 2013: sem paginação).

O terceiro ponto em destaque é o que trata das modificações da forma de arrecadação da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM) por meio de alterações nas regras definidas nas leis nº 7.990 (1989) e nº 8.001 (1990). Conforme o PL 5.807/2013, o limite máximo da alíquota da CFEM para exploração de cada bem mineral sobe de 3% (conforme as regras atuais) para 4%, segundo a Exposição de Mensagem Interministerial (BRASIL-MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA, 2013).

Ao contrário do texto legal em vigor (artigo 2º da lei 8.001/1990), o Governo Federal optou por deixar a definição das alíquotas para cada produto mineral a critério dos novos órgãos de governança, a ANM e o CNPM. De acordo com a Exposição de Mensagem Interministerial, a base de cálculo da contribuição também é alterada e passa a ser “a receita bruta de vendas, deduzidos os tributos efetivamente pagos sobre a comercialização do bem mineral.” (BRASIL-MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA, 2013: sem paginação) Com isso, abandona-se como base de cálculo da CFEM o “faturamento líquido”, que, segundo Schüler, Lima e Pontes (2011), gera distorções.

No PL 5.807/2013, não são alterados os percentuais das parcelas de distribuição da CFEM em vigor, mantendo-se, portanto, os 12% destinados à União; 23% para o Distrito Federal e Estados; e 65% para o Distrito Federal e municípios. Do total a que a União tem direito, 40% deverão ser repassados ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, 60% para o Ministério de Minas e Energia (MME) a serem repassados à ANM, que destinará 2% ao Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) (BRASIL-MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA, 2013).

Sobre os aspectos socioambientais, o PL 5.807/2013 restringe-se a estabelecer algumas exigências para a recuperação ambiental e para o fechamento de mina após o encerramento das atividades pelo empreendedor privado. No artigo 1º, o PL 5.807/2013 define que o “aproveitamento dos recursos minerais é atividade de utilidade pública e de interesse nacional e ocorrerá conforme as seguintes diretrizes: [...] compromisso com o desenvolvimento sustentável e com a recuperação dos danos ambientais causados pela atividade de mineração [inciso V]; e proteção à saúde e à segurança do trabalho. [inciso VI]” (PL 5.807/2013) No entanto, o texto não qualifica o conceito de desenvolvimento sustentável, a exemplo que é

feito no artigo 2º com vários termos empregados no projeto de lei (BRASIL-MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA, 2013).

O texto proposto pelo Governo Federal também faz referência à “responsabilidade do minerador pela recuperação ambiental das áreas impactadas” (Parágrafo único do artigo 3º do PL 5.807/2013). O inciso IV do artigo 14, que trata das cláusulas do contrato de concessão, estabelece que uma das cláusulas conterá “os critérios para devolução e desocupação de áreas do bloco pelo concessionário, para o fechamento da mina e para a retirada de equipamentos e instalações, incluída a obrigação de recuperação ambiental das áreas afetadas pela atividade, conforme solução técnica exigida pelo órgão ambiental licenciador [...]” (BRASIL-MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA, 2013).

O inciso XII do artigo 14 do PL 5.807/2013 diz ainda que o contrato deverá ter “a indicação das garantias a serem prestadas pelo concessionário quanto ao cumprimento do contrato, inclusive quanto à recuperação ambiental e à realização dos investimentos ajustados para cada fase [...]” (BRASIL-MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA, 2013). Lembramos que, no **Capítulo V**, nós apresentaremos as considerações do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração sobre as mudanças sugeridas no PL 5.807/2013.

O substitutivo de Quintão tem 130 artigos – mais que o dobro do total de artigos do PL 5807/2013 (59 artigos). Nele o parlamentar manteve dispositivos da proposta do Governo Federal e incorporou outros dispositivos dos projetos de lei apensados e emendas parlamentares, mas alterou alguns pontos essenciais do PL 5.807/2013 (BRASIL-CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2014). No substitutivo, Quintão manteve a ideia de aperfeiçoar a governança pública do setor mineral, acolhendo a proposta do Governo Federal de extinguir o DNPM e criar a ANM e o CNPM. O parlamentar incorporou o dispositivo do PL 5.807/2013 que institui a concessão pública mediante licitação e a assinatura de contrato administrativo. Na parte destinada a proferir o seu voto, Quintão afirma que “a concessão, e seu respectivo contrato, é a modalidade que mais confere segurança jurídica aos agentes privados no relacionamento com a Administração Pública.” (BRASIL-CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2014: 11).

No entanto, ele rejeitou a criação da chamada pública e garantiu a manutenção do instituto da autorização para exploração mineral<sup>48</sup>, conforme estabelece o artigo 18 do Substitutivo. Segundo a proposta de Quintão, a autorização poderá ser emitida pelo poder concedente (Governo Federal) por meio de celebração de termo de adesão e o prazo da mesma será de “30 anos, prorrogável por períodos sucessivos de até quinze anos cada” (Parágrafo primeiro do artigo 18) (BRASIL-CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2014).

No caso do contrato de concessão, o prazo de vigência será de até 40 anos, prorrogável por períodos sucessivos de até 20 anos cada (artigo 37 do Substitutivo), tal como fixa o PL 5.807/2013. Pelo substitutivo, a alíquota da CFEM também será de até 4%, mas o relator optou por detalhar as alíquotas para cada substância mineral, a exemplo do que estabelece a legislação em vigor (artigo 2º da lei 8.001/1990). Para financiar as atividades de pesquisa e lavra, o substitutivo estabeleceu alguns instrumentos, entre eles os “títulos de crédito

---

<sup>48</sup>Segundo o parágrafo 4º do artigo 8º do Substitutivo será “objeto de autorização de aproveitamento de recursos minerais, na forma do regulamento, a lavra de: a) substâncias minerais para emprego imediato na construção; b) argilas destinadas à fabricação de revestimentos, tijolos, telhas e afins; c) rochas ornamentais; d) água mineral; e) minérios empregados como corretivo de solo na agricultura; e f) carbonatos de cálcio e de magnésio empregados em indústrias diversas.” Conforme o parágrafo 5º do Substitutivo, o CNPM poderá estabelecer o aproveitamento de outros minérios por meio de autorização.



minerários que poderão ser negociados nos mercados de bolsa e de balcão como ativos financeiros”, de acordo com o artigo 84 (BRASIL-CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2014).

Outros instrumentos instituídos no Substitutivo são as Cédulas de Crédito à Pesquisa Mineral (CCPM) e as Cédulas de Crédito à Lavra Mineral (CCLM), conforme artigo 89. Segundo o referido artigo, as Cédulas de Crédito são “títulos de crédito representativos da obrigação do pagamento em dinheiro decorrente de financiamento das atividades de pesquisa e de lavra mineral [...]”. As cédulas poderão ser emitidas por pessoas físicas e jurídicas, inclusive cooperativas, especializadas na atividade de pesquisa e extração mineral. Segundo Quintão, as “cédulas poderão representar uma verdadeira revolução no setor mineral, a exemplo do que ocorreu com o agronegócio brasileiro” (BRASIL-CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2014: 13 e 14).

Em relação aos aspectos socioambientais, Quintão introduziu em seu substitutivo o conceito de comunidade impactada - “conjunto de pessoas que tem seu modo de vida significativamente afetado pela lavra, beneficiamento, escoamento ferroviário, hidroviário ou rodoviário da produção mineral, conforme definido, em regulamento, pela ANM” (inciso VIII do artigo 5º do Substitutivo). No PL 5.807/2013, não há definição de comunidade impactada (BRASIL-CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2014).

O inciso VII do artigo 2º do Substitutivo também estabeleceu que o poder público tem o dever de “perquirir, na atividade de mineração, a mitigação dos impactos ambientais negativos, a potencialização dos positivos, a promoção do bem-estar das comunidades impactadas e a contribuição para o desenvolvimento sustentável da região [...]” (BRASIL-CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2014).

Ao comparar o substitutivo ao PL 5.807/2013, o parlamentar afirma, em seu voto, que promoveu inovações. Como exemplos, ele cita a definição de um conceito mais amplo sobre os municípios afetados pela mineração, definindo-os como aqueles localizados nas áreas que abrangem, além da localidade de exploração do minério, a região onde se situa o conjunto da rede de “infraestruturas rodoviária, ferroviária ou hidroviária, operações de embarque e desembarque de minérios, pilhas de estéril, barragens de rejeitos e instalações de beneficiamento de minérios.” (BRASIL-CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2014: 12)

Na divisão da arrecadação da CFEM, Quintão fixou em 10% a destinação da CFEM para os municípios não produtores que são afetados pela mineração (cidades onde está instalada a infraestrutura rodoviária, ferroviária ou hidroviária destinada à atividade mineral e cidades afetadas pelas operações de embarque e desembarque de minérios) alterando, desta forma, a repartição da receita da contribuição (BRASIL-CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2014).

Conforme artigo 68 do Substitutivo, do restante da receita da CFEM 10% serão destinados à União, 20% para o Distrito Federal e Estados produtores e 60% para o Distrito Federal e municípios produtores.

Quintão afirma que o substitutivo inovou também ao prever a criação, “em âmbito estadual e municipal, de conselhos de representação da sociedade e do setor produtivo, paritariamente compostos, para fins de acompanhamento da aplicação dos recursos da CFEM.” (BRASIL-CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2014: 13)

O texto também estabeleceu que os conselhos terão “acesso aos relatórios produzidos pela ANM no exercício do poder de fiscalização dos processos de extração, beneficiamento e escoamento mineral, podendo tais conselhos notificar a ANM acerca de qualquer irregularidade ou sugerir novas apurações.” (BRASIL-CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2014:13)

Com relação a questões de preservação ambiental, Quintão instituiu uma nova regra que poderá influenciar na criação de reservas de proteção, conforme veremos no **Capítulo V**. Segundo o dispositivo proposto (artigo 109), a ANM deverá dar anuência prévia às atividades que “tenham potencial de criar impedimento à atividade de mineração” (BRASIL-CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2014).

Nos parágrafos 2º e 3º, fica definido, respectivamente, que a “ANM poderá exigir levantamentos geológicos antes que a atividade ou limitação seja implantada” e que, em “caso de relevante interesse da mineração, a União, ouvido o CNPM, por solicitação ou sugestão da ANM ou de entidade representativa do setor mineral, poderá impedir ações que impossibilitem o aproveitamento de recursos minerais significativos.” (BRASIL-CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2014)

Por fim, o deputado federal afirma, em seu voto, que várias das propostas de “aprimoramento” incluídas no substitutivo “têm relação direta ou indireta com as Audiências Públicas, com os encontros regionais realizados nos Estados, com a participação da sociedade em geral na discussão da matéria e com as emendas apresentadas ao Projeto de Lei nº 5.807/2013.” (BRASIL-CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2014: 14) As alterações sugeridas pelo parlamentar serão novamente analisadas no **Capítulo V**

Para encerrar o **Capítulo II**, nós gostaríamos de destacar a complexidade das questões legais descritas e analisadas. Por isso, ao detalharmos e refletirmos sobre as mesmas nós objetivamos contribuir para a compreensão sobre o antagonismo de interesses e os dilemas do desenvolvimento baseado na exploração dos recursos minerais. Procurando dimensionar esse universo antagônico, nós iremos, ao longo da dissertação, tratar das questões socioambientais que compõem o cenário da mineração no País.

Antes de prosseguirmos nas análises sobre a realidade brasileira no contexto da mineração, nós vamos traçar, no **Capítulo III**, um panorama da mineração na América Latina a partir do período colonizatório, discutir aspectos das legislações relativas ao setor mineral e refletir sobre questões econômicas, sociais e ambientais do Peru e do Chile.

No **Capítulo III**, nós também vamos refletir sobre os movimentos sociais no Peru e Chile na medida em que apresentam semelhanças com o contexto brasileiro e se constituem como exemplos das dificuldades geradas pelas atividades mineratórias.

### **CAPÍTULO III - A EXPLORAÇÃO DOS RECURSOS MINERAIS NA AMÉRICA LATINA**

No presente capítulo, nós mostraremos como se deu a exploração dos recursos minerais no continente latinoamericano, especialmente no Peru e no Chile, dois países da América Latina cujos territórios foram colonizados pelos espanhóis. A exemplo do Brasil, foi promovida uma reorganização territorial em função do processo de colonização e uma intensa exploração de recursos naturais.

Também abordaremos aspectos da atualidade, elegendo alguns elementos descritivos sobre o avanço dos investimentos no setor mineral no Peru e no Chile. Por fim, será analisado um conjunto de informações que irá descrever o cenário dos impactos socioambientais provocados pela mineração no Peru e Chile, apresentando algumas questões sobre os movimentos sociais nas duas nações. Estes países foram escolhidos pela dimensão da atividade exploratória e pelo avanço dos impactos sociais e ambientais em seus territórios (Svampa, 2013).

#### **3.1. Da colônia ao século XXI: a mineração na América Latina**

Nós iniciamos a análise sobre a mineração no âmbito global da América Latina<sup>49</sup> a partir do mesmo elemento histórico que foi o nosso ponto de partida da investigação sobre as atividades minerárias no Brasil (**Capítulo I**), o período colonial. Isto porque consideramos que a mineração e a colonização na América Latina estão intrinsecamente vinculadas, como bem argumenta Alimonda, pois a apropriação dos metais preciosos foi o eixo fundamental da colonização, o elemento propulsor da cobiça européia na busca das riquezas das terras conquistadas (2014).

No processo de colonização, Alimonda (2014) ressalta duas consequências marcantes do período da colonização: a submissão não só das sociedades, mas também da natureza à lógica

---

<sup>49</sup> A América Latina compreende quase todo o território das Américas do Sul e Central, com exceção da Guiana e do Suriname e a nação centro-americana de Belize (países de línguas germânicas). A América Latina reúne países da América Central Insular, entre eles Cuba, Haiti e República Dominicana. O México, pertencente à América do Norte, é considerado como parte da América Latina. A lista dos países da região é: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Equador, El Salvador, Guatemala, Haiti, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Uruguai e Venezuela. Disponível em [http://pt.wikipedia.org/wiki/Am%C3%A9rica\\_Latina](http://pt.wikipedia.org/wiki/Am%C3%A9rica_Latina), acessado em 15/09/14.

de acumulação dos recursos econômicos e ao poder da Europa Ocidental por meio da dominação imperial que se instalou, rompendo os milenares processos históricos e culturais que se desenvolviam na América Latina; a reorganização dos territórios em função da produção e da administração imperial — submissão a nível macro; e a instalação do poder imperial sobre seres humanos, sobre a flora e a fauna, em um processo de submissão a nível micro.

Na faixa territorial colonizada pelos espanhóis, os depósitos de prata – e não de ouro - foram os propulsores da mineração (Alimonda, 2014). Os espanhóis desenvolveram a mineração centralizada na produção da prata da montanha de *Potosí* (Vice-reino do Peru na época e atualmente Bolívia) e complementada pelo mercúrio em *Huancavelica* (Perú) (Alimonda, 2014a).

Graças aos recursos naturais extraídos em toneladas de toda a América Latina, a Europa Ocidental enriqueceu, possibilitando uma vertiginosa acumulação de capital e uma grande transformação das estruturas econômicas, geográficas, sociais e políticas em um processo no qual dominantes e dominados são protagonistas de uma história escrita há cinco séculos (Alimonda, 2014a).

Segundo Bebbington (2009), a história econômica e social da América Latina se confunde com a atividade extrativista mineratória. Embora em alguns momentos possa ter havido um esforço de industrialização para substituição das importações, como ocorreu no Brasil, a extração de minérios sempre predominou, como bem mostra Eduardo Galeano em “As veias abertas da América Latina”<sup>50</sup>, que analisa o processo e mostra a longa lista de protestos sociais que denunciavam as relações de exploração e de espoliação que marcaram a economia extrativista.

Segundo Ramos, no cenário de hoje a extração e a transferência de minerais aos países desenvolvidos, que são os principais consumidores, fazem parte de um processo similar ao que ocorreu na época colonial, com a diferença de que atualmente esse processo é sustentado pelo “livre mercado” (2010a: 18).

La extracción de recursos naturales en la periferia a favor de los países metropolitanos no se limita a los últimos tiempos. Tiene sus orígenes desde inicios de la expansión del sistema capitalista de producción. La época colonial se caracterizó por el saqueo masivo de metales preciosos y otros recursos estratégicos [...] (Ramos, 2010a: 17)

Nas últimas décadas, mudanças políticas e econômicas na região possibilitaram a elevação do volume de investimentos estrangeiros no setor de mineração na América Latina. A década de 1990 pode ser considerada um dos marcos históricos destas transformações. As mudanças ocorreram no contexto em que muitos países, entre eles os da América Latina, adotaram o receituário neoliberal que implicou em um tipo de inserção internacional subordinada ao Consenso de Washington<sup>51</sup> e baseado na atração de investimentos estrangeiros diretos, na abertura comercial, na diminuição do papel do Estado na economia, na desregulamentação e, em vários casos, em uma volta ao modelo primário exportador.

A onda de reformas deflagradas a partir de 1990 em praticamente toda a América Latina foi decisiva para a elevação no volume de investimentos no setor mineral (Scotto, 2011). “Pela

---

<sup>50</sup> GALEANO, E. (1971): *As veias abertas da América Latina*. Porto Alegre: Editora L&PM.

<sup>51</sup> Políticas econômicas foram estabelecidas em 1989 pelo *Institute For International Economics* que ficou conhecido internacionalmente com o nome de Consenso de Washington (Valera, 2012).

primeira vez na história, a partir de 1994, a América Latina se converteu na primeira região do mundo em investimentos para exploração.” (Scotto, 2011: 4). Segundo a autora, em 1996 “três quartos das atividades de exploração se concentraram em cinco países: Chile (18,2%), México (16,6%); Peru (16,0%), Brasil (14,5%) e Argentina (8,8%).” (2011: 4)

Além disso, a ampliação das economias asiáticas que elevou a demanda por metais combinada à descoberta de ricos depósitos de minerais entre 1990 e 2000 “converteram” a América Latina no destino de grandes investimentos, localizados, principalmente no Peru, Chile e Brasil (Scotto, 2011: 4). Em termos comparativos, entre 1990-1997 o investimento em mineração a nível mundial aumentou 90% enquanto que, no mesmo período, o crescimento foi de 400% na América Latina (Bebbington, 2007; *apud* Scotto, 2011)<sup>52</sup>

De acordo com o *International Development Research Centre* (IDRC) e o *The Mining Policy Research Initiative* (MPRI) os investimentos para a exploração mineral na América Latina saltaram de U\$150 milhões em 1990 para mais de U\$ 900 milhões em 1996. O montante superou os investimentos destinados ao setor na Austrália (U\$ 650 milhões), Canadá (U\$ 450 milhões) e Estados Unidos (U\$ 350 milhões) (Scotto, 2011).

No século XXI, a América Latina mantém-se como área estratégica para a economia mundial. A região é um vasto território onde estão localizados ricos depósitos de recursos naturais que abastecem o mercado mundial de commodities minerais (Ramos, 2010a). Aliás, a América Latina representa “uma reserva fundamental de outros recursos naturais estratégicos, a energia de origem fóssil (petróleo) e biodiversidade em geral” (Giarraca, 2006<sup>53</sup>; *apud* Scotto, 2011).

Considerando a região da América do Sul, os países que integram o subcontinente têm uma das maiores reservas minerais do planeta com 65% das reservas mundiais de lítio, 42% de prata, 38% de cobre, 33% de estanho, 21% de ferro, 18% de bauxita e 14% de níquel. (Altomonte *et al*, 2013: 7) Segundo Altomonte *et al* (2013), estimativas indicam que o potencial minerador poder ser maior, pois as informações citadas consideram dados geológicos que ainda são parciais.

No cenário da América Latina, 13 países da região estão entre os 15 maiores produtores mundiais de minerais (Altomonte *et al*, 2013). No que diz respeito aos países sob análise na presente pesquisa, o Brasil está entre os três principais produtores de ferro, atrás da China e da Austrália, o Peru aparece entre os principais produtores mundiais de prata, cobre, ouro e chumbo e o Chile é o maior produtor de cobre desde 1983, tendo deixado os Estados Unidos em segundo lugar depois de décadas de liderança (Altomonte *et al*, 2013).

Para Ramos, há uma natureza extrativa na América Latina. Isso fica evidente quando são identificados alguns aspectos, entre eles o número de empresas que atuam no setor (Ramos, 2010a). De um universo de 500 maiores empresas da região no ano de 2008, um pouco mais da terceira parte que opera na América Latina está vinculada, de um algum modo, ao setor extrativo (incluindo aquelas ligadas ao setor agroindustrial e à indústria farmacêutica, por exemplo) (Ramos, 2010a).

De acordo com Ramos (2010a), a maioria das grandes companhias mineiras é originária da Austrália, Canadá, Estados Unidos, Reino Unido, África do Sul e Brasil. A maior parte delas

---

<sup>52</sup> BEBBINGTON, A J. (2007). Minería, movimientos sociales y respuestas campesinas: una ecología política de transformaciones territoriales. Lima: Instituto de Estudios Peruanos /IEP.

<sup>53</sup> GIARRACA, N. (2006): Territorios en disputa: los bienes naturales en el centro de la escena. Realidad Económica, Buenos Aires, N° 217, 1º de enero/15 de febrero.

opera no continente americano e muitas vezes o capital internacional atua em parceria com o capital local e regional.

La extracción de metales preciosos (oro e plata) en el continente está fuertemente dominada por capital canadiense (e.g., Gold Corp, Barrick) seguido del estadounidense. Cuando se trata de otro tipo de minerales, la situación es diversa, pues predomina el capital estadounidense (e.g., The Renco Group, Freeport-McMoran Copper & Gold, Newmont, Drummond ou Anglo American en asociación com capital inglês), brasileiro (e.g., Vale, Votorantim, Paranapanema), chileno (e.g., Codelco, ENAMI, Antofagasta PLC-Luksic) y mexicano (e.g., Grupo México, Peñoles); aunque se identifica en menor medida capital australiano, japonés e incluso chine (e.g., BHP, Billiton, Mitsubishi ou Sumitomo Corp). (Ramos, 2010a: 21)

O capital internacional encontrou ambiente propício para amplificar seus negócios graças aos menores custos nos países periféricos (energia e mão-de-obra mais baratas, por exemplo) e à possibilidade de utilização em larga escala de outros recursos naturais nas etapas operacionais (como água, por exemplo).

Segundo Ramos (2010), observou-se um maior incremento no processo extrativo da América Latina a partir da primeira década do século XXI, sendo que os projetos mais importantes do ponto de vista de escala e do mineral extraído ficaram sob o controle de grandes monopólios mineiros, sejam regionais ou internacionais. É o contexto da mega-mineração contemporânea (Ramos, 2010).

A curva de crescimento da produção mineral se manteve mesmo em um contexto de mudanças na configuração política de países da América Latina com a derrota eleitoral de governantes alinhados a ideologias conservadoras ou claramente neoliberais e a posse de sucessores afinados à tradição de esquerda (Gudynas, 2010; *apud* Scotto, 2011)<sup>54</sup>. Os números relativos à exportação de produtos minerais são uma demonstração de que o extrativismo não parou de crescer nesse novo cenário político:

No caso dos países do Mercosul (Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai), as exportações provenientes de minas e pedreiras passaram da ordem de 20 bilhões de dólares em 2004 para mais de 46 bilhões em 2007, de acordo com relatórios da CEPAL (Comissão Econômica Para a América Latina e o Caribe). Para Gudynas, o Brasil é um exemplo dessa tendência: no início da administração Lula, em 2003, as exportações provenientes de minas e pedreiras superavam os 6 bilhões de dólares, e subiram a mais de 21 bilhões de dólares, em 2007. Futuramente, estima-se que, até 2013, o Brasil duplicará a produção de alumínio e triplicará a de cobre. (Scotto, 2011: 6)

No levantamento sobre produção entre 1990 e 2010, a América Latina e o Caribe praticamente duplicaram a participação da região na produção mundial de ouro (de 10,3% para 19,2%), de minério de molibdênio (de 15,8% para 31,8%) e de minério de cobre (de 24,9% para 45,4%), além de elevarem, em menor proporção, a de cobre refinado (de 15,7% para 21,9%) (Altomonte *et al*, 2013). A respeito da relevância da região para o setor, o estudo da Altomonte *et al* destaca:

A produção da região é tão importante em escala mundial que, quando surge a expectativa de suspensões temporárias das operações ou quando efetivamente ocorre algum problema interno em uma grande empresa mineradora latino-americana (greves ou acidentes, por exemplo), a cotação dos minerais é afetada nas principais bolsas dos mercados internacionais. (Altomonte *et al*, 2013: 21)

---

<sup>54</sup> GUDYNAS, E. (2010): O novo extrativismo progressista na América do Sul. 13 de janeiro de 2010. Disponível em: <http://www.ircamericas.org/port/6650>. Consultado em 25 de fevereiro de 2010.

O desenvolvimento tecnológico deste setor foi outro fator a sustentar a mega mineração na região. Máquinas e ferramentas mais sofisticadas para a perfuração, escavação, o desenvolvimento de explosivos e de processos químicos para recuperação de minerais de baixa concentração foram algumas das inovações ao longo dos anos (Ramos, 2010).

Estas inovações viabilizaram grandes projetos na América Latina de minas “a céu aberto”, em especial para exploração de ouro, prata e cobre, resultando na remoção de grandes toneladas de terra por gramas ou frações de gramas de minerais recuperáveis, processo este que leva em conta a utilização de processos químicos de flutuação ou lixiviação por cianureto, mercúrio ou outros produtos químicos altamente tóxicos (Ramos, 2010).

Como afirmamos anteriormente, as bases para amplificar o número de projetos do setor mineração foram as reformas iniciadas a partir da década de 90. Entre estas reformas, está o processo de reformulação das legislações com regras para o setor. No próximo tópico, nós apresentaremos uma análise sobre as mudanças legais ocorridas a partir da referida década.

### **3. 2. Mineração: mudanças na legislação.**

Desde os anos 1990 aproximadamente 90 países no mundo todo alteraram os seus marcos regulatórios e/ou reescreveram os seus códigos de mineração e investimentos para o setor (Bridge, 2004a; *apud* Bebbington et al, 2008: 889<sup>55</sup>). Considerando apenas a América Latina, região onde se situa a nossa análise, a maioria dos 20 países latinoamericanos promoveu as citadas mudanças ao longo dos anos 90 (Albavera; Ortiz e Moussa, 1999).

A exceção foi o Chile cuja reforma legal chilena para o setor mineral ocorreu na década de 80 e possibilitou que o país passasse a utilizar, de forma mais eficiente, os incentivos ao capital internacional que estavam em vigor desde 1974 (Albavera; Ortiz e Moussa, 1999). Segundo Lagos e Peters, o aparato legal em vigor no Chile chamou a atenção de países com recursos mineiros, entre eles o Peru, que, em 1991, criou uma legislação voltada à promoção do investimento estrangeiro por meio do decreto-lei 708 cujo detalhamento está presente na **Seção 3.3** (2010; Albavera; Ortiz e Moussa, 1999).

Como afirmamos na **Seção 3.1**, a década de 90 foi marcada por transformações políticas e econômicas preconizadas pelo Consenso de Washington, que delineou a maior parte das referidas reformas legais na região e que foram orientadas por organismos financeiros internacionais, que propuseram “una reforma impositiva” segunda a qual (Valera, 2012: 3):

[...] busca ampliar la base tributaria y reducir los impuestos más altos, la liberalización de tipos de interés, un tipo de cambio más competitivo, la liberalización del comercio internacional, la eliminación de barreras a las inversiones extranjeras directas, la privatización de empresas públicas, la desregulación de los mercados y la protección de la propiedad privada, entre otras. (Valera, 2012: 3)

Países com grandes dívidas, hiperinflação e com importantes reservas naturais aplicaram as medidas neoliberais. O Banco Mundial (Bird) passou a impulsionar uma nova política e uma normatividade na área de mineração na América Latina e Caribe, facilitando empréstimos

---

<sup>55</sup> Bridge, G. (2004a): Mapping the Bonanza: Geographies of Mining Investment in an Era of Neoliberal Reform. *The Professional Geographer* 56 (3), 406–421.

para que vários países (Peru, Equador, Bolívia, México, Argentina, Brasil, Guatemala, El Salvador, Honduras) executassem alguns projetos (Valera, 2012).

É o contexto do “capitalismo neoliberal pós-ditaduras” e as transformações nos marcos legais (e também jurídicos) “favoreceram não só a implantação de capitais estrangeiros, mas também garantiram a institucionalização dos direitos das grandes corporações, assim como a aceitação das normativas criadas nos espaços transnacionais” (Svampa e Antonelli, 2009: 31; *apud* Scotto, 2011: 10)<sup>56</sup>.

De acordo com Albavera; Ortiz e Moussa, na América Latina todas as legislações relativas à mineração assumiram como eixo que o “Estado tiene el dominio absoluto, inalienable e imprescriptible sobre las minas” (1999:18). O título para explorar os recursos minerais passa a ser “una forma especial de propiedad que se diferencia de la propiedad privada plena porque se refiere al uso y usufructo de una riqueza que pertenece al Estado, que han sido otorgados sobre la base de derechos y obligaciones.” (Albavera; Ortiz e Moussa, 1999:18). O desenvolvimento da mineração assume caráter de interesse público, de utilidade pública ou de interesse social (Albavera; Ortiz e Moussa, 1999).

Significa que os minerais são considerados juridicamente desvinculados do domínio que uma pessoa possa ter sobre a propriedade do solo, quaisquer seja seu status jurídico [...] Na maioria dos casos, o Estado outorga direitos minerários aos particulares por via da "concessão". Nesse sentido o título minerário configura uma forma especial de propriedade que se diferencia da propriedade privada plena porque se refere ao uso e ao usufruto de uma riqueza que pertence ao Estado, mas que tem sido outorgada sobre as bases de direitos e obrigações. (Scotto, 2011: 8 e 9)

Ao mesmo tempo em que o Estado assumiu “el dominio absoluto” sobre as minas, foram registradas importantes alterações alinhadas às orientações dos organismos internacionais para garantir maior participação de capital estrangeiro na extração mineral. As legislações da América Latina eliminaram as restrições à atuação das empresas internacionais que surgiram na década de 50. “Hoy en día cualquier persona, nacional o extranjera, con capacidad legal, puede acceder a la exploración y/o explotación de los recursos, através de un derecho o título mineros [...]” (Albavera; Ortiz e Moussa, 1999: 18).

Quanto às iniciativas para ampliar os investimentos, poucas leis do setor mineral na América Latina trataram especialmente de incentivos aos investimentos minerais (Albavera; Ortiz e Moussa, 1999). Dos países em análise, apenas o Peru tem em sua legislação relativa à mineração artigos que especificam regras voltadas à ampliação dos investimentos (além do Peru, a Argentina segue o mesmo padrão, mas este país não será analisado na nossa pesquisa).

Aliás, o Peru e o Chile (além da Argentina) são os que destinam mais incentivos aos investimentos minerais na região, sendo que os incentivos no Chile não são apenas para a mineração (Albavera; Ortiz e Moussa, 1999). No Chile, há o Estatuto do Investimento Estrangeiro (D.L 600) que abrange todas as atividades (Albavera; Ortiz e Moussa, 1999).

As reformas legais no setor mineral na América Latina consagraram três regimes de concessão (Albavera; Ortiz e Moussa, 1999). Na maioria dos países latinos (Argentina, Bolívia, Cuba, Costa Rica, Brasil, Equador, Honduras, Guatemala, México, Peru, Uruguai e Venezuela), vigora o Regime Administrativo, no qual o Estado é responsável por outorgar o

---

<sup>56</sup> SVAMPA, M. e ANTONELLI, M. (eds.) (2009): *Minería transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales*. Buenos Aires: Biblos.



direito ao título mineiro por meio de uma instância da administração pública. Somente no Chile funciona o Regime Judicial. Há o Regime Contratual adotado na legislação colombiana e na Venezuela (Albavera; Ortiz e Moussa, 1999).

Segundo Albavera; Ortiz e Moussa (1999), na maioria das legislações da região os direitos são outorgados mediante concessão pública. Em geral são estabelecidos prazos de duração da concessão que podem ser prorrogáveis a depender do desenvolvimento dos trabalhos de mineração (Albavera; Ortiz e Moussa, 1999). O prazo de concessão mais comum é de 20 e 25 anos, sendo que no Peru e no Chile a duração é ilimitada e é irrevogável o direito outorgado (Albavera; Ortiz e Moussa, 1999).

Ao analisar os principais elementos das referidas legislações, Valera avalia que as reformas legais na América Latina garantiram a “seguridad de la tenencia de los yacimientos, el libre acceso a los recursos minerales, el acceso a las divisas, la libertad de importación y exportación, la repatriación de ganancias, un régimen fiscal estable etc.” (2012: 3)

Apesar do domínio absoluto do Estado sobre as minas na América Latina, foram criadas as bases do Estado “meta regulador” na visão de Boaventura de Sousa Santos (2005: 15; *apud* Scotto, 2011: 11)<sup>57</sup>. Ou seja, o Estado que assume a responsabilidade de “criar espaço para reguladores não-estatais legítimos, onde atores econômicos poderosos detêm um grande poder de controle sobre recursos vitais essenciais para as pessoas tais como água, energia, sementes, segurança, saúde.” (Scotto, 2011: 11).

O Estado passa a assumir ativamente a responsabilidade por criar um ‘novo ambiente para o investimento estrangeiro’, incluindo medidas tais como a não discriminação entre capital nacional e estrangeiro, facilidades para a obtenção de registro e autorização para explorar os recursos minerais; envio de remessas ao exterior; redução da obrigatoriedade de ter que usar insumos nacionais para operar e na contratação de mão de obra local, convênios de proteção aos investimentos, novas regras de arbitragem internacional em caso de litígio etc. (Scotto, 2011: 11)

A seguir, nós apresentaremos, com um maior detalhamento, as questões minerárias do Peru e do Chile.

### **3. 3 – O Peru e a mineração em larga escala**

As mudanças na legislação peruana citadas anteriormente ocorreram em um período de reformas neoliberais no Peru implementadas por Alberto Fujimori, que presidiu o país de julho de 1990 a novembro de 2000 com uma política marcadamente autoritária (PDTG, 2013). Segundo Hazin, Fujimori iniciou um processo de privatização de empresas públicas e de liberalização do sistema financeiro visando fomentar a mineração como “motor” da economia peruana (2013: 11).

Em 1990, antes da guinada radical em direção ao neoliberalismo, o primeiro governo de Fujimori obteve a aprovação do Código do Meio Ambiente e Recursos Naturais (CMARN) por meio do decreto-legislativo 613 com princípios, critérios políticos e um marco de gestão ambiental (Valera, 2012). Entretanto, em 1991, o Código foi alterado e depois revogado, sinalizando que Fujimori havia abandonado promessas eleitorais para iniciar uma ampla

---

<sup>57</sup> Santos, B. de S. (2005): A crítica da governação neoliberal: o Fórum Social Mundial como política e legalidade cosmopolita subalterna. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 72, Outubro 2005, pp. 7-44.

reforma neoliberal em consonância com as diretrizes do Consenso de Washington (Valera, 2012).

Dois decretos-legislativos marcaram o começo da reforma de Fujimori voltados para ampliação dos investimentos privados no Peru: a Lei-quadro para a Promoção do Crescimento do Investimento Privado (decreto-legislativo 757) e a Lei que Promove o Investimento Estrangeiro (decreto-legislativo 662) (Valera, 2012).

As novas regras legais extinguiram a autoridade ambiental nacional, transferindo as competências ambientais aos ministros setoriais para outorgar licenças ambientais e fiscalizar (Valera, 2012). Além disso, foram eliminadas restrições para execução de projetos empresariais em áreas protegidas e terras agrícolas (Valera, 2012).

Em seguida, foi aprovada a Lei-geral da Mineração (decreto-legislativo 109) e a Lei de Promoção de Investimento Privado na Mineração (decreto-legislativo 708) em 1991 (Valera, 2012). Esta última foi aprovada pelo parlamento alterando parcialmente a Lei-geral da Mineração e seu objetivo era a superação do mercado intervencionista estatal para a promoção do investimento estrangeiro (Albavera; Ortiz e Moussa, 1999; Valera, 2012). Em 1992, uma outra legislação também definiu regras para a viabilização do investimento estrangeiro, o decreto-lei supremo 162-92.

Conforme a Lei de Promoção de Investimento Privado na Mineração, garantiu-se que a atividade mineral não poderia sofrer “ningún tipo de discriminación regulatoria em matéria cambiaria, arancelaria, financiera o tributaria.” (Albavera; Ortiz e Moussa, 1999: 24).

Foram instituídos os Contratos de Estabilidade Tributária segundo os quais o Estado peruano “se compromete a no modificar unilateralmente el contrato con lo que restringe voluntariamente su capacidad de afectar lo en el futuro.” (Albavera; Ortiz e Moussa, 1999: 24) Segundo os autores, é um contrato para favorecer os investimentos:

Así se garantiza, además, la libre disponibilidad de divisas y la no discriminación en materia cambiaria. De ser necesaria la aplicación de cambios diferenciales, por razones de las circunstancias, el inversionista tiene garantizado el mejor tipo de cambio para las operaciones de comercio exterior. Se asegura también, que bajo ninguna causa se afectará el derecho a la libre comercialización de los productos mineros. Es más, se garantiza la estabilidad de los regímenes especiales vigentes al momento de realizarse la inversión, tales como los mecanismos de devolución de impuestos, admisión temporal u otros similares. (Albavera; Ortiz e Moussa, 1999: 25)

Segundo os autores, o fundamental em relação a este ponto é a concepção tributária presente na Lei de Promoção de Investimento Privado na Mineração.

Esta Ley instauro el principio respecto a que la tributación grava únicamente la renta que distribuyan los titulares de la actividad minera, consagrando la deducción sobre los Impuestos a la Renta y al Patrimonio Empresarial de todos los tributos que incidan en la producción. Así por primera vez tiene vigencia en la minería peruana un mecanismo de drawback o de devolución de impuestos internos. (Albavera; Ortiz e Moussa, 1999: 25)

Além disso, a legislação incluiu vários incentivos que são aplicáveis a todas as empresas do setor mineral (Albavera; Ortiz e Moussa, 1999). Para fins tributários, passou a ser dedutível o valor de aquisição da concessão, os gastos de exploração e o desenvolvimento e preparação para exploração (Albavera; Ortiz e Moussa, 1999). “Por otro lado, las inversiones en

infraestructura de servicio público son deducibles de la renta imponible y junto con los activos vinculados a vivienda y bienestar del personal no constituyen base imponible.”(Albavera; Ortiz e Moussa, 1999: 25)

Em 1992, uma outra iniciativa do governo entrou em vigor: a renúncia do direito exclusivo sobre as fases da atividade mineira e a simplificação dos trâmites para a obtenção dos direitos mineiros pelas companhias privadas, pessoas físicas nacionais ou estrangeiras (Lagos e Peters, 2010). Isso resultou na assinatura de mais de 250 contratos de investimento em mineração no Peru deflagrando o “grande auge da mineração” no país (Lagos e Peters, 2010: 9).

As transformações de cunho neoliberal foram “seladas” por uma nova Constituição Política que entrou em vigor em 1993, substituindo a de 1979 (Valera, 2012: 65). A Constituição eliminou direitos de camponeses e comunidades indígenas com relação a suas terras. “En el nuevo texto las tierras de las comunidades campesinas y nativas dejan de ser inalienables e inembargables y por lo tanto, entran al mercado de tierras. Además, en caso de abandono pierden su condición de imprescriptibles.” (Valera, 2012: 65)

As reformas na legislação vincularam ainda mais o Peru à extração de produtos minerais. Historicamente, a exploração mineral sempre foi a marca do país, que tem privilegiados depósitos de recursos naturais cuja extração foi iniciada nas regiões altoandinas, entre elas nas minas de Cerro de *Pasco* e *Huancavelica*, desde o período colonial (Lagos e Peters, 2010).

As atividades de mineração ainda estão concentradas nas zonas altoandinas (em particular na serra central), porém, já se espalharam, de maneira dispersa, pelo território peruano, da costa sul, a serra sul, central e norte, e nas regiões tradicionais de pequena mineração e mineração artesanal na costa sul e no altiplano punenho (Lagos e Peters, 2010). Foi no século XX que começaram a ser executadas as grandes operações mineiras, localizadas na serra central (Lima-Chanchamayo, por exemplo), e, desde a segunda metade do século XXI, na costa e serra sul (como Cuajone, Toquepala e Tintaya) (Lagos e Peters, 2010).

Após o fim da era Fujimori, a expansão extrativista não parou mais. Depois dos dois governos de Fujimori, assumiu um governo de transição com Valentín Paniagua, sucedidos por Alejandro Toledo, Alan García e depois por Ollanta Humala (Valera, 2012). Segundo a autora, Alan García foi o presidente que mais reforçou o “modelo económico primario exportador y de apertura hacia el mercado internacional.” (Valera, 2012: 66)

Em 2002, o governo peruano eliminou o imposto (18%) sobre o valor agregado ao investimento, bens e serviços de exploração (Lagos e Peters, 2010). Dois anos depois, foi assinado o decreto-lei 015-2004-PGM que determina a destinação de 50% dos impostos arrecadados a partir da mineração às províncias e localidades onde são desenvolvidos os projetos do setor (Lagos e Peters, 2010).

Este é o denominado Cãnone Minero, e tem o propósito de promover o desenvolvimento acelerado destas regiões, dando um incentivo quase irresistível à aceitação do investimento mineiro por parte das províncias em que tais projetos se desenvolvem. (Lagos e Peters, 2010: 9)

Segundo PDTG (2013), desde 1991 as concessões para o setor mineral cresceram de 2,26 milhões de hectares para 15 milhões de hectares em 1997 e, depois, para 26 milhões de hectares em 2012. “Esto representa más de 20% del territorio nacional, llegando a cifras en

torno al 50% en departamentos como *Apurimac, Cajamarca y Moquegua*.” (PDTG, 2013: 13).

Considerando-se que na Amazônia houve crescimento de concessões para exploração de gás e petróleo, pode-se afirmar que a maior parte do território peruano atualmente está sob concessão a empresas do setor de extração mineral (PDTG, 2013).

O Peru tem uma posição muito competitiva na produção mineral em âmbito mundial (Hazin, 2013)<sup>58</sup>. O país é o segundo maior produtor de cobre (1º é o Chile), e, na América Latina, é o primeiro produtor de ouro, zinco, estanho e chumbo (Hazin, 2013).

Segundo Lagos e Peters, os grandes depósitos de minerais transformaram o Peru “no país mais ávido em captar investimento estrangeiro em mineração na América do Sul, talvez influenciado pelo fracasso das políticas estatistas promovidas pelo Presidente Alan García em seu primeiro período em 1985.” (2010: 9) Na década de 2000, o Peru ultrapassou o Chile em investimento em exploração mineral de acordo com dados do *Metals Economic Group* (MEG) (Lagos e Peters, 2010).

De acordo com Hazin (2013), foi a partir de 2003 que a produção do setor mineral no Peru cresceu a passos largos com a elevação dos preços dos produtos minerais no comércio internacional em razão da maior demanda dos países asiáticos. Segundo Hazin (2013), muitas empresas passaram a investir ainda mais em novos projetos com o salto dos preços das matérias-primas.

Com base em um levantamento<sup>59</sup> da evolução do setor mineral, percebe-se uma destacada contribuição deste setor para a atividade econômica do Peru (Hazin, 2013:14).

Em 2001, a participação do setor mineral em relação ao PIB era de 4,9%, subindo para 5,5% em 2002 e 6,1% em 2003. A partir de 2004, o crescimento foi bem maior, saltando para 7,7%, para 8,8% em 2005 e para 11, 7% em 2006, caindo para 11,4% em 2007, e, com a crise financeira mundial 2008-2009, recuando para 10, 4% em 2008 e 9,5% em 2009. Nesse período, a mineração no Peru chegou a ter taxas de crescimento negativas (Hazin, 2013).

A partir de 2010, iniciou-se uma recuperação. A participação do setor mineral em relação ao PIB ficou em 10,5% em 2010 e 11, 3% em 2011. A título de comparação, no período 1990-2003 a renda do setor mineral ficou em 0,89% do PIB do Peru enquanto, no período 2004-2010 foi de 7,57% do PIB peruano, deixando evidente o papel da atividade mineral para a geração de renda (Hazin, 2013).

Em meio à crise financeira global, o Peru conseguiu apresentar um resultado positivo em um dos segmentos do mercado mineral, a comercialização de ouro. Com a instabilidade dos mercados financeiros em países europeus houve uma maior demanda por metais preciosos, entre eles o ouro, o que provocou a elevação dos preços destes metais, favorecendo o cenário de algumas nações, como o Peru (Hazin, 2013).

Quanto às exportações, a partir de 2003 apresentaram taxas de crescimento positivas, com exceção do ano de 2009 em razão da crise financeira mundial 2008-2009. As exportações de

---

<sup>58</sup> Além do Peru, Hazin (2013) também analisa o quadro da mineração na Colômbia e México. Por não serem objeto de nossa análise, nós não incluímos os dados referentes a estas duas nações.

<sup>59</sup> Levantamento realizado a partir da base de dados do Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE), do Banco do México (Banxico) e do Instituto Nacional de Estadísticas e Informática (INEI) (Hazin, 2013).

produtos minerais em comparação com o total de produtos comercializados pelo Peru cresceram de 45,6% para 56,8% entre 2001 e 2012 (Hazin, 2013).

No campo ambiental, também foram feitas mudanças na legislação. Após a era Fujimori, buscou-se fortalecer, segundo Valera (2012), a institucionalidade ambiental, sem, no entanto, alterar o sistema de gestão. Entre as regras que Valera destaca está a Lei Orgânica de Aproveitamento Sustentável dos Recursos Naturais, a Lei-quadro do Sistema Nacional de Gestão Ambiental, a Lei Orgânica de Diversidade Biológica, a Lei do Sistema Nacional de Avaliação Ambiental e a Lei geral do Ambiente, além da Lei do Sistema de Avaliação e Fiscalização Ambiental (2012).

Em 2008, foi criado o Ministério do Meio Ambiente, porém, sem competências sobre recursos hídricos e florestas, conforme Valera (2012). Nesse formato, o Ministério também não tinha atribuição sequer para aprovar Estudos de Impacto Ambiental (EIAs). Somente um ano depois, o Ministério do Meio Ambiente assumiu o papel de fiscalizar a mineração, sendo que, anteriormente, a função de fiscalização era uma atribuição do Ministério de Minas e Energia (Valera: 2012).

Nesse cenário descrito, no qual o principal interesse foi a elevação da capacidade de exploração de recursos minerais no Peru, os conflitos socioambientais no país aumentaram durante todo o período e a maioria tem vinculação com as atividades minerais, segundo Valera (2012). Sobre este ponto, nós iremos nos debruçar na **Seção 3.5**, onde serão abordados os aspectos dos impactos socioambientais no Peru e no Chile. A seguir, nós apresentaremos a **Seção 3.4** com o cenário da mineração no Chile e as legislações mais relevantes no que diz respeito à mineração.

### **3.4. A mineração no Chile**

O golpe militar no Chile em 11 de setembro de 1973 derrubou o governo do presidente eleito Salvador Allende e imprimiu um modelo de desenvolvimento voltado à ampla abertura da economia chilena ao capital internacional. Em 1974, entrou em vigor um novo marco regulatório para promover o investimento estrangeiro com um conjunto de benefícios e garantias (Valera, 2012).

É o Estatuto do Investimento Estrangeiro (decreto-lei 600) que passou a impedir a discriminação ao investimento estrangeiro (Albavera; Ortiz e Moussa, 1999; Lagos & Peters, 2010). Permitiu-se, por exemplo, a livre transferência de capitais ao exterior.

Segundo Albavera; Ortiz e Moussa, “se garantiza la estabilidad de las normas tributarias y de las normas de exportación, así como la libre disponibilidad de divisas para el pago de las obligaciones autorizadas.” Foram fixados limites de acesso ao crédito interno para investimentos estrangeiros para serem aplicados em alguns casos (1999: 24).

A partir destas novas regras, o setor primário exportador foi impulsionado. A mineração ganhou duas novas legislações, a Lei de Concessões Mineiras, de 1982, e o Código de Mineração, de 1983 (Valera, 2012). Com estas legislações em vigor, as companhias mineiras nacionais e estrangeiras passaram a ter acesso à exploração de todos os minerais do Chile, com exceção do petróleo e do lítio (Lagos e Peters, 2010).

De acordo com Valera (2012), as duas leis foram mantidas em seus aspectos fundamentais ao longo dos anos e contribuíram com o grande crescimento dos empreendimentos das empresas transnacionais, em especial os da indústria do cobre.

É importante destacar que, no Chile, o Estado tem uma presença marcante na produção mineral, pois ele tem o controle de aproximadamente 50% da produção mineral nacional (Albavera; Ortiz e Moussa, 1999). A empresa estatal Corporação Nacional do Cobre do Chile (Codelco) é a maior empresa produtora do cobre do mundo<sup>60</sup>.

Como foi dito na **Seção 3.2**, no Chile vigora o Regime Judicial no que diz respeito às concessões. Segundo Albavera; Ortiz e Moussa (1999), alguns especialistas consideram que o regime de concessão adotado no Chile possibilita uma maior estabilidade para o sistema mineral em relação ao Regime Administrativo, porém este modelo requer um poder judicial muito sólido, eficiente e independente do poder político (Albavera; Ortiz e Moussa, 1999).

Conforme as regras do Regime Judicial, a legislação no Chile estabelece os procedimentos e a concessão é outorgada por um juiz. No Chile, o ministro da Mineração não outorga concessões, se limita a definir a política mineira (Albavera; Ortiz e Moussa, 1999).

Em segundo plano no governo Pinochet, a preocupação com a preservação ambiental passou a entrar na pauta de transformações legais e jurídicas no Chile com o desenvolvimento da regulação ambiental e das chamadas “tecnologias limpas” em âmbito mundial. A partir de então, o general Pinochet definiu algumas normas e subscreveu convênios internacionais (Convênios sobre Diversidade Biológica e seu plano de ação; a Convenção de Washington; convênio relativo a zonas úmidas de importância internacional, como habitats de aves aquáticas, etc.). Em 1980, foi incorporado à Constituição o direito a um meio ambiente livre de contaminação e, em 1984, entrou em vigor a Lei de Áreas Protegidas Silvestres (Valera, 2012).

No entanto, somente com o fim da ditadura militar é que foi iniciado um processo de desenvolvimento de uma política de regulação ambiental no Chile. A partir do período dos governos democráticos, foi criada, em 1990, a Comissão Nacional do Meio Ambiente (Conama) como ente gestor em matéria ambiental. Em 1994, entrou em vigor a Lei-geral do Meio Ambiente (lei 19.300) e, em 1997, foi promulgado o Regulamento de Avaliação de Impacto Ambiental. Em 1998, foram assinados os Decretos Supremos nº 59 e nº 165 que regularam as emissões de anidrido sulfuroso e arsênico (Valera, 2012).

Em razão de algumas lacunas legais em diversos aspectos da política de preservação ambiental, foram definidas ferramentas de autorregulamentação que poderiam ser aplicadas a partir de acordos de caráter voluntário entre a autoridade pública e a indústria. Entre estas ferramentas podemos citar os Acordos de Produção Limpa: Conceitos e Alcances; e o Acordo-marco de Produção Limpa: Setor da Grande Mineração (Valera, 2012).

Segundo Valera (2012), apesar da adoção destas medidas, inúmeros casos de contaminação por substâncias tóxicas em decorrência das atividades empresariais continuaram sendo registrados, gerando conflitos socioambientais. Esta situação somada à pressão internacional

---

<sup>60</sup> Informação disponível em [www.wikipedia.org](http://www.wikipedia.org), acesso em 12/11/14.

levou à reforma da institucionalidade ambiental e à melhoria de alguns instrumentos de gestão<sup>61</sup>.

Em outubro de 2010, foi feita a referida reforma com a aprovação da Lei 20.417, que modificou artigos da Lei 19.300. Entre as alterações, foram criados os seguintes órgãos: o Ministério do Ambiente para a formulação de políticas e regulações; o Serviço de Avaliação Ambiental encarregado de administrar o Serviço de Avaliação de Impacto Ambiental (SEIA); a Superintendência do Meio Ambiente voltada à fiscalização. Em junho de 2012, foi aprovada a Lei 20.600, que criou os Tribunais Ambientais (Valera, 2012).

As transformações legais descritas na presente seção contribuíram para gerar um crescimento exponencial na atividade de mineração. Porém, antes de descrever o quadro econômico a partir dos anos 70, é importante pontuar que a mineração no Chile ganhou escala nacional no século XIX com a descoberta, em 1832, da mina de ouro *Chañarcillo*, possibilitando o desenvolvimento da região do Atacama assim como de toda a nação (Lagos e Peters, 2010). No século XIX e início do século XX, houve crescimento da produção do salitre (Lagos e Peters, 2010). Já nesta época, no ano de 1860, a mineração do cobre produzia 40% do total mundial.

A grande mineração no Chile começou no século XX com investimentos empresariais dos Estados Unidos (Lagos e Peters, 2010). O auge da exploração mineral do setor privado teve seu início em 1990, quando as companhias multinacionais passaram a controlar grandes minas, “principalmente na zona norte do país, em lugares desérticos e montanhosos, afastada de centros urbanos.” (Lagos e Peters, 2010: 5)

A economia já havia aberto suas fronteiras ao capital internacional e as alterações legais detalhadas no presente tópico já produziam resultados. Portanto, o aparato legal somado ao fim da ditadura militar e a recuperação da democracia, em 1990, levaram à ampliação do “investimento estrangeiro na mineração do cobre e do ouro durante a década dos 90 que não tem precedente na história do país.” (Lagos e Peters, 2010: 9)

No ano 2000, o Produto Interno Bruto mineiro já era 8,2% do Produto Internacional Bruto (PIB) do Chile<sup>62</sup>. Aliás, neste ano, de acordo com Lagos e Peters, em relação aos países da América do Sul, a mineração com maior peso na economia era a da chilena. Em 2007, esse percentual caiu para 7,32% e, em 2008, recuou para 6,66%. Ou seja, no período 2000-2008, a importância relativa da mineração foi reduzida em cerca de 17% no país (Lagos e Peters, 2010).

---

<sup>61</sup> Entre as entidades a pressionar o governo chileno, foi a Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) com a decisão de estabelecer o Informe de Avaliação de Desempenho Ambiental (Valera, 2012).

<sup>62</sup> Segundo Lagos e Peter (2010), um dos indicadores para verificar a importância dos minerais e metais nas economias dos países é o percentual do Produto Interno Bruto mineiro proporcional ao Produto Interno Bruto (PIB) dos países. Os autores analisam os valores disponíveis do PIB em relação a preços constantes, porque “eles assinalam as variações na produção, nos custos e no emprego, sem considerar o preço das commodities. Ao contrário, quando se considera o PIB a preços correntes de cada ano, as crises e os auge econômicos distorcem a análise, e não é possível concluir se o país cresceu com respeito à produção de minerais ou de metais.” (2010: 7) É importante assinalar que, no caso do Chile, o PIB mineiro inclui a produção de hidrocarbonetos e petróleo, mas isto não tem relevância porque o país produz muito poucos hidrocarbonetos e petróleo (Lagos e Peters, 2010).

Em 2008, mais de 50% das exportações do Chile eram de produtos minerais não petrolíferos e hidrocarbonetos, sendo que 85,9% das exportações minerais foram devidas ao cobre (*Comisión Chilena del Cobre*, 2008; *apud* Lagos e Peters, 2010)<sup>63</sup>. Aliás, a produção privada de cobre saltou de 360 mil toneladas em 1990 para cerca de 3,91 milhões de toneladas em 2010 (Lagos e Peters, 2010).

Em 2011, o volume de investimentos estrangeiros diretos no setor mineral já significava 70% do total de investimentos estrangeiros em 2011: “El año 2011 Chile recibió 13,790 millones de dólares en inversión extranjera directa, de los cuales 9,668 millones se destinaron a la minería. Actualmente los volúmenes de la producción de dichas empresas son superiores a los que muestran las empresas públicas (CODELCO Y ENAMI).” (Valera, 2012: 7)<sup>64</sup>

Com o avanço da mineração no Chile, as críticas ao modelo de desenvolvimento do setor apareceram, principalmente com a recuperação da democracia no país. Casos de conflitos socioambientais vieram à tona, desnudando a face negativa dos grandes investimentos em mineração no país. É o que veremos a seguir, na **Seção 3.5**, que descreve o quadro dos problemas socioambientais no Peru e no Chile.

### 3.5. Os impactos e conflitos socioambientais no Peru e no Chile

Como vimos nas seções anteriores, a mineração no Peru e no Chile ganhou mais espaço na atividade econômica dos dois países a partir de um conjunto de regras legais e da crescente demanda mundial por matérias-primas minerais. Entretanto, o conjunto de resultados positivos no plano econômico veio acompanhado de um número crescente de problemas no campo social e ambiental (Hazin, 2013).

Segundo Valera (2012), as brechas sociais em decorrência de uma “injusta” distribuição das riquezas minerais e os freqüentes conflitos socioambientais por conta das atividades de mineração são a face mais evidente desta problemática. “Las poblaciones locales denuncian la perdida del control sobre sus territorios y recursos naturales, el poco beneficio que obtienen de la renta que produce la minería o el petróleo y problemas de contaminación.” (Valera, 2012: 4)

De acordo com Svampa (2013), todas as nações da América Latina com projetos de mineração em grande escala têm sido palco de conflitos sociais entre as empresas mineiras e os governos versus as comunidades. Além do Peru, Chile e Brasil, os três países sob análise na presente dissertação, a autora cita o México, Guatemala, El Salvador, Honduras, Costa Rica, Panamá, Equador, Colômbia e Argentina.

Cada proyecto minero desencadena, de por si, un proceso conflictual que no cesa ni aun cuando este es momentaneamente paralizado, ni cuando se hubiera agotado el ciclo de vida del yacimiento. Como los pasivos ambientales que deja la minería misma, la conflictividad tiene una sobrevida que excede largamente la del periodo de explotación del yacimiento, tal como se puede verificar en casos emblemáticos de la minería latinoamericana, en Guanajuato y Zacatecas, en Mexico, Cerro de Pasco y La Oroya, en el Peru (Voces de Alerta, ob. Cit) (Svampa, 2013: 10).

---

<sup>63</sup> Comisión Chilena del Cobre (2008): Anuario Cochilco. Santiago do Chile.

<sup>64</sup> Folchi Mauricio (sem ano): Política, Ambiente y la Insustentabilidad de la Minería en Chile.



Segundo Svampa (2013), o Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina (OCMAL)<sup>65</sup> divulgou, no Mapa de conflictos mineros, proyectos y empresas mineras em América Latina, a contabilização de 184 conflitos ativos, dos quais cinco deles eram transfronteiriços, e afetavam 254 comunidades da região conforme dados de março de 2013. “Este contexto de conflictividad contribuye directa o indirectamente a la judicializacion de las luchas socioambientales y a la violacion de derechos que, en no pocos casos, como en Peru, Panama y Mexico, ha culminado en asesinatos de activistas.” (Svampa, 2013: 10)

As informações do OCMAL de julho de 2013 mostram o número de conflitos por país. Entre as nações da América Latina que mantêm atividades minerais, o Peru e o Chile são os que têm o maior número de conflitos (33), como podemos verificar no quadro abaixo.

Conforme o Mapa de conflictos mineros, proyectos y empresas mineras em América Latina disponível no site do OCMAL em janeiro de 2015, o número de conflitos subiu para 205, dos quais 6 deles são transfronteiriços, e afetam 306 comunidades da região. De acordo com o mapa, o Peru e o Chile continuam liderando a lista de países com maior número de conflitos (35)<sup>66</sup>.

---

<sup>65</sup> O OCMAL foi criado formalmente em março de 2007 como parte do esforço de organizações para desenvolver estratégias de resistência e alternativas à mineração na América Latina. O nascimento do OCMAL é resultado de iniciativas que vem sendo promovidas desde a década de 90 com o avanço da mineração e do extrativismo nos países latinoamericanos. Informações disponíveis em <http://www.conflictosmineros.net/quienessomos>, acessado em 16/01/15.

<sup>66</sup> Informação disponível em [http://basedatos.conflictosmineros.net/ocmal\\_db/](http://basedatos.conflictosmineros.net/ocmal_db/), acessado em 16/01/15.

**Quadro1: Conflitos mineiros na América Latina e no Caribe - 2013 e 2015<sup>67</sup>**

País	Número de conflitos em 2013	Número de conflitos em 2015
Argentina	26	26
Bolívia	8	9
Brasil	20	20
Chile	33	35
Colômbia	12	12
Costa Rica	2	2
Equador	7	7
El Salvador	3	3
Guatemala	6	6
Guiana Francesa	1	1
Honduras	3	4
México	26	34
Nicarágua	4	4
Panamá	6	6
Paraguai	1	1
Peru	33	35
República Dominicana	4	4
Trinad e Tobago	1	1
Uruguai	1	1

Fonte: Svampa (2013); <http://www.conflictosmineros.net/quienessomos>, acessado em 16/01/15).

Com relação à realidade peruana, na primeira década do século XXI os conflitos socioambientais e protestos em decorrência das atividades de extração<sup>68</sup> cresceram “exponencialmente” no Peru (PDTG, 2013: 10). De acordo com a *Defensoria del Pueblo*, desde o começo de 2008 os conflitos socioambientais representavam a principal fonte de conflitos sociais no Peru e, em março de 2013, passaram a representar 66,5% do total.

Segundo Svampa (2013), o Peru é o país onde foram registrados os conflitos mais graves envolvendo a atividade de mineração:

Solamente desde la asuncion de Ollanta Humala [presidente] se han producido 25 muertos por la represion, varias situaciones de detencion masiva y una gran cantidad de heridos, principalmente en la region de Cajamarca, donde los pobladores se han movilizado en contra del Proyecto Conga, un emprendimiento que, como las comunidades y evaluaciones de impacto ambiental senalan, amenaza con la destruccion de importantes fuentes hidricas. Asimismo, en la region del Cusco, las resistencias contra la megamineria han sido recurrentemente respondidas con mas represion, persecucion y asesinatos.(Svampa, 2013: 10)

De acordo com Bebbington (2009), mais da metade das comunidades camponesas peruanas foi afetada pela concessão para exploração de minerais. A realidade é que, ao longo dos anos, as concessões para explorações passaram a recobrir áreas onde estão localizadas comunidades antigas, nascentes de rios, recursos aquíferos e importantes bacias hidrográficas, o que tem levado os moradores afetados às linhas de protesto (Bebbington, 2009).

<sup>67</sup> Elaborado sobre a base de dados do *Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina* de 2013 e 2015 (Hazin, 2013: 34; [http://basedatos.conflictosmineros.net/ocmal\\_db/](http://basedatos.conflictosmineros.net/ocmal_db/), acessado em 16/01/15).

<sup>68</sup> PDTG (2013) considera, para este caso, as atividades de mineração e de petróleo.

Para contribuir com uma análise mais abrangente do contexto de conflitividade no Peru é importante rememorar, mesmo que de forma genérica, as mudanças no setor exploratório no país. Segundo Lagos e Peters (2010), no século XX foram iniciadas as grandes operações de mineração e estas se localizavam na serra central, região de *Lima- Chanchamayo* e, a partir da segunda metade do século XXI, foram ampliadas para a costa e serra sul, em regiões de *Cuajone, Toquepala e Tintaya*.

Nestas localidades, a população, formada predominantemente por pastores de altitudes organizados em comunidades camponesas, conseguiu atuar na mineração “sem abandonar sua estratégia camponesa de produção”. Desta forma, havia uma “migração sazonal às minas” pela comunidade e que esta fazia “parte da estratégia econômica camponesa durante séculos.” (Lagos e Peters, 2010: 6)

Com a entrada do capital norte-americano no início do século XX<sup>69</sup>, Lagos e Peters (2010) afirmam que “foi desfeita esta articulação, desenvolvendo-se, pela primeira vez, um mercado de trabalho assalariado e rompendo-se o equilíbrio entre as operações mineiras e as atividades de reprodução camponesa ao seu redor” (Lagos et al., 2002; *apud* Lagos e Peters, 2010: 6)<sup>70</sup> Em linha com o pensamento de Lagos e Peters (2010) nós consideramos que a desestruturação da estratégia camponesa é um dos elementos para compreender a dimensão das consequências da mineração nesta região e interpretar os conflitos no Peru.

Outro grande foco de conflitos e movimentos de protestos no Peru está localizado na região amazônica do país, onde se situam 64 blocos<sup>71</sup> de hidrocarbonetos. A área cobre mais de 70% do território peruano amazônico (Bebbington, 2009). Do total de 64 blocos, 11 recobrem áreas protegidas, 17 estão em reservas indígenas em isolamento voluntário e 58 em terras tituladas de povos indígenas. (Bebbington, 2009). Embora não seja um caso específico da indústria de mineração a que se refere o nosso objeto de estudo, nós o citamos tendo em vista que contribui para refletir sobre o avanço da atividade de extração de recursos naturais sobre os territórios de comunidades peruanas (Bebbington, 2009).

Bebbington (2009) cita ainda o protesto de *Baguá* como um dos casos a serem considerados na análise sobre o contexto dos movimentos sociais no Peru. Em junho de 2007, milhares de indígenas e não indígenas se reuniram naquela cidade amazônica para bloquear a rodovia e pedir a suspensão de decretos governamentais assinados sem consulta à população e que ameaçavam seu acesso à terra e, consequentemente, o modo de vida em um território que sempre ocuparam.

O governo do então presidente Alan Garcia<sup>72</sup> reagiu com o envio de forças policiais, o que resultou na morte de cinco indígenas, cinco mestiços e 23 policiais, além de 169 indígenas e mestiços e 31 policiais feridos.

---

<sup>69</sup> Criação da *Cerro de Pasco Copper Corporation*.

<sup>70</sup> Lagos G. E.; Blanco, H.; Torres, V.; Bustos, B. (2002): *Minería, minerales e desarrollo sustentable en Chile*”. Capítulo 6 - Minería, Minerales e Desarrollo Sustentable en America del Sur. Santiago: Cipma. pp. 341-427.

<sup>71</sup> Os blocos são áreas disputadas pelas companhias para conquistar o direito de exploração de petróleo e gás (Bebbington, 2009).

<sup>72</sup> O presidente Alan Garcia governou o Peru em dois períodos, de 28 de julho de 1985 a 28 de julho de 1990 e de 28 de julho de 2006 a 28 de julho de 2011 (informações disponíveis em [http://pt.wikipedia.org/wiki/Alan\\_Garc%C3%ADa](http://pt.wikipedia.org/wiki/Alan_Garc%C3%ADa), acessado em 09/01/15).

Segundo Bebbington (2009), a posição do governo Alan Garcia sempre foi clara, referindo-se a artigos de jornais nos quais o então presidente chama a atenção para o fato de que o Peru dispõe de recursos naturais, mas continua pobre porque os indígenas não querem deixar ninguém se aproximar das riquezas naturais: milhares de hectares em madeira para a extração que permanecem intocados, centenas de depósitos de minérios que não podem ser trabalhados, entraves colocados ao desenvolvimento da exploração do petróleo.

Nos artigos, Garcia defende a abertura destas terras e dos recursos aos investimentos em larga escala e à tecnologia moderna. Para o ex-presidente, os indígenas e mestiços, pequenos produtores agrícolas ou nômades estariam ocupando o caminho do desenvolvimento. Em declaração à imprensa, Garcia chegou a afirmar: “Suficiente é suficiente. Esse povo não é uma monarquia, não são cidadãos de primeira classe. Quem são 400.000 nativos para dizer a 28 milhões de peruanos que eles não têm direito de estar aqui?” (Bebbington, 2009)

Outra resposta do governo peruano aos movimentos de protesto foi dada em junho de 2008 quando foram assinados 99 decretos facilitando o processo de acesso à terra pela indústria extrativa (Bebbington, 2009:12 e 13).

Em geral, os conflitos no Peru envolvem três atores: os governos, as companhias de mineração e as comunidades afetadas (Hazin, 2013). Em muitos casos, há dois tipos mais comuns de conflitos envolvendo os três atores: entre as companhias de mineração e as comunidades; e entre os níveis de governo – em especial o governo central - (ou seja, vinculado ao presidente do país) – e as autoridades locais (Hazin, 2013).

De acordo com a OCMAL, as principais causas dos conflitos no Peru<sup>73</sup> dizem respeito:

[...] restricción o escasez de agua potable, los problemas territoriales, la falta de consulta previa e informada a las comunidades afectadas, la violación de los derechos humanos, y el no cumplir con las Políticas de Responsabilidad Corporativa Social de algunas mineras extranjeras [...]. Asimismo, una de estas causas o una combinación de ellas asociadas a la lucha por mayores beneficios económicos entre los actores involucrados han propiciado aún un mayor número de conflictos. (Hazin, 2013: 34)

Assim como reclamam por uma maior repartição dos benefícios econômicos da mineração, comunidades afetadas também têm se oposto radicalmente aos projetos mineiros em si (PDTG, 2013). Embora sejam minoritários, os conflitos que resultam de oposições radicais aos mega empreendimentos têm crescido graças à capacidade de organização local, de projetos de vida dos indivíduos envolvidos e do controle territorial dos atores sociais locais (PDTG, 2013).

Em PDTG (2013) e Svampa (2013) são lembrados os casos ocorridos em outras localidades do Peru de *Tambogrande*, *Ayavaca*, *Huancambamba (Piura)*, *San Ignacio*, *Cajamarca*, *Celendin*, *Bambamarca (Cajamarca)* e *Islay (Arequipa)*, megaprojetos mineiros que foram suspensos, paralisados ou cancelados indefinidamente. Segundo PDTG, é preciso considerar que vários conflitos têm motivações distintas:

Aunque no todas las luchas ecoterritoriales expresan un cuestionamiento al extractivismo, queda claro que las protestas alrededor del país ya no solo buscan parar un proyecto o negociar sus condiciones, sino que incluyen propuestas de un modelo e institucionalidad socioambiental distinto. De esta manera, revelan un descontento con varias características o consecuencias del tipo

---

<sup>73</sup> A análise da OCMAL também inclui a Colômbia e o México, dois países sob análise em Hazin (2013).

de desarrollo promovido en el marco de las políticas neoliberales y extractivistas. (PDTG, 2013: 13)

Um dos casos<sup>74</sup> mais emblemáticos da mobilização de uma comunidade peruana contra um projeto de mineração foi o da ampliação do Projeto Conga (Hazin, 2013). Localizado no Departamento de *Cajamarca*, onde está uma das maiores minas de ouro da América do Sul, o empreendimento chegou a obter a aprovação do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) (Hazin, 2013).

Porém, as comunidades consideraram o EIA pouco confiável em razão da denúncia de corrupção em torno do projeto e pela intenção da empresa de utilizar 4 das 5 bacias hidrográficas que abastecem os rios *Jadibamba*, *Chugurmayo* e *Chirimayo* (Hazin, 2013). Somada à falta de transparência e credibilidade nos processos de aprovação do projeto, a empresa não desenvolveu nenhuma capacidade de negociação com os diversos atores envolvidos (Hazin, 2013).

Segundo Hazin (2013), houve uma forte reação das comunidades em uma mobilização que incluiu inúmeros episódios de violência, diversas manifestações e mortes. Em novembro de 2012, a empresa *Yanacocha* anunciou a suspensão por tempo indeterminado de suas operações (Hazin, 2013).

A companhia de mineração já tinha sido protagonista, em 2000, do maior desastre ambiental da história do Peru com o derrame de mercúrio nas cercanias de *San Juan*, *Choropampa* e *Magdalena*. O acidente ocorreu em decorrência do transporte de mercúrio de forma inadequada. Além disso, as autoridades públicas adotaram tardiamente e de modo ineficiente ações voltadas ao manejo do material, que é altamente tóxico, e não forneceram informações adequadas às comunidades sobre as consequências da contaminação à saúde e ao meio ambiente (Hazin, 2013).

Estima-se que mais de um milhão de camponeses tenham sido afetados pelo derramamento de mercúrio, principalmente crianças que recolheram o material e o levaram para as suas casas com objetivo de comercializá-lo. Somente 49,1 quilos dos 151 quilos derramados foram recolhidos, o que provocou um impacto ainda maior para as comunidades e para o meio ambiente (Hazin, 2013).

Segundo Hazin (2013), não existia no Peru uma legislação com regras voltadas ao transporte de materiais tóxicos com segurança. Em 2004, foi assinada uma nova lei (nº 28256) para regular o transporte terrestre de materiais e resíduos perigosos. “Este es un ejemplo de cómo la legislación ambiental ha ido adaptándose en forma reactiva una vez que han surgido los problemas desencadenantes de conflictos.” (Hazin, 2013: 37)

De acordo com Hazin (2013), o número de conflitos no Peru ao longo dos anos revela problemas no marco institucional do país e na gestão política para evitar, mitigar e solucionar os conflitos em decorrência da atividade mineral. É possível verificar um importante elemento nos conflitos em território peruano: a ausência de uma legislação do setor mineral (que incluía regras legais ambientais, sociais, laborais, territoriais, entre outras) aliada a compromissos

---

<sup>74</sup>As informações descritas foram reunidas por Hazin (2013) a partir de dados da OXFAM, OCMAL e do Ministério de Minas e Energia de setembro de 2012.

internacionais e amparada em uma estrutura eficiente de fiscalização do cumprimento de políticas de desenvolvimento sustentável (Hazin, 2013).

Assim como o Peru, o Chile é um país com um grande número de conflitos em um contexto de intensificação de problemas sociais e ambientais. No que diz respeito ao país, nós iremos nos debruçar sobre casos de conflitividade envolvendo trabalhadores de minas a partir de informações sobre mobilizações, tragédias envolvendo mineiros, greves, etc. Isto porque, ao destacarmos a realidade enfrentada pelos mineiros do Chile, levantaremos algumas questões pertinentes sobre as condições laborais no setor de mineração.

Em Leiva e Campos (2013), encontramos uma análise sobre as mobilizações de trabalhadores subcontratados pela indústria de mineração de cobre a partir de uma maciça paralisação de mineiros ocorrida em uma empresa privada de cobre da região de *Tarapacá*, em maio de 2010.

Segundo os autores, um dos problemas enfrentado pelos mineiros no Chile é a subcontratação, pois as condições de trabalhadores subcontratados são mais precárias (Leiva e Campos, 2013). Segundo Leiva e Campos (2013), a subcontratação foi impulsionada na América Latina a partir da desregulamentação da economia e da flexibilização trabalhista ocorridas no contexto de adesão ao neoliberalismo na década de 80 pelos países latino-americanos.

No Chile, esse processo foi iniciado na década de 70 e facilitado pela ditadura militar. No retorno à democracia, em 1990, não houve uma substancial mudança nas regras de subcontratação, apesar de ter sido aprovada uma legislação que regulava questões de subcontratação de trabalhadores (Leiva e Campos, 2013).

De acordo com Leiva e Campos (2013), há uma grande desigualdade entre trabalhadores contratados e subcontratados no que diz respeito às condições sociais e laborais, como, por exemplo, os tratamentos psicológicos. Tal realidade tem impulsionado importantes mobilizações no Chile, como as que foram deflagradas na Codelco em 2005, 2006 e 2007 em um quadro de grande extensão e violência (Leiva e Campos, 2013).

No caso específico da mobilização de 2010 analisada pelos autores, Leiva e Campos afirmam que as ações dos trabalhadores foram “violentamente reprimidas, se enviaron fuerzas policiales de varias ciudades del norte e incluso se utilizó un avión diseñado para transporte de tropas militares.” (Leiva e Campos, 2013: 58)

Outro fato que deve ser rememorado no presente tópico é o caso ocorrido em 5 de agosto de 2010: 33 mineiros da mina de *San José*, de propriedade da mineradora privada *San Esteban*, ficaram 69 dias em situação de confinamento extremo depois que uma pedra de 700 toneladas bloqueou a única saída da mina (Vieira, 2012). O caso é considerado a maior tragédia da história da mineração em âmbito global (Vieira, 2012).

Apesar dos mineiros terem sido resgatados com vida, o fato suscitou muitos questionamentos sobre as condições e os riscos enfrentados pelos trabalhadores mineiros (Vieira, 2012). Uma investigação realizada pelo Congresso chileno levantou várias informações que indicam que a empresa *San Esteban* agiu com irresponsabilidade:

A investigação do Congresso constatou que a mina *San José* nunca teve uma saída de emergência, descumprindo as leis chilenas que exigem que as minas tenham, além da saída normal, para uso diário, uma outra, separada, de emergência. As leis exigem, também, que as chaminés, além da função de fornecer oxigênio, tenham uma escada de fuga que constitui uma segunda via de escape

em caso de desmoronamento dos túneis; para tal, elas devem ter um círculo com equipamentos de segurança, escadas e luzes (Franklin, 2011, p. 44; *apud* Vieira, 2012: 38<sup>75</sup>)

Para concluir este tópico, recorremos a Svampa (2013) a fim de tratar dos significados dos questionamentos (que incluem os conflitos) contra o modelo extrativo adotado pelo Peru e Chile, assim como em várias outras nações latinoamericanas. De acordo com a autora, entre todas as atividades extrativas que se expandem na América Latina, a mineração metalífera em grande escala é a mais questionada. E isso, segundo ela, “no es casual” (Svampa, 2013: 9).

En dicho cuestionamiento convergen diferentes factores, cuya temporalidad no ha sido necesariamente simultanea: primero, la existencia y valoracion de *saberes locales y experienciales*, que han ido revelando el modo en como esta actividad avanza e impacta sobre la vida de las comunidades; segundo, el reconocimiento del *sufrimiento social* que recorre a las poblaciones involucradas, puesto que la minería avanza sin consenso social, generando todo tipo de conflictos y divisiones en la sociedad, procesos de contaminacion ambiental y social; impacto sobre la salud de las personas y los animales; y una espiral de represion y criminalizacion de las resistencias que sin duda han abierto un nuevo y peligroso capitulo de violacion de los derechos humanos; tercero, el surgimiento y acumulacion de un *saber experto independiente*, con relacion al poder economico y politico, acerca de las repercusiones sociales, economicas y ambientales de la megaminería.

En consecuencia, la minería metalífera a gran escala es muy cuestionada, no por desconocimiento de las supuestas bondades de la actividad, por falta de cultura productiva o simple demonizacion de la actividad, sino porque la confluencia y potenciacion de estos tres factores – *saber local, experiencia de las poblaciones y saber experto independiente* – da cuenta de modo incontestable que, a mediano y largo plazo, estamos ante un modelo de desarrollo insustentable. (Svampa, 2013: 9; *itálico da autora*)

Também consideramos relevante a análise de Scotto (2011) que correlaciona os conflitos sociais e ambientais aos princípios das legislações relativas à mineração. Ao afirmar que os conflitos em torno da mineração derivam do direito mineiro, a autora se refere ao aspecto, “que alude a que não é suficiente que o recurso mineral seja estatal e que isso não garante seu caráter público. O caráter das concessões é um ‘indicador’ dos interesses estatais.” (Scotto, 2011: 9)

Scotto cita Martinez Alier, que se refere à “relação entre o Estado e os recursos naturais” (Martinez Alier, 2007:118; *apud* Scotto, 2011: 9<sup>76</sup>). Para Martinez Alier, o Estado tem um importante papel na condução do caráter verdadeiramente público da mineração. Ou seja, a influência do Estado “sobre o manejo dos recursos naturais dependerá da lógica pela qual ele é regido.” (Martinez Alier, 2007:118; *apud* Scotto, 2011: 9). Martinez Alier acrescenta:

Se o Estado, enquanto proprietário, consentir que as comunidades apliquem sua própria lógica de uso para os recursos (como acontece no caso dos manguezais utilizados sustentavelmente por grupos locais), a situação certamente ira se diferir daquela na qual o Estado, direta ou indiretamente (através de concessões administrativas para empresas privadas), aplica uma lógica comercial à exploração desses bens naturais” (Martinez Alier, 2007:118; Scotto, 2011: 9)

Ou seja, na visão de Martinez Alier (2007) e Scotto (2011), o espírito verdadeiramente público da mineração não pode prescindir de uma ampla visão sobre os direitos das comunidades afetadas pelo setor.

---

<sup>75</sup> FRANKLIN, J. (2011): *Os 33: a milagrosa sobrevivência e o dramático resgate dos mineiros no Chile*. Trad. Rodrigo Peixoto. Rio de Janeiro: Agir. 288 p.

<sup>76</sup> MARTINEZ ALIER, J. (2007): *O Ecologismo dos pobres: conflitos ambientais e linguagens de valoração*. São Paulo: Ed. Contexto.

Para concluir, nós consideremos relevante trazer a discussão levantada por Bebbington (2009) ao analisar os conflitos registrados no Peru, assim como algumas de suas consequências. Segundo o autor, depois da tragédia de *Baguá* e de outros conflitos criaram-se condições de um debate mais sistemático sobre os direitos das populações locais, apesar das posições assumidas pelo governo peruano do então presidente Alan Garcia. De acordo com Bebbington, a abertura do debate se deveu a quatro fatores:

- a) a dimensão do conflito que teve apoio intenso e constante para forçar uma resposta do governo;
- b) a mobilização popular em torno dos decretos de Garcia de junho de 2008, o que possibilitou o aprofundamento de um sentimento de participação, de identidade indígena e de reconhecimento dos próprios direitos, assim como a percepção por parte da população não indígena de que o problema não poderia ser ignorado;
- c) o papel independente, forte e profissional da Defensoria do Povo, que contribuiu para que posições algumas vezes frágeis e soltas apresentadas durante os protestos pudessem se transformar em posições concretas de sugestões de mudanças na política e na prática do governo;
- d) o apoio dado pelas organizações da sociedade civil que colaboraram na elaboração de estratégias e propostas mais coerentes e consistentes.

Segundo Bebbington, fica claro que sem mobilização popular, sem um sentimento de participação e de identidade, sem reconhecimento de seus próprios direitos e sem a galvanização da opinião pública, assim como sem o apoio de organizações da sociedade civil, as regras do jogo não mudam (2009: 19 e 20).

Esses elementos destacados por Bebbington (2009) terão de ser levados em conta na análise da atuação do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração diante da proposta de um novo marco regulatório da mineração em tramitação na Câmara.

Antes, todavia, veremos, no próximo capítulo, como se tem dado a atividade extrativa no País, levando em conta a reorganização das atividades mineradoras no século XXI por meio das exigências do *Consenso das Commodities*, ou seja, através do neoextrativismo, seus impactos e os confrontos políticos que surgem nesse processo.



## **CAPÍTULO IV – O CONSENSO DAS COMMODITIES NO SÉCULO XXI E A REORGANIZAÇÃO DAS ATIVIDADES MINERADORAS: O NEOEXTRATIVISMO**

Como vimos no **Capítulo I**, nos últimos anos do século XX registrou-se um movimento de descenso dos preços dos minerais. Todavia, na década dos anos 2000, o movimento foi invertido, quando houve um forte crescimento da demanda mundial por alimentos e minérios, o que provocou a elevação dos preços dos produtos. Esses bens primários se transformaram em commodities, mercadorias a serem comercializadas no mercado internacional cujos preços não são determinados pelos produtores, mas pelas bolsas de valores internacionais, dependendo, pois, da oferta e da demanda.

Uma nova ordem geopolítica se configurou e um novo pacto entre os países desenvolvidos a consagrou, o *Consenso das Commodities*, substituindo o *Consenso de Washington*, levando as economias sulamericanas (e outras, de outros continentes, pouco ou minimamente industrializadas cujos bens maiores são os primários) a reforçarem suas atividades extrativas e a exportarem esses produtos, que, em seu estado bruto, têm pouco valor agregado (Svampa, 2012).

A partir desta contextualização, nós daremos continuidade ao **Capítulo IV**, que está subdividido em quatro seções. Na **Seção 4.1 – O crescimento da produção/exportação de minérios no Brasil** analisamos a dimensão econômica da atividade mineral no Brasil demonstrando o espaço ocupado pelo setor nos mercados interno e externo. Na **Seção 4.2 – O agravamento dos impactos ambientais, sociais e econômicos** refletimos sobre o contexto do avanço da atividade mineral sobre os territórios e os reflexos sociais, ambientais e econômicos.

Na **Seção 4.3 – O confronto político: os movimentos sociais em cena** situamos a prática de organizações, redes e comunidades em mobilizações de contestação no contexto da mineração. Por fim, na **Seção 4.4 – Modelo de exploração de recursos naturais: a mobilização mundial** analisamos o espaço ocupado pelos fóruns internacionais nas discussões sobre a exploração de recursos naturais e outras questões correlatas.

### **4.1 - O crescimento da produção/exportação de minérios no Brasil**

No contexto de uma nova ordem geopolítica, os bens primários, metais e minerais (cobre, manganês, ouro, cobalto, nióbio, bauxita, ferro, alumínio, zinco, lítio entre outros), os produtos alimentícios (milho, soja, trigo, café, carne, peixes e vários outros), a madeira e os biocombustíveis passaram a ser altamente procurados pelo comércio mundial (Svampa, 2012). Além da expansão do uso dos metais tradicionais, novos metais foram incluídos na demanda, necessários aos novos avanços industriais e tecnológicos. Ademais, a partir da crise de 2008, como ressalta Alimonda, os metais preciosos passaram também a funcionar como reserva de valor e a serem usados com fins especulativos (2014: 110).

O Brasil se inseriu nessa nova ordem e chegou ao século XXI entre os cinco mais importantes países minerais do mundo (Barreto, 2001), produzindo e exportando diversos produtos. Com grande potencial geológico, é detentor de grandes reservas mundiais de minerais metálicos e

não-metálicos<sup>77</sup>: possui a maior reserva mundial de nióbio, com 88,3% das jazidas existentes; a segunda maior reserva de caulim, com 4,1% das jazidas existentes; a terceira maior reserva de bauxita, com 12,2% das jazidas existentes; a quinta maior reserva de minério de ferro, com 8,3% das jazidas existentes; a sexta maior reserva mundial de estanho, com 7,5% das jazidas existentes<sup>78</sup>.

Assim como ocorreu no período colonial, a maior parte dos bens minerais extraída no País em pleno século XXI abastece o mercado externo. O setor mineral<sup>79</sup> vem conquistando mais espaço na base econômica nacional. No ano 2000, meio século depois de iniciado o segundo ciclo mineral brasileiro, a indústria extrativa mineral atingiu um crescimento de 8,2% em relação ao ano anterior (com o petróleo e o gás natural o percentual chegou a 10,5%), “tendo sido o setor individual que maior crescimento apresentou no Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro, continuando o bom desempenho dos anos anteriores, quando obteve uma taxa média de crescimento, para o período de 1996-2000, de 8,2% ao ano” (Barreto, 2001: 11 e 12).

De acordo com Malerba, Milanez e Wanderley (2012), de 2000 a 2011 a participação da indústria extrativa no Produto Interno Bruto (PIB) deu um salto significativo. Enquanto em 2000 a participação no PIB brasileiro era de 1,6%, em 2011 o percentual saltou para 4,1% (Malerba, Milanez e Wanderley, 2012). Segundo o Plano Nacional de Mineração 2030 (PNM 2030) do Ministério de Minas e Energia (MME), em 2013 o percentual ficou em 4,2%, sendo que o setor representava 20% do total das exportações, gerando um milhão de empregos diretos, o que equivalia a 8% dos empregos da indústria.

No 1º semestre de 2013, o valor da produção mineral brasileira (VPM) foi de R\$ 32,5 bilhões, e a produção anual chegou a R\$ 95 bilhões de dólares, segundo o Instituto Brasileiro de Mineração (IBRAM).<sup>80</sup> O setor mineral no Brasil é dominado por algumas poucas empresas e possui uma característica oligopolista, onde as 10 principais empresas do setor possuem 63,6% do valor total da produção comercializada (em 2009).<sup>81</sup>

---

<sup>77</sup> No que diz respeito a nosso objeto de estudo, que trata da atividade mineradora no solo/subsolo brasileiro e dos movimentos sociais que ela engendra, daremos atenção especial a dois grandes grupos, assim subdivididos pela Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE 2.0): minerais metálicos e minerais não metálicos. São os seguintes minerais metálicos: minério de ferro; minerais metálicos não-ferrosos (bauxita, estanho, cobre, minério de manganês, chumbo, zinco, níquel, vanádio, ouro, prata, platina); minerais radioativos (areia monazítica, urânio e tório). Os minerais não metálicos são os seguintes: pedra, areia, argila, mármore, granito, calcário, dolomita, gesso, caulim; minerais para fabricação de adubos, fertilizantes e outros produtos químicos; sal marinho e sal gema; gemas (pedras preciosas e semipreciosas); outros minerais não metálicos (materiais abrasivos, quartzo, betumes naturais, amianto, turfa, talco, grafite natural, etc.). Informações disponíveis em [http://www.cnae.ibge.gov.br/secao.asp?codsecao=B&TabelaBusca=CNAE\\_202@CNAE%202.2%20-%20Subclasses@0@cnaefiscal@0](http://www.cnae.ibge.gov.br/secao.asp?codsecao=B&TabelaBusca=CNAE_202@CNAE%202.2%20-%20Subclasses@0@cnaefiscal@0), acessado em 05/05/14.

<sup>78</sup> Informações disponíveis no Anuário Mineral Brasileiro, 2010 em [www.dnpm.gov.br](http://www.dnpm.gov.br), acessado em 05/05/14.

<sup>79</sup> O setor compreende três etapas: geologia, mineração e transformação mineral. Informação disponível em [http://www.mme.gov.br/documents/1138775/1732821/Book\\_PNM\\_2030\\_2.pdf/f7cc76c1-2d3b-4490-9d45-d725801c3522](http://www.mme.gov.br/documents/1138775/1732821/Book_PNM_2030_2.pdf/f7cc76c1-2d3b-4490-9d45-d725801c3522), acessado em 10/10/14.

<sup>80</sup> Se considerarmos uma taxa média de câmbio, para o ano de 2013, de R\$2,16/US\$ (Fonte BACEN, a partir de elaboração do IBRE-FGV). O cálculo do valor da produção mineral é feito pelo DIPLAM/DNPM a partir de uma amostragem de empresas e substâncias selecionadas, que representam pelo menos 80% da produção mineral. Para a metodologia deste indicador, consultar DNPM (2013): Nota metodológica do IPM – Índice de Produção Mineral. Disponível em [www.dnpm.gov.br/assuntos/economia-mineral](http://www.dnpm.gov.br/assuntos/economia-mineral), acessado em 15/09/14.

<sup>81</sup> FONTE: Anuário Mineral Brasileiro, 2010. Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM) – Ministério de Minas e Energia. Disponível em [www.dnpm.gov.br](http://www.dnpm.gov.br), acessado em 15/09/14.

A participação da renda mineral no Produto Interno Bruto brasileiro (assim como nos outros quatro países minerais) aumentou sistematicamente entre 2000 e 2008, como podemos ver na tabela abaixo. Em 2009, esta participação caiu (tanto no Brasil quanto nos outros países), recuperando-se em 2010 e 2011 para novamente diminuir em 2012.

**Tabela 2: Participação da Renda Mineral no Produto Interno Bruto de 5 países selecionados – 2000 a 2012.**

País:	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Austrália	1,37	1,47	1,48	1,55	1,89	3,07	4,19	6,20	6,09	4,22	6,77	7,32	5,54
África do Sul	0,51	0,54	1,06	1,03	1,07	1,48	2,26	3,18	4,33	2,90	3,87	4,29	3,95
<b>Brasil</b>	<b>0,77</b>	<b>0,89</b>	<b>1,01</b>	<b>1,12</b>	<b>1,32</b>	<b>1,98</b>	<b>2,10</b>	<b>3,30</b>	<b>3,44</b>	<b>1,51</b>	<b>2,64</b>	<b>2,67</b>	<b>2,28</b>
Canadá	0,22	0,12	0,16	0,19	0,32	0,43	0,85	1,15	0,86	0,50	0,80	0,93	0,78
Estados Unidos	0,01	0,01	0,01	0,01	0,02	0,03	0,07	0,10	0,17	0,08	0,13	0,17	0,15

FONTE: *World Development Indicators*, Banco Mundial (acesso em 20-06-2014).

Entre os anos de 2000 e 2012, o crescimento do VTI (Valor da Transformação Industrial) da indústria extrativa mineral foi de 1.376%, contra 380% para o total da Indústria (dados da PIA-IBGE), conforme pode ser visto na tabela abaixo. Segundo os dados da tabela que se segue, entre os anos de 2007 e 2012, o pessoal ocupado nas indústrias extrativas aumentou quase 168%, contra quase 120% para o total da indústria brasileira. Um terceiro indicador também nos mostra que a indústria extrativa cresceu mais do que o total da indústria, no período 2007-2012: trata-se do valor adicionado, que nas indústrias extrativas aumentou 308%, contra um aumento de 161% para o total da indústria.

**Tabela 3: Evolução do Pessoal Ocupado, Valor Adicionado e Valor da Transformação Industrial (VTI) na Indústria Extrativa e no Total da Indústria, Brasil – 2000, 2007 e 2012.**

	2000	2007	2012	Crescimento 2012 / 2000	Crescimento 2012 / 2007
<b>Pessoal Ocupado (em 31-12)</b>					
Indústrias extrativas	-	111.426	187.101		167,92%
Total da indústria	-	5.645.878	6.745.527		119,48%
<b>Valor Adicionado (em R\$ 1.000)</b>					
Indústrias extrativas	-	26.223.338	80.778.571		308,04%
Total da indústria	-	392.379.159	632.127.405		161,10%
<b>Valor da Transformação Industrial (VTI) Em R\$ 1.000</b>					
Indústrias extrativas	6.509.629	23.189.048	89.582.181	1376,15%	386,31%
Total da indústria	239.608.355	559.824.953	911.083.660	380,24%	162,74%

Fonte: PIA (Pesquisa Industrial Anual) - IBGE; vários anos. Disponível em <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/industria/pia/produtos/produto2012/defaultproduto.shtm>, acessado em 15/09/14.

Nota: os valores expressos em Reais não estão deflacionados (valores nominais).

Os principais países consumidores dos bens minerais brasileiros são a China, os Estados Unidos, o Japão e a Suíça, países para os quais se destinam, respectivamente, 28%, 8%, 7% e 5% da exportação brasileira (participação percentual no valor total da exportação mineral brasileira em 2009). No âmbito do Mercosul, a Argentina constitui-se num importante

consumidor dos manufaturados e semimanufaturados minerais (pouco mais de US\$ 1 bilhão exportado para aquele país em 2009).<sup>82</sup>

O balanço do comércio exterior do setor mineral brasileiro tem se apresentado positivo ao longo dos últimos anos, com um superávit médio, entre 2005 e 2009, de US\$ 16 bilhões. As exportações brasileiras de produtos minerais saltaram de US\$ 24 bilhões em 2005 para US\$ 44 bilhões em 2008, regredindo para US\$ 31 bilhões em 2009, o que certamente foi reflexo da crise financeira internacional deflagrada em 2008. Já as importações saltaram de US\$ 9 bilhões para US\$ 27 bilhões em 2008 (o triplo), recuando para US\$ 15 bilhões em 2009 (também reflexo da crise financeira)<sup>83</sup>.

Os principais produtos minerais metálicos exportados pelo Brasil são (em valores FOB): minério de ferro, alumínio, ouro e cobre. O minério de ferro respondeu, em 2009, por 63,5% das exportações brasileiras de produtos minerais (quase US\$ 20 bilhões). O segundo produto mineral exportado foi o alumínio (US\$ 3 bilhões), seguido do ouro (US\$ 1,43 bilhão) e do cobre (US\$ 1,4 bilhão). Dentre os principais produtos minerais não metálicos exportados pelo Brasil, estão as areias industriais (2,5% das exportações de produtos minerais) e as rochas ornamentais (2,2% do total das exportações). São também importantes produtos de exportação, embora com menor peso: manganês, estanho, caulim, diamantes, pedras preciosas, amianto e magnesita.<sup>84</sup>

Através dos dados demonstrados no parágrafo anterior, pode-se perceber a importância do minério de ferro no conjunto do setor mineral brasileiro, bem como nas exportações deste setor. Ademais, sabe-se que o valor das exportações dos produtos minerais oscila de acordo com o preço mundial estabelecido em bolsas de valores, uma vez que a maioria destes bens são commodities. Ou seja, o valor do minério de ferro e de outros importantes bens minerais que participam da pauta de exportações brasileira depende da demanda mundial e do quão aquecida está a economia mundial. A China é um dos principais mercados consumidores do minério de ferro brasileiro.

Com um grande potencial geológico ainda a ser explorado, o governo brasileiro pretende estimular a exploração das reservas minerais. Como afirmamos no **Capítulo II**, no Plano Nacional de Mineração 2030, há previsão de investimentos de R\$ 350 bilhões até 2030, destinados prioritariamente à Amazônia, um indicativo de que poderá se intensificar a atividade extrativa no País (Milanez e Santos, 2013; BRASIL-MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA, 2011).

Os bens minerais formam a base do padrão de consumo e da qualidade de vida da sociedade moderna. O País é um importante produtor mundial de minérios, mas seu consumo per capita encontra-se entre 15% e 30% dos países que já lograram atingir níveis mais elevados de desenvolvimento. Essa assimetria se reproduz internamente, com o baixo consumo das regiões Norte e Nordeste, em relação às demais regiões. Na vigência deste Plano, o consumo per capita de produtos de base mineral deverá igualar ou superar o consumo médio mundial, até 2015, e triplicar até 2030, atingindo um patamar próximo ao de países desenvolvidos, com o Brasil alcançando um

---

<sup>82</sup> DNPM, 2010: Anuário Mineral Brasileiro 2010; Departamento Nacional de Produção Mineral, Secretaria de Geologia, Mineração e Transformação Mineral; Ministério das Minas e Energia. Brasília. Disponível em <http://www.dnpm.gov.br/dnpm/paginas/anuario-mineral/anuario-mineral-brasileiro-2010>. De acordo com o portal do DNPM, o Anuário de 2010 é o último disponível, ou seja, não há versões mais recentes para consulta, ao menos através do portal [www.dnpm.gov.br](http://www.dnpm.gov.br).

<sup>83</sup> Idem (nota anterior).

<sup>84</sup> Idem (nota anterior).

PIB per capita superior a US\$ 20 mil, associado a uma melhor distribuição de renda. (BRASIL-MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA, 2011: XVI)

Segundo o PNM 2030, o setor mineral tem potencial para alavancar áreas-chave da indústria nacional. A ampliação do setor mineral pode ter efeito multiplicador no campo econômico, isto porque as atividades de geologia, mineração e transformação mineral podem impulsionar as economias locais tendo em vista que “estão interconectadas a espaços territoriais, sociopolíticos e econômicos, com tendência à grande expansão, dadas as projeções de crescimento dos mercados de bens minerais, tanto no Brasil como no mundo.” (BRASIL-MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA, 2011: 8)

Essa inflexão extrativista, ou neoextrativista, como diz Svampa (2012), deu origem, como vimos, a uma forte expansão de grandes projetos de exploração e exportação dos bens minerais, ou seja, a uma reprimarização das economias de várias nações, dominadas por um investimento maciço de capital estrangeiro. No próximo tópico, abordaremos mais detalhadamente as questões pertinentes ao neoextrativismo.

O grande montante de capital investido em cada um dos projetos<sup>85</sup> desenvolvidos por grandes corporações transnacionais, a baixa intensidade do trabalho, a supervalorização das terras e a consequente expropriação de seus ocupantes, assim como o grande número de projetos de infraestrutura (portos, rodovias, hidrovias, corredores bio oceânicos, grandes represas hidroelétricas) são as principais características desse novo ciclo.

Nesse novo contexto, a mineração e os agronegócios se tornaram o ponto forte das economias sulamericanas e mostraram um crescimento significativo nesses últimos anos, como atestam os números acima apresentados sobre a mineração.

#### **4.2 – O agravamento dos impactos ambientais, sociais e econômicos**

Todavia, pelas características inerentes ao processo de extração, a atividade extrativa mineral, intensiva e abrupta, causa impactos socioambientais negativos nas localidades onde ocorrem e é uma atividade de alto risco em termos de segurança e de saúde para os trabalhadores (Scliar, 1996; Milanez e Santos, 2013). Pois, para a extração de minério, é preciso que se remova o solo e o subsolo, resultando em alterações e impactos “socioespaciais” e “físico-ambientais” (Wanderley, 2012: 92 e 93).

Também intensiva em capital, a atividade mineral envolve uma complexa teia de interesses públicos e privados, demandando “meios técnico-científicos e informacionais (rodovias, ferrovias, portos, energia elétrica, redes de telecomunicação, máquinas modernas, e outros tipos de tecnologias de ponta)<sup>86</sup>” (Wanderley, 2012: 92 e 93).

A exploração mineral é uma atividade extremamente complexa em seus desdobramentos, pois impreterivelmente provoca uma gama de transformações socioambientais, espaciais, econômicas, culturais e políticas que não respeitam um padrão, variando constantemente em espaços e tempos distintos. Os projetos mineradores, suas transformações decorrentes e as formas de resistência variaram de acordo com a conjuntura política, econômica, histórica e geográfica; contudo, também

---

<sup>85</sup> Os projetos se situam no quadro de um acordo feito por vários governos latinoamericanos no ano 2000 no âmbito da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-americana (IRSA) com o objetivo de facilitar a extração e a exportação dos bens em questão.

<sup>86</sup> Para existir, o garimpo manual no Brasil não demanda “meios técnico-científicos e informacionais”. Mas atualmente no País ele é pouco expressivo. (Wanderley, 2012: 92 e 93)

tendem a apresentar algumas similaridades próprias aos processos de extração dos recursos do subsolo [...] (Wanderley, 2012: 92 e 93)

O processo produtivo envolve, quase sempre, “a expropriação”, “a exclusão ou a eliminação dos grupos sociais preexistentes no espaço” e as “práticas espaciais anteriormente promovidas.” (Wanderley, 2012: 92 e 93) As práticas do setor de mineração geram conflitos, que têm um forte componente ambiental. Mas há, fundamentalmente, um “importante componente territorial em jogo”, pois “não se pode perder de vista que para explorar o recurso mineral é necessária a apropriação (temporária ou definitiva) do espaço geográfico”. (Wanderley, 2012: 92 e 93).

Portanto, há “disputas pelo controle de determinados espaços ricos em recursos naturais de alto valor de mercado e que ao mesmo tempo são os territórios de sobrevivência e simbolismo de grupos tradicionalmente fixados” (Wanderley, 2012: 92 e 93).

Desde o período colonial, a intensificação da atividade de mineração envolveu a “expropriação” e a “exclusão” de grupos sociais com o avanço da extração mineral. Segundo Boxer (2000), a região florestal de Minas Gerais, ocupada pelo bioma Mata Atlântica<sup>87</sup>, foi sendo destruída de forma descontrolada, tanto pela mineração como por outras atividades, afetando irreversivelmente a vida dos grupos sociais da região, em especial a dos índios, muitos deles expulsos de suas terras, escravizados e assassinados.

Com o deslocamento de “enormes contingentes de portugueses” para a área de exploração mineral, eram constantes os conflitos com tribos indígenas na região da Mata Atlântica (Dean, 1996: 108). Além disso, muitas tribos deslocavam-se de seus territórios para escapar da dominação dos portugueses (Dean, 1996).

Para Dean, o século XVIII “representou o início de uma tendência irreversível e cumulativa na exploração da Mata Atlântica” (1996: 109). “Desde que chegou o primeiro colono a Minas Gerais, sucessivas gerações têm queimado árvores e vegetação a fim de limpar a terra, para a mineração ou para a agricultura. Isso explica a aparência desolada da maior parte da região, nos dias presentes” (Boxer, 2000: 62)

O desvio de riachos para a pesquisa dos leitos dos rios na busca de ouro também se tornou uma prática constante (Dean, 1996). Segundo Dean, a “degradação provocada pela mineração foi mais intensa nas planícies aluviais cheias de cascalho e nos fundos dos rios” (1996: 109). Já neste período, rios de Minas Gerais, como os rios Sabará e das Velhas, “começavam a tornar-se lamacentos devido à lavagem de aluviões”, (Dean, 1996: 109). Tanto para a fase de pesquisa como para a etapa de lavagem de minério a exploração dos recursos hídricos foi intensa.

---

<sup>87</sup> A Mata Atlântica cobria grande parte do território nacional, ocupando a faixa litorânea que se estende do Rio Grande do Norte ao Rio Grande do Sul. Apresentava uma variedade de ecossistemas florestais e formações associadas a manguesais e restingas; sua biodiversidade também era grande. Todavia, a exploração comercial do pau brasil, da cana de açúcar e do café, assim como a mineração, acabaram por destruir cerca de 90% do bioma. Hoje restam apenas áreas remanescentes, principalmente na Serra do Mar e da Mantiqueira. Segundo artigo publicado na revista *Manuelzão*, Minas Gerais foi o campeão de desmatamento pela quarta vez consecutiva, perdendo, entre 2011 e 2012, 23.548 hectares de mata, através de desflorestamentos, supressão de vegetação de restinga e supressão de vegetação de mangue, causados por siderúrgicas, fabricação de carvão e atividades de mineração. A falta de fiscalização e a prática de condutas “ilícitas” de servidores da área ambiental, segundo o Ministério Público, também contribuem (Revista *Manuelzão*, edição 69, ano 16, disponível em [http://www.manuelzao.ufmg.br/assets/files/revista/manuelzao\\_69\\_baixa.pdf](http://www.manuelzao.ufmg.br/assets/files/revista/manuelzao_69_baixa.pdf), acessado em 16/01/15).

[...] como disse um contemporâneo, portanto, era ‘um axioma entre esses mineradores que uma montanha de ouro nada vale sem água’ [...] O efeito desse tipo de mineração foi o de substituir a floresta por charnecas esburacadas. ‘Por todos os lados, tínhamos sob os olhos os vestígios aflitivos das lavagens, vastas extensões de terra revolvida e montes de cascalho’, relatava o botânico francês Auguste de Saint-Hilaire quando atravessou a estrada ao norte de Ouro Preto, na segunda década do século XIX. [...] O desnudamento das encostas provocou assoreamento de leitos de riachos e enchentes que ainda ocorrem na região mas que agora são tão generalizados e antigos que parecem características naturais da paisagem (Dean, 1996: 113 e 114).

Dean (1996) afirma que é possível estimar a área da Mata Atlântica que foi devastada no século XVIII. Segundo ele, 4 mil km<sup>2</sup> da região da Mata Atlântica teriam sido revirados para a retirada de ouro, o que sugere que tenham sido destruídos “cerca de 20% da faixa aurífera que se estendia por 450 quilômetros entre Diamantina e Lavras, em uma faixa de largura variável, a cerca de trinta quilômetros a leste da linha da crista do maciço e cerca de quinze quilômetros a oeste” (Dean, 1996: 114).

Modernos levantamentos na região sugerem que os mineiros obtinham talvez um grama de ouro a partir de um metro cúbico de material contendo ouro e ganga e que esta camada tinha, em média cinquenta de profundidade. [...] As lavras nessa zona teriam se concentrado ao longo dos leitos dos riachos; causando dano, portanto, principalmente às associações de plantas higrófilas – isto é, que buscam umidade. Ao longo dos taludes internos, teriam sido florestas de galeria, em certos lugares, a única cobertura arbórea local e, em outros, a única cobertura não-caduca disponível, por isso uma importante defesa contra a erosão da terra e o assoreamento dos rios. Essa intervenção estava bem ao alcance das ‘mãos e engenho’ disponíveis, porque a força de trabalho empregada no ouro e diamante, no curso do século, deve ter chegado em média a cerca de 100 mil, incluindo os garimpeiros, de sorte que cada trabalhador teria escavado, irrigado, dragado e bateado modestos duzentos m<sup>3</sup> por ano (Dean, 1996: 114 e 115).

Dean também calcula a destruição da área florestal da Mata Atlântica por ano:

No curso do século XVIII, as necessidades da população da região mineradora em termos de gêneros alimentícios, quase totalmente satisfeitas pela lavoura em regime de derrubada e queimada, teriam exigido a destruição média de seiscentos quilômetros quadrados de floresta por ano. Grande parte dessa queimada se repetiria na floresta secundária, acessível às vilas e lavras de ouro. (Dean, 1996: 116)

Segundo o autor, na fase de declínio da produção de ouro e diamantes, as devastações da Mata Atlântica mantiveram um ritmo intenso.

Essas pressões não se reduziram com o declínio da produção de ouro e diamante na metade do século, em parte porque, por longo período a diminuição da produtividade quase não reduziu a atividade mineradora. Quando os garimpeiros finalmente perderam a esperança e adotaram a lavoura e a pecuária, contudo, estenderam seus domínios cada vez mais para o interior da floresta ainda intocada. (Dean, 1996: 109)

No século XXI, o que resta da Mata Atlântica ainda é palco da expansão da atividade mineral. Cabe destacar, por exemplo, o projeto Apolo, da Vale S/A, que será implantado em parte do Quadrilátero Ferrífero de Minas Gerais, ao longo da Serra do Gandarela, segundo proposta apresentada em fins de 2009.<sup>88</sup> A Serra do Gandarela, situada entre os municípios mineiros

---

<sup>88</sup> Informação disponível em <http://serradagandarelablogspot.com>, acessado em 01/12/14.

Rio Acima, Nova Lima, Barão de Cocais e Santa Bárbara, é um reservatório natural de águas (com cachoeiras, poços, corredeiras, lagoas e cavernas).

As formações ferríferas da Serra do Gandarela são os principais aquíferos da região (guardam 80% das águas subterrâneas) cujas águas, de alta qualidade (Classe Especial e Água Classe 1), têm também valor para as bacias do rio das Velhas-São Francisco e dos rios Doce-Piracicaba. Os seus mananciais fornecem, através da captação Bela Fama, no município de Nova Lima, mais de 60% da água consumida por Belo Horizonte e 45% da água que abastece a região metropolitana de Belo Horizonte.

A Serra do Gandarela abriga 41% das cangas ferruginosas ainda preservadas do referido quadrilátero, cangas essas que são couraças geológicas, cobertas de campos rupestres, formando um sistema ecológico de características únicas, com vegetação própria; protetoras não só do manancial subterrâneo, como de seu bioma, um dos últimos refúgios de animais ameaçados de extinção da região sudeste do Brasil. Parte de sua região contém depósitos de fósseis e forma o Conjunto Natural Paisagístico e Paleontológico Bacia do Gandarela, tombado pelo município de Santa Bárbara.

O Projeto Apolo ocupará uma área de 1.728 hectares e prevê a implantação de uma mina de minério de ferro, a céu aberto, entre os municípios de Caeté (ocupando 245,5 ha) e Santa Bárbara (231,5 ha), com capacidade estimada de produção de até 24 milhões de toneladas de minério de ferro por ano.

Como parte desta iniciativa da Vale, foi projetada a construção de uma usina de beneficiamento acompanhada por oficinas, pilhas de estéril, pátio de produtos, escritórios e outras instalações, também em Caeté; e construção de um ramal ferroviário de 22 km, em Caeté, que ligará a Mina Apolo à estrada de Ferro Vitória-Minas.

Além disso, a Vale planejou a construção de uma barragem de captação de água e deposição de rejeitos que estará situada em Caeté, em Raposos e Rio Acima, nas cabeceiras do Ribeirão da Prata. A barragem comportará 141 bilhões de litros de rejeitos e ocasionará o desmatamento, a inundação e a destruição do conjunto aquífero.

Prefeitos, secretários das cidades envolvidas (Caeté, Santa Bárbara e Raposos) e representantes do Sindicato das Indústrias Mineradoras Extrativas de Minas Gerais (Sindiextra) não fizeram oposição ao projeto da Vale, pois consideram oportuno os benefícios com as receitas que serão geradas pela cobrança de impostos e a geração de empregos<sup>89</sup>.

Entidades vinculadas à defesa e à preservação do meio ambiente e aos movimentos sociais, entre elas o Movimento pela Preservação da Serra do Gandarela, que integra o Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração, têm se oposto ao projeto tal como ele foi planejado pela Vale<sup>90</sup>.

Na busca de consenso, as organizações sugeriram modificações e diálogo com os atores envolvidos, entre eles a Vale e representantes do poder público. O processo de tramitação para aprovação do licenciamento ambiental do projeto foi demorado e só recentemente, depois de várias audiências públicas, foi emitido parecer final, que trata da implantação do parque Nacional da Serra do Gandarela.

---

<sup>89</sup> Informação disponível em <http://serradagandarelablogspot.com>, acessado em 01/12/14.

<sup>90</sup> Informação disponível em <http://serradagandarelablogspot.com>, acessado em 01/12/14.



Segundo Malerba, a delimitação do Parque Nacional da Serra do Gandarela não abrangeu os trechos que garantiriam “a preservação das últimas grandes áreas de remanescentes do geossistema de cangas ferruginosas da Região Central de Minas Gerais que protegem e alimentam os aquíferos mais importantes para o abastecimento urbano.” (2014: 11)

Além disso, foi rejeitado o pedido de comunidades de Santa Bárbara e Barão de Cocais para a criação de uma Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS) em áreas aonde são desenvolvidas atividades como apicultura, manejo de flora e coleta de musgos, o que tornará inviável a continuidade das mesmas (Malerba, 2014). Também foram propostas outras RDS na parte norte da Serra do Gandarela que ficaram de fora dos limites do Parque Nacional, mas as demandas não foram acolhidas já que as áreas poderão, futuramente, abrigar projetos de exploração mineral (Malerba, 2014).

O avanço da mineração sobre territórios e seus impactos está também registrado em um dossiê assinado por 18 organizações sociais, entidades e instituições de ensino superior<sup>91</sup> que trata dos impactos do Projeto Minas-Rio, um empreendimento que envolve a empresa Anglo American. Começando com a extração de minério na cidade de Conceição do Mato Dentro (MG), o projeto abarca outros municípios por onde passa um mineroduto até o Porto do Açu. O projeto ocupa uma faixa territorial de 30 mil hectares, dos quais 6 mil estão localizados em Minas Gerais e os outros 26 mil no Estado do Rio de Janeiro.<sup>92</sup>

Segundo o dossiê, em 32 cidades já foram registrados impactos negativos, que incluem desde violação de direitos humanos, destruição de ecossistemas, além de danos às reservas hídricas das localidades e prejuízos às atividades econômicas das comunidades.<sup>93</sup>

Como parte das iniciativas de compensações ambientais, o processo de criação do Parque Estadual da Lagoa do Açu, em São João da Barra, não levou em conta o modo de vida de moradores do município. O Parque Estadual da Lagoa do Açu possui oito mil hectares, sendo que parte da área era utilizada por famílias de dois assentamentos de reforma agrária (Che Guevara e Ilha Grande). Como o parque é uma área de proteção integral, o Instituto Estadual do Ambiente (Inea) iniciou o processo para impedir o uso da área pelas famílias de agricultores.<sup>94</sup>

---

<sup>91</sup> Assinam o dossiê as seguintes organizações sociais, entidades e instituições de ensino superior: Associação de Geógrafos Brasileiros Seção Rio de Janeiro / Niterói (AGB); Associação dos Proprietários de Imóveis e Moradores de Pipeiras, Barcelos, Cajueiro e Campo da Praia (ASPRIM); Comissão Pastoral da Terra (CPT); Comissão dos Atingidos de Conceição do Mato Dentro; Grupo de Estudos em Temáticas Ambientais (GESTA/UFMG); Grupo Política, Economia, Mineração, Ambiente e Sociedade (PoEMAS/UFJF); Instituto Brasileiro de Pesquisa Socio Econômica (IBASE); Instituto Federal Fluminense – (IFF-RJ); Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST); Núcleo de Estudos Rurais e Urbanos (NERU/UFF); Núcleo de Estudos em Estratégias e Desenvolvimento (NEED/IFF); Núcleo de Estudos e Pesquisas Socioambientais (NESA/UFF); Rede Brasileira de Justiça Ambiental (RBJA); Universidade Federal Fluminense (UFF); Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG); Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ). Informações disponíveis em <http://www.canalibase.org.br/dossie-revela-destruicao-socioambiental-no-rio-e-em-minas/>, acessado em 16/01/15.

<sup>92</sup> Informações disponíveis em <http://www.canalibase.org.br/dossie-revela-destruicao-socioambiental-no-rio-e-em-minas/>, acessado em 16/01/15.

<sup>93</sup> Informações disponíveis em <http://www.canalibase.org.br/dossie-revela-destruicao-socioambiental-no-rio-e-em-minas/>, acessado em 16/01/15.

<sup>94</sup> Informações disponíveis em <http://www.canalibase.org.br/dossie-revela-destruicao-socioambiental-no-rio-e-em-minas/>, acessado em 16/01/15.

O caso do Projeto Minas-Rio é um dos 20 conflitos ocorridos no Brasil que foram listados no Mapa de conflictos mineros, proyectos y empresas mineras en América Latina, OCMAL, que figura na **Seção 3.5**. Conforme o OCMAL, o Brasil ocupa a quarta posição em número totais de conflitos, atrás do Peru e Chile (35), México (34) e Argentina (26). Do total de 20 casos no País, Minas Gerais e o Pará são os Estados<sup>95</sup> onde foi registrado o maior número de conflitos, segundo o levantamento.

Um dos conflitos no Pará relatado pelo OCMAL envolve a Vale e 14 comunidades quilombolas que vivem no município de Moju, a 82 quilômetros de Belém (PA), por conta da construção de um mineroduto para transportar caulim que engloba o Projeto Mina de Bauxita Paragominas. Segundo o OCMAL, em 2005 houve um confronto direto envolvendo um grupo de quilombolas, que detiveram funcionários da Vale e do governo do Pará.<sup>96</sup>

De acordo com a CPT, após o confronto a Vale assinou um primeiro termo de compromisso contemplando reivindicações das comunidades envolvidas, mas em 2006 quilombolas acusaram a empresa de descumprir o acordo. Em reação, moradores das comunidades derrubaram uma torre de linha de transmissão de energia da companhia e bloquearam a estrada de acesso ao canteiro de obras do mineroduto localizado na comunidade de Santa Maria de Tracuateua.<sup>97</sup>

As comunidades relataram inúmeros impactos negativos na localidade após o início das obras da Vale, como o assoreamento do Rio Jambu-açu e seus afluentes com rebaixamento das águas, desaparecimento dos peixes, doenças, como irritações cutâneas, além de danos sociais, entre eles a obstrução de vias por onde se locomoviam os moradores das comunidades.<sup>98</sup>

Segundo o OCMAL, algumas demandas dos quilombolas foram acolhidas, como o pagamento de dois salários mínimos a famílias atingidas, pagamento de multa pela companhia e levantamento dos danos causados ao meio ambiente visando a recuperação, correção e/ou mitigação.<sup>99</sup>

Outro caso relatado pelo OCMAL é o da exploração mineral na terra indígena Roosevelt, uma extensa área localizada nos estados de Rondônia e Mato Grosso. De acordo com a base de dados do OCMAL, desde os anos 1950 são registrados conflitos envolvendo a extração ilegal de ouro e diamantes no território onde habitam grupos de vários povos indígenas, entre eles, os *Cinta Larga*.<sup>100</sup>

Garimpos clandestinos foram instalados originando conflitos envolvendo índios, garimpeiros e seringueiros. Depois da instalação de um grande garimpo ilegal para extração de diamantes,

---

<sup>95</sup> A lista refere-se a 4 conflitos em Minas Gerais; 2 conflitos envolvendo cidades do Minas Gerais e do Rio de Janeiro; 1 no Rio de Janeiro; 4 no Pará; 1 conflito envolvendo municípios do Pará e do Maranhão; 1 no Piauí; 1 conflito envolvendo cidades de Rondônia e Mato Grosso; 1 em Rondônia; 2 na Bahia, 1 em Santa Catarina; e 2 no Amapá (disponível em [http://basedatos.conflictosmineros.net/ocmal\\_db/](http://basedatos.conflictosmineros.net/ocmal_db/), acessado em 16/01/15)

<sup>96</sup> Informações disponíveis em [http://basedatos.conflictosmineros.net/ocmal\\_db/](http://basedatos.conflictosmineros.net/ocmal_db/), acessado em 16/01/15.

<sup>97</sup> Informações disponíveis em [http://basedatos.conflictosmineros.net/ocmal\\_db/](http://basedatos.conflictosmineros.net/ocmal_db/), acessado em 16/01/15.

<sup>98</sup> Informações disponíveis em [http://basedatos.conflictosmineros.net/ocmal\\_db/](http://basedatos.conflictosmineros.net/ocmal_db/), acessado em 16/01/15.

<sup>99</sup> Informações disponíveis em [http://basedatos.conflictosmineros.net/ocmal\\_db/](http://basedatos.conflictosmineros.net/ocmal_db/), acessado em 16/01/15.

<sup>100</sup> Informações disponíveis em [http://basedatos.conflictosmineros.net/ocmal\\_db/?page=lista&idpais=02032000](http://basedatos.conflictosmineros.net/ocmal_db/?page=lista&idpais=02032000), acessado em 16 e 17/01/15.

várias atores governamentais, como a Polícia Federal e o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), tiveram de atuar para a retirada do garimpo e combater a violência na região. Apesar disso, os casos de invasões e mortes nas terras indígenas são registrados até hoje.<sup>101</sup>

O conflito na terra indígena Roosevelt sinaliza para complexidade dos impactos sociais e ambientais dos atuais projetos minerários no País envolvendo territórios indígenas<sup>102</sup>. Vários empreendimentos atingem comunidades indígenas localizadas na região dos empreendimentos, afetando relações de parentesco e de identidades indígenas, dificultando a reprodução social e cultural desses povos nas áreas delimitadas pelos projetos de construção de barragens e hidrelétricas.

Como dissemos anteriormente, atualmente a maior fronteira de expansão da atividade mineral é na Amazônia, o que expõe os dilemas do desenvolvimento econômico associado aos riscos de destruição de grandes extensões da floresta e de impacto na vida de comunidades indígenas.

Segundo Barreto (2001), o equacionamento da questão ambiental no setor mineral é distinta de outros setores econômicos por várias razões. A primeira razão diz respeito ao próprio objetivo da atividade, segundo Barreto (2001):

A primeira razão é derivada do fato de que o objeto da atividade mineral é a extração de um recurso natural, ao contrário dos outros setores, que simplesmente os incorporam à sua atividade produtiva. No setor mineral, também se utilizam recursos naturais como auxiliares ou componentes de seus processos produtivos, mas seu objetivo final ou objeto é a extração de um recurso natural. Nesse sentido, o setor mineral seria mais sensível ao equacionamento da questão meio ambiente *versus* desenvolvimento. (Barreto, 2001: 73)

A segunda razão diz respeito à classificação de que o recurso natural não é renovável (Barreto, 2001). “Isso porque, para essa visão e usando um *slogan* bem ilustrativo, ‘minério não dá duas safras’. Essa concepção teve sua maior expressão política a partir da Segunda Guerra Mundial e se estendeu até a década de 1980.” (Barreto, 2001: 73)

Barreto (2001) afirma que a classificação de recurso natural não-renovável vem sendo contestada. Uma das correntes de pensamento considera:

[...] o recurso natural mineral somente tem valor quando se transforma em bem mineral, ou seja, quando é extraído. A clássica e velha conhecida relação entre demanda e oferta, desse bem no mercado, dá-nos o seu valor real; ou seja, caso não exista demanda o seu valor desaparece. Assim, o bem mineral que hoje é usado, e portanto, tem determinado valor, amanhã poderá não o ter mais, não passando de um aglomerado de rochas ou sedimentos. Por outro lado, os chamados recursos renováveis, como a água, o ar e a própria terra cada vez mais são considerados bens não-renováveis, no sentido de manutenção da sua qualidade, e se encontram no centro das atenções ambientais.

Um outro aspecto relacionado com este é que, na verdade, o recurso mineral não se esgota, simplesmente assume outras formas e propriedades. Nesse sentido, não se perde para as futuras gerações; ao contrário, o seu uso e aplicação resultam em agregação de valor e são o patrimônio ou riqueza das gerações presentes e passadas às futuras. (Barreto, 2001: 74)

---

<sup>101</sup> Informações disponíveis em [http://basedatos.conflictosmineros.net/ocmal\\_db/?page=lista&idpais=02032000](http://basedatos.conflictosmineros.net/ocmal_db/?page=lista&idpais=02032000), acessado em 16 e 17/01/15.

<sup>102</sup> A mineração em terras indígenas não é permitida, mas há projetos de lei que tramitam no Congresso que tratam da regulamentação da mineração em terras indígenas regulamentando dispositivo constitucional.

Embora o nosso objetivo não seja o de apresentar aspectos teóricos que versem sobre este ponto, considerou-se importante apresentar as considerações acima. O que se pode acrescentar é que a sociedade civil considera o recurso mineral como não-renovável, apesar das referidas ponderações (Barreto, 2001).

A terceira razão para haver diferenças nos processos de equacionamento dos impactos ambientais da atividade mineral em relação a outros setores deriva-se da primeira razão, conforme Barreto (2001):

[...] diz respeito à natureza ou tipo de recuperação das áreas degradadas pela atividade. Uma vez que o objeto da atividade mineral é o próprio recurso mineral, é impossível a recuperação da área com base no princípio da reconstituição, uma vez que o que foi retirado, o minério, não poderá ser repostado. (Barreto, 2001: 74)

Segundo Barreto, a quarta razão deriva-se da terceira:

[...] é o tipo de impacto ambiental gerado pelo setor mineral, particularmente o visual, que grande e muitas vezes confundido simbolicamente (porque é de fácil verificação e até mesmo constatação), como “o impacto”, particularmente nas minas e atividades extrativas a céu aberto. Esse dano ambiental necessita ser levado em conta, apesar de ser um dos que menos males e perigos causa ao meio ambiente e ao próprio homem. A relevância dele acaba sendo grande, não propriamente pelas causas objetivas que provoca, mas pelas subjetivas, as psicológicas, sobre as pessoas e instituições, governamentais e não-governamentais, nacionais e estrangeiras.

A relevância desse tipo de impacto está relacionada à sua localização, ou seja, à sua distância ou proximidade das áreas não-urbanas. Esse aspecto ganha importância uma vez que grande parte das minerações se localiza em áreas praticamente virgens em termos de ocupação física pelo homem, tornando o impacto visual mais “visível” e podendo trazer a urbanização futura dessa área, com todas as suas consequências ambientais. (Barreto, 2001: 74)

Segundo Barreto (2001), um estudo da Secretaria de Ciência e Tecnologia do Estado de São Paulo (1987), elaborado pelo Instituto de Pesquisa Tecnológica do Estado de São Paulo (IPT), indica os principais impactos da atividade de mineração:

Alteração de lençol de água subterrâneo, poluição sonora, visual, da água, ar e solo, impactos sobre a fauna e a flora, assoreamento, erosão, mobilização de terra, instabilidade de taludes, encostas e terrenos em geral, lançamento de fragmentos e vibrações. (Barreto, 2001: 75)

De acordo com Barreto, há instrumentos para minimizar impactos ambientais de “atividades econômicas consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras” (2001: 75):

[...] os legais (referentes ao licenciamento ambiental, estudo e relatório de impacto ambiental, plano de controle ambiental, recuperação de áreas degradadas), os econômicos (incentivos, caução ambiental) e os técnicos (desenvolvimento de novas tecnologias e parâmetros ambientais. (Barreto, 2001: 75)

Portanto, a devastação causada pela extração dos recursos minerais é de amplo espectro. Suas consequências se fazem sentir não só no meio ambiente, como também na organização social e territorial das regiões onde se instalam as jazidas, assim como nos resultados e perspectivas futuras da economia do País.

Com relação aos fatores que causam impactos ambientais, podemos citar a construção de estradas, ferrovias, rede de transmissão elétrica, redes de transmissão de telecomunicação; as

formas de extração do minério por meio da explosão do solo e do subsolo e do uso da lixiviação com grande quantidade de água e de substâncias tóxicas.

Como resultado destas ações, montanhas são desmanteladas ficando no lugar grandes crateras na paisagem, registram-se inúmeros casos de contaminação das águas e destruição de ecossistemas onde estão localizadas as jazidas; há queimadas e devastação de áreas florestais; uso excessivo de água e substâncias tóxicas, que não só afetam os recursos hídricos, como causam contaminação dos lençóis freáticos e bacias hidrográficas.

Sobre outros impactos, podemos destacar a expropriação das terras e a exclusão de comunidades que nelas vivem resultando no desmantelamento e na desestruturação das formas de produção e de troca das comunidades. No município de Mirassol D'Oeste, no Mato Grosso, temos um exemplo de como o avanço da mineração no Brasil coloca em risco projetos produtivos que garantem a sobrevivência de centenas de famílias (Malerba, 2014).

Localizado em Mirassol D'Oeste, o Assentamento Roseli Nunes abriga 330 famílias que vivem e trabalham em projetos de economia familiar voltados para a produção de alimentos em uma região onde o agronegócio ocupa grandes faixas territoriais (Malerba, 2014). No assentamento, a Associação Regional de Produtores/as Agroecológicos (ARPA) adota um processo de transição agroecológica pelo qual as práticas agrícolas estão livres de insumos químicos e agrotóxicos (Malerba, 2014). Os alimentos livres de agrotóxicos são utilizados pelas famílias e o excedente é comercializado, desde 2005, em mercados institucionais regionais como parte do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA-Conab) do Governo Federal (Malerba, 2014).

Desde 2010, as famílias também têm participado do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), que abastece escolas do município com alimentos saudáveis (Malerba, 2014). A questão que se coloca no momento é que a produção destas famílias está em risco por conta da descoberta de depósitos de minério de ferro e fosfato estimados em 11 bilhões de toneladas e 450 milhões de toneladas, respectivamente, conforme anúncio feito em 2010 pelo governo do Mato Grosso (Malerba, 2014).

Do ponto de vista econômico, a identificação das reservas tem grande peso. Importado em grandes quantidades pelo Brasil, o fosfato é um importante insumo para o agronegócio e, com a exploração destas reservas, o País pode reduzir o montante que é comprado no mercado internacional, reduzindo sua dependência externa da matéria-prima (Malerba, 2014). Com relação ao minério de ferro, os depósitos estimados localizados em Mato Grosso são equivalentes à reserva de Carajás, no Pará, e a sua extração contribuiria para o País manter equilíbrio da balança comercial (Malerba, 2014).

Após o anúncio feito pelo governo estadual, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) informou às famílias de agricultores que o assentamento poderia sofrer processo de desafetação para fins de exploração mineral.

O caso possui alguns contornos legais e jurídicos e nós vamos elencar algumas informações que poderão contribuir para a reflexão. Conforme vimos no **Capítulo II**, o artigo 176 da Constituição de 1988 considera que a propriedade dos bens minerais é distinta da do solo, pertencendo à União. Assim, a União pode conceder, com argumento de haver interesse nacional, o direito a terceiros de explorar recursos minerais (Malerba, 2014).

Há possibilidade de os proprietários e posseiros cujas terras poderão ser cedidas à exploração mineral de serem indenizados, conforme as atuais regras do marco legal da mineração. A legislação não prevê recusa por parte dos proprietários e posseiros de cederem suas terras para a execução de projetos de extração, estabelecendo que, em caso de não ser fechado acordo de indenização, ocupação e lavra, os valores poderão ser calculados judicialmente e pagos em juízo, conforme incisos 6 e 7 do artigo 27 do Código de Mineração (Malerba, 2014).

Entretanto, o Código de Mineração estabelece, no artigo 42, “que a autorização para lavra pode ser ‘recusada se for considerada prejudicial ao bem público ou comprometer interesses que superem a utilidade da exploração industrial, a juízo do Governo’” (Malerba, 2014: 10). Ocorre que esta diretriz não tem sido levada em conta pelo Governo Federal quando se trata de barrar projetos de expansão da atividade mineral, mesmo que estes esbarrem em outras formas de atividade econômica e social, como é o caso dos projetos de reforma agrária (Malerba, 2014).

Um outro entendimento no campo jurídico contribui para refletir sobre esta problemática. Conforme parecer da Procuradoria Geral da União sobre outro caso de conflito entre o direito de exploração mineral e o interesse social para fins de reforma agrária, há o aspecto da rigidez locacional das jazidas minerais, ou seja, os depósitos de minério estão localizados em determinada área e, portanto, a exploração em questão deve ocorrer naquele território.<sup>103</sup>

Por fim, a Procuradoria Geral concluiu que, “não estando comprovado que a materialização de reforma agrária constituiu atividade que está a superar a utilidade da exploração minerária, há de se permitir que o titular da Portaria de Lavra dê prosseguimento às suas atividades de extração mineral” (DNPM, 2004; *apud* Malerba, 2014)<sup>104</sup>.

Segundo Malerba, o entendimento jurídico sinaliza para o risco que correm os agricultores de Mirassol d’Oeste de terem de ceder suas terras para “dar lugar a uma atividade produtiva que tem como determinante de oportunidade e conveniência sua rigidez locacional.” (2014: 11) Para a autora, estas reflexões levantam elementos essenciais para identificar os critérios utilizados pelo Estado brasileiro para definir o que é o interesse nacional.

Do ponto de vista da garantia de direitos de cidadania, segurança alimentar e da capacidade de gerar bem estar/viver, parece evidente que manter a agricultura familiar, fixar cidadãos no campo evitando o inchaço urbano, produzir alimentos saudáveis para alimentar as crianças e jovens das escolas locais e os moradores do município têm impacto, no mínimo, mais imediato se comparado à extração de minérios para exportação primária (no caso do minério de ferro) ou para utilização em monocultivos de larga escala (no caso do fosfato) igualmente destinados à exportação. (Malerba, 2014: 11).

---

<sup>103</sup> No parecer, a Procuradoria Geral da União afirma que a: “[...] rigidez locacional das jazidas minerais, bem como [d]a existência de direitos minerários que compreendem a área inserida na região que pretende-se a realização de assentamento, os interesses envolvidos na realização de reforma agrária deverão ser cabalmente contrastados àqueles decorrentes da atividade minerária pelas autoridades administrativas de ambas as autarquias federais envolvidas– DNPM e INCRA – em exercício de atividade discricionária informada pelos critérios da *oportunidade* e *conveniência*, de forma a se evidenciar, *in casu*, qual das duas atividades irá melhor contribuir para o desenvolvimento nacional na atualidade (DNPM, 2004; *apud* Malerba, 2014; *itálico da autora*).

<sup>104</sup> DNPM (2004): Parecer PROGE N° 318/2004-CCE. 2004. Disponível em <http://www.dnpm.gov.br/ba/conteudo.asp?IDSecao=321&IDPagina=258>.

Outra questão que gostaríamos de pontuar diz respeito aos problemas à saúde dos moradores das localidades onde são desenvolvidos os projetos minerários e os riscos que os trabalhadores do setor correm exercendo a atividade de mineração.

De acordo com o pesquisador Celso Salim, da Fundacentro, que é vinculada ao Ministério do Trabalho e Emprego, o setor de mineração ocupa o quarto lugar em número de acidentes de trabalho e o segundo em taxa de mortalidade por acidente de trabalho em uma lista que inclui as demais atividades econômicas do País<sup>105</sup>. Há ainda muitos casos de depressão e traumas entre os trabalhadores, que são submetidos a riscos por conta da exposição à poeira, manejo de equipamentos sem proteção, carga de trabalho excessiva, movimentos repetitivos e confinamentos em minas que são escuras e úmidas.<sup>106</sup>

Segundo o coordenador-geral de Política de Seguro contra Acidentes do Trabalho do Ministério da Previdência Social, Paulo César Andrade, o elevado índice de adoecimentos e acidentes por conta da insalubridade do trabalho resulta, em muitos casos, a aposentadorias precoces.<sup>107</sup>

Pesquisa realizada entre 2004 e 2008 pela Fundacentro revela que, somente no quadrilátero ferrífero em Minas Gerais, foram registrados 1.967 acidentes no setor de mineração, segundo a médica do trabalho Paula Werneck, que participou da realização do levantamento. Do total, 11 resultaram em morte, 104 em internação, 218 trabalhadores tiveram benefício previdenciário temporário por conta do acidente e 16 tiveram de aposentar-se por invalidez.<sup>108</sup>

Por conta da inalação de poeira, algumas doenças, como a silicose, são problemas crônicos, mas não são registradas como acidentes de trabalho pela Previdência Social. Há ainda o problema da subnotificação dos casos de acidentes de trabalho, segundo a engenheira de Segurança da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria (CNTI) Marta Freitas. Isto porque grande parte dos trabalhadores do setor não tem carteira assinada, sendo que a maior parte dos acidentes envolve trabalhadores terceirizados, de acordo com ela.<sup>109</sup>

---

<sup>105</sup> O pesquisador Celso Salim participou de audiência pública conjunta das comissões de Legislação Participativa e de Direitos Humanos e Minoria da Câmara dos Deputados destinada à discutir o PL 5.807/2013 que foi realizada em 02/09/14, segundo informação disponível em <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/TRABALHO-E-PREVIDENCIA/473770-TRABALHADORES-RECLAMAM-QUE-NAO-ESTAO-SEND-CONSIDERADOS-NO-MARCO-REGULATORIO-DA-MINERACAO.html>, acessado em 16/01/15.

<sup>106</sup> Informação disponível em <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/TRABALHO-E-PREVIDENCIA/473770-TRABALHADORES-RECLAMAM-QUE-NAO-ESTAO-SEND-CONSIDERADOS-NO-MARCO-REGULATORIO-DA-MINERACAO.html>, acessado em 16/01/15.

<sup>107</sup> Paulo César Andrade participou da audiência pública conjunta das comissões de Legislação Participativa e de Direitos Humanos e Minoria da Câmara dos Deputados destinada à discutir o PL 5.807/2013 que foi realizada em 02/09/14.

<sup>108</sup> Paula Werneck participou da audiência pública conjunta das comissões de Legislação Participativa e de Direitos Humanos e Minoria da Câmara dos Deputados destinada à discutir o PL 5.807/2013 que foi realizada em 02/09/14, segundo informação disponível em <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/TRABALHO-E-PREVIDENCIA/473770-TRABALHADORES-RECLAMAM-QUE-NAO-ESTAO-SEND-CONSIDERADOS-NO-MARCO-REGULATORIO-DA-MINERACAO.html>, acessado em 16/01/15.

<sup>109</sup> Marta Freitas participou da audiência pública conjunta das comissões de Legislação Participativa e de Direitos Humanos e Minoria da Câmara dos Deputados destinada à discutir o PL 5.807/2013 que foi realizada em 02/09/14, segundo informação disponível em <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/TRABALHO-E-PREVIDENCIA/473770-TRABALHADORES-RECLAMAM-QUE-NAO-ESTAO-SEND-CONSIDERADOS-NO-MARCO-REGULATORIO-DA-MINERACAO.html>, acessado em 16/01/15.



Diante da complexidade da problemática levantada, a reflexão sobre a violação dos direitos de populações se torna necessária. Como argumenta Alimonda (2014: 107), este quadro descrito é resultado de um modelo no qual empresas transnacionais agem como um prolongamento das economias de seus países e têm uma grande influência sobre as políticas nacionais dos países sede da exploração.

Do ponto de vista econômico, também gostaríamos de relembrar outras consequências negativas da atividade extrativa. Além de degradar e desestruturar as formas de vida e de produção econômica das comunidades próximas às jazidas e daquelas das regiões vizinhas cortadas por estradas, a extração do minério leva ao esgotamento dos recursos minerais. O modelo dos projetos minerários também gera dificuldades ou mesmo impossibilita a recuperação da área depois que os recursos se esgotam e as minas são abandonadas.

Ao mesmo tempo, a extração pura e simples de minerais e a sua exportação sem transformação industrial, como matéria-prima bruta, significa a reprimarização da economia brasileira que pode implicar na queda do crescimento econômico e impedir o fortalecimento da indústria nacional. Bens primários, as matérias-primas são exportadas em grande quantidade e, posteriormente, vão se transformar insumos para produtos manufaturados a serem importados pelo País com preços mais elevados do que os das commodities.

O desequilíbrio na pauta do comércio do País torna-o mais dependente das demandas do mercado mundial e o prejudica nas relações de troca. Esse é um ciclo vicioso, como mostra Gudynas (2013)<sup>110</sup>. As enormes exportações e as chegadas de investimentos derrubam o valor do Real, as importações ficam mais baratas e reduzem ainda mais os incentivos para a indústria nacional.” (Gudynas, 2013)<sup>111</sup>

Segundo Gudynas (2013)<sup>112</sup>, como o negócio da mineração extrativista é altamente rentoso, os países da América Latina querem ser mineradores. Estabelece-se então uma verdadeira competição para atrair capitais externos, implantar novos projetos e aumentar as exportações. Nesta disputa, tudo é válido, até mesmo “[...] a redução dos controles sociais e ambientais para a autorização de novos empreendimentos extrativos apesar de seus impactos sociais e ambientais [...]” (Gudynas, 2013)<sup>113</sup>

Svampa (2012) também analisa as mudanças registradas nos últimos anos na exploração e exportação em grande escala dos recursos naturais - minério, gás e outros, assim como os conflitos sociais que surgiram na América Latina em torno de questões ambientais. Tendo como pano de fundo o *Consenso das Commodities*, a autora considera que as nações sulamericanas reforçaram as atividades extrativas, de escasso valor agregado (2012).

A inflexão extrativista, ou neoextrativista — pois afinal, os países sulamericanos, desde a colonização, tiveram os seus recursos naturais explorados por capital estrangeiro e exportados em larga escala —, significou a expansão de grandes projetos de exploração e exportação desses bens, e, conseqüentemente, uma reprimarização das economias do continente, além de apresentar, segundo a autora, dois traços específicos e muito significativos: o grande montante

---

<sup>110</sup> Entrevista à Carta Capital no blog do Felipe Milanez publicado em 08/10/13. Disponível em <http://www.cartacapital.com.br/blogs/blog-do-milanez/nao-ha-futuro-em-exportar-materias-primas-2589.html>, acessado em 09/08/14.

<sup>111</sup> Idem (nota anterior).

<sup>112</sup> Idem (nota anterior).

<sup>113</sup> Idem (nota anterior).



do capital investido pelas grandes corporações transnacionais e a especialização produtiva (paradoxalmente, há uma baixa intensidade em trabalho) (Svampa, 2012).

No processo de recompactuação da economia mundial, a mineração e os agronegócios se tornaram o ponto forte das economias sulamericanas e apresentaram um crescimento significativo nos últimos anos, mantendo ritmo crescente, apesar da crise econômica e financeira internacional (Svampa, 2012).

Levantando os caminhos pelos quais passa a sua análise, Svampa (2012) sinaliza quais são as fissuras existentes no modelo de crescimento que afetarão, de alguma forma, a realidade das populações camponesas e indígenas e, sobretudo, a visão das mesmas sobre processo e a natureza dos movimentos sociais.

Em primeiro lugar, Svampa (2012) ressalta a reprimarização das economias, que se agrava com o ingresso de potências emergentes, como a China, que se destaca no cenário internacional ocupando, cada vez mais, o espaço dos Estados Unidos, União Européia e Japão. Essa nova correlação de forças no campo internacional gera um desequilíbrio nas contas: são vendidos bens primários e importados bens manufaturados, às vezes com grande conteúdo tecnológico, portanto com preços mais elevados (Svampa, 2012).

Em segundo lugar, a reprimarização da economia e a supervalorização das terras e do solo e subsolo que lhe acompanha, tem duas consequências: o aprofundamento de uma dinâmica de “desposesión” da terra (Harvey, 2004; *apud* Svampa, 2012: 17<sup>114</sup>). Ou seja, de expulsão de camponeses e indígenas de suas terras, significando a perda de suas propriedades e de seus territórios, o que implica em novas formas de dependência, dominação e perda de soberania alimentar (Svampa, 2012).

Em terceiro lugar, o projeto de desenvolvimento extrativista abarca também, como já fizemos referência, projetos de infraestrutura necessários ao sucesso do modelo: hidrovias, portos, estradas, corredores bioceânicos, grandes represas hidroelétricas, sistema de comunicações que constituem programas acordados por vários governos latinoamericanos no ano 2000 para facilitar a extração e a exportação dos bens em questão (IIRSA – Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sulamericana) (Svampa, 2012).

Os projetos de infraestrutura geram, por sua vez, danos ao meio ambiente e à população com impactos sociais, ambientais e econômicos, reforçando a fragmentação social e regional derivada das atividades da megamineração a céu aberto, da expansão da fronteira petrolífera e energética, do modelo de agronegócio e da expansão da fronteira pesqueira e florestal (Svampa, 2012).

Segundo Svampa (2012), uma das maiores consequências do modelo é a qualificação do neoextrativismo ou do desenvolvimento extrativista como um processo eficiente de produção em um entrelaçamento entre a ideologia neoliberal e o neodesenvolvimento progressista.

O que causa incompreensões, pois, ao mesmo tempo em que estabelece regras que supõem a aceitação das novas assimetrias e desigualdades ambientais e políticas por parte dos países latino-americanos na nova ordem geopolítica, o *Consenso das Commodities* dá maior flexibilidade ao papel do Estado, abrindo espaço para a coexistência de governos

---

<sup>114</sup> Harvey, D. (2004): El ‘nuevo’ imperialismo: acumulación por desposesión. *Socialist Register* (Buenos Aires: CLACSO). Disponível em <[bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/social/harvey.pdf](http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/social/harvey.pdf)>.

progressistas que questionam o modelo neoliberal e governos que continuam agindo a partir de uma matriz política conservadora no marco do neoliberalismo (Svampa, 2012).

É importante destacar que o *Consenso de Washington* redefiniu o Estado como um agente metaregulador e gerou uma certa homogeneização política na região inspirada no neoliberalismo. Todavia, uma das linhas de continuidade entre um momento e outro, ou seja, entre o Consenso de Washington e o Consenso das Commodities, é que o primeiro, diz a autora, gerou transformações no Estado nacional e impôs uma política de privatizações dos bens públicos, dando origem às bases normativas e jurídicas que permitiram a expansão do modelo extrativista e garantiram “segurança jurídica” para os capitais com alta rentabilidade empresarial (Svampa, 2012).

#### **4.3 – O confronto político: os movimentos sociais em cena**

Os impactos provocados pela atividade de mineração têm resultado, como já vimos, em tensões constantes e crescentes que se transformam em conflitos entre os diferentes atores. Em um cenário de conflitos, vários são os elementos a serem analisados, como as reivindicações dos movimentos de protestos, as manifestações, marchas e ocupações, a atuação muitas vezes violenta das empresas mineradoras, a repressão e criminalização das ações contestatórias pelo Estado e pela Justiça, além da atuação de pistoleiros que perseguem e matam lideranças destes movimentos.

A questão que se torna relevante neste cenário é a possibilidade ou não da minimização ou controle dos impactos ambientais, sociais e econômicos. Consideramos que há possibilidade de se buscar soluções, mas, para isso, é preciso haver interesses políticos e econômicos; fortalecimento da identidade coletiva de movimentos sociais que englobem comunidades e indivíduos cujas vidas foram afetadas por empreendimentos minerários; pressão dos movimentos sociais sobre as instituições públicas e políticas em busca de mudanças legais, econômicas, sociais e ambientais.

Na radicalização de ações sociais, as populações e segmentos sociais dão margem ao surgimento de movimentos sociais, os quais, no caso em questão, podem ser definidos como uma “rede de grupos não governamentais e outras organizações cujo objetivo é evitar a exploração sem freio e/ou a destruição dos recursos naturais através de intervenções políticas e sociais.” (Rucht, 1999: 204 e 224)

Um confronto político ocorre entre as diferentes partes na medida em que os atores defendem interesses divergentes numa situação assimétrica de poder: os detentores das empresas extrativas quase sempre apoiadas pelo Estado e governo, portanto facção poderosa versus os movimentos sociais, que representam as reivindicações coletivas dos segmentos ameaçados, populações pobres e sem poder que desafiam os detentores do poder (McAdam, Tarrow e Tilly, 2009: 21 e 22)

Contudo, é importante que nós estejamos atentos aos vários formatos dos elementos de ação coletiva para não restringir a nossa análise, segundo pensamento teórico de Giugni, McAdam e Tilly (1999).

O ato irredutível que está na base de todos os movimentos sociais, protestos e revoluções é a *ação coletiva de confronto*. A ação coletiva pode assumir muitas formas – breve ou sustentada, institucionalizada ou disruptiva, monótona ou dramática. A maioria delas ocorre no interior de instituições, através de grupos constituídos que agem em nome de objetivos que dificilmente causariam estranheza. (Tarrow, 2009: 19)

Segundo Tarrow, a “ação coletiva de confronto é a base dos movimentos sociais não por serem estes sempre violentos ou extremos, mas porque é o principal e quase sempre o único recurso que as pessoas comuns têm contra opositores mais bem equipados ou estados poderosos” (2009: 19). Nós consideramos relevante identificar os elementos de uma “ação coletiva de confronto”, mas é preciso destacar outros formatos de ação coletiva. Sobre isto, o autor afirma:

Isto não significa que os movimentos não fazem outra coisa senão confrontar: eles formam organizações, elaboram ideologias, socializam e mobilizam seus membros, e estes se engajam em autodesenvolvimento e na construção de identidades coletivas. Alguns movimentos são profundamente apolíticos e focalizam suas próprias dinâmicas internas ou as de seus membros. Mas mesmo tais movimentos, como nos lembra o sociólogo Craig Calhoun, relacionam-se com as autoridades de modo conflitivo, por serem elas responsáveis pela lei e pela ordem e por estabelecerem as normas para a sociedade (1994b: 21). Os organizadores usam o confronto para explorar oportunidades políticas, criar identidades coletivas, reunir pessoas em organizações e mobilizá-las contra oponentes mais poderosos. Muito da história da interação movimento-Estado pode ser visto como um dueto de estratégias e contraestratégia entre os ativistas e os detentores do poder. (Tarrow, 2009: 19)

No cenário dos movimentos sociais, as diferentes lutas por justiça ambiental têm uma base comum e universal, pois há um “nexo entre lutas por distribuição e demandas por reparação de danos ecológicos” (Milani, 2008: 293). O conceito de ecologia política pode nos auxiliar a tratar desta base comum e universal dos movimentos sociais, porque contribui para a compreensão das particularidades da realidade latino-americana.

Segundo Martínez Alier, a ideia central de ecologia política tem como uma das bases a análise sobre o que é “distribuição ecológica”:

Por distribuição ecológica são entendidos os padrões sociais, espaciais e temporais de acesso aos benefícios obtidos dos recursos naturais e aos serviços proporcionados pelo ambiente como um sistema de suporte da vida. Os determinantes da distribuição ecológica são em alguns casos naturais, como o clima, topografia, padrões pluviométricos, jazidas de minerais e a qualidade do solo. No entanto, também são claramente sociais, culturais, econômicos, políticos e tecnológicos. (Martínez Alier, 2007: 113 *apud* Milani, 2008: 293)<sup>115</sup>.

A ecologia política é um conceito que contribuiu para a compreensão das particularidades da realidade latino-americana, pois “parte do princípio de que os problemas ambientais não afetam a todos os indivíduos e grupos sociais uniformemente, além de reafirmar que a concentração de riqueza é também resultado de processos de controle sobre determinados recursos ambientais.” (Milani, 2008: 293).

Segundo Acsegrad, Mello e Bezerra (2009), a “chamada ‘crise ecológica’ não é “global, generalizada, atingindo a todos de maneira distinta”, como algumas correntes de pensamento costumam argumentar. Para os autores, o raciocínio de alguns teóricos, entre eles o do sociólogo Anthony Giddens<sup>116</sup> (1996), é “simplicista e escamoteia a forma como tais impactos estão distribuídos tanto em termos de incidência quanto de intensidade”:

---

<sup>115</sup> MARTINEZ-ALIER, J. (2007): O ecologismo dos pobres. São Paulo: Ed. Contexto.

<sup>116</sup> Segundo Acsegrad, Mello e Bezerra (2009), Giddens (1996) e outros teóricos das ciências sociais articulam uma “noção socialmente indiferenciada das populações afetadas”. Os autores citam a seguinte afirmação de Giddens (1996) para fundamentar a crítica: “A ecotoxicidade afeta potencialmente a todos, produzindo uma contaminação genérica, por substâncias químicas que atingem indiretamente o meio ambiente por meio de

Isto porque é possível constatar que sobre os mais pobres e os grupos étnicos desprovidos de poder recai, desproporcionalmente, a maior parte dos riscos ambientais socialmente induzidos, seja no processo de extração dos recursos naturais, seja na disposição de resíduos no ambiente. (Acselrad, Mello e Bezerra, 2009: 12)

Os autores contestam o que denominam de “estratégia de modernização ecológica” que pressupõe “conciliar o crescimento econômico com a resolução dos problemas ambientais, dando ênfase à adaptação tecnológica, à celebração da economia de mercado, à crença na colaboração e no consenso.” (Acselrad, Mello e Bezerra, 2009: 14). E acrescentam: “Além de legitimar o livre-mercado como melhor instrumento para equacionar os problemas ambientais, esta concepção procurou fazer do meio ambiente uma razão a mais para se implementar o programa de reformas liberais.” (Acselrad, Mello e Bezerra, 2009: 14)

Segundo Acselrad, Mello e Bezerra (2009), a noção de justiça ambiental é um contraponto ao que classificam de visão liberal sobre a distribuição dos danos ambientais:

A noção de justiça ambiental implica, pois, o direito a um meio ambiente seguro, sadio e produtivo para todos, onde o ‘meio ambiente’ é considerado em sua totalidade, incluindo suas dimensões ecológicas, físicas construídas, sociais, políticas, estéticas e econômicas. Refere-se, assim, às condições em que tal direito pode ser livremente exercido, preservando, respeitando e realizando plenamente as identidades individuais e de grupo, a dignidade e a autonomia das comunidades. A noção de justiça ambiental afirma, por outro lado, o direito de todo trabalhador a um meio ambiente de trabalho sadio e seguro, sem que ele seja forçado a escolher entre uma vida sob risco e o desemprego. Afirma também o direito dos moradores de estarem livres, em suas casas, dos perigos ambientais provenientes das ações físico-químicas das atividades produtivas.” (Acselrad, Mello e Bezerra, 2009: 16 e 17)

Em uma ampla perspectiva, Alimonda avalia que os conflitos ambientais atuais são produtos dos projetos de colonização e não apenas “conflitos de distribuição” (2012: 82). Ele ressalta que é preciso incorporar as análises sobre o papel do Estado em relação ao meio ambiente.

El Estado, sin embargo, a través de sus múltiples mecanismos (el derecho, para empezar), de sus instituciones, de sus políticas visibles e invisibles, de sus rutinas, es el gran distribuidor originario que fundamenta los actuales conflictos de distribución. Y es también el que establece las líneas macropolíticas generales de la gestión ambiental de los territorios que le están subordinados.

Estos ejemplos nos parecen pertinentes para intentar reformular una visión de la ecología política latinoamericana que otorgue a lo político un lugar central, y que al mismo tiempo pueda dar cuenta de su porosidad y de su carácter contradictorio (Alimonda, 2012: 82).

Segundo o pensamento exposto acima, Alimonda defende uma ecologia política que se “superponha ao campo problemático de laciniada política”, assim como fez Martínez Alier em relação à economia política (2012: 82). Nesse sentido, Alimonda propõe a seguinte definição de ecologia política:

[...] el estudio de las articulaciones complejas y contradictorias entre múltiples prácticas y representaciones (incluyendo diferentes sistemas de conocimiento y dispositivos topológicos), a través de los cuales diferentes actores políticos, actuantes en diferentes escalas (local, regional, nacional, internacional) se hacen presentes, con efectos pertinentes y con diferentes grados de legitimidad, colaboración y/o conflicto, en la constitución de territorios y en la gestión de su dotación de recursos naturales. (Alimonda<sup>117</sup>, 2006; *apud* Alimonda, 2012: 83).

---

áreas de despejo de detritos, esgotos e por outros canais (GIDDENS, A. (1996): Para além da esquerda e da direita. São Paulo: Unesp, p 256).

<sup>117</sup> Alimonda, H. (2006): Los tormentos de la materia: aportes para una ecología política latinoamericana. Buenos Aires: Clacso.

Como vimos anteriormente, o modelo de exploração de recursos naturais gera consequências ambientais, sociais e econômicas de forma desigual para indivíduos e grupos sociais, além de estar na base da concentração da riqueza, como analisa Milani (2008).

Entendemos ainda que este modelo ao qual nos referimos anteriormente sustentou os projetos de colonização que formaram vários dos estados nacionais na América Latina, como afirma Alimonda (2012). Por isso, Alimonda vê como relevante a incorporação do Estado nas análises da origem dos “actuales conflictos de distribución”.

O Estado é um ator que não pode ficar de fora nas reflexões sobre o tema, pois é ele quem “establece las líneas macropolíticas generales de la gestión ambiental de los territorios que le están subordinados.”(2012: 82) Assim como Alimonda (2012), Svampa identifica o Estado como um dos principais atores que têm originado os conflitos em torno da atividade mineradora.

Svampa (2012) relaciona a atividade mineradora em países ricos em recursos naturais e pouco desenvolvidos industrialmente com os movimentos sociais que explodem na América Latina. Segundo a autora, os países sulamericanos intensificaram as atividades extrativas como parte do *Consenso das Commodities*, a nova ordem geopolítica a qual já fizemos referência anteriormente.

Svampa (2012) também avalia que há um processo de ambientalização das lutas sociais, pois uma das consequências da inflexão extrativista é a explosão de conflitos de natureza socioambientais. Os megaprojetos extrativistas tendem a provocar uma reconfiguração do território e põem em xeque as formas econômicas e sociais existentes. Impostos autoritariamente, sem que haja discussão com as populações interessadas, geram divisões na sociedade, discriminação e resistências, assim como repressão por parte do poder. Além disso, destroem o meio ambiente, contribuindo para a aceleração do esgotamento dos recursos naturais não renováveis (Svampa, 2012).

Nesse cenário, as comunidades indígenas e camponesas passaram a agir em defesa de suas terras, do controle dos recursos naturais, de suas formas de vida e de suas formas de produzir diante dos que assumiam o controle da exploração e da produção. Conforme Svampa (2012), o contexto é de grande assimetria de poder e divergências de interesse, mas também de diferenças de concepções sobre o território, a natureza, o meio ambiente, e mesmo de entendimento do significado do desenvolvimento e da democracia.

De acordo com a autora, surgem novos movimentos socioambientais, rurais e urbanos em defesa dos recursos naturais, da biodiversidade e do meio ambiente e pela preservação dos recursos naturais. Várias organizações não governamentais também são criadas com o mesmo objetivo. O que se vê, portanto, é um grande e heterogêneo leque de coletivos e modalidades de resistência que acabam por formar uma rede articulada, gerando um saber independente do discurso dominante e uma valorização dos saberes locais (Svampa, 2012).

Segundo Svampa, os conflitos socioambientais são “aquellos ligados al acceso y control de los recursos naturales y el territorio, que suponen, por parte de los actores enfrentados, intereses y valores divergentes em torno de los mismos, em um contexto de gran asimetria de poder.” (2012: 3).

A dinâmica organizacional que vai sendo criada pelos movimentos contestatórios, combina a ação direta (bloqueios, manifestações, ações lúdicas, etc) com a ação institucional

(apresentações judiciais, audiências públicas, consultas, propostas de leis), cujos atores centrais são muitas vezes jovens e mulheres (Svampa, 2012).

Segundo Svampa (2012), as ambiguidades, diferenças e rupturas configuram um novo cenário, que leva a uma série de desafios teóricos e práticos tanto no âmbito da economia, quanto no âmbito do social, ambiental, político e civilizatório. O primeiro desafio teórico está relacionado ao processo de ambientalização das lutas sociais.

Dentro desse marco, os conflitos socioambientais no modelo extrativo, que são “economias de enclave”, passam a se fechar, se encapsular na dimensão local. O que significa uma deterioração dos direitos civis, sujeitos à intervenção da justiça dos agentes municipais, mais vulneráveis às pressões dos atores globais (Svampa, 2012: 20).

Svampa (2012) aponta ainda para outro possível resultado do encapsulamento: a articulação progressiva e cruzada de uma rede de territórios, que pode ir do local ao nacional até ao subcontinental. O cruzamento cria a possibilidade de um diagnóstico e de uma gramática comum e coletiva, situando o atual processo de ambientalização das lutas em continuidade com o internacionalismo que a América Latina conhece desde os anos 2000, pelo menos como tendência. Dá-se início a um novo ciclo de ação coletiva a nível regional com a possibilidade de foros sociais (Svampa, 2012).

Segundo Svampa (2012), é quase impossível listar todas as redes auto-organizativas nacionais, regionais e mesmo transnacionais que atuam em defesa dos interesses das populações afetadas seja pela megamineração, pelo modelo de agronegócios, pelas hidroelétricas, pela urbanização selvagem e pelas grandes granjas industriais (e suínos, frangos, camarões, etc). Svampa cita as redes que atuam no Peru, Argentina, México, Bolívia, Colômbia e Chile que surgiram em 1999 e no decorrer da década seguinte. Também vários são os observatórios que fazem parte desse movimento de defesa das populações afetadas e despossuídas, lutando em favor de seus direitos ambientais desde o início da década de 90 (Svampa, 2012).

As redes e movimentos geram uma valorização da territorialidade assim como tratam das questões do direito, exigindo leis e sanções e construindo uma “nova institucionalidade ambiental”, que entra em colisão com as atuais políticas públicas de corte extrativista (Svampa, 2012: 21). Outra característica da nova fase dos movimentos sociais na América Latina é a que diz respeito ao “giro ecoterritorial”, conceito que incorpora a dimensão da territorialidade e a defesa do discurso ambientalista (Svampa, 2012).

A ampliação da questão central dos movimentos sociais possibilita avanços importantes (Svampa, 2012). O primeiro dos avanços citados diz respeito à construção de marcos comuns de ação coletiva que dão origem a esquemas de interpretação alternativos e a uma subjetividade também coletiva. Através deles “os indivíduos e grupos” são capacitados “para localizar, perceber, identificar e nomear os fatos de seu próprio mundo e do mundo em geral” (Goffman, 1991 *apud* Svampa, 2012: 38 - Nota 1<sup>118</sup>).

Outro avanço é a compreensão de que os bens naturais, como patrimônio cultural, social e cultural, são inalienáveis e, portanto, têm de ser mantidos fora do mercado já que o seu valor não pode ser medido em preços. Desta forma, os bens naturais não podem ser vistos como simples mercadorias, como querem os neoliberais; e nem mesmo como recursos naturais

---

<sup>118</sup> Goffman, E. (1991): Les cadres de l’expérience. Paris: Minuit.

estratégicos, como defendem o neodesenvolvimento progressista. A clareza da nova concepção está fortemente vinculada à ideia de pertencimento a um lugar compartilhado, a uma comunidade (Svampa, 2012).

Segundo Svampa (2012), como terceiro avanço pode-se citar a noção de territorialidade, já que uma comunidade está situada em um dado território. Em consequência, a acepção da defesa do bem comum se transubstancia: não é mais simplesmente a defesa dos “recursos naturais”, mas a defesa de um território comum rico em bens essenciais ao viver da comunidade, por isso mesmo inalienáveis e, além do mais, como nem sempre são eternos, devem ser preservados (Svampa, 2012).

Ainda conforme Svampa, a nova dimensão dos movimentos sociais é extremamente importante, pois é justamente o desconhecimento desses valores que leva à percepção dos territórios como “áreas de sacrifício” em prol do desenvolvimento e do progresso (2012: 23).

Esquece-se que a defesa dos territórios assim concebidos, sejam eles ligados à história familiar ou à história das comunidades indígenas e camponesas (território originário), está assentada no direito de autodeterminação dos povos indígenas, assegurado pelo Convênio 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que se tornou uma importante ferramenta na luta pelo controle e recuperação do território ameaçado pelo modelo do desenvolvimento extrativista (Svampa, 2012).

O quarto avanço citado pela autora é a compreensão da soberania alimentar segundo a qual os povos têm direito de produzir alimentos, de decidir quem produz, o que querem consumir e como consumir, reconhecendo assim o papel dos camponeses na produção agrícola e de alimentos. Segundo a autora, o conceito foi desenvolvido pela Via Campesina e apresentado na Cúpula Mundial da Alimentação, em 1996. Diante da insistência dos governos sulamericanos em consolidar um paradigma agrário baseado na produção de transgênicos, essa questão tem estado presente no debate agrário internacional (Svampa, 2012).

Por fim, o quinto avanço é a percepção dos seres humanos como parte integral do verdadeiro ambiente. Isso ocorreu graças ao contato do ecologismo com os chamados “movimentos de justiça ambiental” cuja origem está nas comunidades negras norte-americanas. Vale ressaltar que a noção de justiça ambiental diz respeito ao direito por um ambiente seguro, saudável e produtivo. Portanto, o meio ambiente é visto na sua totalidade, incluindo suas dimensões ecológicas, físicas, sociais, políticas, estéticas e econômicas.

O conceito de justiça ambiental supõe ainda “condições” para que o direito possa ser “livremente exercido, preservando, respeitando e realizando plenamente as identidades individuais e do grupo, a dignidade e a autonomia das comunidades. (Acselrad, 2004: 16; *apud* Svampa, 2012: 24<sup>119</sup>). Outra dimensão importante dos movimentos sociais no novo contexto do consenso das commodities é noção “do bem viver” (Svampa, 2012).

Vinculada à visão indígena andina, *quechua* e *aymara*, a noção tem sido uma das mais mobilizadoras, sobretudo no Equador e na Bolívia, pois estabelece pontes entre o passado e o futuro, entre a matriz comunitária, a linguagem territorial e o olhar ecologista. Todavia, embora importante, pode ter vários sentidos diferentes e está deslocando o tópico da justiça ambiental. É um conceito em construção e, portanto, em disputa também (Svampa, 2012).

---

<sup>119</sup> Acselard, H. (org.) (2004): Conflitos ambientais no Brasil. Rio de Janeiro: Relume Dumará. Fundación Heinrich Böll.

Svampa (2012) chama a atenção para um problema gerado com a ampliação e a complexidade dos novos movimentos sociais de cunho ambientalista: a possibilidade de desconexão entre os movimentos ligados ao mundo rural e aqueles ligados ao mundo urbano com forte protagonismo social e com um imaginário desenvolvimentista bastante arraigado, que os impede de perceber a extensão da problemática ambiental nas pequenas e médias localidades.

Mais uma vez, lembrando Rucht (1999), temos interesses divergentes versus assimetria do poder. E diferentes concepções de território, da natureza e do meio ambiente, da atividade extrativista no cenário do desenvolvimento do país e inclusive do próprio significado de desenvolvimento.

Todavia, no cenário concreto dos embates e conflitos em torno da atividade de mineração essa possibilidade de construção de uma linguagem comum se vê ameaçada por sérias armadilhas, afirma Svampa (2012). Uma delas, é representada pelas diferentes tendências políticas e intelectuais referentes ao desenvolvimento — neo-desenvolvimentismo neoliberal, neodesenvolvimentismo progressista.

Se antes do *Consenso das Commodities* havia uma certa unidade na visão do caráter monopolístico do neoliberalismo, hoje o desenvolvimento é visto através de uma visão produtivista, industrialista, que incorpora, inclusive, alguns conceitos, ainda que de ressonância global, entre eles o do desenvolvimento sustentável em sua versão mais simplificada e da responsabilidade social empresarial.

Como parte desse quadro, lembra Svampa (2012), o modelo de desenvolvimento se apóia sobre o paradigma extrativista, pois o mesmo possibilita “oportunidades econômicas” ou “vantagens comparativas”, consideradas importantes para o desenvolvimento de vários países. A tendência é, pois, de consolidação de um modelo de apropriação e expropriação neocolonial

que avanza sobre las poblaciones desde una lógica vertical ( de arriba hacia bajo), colocando en un gran tembladeral los avances producidos en el campo de la democracia participativa, e inaugurando un nuevo ciclo de criminalización y violación de los derechos humanos (Svampa, 2012: 12 e13)

No entanto, apesar do compartilhamento e complementaridade de ideias entre os neoliberais e os progressistas, seja em relação às possibilidades de trabalho trazidas pelos mega projetos de mineração extrativista, seja em relação ao “destino inexorável” da América Latina como sociedades exportadoras de bens primários em função da nova divisão internacional do trabalho e das vantagens comparativas, vai surgindo e tomando corpo uma perspectiva crítica diferente que questiona abertamente o modelo de desenvolvimento extrativista hegemônico e se assenta em três eixos fundamentais (Svampa, 2012: 13 e 14):

1. Estabelecimento de uma agenda de transição para o pós-extrativismo a partir do debate sobre as alternativas possíveis à extração/exportação dos recursos minerais, ou seja, projetos de alternativas de desenvolvimento;
2. Análise das experiências exitosas de desenvolvimento alternativo, tanto em nível local quanto regional, o que implica a tarefa de valorização dessas outras economias, assim como um planejamento estratégico que possa potencializar as economias locais alternativas, metas



essas que exigem um maior protagonismo popular e uma maior intervenção do Estado (o que não implica em tutela política);

3. O projeto a ser estabelecido deve supor um “horizonte de desejabilidade” em termos de estilo e qualidade de vida, levando-se em consideração o peso possível da noção de qualidade de vida, estreitamente vinculada à democratização do consumo que permeia o imaginário cultural desses países.

Em linha com o pensamento de Svampa (2012), o que está em questão não é apenas a imposição das grandes corporações transnacionais e dos governos locais, em nome de uma nova divisão do trabalho mundial imposta pelo *Consenso das Commodities*. O que está em xeque é o modelo de democracia dos países citados e o próprio conceito de desenvolvimento e sustentabilidade. A solução desses dilemas exige, portanto, a possibilidade de as populações afetadas fazerem suas reivindicações e terem um canal de interlocução.

Como vimos, a questão dos impactos socioambientais perpassa alguns caminhos percorridos pelos movimentos sociais. Nesse sentido, torna-se relevante analisar alguns aspectos da mobilização internacional em torno dos impactos no meio ambiente e no modo de vida da população mundial com foco nas questões relativas à exploração dos recursos naturais. É o que veremos no tópico seguinte.

#### **4.4 - Modelo de exploração de recursos naturais: a mobilização mundial**

O modelo de exploração dos recursos naturais tem suas bases no modo de produção e no padrão de consumo do capitalismo mundial cujas origens datam do século XIX, no cenário da Revolução Industrial. O contexto da Revolução Industrial foi permeado por uma euforia social com o conforto e as facilidades trazidas pela utilização dos recursos naturais, entre eles os combustíveis fósseis que passaram a ser extraídos em toneladas para impulsionar o sistema de produção industrial (D’Avignon, 2010).

No cenário pós-Revolução Industrial, a sociedade não demorou a pagar um preço pelas vantagens deste modo de produção. Começaram a surgir evidências de que a lógica da industrialização produzia efeitos negativos para o meio ambiente e seres humanos. “O homem passa ser vítima e ao mesmo tempo motor do aumento desta transformação. Criam-se necessidades desvinculadas da capacidade de suporte do meio ambiente, que, por sua vez, geram outras para corrigir os problemas suscitados pelas primeiras” (D’Avignon, 2010: 225).

Nos grandes centros urbanos, a água e o ar, anteriormente limpos e abundantes, começam a se tornar mais raros e a demandar sistemas de tratamento gerando novas necessidades de recursos energéticos, como num efeito em cascata (D’Avignon, 2010). Mas nada que não fosse passível de solução por meio de inovações tecnológicas, segundo a teoria econômica neoclássica, uma das bases de fundamentação do modo capitalista de desenvolvimento.

Para a vertente neoclássica da teoria econômica, a capacidade de expansão da atividade humana é ilimitada, pois a tecnologia é capaz de gerar condições para a substituição de um capital natural que eventualmente esgotar-se. Fundamenta-se na argumentação de que o importante é manter um nível sustentável de crescimento que possibilite a produção de bens e serviços com valores monetários (Cehin, 2010).

A economia neoclássica considera que a manutenção do processo de produção de um bem de consumo, por exemplo, depende apenas de uma questão de alocação de recursos naturais, que

podem ser substituídos por máquinas e equipamentos graças à inovação tecnológica (Cehin, 2010).

Os males da extração ilimitada de recursos naturais começaram a ser percebidos séculos antes da divulgação de evidências científicas sobre os problemas ambientais. Na Inglaterra, podiam ser verificados os efeitos do uso de combustíveis fósseis, segundo McCormick:

A poluição do ar pela queima de carvão afligia tanto a Inglaterra medieval que em 1661 o memorialista e naturalista John Evelyn deplorava a ‘Nuvem lúgubre e Infernal’ que fez a Cidade de Londres parecer-se com ‘a Corte de Vulcano [...] ou os Subúrbios do Inferno, [ao invés] de uma Assembléia de Criaturas Racionais. (McCormick, 1992: 15)

Porém, os alertas despertaram “pouco sentimento de alarme ou interesse até bem depois da Revolução Industrial” (McCormick, 1992: 15). Somente na segunda metade do século XIX surgiram as “raízes” de um movimento ambientalista a partir de evidências científicas sobre a deterioração ambiental e seus efeitos para a humanidade. Mas foi no século XX que ocorreu uma virada histórica com o reconhecimento, por parte de alguns setores da sociedade mundial, de que era chegada a hora de discutir o modelo de desenvolvimento e suas consequências para o planeta.

Segundo Corrêa do Lago (2006), na década de 1960 alguns setores da sociedade civil dos países mais ricos passaram a externar as suas preocupações com os problemas ambientais. Acidentes ecológicos de grande impacto ao meio ambiente e à população contribuíram para ampliar as preocupações. O autor afirma que a faixa da população mais rica passou a se indignar contra os males do desenvolvimento industrial, porque passou a ser afetada.

[...] a força do movimento ecológico vem, sobretudo, do fato de as consequências negativas da industrialização, como poluição, tráfego e barulho, terem passado a afetar a maior faixa da população dos países ricos – a classe média, cuja educação e cujo grau de liberdade permitiam explorar alternativas políticas para expressar sua insatisfação. A classe média nas sociedades mais ricas, após 20 anos de crescimento ininterrupto, durante os quais haviam sido supridas as suas necessidades básicas nas áreas de saúde, habitação, educação e alimentação, estava pronta a alterar suas prioridades para abraçar novas ideias e comportamentos que alterassem diretamente seu modo de vida. (Corrêa do Lago, 2006: 28)

De acordo com McCormick (1992), os eventos multilaterais internacionais contribuíram para ampliar o debate sobre o tema. O autor cita como relevante a realização em Paris, de 1º a 13 de setembro de 1968, da Conferência Intergovernamental de Especialistas sobre as Bases Científicas para Uso e Conservação Racionais dos Recursos da Biosfera. Patrocinada pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), a conferência foi convocada para discutir os aspectos científicos da conservação da biosfera.

Segundo Corrêa do Lago, a publicação, em 1972, do livro *The Limits to Growth* pelo Clube de Roma<sup>120</sup> causou forte impacto no meio político internacional, contribuindo para ampliar a

---

<sup>120</sup> De acordo com McCormick, em 1968 o consultor administrativo italiano Dr. Aurelio Peccei “reuniu um grupo informal de trinta economistas, cientistas, educadores e industriais num encontro em Roma. Desse encontro surgiu o Clube de Roma, uma associação livre de cientistas, tecnocratas e políticos. Sua meta definida era incentivar a compreensão dos componentes econômicos, políticos, naturais e sociais interdependentes do ‘sistema global’ e encorajar a adoção de novas atitudes políticas e instituições capazes de minorar os problemas. A degradação ambiental era justamente um desses problemas.” (McCormick, 1992: 86). Segundo Corrêa do Lago, os encontros eram “patrocinados por empresas como FIAT e a Volkswagen” e demonstraram que a “preocupação com o meio ambiente não se limitava a uma parcela “alternativa” das sociedades mais

visibilidade das questões ambientais. O documento teve como base os resultados de um método desenvolvido por Jay Forrester, do *Massachusetts Institute of Technology* (MIT), para projetar a evolução da economia mundial com auxílio de um computador. A publicação sofreu muitas críticas pela perspectiva apocalíptica do futuro do desenvolvimento econômico.

O livro refletia a visão de que a sociedade moderna se encaminhava para a autodestruição, visão cada vez mais explorada naquele momento, que fez que diversos autores devolvessem popularidade às teorias de Thomas Malthus de que a população mundial ultrapassaria a capacidade de produção de alimentos”. (Corrêa do Lago, 2006: 29)

Poucos meses depois do lançamento do *The Limits to Growth*, a Organização das Nações Unidas (ONU) realizou, em 1972, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, em Estocolmo. Para McCormick, a Conferência de Estocolmo pode ser considerada um marco histórico, porque “foi a primeira vez que os problemas políticos, sociais e econômicos do meio ambiente global foram discutidos num fórum intergovernamental com uma perspectiva de realmente empreender ações corretivas.” (McCormick, 1992: 97).

Assim, começava-se a perceber uma nova perspectiva sobre os problemas gerados com o atual modelo de desenvolvimento. “[Estocolmo] marcou igualmente uma transição do Novo Ambientalismo emocional e ocasionalmente ingênuo dos anos 60 para a perspectiva mais racional, política e global dos anos 70” (McCormick, 1992: 97).

Segundo Corrêa do Lago, a convocação da Conferência de Estocolmo revelou que alguns setores sociais não aceitavam mais o desenvolvimento a qualquer custo.

[A Conferência de Estocolmo] foi consequência da crescente atenção internacional para a preservação da natureza, e do descontentamento de diversos setores da sociedade quanto às repercussões da poluição sobre a qualidade de vida das populações. A atenção da opinião pública e as pressões políticas verificavam-se principalmente nos países industrializados, onde as comunidades científicas e um número crescente de organizações não-governamentais conquistavam amplo espaço para a divulgação de suas denúncias e alertas. (Corrêa do Lago, 2006: 17 e 18).

As evidências sobre os danos da ação dos seres humanos não paravam de surgir. Constatava-se que as “agressões antropogênicas ao meio ambiente” haviam ganho uma escala mundial devido ao “aumento populacional e ao grande aumento do consumo per capita, principalmente nos países industrializados.” (Goldemberg, 2004: 316).

Para Milani, foi a partir da Conferência de Estocolmo que “natureza, ciência e política começaram gradativamente a constituir uma agenda comum, provocando um diálogo entre a urgência da proteção ambiental e a necessidade do desenvolvimento” (Latour, 1999; *apud* Milani, 2008: 289<sup>121</sup>). Segundo o autor:

Essa agenda tem sido permeada por uma retórica do poder dos discursos institucionais (defesa da soberania incondicionada, princípios de não-ingerência, representação política formal) e pela função de denúncia e monitoramento dos discursos militantes (catástrofes ambientais, acidentes petroquímicos, *expertise* ambiental, produção de contra-informação). Ambos os discursos marcaram fortemente o início do processo de internacionalização da problemática ambiental. (Milani, 2008: 289).

---

desenvolvidas, mas atingia, também, alguns *decision makers*, conscientes das implicações políticas e econômicas de uma mudança de paradigma.” (Corrêa do Lago, 2006: 28).

<sup>121</sup> LATOUR, B. (1999): *Politiques de la nature, comment faire entrer les sciences en démocratie*. Paris: La Découverte.

Segundo Milani, é a partir de 1980 que o meio ambiente ganhou mais espaço nas negociações políticas e econômicas relacionadas à segurança coletiva diante das preocupações sobre o “aquecimento global, proteção da camada de ozônio e da biodiversidade, assim como desflorestamento e desertificação [...]” (Milani, 2008: 289).

Diante da politização do debate, a pauta ambiental deixou de ser “influenciada, sobretudo, por normas de conservação e prevenção de ecossistemas (mares, solos, Antártica, zonas desnuclearizadas) e de proteção de espécies ameaçadas de extinção (aves migratórias, mamíferos aquáticos) para ser o resultado da combinação das preocupações com a “proteção ambiental e a necessidade do desenvolvimento.” (Milani, 2008: 289).

Elaborado pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento patrocinada pela ONU, o Relatório Nosso Futuro Comum deu mais um passo para ampliar a visibilidade dos problemas ambientais. Também conhecido por Relatório Brundtland – em referência a então primeira-ministra da Noruega Gro Brundtland que presidiu a comissão – o documento contribuiu para disseminar o conceito de desenvolvimento sustentável, baseado no equilíbrio das dimensões econômicas, sociais e políticas.

Dois anos depois da publicação do Relatório Nosso Futuro Comum, a ONU realizou a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, em 1992, na cidade do Rio de Janeiro.

No período situado entre Estocolmo (1972) e a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (Rio de Janeiro, 1992), consolidou-se o consenso, agora também corroborado pela *expertise* científica, de que as intervenções humanas sobre a natureza têm sido de tal dimensão, que provocam modificações irreversíveis para a estrutura e o funcionamento dos ecossistemas (desde o nível do organismo, populacional, das comunidades, paisagens, até o nível da biosfera), donde o caráter de urgência política de uma ação preventiva fundada no princípio ético e político da precaução. (Milani, 2008: 289 e 290; *italico do autor*)

Diante da mobilização em torno da Conferência do Rio, o conceito de desenvolvimento sustentável foi elevado ao topo das questões fundamentais no plano global (Corrêa do Lago, 2006: 18). No evento, 179 chefes de Estado e de Governo aprovaram cinco documentos que passaram a nortear o debate ambiental e social em âmbito global: a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC), a Convenção da Diversidade Biológica, o Protocolo de Florestas, Declaração do Rio de Janeiro e a Agenda 21 global. (Born, 2004).

Até o contexto atual, outras conferências multilaterais influenciaram as discussões sobre os limites do modo capitalista de desenvolvimento. Entretanto, não prosseguiremos com o detalhamento dos demais eventos internacionais, porque entendemos que recortar a contextualização até a Rio 92 é suficiente para a compreensão de como as conferências multilaterais têm um elo com os movimentos sociais, para onde será direcionada nossa investigação.

Para o Brasil, a Rio 92 teve um especial significado, marcando uma virada no fortalecimento das organizações sociais, várias delas brasileiras. Segundo informações das Nações Unidas, a conferência reuniu, além de delegações de 172 países e 108 Chefes de Estado ou de Governo, representantes de 1.400 organizações não-governamentais. Evento paralelo à Rio 92, o Fórum Global contou com a participação de 7.000 ONGs, amplificando o envolvimento dos atores sociais nas discussões da temática do meio ambiente e das questões sociais correlacionadas.

Em 1992, 20 anos após o encontro de Estocolmo, a realização de uma conferência num país em desenvolvimento também sinalizou que os temas abordados na Rio 92 não eram mais considerados “um ‘luxo’ de países ricos e, sim, uma questão que exigia um engajamento coletivo da comunidade internacional.” (Corrêa do Lago, 2006: 53)

O envolvimento da comunidade internacional passou a ser permeado pela maior participação da sociedade civil, que ganhou mais força naquele contexto político. Embora lenta e tardia, a disseminação dos valores democráticos em diferentes nações contribuiu para oxigenar a participação social nos debates sobre o tema e vice versa.

O fato de que, entre 1973 e 1990, a proporção de países no mundo com sistemas democráticos tenha crescido de 24,6% para 45,4% favoreceu a discussão dos chamados ‘novos temas’ – além de meio ambiente, direitos humanos, narcotráfico e diferentes tipos de discriminação – nos níveis comunitário, regional e nacional em países em desenvolvimento. Estes temas, provenientes muitas vezes da agenda internacional, e introduzidos de maneira parcial e “de cima para baixo” na agenda interna, passaram a ser discutidos de “baixo para cima”, graças à maior participação da sociedade civil nos planos político, social e econômico. Assim, o meio ambiente conquistou, progressivamente, maior legitimidade nos países em desenvolvimento. (Corrêa do Lago, 2006: 55)

No Brasil, a causa ambiental e as críticas ao modelo econômico ganharam os discursos de movimentos sociais, deixando de ser temas exclusivos de determinadas organizações, segundo Milani (2008).

Na América Latina, o grito dos movimentos indígenas e dos seringueiros, o surgimento dos movimentos ecologistas e dos primeiros partidos verdes, o movimento dos atingidos por barragens (MAB), o ‘boom’ das organizações não-governamentais nos anos 1990, bem como as redes anti-alterglobalistas do Fórum Social Mundial, têm levantado, de modo heterogêneo e não unificado, a bandeira da proteção ambiental e de reforma em profundidade do sistema econômico. (Leis, 1991; Martinez Alier, 2007; Milani, 1998; *apud* Milani, 2008: 290)<sup>122</sup>

A confluência de discursos de distintas organizações sinaliza, portanto, que há um fio condutor que une várias causas dos movimentos sociais, sejam aquelas relacionadas diretamente aos desmatamentos, emissão de gases de efeito estufa, luta dos seringueiros do Acre, dos índios até as relacionadas às causas das organizações e comunidades que se mobilizam contra os impactos da exploração de petróleo e minério.

Esse fio condutor fica evidente diante das disputas em torno da proposta que pretende instituir um novo marco regulatório da mineração que contam com a participação de setores dos movimentos sociais brasileiros reunidos no Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração. O processo de organização, mobilização, debate e ação política será analisado no próximo capítulo.

---

<sup>122</sup> LEIS, H. *et al* (1991): Ecologia e política mundial. Rio de Janeiro: Vozes/FASE/AIRI/PUC-RIO.

MARTINEZ ALIER, J. (2007): O ecologismo dos pobres. São Paulo: Ed. Contexto.

MILANI, C. R. S. (1998): O meio ambiente e a regulação da ordem mundial. *Contexto Internacional*, Rio de Janeiro, v. 20, n. 2, p. 303-347.

## CAPÍTULO V - EM CENA O COMITÊ NACIONAL EM DEFESA DOS TERRITÓRIOS FRENTE À MINERAÇÃO

Como pudemos constatar, a história da mineração no Brasil está intimamente ligada a da formação da sociedade brasileira, enquanto colônia portuguesa em um primeiro momento, e, em um segundo momento, a partir das modificações sofridas pelo capital na primeira metade do século XX (avanço da industrialização, duas guerras mundiais, maior necessidade de metais e a consequente adequação do sistema produtivo ao padrão de acumulação do capital) com a inserção do País no contexto econômico mundial.

Foi preciso refletir sobre esse processo histórico para compreender os problemas que atravessa atualmente a atividade mineradora exportadora, no Brasil e na América Latina. Como frisa Alimonda (2014), a formulação de uma política adequada passa pela compreensão da identidade da região. E essa está marcada pela relação estabelecida, ao fio da colonização-colonialidade, entre as sociedades e a natureza.

Como já foi analisado nos capítulos precedentes, o novo extrativismo do século XXI – neoextrativismo – fez com que a extração dos recursos minerais em toda a América Latina não parasse de crescer com o forte aumento dos investimentos externos. Nesse cenário, como ressalta Scotto, “[...] repetem-se as estratégias empresariais baseadas na competitividade, na redução do custo, no aumento da rentabilidade e na persistência dos impactos sociais e ambientais, mantendo-se, portanto, as regras do processo produtivo clássico, baseado na lógica da lucratividade”. (2011: 6 e 7)

Recuperando as reflexões apresentadas no **Capítulo IV**, os grandes projetos de exploração e exportação de bens minerais do neoextrativismo tendo como uma das características centrais a mega mineração a céu aberto estão na base de conflitos sociais na América Latina, o que tem motivado o agrupamento de atores coletivos em movimentos de contestação social (Svampa, 2012; Rucht, 1999).

Formando uma rede de grupos não governamentais e outras organizações, os agrupamentos procuram dar corpo a um movimento social de reação ao avanço da atividade mineral sobre os territórios (Svampa, 2012; Rucht, 1999). Reunidos em torno da identidade de “atingidos” ou “afectados” (termos utilizado em espanhol) pela mineração, estes atores criaram nos últimos anos um grande leque de coletivos e modalidades de resistência formando novos movimentos socioambientais, rurais e urbanos em defesa dos recursos naturais, da biodiversidade, do meio ambiente e pela preservação dos recursos naturais (Scotto, 2011; Svampa, 2012).

Conforme fizemos referência na **Introdução Geral**, há uma pluralidade de movimentos sociais que tem originado redes articuladas, que geram um diagnóstico comum e a expansão de uma nova gramática coletiva (Svampa, 2012). Segundo Scotto, os atores coletivos, “organizados local, regional, nacional e internacionalmente” assumem a prática de articulações públicas questionando o atual modelo da mineração (2011: 2). São organizações da sociedade civil, comunidades indígenas, entidades camponesas, ambientalistas, religiosas, grupos de mulheres, pesquisadores, partidos políticos e outros agrupamentos.

Os grupos sociais “atingidos” pelos projetos de mineração articulam-se em um campo político que interliga redes transnacionais do setor de mineração que envolve outros atores: as companhias de mineração (a maioria multinacionais), o Estado e os governos.

Entre os países que abrigam as redes públicas de movimentos sociais, Svampa (2012) cita o Peru, Argentina, México, Bolívia, Colômbia e Chile que surgiram em 1999 e no decorrer da década seguinte, conforme vimos no **Capítulo IV**. Desde o início da década de 90, também atuam vários observatórios que fazem parte desse movimento de defesa das populações “afetadas” e “despossuídas” (Svampa, 2012). De acordo com Scotto (2011), há ainda coletivos no Brasil, em El Salvador e Guatemala.

Conforme Svampa (2012), o leque das redes é tão diverso que é quase impossível listar todas elas. Por sua vez, Scotto (2011) apresenta alguns destes coletivos: a *Coordinadora Nacional de Comunidades Afectadas por la Minería del Perú* (CONACAMI/1999); *Red de Comunidades Afectadas por la Minería* (CAMA/2004), integrada posteriormente à *Unión de Asambleas Ciudadanas* (UAC/Argentina); *Mesa Nacional contra la Minería Metálica* (El Salvador/2005); *Frente Nacional contra la Minería química de metales* (Guatemala/2007); *Red Mexicana de Afectadas y Afectados por la Minería /Red Mexicana Antiminera* (México/2008); Movimento de Atingidos pela Vale (Brasil/2010); e *Coordinadora Nacional de Comunidades y Organizaciones afectadas por contaminación minera* (Bolivia/2010).

Consideramos que a diversidade das redes a que Svampa (2012) se refere está presente no Brasil na área da mineração. Em 2009, foi constituída a Articulação Internacional dos Atingidos pela Vale, uma mobilização internacional com ramificações no Canadá, Moçambique, Peru, Chile, Indonésia e Argentina<sup>123</sup>.

A rede é composta por 31 organizações<sup>124</sup> das quais uma parte se interconecta e constitui a rede que é o nosso objeto de estudo, o Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração, criado em 2013 tendo como um de seus objetivos a mobilização em torno do debate do projeto de lei 5.807/2013 do Executivo enviado à Câmara para alterar as regras para o setor mineral.

Nesse sentido, as reflexões de Svampa (2012) e Scotto (2011) são úteis para iniciarmos o **Capítulo V**, pois consideramos que as análises das duas autoras contribuem para contextualizar o surgimento do Comitê em um cenário mais amplo de mobilizações sociais na América Latina. Com base nos resultados de nossa investigação, podemos afirmar que o Comitê é um grupo que reúne um conjunto de características similares as dos atores coletivos citados por Svampa (2012) e Scotto (2011).

---

<sup>123</sup> Informações disponíveis em [http://brasil.elpais.com/brasil/2015/01/05/opinion/1420458928\\_791039.html](http://brasil.elpais.com/brasil/2015/01/05/opinion/1420458928_791039.html), acessado em 05/01/15.

<sup>124</sup> As organizações são: 4 Cantos do Mundo (MG-Brasil), *AgenceKanak de Development* (Nova Caledônia), *Agrupación Defensa Valle Chalinga* (Chile), *Asamblea Popular por el Agua* (Argentina), Associação de Moradores de Chapada do A (ES-Brasil), Centro de Integridade Pública (Moçambique), Comissão Pastoral da Terra (Brasil), Fórum Carajás (MA-Brasil), Fórum em Defesa de Anchieta (ES-Brasil), *Frente Defensa Cuenca Rio Cajamarquino* (Peru), *IndonesianChemical, Energy and Mine WorkersFederation* – FSP-KEP (Indonésia), *Grupo de Formación e Intervención para elDesarrolloSostenible*– GRUFIDES (Peru), Jubileu Sul Américas, Justiça Ambiental (Moçambique), Justiça Global (Brasil), Justiça nos Trilhos (MA-Brasil), Metabase Congonhas (MG-Brasil), Mining Watch (Canadá), Movimento dos Atingidos por Barragens (Brasil), Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (Brasil), Movimento pelas Serras e Águas de Minas (MG-Brasil), Movimento Xingu Vivo (Brasil), *Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina* (OCMAL), Instituto Políticas Alternativas para o Cone Sul – PACS (Brasil), Rede Brasileira de Justiça Ambiental (Brasil), Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias de Prospecção, Pesquisa e Extração de Minérios no Estado do Rio de Janeiro – Sindimina-RJ (Brasil), Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Petroquímicas do Estado do Paraná – Sindiquímica-PR (Brasil), Sindicato Nacional dos Trabalhadores da Indústria de Construção Civil, Madeira e Minas de Moçambique – SINTICIM (Moçambique), *SP KEPIIncoSoroako* (Indonésia), *United Steelworkers* (Canadá).

O Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração tem se mobilizado em um cenário no qual os vários interesses divergentes procuram se posicionar no debate sobre a proposta de reforma do marco legal da mineração. A história, objetivos e ações estratégicas serão analisadas no **Capítulo V**, assim como serão investigados os resultados de suas iniciativas.

Para uma análise da atuação do Comitê Nacional de Defesa do Território frente à Mineração estarão presentes alguns pontos centrais ao longo do **Capítulo V**. De um lado:

- O crescimento das atividades extrativas no Brasil a partir do *Consenso das Commodities*, com forte aumento dos investimentos liderados por empresas multinacionais e, consequentemente, com a predominância das estratégias empresariais baseadas na competitividade, na redução do custo, no aumento da rentabilidade e na persistência dos impactos sociais e ambientais, como argumenta Scotto (2011);
- O peso do papel do Estado nacional na legislação brasileira e a estreita cooperação entre o Estado e as empresas privadas;
- O aumento dos conflitos sociais em torno da mineração a céu aberto.

De outro, alguns outros fatores também serão considerados, como propôs Bebbington (2009):

- A capacidade (ou não) dos movimentos sociais de forçar uma resposta de um determinado governo por sua dimensão e pelo grau de apoio conseguido, não só das populações atingidas — que reconhecem os seus próprios direitos e se dispõem a lutar por eles — como de setores da sociedade civil, que podem compreender que, embora o problema não seja diretamente relacionado ao seu cotidiano, não o deixa de ser e não pode ser ignorado. O que pode levar a um sentimento de participação e de identidade;
- O papel independente, forte e profissional de certos setores públicos (como a Defensoria do Povo - Peru), que pode ajudar a tornar mais claras e mais consistentes certas posições frágeis e soltas apresentadas em protestos;
- O apoio das organizações da sociedade civil aos movimentos de contestação que podem contribuir na elaboração de estratégias e propostas mais coerentes e consistentes.

Bebbington (2009) avalia, entretanto, que é difícil mudar as regras do jogo em um confronto político entre aqueles que detêm o poder e aqueles que não o têm sem uma forte mobilização popular apoiada em um sentimento de participação e de identidade, sem o reconhecimento de seus próprios direitos e sem a galvanização da opinião pública, assim como sem o apoio de organizações da sociedade civil (Bebbington, 2009: 19 e 20).

Para analisar estas e outras questões nós subdividimos o capítulo em cinco seções. Na primeira seção (**5.1 – Metodologia da Investigação**), nós vamos apresentar os caminhos metodológicos que percorremos para investigar o nosso campo empírico. Na segunda seção (**5.2 – Origens do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração**) nós vamos contar a história da criação do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração apresentando diversos atores que se mobilizaram para a sua constituição.

Na terceira seção (**5.3 – Composição**), nós vamos mapear e analisar a composição do Comitê caracterizada por uma rede diversificada de atores. O detalhamento sobre a diversidade e



outros aspectos do Comitê, além das interconexões com outros coletivos, como a Articulação Internacional dos Atingidos pela Vale, estarão presentes nesta seção.

Na quarta seção (**5.4 – Proposta e ações: os 7 princípios básicos**), nós destacaremos as bases de constituição do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração detalhando os 7 princípios e os relacionando com a estratégia de atuação da rede de organizações.

Finalmente, na quinta e última seção (**5.5 – Os diferentes interesses em jogo**) destacaremos as divergências entre o posicionamento do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração e os outros atores.

### **5.1 – Metodologia da investigação.**

Como explicitamos na **Introdução Geral** da presente dissertação, a pesquisa tem caráter predominantemente qualitativo visando expor as estratégias e as principais características do objeto empírico escolhido, além de apresentar elementos da forma de atuação, estratégias e resultados alcançados pelos atores que formam o Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração. Foram exploradas as informações obtidas de fontes primárias e secundárias, sendo que a maior parte dos dados foi analisada ao longo do **Capítulo V**.

Quanto às fontes primárias, foram realizadas entrevistas qualitativas semi dirigidas de modo a se apurar as inspirações para a formação do Comitê, as posições defendidas, a percepção do contexto histórico e as estratégias de ação dos diferentes componentes da rede coletiva e de outros protagonistas do processo de discussão da proposta do novo marco regulatório.

Para a maioria das entrevistas, foram utilizados roteiros de entrevistas como forma de orientação. A técnica de entrevistas semi dirigidas foi explorada de modo a possibilitar a obtenção de dados que não foram previstos. Em outra etapa, também se optou por aplicar questionários utilizando-se a ferramenta da internet *Survey Monkey* para complementar a análise qualitativa com dados quantitativos do nosso objeto empírico.

Em etapa anterior à realização das entrevistas, foi iniciada a identificação dos atores que compõem a nossa base de investigação. Mapeou-se o número e o nome das organizações que integram o Comitê depois de um contato feito com integrantes da rede. Foi realizada ainda uma pesquisa de documentos produzidos pelo Comitê e uma análise de páginas na internet dos atores.

Por motivos ligados ao custo das entrevistas presenciais (entrevistados moram e trabalham em outros Estados), ao tempo limitado para a produção da pesquisa e à disponibilidade dos entrevistados, a maioria das entrevistas foi realizada por telefone, *Skype* e email.

Foram realizadas 7 entrevistas semi dirigidas com os seguintes entrevistados<sup>125</sup>:

1. Carlos Bittencourt  
Pesquisador do Instituto Brasileiro de Pesquisa Socioeconômica (Ibase).  
Representa o Ibase na secretaria operativa do Comitê.  
Duas entrevistas presenciais.  
Datas das entrevistas: 2013 (não registramos o dia e o mês) e 25/02/14
2. Alessandra Cardoso

---

<sup>125</sup> As integrais das entrevistas estão no Anexo 3 da dissertação.

- Assessora política do Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc).  
Representa o Inesc na secretaria operativa do Comitê.  
Entrevista por skype: 14/10/14
3. Jarbas Vieira da Silva  
Levante Popular da Juventude.  
Secretário do Comitê.  
Entrevista por email: respostas recebidas em 12/11/14.
4. Aldem Bourscheit Cezarino  
Especialista em política públicas do WWF<sup>126</sup>.  
Entrevista por email: respostas recebidas em 11/11/14.
5. Julianna Malerba  
Assessora nacional da Fase.  
Representa a Fase na secretaria operativa do Comitê.  
Entrevista presencial: 19/12/14.
6. Cláudio Scliar  
Ex-secretário de Geologia, Mineração e Transformação Mineral do Ministério de Minas e Energia (MME). A secretaria participou do processo de elaboração do Plano Nacional de Mineração 2030 e do projeto de lei 5807/2013.  
Entrevista por email e por skype (em duas etapas): respostas recebidas via email em 22/09/14. Entrevistas por skype em 14/10/14 e 15/10/14.
7. Deputado Federal Chico Alencar (PSol-RJ)  
Integra a comissão especial da Câmara dos Deputados destinada a proferir parecer ao projeto de lei nº 37, de 2011, do deputado federal Welinton Prado.  
Entrevista por telefone: 20/12/14.

A escolha dos entrevistados para a análise qualitativa considerou como critério a necessidade de analisar informações de testemunhas relativas ao nosso campo empírico: fundadores e entidades que constituem o núcleo central do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração, políticos que atuaram ao lado do Comitê nas discussões da Câmara e representantes do Ministério de Minas e Energia que participaram dos processos de discussão e elaboração do Plano Nacional de Mineração 20130 e do projeto de lei do Executivo 5.807/2013 (Novo Código de Mineração) que altera as regras para o setor mineral.

À frente da secretaria de Geologia, Mineração e Transformação Mineral (SGM) do Ministério de Minas e Energia (MME) de 2003 a 2012, Cláudio Scliar foi escolhido como uma de nossas testemunhas por ele ter participado de etapas de elaboração do Plano Nacional de Mineração 2030 e do projeto de lei 5807/2013<sup>127</sup>.

Conforme lista acima, o deputado federal Chico Alencar (PSol-RJ) foi escolhido por integrar a comissão especial a proferir parecer sobre a proposta de reforma legal para o setor de

---

<sup>126</sup> Quando foi criada em 1961, a sigla da ONG WWF significava *World WildlifeFund* (traduzido em português para Fundo Mundial da Natureza). Pela mudança de foco da ONG nas décadas seguintes, a sigla ganhou uma segunda tradução: *World Wide Fund For Nature* (traduzido em português para Fundo Mundial para a Natureza). Atualmente, a WWF não traduz a sigla para “evitar confusão ou mensagens equivocadas” em razão da abrangência de atuação da organização, agora conhecida simplesmente pela sigla WWF na maior parte dos países, com exceção da América do Norte, onde o antigo nome *World Wide Fund For Nature* continua a ser utilizado (informações disponíveis em [http://www.wwf.org.br/wwf\\_brasil/wwf\\_mundo/wwf/](http://www.wwf.org.br/wwf_brasil/wwf_mundo/wwf/), acessado em 09/01/15).

<sup>127</sup> No Ministério de Minas e Energia, Scliar também trabalhou em conjunto com Maria Amélia Rodrigues da Silva Enriquez, assessora da Secretaria de Geologia, Mineração e Transformação Mineral (SGM) do MME de maio de 2008 a julho de 2011.

mineração e pelo fato de ele acompanhar e representar demandas de movimentos sociais. Além disso, o parlamentar é historiador e pôde nos auxiliar na indicação de bibliografias sobre os aspectos históricos da mineração.

Além das sete testemunhas que foram entrevistadas (conforme lista acima), contactamos ainda Katia Visentainer (Movimento Xô Mineradoras)<sup>128</sup>, Maria Júlia Gomes Andrade<sup>129</sup> (Movimento Nacional pela Soberania Popular frente à Mineração – MAM), Maurício Guetta<sup>130</sup> e Raul da Silva Telles (ambos do Instituto Socioambiental - ISA), e Padre Ari (Conferência Nacional dos Bispos do Brasil – CNBB) para que respondessem ao roteiro de perguntas semi dirigidas para a análise qualitativa. Porém, por razões diversas (falta de tempo em suas agendas de trabalho para responder às perguntas, viagens de estudo e a trabalho, etc.), eles não puderam responder às perguntas do roteiro de entrevistas semi dirigidas.

A respeito da etapa da pesquisa de campo, nós gostaríamos de pontuar algumas questões relativas à entrevista do pesquisador do Ibase Carlos Bittencourt que nos levou a mudar a temática da investigação da presente dissertação. Inicialmente, o nosso objeto de pesquisa era o posicionamento e estratégias dos movimentos sociais em relação às políticas de explorações de petróleo no Brasil, tendo como ponto central o Observatório do Pré-sal e da Indústria Extrativa Mineral.

O Observatório integra um conjunto de iniciativas do Ibase com apoio do *Revenue Watch Institute* (RWI) sobre a indústria extrativa mineral. Há uma página na internet do Observatório com um conjunto de informações sobre o tema, incluindo legislações, pesquisas, estudos, etc.<sup>131</sup> Na primeira entrevista realizada com Bittencourt, ele nos deu informações sobre o Observatório, além de falar sobre a criação do Comitê e do engajamento de seus integrantes com a discussão do projeto de lei 5.807/2013.

Ainda com prévias informações, nós trabalhávamos com a hipótese de que o Observatório teria o perfil de uma rede de organizações no mesmo formato do Comitê. Bittencourt nos esclareceu, entretanto, que, naquele momento, o Observatório constituía-se apenas em uma página na internet e que, do ponto de vista dos movimentos sociais no cenário de exploração de recursos minerais, o Comitê reunia mais elementos para analisar a possibilidade de engajamento dos atores sociais ante a exploração de um recurso natural, no caso a mineração. Ao longo da entrevista, Bittencourt nos forneceu alguns dados, como o avanço da mineração no Brasil, impactos sociais e ambientais em determinadas comunidades, envio do projeto de lei 5.807/2013 do Executivo à Câmara, etc.

A partir da análise das informações expostas pelo pesquisador, nós decidimos mudar a temática do nosso objeto. Para dar prosseguimento à pesquisa de campo, uma nova entrevista foi agendada com Bittencourt. Nós utilizamos nesta entrevista o método de perguntas abertas sem um prévio roteiro, pois pretendíamos deixar que o dinamismo dos assuntos abordados nos indicasse os melhores caminhos a seguir nas etapas seguintes da investigação acadêmica.

---

<sup>128</sup> Katia Visentainer respondeu o questionário do *Survey Monkey*.

<sup>129</sup> Maria Júlia Gomes Andrade respondeu o questionário do *Survey Monkey* e, em conversa por *Skype*, nos deu esclarecimentos a respeito do Comitê. Também enviou email com telefones de contato de integrantes do Comitê após solicitarmos seu auxílio.

<sup>130</sup> Maurício Guetta respondeu o questionário do *Survey Monkey*.

<sup>131</sup> Informações disponíveis em [http://www.observatoriodopresal.com.br/?page\\_id=7](http://www.observatoriodopresal.com.br/?page_id=7), acessado em 03/01/15.

Testemunha de nossa pesquisa, Bittencourt produziu análises do contexto da mineração, forneceu elementos da história de criação do Comitê, descreveu estratégias de ação coletiva e nomes de atores que constituíram o nosso universo de pesquisa (com contatos telefônicos e endereços eletrônicos de atores que poderiam nos fornecer informações). Com base no conjunto de dados, foram definidas novas entrevistas e demos prosseguimento à investigação de campo.

Os principais critérios para a elaboração do conteúdo das perguntas das entrevistas qualitativas dirigidas aos integrantes do Comitê foram: a necessidade de obtenção de informações sobre as razões para a criação do Comitê, sobre a forma de atuação, sobre as posições defendidas pelas organizações, estratégias, resultados alcançados pelos atores e sobre a percepção sobre o contexto histórico e político.

Em relação à entrevista com Scliar, usamos os seguintes critérios para definir o conteúdo das perguntas: necessidade de informações sobre o processo de elaboração do projeto de lei 5807/2013, comparações com o Código de Mineração em vigor, análises sobre o contexto da mineração no Brasil e no mundo e seus aspectos legais, além de uma avaliação sobre o engajamento dos movimentos sociais em relação à temática.

Na entrevista com o deputado federal Chico Alencar (PSol-RJ), buscou-se elaborar perguntas direcionadas à obtenção de uma análise sobre a atuação dos movimentos sociais no processo de discussão da proposta de mudanças na legislação em questão, sobre a capacidade de mobilização social do Comitê, sobre os textos do projeto de lei 5.807/2013 e do substitutivo do deputado federal Leonardo Quintão (PMDB-MG) e sobre o embate das forças políticas na Câmara na discussão da proposta. Para esta entrevista, nós também utilizamos o método de perguntas abertas sem um prévio roteiro.

Sobre a utilização da ferramenta *Survey Monkey*, nós decidimos utilizá-la como forma de obter informações complementares às entrevistas qualitativas. Usando-se a ferramenta, foi possível obter dados quantitativos a respeito da percepção de integrantes do Comitê sobre o grau de importância dos pressupostos básicos que fundamentam a existência do Comitê (Ver em **5.4 – Propostas e Ações: os 7 princípios básicos**), a quantificação sobre a percepção da existência ou não desses pressupostos no texto legal que está tramitando na Câmara, etc.

Nós optamos por produzir perguntas simples e, na maioria das vezes, de múltipla escolha como forma de facilitar o preenchimento dos questionários pelos entrevistados. Os principais critérios para a definição do conteúdo das questões foram: a necessidade de qualificação dos objetivos do Comitê pelos entrevistados, de comparar os objetivos do Comitê com o texto do projeto de lei 5.807/2013, de identificação dos obstáculos para a aprovação de um projeto de lei alinhado aos interesses dos movimentos sociais e avaliar a atuação do Comitê.

O questionário *Survey Monkey* foi enviado para 38 dos 89 atores que integram o Comitê, sendo que do total enviado 17 responderam, preenchendo uma amostragem (sobre o universo de pesquisa) de 19% do Comitê. Nesta fase, nós priorizamos o contato com representantes das organizações que integram a secretaria do Comitê - Ibase, Inesc, ISA, Fase, Justiça nos Trilhos, CNBB, , FBOMS, MAM, Movimento Xô Mineradoras<sup>132</sup> -, pois eles possuem mais

---

<sup>132</sup> A relação de organizações da secretaria foi informada por Bittencourt nas entrevistas realizadas em 2013 e 2014. Para efeito de nossa pesquisa de campo, nós consideramos esta listagem. Jarbas Vieira informou (por meio de entrevista, contatos telefônicos, correio eletrônico e por rede social em 2015) que a composição da secretaria do Comitê foi alterada. A secretaria do Comitê passou a incluir o Levante Popular da Juventude, Mídia Ninja e a Comissão Brasileira de Justiça e Paz (CBJP), não fazendo mais parte da secretaria o FBOMS e o Movimento Xô Mineradoras.

informações a respeito da rede coletiva estudada. Do total de integrantes da secretaria do Comitê, não responderam ao questionário os representantes da CNBB, Justiça nos Trilhos e FBOMS.

A seguir a lista dos representantes que responderam o questionário subdivididos em dois grupos:

- **Integrantes da secretaria do Comitê que responderam o questionário do *Survey Monkey*:**

1. Carlos Bittencourt  
Ibase.
2. Gerson Castellano<sup>133</sup>  
Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Petroquímicas do Estado do Paraná (Sindiquímica-PR).
3. Jarbas Vieira da Silva  
Levante Popular da Juventude.
4. Julianna Malerba  
Fase.
5. Kátia Visentainer  
Movimento Xô Mineradoras.
6. Maria Júlia Gomes Andrade  
Movimento Nacional pela Soberania Popular frente à Mineração (MAM).
7. Maurício Guetta  
Instituto Socioambiental (ISA).

- **Demais integrantes do Comitê que responderam o questionário do *Survey Monkey*:**

8. Aldem Bourscheit Cezarino  
WWF Brasil.
9. Ana Flávia Quintão Fonseca  
Movimento pela Preservação da Serra do Gandarela.<sup>134</sup>
10. Elda Mariza Valim Fim  
Ame a Verdade (não integra a secretaria do Comitê).
11. Fernanda Gonçalves Oliveira  
Rede Franciscana de Justiça e Paz.
12. Jerônimo Castro Filho  
PSTU (Sindicato Metabase Inconfidentes)
13. Lourival Araújo Andrade  
Instituto Brasileiro de Educação, Integração e Desenvolvimento Social (Ibeids).

---

<sup>133</sup> Castellano também integra a Articulação Internacional dos Atingidos pela Vale e é diretor de formação da Federação Única dos Petroleiros (FUP).

<sup>134</sup> No questionário do *Survey Monkey* respondido por Ana Flávia Quintão Fonseca, ela informou que representa o Sinfrajupe. No entanto, outra integrante do Sinfrajupe – Maria Zélia Castilho de Souza Rogedo – também respondeu o questionário. Pela metodologia que empregamos na pesquisa de campo, duas pessoas não poderiam representar e responder por uma mesma organização. Nós enviamos email a Fonseca esclarecendo esta questão e ela informou, em resposta, que poderia ser listada como representante do Movimento pela Preservação da Serra do Gandarela, que ela também representa. Nós optamos por manter o questionário de Fonseca, porque consideramos que essa situação não comprometia a sua representatividade como integrante do Comitê nem o conteúdo das respostas.

14. Maria Zélia Castilho de Souza Rogedo  
Serviço Inter-Franciscano de Justiça, Paz e Ecologia (Sinfrajupe).
15. Marco Antonio de Oliveira Zocrato  
Movimento Comunitário Cultural, Esportivo e Ecológico da Serra do Curral Belo Horizonte.
16. Rafael Ribeiro de Ávila  
Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias da Extração de Ferro e Metais Básicos de Congonhas, Belo Vale e Ouro Preto (Sindicato Metabase Inconfidentes).
17. Sammer Dahir Siman Magalhães  
Brigadas Populares.

Por fim, nós gostaríamos de comentar que encontramos obstáculos no processo de pesquisa de campo. As principais dificuldades foram relativas às limitações para ampliar o universo de entrevistas qualitativas e quantitativas em razão de alguns empecilhos já externados anteriormente (limitação de tempo, de recursos, acesso aos potenciais entrevistados, etc.). Em relação ao universo pesquisado, nós avaliamos ainda que ficaram lacunas, pois não foi possível entrevistar outros parlamentares, além de representantes do Governo Federal e do setor empresarial.

## **5.2 – Origens do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração.**

O nosso ponto de partida para introduzir a análise das origens do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração é a reflexão sobre o papel desempenhado pelo Estado no surgimento de conflitos socioambientais e das redes coletivas já citadas (Scotto, 2011; Svampa, 2012).

Presente em capítulos precedentes, a reflexão se baseia na visão de que há um Estado “meta regulador” que, apesar de deter o domínio absoluto sobre as minas na América Latina, cria um ambiente político-institucional onde atores econômicos conquistam o direito de explorar grande quantidade de recursos naturais que são essenciais para os indivíduos (Santos, 2005<sup>135</sup>: 15; *apud* Scotto, 2011: 11; Svampa, 2012).

Conforme Svampa (2012), o Estado “meta regulador” foi moldado a partir do *Consenso de Washington*, que gerou uma homogeneização política na região da América Latina inspirada no neoliberalismo, originando as bases normativas e jurídicas que expandiram o modelo extrativista e garantiram segurança jurídica para os capitais com alta rentabilidade empresarial (Svampa, 2012). Grandes projetos de exploração e exportação de recursos naturais passaram a liderar o cenário econômico em países latinoamericanos (Svampa, 2012).

Como o próprio nome indica, o Estado “meta regulador” formata uma frágil regulação econômica que não abrange interesses de um amplo espectro de setores da sociedade. No caso da exploração de recursos naturais, o Estado assume a representação de interesses corporativos transnacionais e não viabiliza um sistema político-institucional capaz de garantir

---

<sup>135</sup>SANTOS, B. S. (2005): A crítica da governação neoliberal: O Fórum Social Mundial como política e legalidade cosmopolita subalterna. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 72, Outubro, pp. 7-44.

o caráter público da exploração de recursos naturais, conforme Martinez Alier (2007; *apud* Scotto, 2011)<sup>136</sup>.

Para Martinez Alier, a influência do Estado “sobre o manejo dos recursos naturais dependerá da lógica pela qual ele é regido.” (2007:118; *apud* Scotto, 2011: 9) Nesse sentido, as legislações, que traduzem a lógica estatal, desempenham papel relevante. Em um cenário de disputas na sociedade que põem, em lados antagônicos, setores econômicos e movimentos sociais, um determinado marco legal pode causar reações do setor que se sentir prejudicado pelas diretrizes legais.

No contexto da mineração, Scotto (2011) identifica que há uma relação entre os conflitos socioambientais e determinados princípios legais da mineração. Isto porque comunidades que são vítimas de uma reconfiguração do território gerada pelos mega projetos extrativistas podem promover um movimento de reação social por não se sentirem representadas pelo Estado e seu aparelho legal.

Na visão de Scotto (2011), não basta que o recurso mineral seja de propriedade do Estado, porque isso por si só não garante o seu caráter público. Nesse sentido, populações e segmentos sociais insatisfeitos com os rumos dados pelo Estado podem construir redes ou grupos não governamentais a fim de intervir politicamente em um determinado contexto (Rucht, 1999).

São grupos populacionais e segmentos sociais que percebem que a “chamada ‘crise ecológica’ atinge de maneira diferenciada os vários setores da sociedade” (Acselrad, Mello e Bezerra, 2009: 12). Nesse sentido, consideramos que a noção de justiça ambiental citada no **Capítulo IV** está presente na visão destes referidos atores, pois se refere a “condições” em que o “direito a um meio ambiente seguro, sadio e produtivo” “pode ser livremente exercido, preservando, respeitando e realizando plenamente as identidades individuais e de grupo, a dignidade e a autonomia das comunidades.” (Acselrad, Mello e Bezerra, 2009: 12).

A partir destas reflexões, nós consideramos que é possível correlacionar a origem do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração com a insatisfação de setores sociais com o modelo de exploração de recursos minerais sustentado pelo Estado brasileiro e a política minerária. E a origem do Comitê encontra elementos analisados pelos autores citados (Rucht, 1999; Svampa, 2012; Scotto, 2011; Santos, 2005, *apud* Scotto, 2011; Martinez-Alier, 2007, *apud* Scotto, 2011; e Acselrad, Mello e Bezerra, 2009).

Como afirmamos anteriormente, o Comitê nasceu no contexto em que setores que compõem a rede pública buscavam se mobilizar para tentar influenciar na formulação de um novo marco legal da mineração a partir do envio à Câmara do projeto de lei 5.807/2013, de autoria do Executivo. A seguir, nós vamos apresentar o histórico da formação do Comitê a partir de relatos e reflexões das testemunhas do nosso objeto empírico.

Em maio de 2013, organizações da sociedade civil fundaram o Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração a partir de um processo de diálogo iniciado por um grupo de organizações sociais – Ibase, Movimentos dos Sem-Terra (MST), Comissão Pastoral da

---

<sup>136</sup> MARTINEZ ALIER, J. (2007): O Ecologismo dos pobres: conflitos ambientais e linguagens de valoração. São Paulo: Ed. Contexto.

Terra (CPT), Justiça nos Trilhos, FASE e o Inesc (Bittencourt, 2013 e 2014; Cardoso, 2014<sup>137</sup>).

O movimento deflagrado pelas organizações teve como objetivo ampliar o debate sobre o crescimento dos investimentos do setor mineral no Brasil, seus impactos, alternativas ao avanço da exploração dos recursos naturais e discutir o projeto de lei 5.807/2013 do Governo Federal que seria enviado à Câmara em junho de 2013. Em 2012, foi realizado por este grupo de organizações um encontro no Ibase, no Rio de Janeiro, com o então secretário de Geologia, Mineração e Transformação Mineral (SGM) do MME Cláudio Scliar na tentativa de abrir um canal de diálogo sobre o assunto com o Governo Federal, conforme relato de Bittencourt (2014):

O Comitê começou em 2012, o Comitê não, porque ele foi fundado em 29 de maio de 2013. Mas tudo começou com uma iniciativa do Ibase, Inesc, Fase e Justiça nos Trilhos. No final de 2012, a gente percebeu que o Código de Mineração seria um caminho importante. A gente começou um processo de diálogo com o Cláudio Scliar, que, na época, era da secretaria de Geologia e Mineração, e com a Maria Amélia [da Silva Enriquez, ex-assessora da Secretaria de Geologia, Mineração e Transformação Mineral (SGM) do MME]. Os dois produziram a proposta inicial do Código. Então a gente fez um conversatório aqui no Ibase e trouxe o Cláudio Scliar. Nós começamos um processo de diálogo para saber para onde ia o Código. (Bittencourt, 2014)

Assessora nacional da Fase, Julianna Malerba<sup>138</sup> também lembra que, em anos anteriores, outras iniciativas estão nas origens do Comitê, pois contribuíram para o acúmulo de discussões que fortaleceram organizações e resultaram na constituição de agrupamentos que estão nas bases da formação do Comitê.

Segundo Malerba, o trabalho da Rede Brasileira de Justiça Ambiental, formada pela Fase e outras organizações, entre elas associações de moradores, está entre as referidas iniciativas. Em 2008, a Rede, que atualmente integra o Comitê, começou a receber várias denúncias de conflitos socioambientais envolvendo a expansão da indústria de siderurgia e alguns casos de extração de minério (Entrevista Malerba, 2014). Para analisar as denúncias e apoiar as comunidades atingidas, a Rede constituiu o Grupo de Trabalho Articulação e Siderurgia, que depois se transformou em Grupo de Trabalho, Articulação, Mineração e Siderurgia. (Entrevista Malerba, 2014)

O Grupo de Trabalho da Rede Brasileira de Justiça Ambiental passou a se conectar com outro coletivo, o Justiça nos Trilhos, que nascia naquele contexto e pertence atualmente ao colegiado político da Rede de Justiça Ambiental. A parceria entre as duas redes possibilitou a análise sobre conflitos envolvendo diretamente a atuação da Vale (Entrevista Malerba, 2014).

Segundo Malerba (2014), foram promovidas caravanas Norte-Sul para identificar os problemas que estavam ocorrendo em localidades dos Estados do Pará e do Maranhão e nas cidades situadas no eixo Leste-Oeste (Minas Gerais e Rio de Janeiro). O trabalho conjunto resultou no Dossiê dos Impactos e Violações da Vale no Mundo, que foi publicado em 2010, com a sistematização dos impactos socioambientais e os casos de violação de direitos humanos praticados pela companhia. Depois do lançamento do dossiê, foi realizado um

---

<sup>137</sup>Informações orais obtidas em duas entrevistas realizadas com Carlos Bittencourt, pesquisador do Ibase, em 2013 e em 25/02/14 e com Alessandra Cardoso, assessora política do Inesc, em 14/10/14. As entrevistas com Bittencourt foram presenciais. A entrevista com Alessandra Cardoso foi por *skype*. Os textos da gravação das entrevistas estão reproduzidos nos anexos.

<sup>138</sup> Informações obtidas em entrevista presencial com Julianna Malerba, realizada em dezembro de 2014. A íntegra da entrevista está reproduzida nos anexos.



encontro internacional dos atingidos pela Vale que originou, em 2009, a Articulação Internacional dos Atingidos pela Vale, a qual já fizemos referência (Entrevista Malerba, 2014).

Depois de priorizar o trabalho de dar visibilidade aos conflitos e promover o engajamento dos atores envolvidos, a Rede Brasileira de Justiça Ambiental decidiu ampliar a reflexão sobre as questões políticas e econômica associadas ao avanço da mineração no País e os conflitos que vinham sendo registrados pelo coletivo (Entrevista Malerba, 2014).

A partir de uma lista de discussões na internet, os atores que constituem a Rede Brasileira de Justiça Ambiental passaram a debater a notícia de que o Governo Federal preparava o envio de um projeto de lei com o objetivo de alterar as regras legais do setor mineral.

Segundo Malerba (2014), um dos pesquisadores que fazem parte da Rede, o professor Bruno Milanez, fez um levantamento de informações e documentos públicos disponibilizados pelo Governo Federal nos site e outros órgãos e canais de comunicação com análises e dados a respeito da decisão do Executivo de propor mudanças nas regras legais para o setor mineral.

O trabalho resultou na publicação da Fase intitulada *Novo marco legal da mineração no Brasil: Para quê? Para quem?* (Malerba, 2012), que contribuiu para o aprofundamento das discussões que levaram a criação do Comitê. Em seguida, algumas entidades, como o Ibase, Inesc, Fase e Justiça nos Trilhos, buscaram promover uma interlocução com o Governo Federal a fim de obter informações sobre o projeto de lei que seria encaminhado à Câmara.

Além das entidades citadas por Bittencourt, Cardoso, assessora política do Inesc, lembra que o MST e a CPT também fizeram parte deste processo. Segundo ela, o nascimento do Comitê é fruto de uma análise conjuntural sobre a mineração, de “visão” de que aquele “era o momento político que dava oportunidade à construção do Comitê” a partir da notícia de que seria enviado o projeto de lei 5.807/2013 à Câmara. Secretário do Comitê e representante do Levante Popular da Juventude, Vieira (2014)<sup>139</sup> corrobora as informações de Bittencourt e Cardoso. Segundo Vieira (2014), o surgimento do Comitê deve-se, “principalmente, pelo conteúdo das diretrizes para a política mineral brasileira.”

Especialista em políticas públicas da WWF-Brasil, Aldem Bourscheit Cezarino (2014)<sup>140</sup> também cita a proposta de reforma da legislação para o setor mineral como um dos fatores para o agrupamento do coletivo.

Para a assessora política do Inesc, uma “conjunção de fatores” levou à fundação do Comitê. Além dos aspectos conjunturais, parte das organizações sociais envolvidas também tinha como foco a discussão sobre a necessidade de que o País instituisse “um fundo social comunitário que se apropriasse de parcela dos lucros, dos royalties da mineração, para ações de reparação, de direitos das comunidades, de construção de alternativas para a formação política.” (Cardoso, 2014)

A respeito do assunto, o Ibase publicou - em parceria com a Federação Única dos Petroleiros (FUP), Justiça nos Trilhos, Greenpeace e *Revenue Watch Institute* - em março de 2012, nos Cadernos do Observatório do Pré-sal, uma análise com experiências de fundos sociais

---

<sup>139</sup> Informações obtidas em entrevista realizada via correio eletrônico com Jarbas Vieira. As respostas à entrevista foram enviadas em 12/11/14. A íntegra da entrevista está reproduzida nos anexos.

<sup>140</sup> Informações obtidas em entrevista realizada via correio eletrônico com Aldem Bourscheit Cezarino. As respostas à entrevista foram enviadas em 11/11/14. A íntegra da entrevista está reproduzida nos anexos.

comunitários criados no Peru (fundo social *Las Bambas*), Estados Unidos (*Alaska Permanent Fund* – APF), Noruega (*Government Pension Fund Global* – GPF), Canadá (*Alberta Heritage Savings Trust Fund* – AHSTF), Azerbaijão (*State Oil Fund of the Azerbaijan Republic* – SOFAZ) e África do Sul (*Black Economic Empowerment* – BEE – e *National Empowerment Fund* – NEF) (Santos, 2013).

Segundo Santos (2013), um fundo social pode ter a seguinte definição:

Neste relatório, opta-se então, por definir, normativamente, um fundo social como social sempre que seu objetivo crucial seja a captura e acumulação de parcela das receitas associadas a direitos proprietários sobre territórios e seus recursos naturais e, sobretudo, sua reversão em benefício direto e imediato – sem a mediação de políticas operadas pelo Estado e/ou programas de investimento social privados – de agentes sociais, isto é, não privados e/ou estatais. [...]

Nesse sentido, fundos sociais representam mecanismos institucionais de reconhecimento das transformações – parcialmente negativas – induzidas pelas atividades minerárias e que demandam captura e redistribuição das rendas minerais para a (re) constituição de uma base socioeconômica pós-extrativista em benefício direto das comunidades e grupos sociais afetados em territórios localizados. (Santos, 2013: 13 e 14)

No entanto, a ideia de criação de um fundo social da mineração não encontrou um ponto de consenso entre as várias organizações envolvidas (Malerba, 2014).

Após a etapa de conversações com Scliar, foi realizado pelas organizações um seminário em Brasília, ainda em 2012. O seminário é considerado por Bittencourt como o “precursor” do Comitê.

Bittencourt afirma que a falta de transparência na elaboração do PL 5.807/2013 e na recusa do Governo Federal em disponibilizar o conteúdo do projeto também serviram para fortalecer a decisão de que o caminho das organizações sociais seria constituir o Comitê. O pesquisador relata que os representantes das entidades envolvidas tentaram obter o conteúdo da proposta em reuniões com representantes do Ministério de Minas e Energia (Scliar e Maria Amélia Enriquez), com o então secretário-geral da Presidência da República, Gilberto Carvalho, e com a então ministra-chefe da Casa Civil, Gleisi Hoffmann, no Palácio do Planalto (Bittencourt, 2014).

Nós fizemos duas reuniões com o Gilberto Carvalho. Depois, ele intermediou uma reunião com a Gleisi Hoffmann (Casa Civil). Na reunião, estavam presentes o MST e uma série de organizações, que são as bases do comitê. Foi uma reunião rápida. A gente apresentou as reivindicações. A principal reivindicação era: queremos ter acesso ao projeto, queremos debater. Ela (Gleisi Hoffmann) disse que era impossível abrir a proposta, pois a democracia atrapalharia o conteúdo. (Bittencourt, 2014)

Segundo Cardoso (2014), inicialmente o Comitê tinha um “escopo” de objetivos “mais restrito”, que era a questão da “mitigação dos impactos”. No entanto, o processo de discussão promovido pelas organizações possibilitou o amadurecimento da ideia de “construção de uma articulação no âmbito nacional mais ampla, que não discutisse só a questão dos impactos, mas também que fizesse frente à questão da expansão da mineração [...]” (Cardoso, 2014)

Para Bittencourt (2014), a definição de um escopo mais abrangente em relação aos objetivos do Comitê também diz respeito à estratégia de atuação, o que está simbolizado pelo próprio nome do Comitê. Diante da emergência de haver uma mobilização em torno da proposta de reforma legal para o setor de mineração, objetivou-se reafirmar a abrangência dos objetivos na plenária de fundação do Comitê, como relatou Bittencourt:

Já no primeiro dia da constituição do comitê nós deliberamos que ele não seria somente para debater o Código. Seria um comitê dos territórios frente à mineração cujo tema-chave, agora, é o código. A gente quer seguir o debate de um conjunto de problemas que afetam as comunidades, mineração, meio ambiente. Por exemplo, passado o Código, tem um processo de regulação da agência nacional de mineração que está sendo proposta, tem uma série de regulações específicas. Queremos entrar em um debate sobre mineração em terras indígenas. Nas primeiras reuniões com o Cláudio Scliar, a APIB participou bastante. (Bittencourt, 2014)

De acordo com a assessora política do Inesc, um dos pontos centrais de interesse das organizações era promover um “debate público sobre o significado do ponto de vista dos direitos das comunidades e da violação dos direitos.” (Cardoso, 2014). Segundo Bittencourt (2013), há uma força mobilizadora vinda de comunidades e de movimentos sociais brasileiros:

A mineração atinge os territórios e a produção mineral cresceu 550% nesses últimos 10 anos, é uma coisa gigantesca. Há um grande impacto socioambiental e tem muita comunidade resistindo, uma série de organizações se mobilizando. Por exemplo, a ideia da Articulação Internacional dos Atingidos pela Vale partiu do Brasil. Hoje, tem gente em Moçambique e Canadá. Temos ainda o Movimento Nacional de Atingidos pela Mineração (MAM). (Bittencourt, 2013)

Nós avaliamos que as reflexões de Svampa (2012) sobre o processo de ambientalização das lutas sociais (2012) podem ser relacionadas às declarações de Bittencourt e Alessandra Cardoso sobre as origens do Comitê. Conforme fizemos referência no **Capítulo IV**, a inflexão extrativista tem resultado na explosão de conflitos de natureza socioambientais em um processo de reconfiguração do território com consequentes mudanças nas formas econômicas e sociais, além de profundas transformações nos ecossistemas das regiões impactadas. A ambientalização das lutas sociais seria, portanto, uma das faces da explosão de conflitos de natureza socioambientais.

[O Comitê] É o único espaço da sociedade civil onde a gente conseguiu colocar o tema socioambiental, com a participação, inclusive, dos sindicatos. A mineração é muito desastrosa para os trabalhadores. No ritmo que está, com o preço alto, a lógica é fazer a qualquer custo. O número de mortos cresceu muito, os próprios trabalhadores falam: é uma das indústrias que mais mata, mutila e enlouquece.

Há um conflito de interesses. A comunidade está contra a mineração. Em Conceição do Mato Dentro [localizada a 300 km de Belo Horizonte - MG], a Anglo American [empresa sulafricana] dinamitou uma cachoeira. Havia um rio onde as pessoas lavavam suas roupas, numa comunidade no fim do nada. Agora o rio está assoreado, vão fechar o rio para fazer uma barragem. Isso se articula com os sindicalistas. Como eles querem o trabalho, esses conflitos de interesses se articulam.

[...] O maior projeto mundial da Anglo American é em Conceição do Mato Dentro. O empreendimento é para produzir 26 milhões de toneladas de ferro por ano, uma mina gigantesca, que será interligada ao maior mineroduto do mundo, é tudo gigantesco, de 550 km. A produção vai desaguar no Porto do Açu (RJ). (Bittencourt, 2013)

Bittencourt também relatou estratégias no processo de constituição do Comitê de modo a dar mais força ao coletivo.

Em certo momento, nós percebemos que era necessário consolidar um campo com maior audiência, com maior capacidade de sermos ouvidos, inclusive pelo Governo. Então a gente pensou em escolher uma entidade com capacidade e força. A gente pensou na CNBB. A gente começou a chamar as reuniões com o governo levando dom Leonardo, secretário-geral da CNBB, dando um peso para as maiores reuniões. A gente conseguiu um aliado importante. Ao mesmo tempo, nós articulamos com a CNBB a convocação de uma grande reunião nacional para debater o tema. A reunião ocorreu no dia 22 de março [de 2013]. (Bittencourt, 2014)

O que se depreende das palavras de Bittencourt (2014) é que a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) foi escolhida para encabeçar o processo de formação do Comitê pela sua capacidade de liderança, interlocução com o Governo Federal e por ter força de mobilização de organizações com diferentes posicionamentos políticos, superando eventuais divisões nos movimentos sociais.

Por que escolhemos a CNBB? A sociedade brasileira é muito dividida. Uma grande parte está no Governo, como as entidades que participaram do campo democrático popular, inclusive o Ibase participou disso. Outras entidades não estão no Governo, são muito críticas. Por exemplo, se uma organização como o MST, que tem uma relação mais próxima com o Governo, chama sozinho um processo de diálogo sobre o Código, as entidades mais críticas poderiam não vir. Ou se os mais críticos chamam, os que estão mais próximos não viriam. Então a gente pensou na CNBB, que é uma organização nacional e tem autoridade diante de todos os campos. A gente sugeriu para a CNBB que convocasse uma reunião nacional com amplos setores, na verdade uma lista aberta de convocação. Essa reunião aconteceu em 22 de março de 2013. Nessa reunião, a gente aprovou a criação do comitê nacional, que nem sequer tinha nome, tinha nada. (Bittencourt, 2014)

A fundação do Comitê ocorreu em uma plenária na sede da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) Federal, em Brasília, conforme relata Bittencourt (2014):

No dia 29 de maio [de 2013] ocorreu a reunião de fundação do comitê na OAB Federal. Foi uma reunião gigante. Foram muitas organizações, mais de 100 organizações afetadas e atingidas pela mineração: organizações nacionais, ONGs, organizações eclesiais, uma gama de sindicatos, uma gama de grande de organizações. (Bittencourt, 2014)

### 5.3 - Composição

Como ponto de partida para analisar a composição do Comitê, nós recuperamos a reflexão de Svampa (2012) sobre a multiplicidade e diversidade das redes coletivas. Assim como afirmamos anteriormente, consideramos que a criação do Comitê reflete o contexto de multiplicação dos coletivos que têm reagido aos impactos da mineração na América Latina.

Avaliamos que essa diversidade também está presente na composição do Comitê, que se interconecta com outras redes locais, nacionais e internacionais. Há uma interface entre as redes que tem se dado na medida em que um coletivo é formado por um conjunto de atores que, por sua vez, também compõem outros coletivos.

Como afirmamos na abertura do **Capítulo V**, o Comitê abriga atores que atuam em outras redes, como a Rede Brasileira de Justiça Ambiental e a Articulação Internacional dos Atingidos pela Vale. Baseada na noção de justiça ambiental, a Rede Brasileira de Justiça Ambiental nasceu no Colóquio Internacional sobre Justiça Ambiental, Trabalho e Cidadania, que aconteceu na Universidade Federal Fluminense (UFF) em 2001, e contou com o apoio de coletivos semelhantes dos Estados Unidos, Chile e Uruguai.<sup>141</sup>

O coletivo é formado por 96<sup>142</sup> organizações e outros coletivos, entre elas associações, sindicatos, grupos de pesquisa, desse total 8 organizações da Rede Brasileira de Justiça

<sup>141</sup> Informações disponíveis em [http://www.justicaambiental.org.br/\\_justicaambiental/pagina.php?id=490](http://www.justicaambiental.org.br/_justicaambiental/pagina.php?id=490), acessado em 19/01/15.

<sup>142</sup> Os 96 atores são: ABAKÊ – Grupo de Ação, Mobilização e Desenvolvimento (ABAKÊ); ABREA – Associação Brasileira dos Expostos ao Amianto (ABREA); ACPO – Associação de Combate aos Poluentes (ACPO);

---

ADRVDT/CPA – Associação em Defesa dos Reclamantes e Vitimados por Doença do Trabalho na Cadeia Produtiva do Alumínio (ADRVDT/CPA); Associação dos expostos e Intoxicado por Mercúrio metálico (AEIMM); Associação dos Geógrafos Brasileiros (AGB/Rio e AGB/Niteroi); Amigos do Meio Ambiente - Movimento Voluntário (AMA); Associação de Moradores e Amigos da Cidade dos Meninos (AMACM); Associação de Moradores do Bairro Jardim América (AMBAJA); AMBIENTAL ACQUA BIOS; Associação de Moradores do Porto das Caixas - Vitimas dos Danos Causados por Derramamento de Óleo pela Empresa Ferrovia Centro Atlântica S.A. (AMPCVDO); AMPJ – Associação Movimento Paulo Jackson – Ética, Justiça, Cidadania (AMPJ); Associação Nacional de Ação Indigenista (ANAI); Associação de Proteção ao Meio Ambiente de Cianorte (APROMAC); Associação de Pescadores de Parati e Ubú (APUP); Associação Socioambiental Verdemar; Associação dos Trabalhadores Expostos à Substâncias Químicas (ATESQ); Associação Terra Laranjeiras (ATLA); Associação das Vítimas do Césio 137 (AVCésio); Associação de Vítimas da Contaminação por Chumbo e Cádmio/Santo Amaro/BA

Bicuda Ecológica (AVICCA); Centro de Estudos Ambientais (CEA); CEDEFES – MG; Centro de Estudos Integrados e de Promoção do Ambiente e da Cidadania (CEIPAC); Centro de Estudos e Pesquisas para o Desenvolvimento do Extremo Sul (CEPEDES); Centro de Estudos da Saúde do Trabalhador e Ecologia Humana (CESTEH/ENSP/FIOCRUZ); Comissão Revitalização de Sepetiba (CO.RE.S); Conselho Pastoral dos Pescadores Regional Bahia (CPP/BA); CRIOLA; Central Única de Favelas (CEFA/Ceará); Ecologia e Ação (ECOA); Organização Não Governamental de Defesa do Meio Ambiente e do Patrimônio Cultural de Castilho e Região (ECONG); Instituto para a justiça e a equidade (EKOS); Laboratório Estado, Trabalho, Território e Natureza, do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (ETERN/IPPUR/UFRJ); Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (FASE); Fórum Carajás; Fórum de Defesa da Zona Costeira do Ceará; Fórum de Meio Ambiente e Qualidade de Vida da Zona Oeste e da Baía de Sepetiba (RJ); Fórum Independente Popular do Madeira; FUNAGUAS; Grupo Ambientalista da Bahia (GAMBA); Grupo de Estudos: Desenvolvimento, Modernidade e Meio Ambiente da Universidade Federal do Maranhão (GEDMMA/UFMA); Grupo de Estudos em Educação e Meio Ambiente (GEEMA); Instituto da Mulher Negra (GELEDÉS); Grupo de Estudos em Temáticas Ambientais (GESTA/UFMG); Grupo Pesquisador em Educação Ambiental da Universidade Federal de Mato Grosso (GPEA/UFMT); Grupo de Pesquisa TD – Tecnologia Democrática, Faculdade de Direito da Universidade Federal Fluminense; GT Observatório do Fórum da Amazônia Oriental/FAOR; HocT – Associação Civil Hoc Tempore; IARA; Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (Ibase); Instituto para o Desenvolvimento Ambiental (IDA); Instituto Justiça Ambiental (IJA); IMAH; Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc); Instituto Búzios/BA; Instituto Terramar; International Rivers; Justiça Global; Laboratório de Estudos de Cidadania, Territorialidade e Ambiente (LACTA (UFF/ICHF); LIGA AMBIENTAL; Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB); Mangrove Action Project (MAP); Movimento Inter-Religioso do Rio de Janeiro (MIR/ ISER); Movimento Cultural Arte Manha; Movimento Reage São Luís; Movimento pelas Serras e Águas de Minas (MovSAM; Movimento Wangari Maathai; Movimento Xingu Vivo para Sempre; Núcleo de Investigações em Justiça Ambiental (NINJA); Núcleo Amigos da Terra Brasil (NAT); Núcleo BSAG – Brasil Sustentável: Alternativas à globalização (FASE/RJ); Núcleo TRAMAS/UFC - Trabalho, Meio Ambiente e Saúde para Sustentabilidade da Universidade Federal do Ceará; Observatório Fundiário Fluminense (OBFF); Organização de Desenvolvimento Sustentável e Comunitário (ODESC); Omolaiyè - Sociedade de Estudos Étnicos, Políticos, Sociais e Culturais; Grupo de Defesa Ambiental e Social de Itacuruçá (ONG GDASI); Sociedade Brasileira de Cultura e Arte Negra (ORIASHÉ); Instituto Políticas Alternativas para o Cone Sul (PACS); Rede Axé Dudu; Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais; Movimento Cultura de Rua (REDE CUFA); Rede de Integração Verde; Rede Nacional de Advogados e Advogadas Populares (RENAP); Relatoria do Direito Humano ao Meio Ambiente/Plataforma DHESCA Brasil; Rede Matogrossense de Educação Ambiental (REMTEA); Sociedade Angrense de Proteção Ecológica (SAPE); Sociedade Ecologica Cantagalense (SECAN); Ser e Vida - Sociedade de Melhoramentos do São Manoel/SP; Sindicato dos Químicos Unificados; Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Santarém; Sindicato dos Sociólogos do Estado de São Paulo (SINSESP); Sócios da Natureza; Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais de Santarém (STTR-STM); Terræ; Associação dos Ciclousuários da Grande Florianópolis (ViaCiclo); Verdejar Proteção Ambiental e

Ambiental integram o Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração: Fase, Fórum Carajás, Ibase, Inesc, Justiça Global, MAB, Movimento pelas Serras e Águas de Minas (MovSAM) e Rede Axé Dudu.

A Articulação Internacional dos Atingidos pela Vale é uma rede criada há cinco anos a fim de tornar público os impactos ambientais e as violações de direitos humanos praticadas pela empresa nos países onde ela mantém seus negócios.<sup>143</sup>

Dos 31 atores que formam a rede internacional, 10 estão na lista dos 89 atores que compõem o Comitê: Comissão Pastoral da Terra (CPT), Fórum Carajás (MA-Brasil), Justiça Global (Brasil), Justiça nos Trilhos (MA-Brasil), Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias da Extração de Ferro e Metais Básicos de Congonhas, Belo Vale e Ouro Preto (Sindicato Metabase Inconfidentes MG-Brasil), Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra (MST), Movimento pelas Serras e Águas de Minas (MovSAM)), Rede Brasileira de Justiça Ambiental (Brasil) e Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Petroquímicas do Estado do Paraná (Sindiquímica – PR Brasil).

Outro exemplo de conexão do Comitê com outras redes é o Justiça nos Trilhos<sup>144</sup>, um coletivo que compõe o Comitê e se interconecta com a Articulação Internacional dos Atingidos pela Vale por meio de atores que participam de ambos os agrupamentos (como por exemplo, o Movimento pelas Serras e Águas de Minas, Rede Brasileira de Justiça Ambiental e o *Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina- OCMAL*).

Além do OCMAL, o Justiça nos Trilhos relaciona-se com outras 23<sup>145</sup> organizações de países, como Peru, Chile, Argentina, Guatemala, Canadá, Moçambique e Itália. Mais adiante, forneceremos mais informações sobre o Justiça nos Trilhos.

---

Humanismo (VPAH).	Informações	disponíveis	em
<a href="http://www.justicaambiental.org.br/justicaambiental/pagina.php?id=2300">http://www.justicaambiental.org.br/justicaambiental/pagina.php?id=2300</a> , acessado em 19/01/15.			

<sup>143</sup> A Articulação Internacional dos Atingidos pela Vale publicou, em 2012, o Relatório de InSustentabilidade da Vale. A rede divulgou em seu site que a Vale foi eleita, em 2012, “a pior do mundo” pela votação internacional da iniciativa *PublicEyeAwards* e, em 2013, a relatoria de meio ambiente da Plataforma DHESCA Brasil (Plataforma Brasileira de Direitos Humanos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais) produziu um documento referente às violações de direitos humanos no contexto do projeto S11D [da Vale], ao longo do corredor de Carajás, nos Estados de Pará e Maranhão. A Plataforma DHESCA Brasil “é uma articulação nacional de 36 movimentos e organizações da sociedade civil que desenvolve ações de promoção, defesa e reparação dos Direitos Humanos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais (doravante abreviados em Dhesca), visando o fortalecimento da cidadania e a radicalização da democracia.” Informações disponíveis em <https://atingidospelavale.wordpress.com/> e [http://www.dhescabrasil.org.br/index.php?option=com\\_content&view=category&layout=blog&id=46&Itemid=108](http://www.dhescabrasil.org.br/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=46&Itemid=108), acessados em 08/01/15.

<sup>144</sup> O Justiça nos Trilhos é formado pelos Missionários Combonianos; Fórum Carajás; Fórum ‘Reage São Luís’; Sindicato dos Ferroviários de Maranhão, Tocantins e Pará; Grupo de Estudo Modernidade e Meio Ambiente (GEDMMA-UFMA); e MST. Apoiam o Justiça nos Trilhos a Rede Brasileira de Justiça Ambiental; Grupo de Trabalho de Combate ao Racismo Ambiental; Grupo de Trabalho Articulação Siderurgia; Sociedade Maranhense dos Direitos Humanos; Caritas Regional Maranhão, CUT Maranhão; Instituto de Políticas Alternativas para o Cone Sul; ECOA; Movimento pelas Serras e Águas de Minas (MovSAM); Fórum Amazônia Oriental (FAOR); Comitê Dorothy Belém; Fórum Social Maranhense; Associação Juízes para a Democracia; Dioceses de Imperatriz e Viana; Cáritas Regional Pará; Núcleo de Assessoria Jurídica Popular São Luís; CPT Marabá; MAB Marabá; CEPASP Marabá; Sociedade Paraense de Direitos Humanos; e alguns docentes das universidades UEMA, UFMA e UFPA.

<sup>145</sup> Os atores com os quais o Justiça nos Trilhos se relaciona são: OCMAL; Mines and Communities; Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales (OLCA, Chile); Red de Organizaciones Sociales de la

Outro aspecto que devemos considerar na análise sobre a composição do Comitê diz respeito à adesão de organizações relacionadas diretamente às questões agrárias, como o MST e a CPT. Novamente, recuperamos a ideia de Svampa (2012) de que há uma onda de valorização da territorialidade pelos movimentos de contestação contra o avanço da mineração sobre os territórios.

Nesse sentido, a adesão do MST e da CPT às causas do Comitê reveste-se de significado no que diz respeito à conexão entre os aspectos agrários e a mineração. A territorialidade passa a abarcar as várias demandas que engajam uma diversidade de atores, conforme afirma Bittencourt (2013):

Os movimentos do campo já estão percebendo que a mineração se tornou uma fonte de pressão forte sobre a questão da terra, porque [a mineração] necessita de terra e de seus recursos. Tem uma diferença grande entre o petróleo e a mineração. No ano 2000, surge o Justiça nos Trilhos no Pará e no Maranhão para debater a questão de Carajás. Em Minas Gerais, surge uma série de resistências aos processos de instalação de algumas minas, surgem ainda os movimentos de atingidos pela Vale. Há um processo de tentativa e erro, é frágil. Não há um processo de construção de entidades, como o MST e a CUT, que estão no Comitê. Mas estas entidades têm percebido que a mineração está sendo um mecanismo de pressão sobre os territórios.

[...] Atualmente, há um mecanismo muito forte de acumulação por espoliação [do capitalismo], de avançar sobre os territórios, espoliar uma série de recursos que não estão exatamente relacionados, mas que vão junto. Numa plantação de soja para exportação, você vai exportar não só o grão, mas a água, a fertilidade daquele solo. Na mineração, são produzidos fertilizantes. Há um ciclo vicioso e arriscado. Eu acho que os movimentos, principalmente os movimentos do campo, estão percebendo isso. Então, talvez, o Comitê seja um momento superior a da fase das tentativas e erros. É uma fase em que os movimentos tentam construir articulações para um processo de resistência. (Bittencourt, 2013)

Na avaliação de Bittencourt (2013), a vinculação direta dos movimentos sociais à problemática da mineração é um fenômeno recente no Brasil. Porém, analisando conflitos registrados nos anos 90 diretamente relacionados aos problemas agrários, ele destaca algumas conexões. Ele cita o massacre de 19 sem-terra por policiais militares em 17 de abril de 1996 no caso que ficou conhecido por “Massacre de Eldorado dos Carajás”<sup>146</sup>. Segundo

---

Provinciadel Choapa (Chile); Agrupación de Defensa Valle Chalinga (Choapa, Chile); Comité de Defensa Valle Chuchini (Choapa, Chile); Organización Ambiental de Salamanca (OCAS, Choapa, Chile); Grupo de Formación e Intervención para el Desarrollo Sostenible (GRUFIDES, Cajamarca, Peru); Comunidad Campesina San Martin de Sechura (Piura, Peru); Asamblea Popular por el Agua (Mendoza, Argentina); Asociación Amigos del Lago Izabal (Guatemala); United Steelworkers (Canadá); Mining Watch (Canadá); Sandy Pond Alliance (Newfoundland, Canadá); Port Colborne Residents (Ontario, Canadá); Liga de Justiça Ambiental (Moçambique); Sindicato Nacional dos Trabalhadores da Indústria de Construção Civil, Madeiras e Minas (SINTICIM, Moçambique); Centro para a Integridade Política (CIP, Maputo, Moçambique); Associação Comunitária de Apoio e Assistência Jurídica (Tete, Moçambique); Jaringan Advokasi Tambang / Mining Advocacy Network (JATAM, Indonesia); Kanaks (Nova Caledônia); Centro Nuovo Modellodi Sviluppo (Itália); Agronomi Senza Frontiere (Itália); FIM-CISL (Itália). Informações disponíveis em <http://www.justicanostrilhos.org/Quem-Somos>, acessado em 20/01/15.

<sup>146</sup> O massacre dos 19 sem-terra ocorreu durante uma marcha para Belém (PA) de integrantes do MST, que se mobilizava pela desapropriação da área da fazenda Macaxeira, ocupada por 1.500 famílias. Os sem-terra bloqueavam a rodovia que liga Belém ao sul do Estado do Pará e foram mortos por policiais militares, enviados pelo coronel O coronel Mário Collares Pantoja. Além dos sem-terra assassinados, muitos outros foram feridos gravemente (69 dos feridos foram mutilados). Informações disponíveis em [http://pt.wikipedia.org/wiki/Massacre\\_de\\_Eldorado\\_dos\\_Caraj%C3%A1s](http://pt.wikipedia.org/wiki/Massacre_de_Eldorado_dos_Caraj%C3%A1s) e <http://www.cartacapital.com.br/sociedade/mst-bloqueia-rodovias-para-lembrar-massacre-de-eldorado-dos-carajas-9946.html>, acessados em 08/01/15.



Bittencourt, na época do massacre a empresa Vale foi acusada de financiar o transporte dos policiais militares onde ocorreu o assassinato.

Na prática, não existiam movimentos sociais no Brasil vinculados à mineração. Mas é possível associar o massacre de Eldorado de Carajás (inclusive há denúncia de que a Vale financiou o transporte das tropas) ao processo minerário lá atrás. Acho que esse novo boom mineral associado a uma nova escala de apropriação de recursos, de uma nova tecnologia de infraestrutura (como a dos minerodutos), está fazendo com que os movimentos, que atualmente estão mais frágeis, como o MST (o MST na década de 90 era um hoje é outro, não é a mesma coisa), estejam fazendo um giro para a compreensão mais territorial, não só da terra. A mineração aparece como um foco muito grande de conflito. Houve um processo sim, no início de constituição do Comitê, de um movimento crítico que não existia. O Justiça nos Trilhos é um dos exemplos mais fortes do giro dos movimentos tradicionais. Os movimentos relativos às questões da terra estão percebendo que a mineração pressiona a terra. Os movimentos relativos à construção de barragens estão percebendo que a construção de hidrelétricas afeta também. Por que a Vale é dona de 9% de Belo Monte? É óbvio que o crescimento da construção de hidrelétricas no norte está relacionado à expansão minerária. Além de usar a água intensivamente, a mineração usa eletricidade intensivamente. A CPT incluiu impacto sobre a água no seu relatório em relação à mineração. Há uma transformação dos movimentos clássicos, uma nova compreensão. Não é mais a luta pela terra, é a luta pelo território, é uma luta mais conjunta. (Bittencourt, 2014)

De acordo com Bittencourt (2013), o Comitê é composto por uma secretaria nacional formada pela CNBB, Ibase, Inesc, FASE, ISA, Justiça nos Trilhos, FBOMS, MAM e Movimento Xô Mineradoras. Do ponto de vista das mobilizações sociais no País, é preciso destacar que algumas organizações, como CNBB, Ibase, Inesc e Fase, já protagonizaram uma diversidade de movimentos e ações sociais.

Com o objetivo de levantar elementos sobre o perfil das organizações que lideram o Comitê, a seguir nós iremos destacar alguns aspectos - como objetivos e história – de cada uma das organizações:

- **CNBB**

Idealizada pelo então bispo auxiliar no Rio de Janeiro Dom Hélder Câmara, a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) foi criada em 14 de outubro de 1952 para congregar os bispos da Igreja católica no País. Ao longo de sua história, a CNBB foi uma das principais protagonistas na defesa da redemocratização do Brasil na época da ditadura militar graças à atuação de dirigentes como Dom Aloísio Lorscheider, Dom Ivo Lorscheiter e Dom Luciano Mendes de Almeida. Causas relacionadas à justiça social sempre fizeram parte do discurso e dos objetivos da entidade, entre elas o combate aos conflitos no campo, o combate à miséria, a defesa da reforma agrária e dos direitos das populações indígenas.<sup>147</sup>

- **IBASE**

O Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (Ibase) é uma organização da sociedade civil que nasceu em 1981 tendo a frente o sociólogo Herbert de Souza, o Betinho. Dentre seus objetivos, o Ibase busca valorizar e promover iniciativas voltadas à ampliação da participação popular na definição de políticas públicas do País. A

---

<sup>147</sup>Informações disponíveis em <http://www.a12.com/formacao/detalhes/em-artigo-dom-pedro-luiz-stringhini-destaca-historia-das-assembleias-da-cnbb>, acessado em 19/01/15; e em <http://www.cnbb.org.br/cnbb-2/quem-somos-17>, acessado em 19/01/15.



organização tem como uma de suas estratégias de atuação a mobilização em rede com outros atores nacionais e internacionais como forma de ampliar a conexão entre as organizações ligadas aos movimentos sociais<sup>148</sup>.

O Ibase foi um dos criadores do Fórum Social Mundial, idealizou e promoveu campanhas, como a do Movimento pela Ética na Política (1992) e a Ação da Cidadania contra a Fome, a Miséria e pela Vida (1993), lançada por Betinho. Em 1997, o Ibase também lançou um modelo único e simplificado de balanço social de empresa como forma de dar mais transparência às ações empresariais e estimular as boas práticas socioambientais das companhias privadas e estatais.<sup>149</sup>

Na área da mineração, o Ibase tem elaborado publicações analisando os impactos econômicos, sociais e ambientais da mineração no País. Com já citado anteriormente, o Observatório do Pré-sal e da Indústria Extrativa Mineral é uma iniciativa da organização com apoio da RWI.<sup>150</sup>

- **INESC**

O Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc) é uma organização não governamental fundada em 1979 por Maria José Jaime, conhecida como Bizeh, para assessorar deputados e senadores no trabalho de buscar a ampliação da participação popular nas decisões legislativas e do Executivo visando garantir o acolhimento de demandas sociais.<sup>151</sup>

Ao longo dos anos, o Inesc deixou de ser uma instituição de assessoria parlamentar, desenvolvendo um leque diverso de projetos voltados, por exemplo, para viabilizar a participação popular na elaboração dos orçamentos do poder público e na definição de novas regras legais relacionadas à reforma política e aos direitos socioambientais.<sup>152</sup>

- **FASE**

A Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (Fase) é uma organização não governamental que foi fundada em 1961. Com atuação em seis estados brasileiros, a organização promove atualmente ações que valorizam a prática associativa, o desenvolvimento local e comunitário. No período da ditadura militar, a Fase desenvolveu iniciativas relacionadas aos movimentos de resistência política apoiando movimentos sindicais e comunitários.<sup>153</sup>

Atualmente, a Fase atua em quatro frentes: garantir o direito à vida na cidade com justiça ambiental; desenvolver ações de formação, produção de conhecimento e de atuação política de comunidades e outras organizações alinhadas à noção de justiça ambiental, à defesa dos bens comuns e dos direitos territoriais; incentivar e implementar iniciativas voltadas aos direitos das mulheres trabalhadoras urbanas,

---

<sup>148</sup> Informações disponíveis em <http://www.ibase.br/>, acessado em 19/01/15.

<sup>149</sup> Informações disponíveis em <http://www.ibase.br/>, acessado em 19/01/15.

<sup>150</sup> Informações disponíveis em <http://www.ibase.br/>, acessado em 19/01/15.

<sup>151</sup> Informação disponível em <http://www.inesc.org.br/quem-somos/fundadora-do-inesc>, acessado em 19/01/15.

<sup>152</sup> Informação disponível em <http://www.inesc.org.br/quem-somos/conheca-o-inesc-1>, acessado em 19/01/15.

<sup>153</sup> Informações disponíveis em <http://fase.org.br/>, acessado em 19/01/15.

agricultoras familiares, quilombolas, pescadoras e agroextrativistas tendo como base a defesa da igualdade de gêneros; promover um conjunto de iniciativas ligadas à agroecologia e outras ações que valorizam a prática associativa e comunitária voltada à soberania alimentar, segurança alimentar e nutricional.<sup>154</sup>

Um dos objetivos da Fase também é o de participar e apoiar fóruns e redes coletivas, como a Rede Brasileira de Justiça Ambiental, a Rede Brasileira pela Integração dos Povos (REBRIP), o Fórum de Mudanças Climáticas e Justiça Social (FMCJS) e o Comitê em Defesa dos Territórios frente à Mineração.<sup>155</sup>

- **ISA**

O Instituto Socioambiental (ISA) é uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscip) fundada em 1994 com programas relacionados a cinco linhas de ação: defesa dos direitos socioambientais; monitoramento e proposição de alternativas às políticas públicas; pesquisa, difusão, documentação de informações socioambientais; desenvolvimento de modelos participativos de sustentabilidade socioambiental; e fortalecimento institucional dos parceiros locais.<sup>156</sup>

O ISA participa de duas outras redes, a Rede Amazônica de Informação Socioambiental Georeferenciada e da Rede Rio Negro, além de apoiar outras iniciativas, como a Rede de ONGs da Mata Atlântica (RMA) e o Fórum Amazônia Sustentável (FAZ).<sup>157</sup>

- **Justiça nos Trilhos**

O Justiça nos Trilhos é uma campanha internacional criada em 2007 para cobrar da Vale compensações socioambientais por conta dos impactos provocados pelas atividades da companhia. Em seu site, o Justiça nos Trilhos disponibiliza o Mapa das Comunidades afetadas pelos empreendimentos minerários e publicações com informações sobre a atuação da companhia e os problemas registrados na região onde ela desenvolve seus negócios.<sup>158</sup>

- **Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (FBOMS)**

O FBOMS é formado por organizações não governamentais, organizações profissionais e organizações populares e sindicais que compartilham da visão de que os problemas sociais e ambientais são indissociáveis. O Fórum foi criado na década de 1990 no contexto da preparação dos movimentos sociais para a Rio 92. Em sua carta de princípios, um dos principais eixos é o combate às desigualdades sociais e o desequilíbrio ambiental tendo como base a construção de alternativas de desenvolvimento humano e sustentável.<sup>159</sup>

- **Movimento Nacional pela Soberania Popular frente à Mineração (MAM)**

---

<sup>154</sup> Informações disponíveis em <http://fase.org.br/>, acessado em 19/01/15.

<sup>155</sup> Informações disponíveis em <http://fase.org.br/>, acessado em 19/01/15.

<sup>156</sup> Informações disponíveis em <http://www.socioambiental.org/pt-br/o-isa>, acessado em 19/01/15.

<sup>157</sup> Informações disponíveis em <http://www.socioambiental.org/pt-br/campanhas>, acessado em 19/01/15.

<sup>158</sup> Informações disponíveis em <http://www.justicanostrilhos.org/Publicacoes>, acessado em 20/01/15.

<sup>159</sup> Informações disponíveis em <http://fboms.org.br/quem-somos/carta-de-principios/>, acessado em 08/01/15.

O MAM foi criado em 2013 em uma reunião nacional, em Brasília (DF), com integrantes de organizações sociais que representam atingidos pela mineração de 16 estados do País. O objetivo do MAM é o fortalecimento de mobilizações sociais contrárias à atividade minerária no País tendo como base uma plataforma política de oposição a projetos de mineração e de reivindicação para que mineradoras paguem pelos danos ambientais, sociais e econômicos em consequência das operações de extração.<sup>160</sup>

- **Movimento Xô Mineradoras**

Em 2012, o Movimento Xô Mineradoras foi criado em Águas da Prata (SP) contra a exploração de bauxita na região que possui grande diversidade de recursos hídricos, sítios arqueológicos e de interesse histórico.<sup>161</sup>

O Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração não tem uma estrutura formal; é bastante horizontal, aberto para a adesão de organizações sociais que se identifiquem com suas propostas. A sede do Comitê funciona na CNBB, em Brasília, em espaço cedido pela mesma (Bittencourt, 2013 e 2014).

No Comitê, não existe uma Diretoria, apenas o cargo de secretário (Jarbas Vieira) cujo salário é pago com fundos disponibilizados pelas organizações que são membros do Comitê e tem como função acompanhar e secretariar o processo desenvolvido pelo Comitê, promover a articulação entre os membros, convocar reuniões, monitorar reuniões, montar agendas e fazer relatórios.

A multiplicidade de atores e a adesão de novas organizações ao Comitê ao longo do processo de atuação do coletivo são dois outros aspectos que devemos destacar. Em maio de 2014, o Comitê era formado por 76 atores<sup>162</sup>, confirme lista a que tivemos acesso e, posteriormente, confirmada por Vieira (2014). Em 2015, o número de atores passou para 89, segundo Vieira<sup>163</sup>. Abaixo a lista completa:

1. Ação Franciscana de Ecologia e Solidariedade (AFES)
2. Ame a Verdade
3. Articulação Antinuclear Brasileira
4. Articulação dos Atingidos pela Mineração do Norte de Minas Gerais
5. Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB)
6. Associação Alternativa Terrazul
7. Associação Brasileira de Reforma Agrária
8. Associação Para a Recuperação e Conservação Ambiental (ARCA AMASERRA)
9. Associação de Defesa do Meio Ambiente de Araucária (AMAR)
10. Associação para a Gestão Socioambiental do Triângulo Mineiro (Angá)
11. Associação de Proteção ao Meio Ambiente (APROMAC)
12. Associação de Saúde Ambiental (TOXISPHERA)
13. Associação de Preservação do Meio Ambiente e da Vida – (APREMAVI – SC)
14. Associação do Patrimônio Histórico, Artístico e Ambiental de Belo Vale (APHAA-BV)
15. Associação PRIMO - Primatas da Montanha
16. Brasil Pelas Florestas
17. Brigadas Populares

---

<sup>160</sup> Informações disponíveis em <http://www.brasildefato.com.br/node/26487>, acessado em 08/01/15.

<sup>161</sup> Informações disponíveis em <https://www.facebook.com/xomineradoras>, acessado em 08/01/15.

<sup>162</sup> Informações disponíveis em [www.falachico.org/](http://www.falachico.org/), acessado em 06/05/14.

<sup>163</sup> Informação enviada por Vieira (2014) via correio eletrônico.

18. Campanha contra o Mineroduto da Ferrous
19. Cantos do Mundo
20. Cáritas Diocesana de Sobral – CE
21. Central Única dos Trabalhadores (CUT)
22. Centro Franciscano de Defesa dos Direitos (JUPIC)
23. CEPASP-PA
24. Comissão Brasileira de Justiça e Paz (CBJP)
25. Comissão de Direitos Humanos da Assembleia Legislativa de Minas Gerais<sup>164</sup>
26. Comissão Paroquial de Meio Ambiente (CPMA Caetité – BA)
27. Comissão Pastoral da Terra (CPT)
28. Comissão Pró-Índio de São Paulo (CPISP)
29. Comitê Mineiro em Defesa dos Territórios e do Mundo Natural Frente à Mineração
30. Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria (CNTI)
31. Conselho Indigenista Missionário (CIMI)
32. Conselho Pastoral dos Pescadores Evangélicos pela Justiça
33. Consulta Popular
34. Coordenação Nacional das Comunidades Quilombolas (CONAQ)
35. CSP-Conlutas
36. Fase
37. FBOMS
38. Fórum Mudanças Climáticas e Justiça Ambiental
39. Frente de Luta pelos Direitos Humanos
40. Fórum Carajás
41. Greenpeace
42. Grupo de Estudos: Desenvolvimento, MetabaseInconfidentes
43. Grupo de Estudos: Desenvolvimento, Modernidade e Meio Ambiente da UFMA (GEDMMA)
44. Grupo Pesquisador em Educação Ambiental, Comunicação e Arte (GPEA/UFMT)
45. Hutukara Associação Yanomami (HAY)
46. Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (Ibase)
47. Instituto Brasileiro de Educação, Integração e Desenvolvimento Social (IBEIDS)
48. Instituto Caracol (iC)
49. Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC)
50. Instituto de Políticas Alternativas para o Cone Sul (PACS)
51. Instituto Socioambiental (ISA)
52. Justiça nos Trilhos
53. Juventude Atingida pela Mineração - PA e MA
54. Juventude Franciscana do Brasil (JUFRA)
55. Justiça Global
56. Levante Popular da Juventude
57. Mídia Ninja
58. Movimento pela Moralidade Pública e Cidadania
59. Movimento dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais Sem Terra (MST)
60. Movimento Nacional pela Soberania Popular frente à Mineração (MAM)
61. Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB)<sup>165</sup>
62. Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA)
63. Movimento pelas Serras e Águas de Minas (MovSAM)
64. Movimento pela Preservação da Serra do Gandarela
65. Movimento Xô Mineradoras
66. Movimento Paulo Jackson – Ética, Justiça e Cidadania
67. Movimento Artístico, Cultural e Ambiental de Caeté (MACACA- Caeté/MG)

<sup>164</sup> Por meio de contato telefônico, a Comissão de Direitos Humanos da Assembleia Legislativa de Minas Gerais informou que sua participação foi eventual. Porém, o nome da entidade consta na última listagem fornecida por Vieira (2014).

<sup>165</sup> Por meio de contato telefônico, o MAB informou que não integra mais o Comitê. Porém, o nome da entidade consta na listagem fornecida por Vieira (2014). Em informações fornecidas em 2015, quando já havia sido encerrada a nossa pesquisa de campo, Vieira informou ainda que outras três organizações fazem parte do Comitê: a Comissão Brasileira de Justiça e Paz (CBJP), a Comissão Pró-Índio de São Paulo (CPISP) e Mídia Ninja, totalizando 89 atores do Comitê em vez de 86, como havíamos considerado anteriormente para a nossa pesquisa.

68. Marcha Mundial de Mulheres
69. Nos Ambiente
70. Pastoral da Juventude Rural (GO)
71. Pedra no Sapato
72. Pastorais Sociais / CNBB
73. PSTU
74. Rede Axé Dudu
75. Rede Brasileira de Justiça Ambiental
76. Rede Brasileira de Ecosocialistas
77. Rede Cearense de Juventude pelo Meio Ambiente (RECEJUMA)
78. Rede Franciscana de Justiça, Paz e Ecologia
79. Rede Mato-Grossense de Educação Ambiental (REMTEA)
80. Rede Causa Comum
81. Serviço Interfranciscano de Justiça, Paz e Ecologia –SINFRAJUPE
82. Sindiquimica– PR
83. Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Simonésia(MG)
84. Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Porteirinha (MG)
85. Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Canaã dos Carajás (PA)
86. Sindicato Unificado da Orla Portuária (SUPORTES)
87. Sindicato Metabase Inconfidentes
88. SOS Serra da Piedade (MG)
89. VIVAT International

A partir da listagem, pode-se perceber que o perfil do Comitê é diverso, conforme reflexão de Svampa a respeito das redes que têm se formado em relação aos impactos da mineração. Entre o rural e o urbano, o Comitê reúne 10 associações, 6 sindicatos, duas centrais sindicais, comissões, frentes, movimentos, como o MST, grupos de pesquisa, organizações vinculadas diretamente às causas ambientais, como o Greenpeace e WWF, às causas das mulheres (Marcha Mundial das Mulheres), dos indígenas (APIB e HAY), além de ONGs e OSCIPs, como o Ibase, Fase, ISA e Inesc já citadas. Apenas um partido político integra a lista, o PSTU.

#### **5.4 – Propostas e ações: os 7 princípios básicos**

O Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração tem a sua atuação baseada em 7 desafios, que são princípios acordados pelas organizações que compõem o coletivo e que foram aprovados na plenária de sua criação. Os 7 desafios serviram de base para a estratégia política do Comitê adotada em várias iniciativas, entre elas a mobilização na Câmara para discutir o PL 5.807/2013.

Em negociações com parlamentares alinhados com os objetivos do coletivo, organizações que lideram o Comitê conseguiram que os 7 desafios fossem desdobrados em 51 propostas de emenda parlamentar para alterar o PL 5.807/2013 (Ver quadro abaixo).

Com base em documentos produzidos pelo Comitê e em entrevistas realizadas com as testemunhas de nossa pesquisa, nós apresentaremos, a seguir, um detalhamento dos 7 desafios, e um conjunto de premissas que influenciaram na escolha destes princípios. Além disso, iremos apresentar as propostas de emenda parlamentar ao PL 5.807 protocoladas pelos parlamentares que apoiam as causas do coletivo.

Segundo documentos disponibilizados<sup>166</sup> por integrantes do Comitê, os 7 desafios:

---

<sup>166</sup> Documento reproduzido no Anexo 5 foi produzido pelo Comitê antes do envio do PL 5.807/2013 à Câmara pelo Governo Federal.

[...] estruturam uma visão de que a mineração não é um mero ramo da economia, mas uma atividade que interfere profundamente nos ecossistemas e comunidades e que extrai um bem comum não renovável e finito.

No centro de nossas preocupações estão as pessoas e o meio ambiente. Entendemos que para garantir direitos a uma vida digna e um ambiente ecologicamente equilibrado é necessário proteger os territórios, em seus diversos aspectos, incluindo sua diversidade biológica, cultural, sócio produtiva e seus recursos naturais. (Anexo5)

Abaixo, os 7 desafios:

### **1. Garantir democracia e transparência na formulação e aplicação da política mineral brasileira.**

O Comitê defende que o chamado novo marco regulatório da mineração precisa representar a diversidade de interesses da sociedade brasileira e, por isso, a construção da proposta deveria envolver, “o mais amplamente possível”, as representações dos diversos grupos de interesse do País.

Defendemos um processo participativo na elaboração do Código [de Mineração], com consultas públicas, audiências e debates. Infelizmente, até o momento não foi divulgada a proposta preliminar do governo para a reforma do atual Código e não foram feitas consultas com a amplitude democrática que o tema exige.<sup>167</sup>(Anexo5)

### **2. Garantir o direito de consulta, consentimento e veto das comunidades locais afetadas pelas atividades mineradoras.**

O Comitê prega que a decisão de implantação de empreendimentos minerários envolva um “processo de consulta prévia, deliberativa, livre e informada” com comunidades das localidades onde ocorrerá a exploração dos recursos minerais, garantindo a elas o direito de recusar a instalação dos mesmos. No caso de aceitação para a execução de projetos minerários, representantes das comunidades teriam o direito de participação na definição de “alternativas técnicas e locacionais” que causassem menos impactos.

O parágrafo primeiro do artigo 176 da Constituição Federal afirma que “A pesquisa e a lavra de recursos minerais e o aproveitamento dos potenciais a que se refere o “caput” deste artigo somente poderão ser efetuados mediante autorização ou concessão da União, no interesse nacional”. Compreendemos que o interesse nacional deva garantir, em primeiro lugar, o protagonismo e o direito à vida com qualidade de milhares de cidadãos e cidadãs potencialmente afetados e ameaçados pelos empreendimentos extrativos. Portanto, diante da perspectiva da mineração e seus impactos e numa verdadeira democracia, a população deve participar da construção do que constitui o interesse nacional para determinada região pretendida pela atividade. (Anexo5)

### **3. Respeitar taxas de ritmos da extração**

O Comitê defende que o marco regulatório da mineração contenha dispositivos com critérios que limitem a quantidade de minério a ser explorado por ano tendo por base, por exemplo, a capacidade de “adaptação das comunidades à implantação do

---

<sup>167</sup> Datado de 2013, o documento reproduzido no Anexo 5 foi produzido antes do envio do PL 5.807/2013 à Câmara.

empreendimento, nos diferentes usos do território, as condições para a diversificação da economia local e o tamanho das reservas.” (Anexo5)

Segundo o Comitê, o desafio 3 leva em conta a crítica ao modelo de extração mineral adotado pelas companhias, que desenvolvem seus negócios procurando elevar seus lucros e reduzir seus custos implantando grandes minas e intensificando as operações no menor período de tempo possível.

Este raciocínio de curto prazo é altamente danoso ao desenvolvimento local, regional, ou mesmo nacional, principalmente considerando a extração de bens não renováveis. Devido à “pressa” das empresas em aumentar as taxas de exploração, impactos não são devidamente avaliados e danos irreversíveis são impostos às comunidades. Com esses ritmos não é permitida a adaptação da estrutural social ao modelo econômico instalado à força [...] Processos intensivos de extração minerária atraem migrações, provocam inchaço e desorganização das cidades e aumento da taxa de desemprego e violência, especialmente entre os jovens. Por outro lado, a ritmos tão elevados a perspectiva é que os empreendimentos abandonem os territórios muito rapidamente e sem ter favorecido uma diversificação econômica que garanta a autossuficiência futura. (Anexo5)

#### **4. Delimitar e respeitar áreas livres de mineração.**

Segundo o Comitê, o novo Código de Mineração deveria prever um zoneamento econômico e ecológico do território brasileiro que contemplaria “distintos usos dos territórios” e “as dinâmicas ecológicas dos biomas para se definir onde se pode, e, principalmente, onde não se pode minerar.” (Anexo5)

O desafio 4 leva em conta marcos legais da Austrália e Canadá que prevêem Áreas Livres de Mineração. Pelo mecanismo legal, áreas protegidas, bacias de captação de água para centros urbanos, locais de importância histórica, florestas primárias, e outros espaços territoriais estariam de fora do conjunto de territórios a terem seus recursos naturais explorados.

O Comitê considera que a mineração é uma atividade “necessária à sociedade”, porque produz “insumos à atividade industrial e agrícola”, mas as operações de mineração não podem ser desenvolvidas em todos os territórios. Isto porque em algumas localidades elas desestruturam “modos de vida e cadeias produtivas locais” e afetam “a oferta de bens e serviços ambientais necessários à sadia qualidade de vida de toda uma população” (Anexo5)

#### **5. Controlar os danos ambientais e garantir Planos de Fechamento de Minas com contingenciamento de recursos.**

Segundo o Comitê, o artigo 225 da Constituição estabelece a necessidade de recuperação do meio ambiente que for degradado conforme “solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei”. Porém, após o fim da extração mineral minas e cavas são abandonadas pelas empresas ou pessoas físicas que exploraram os recursos (Anexo5).

Por isso, o Comitê defende a elaboração de Planos de Fechamento de Mina com o contingenciamento de recursos especiais desde o início das operações de mineração a fim que seja cumprido este objetivo. O coletivo prega ainda que o novo Código de Mineração preveja outros mecanismos que obriguem as companhias minerárias a

disponibilizarem recursos para que as comunidades afetadas possam ter uma estrutura própria de monitoramento das atividades de mineração. (Anexo5)

## **6. Respeitar e proteger os direitos dos trabalhadores**

O Comitê prega que a proposta do novo marco regulatório contemple alguns mecanismos voltados às garantias do exercício da atividade profissional na mineração com segurança e em condições adequadas de saúde. Estes mecanismos seriam complementados por outra legislação alinhada às diretrizes da Convenção 158 da Organização Internacional do Trabalho (OIT)<sup>168</sup>.

## **7. Garantir que a mineração em terras indígenas respeite a Convenção 169 da OIT e esteja subordinada à aprovação do Estatuto dos Povos Indígenas.**

Para a regulamentação da mineração em terras indígenas, o Comitê defende critérios baseados na aprovação de um Estatuto dos Povos Indígenas e da regulamentação da Convenção 169 da OIT<sup>169</sup> ratificada pelo País. Segundo o coletivo, os critérios não precisariam ser incluídos em um novo Código de Mineração e sim em uma legislação específica.

O Comitê critica o PL 1.610/96 que regulamenta a mineração em terras indígenas por meio da regulamentação de um dispositivo constitucional. Segundo coletivo, este projeto de lei define regras de forma “pouco criteriosa” (Anexo5). Dentre as críticas, o Comitê cita o fato de retirar das comunidades indígenas afetadas “*o poder de decidir autonomamente se deseja ou não a exploração de minérios em suas terras, violando o princípio estabelecido na Convenção 169 da OIT*” (Anexo 5; itálico no documento original).

Segundo Malerba (2014), os 7 desafios nasceram da necessidade de o Comitê definir uma pauta de atuação consensual diante da diversidade de posicionamentos ideológicos das organizações envolvidas, umas mais “à esquerda” e outras “mais conservacionistas” do ponto de vista da preservação ambiental.

Todos os entrevistados afirmaram que os 7 desafios foram fruto de um acordo entre os diferentes atores e que, por meio deste acordo, foi possível assegurar um campo livre de atuação de cada organização, sindicato, etc., quando um ou outro princípio estivesse mais alinhado(ou não) ao campo de luta de um determinado ator A ou B. “São propostas que obtiveram consenso das organizações que aderiram ao projeto e, assim, puderam fazer parte da pauta da organização”, afirmou Vieira (2014). Segundo Bittencourt (2014):

---

<sup>168</sup> Com base na Convenção 158 da OIT, o Comitê defende que regras trabalhistas estabeleçam medidas de fiscalização das empresas com vistas à punição das que não garantirem as normas de segurança para os trabalhadores. A convenção foi aprovada na 68ª reunião da Conferência Internacional do Trabalho, em Genebra, no ano de 1982 e ratificada pelo Brasil em 05 de janeiro de 1995. Porém, o decreto nº 2.100 denunciou a convenção com argumento de que País deveria passar a considerar, em suas legislações trabalhistas, outras normas internacionais. Informações disponíveis em <http://www.oitbrasil.org.br/content/t%C3%A9mimo-da-rela%C3%A7%C3%A3o-de-trabalho-por-iniciativa-do-empregador>, acessado em 20/01/15.

<sup>169</sup> A Convenção 169 foi aprovada em 1989 pela OIT e trata dos direitos de comunidades indígenas sobre os territórios. Informações disponíveis em <http://www.oitbrasil.org.br/node/513>, acessado em 20/01/15.



O Comitê foi constituído há cerca de um ano e meio, em torno de 7 propostas consensuais diante do processo de nova regulação do marco da mineração no Brasil, que deve ser aprovado agora, no dia 15 de dezembro [2014]. Há pontos considerados básicos, como a instituição de taxa e ritmos de mineração e a determinação de áreas livres de mineração. [...]

Em relação a certas questões que interessavam mais de perto algumas das entidades que constituem o Comitê, ficou acordado que o Comitê atuaria em conjunto nas grandes questões sobre as quais houve um consenso, mas que cada uma das outras entidades poderia defender as posições que julgasse mais pertinentes ao seu campo de luta, sem prejuízo das posições em comum.

Um desses pontos é a questão dos royalties, sobre a qual o Inesc e o Ibase consideram fundamental um debate devido à má distribuição dos mesmos e a sua utilização indevida. Uma vez que, frequentemente, ao invés de aplicar o dinheiro arrecadado em benefícios para a comunidade (escola, projeto para a diversificação da economia agrícola ou outro) ele é investido em obras de interesse da mineradora (estradas, por exemplo). (Bittencourt, 2014)

Segundo Cardoso (2014), a construção de uma agenda comum entre os vários atores engajados foi um desafio:

Não é fácil construir consenso. Mas conseguimos, embora eu não veja muita diferença entre um e outro ponto dos 7 desafios. Na verdade, não dá para estabelecer hierarquias, porque a gente partiu do princípio de que esses 7 pontos são os que nos unem e permitem uma articulação em torno da agenda da mineração, da agenda do Comitê. [...] são todos eles importantes, porque todos eles, alguns mais e outros menos, agregam as organizações que se sentem contempladas naqueles pontos”. (Cardoso, 2014)

A partir do seminário e de reuniões, foram surgindo os elementos centrais dos 7 pontos tendo como base o acúmulo de experiências de organizações e pesquisadores, o panorama da mineração na América Latina e em âmbito mundial, além de princípios de outros marcos legais da mineração (Malerba, 2014).

Segundo Cardoso (2014), cada um dos 7 desafios “tem uma historinha”. “O primeiro ponto, por exemplo, foi marcado pela necessidade, pela nossa tentativa de dialogar com o governo na construção do marco regulatório” (Cardoso, 2014). A questão prevista no desafio 6 relativa à saúde e à segurança dos trabalhadores das minas partiu de demandas dos sindicatos que integram o Comitê. Já o desafio 7 que trata da problemática da mineração em terras indígenas nasceu das reivindicações da APIB (Malerba, 2014).

Sobre o 2º desafio, Cardoso relatou que ele surgiu a partir de experiências de mobilizações de organizações que participam de outras frentes de oposição a grandes empreendimentos no País, como no caso da construção de hidrelétricas.

O argumento jurídico mais forte de muitos dos processos de judicialização da construção de grandes obras tem sido a não realização dessas consultas. Isso é válido para Belo Monte, Tapajós, Alto Madeira, mas também para projetos de mineração. A duplicação da Estrada de Ferro Carajás tem processo nesse sentido. (Cardoso, 2014)

Nesta seção, torna-se relevante confrontar as entrevistas qualitativas a respeito dos 7 desafios com as respostas aos questionários do *Survey Monkey*. Em primeiro lugar, há que se ressaltar que, dos 38 questionários enviados, obteve-se 17 respostas, ou seja 44,7% de respostas, o que

é bastante significativo, levando-se em conta que aqueles que responderam ocupam cargos-chaves nas entidades das quais fazem parte.

A lista dos respondentes reúne: secretário (1), assessores (2), membro da diretoria-executiva (1), coordenador do setor de comunicação e de audiovisual (1), presidente (1), membros da coordenação/executiva nacional (3), coordenadores gerais (2), membro da coordenação de política nacional (1), coordenadora pedagógica e de educação ambiental (1), pesquisador (1), advogado (1), especialista em políticas públicas (1) e membro da organização (1).

No que concerne a importância atribuída aos desafios, a maioria dos respondentes considera os princípios muito importantes. Com relação aos desafios 1, 2, 6 e 7, 82,35% dos entrevistados consideram-nos muito importante e 17,65% consideram-nos importante.

No que concerne aos outros desafios, registraram-se variações. Para 64,71%, o desafio 3 é considerado muito importante e para 35,29% é importante. O desafio 4 é visto como muito importante para 76,47% e como importante para 17,65%. Sem resposta: 5,88%. Já o desafio 5 é considerado muito importante para 70,59% e importante para outros 23,53%. Também neste caso 5,88% dos entrevistados não responderam. Se compararmos o percentual de cada um dos 7 princípios, os desafios 1, 2, 6 e 7 são os que têm unanimidade dos representantes dos atores do Comitê.

Conforme já fizemos referência, os 7 desafios foram desdobrados em propostas de emenda parlamentar ao PL 5.807/2013 que foram protocoladas na Câmara por 11 deputados federais<sup>170</sup>: Padre João (PT-MG), Marina Sant’Anna (PT-GO), Márcio Macêdo (PT-SE), Leonardo Monteiro (PT-MG), Beto Faro (PT-PA), Chico Alencar (PSol-RJ), Sarney Filho (PV-MA), Walter Feldman (PSB-SP), Vitor Penido (DEM-MG), Arnaldo Jordy (PPS-PA) e Eduardo Sciarra (PSD-PR) (Quadro 2, abaixo).

Bittencourt (2014) reconhece que não houve um debate interno amplo no Comitê para a formulação das propostas de emenda, porque o coletivo teve que estabelecer, em conjunto com os deputados federais, um processo ágil de formulação das mesmas. Isto porque o PL 5.807/2013 foi encaminhado à Câmara em regime de urgência, o que demandou rapidez no encaminhamento das propostas de emenda.

Na verdade, foi precário o processo de construção das emendas. Mesmo porque o governo apresentou o projeto de lei em regime de urgência. Isso significava que o projeto tinha 45 dias para tramitar na Câmara, votado e aprovado, mais 45 dias no Senado, e já ia para o governo promulgar e fazer vetos. Tudo em 90 dias. [...]

O comitê se constituiu em torno de 7 pontos. A gente fez as emendas que pegavam esses 7 pontos. Um exemplo: um dos pontos trata do direito das comunidades de serem consultadas antes da instalação do empreendimento. A gente fez uma emenda sobre isso. A gente pegou o que o comitê havia acumulado como referenciais, como consenso, e tentou transformar como emendas. A gente dividiu a tarefa entre 5 ou 6 pessoas do comitê. (Bittencourt, 2014)

Segundo o Bittencourt (2014), o Governo Federal conduziu o processo de elaboração do projeto de lei e de discussão da proposta que não levaram em conta os critérios de transparência e democracia necessários para estes casos.

---

<sup>170</sup> Intitulado “Emendas convergentes com as propostas do Comitê em Defesa dos Territórios frente à Mineração”, o quadro contendo as propostas de emenda parlamentar, as ementas (conteúdo das emendas) e os nomes dos parlamentares que as assinam foi encaminhado por Bittencourt (2014) por email. Nesta seção, nós o reproduzimos praticamente na íntegra.

O regime de urgência impõe: depois que [o projeto] é apresentado, há apenas 5 sessões legislativas como prazo máximo para a apresentação de emendas. Então não houve um grande debate, de aprofundamento em torno das emendas. Quando o Código chegou (na Câmara), nós tínhamos dois dias para fazer as emendas. Então foi um processo muito corrido, muito pouco democrático em termos de acesso aos prazos e ao próprio conteúdo do texto. Por isso, as emendas não passaram por um processo de profunda reflexão. (Bittencourt, 2014)

Conforme pode ser visualizado no Quadro2 (abaixo), várias propostas de emenda foram espelhadas nos princípios do Comitê, estabelecendo a inclusão de parágrafos, incisos ou a mudança de dispositivos do PL 5.807/2013. Como exemplo, citamos as propostas de emenda nº 177, nº 211, nº 223, nº 225 e nº 263 que dizem respeito aos desafios 2 e 4. O desafio 1 foi desdobrado nas propostas de emenda nº 139, nº 272 e nº 315 que tratam de critérios mais democráticos e transparentes na execução da política mineral.

Já as propostas de emenda nº 212, nº 266 e nº 342 solicitam que seja adicionado inciso ao artigo 10 do PL 5.807/2013 que determina que o edital de licitação para a concessão do direito mineral deverá prever critérios a respeito de ritmos e taxas de exploração. A proposta de emenda nº 209 está espelhada no desafio 6 que trata dos direitos de trabalhadores das minas.

A responsabilidade de recuperação e de mitigação dos impactos ambientais pelo minerador foi tratada em várias propostas de emenda, como as de nº 214, nº 228, nº 243, nº 244, nº 245 e de nº 285. As de nº 243, nº 244 e nº 245 definem que o edital de licitação preveja um Plano de Recuperação Ambiental. No entanto, as propostas de emenda não se referem explicitamente a critérios de Planos de Fechamento de Minas com contingenciamento de recursos das companhias, como defende o Comitê no desafio 5.

A seguir, o detalhamento do conteúdo das 51 propostas de emenda parlamentar, as ementas (conteúdo) e os nomes dos deputados federais que assinam cada uma delas:

## **Quadro 2: Emendas Convergentes com as propostas do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração - 2013**

<b>Parlamentares</b>	<b>Artigo</b>	<b>Ementa e Número da Emenda</b>
<b>ÁREA LIVRE, ZONEAMENTO, UCS</b>		
Padre João (PT-MG) Sarney Filho (PV-MA) Walter Feldman (PSB-SP)	Art. 4 (adição de parágrafo)	Insere parágrafo no art. 4º estabelecendo que o CNPM definirá, mediante consulta pública, zoneamento ecológico-minerário para o País, na escala mínima de 1:250.000, dentre as modalidades constantes das alíneas. (Emenda Nº 223)
Padre João (PT-MG)	Art. 1 (adição de parágrafo)	Acrescenta parágrafo ao art. 1º determinando que, em caso de conflito na instalação da atividade prevista nesta Lei, prevalecerá as atividades de interesse social. (Emenda Nº 220)
Marina Santanna (PT-GO) Márcio Macêdo (PT-SE) Leonardo Monteiro (PT-MG)	Art. 57 (adição de inciso)	Insere inciso V no art. 57 em que constam as Unidades de Conservação da Natureza dentre as que não se submeterão aos ditames dessa Lei. (Emenda Nº 177)

Padre João (PT-MG)	Art. 25 (adição de inciso)	Acrescente-se o seguinte parágrafo ao art. 25 do projeto: “§ 6º A realização de estudos geológicos, geoquímicos, geofísicos e de pesquisa mineral em áreas consideradas livres de direitos minerários deverá ser informada à Agência Nacional de Mineração para fins de registro, não gerando direito de preferência para a obtenção de concessão de lavra de recursos minerais, contudo, se realizados e forem aprovados pela ANM para inclusão nos programas de licitações ou de chamadas públicas de concessões, será assegurado à pessoa jurídica interessada o ressarcimento dos respectivos custos incorridos pelo vencedor da licitação ou chamada pública, nas condições estabelecidas no edital, caso não tenha vencido o procedimento licitatório ou de chamamento público, dos quais poderá participar.” (Emenda Nº 225)
<b>INDENIZAÇÃO E SANÇÕES (POR DANOS SOCIOAMBIENTAIS)</b>		
Walter Feldman (PSB-SP) SarneyFilho (PV-MA)	Art. X (adição de artigo no Capítulo VII)	Acrescenta artigo no Cap. VII estabelecendo que é dever do titular de direitos minerários indenizar a comunidade impactada pelos prejuízos que a atividade lhes causar, segundo critérios a serem estabelecidos pela ANM. (Emendas Nºs 293 e 267)
Beto Faro (PT-PA)	Art. 23 (adição de inciso)	Inclua-se inciso XI ao Art. 23 do PL nº 5.807/ 2013, com a seguinte redação: XI – garantir a participação das entidades de representação das comunidades e localidades afetadas pela atividade da mineração na definição das reparações ambientais, socioeconômicas e culturais da atividade nas respectivas regiões.” (Emenda Nº 139)
Padre João (PT-MG)	Art. X (adição de artigo)	Acrescenta artigo em que consta determinação de que, nos casos em que a atividade implicar na remoção de populações, o início da atividade fica condicionado ao reassentamento e à manutenção econômica das mesmas, sendo obrigatória a participação das entidades representativas em todo o processo. (Emenda Nº 207)
Padre João (PT-MG)	Art. X (adição de artigo)	Acrescenta artigo para determinar que, nos casos em que a atividade de mineração implicar na remoção de populações, o início da atividade fica condicionado à indenização prévia e em dinheiro do valor da terra aos detentores da posse ou propriedade a qualquer título, e das benfeitorias, sendo obrigatória a participação das entidades representativas das populações envolvidas em todo o processo. (Emenda Nº 215)
Padre João (PT-MG)	Art. 3 (modificação)	O Art. 3º do PL nº 5.807/ 2013, passa a vigorar com a seguinte redação: §1º O exercício da atividade de mineração inclui a responsabilidade do minerador pela recuperação ambiental das áreas impactadas, bem assim, a indenização e mitigação dos impactos socioeconômicos e culturais sobre as comunidades e localidades afetadas na forma e condições fixadas em Regulamento. §2º O descumprimento do disposto no parágrafo anterior no prazo estabelecido pelo Poder Público implica na revogação das concessões e autorizações dos respectivos direitos minerários.” (Emenda Nº 222)
Vitor Penido (DEM-MG)	Art. 41 (modificação)	Altera a redação do Art. 41 para estabelecer que poderão ser aplicadas as sanções nele previstas aos casos de ocorrência de danos ambientais e sociais decorrentes da atividade minerária. (Emenda Nº 198)
<b>DIREITO DE CONSENTIMENTO E VETO</b>		
Padre João (PT-MG) Walter Feldman (PSB-SP)	Art.14 (adição de inciso)	Acrescente-se ao Artigo 14 o inciso XVII com a seguinte redação: “Art. 14..... XVII - A obrigação de o concessionário realizar plebiscito com as comunidades impactadas para obtenção de licença social para a implantação da atividade minerária.” (Emendas Nºs 211 e 263)
<b>PRESTAÇÃO DE CONTAS – TRANSPARÊNCIA</b>		
Vitor Penido (DEM-MG)	Art. 25 (adição de inciso)	Insere inciso no Art. 25 para estabelecer que compete à ANM prestar contas a todos os municípios que tenham empreendimentos minerários, em relatório anual completo, envolvendo a área econômica da mina, aspectos sociais e ambientais decorrentes do empreendimento. (Emenda Nº 197)
<b>COMPROMISSOS SOCIOAMBIENTAIS COMO PRINCÍPIOS E DIRETRIZES DO CÓDIGO</b>		

Sarney Filho (PV-MA)	Art. 1 (adição de inciso)	Acrescenta no inciso V do art. 1º o compromisso com o bem-estar das comunidades e retira o comprometimento com a recuperação dos danos ambientais causados pela atividade. (Emenda Nº 275)
Sarney Filho (PV-MA)	Art. 1 (adição de inciso)	Inclui no inciso V do art. 1º o compromisso com prevenção, mitigação e compensação dos danos ambientais. (Emenda Nº 296)
Sarney Filho (PV-MA)	Art. 1 (adição de inciso)	Acrescenta inciso no art. 1º prevendo a seguinte diretriz: adequação socioambiental da atividade, com o respeito às normas de licenciamento ambiental estabelecidas pelos órgãos ou entidades competentes. (Emenda Nº 281)
<b>COMUNIDADE IMPACTADA, ÁREA AFETADA, RESPONSABILIZAÇÃO PELOS IMPACTOS</b>		
Chico Alencar (PSOL-RJ) Padre João (PT-MG) SarneyFilho (PV-MA) Walter Feldman (PSB-SP) ArnaldoJordy (PPS-PA)	Art. 2 (adição de inciso)	Acrescenta no art. 2º inciso contendo definição de comunidade impactada. (Emendas Nºs 343, 221, 295, 258 e 247)
Arnaldo Jordy (PPS-PA)	Art. 2 (adição de inciso)	Propõe a inclusão de conceito para "área afetada": compreende a área destinada à implantação do empreendimento e as áreas que apresentam riscos de impactos ambientais em função da atividade de mineração prevista. (Emenda Nº 251)
Padre João (PT-MG)	Art. 3 (modificação)	Altera a redação do art. 3º para determinar que a atividade minerária inclui a responsabilidade do minerador pela recuperação ambiental das áreas impactadas, bem assim, a indenização e mitigação dos impactos socioeconômicos e culturais sobre as comunidades, sob pena de revogação das autorizações e concessões. (Emenda Nº 228)
Sarney Filho (PV-MA)	Art. 3 parágrafo único (modificação)	Altera o parágrafo único do art. 3º para determinar que o exercício da atividade de mineração inclui a responsabilidade do minerador pela mitigação, compensação e recuperação ambiental das áreas impactadas. (Emenda Nº 283)
<b>VINCULAÇÃO DA NORMA COM O LICENCIAMENTO</b>		
Padre João (PT-MG)	XX (adição de artigo)	Acrescenta artigo determinando que a concessão da Licença de Operação fica condicionada ao cumprimento das condicionantes na Licença Prévia e Licença de Instalação e ao reassentamento e à manutenção econômica da população removida até que tenham suas atividades econômicas reativadas. (Emenda Nº 218)
Sarney Filho (PV-MA)	Art. 4	"Art. 4º O aproveitamento dos recursos minerais ocorrerá mediante a celebração de contrato de concessão, precedido de licitação ou chamada pública, ou autorização, exceto nas áreas livres de mineração, assim definidas mediante lei, decreto do Poder Executivo, resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama) ou decisão dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal envolvidos no processo de licenciamento ambiental". (Emenda Nº 287)
Sarney Filho (PV-MA)	Art. 14 (adição de inciso)	Altera o inciso XII do art. 14 para estabelecer que deverá ser indicada garantia inclusive quanto à recuperação ambiental, à implantação das condicionantes socioambientais estabelecidas no licenciamento ambiental e à realização dos investimentos ajustados para cada fase. (Emenda Nº 285)
Sarney Filho (PV-MA)	Art. 18 (modificação)	Altera o §2º do art. 18 para incluir entre as hipóteses de caducidade da autorização o descumprimento comprovado de condicionante do licenciamento ambiental. (Emenda Nº 290)
Sarney Filho (PV-MA)	Art. 16 (adição de inciso)	Acrescenta inciso no art. 16 determinando seja extinta a concessão nos casos injustificáveis de descumprimento comprovado de condicionante do licenciamento ambiental. (Emenda Nº 279)
Padre João (PT-MG) Sarney Filho (PV-MA) Walter Feldman (PSB-SP)	Art. 10 (adição de inciso)	Acrescenta inciso ao §1º do art. 10 para determinar que o edital de licitação disporá sobre as condições ambientais e sociais a serem respeitadas na execução da atividade minerária, definidas na Licença Prévia emitida pelo órgão do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA competente. (Emendas Nºs 213, 292 e 265)
<b>REGULARIDADE AMBIENTAL</b>		
Arnaldo Jordy (PPS-PA)	Art. 9, III (adição de inciso)	Propõe que a autorização de direitos minerários deverá depender também de regularidade ambiental do empreendimento, no caso de prorrogação, cisão, fusão, incorporação, transferência de controle acionário e cessão de direitos minerários. (Emenda Nº 250)

Sarney Filho (PV-MA)	Art. 4 (adição de parágrafo)	Acrescenta parágrafo ao art. 4º determinando que as áreas em que ocorrerá o aproveitamento de recursos minerais deverão estar desembaraçadas do ponto de vista ambiental. (Emenda Nº 282)
Sarney Filho (PV-MA)	Art. 14 (modificação)	Altera o inciso VII do art. 14 para incluir entre os procedimentos para acompanhamento e fiscalização das atividades de mineração, a definição e a periodicidade de aferição de indicadores ambientais e de sustentabilidade do estabelecimento minerador, das comunidades de entorno e dos municípios afetados. (Emenda Nº 286)
Sarney Filho (PV-MA)	Art. 15 (modificação)	Altera o §1º do art. 15 para incluir entre os requisitos para a prorrogação da concessão a observância dos de caráter socioambiental. (Emenda Nº 289)
<b>PLANO DE RECUPERAÇÃO</b>		
Arnaldo Jordy (PPS-PA)	Art. 10 (modificação)	Altera o §1º do art. 10, estabelecendo que o edital de licitação seja acompanhado, além da minuta básica do contrato público, do Plano de Recuperação Ambiental. (Emenda Nº 243)
Arnaldo Jordy (PPS-PA)	Art. 14 (modificação)	Altera o inciso VI do art. 14, propondo que a recuperação ambiental das áreas afetadas pela atividade seja realizada em consonância com o Plano de Recuperação Ambiental. (Emenda Nº 245)
Padre João (PT-MG) Walter Feldman (PSB-SP)	Art. 10 (modificação)	Altera o inciso VIII do §1º do art. 10, para incluir a necessidade de contratação de seguro ambiental quando se tratar de atividade com potencial de contaminação da água ou do solo por resíduos tóxicos. (Emendas Nºs 214 e 255)
Arnaldo Jordy (PPS-PA)	Art. 25 (adição de inciso)	Propõe que, entre as competências da ANM, seja incluída a obtenção junto ao órgão ambiental competente da Licença Ambiental, citando-a expressamente no edital de licitação ou chamada pública, na forma do disposto no inciso IV deste artigo, bem como do Plano de Recuperação Ambiental, a ser publicado na íntegra como um dos anexos do edital, cuja execução ficará a cargo do minerador. (Emenda Nº 244)
Arnaldo Jordy (PPS-PA)	Art. 3, parágrafo único (modificação)	Propõe que o dever de recuperação ambiental das áreas impactadas pelo aproveitamento mineral seja cumprido em consonância com a solução técnica exigida pelo órgão ambiental. (Emenda Nº 241)
Arnaldo Jordy (PPS-PA)	Art. 18 (adição de inciso)	Propõe que seja uma das obrigações do titular de autorização a recuperação ambiental das áreas afetadas pela atividade mineradora, conforme solução técnica exigida pelo órgão ambiental. (Emenda Nº 249)
<b>REQUISITOS AMBIENTAIS PARA O MINERADOR – EMPRESA</b>		
Walter Feldman (PSB-SP)	Art. 11 (adição de inciso)	Propõe a adição de inciso incluindo, entre os critérios nas licitações para concessão de direitos minerários, a existência de condenações judiciais ou administrativas do interessado em função de danos ambientais, sonegação de tributos, descumprimento de regras trabalhistas, dentre outros critérios a serem definidos pela ANM. (Emenda Nº 257)
<b>DIREITOS DOS TRABALHADORES</b>		
Padre João (PT-MG)	Art. 25 (adição de inciso)	Insere inciso no art. 25 para estabelecer que compete à ANM apresentar proposta de norma protetiva dos direitos dos trabalhadores do setor mineral com ênfase nos aspectos de segurança e saúde dos trabalhadores. (Emenda Nº 209)
<b>DEMOCRACIA NA FORMULAÇÃO E EXECUÇÃO DA POLÍTICA MINERAL</b>		
Chico Alencar (PSol-RJ)	Art. 22 (modificação)	Propõe que a composição do CNPM seja tripartite, com participação igualitária de representantes do Governo Federal, de organizações da sociedade civil que defendam interesses difusos e de universidades, e que seu funcionamento será definido em Ato do Poder Executivo federal. (Emenda Nº 272)
Eduardo Sciarra (PSD-PR)	Art. 27-A (adição)	Propõe que não poderão ocupar cargos na ANM pessoas vinculadas a empresas sob regulamentação ou fiscalização da autarquia. (Emenda Nº 315)
<b>RITMOS E TAXAS</b>		

Chico Alencar (PSol-RJ) Padre João (PT-MG) Walter Feldman (PSB-SP)	Art. 10 (adição de inciso)	Adiciona inciso ao art. 10, §1º, propondo que o edital de licitação preveja os ritmos e taxas permitidos para exploração da jazida a ser licitada. (Emendas Nºs 342, 212 e 266)
--	----------------------------------	---

Fonte: Comitê Nacional em Defesa dos Territórios Frente à Mineração, 2014. Mimeografado. Quadro repassado por Carlos Bittencourt, pesquisador do IBASE.

Unificados em torno dos 7 princípios, o Comitê tem adotado “estratégias de incidência” reunidas em três conjuntos de iniciativas que estão relacionadas: *i*) ao aprofundamento da capacidade de compreensão e proposição diante do Código de Mineração; *ii*) à mobilização das comunidades; e *iii*) à “incidência política direta” com o engajamento dos atores para o acompanhamento da tramitação e o debate do PL 5.807/2013 na Câmara (Bittencourt, 2014):

**Aprofundar a capacidade de compreensão e proposição diante do Código.** A gente fez seminários, reuniões, debates, reuniões por skype, reuniões menores da secretaria e grandes plenárias para estudar o Código, trazendo alguém que entende mais, um professor, alguém de fora, alguém com experiência em outro país.

A outra estratégia é a de **mobilização**. Manter as comunidades informadas, mobilizadas, tentar relacionar as resistências locais com a lógica nacional. Se as comunidades têm mais resistência local, elas serão sempre derrotadas. Às vezes, só o orçamento da empresa é o triplo do orçamento do município, as empresas dividem a comunidade. O objetivo é transmitir a compreensão de que é um problema nacional, que mudar a legislação pode fortalecer a luta local. Em Conceição do Mato Dentro (MG), por exemplo, o pessoal está sofrendo com a mineração e às vezes fica sozinho enfrentando uma mega mineradora, de capital inglês, com interesses vinculados. A comunidade está com muito pouca assistência, pouca capacidade de repercutir, de vincular as lutas locais à luta nacional. Um dos objetivos do Comitê é mobilizar, fazer intercâmbio. Em todas as reuniões plenárias, tem um que sai da Bahia e vem passando nas comunidades afetadas, reunindo o pessoal de Caetité (produção de Urânio), o pessoal de mina de ferro, mina de ouro, em Minas Gerais, Pará, Tocantins. A gente tem tentado fazer com que o Comitê seja um espaço de encontro dessas resistências e mobilização. Inclusive uma das nossas atividades é debater. Um dos objetivos do Comitê é realizar plenárias regionais: plenária sudeste, plenária norte, etc. Pensamos que talvez seja melhor não votar o Código esse ano (2014) de forma açodada, com a Copa e a eleição. Se for votado, vai ser o pior cenário, que é cenário que o Leonardo Quintão está propondo. Por isso, a gente quer adiar, falamos isso abertamente. Eu acho que o governo não quer (votar). Nosso medo é: se votar é porque o governo quis e entrou num acordo que vai ser ruim. Então eu acho melhor que ele (Governo) continue não querendo.

O terceiro ponto é a **incidência política direta**. No processo de mobilização, não houve nenhuma vez em que a gente não tenha levado as 150 pessoas presentes na plenária do Comitê para ir ao Congresso e outros locais em Brasília. Por exemplo, a gente foi para frente do Ministério de Minas e Energia para fazer um ato. Na verdade, nós tentamos invadir um hall (do Ministério) para forçar uma reunião com o ministro. Com o ministro, nós nunca nos reunimos. Fomos para o Congresso fazer pressão. (Bittencourt, 2014)

Entre as ações ligadas à estratégia de incidência política direta está a participação dos integrantes do Comitê nas audiências públicas na Câmara (Bittencourt, 2014):

Houve um processo de audiências públicas regionais. O Comitê conseguiu acompanhar todas as audiências, foi um processo de demonstração de força. Foram realizadas audiências no Rio, em Minas Gerais, Pará, Espírito Santo, Goiás, em vários outros estados. Foram audiências públicas da comissão da Câmara. A gente fez um acordo com o relator que a gente estaria em todas as mesas, eles descumpriam e a gente tinha de brigar na hora.

Foram cerca de 20 audiências, até mais de 20. O Capiberibe [senador] chamou e teve uma audiência no Senado. Outras foram feitas por fora da comissão especial, a Comissão de Meio

Ambiente realizou uma audiência. Mas o problema é que são realizadas audiências, se ouve mais isso não resulta em avanços objetivos. (Bittencourt, 2014)

Com relação às mobilizações, Bittencourt (2014) disse que a ideia é conectar comunidades distantes umas das outras, mostrando que os problemas de suas localidades ocorrem em outros espaços territoriais. Segundo Bittencourt, o Comitê promoveu “intercâmbios de resistência” entre comunidades do Projeto Minas-Rio:

O maior projeto mundial da Anglo America (empresa sul-africana) é em Conceição do Mato Dentro (MG). O empreendimento é para produzir 26 milhões de toneladas de ferro por ano, uma mina gigantesca que será interligada ao maior mineroduto do mundo, é tudo gigantesco, de 550 km. A produção vai desaguar no Porto do Açu.

A gente acabou de realizar um seminário dos afetados e atingidos pelo porto, são muitos pescadores, há pessoas que foram desapropriadas, a água salinizou, não tem ambientalista e gente da universidade. Fizemos um intercâmbio. Nós levamos o pessoal do Porto do Açu para Conceição do Mato Dentro. Nós fomos conhecer os locais para mostrar que não é uma questão local, é uma questão de modelo. Depois, nós pegamos o pessoal de Conceição do Mato Dentro e levamos para o Porto do Açu. Fizemos o Intercâmbio de Resistência do Projeto Minas Rio. Há uma riqueza de iniciativas, muito maior que no caso do debate do petróleo. (Bittencourt, 2014)

Como parte do processo de engajamento, o Comitê promoveu, desde 2013, 5 plenárias nacionais com a participação de pelo menos cerca de 100 integrantes do coletivo em cada uma delas (Bittencourt, 2014; Vieira, 2014<sup>171</sup>).

Nas bases locais e mesmo em Brasília têm lugar as plenárias. Cada plenária tem a sua pauta. Dependendo da pauta, outras organizações são convidadas a participar. Também foi montado um fichário da maioria dos participantes, e o acompanhamento se dá através de atas e das reuniões através do skype. Tem-se como verificar quem participa mais e como se dá o seu nível de envolvimento, quais as dificuldades que enfrenta. (Bittencourt, 2014)

Para facilitar o engajamento de seus integrantes, a secretaria do Comitê criou um grupo de discussão na internet e uma página em uma rede social para o intercâmbio de informações e a comunicação sobre os encontros (Vieira, 2014). Também são realizadas reuniões via *skype* dado o grande número de pessoas envolvidas, a variedade e multiplicidade das frentes de luta e a necessidade de estimular o debate e agilizar a tomada de decisões (Bittencourt, 2014; Cardoso, 2014).

## 5.5 - Os diferentes interesses em jogo

Esta seção destina-se à discussão sobre os diferentes interesses que estão em jogo na formatação de um novo marco regulatório da mineração. Escolhemos como ponto de partida para nossa análise as reflexões sobre o papel desempenhado pelo Estado na formação de um ambiente político-institucional onde determinados atores conquistem mais espaço no conjunto de garantias legais do País em detrimento de outros. Novamente, nós vamos recuperar considerações a respeito do assunto de autores, como Martinez Alier (2007; *apud* Scotto, 2011), Svampa (2012) e Scotto (2011), Santos (2005; *apud* Scotto, 2011).

---

<sup>171</sup> Informação enviada por Vieira via correio eletrônico em 07/01/15.



Ao longo de nossa pesquisa, identificamos elementos que sinalizam para a existência no, Brasil e em outros países da América Latina, de um Estado “meta regulador” que, no caso da exploração de recursos minerais, tem o domínio sobre suas minas, mas cria um ambiente político-institucional onde atores econômicos conquistam o direito de explorar grande quantidade de recursos naturais sem a ampliação das condicionantes socioambientais (Santos, 2005<sup>172</sup>: 15; *apud* Scotto, 2011: 11; Svampa, 2012).

Assim, o Estado passa a representar, em muitos casos, interesses corporativos transnacionais, porque a regulação econômica, social e ambiental é frágil. Identificamos nesse modelo estatal um sistema político-institucional que não incorpora plenamente a visão do caráter público da exploração de recursos naturais (Martinez Alier, 2007; *apud* Scotto, 2011)<sup>173</sup>.

Retrato desta lógica estatal, as legislações desempenham papel relevante, como vimos ao longo da dissertação. Há uma assimetria de poder onde se movimentam interesses e valores divergentes em torno da percepção sobre os recursos naturais e os territórios, sobre o acesso e controle dos mesmos, a concepção de desenvolvimento e sobre a concepção de democracia (Svampa, 2012).

Ao longo de nossa pesquisa, também foi possível visualizar visões diferenciadas sobre o papel do Estado na exploração de recursos naturais e sobre o modelo que um determinado Estado (no caso do Brasil) deve adotar na definição de um marco legal. Como veremos adiante, algumas destas visões são antagônicas, outras se complementam no jogo político de diferentes contornos ideológicos.

No processo de fundamentação de nossa reflexão, nós exploramos aspectos das entrevistas qualitativas e quantitativas, documentos a que tivemos acesso produzidos por integrantes do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração, as propostas de emenda parlamentar que foram objeto de análise na **Seção 5.4**, o PL 5.807/2013 e o substitutivo de autoria do deputado federal Leonardo Quintão (PMDB-MG).

O primeiro ponto a ser analisado diz respeito aos processos de elaboração do PL 5.807/2013 e do substitutivo, compreendendo etapas no Executivo e no legislativo. Iniciaremos com a percepção dos entrevistados sobre estes processos.

Para Bittencourt (2014), faltou uma visão democrática do Governo Federal de como se constrói um projeto de lei voltado à regulação da exploração mineral. Segundo ele, o Governo Federal pretendia, inicialmente, alterar as regras legais para o setor mineral via edição de medida provisória (MP)<sup>174</sup>, o que, na sua opinião, é o reflexo da falta de compromisso com a ampliação do debate.

---

<sup>172</sup> SANTOS, B. S. (2005): A crítica da governação neoliberal: O Fórum Social Mundial como política e legalidade cosmopolita subalterna. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 72, Outubro, pp. 7-44.

<sup>173</sup> MARTINEZ ALIER, J. (2007): O Ecologismo dos pobres: conflitos ambientais e linguagens de valoração. São Paulo: Ed. Contexto.

<sup>174</sup> A edição de medida provisória é uma atribuição da Presidência da República e o seu conteúdo não é debatido e votado no parlamento. A partir da edição e de sua publicação no Diário Oficial da União, uma MP entra em vigor. Depois de entrar em vigor, uma medida provisória pode ser derrubada pelo parlamento federal.

O Governo Federal recuou da decisão de editar uma MP e optou por enviar o projeto de lei à Câmara com urgência constitucional, decisão esta que também foi criticada pelo Comitê, conforme relatou Bittencourt (2014):

Sim, ia ser por MP. A primeira coisa que a gente fez foi lutar contra isso. Depois, o projeto foi encaminhado em regime de urgência. Aí a gente também disse: regime de urgência não, a gente queria debater o Código de Mineração. Conseguimos (que não tramitasse mais em regime de urgência). Outros parlamentares queriam debater mais, as próprias mineradoras de alguma forma também queriam, passando o regime de urgência entrou mais o debate de conteúdo. Certamente foi uma vitória nossa criar um espaço para o debate, não fazer um processo açodado de discussão. (Bittencourt, 2014)

Antes de o PL 5.807/2013 ser encaminhado à Câmara, representantes de organizações sociais se reuniram com representantes da Secretaria de Geologia, Mineração e Transformação Mineral do MME (entre eles Scliar e Enríquez), com o então secretário-geral da Presidência da República, Gilberto Carvalho, e com a então ministra-chefe da Casa Civil, Gleisi Hoffmann, para ter acesso ao conteúdo da proposta e, com isso, abrir o debate e apresentar sugestões. Entretanto, o Governo Federal não disponibilizou o conteúdo do PL 5.807/2013 antes de ele ser encaminhado à Câmara.

Eu posso contar a história do comitê a partir dessas histórias. O Comitê começou em 2012, o Comitê não, porque ele foi fundado em 29 de maio de 2013. Mas tudo começou com uma iniciativa do Ibase, Inesc, Fase e Justiça nos Trilhos. No final de 2012, a gente percebeu que o Código de Mineração seria um caminho importante. A gente começou um processo de diálogo com o Cláudio Scliar, que, na época, era da secretaria de Geologia e Mineração com a Maria Amélia [da Silva Enríquez, ex-assessora da Secretaria de Geologia, Mineração e Transformação Mineral (SGM) do MME]. Os dois produziram a proposta inicial do código. Então a gente fez um conversatório aqui no Ibase e trouxe o Cláudio Scliar. Nós começamos um processo de diálogo para saber para onde ia o Código. Desde lá eles não queriam nos mostrar. Mas o Cláudio foi muito aberto, veio aqui, teve um papel muito aberto de diálogo. Pensamos: opa! Esse tema é muito quente. Nós fizemos um seminário em Brasília, em 2012, com a presença da Maria Amélia Rodrigues. O seminário foi o precursor do comitê. (Bittencourt, 2014)

A respeito dos encontros no Palácio do Planalto, Bittencourt (2014) relata:

O informe que a gente teve foi: o projeto já está pronto e foi encaminhado para a Casa Civil, que é justamente o órgão do governo que vai articular com todas as pastas. A Casa Civil é um espaço da negociação política, talvez aí que o projeto tenha sofrido as maiores mudanças. O seminário foi em setembro de 2012 com a participação de organizações que seriam a base do comitê. Em seguida, nós fizemos umas reuniões com o Gilberto Carvalho para iniciar um processo de negociação. Nesse processo, a negociação com o Governo e a criação do comitê foram paralelas, uma alimentou a outra, inclusive de ideias. Já está na Casa Civil então a gente precisa da pauta mais política. O projeto foi para a Casa Civil um pouco depois do seminário, em novembro ou dezembro de 2012. Nós fizemos a reunião com o Gilberto Carvalho já sabendo disso. Em 18 de junho de 2013 o projeto foi para o Congresso.

Nós fizemos duas reuniões com o Gilberto Carvalho. Depois, ele intermediou uma reunião com a Gleisi Hoffmann (Casa Civil). Na reunião, estavam presentes o MST e uma série de organizações, que são as bases do comitê. Foi uma reunião rápida. A gente apresentou as reivindicações. A principal reivindicação era: queremos ter acesso ao projeto, queremos debater. Ela (Gleisi Hoffmann) disse que era impossível abrir a proposta, pois a democracia atrapalharia o conteúdo. Quanto mais debate mais inviabilizaria um projeto conciso e preciso que é o que o Governo queria. A proposta do Governo é essa, a gente não vai abrir mão, disse a ministra. A gente (o Governo) quer regime de urgência justamente por isso. O comitê pensa que é um processo antidemocrático, porque a democracia atrapalha o conteúdo. A gente pensa justamente o contrário.

Quanto mais a gente amplia o debate melhor vai ser a Código, porque se ficar restrito a governos e empresas o Código será um negócio. A gente fez uma reunião com o Carlão, que ficou no lugar do Cláudio Scliar. Foram duas reuniões com ele junto com a Secretaria-geral (da Presidência da República). A Secretaria-geral sempre fez o papel dela. O Gilberto Carvalho intermedia as relações entre os movimentos sociais e os governos. (Bittencourt, 2014)

Já o ex-secretário de Geologia, Mineração e Transformação Mineral do MME, Scliar discorda da visão de que faltou abertura do Governo Federal para debater o PL 5.807/2013, conforme trecho da entrevista<sup>175</sup> a seguir:

Nesse processo, teve debate, teve seminário, isso aqui [Plano Nacional de Mineração 2030] ficou no site. Para cada tópico desse estão elencadas as razões, estudos. Nós fizemos vários seminários pelo País inteiro. Ao se dizer que isso (PL 5807/2013) surgiu de qualquer forma, apareceu, o governo bolou isso e mandou isso não é verdade. Nesse momento aqui, se fez uma ampla discussão. Infelizmente, isso eu falo com muito conhecimento de causa, o movimento sindical dos trabalhadores da mineração estava muito desorganizado, tanto a CUT como todos os setores. E os movimentos ambientalistas existiam de maneira muito dispersa pelo País. As reuniões, os debates aconteceram, teve algum momento no final que o Ibase começou a aparecer e se expor no debate. Os outros setores ficavam mais afastados do debate. (Scliar, 2014-b)

Na etapa de tramitação do PL 5.807 na Câmara, a proposta foi discutida em 17 audiências públicas e em 14 encontros regionais realizados nos estados da comissão especial criada para debater o projeto de lei. Nas audiências públicas, que ocorreu em Brasília, participaram 65 pessoas, entre representantes de ministérios e órgãos do Governo Federal, entidades empresariais, associações representando as prefeituras, agências reguladoras, centrais sindicais, organizações ambientais, sociais, etc.

Do total, participaram 9 representantes dos atores que compõem o Comitê. Na audiência pública com o tema “Entidades ambientais”, realizada em 04/09/13, estiveram presentes Malerba (2014), da Fase, e Bourscheit (2014), do WWF; na audiência pública com o tema “Movimentos sociais”, realizada em 17/09/13, participaram Dom Guilherme Antonio Werlang (CNBB), Denildo Rodrigues de Moraes (Conaq), Raul da Silva Teles (ISA; representou formalmente o Comitê), e Maria de Lourdes de Souza (MAM).

Na audiência com o tema “A questão socioeconômica”, que ocorreu em 01/10/13, estiveram presentes Bittencourt (Ibase), Rosival Ferreira de Araújo (Confederação Nacional dos Químicos – CNQ; representou a CUT), e Alessandra Cardoso (Inesc).

Em relação à participação de representantes do setor mineral, estiveram presentes 18 pessoas. Nas audiências de 27 e 28/08/13 com o tema “Setor produtivo” estiveram Marcelo Ribeiro Tunes, diretor de Assuntos Minerários do Instituto Brasileiro de Mineração (IBRAM); Márcio Luis Silva Godoy, diretor de exploração global da Vale; Elmer Prata Salomão, Presidente da Associação Brasileira de Empresas de Pesquisa Mineral (ABPM); Adjarma Azevedo, Presidente da Associação Brasileira de Alumínio (ABAL); José Francisco Viveiros, diretor-presidente da Empresa Bahia Mineração; Fernando Mendes Valverde, presidente da Associação Nacional das Entidades de Produtores de Agregados para Construção Civil (ANEPAC); Gilson Camboim, Representante do Conselho Consultivo do Ramo Mineração da Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB); Caio Jatobá, Presidente do Conselho Consultivo da Associação dos Pequenos e Médios Mineradores do Brasil (ABRAMINER);

---

<sup>175</sup> A íntegra da entrevista está reproduzida nos anexos.

Reinaldo Dantas Sampaio, Presidente da Associação Brasileira da Indústria de Rochas Ornamentais (ABIROCHAS).

Na audiência de 03/09/13 com o tema "Setor consumidor", estiveram presentes Leonardo de Oliveira Machado, assessor técnico da Confederação Nacional da Agricultura (CNA); José Otavio Carvalho, Presidente do Sindicato Nacional da Indústria do Cimento; José Mendo, Consultor do Sindicato Nacional da Indústria do Cimento; Sérgio Jacques de Moraes, representante do Sindicato Nacional da Indústria do Cimento.

Na audiência de 18/09/13 com o tema "A Logística", esteve presente Marcelo Tunes, diretor de assuntos minerários do (IBRAM). Na audiência de 25/09/13 com o tema "O financiamento dos investimentos em pesquisa e lavra" participou Luiz Bizzi, presidente da Rio Grande Mineração S.A. Na audiência de 08/10/13 com o tema "O Direito de Propriedade no âmbito do Projeto de Lei do Marco Regulatório da Mineração" estiveram presentes Rinaldo Mancin, diretor de assuntos ambientais do (IBRAM); e Anaximandro Doudement Almeida, Assessor Técnico da Confederação Nacional de Agricultura e Pecuária.

Na audiência de 30/10/13 com o tema "A importância dos minerais estratégicos, principalmente Nióbio e Terras Raras, no âmbito da proposta do novo Código de Mineração", esteve presente Tadeu Carneiro, Diretor-Geral da Companhia Brasileira de Metalurgia e Mineração (CBMM).

Optamos por detalhar numericamente e nominalmente os atores que representaram os movimentos sociais e o setor empresarial nas audiências públicas, porque consideramos que estas informações contribuem para a reflexão sobre o espaço que foi dado na comissão especial da Câmara para estes dois setores. Como pode ser visualizado, o espaço ocupado nas audiências públicas pelo setor empresarial foi maior.

Outro ponto a ser destacado diz respeito às propostas de emenda parlamentar que convergem com os 7 desafios do Comitê. Como já foi afirmado, foram apresentadas 51 propostas de emenda relacionadas aos princípios do Comitê de um total de 372 propostas de emenda ao PL 5.807/2013 protocoladas na comissão. Do universo de 372 propostas de emenda, 76 diziam respeito às questões socioambientais, 2º tema mais abordado pelas propostas de emenda (atrás apenas das propostas de emenda que tratam das regras de autorização e concessão – 89).

Em seu substitutivo, do universo de 372 propostas de emenda o relator Leonardo Quintão (PMDB-MG) votou pela rejeição de 265 propostas de emendas, pela aprovação parcial de 67 e pela aprovação integral de outras 40. Em termos percentuais, o deputado federal votou pela rejeição de 71, 23% propostas de emenda, pela aprovação parcial de 18,01% e pela aprovação integral de 10,75%.

Em relação às propostas de emenda que convergem com os desafios do Comitê, Quintão votou pela rejeição de 38 propostas emendas, pela aprovação parcial de 6 e pela aprovação integral de 7. Em percentuais, foram rejeitadas 76,4% das propostas de emenda, aprovadas parcialmente 11,7% e aprovadas integralmente 13,7%.<sup>176</sup>

---

<sup>176</sup> Das 51 propostas de emenda que convergem com os princípios do Comitê, o relator Leonardo Quintão (PMDB-MG), votou pela rejeição das propostas de emenda nºs 139, 177, 197, 198, 207, 209, 211, 212, 214, 215, 218, 220, 222, 225, 241, 243, 244, 245, 250, 251, 255, 257, 263, 266, 267, 279, 281, 282, 283, 285, 286, 287,

Outro ponto a ser destacado diz respeito ao conteúdo do PL 5.807/2013 e do substitutivo do deputado federal Leonardo Quintão (PMDB-MG). Nas entrevistas qualitativas e quantitativas de nossa pesquisa, coletamos várias informações que sinalizam para a assimetria de poder na correlação de forças para a definição do novo marco legal da mineração.

O Brasil precisa sim de uma política mineral. Pois apesar de ter um setor industrial significativo e outros setores produtivos importantes, como a agricultura, a mineração é um setor estratégico. Não se pode dizer que essa é uma riqueza que possa ficar entesourada debaixo da terra. Mas, para que essa riqueza não renovável seja também uma riqueza aproveitada, não se pode violar direitos [...] Uma de nossas críticas é que o governo entende a política mineral como a regulação do setor. É importante a regulação. Mas é preciso sair do modelo onde as empresas chegam e pegam seu título de pesquisa e de exploração e passam a ser donas de uma riqueza que, na verdade, é uma riqueza da sociedade brasileira. O subsolo é da União [...]E também não é suficiente regular o acesso ao minério. É preciso regular os impactos ambientais e sociais. Estabelecer prioridades. (Cardoso, 2014)

Nos questionários quantitativos (*Survey Monkey*), também identificamos elementos que indicam a existência de um ambiente de grande assimetria de poder na definição do marco legal do setor mineral (Svampa, 2012). Em uma das questões, nós objetivamos saber sobre a presença ou não de cada uma das 7 premissas básicas do Comitê no PL 5.807/2013. Dos 17 entrevistados, apenas um (o que representa 5,9%) considerou que os Desafios 1, 5 e 7 estão presentes no projeto de lei, enquanto os outros 16 (94,12%) responderam que o princípio não está presente. Em relação aos Desafios 2, 3, 4 e 6, todos foram unânimes em afirmar que não estão presentes no conteúdo do projeto de lei do Governo Federal.

Nesse ambiente de assimetria de poder (Svampa, 2012), a maioria dos entrevistados externou a visão de que as empresas têm conseguido, ao longo dos anos, garantir uma grande influência política nas legislações do setor mineral. A maior parte das testemunhas de nossa pesquisa disse que a influência do setor empresarial está presente no Código de Mineração (1967), no PL 5.807/2013 e no substitutivo.

Scliar (2014) foi o único a não opinar sobre a influência do setor empresarial no conteúdo do projeto de lei do Governo Federal, mas considerou que, no substitutivo, ficou evidente o poder político do setor empresarial na definição de dispositivos do parecer.

Cardoso (2014) afirmou que, no PL 5.807/2013, ficou evidente a visão de Estado do Governo Federal e qual o setor que teve mais poder de influência na definição do conteúdo do projeto de lei:

Claro que esse projeto é um reflexo de uma correlação de forças. Nós não influenciemos nada, nós tentamos. Nós tentamos várias vezes um diálogo com o Governo para influenciar a construção do projeto que foi enviado, mas foi sem sucesso. Na verdade esse projeto foi construído com a visão de governo que o setor precisava de um novo marco regulatório, mas numa correlação de força onde o lado das empresas se fez presente e de uma maneira muito forte na negociação do novo marco regulatório. (Cardoso, 2014)

Para Bittencourt (2014), o substitutivo de Quintão “não é uma síntese relacionada às emendas ao projeto do governo. É um relatório que representa muito mais o diálogo com as empresas,

de realismo político dentro do Congresso do que passa e não passa.” Segundo Bourscheit (2014), o conteúdo do PL 5.807/2013 é uma sinalização de que o Governo Federal pretende atender, em primeiro lugar, aos interesses das grandes corporações de mineração, cobrindo, assim, apenas os seus interesses econômicos e deixando de lado os impactos negativos causados nas localidades onde são executados os projetos de extração.

Sim, o Brasil precisa de uma política nacional para a área de mineração, porque se tratam de recursos naturais renováveis cuja exploração é altamente impactante do ponto de vista socioambiental. Logo, precisamos de regras a serem implantadas e executadas pelo poder público em parceria com o setor privado e com fiscalização também por parte da sociedade para que esses recursos não sejam explorados de forma predatória e sem retorno aos brasileiros, bem como para auferir e mitigar o passivo socioambiental histórico da atividade, em todo o País. (Bourscheit, 2014)

Bourscheit (2014) acrescentou:

Tanto a proposta enviada pelo Executivo quanto as versões de relatórios apresentadas no Congresso Nacional são extremamente focadas em aspectos econômicos e de exploração mineral, relegando a segundo plano, pelo menos, os cuidados socioambientais que uma legislação desse porte deve obrigatoriamente regular. Todavia, a pressão econômico-política é de tal monta que se chegou a aventar aprovar a legislação em dois pacotes – um de aspectos econômicos e de exploração, e outro com as questões socioambientais. Seria o reconhecimento político da incapacidade de nosso parlamento de abordar desenvolvimento, conservação e cuidado com populações de forma simultânea. (Bourscheit, 2014)

Para os 17 entrevistados do levantamento do *Survey Monkey*, o Código de Mineração de 1967 e as demais legislações correlatas têm forte vinculação com os interesses do setor empresarial. Perguntados quais interesses as atuais regras legais da mineração em vigor contemplariam, 100% responderam que o atual marco legal representa os interesses das empresas (corporações). Para as opções de respostas, nós estabelecemos seis outras possibilidades: do Governo Federal; dos governos estaduais; dos governos municipais; dos movimentos sociais; das comunidades afetadas; do desenvolvimento socioeconômico do País.

Em outra questão (Em sua opinião qual vem sendo o principal obstáculo para que se aprove no Congresso Nacional um novo marco regulatório da mineração que contemple princípios defendidos pelos movimentos sociais?), 82,35% (14) optaram por responder que a principal barreira é a vinculação dos parlamentares com as empresas de mineração, 5,88% (1) disseram que falta interesse do Governo Federal, 5,88% (1) responderam que falta mobilização social e 5,88% marcaram como opção nenhuma das respostas anteriores.

A avaliação dos integrantes do Comitê sobre a prevalência dos interesses empresariais no atual marco legal da mineral, no PL 5.807/2013 e no substitutivo levou o coletivo a adotar uma ação política no sentido de tornar pública a vinculação de parlamentares com este setor.

177

Em maio de 2014, o ISA formalizou uma representação na Mesa Diretora da Câmara com o pedido de destituição do deputado federal Leonardo Quintão (PMDB-MG) da relatoria da

---

<sup>177</sup> Informação disponível em <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/467461-ALVO-DE-REPRESENTACAO,-LEONARDO-QUINTAO-NEGA-IRREGULARIDADES-EM-CAMPANHA-ELEITORAL.html>, acessado em 13/01/15.

comissão especial por ter recebido cerca de R\$ 400 mil das mineradoras a título de financiamento de campanha eleitoral.<sup>178</sup>

“O Código de Ética da Câmara diz que é proibido quem recebe financiamento de empresa relatar projetos que interessam a essas empresas. Este é um caso evidente de conflito de interesses”, afirmou Raul da Silva Valle, do ISA. “Então, o que estamos pedindo é que o Código de Ética seja aplicado, que o relator seja afastado, pode ser afastado da relatoria porque ele não tem independência necessária para tocar um assunto como este, e que seja nomeado um novo relator para que a gente possa ter um deputado isento”, acrescentou Valle.<sup>179</sup>

Segundo Bittencourt (2014), a primeira versão da proposta elaborada pela Secretaria de Geologia, Mineração e Transformação Mineral do MME ousava mais em alguns aspectos, como no caso da elevação da alíquota da CFEM. “[...] No início, a gente ouviu dizer que ia haver uma mudança da alíquota para 8%. Nós estávamos a favor disso. O Governo recuou e a proposta da alíquota máxima é de 4%, variando a depender do minério.

Por isso eu falo que as empresas tiveram acesso. Essa é uma avaliação política, não tenho uma comprovação. Conhecendo o governo não é uma opinião muito distante da realidade. Também logo depois Claudio Scliar e Maria Amélia saíram do governo, por motivos não muito claros. Talvez tenha sido o recuo em face da proposta apresentada por eles [...] Logo depois soubemos que o projeto já estava pronto e tinha sido encaminhado à Casa Civil, o órgão do governo que articula com todas as pastas e é espaço de negociação política. Talvez tenha sido aí que o projeto tenha sofrido as maiores mudanças. Ele foi para a Casa Civil em novembro ou dezembro de 2012.” (Bittencourt, 2014).

Scliar (2014) confirmou que um dos dispositivos do projeto de lei do Governo Federal foi suprimido do texto antes ele ser enviado à Câmara. Segundo ele, foi retirado o dispositivo que previa o pagamento de participação especial pela exploração de minério a exemplo do que ocorre atualmente no setor de petróleo (2014).

Ele informou que, no processo de elaboração da proposta, o Governo Federal dialogou com vários segmentos das organizações empresariais que procuraram a secretaria de Geologia, Mineração e Transformação Mineral do MME, como Confederação Nacional da Indústria (CNI), IBRAM, ABINAM, ANEPAC, ABIROCHAS e ABCM. Entretanto, Scliar (2014) não opinou se as demandas do setor empresarial tiveram maior peso na definição do conteúdo da proposta na fase de sua elaboração no Executivo. “Difícil detectar as contribuições de cada uma no PL [projeto de lei]”, disse Scliar (2014-a), em resposta à pergunta sobre quais sugestões do setor empresarial teriam sido incorporadas ao PL 5.807/2013.

Discutimos com todos os segmentos que nos procuraram sempre através das suas entidades representativas tais como CNI, IBRAM, ABINAM, ANEPAC, ABIROCHAS, ABCM e outras. Difícil detectar as contribuições de cada uma no PL.

---

<sup>178</sup> Informação disponível em <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/467461-ALVO-DE-REPRESENTACAO,-LEONARDO-QUINTAO-NEGA-IRREGULARIDADES-EM-CAMPANHA-ELEITORAL.html>, acessado em 13/01/15.

<sup>179</sup> Informação disponível em <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/467461-ALVO-DE-REPRESENTACAO,-LEONARDO-QUINTAO-NEGA-IRREGULARIDADES-EM-CAMPANHA-ELEITORAL.html>, acessado em 13/01/15.

De acordo com as regras em vigor na área do petróleo, a União pode cobrar, além de royalty, a participação especial sobre o lucro líquido da produção trimestral de uma companhia quando o volume de óleo em um determinado campo é grande e há perspectiva de grande rentabilidade (Tolmasquim e Pinto Júnior, 2011)<sup>180</sup>.

Uma coisa que não foi colocada [no PL 5807/2013] era a participação especial como ocorre no setor de petróleo. Segundo a participação especial, você faz a comparação entre jazidas de determinados minérios onde é possível fazer comparativos. Se uma tem uma produção muito maior do que a outra, como no caso do petróleo, um posto tem uma produção muito maior do que em outro, a rentabilidade de uma determinada empresa se transforma em participação especial. Então há o royalty e tem um plus, que se chama participação especial. Isso infelizmente foi retirado do projeto de lei. Na sua tese [dissertação], pode colocar que eu discordo. Eu acho que deveria ter a participação especial, é muito importante para o País. A Constituição prevê a compensação e a participação especial, aí depois tem leis que falam destas questões. (Scliar, 2014)

Segundo Scliar (2014), outra mudança adotada no Governo Federal foi a decisão de enviar apenas um projeto de lei definindo as novas regras para o setor mineral. Segundo o PNM 2030, o Governo Federal iria encaminhar três projetos de lei:

Essa é uma diferença. Até eu sair da secretaria, eram três projetos de lei. Um projeto que tratava mais da questão do marco, outro projeto de lei que tratava da conformação do DNPM em uma agência e o terceiro projeto de lei que tratava dos royalties. Depois que eu saí foram realizados muitos debates e discussões internas em termos de governo e resolveram apresentar tudo em um projeto de lei só. Juntaram três PLs em um só. Eu me reservo no direito de não comentar publicamente. (Scliar, 2014)

Scliar (2014) destacou vários aspectos positivos do projeto de lei que foram mantidos na versão final enviada à Câmara, entre eles os dispositivos que viabilizam uma melhor Governança Pública do setor mineral, a assinatura de contrato entre a União e o futuro concessionário, além do seu tempo de vigência:

Esta [assinatura de contrato] é uma medida fundamental. Talvez seja o ponto mais importante do projeto de lei. Embora isso não seja explicitado, eu não tenho dúvida de que é a questão que mais afeta o setor empresarial. Aliás, não só o setor mineral. Afeta a cultura do setor mineral de hoje. A mineração é o aproveitamento de um bem mineral. Precisa ter a pesquisa, a montagem da mina, o beneficiamento, a extração e o seu comércio. Agora o bem mineral nunca deixa de ser propriedade da União. A Constituição de 88 tem um aspecto muito importante. De 1934 a 1988 as Constituições diziam que o bem mineral era, usando um termo em latim, *res nullius*, coisa de ninguém. A Constituinte e a Constituição de 1988 previram que o bem mineral pertence à União. Ele só é do proprietário, do dono da concessão, depois de extraído. É como se tivesse uma plaquinha: isso é propriedade da União, mesmo que não tenha sido extraído.

O que ocorre hoje? Qual a importância do contrato? É que o contrato tem de ser feito entre o dono daquele bem, desde antes de ser encontrado, até depois de começar a extração, entre a União e o concessionário. Hoje no Brasil o que é comum, não só para os empresários, para os geólogos e, etc.: o alvará de pesquisa, a concessão, torna o sujeito dono daquilo ali, inclusive porque é por tempo indeterminado, é até a exaustão, enquanto tiver fazendo todas as coisas burocráticas certinhas. Ele é dono daquele bem, dono daquele pedaço.

O contrato e o tempo limitado para a concessão quebram isso, quebram essa cultura. Você não será mais dono, você será um concessionário. Depois que tirar o minério, o minério é teu. Mas esta área

---

<sup>180</sup> TOLMASQUIM, M. T.; PINTO JÚNIOR, H. Q. (2011): Marcos regulatórios da indústria mundial do petróleo. Rio de Janeiro: Synergia e EPE.



e o minério são da União. [...] Neste contrato, tem todas as condicionantes sociais, ambientais e econômicas. É um contrato entre as partes. Não é simplesmente uma portaria que dá aquela área ali para todo sempre para o sujeito negociar, comprar, vender, alugar, arrendar. (Scliar, 2014)

Segundo Scliar (2014), a existência do contrato vai possibilitar a regulação, inclusive, da comercialização de áreas de exploração pelos detentores dos direitos de lavra, o que hoje é feita sem controle do Governo Federal:

O dono [a União] fica sabendo pelos jornais: ah, não sei quem vendeu para não sei quem, ah não sei quem comprou, é a maior mina de caulim do mundo, e não sei quem vendeu para não sei quem. Ele não precisa nem avisar, depois quem comprou vai ao DNPM e diz: eu comprei, o dono agora sou eu. Então quem é dono daquilo fica sem nenhuma ação. Esse aspecto do contrato e do prazo são muito importantes. É o prazo de concessão de lavra. A grande maioria dos países tem prazo.

[...]

De acordo com Scliar (2014), o contrato poderá prever várias condicionantes, como o plano de fechamento de mina:

O contrato que é assinado prevê desde a pesquisa até o fechamento de mina. O atual Código considera que a mineração vai da pesquisa até a extração. Na proposta que foi mandada pelo Governo, a mineração é da pesquisa até o fechamento de mina. Sobre o fechamento de mina tem algumas normas do DNPM, tem algumas normas dos órgãos ambientais que é o PRAD [Programa de Recuperação de Áreas Degradadas]. Mas do ponto de vista legal não há uma política clara atualmente. No projeto, foi proposto que o fechamento de mina faça parte do contrato que é assinado, pode pesquisar, mas a responsabilidade [da empresa] vai até a entrega da área já recuperada.

Integrantes do Comitê entrevistados concordam com as vantagens dos dispositivos destacados por Scliar (2014). Bittencourt (2014), Malerba (2014) e Cardoso (2014) também destacaram outros pontos positivos do PL 5.807/2013, como a instituição de processos licitatórios, as chamadas públicas, a elevação da alíquota da CFEM e a mudança na base de cálculo da CFEM.

Sobre a base de cálculo da CFEM, Bittencourt (2014) afirmou:

Na proposta do governo, o principal não era nem a mudança da alíquota. No início, a gente ouviu dizer que ia haver uma mudança da alíquota para 8%. Nós estávamos a favor disso. O Governo recusou e a proposta da alíquota máxima é de 4%, variando a depender do minério. Leonardo Quintão manteve. Em relação ao Código de 67 a alíquota máxima era de 3%. Mas o principal não é isso, o principal é onde incide a alíquota. Hoje, a alíquota incide sobre faturamento líquido das empresas. Isso significa que as empresas descontam tudo o que gastam e a alíquota incide sobre o faturamento, que é muito menor. Esse sistema ainda possibilita pequenas fraudes por meio da supervalorização dos gastos e custos gerais. Na proposta do Governo, a alíquota incide sobre o faturamento bruto. [Leonardo] Quintão manteve isso. (Bittencourt, 2014)

Bittencourt (2014) avalia que a mudança na base de cálculo da CFEM, se aprovada, vai resultar em elevação da receita da CFEM. Porém, ele considera que é importante que as comunidades “afetadas” também tenham poder de discutir e definir conjuntamente com os entes públicos a aplicação dos recursos da contribuição.

[...] para nós, isso [mudança da base de cálculo da CFEM] não basta, mesmo mudando a distribuição, botando os municípios indiretamente afetados. Isso significa seguir no mesmo rumo.

Há estudos de caso que mostram que há risco de consolidação de elites rentistas no interior desses estados que se reproduzirão no poder através do dinheiro dos royalties, fazendo obras de fachada, como ocorre em Rio das Ostras. Lá foi feito um calçadão de mármore absurdo. Não é permitido que as comunidades afetadas administrem os recursos para criar alternativas de diversificação econômica. O Inesc fez um estudo sobre a questão dos royalties apresentando esse ponto de vista. (Bittencourt, 2014)

Para Cardoso (2014), o dispositivo que estabelece a adoção de um regime de licitação representa um “avanço” em relação às regras que estão em vigor:

A gente reconhece, o governo reconhece que é importante mudar, regular esse setor, mudar esse regime de exploração. A gente considera um avanço o projeto do governo para sair de um regime de concessão para um regime de licitação, porque o governo tem condições e limites para explorar aquela riqueza. [...]

Conforme as entrevistas realizadas e os documentos produzidos por integrantes do Comitê, as principais críticas ao PL 5.807/2013 dizem respeito aos aspectos socioambientais. Segundo Bittencourt (2014), o Código de Mineração (1967) contemplava poucas garantias socioambientais, mas o PL 5.807/2013 é ainda mais negativo neste aspecto:

Uma das teses que o MPF [Ministério Público Federal] estava defendendo é que no Código de 1967 havia pelo menos a ideia da proteção às fontes de água, proteção de poluição do ar, proteção aos impactos de vizinhança. A gente chama isso de poesia, pois é óbvio que isso nunca garantiu o direito das pessoas e do meio ambiente na prática. Quando a ideia não é nem sequer mencionada na proposta do governo e no relatório do Quintão, avaliamos que há um recuo. A mineração destrói muito. Há muitos estudos comprovando isso. A atividade demanda muita água para limpar o minério e polui muito, porque tem de fazer barragem de rejeitos, fecha-se rio, polui água subterrânea. Lá no Sul [segundo o promotor Darlan]<sup>181</sup> há drenagem ácida por conta da produção de carvão. Não dá para tratar o Código de Mineração como se fosse só um negócio, já que há tantos desdobramentos.

Para Cardoso (2014), em vários aspectos socioambientais há “retrocessos” no PL 5.807/2013:

[...] Não é suficiente regular o acesso ao minério. É preciso regular do ponto de vista ambiental, social e estabelecer o que é prioridade. Em alguns casos onde existe relevância ambiental e social como, por exemplo, em terras indígenas (o projeto não regulamenta isso) e onde há outros interesses relevantes para a sociedade brasileira e para os povos e comunidades tradicionais a mineração não pode se sobrepor a esses interesses. [...] A gente acha que a política mineral tem de ser mais ampla do que o governo supõe com seu projeto de lei.

O Comitê não se posicionou sobre isso [mudança do regime de concessão para licitação]. Nenhum dos sete pontos trata disso, mas existe uma leitura política na qual se reconhecem avanços, mas há muitos retrocessos, inclusive em relação ao código anterior, inclusive do ponto de vista ambiental. A minha opinião pessoal e a da instituição para a qual eu trabalho reconhecem que é necessário uma política mineral que reveja o marco regulatório, que há condições para exploração, mas que seja mais rigorosa em relação à lei anterior e não menos no sentido de estabelecer prioridades para compatibilizar outros interesses, como direito à terra, territórios, à água. Esses interesses não podem ser submetidos aos interesses das empresas para gerar lucro para as mineradoras e saldo da balança comercial.

---

<sup>181</sup> Coordenador do Grupo da Mineração da 4ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, procurador da República Darlan Airton Dias.

Nesse sentido, a apresentação das 51 propostas de emenda é um elemento que demonstra a tentativa de o Comitê viabilizar mudanças no PL 5.807/2013 voltadas à ampliação das condicionantes socioambientais para a atividade de mineração por meio de regras para a recuperação dos danos socioambientais, a prioridade do interesse social sobre interesses econômicos, previsão contratual para planos de recuperação ambiental, etc.

O substitutivo apresentado pelo relator Leonardo Quintão tem pontos mais negativos do que o PL 5.807/2013. Em documento do Comitê elaborado por Malerba (2013; Anexo 4), ela destaca os aspectos negativos do substitutivo, considerando que o texto de autoria de Quintão contém dispositivos “que dão mais garantias e segurança jurídica aos titulares dos direitos minerários, estimulam a expansão da atividade e diminuem, em relação ao texto anterior, a capacidade de o Estado de definir quais minerais e áreas devem ser prioritariamente explorados/as”. Segundo Malerba (Entrevista 2014), o substitutivo exclui a concessão pública precedida de chamada pública que punha fim ao direito de prioridade.

Scliar (2014-b) também criticou o substitutivo. Segundo ele, Quintão incluiu na lei a manutenção do uso da guia de utilização para exploração mineral para fins comerciais, o que considera um erro:

Na fase da pesquisa mineral, a pessoa pode extrair. E isso nunca esteve previsto em lei, sempre foi por norma do DNPM. Infelizmente isso se tornou uma prática do setor mineral brasileiro, extrair só com um documento que é uma guia, que permite que se extraia para fazer testes. Testes econômicos, testes técnicos, testes até de mercado, sempre algo provisório. Infelizmente, foi se tornando algo definitivo nos últimos 20 anos, 30 anos. Na forma como está no substitutivo, isso foi colocado como algo normal, a forma provisória se torna um direito minerário. A guia de utilização é o seguinte. Hoje o que acontece: você tem alvará de pesquisa, que é por 3 anos, e pode ser ampliado por mais 3 anos. Nesses 6 anos, você obrigado a fazer um relatório final de pesquisa. Ao fazer o relatório final de pesquisa, aí se obtém aprovação, se ganha a concessão de lavra para todo sempre. (Scliar, 2014-b)

Scliar (2014-b) também criticou o fato de o substitutivo detalhar as alíquotas para cada bem mineral, a exemplo do que constam nas regras legais em vigor:

É preciso que haja uma racionalidade na cobrança dos royalties. Isso inclusive continua sendo um dos pontos de conflito do governo com o relator e com o próprio setor produtivo. O governo colocou no PL 5807/2013 que a alíquota varia de 0 a 4% e que a determinação de cada alíquota para cada bem mineral viria posteriormente por decreto. O setor empresarial não aceita isso. O próprio relator ficou junto com o setor empresarial defendendo que, no PL, já deveriam estar explícitas as alíquotas para cada bem mineral. Por que o governo preferia colocar isso separado?

[...] A indústria mineral, o comércio, o mercado, sempre têm altos e baixos. Sendo decreto é mais fácil, com audiências, discutindo com os setores, com os produtores, com os consumidores, determinar se haverá ampliação ou não de uma alíquota de determinado bem mineral conforme o preço daquele produto no mercado. O Governo Federal pode avaliar elevar o royalty de 2 para 3 [de um determinado bem mineral]. Agora, se o preço desse minério cair o royalty que era 4 pode cair para 3. Sendo decreto, é mais fácil o Governo, depois de análises e avaliações, definir esses valores entre 0 e 4. O setor empresarial coloca isso como uma grande instabilidade econômica. Para o setor, o valor da alíquota tem de estar previsto no projeto de lei. E o governo não abriu mão. O relator também não abriu mão.

Isso, de certa forma, retira do governo a possibilidade de uma regulação, de uma gestão. De regular em relação a determinados bens minerais que estão sendo muito necessários. Por exemplo, alguns minerais para a construção civil, materiais para determinados tipos de fertilizantes. O

governo deve ter a capacidade e o decreto facilita porque é o presidente da República quem faz. Fica uma governança nesse aspecto. Para o setor privado toca em um ponto chave. Obviamente para o capitalismo se pensa: o governo está querendo estatizar o meu lucro, ele é quem vai definir se eu lucro mais ou menos.

No substitutivo já tem o detalhamento. O relator derrubou a regulamentação por decreto. No substitutivo, já estão as alíquotas de 0 a 4 para cada bem mineral, como é hoje. Cada bem mineral tem uma alíquota. E não muda, é aquela alíquota e pronto. Há outras leis que tem a ver com a CFEM. Hoje, as alíquotas variam de 0,2% (gemas) a 3%. Houve um aumento muito pequeno.

Para Bittencourt (2014), o relator “piorou” a proposta do Governo Federal, citando, por exemplo, a manutenção do mecanismo de prioridade na obtenção do título minerário:

O governo tinha a intenção de aumentar o controle público sobre a exploração mineral no Brasil através de vários artigos e, principalmente, através de um mecanismo de aquisição de lavras. Hoje, a aquisição da lavra é feita por um mecanismo. Por exemplo, se quiser explorar uma jazida você vai fazer um requerimento ao DNPM e se ninguém tiver feito, você tem prioridade. Por exemplo, primeiro é preciso apresentar o requerimento de pesquisa. Depois de descobrir minério, você vai apresentar um requerimento de lavra. São trâmites cartoriais. Então basta você ter feito o pedido, você vai ter prioridade de explorar essas jazidas. É um mecanismo completamente privado. A pessoa física pode adquirir jazidas, tem um mecanismo de especulação muito forte, fica com a jazida, sabe que tem minério, especula. O que o governo propõe é mudar esse mecanismo de prioridade para um mecanismo de concessão, com a licitação, como funciona para o petróleo. O governo diz: ok, você descobriu o minério, mas a gente vai licitar, abre-se um processo público, onde haverá, inclusive, critérios ambientais. Esse processo permite um maior controle público. A gente (do comitê) reconhecia esse aspecto como positivo. As empresas estavam contra isso. Elas já requereram muitas jazidas e diziam que isso era atacar o direito adquirido. Acho que poderia ser até mais ousado, mas estava previsto um processo de transição do regime atual para o outro regime. O projeto coloca mais limites para quem estava há muito tempo com uma jazida e não tinha feito nada. O objetivo era liberar as áreas.

Bittencourt (2014) e Malerba (2013) também criticaram o artigo 109 do substitutivo que prevê a anuência da ANM em relação a qualquer atividade que possa impedir a atividade mineral. Segundo Bittencourt (2014), esse dispositivo subordina “o uso dos territórios à mineração”:

Para demarcar qualquer área indígena no Brasil, para fazer uma unidade de conservação, para demarcar um quilombo, para fazer um assentamento rural, para todos os tipos de demarcação territorial que interfira nos interesses minerais será necessária a anuência do Ministério de Minas e Energia [de acordo com a proposta do relator]. De acordo com uma pesquisa que eu fiz 26% do território brasileiro já foram requeridos pela mineração, totalizando 2 milhões e 500 mil quilômetros quadrados. Atualmente, órgãos como o Incra e a Funai são responsáveis pelas demarcações. [...] Isso é uma excrescência e, para nós, é inconstitucional. Mas esta tem sido a dinâmica.

A respeito do artigo 109 do substitutivo, Malerba (2013; Anexo 4) apresenta sua opinião:

Na prática, tal dispositivo vai no sentido inverso à proteção e garantia dos direitos a terra e território que deveriam se sobrepôr ao interesse minerário. Essa proposta limitará as políticas de conservação da biodiversidade e o reconhecimento de direitos territoriais de populações tradicionais que possuem práticas socioculturais específicas de uso do território, e que tem seu direito originário às terras que ocupam reconhecido pela Constituição (Malerba, 2013; Anexo 4).

Os dispositivos que transformam o título minerário em ativos financeiros e o que institui a cédula de produção mineral também são criticados por Bittencourt (2014):

O relator criou toda uma parte que não havia no texto do governo: é a possibilidade de transformar um requerimento de pesquisa em título minerário, um requerimento de lavra em título minerário. Para transformar estes títulos em ativos financeiros que podem ser negociados na bolsa de valores. Ele (Leonardo Quintão) também criou um mecanismo chamado de cédula de produção mineral, que é parecido com cédula de produção agrícola criadas no governo Fernando Henrique. Qual é a lógica disso?

O cara tem um requerimento de lavra, mas não tem a grana inicial para fazer o investimento, não tem a verba para alavancar a exploração. Aí ele joga na bolsa como se fosse um mercado futuro. Vem um chinês, por exemplo, e compra o ativo relacionado ao título por R\$ 100 milhões. Este chinês vai ter acesso ao produto explorado, então vai ser possível explorar a produção mineral aqui sem pregar um prego no país.

Malerba também critica o fato de o substitutivo conceituar, no artigo 6º do substitutivo, o que é comunidade impactada<sup>182</sup> sem, no entanto, prever dispositivos que garantam a “participação delas na definição sobre a implementação de um empreendimento mineral e sobre quais as formas social e ambientalmente seguras de extração, beneficiamento e escoamento dos minérios” (2013; Anexo 4)

Para Bittencourt (2014), a noção de comunidade impactada incluída no substitutivo é apenas uma das “ideias cosméticas” de seu parecer, porque, no geral, “a estrutura do Código [substitutivo] está voltada para o setor mineral.”

Malerba também considera que o substitutivo mantém o papel do Brasil como país exportador de produtos primários do setor mineral:

Embora, em suas diretrizes, o Projeto [substitutivo] afirme o compromisso com a agregação de valor aos minérios extraídos (inciso VIII, art2; inciso III, art 3; inciso III, art 52) não há nenhuma proposta de alteração na base tributária atual que está estruturada para estimular a exportação primária dos minérios. Além da tributação incidente sobre o minério exportado ser menor do que sobre o minério destinado para consumo interno, a Constituição garante imunidade em relação às contribuições sociais (PIS e COFINS) e de intervenção do domínio econômico às receitas decorrentes de exportação (ver Bustamante et al., 2013 e Santos, 2012). Também pela Lei Kandir (Lei Complementar n. 87 de 13 de setembro de 1996), os produtos primários e semi elaborados são isentos de pagamento de ICMS. (2013; Anexo 4)

Scliar concorda com alguns pontos de vista dos integrantes do Comitê a respeito do substitutivo:

Entendo que o substitutivo não é bom por diversos motivos. Considero necessária alguma mudança no PL original quanto às áreas livres de forma a permitir que pessoas físicas ou jurídicas façam investimento de risco para pesquisa mineral, sem licitação, porém assinando contrato com a agência de mineração. As mudanças do relator praticamente retornam ao código de mineração atual. Diversos outros pontos não são positivos, tais como um capítulo de financeirização dos direitos minerários e a legalização da “guia de utilização”. (Scliar, 2014-a)

---

<sup>182</sup> De acordo com o substitutivo, comunidade impactada é o “conjunto de pessoas que tem seu modo de vida significativamente afetado pela lavra, beneficiamento, escoamento ferroviário e rodoviário da produção mineral, conforme definido em regulamento, pela ANM”, disponível em [http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1245211&filename=PRL+2+PL003711+%3D%3E+PL+37/2011](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1245211&filename=PRL+2+PL003711+%3D%3E+PL+37/2011), acessado em 15/12/14.

Nesta seção, o último elemento que escolhemos para a nossa reflexão diz respeito às análises das testemunhas entrevistadas sobre a atuação do Comitê e dos movimentos sociais em relação à temática da mineração e, mais especificamente, sobre a articulação política para a votação de um novo marco regulatório da mineração no Congresso.

Embora avalie que o substitutivo de Quintão não objetive instituir um novo modelo de atividade mineral, Bittencourt (2014) destacou alguns avanços conquistados pelo Comitê:

Houve um processo de audiências públicas regionais. O comitê conseguiu acompanhar todas as audiências, foi um processo de demonstração de força. Foram realizadas audiências no Rio, em Minas Gerais, Pará, Espírito Santo, Goiás, em vários outros [estados]. Foram audiências públicas da comissão da Câmara. A gente fez um acordo com o relator que a gente estaria em todas as mesas, eles descumpriam e a gente tinha de brigar na hora.

Bittencourt (2014-b) destaca que as regras da Câmara para a elaboração do substitutivo não contribuem para que os movimentos sociais e outros setores interessados na temática mineral faça valer os seus interesses.

As emendas não são votadas. Ele (Leonardo Quintão) vai construindo um relatório que leva em conta as emendas, mas não necessariamente as incorpora exatamente como elas são [...]

O relatório do Leonardo Quintão não é uma síntese relacionada às emendas ao projeto do governo. É um relatório que representa muito mais o diálogo com as empresas, de realismo político dentro do Congresso do que passa e não passa. Por isso, a nossa lógica de atuação não ficou muito presa às emendas. Obviamente, se não apresentássemos as emendas estaríamos desmoralizados. Depois, a nossa lógica foi tentar criticar os pontos que são piores, inclusive dialogar com o governo para fortalecer os pontos que ele (governo) propôs e fortalecer os pontos que a gente está chamando de pauta socioambiental e comunitária. Esta pauta tem tudo a ver com os 7 pontos [...]

Porém, ele avalia que o Comitê pode contabilizar conquistas:

A gente sempre disse que os municípios afetados não são só onde se instala a mina. Existe a cadeia logística que também interfere, por exemplo. A estrada de Ferro Carajás está sendo duplicada, há mais de 1.000 pontos interferentes, leia-se comunidades, unidades de conservação, terras indígenas, que vão sendo deslocados, afetados. No processo, na distribuição de royalties, ele criou um quarto ente que receberia, que participaria da distribuição, então hoje é: União, Estados e o município da mina basicamente e o, quarto, os municípios da cadeia da mineração. Foi por força da nossa pressão, de críticas afirmando que o conjunto da cadeia é afetado. (Bittencourt, 2014-b)

Cardoso (2014) avalia que, desde que o Comitê foi criado, até o final de 2014, o coletivo não conseguiu garantir um novo rumo para a proposta do marco regulatório da mineração:

O Comitê não conseguiu fazer um debate com o Governo, fomos para algumas reuniões, na Presidência [da República], na Casa Civil, inclusive na presença do ministério de Minas e Energia. O diálogo foi difícil, o projeto já estava construído. Eles [o Governo] não iam mudar. Foi assim: vamos fazer de conta que vamos ouvir vocês. Por isso, eu não considero que tenha sido um diálogo efetivo. (Cardoso, 2014)

Porém, ela considera que o Comitê conquistou força política no Congresso ao longo do processo:

Já na tramitação no Congresso, eu acho que o Comitê fez toda a diferença, embora o relatório do relator tenha piorado o projeto do Governo. Mas do ponto de vista de mostrar a força política, no sentido de mostrar que o Comitê tem críticas claras ao projeto foi um trabalho fundamental e louvável. O Comitê se constituiu como ator político relevante, ator estratégico nesse debate. Houve mobilização para participar das audiências regionais, para levar a voz dos atingidos, nas audiências no Congresso. O comitê teve uma presença forte com massa, a gente sempre articulava nossas plenárias com os momentos de atuação no Congresso nacional. Colocava lá 200 a 300 pessoas no Congresso para que houvesse uma percepção por parte dos parlamentares que existe um setor organizado, que tem o que dizer, que tem críticas ao projeto.

Mas a nossa correlação de forças no Congresso Nacional...Se no Governo o interesse das empresas teve uma presença grande, na Câmara a situação é muito pior. Inclusive o Comitê denunciou: os parlamentares que compuseram a comissão, principalmente o relator, são financiados diretamente pelas mineradoras e são representantes, não por acaso, de estados mineradores. A agenda mineral é a agenda do Leonardo Quintão. Nós tivéssemos vários deputados aliados e construímos várias emendas ao projeto. Elas foram, na essência, rejeitadas. Foi colocada uma perfumaria [no substitutivo] que é considerar as comunidades afetadas. Tentou-se fazer um jogo de cena dizendo que se ouvia, que se estava sensível. Mas não tinha muito o que fazer na Câmara. Dentro do que o Comitê podia fazer, fez um trabalho maravilhoso. (Cardoso, 2014)

Para Bourscheit (2014):

Sem dúvida. É uma das mais qualificadas articulações da sociedade civil no último período, unindo ampla e variada gama de entidades com reconhecida atuação nos campos social e ambiental. Em países de democracia frágil como o Brasil, a atuação organizada da sociedade civil pode apoiar os poderes públicos e os parlamentos a obterem melhores níveis de atuação, conduzindo o Brasil a um futuro de real sustentabilidade. (Bourscheit, 2014)

Na avaliação de Malerba (Entrevista, 2014), conseguiu dar mais visibilidade ao tema da justiça ambiental nas discussões políticas no Congresso e entre os movimentos sociais, promovendo um “rico” debate sobre a temática da mineração. No entanto, ela avalia que um dos entraves, além das questões políticas, é “um bloqueio da mídia para expor” a problemática da atividade mineral no País.

Malerba (Entrevista, 2014) avalia que a definição de uma agenda política do Comitê que aponte para a sociedade a relação direta entre mineração e o dia-a-dia da população pode viabilizar mais conquistas ao Comitê. Nesse sentido, ela disse que a última plenária nacional do coletivo realizada em dezembro de 2014 escolheu como tema político para o próximo ano, além da votação da proposta que tramita na Câmara, a necessidade de dar visibilidade a um dos maiores impactos socioambientais provocados pelas companhias de mineração: o consumo de água. “Você vai ver que ao longo desse próximo ano [2015] nós vamos denunciar o que está sendo feito. E isso vai ter um apelo forte na sociedade.” (Entrevista Malerba, 2014)

Para Scliar (2014-a), os movimentos sociais representados pelo Comitê não conseguiram influenciar na elaboração do PL 5.807/2013 na etapa de elaboração no Executivo, pois ainda não tinham se mobilizado efetivamente para este objetivo:

No período em que fiquei no ministério, até agosto de 2012, realizamos discussões públicas nas assembleias legislativas de diversos estados (por exemplo, Minas Gerais, São Paulo, Pará, Goiás, Rio Grande do Sul), audiências públicas na Câmara Federal e no Senado, reuniões e debates em associações de geólogos e engenheiros de minas, no Confea e outras entidades profissionais. Infelizmente o movimento social e ambiental ainda não tinha se estruturado nacionalmente e não tiveram uma participação efetiva. Nosso objetivo era consolidar o PL no governo com as contribuições dos que enviaram sugestões. Seria um duro exercício identificar as contribuições de cada setor seja empresarial, profissional ou de outras entidades.

Scliar (2014-a) avalia que o Comitê tem potencial para exercer um papel relevante na mudança da correlação de forças políticas no Congresso e em outros debates na área da mineração:

[...] considero muito positiva a criação do Comitê Nacional e não tenho dúvida de que sua atuação será um importante fator diferencial nas disputas, ainda mais se aliado aos trabalhadores do setor, num segmento onde predominam nos debates e discussões o empresariado e as entidades de profissionais da área, sempre muito próximas dos empresários. E que essa organização não se limite a aprovação do novo marco legal, mas prossiga no acompanhamento dessa importante indústria brasileira. (Scliar, 2014-a)

Segundo o deputado federal Chico Alencar (PSol-RJ), os movimentos sociais, uma parte representada pelo Comitê, conquistaram avanços, porém suas articulações esbarraram no modelo de Estado praticado pelo Governo Federal e nas limitações da força política das próprias mobilizações sociais.

Os movimentos sociais enfrentam um enorme obstáculo que é atuar na contramão da visão predominante, seja dos agentes privados seja do próprio Estado, que carrega uma visão economicista. O governo não tem como negar o cuidado como os aspectos ambientais, mas a visão central é que o aspecto predominante deve ser o benefício econômico que essa exploração mineradora possibilita. O poder público avança um pouco ao propor esse novo marco e os agentes privados resistem.

Esses movimentos são fundamentais que fazem um contraponto em relação cuidado ambiental e o respeito às populações locais. Tarefa difícil que fica mais difícil na medida em que a democracia no Brasil é mais representativa do que participativa. Na própria comissão os setores que representam as mineradoras estão em maioria em relação aos que representam os mais pobres, os setores que são impactados com a mineração. (Alencar, 2014)

Para Chico Alencar (2014), um dos obstáculos para a conquista de avanços pelos movimentos sociais diz respeito à atuação reativa das organizações envolvidas e da falta de veiculação da temática pela mídia pelas vinculações com os interesses de mineradoras:

A questão não ganhou a opinião pública como ocorrer com o próprio Código Florestal. A gente tem insistido nisso, não houve interesse mais geral da população, em torno da importância do Código mineral. Mobilizar socialmente no Brasil é muito difícil e há uma cultura de não participação e afeta a todos os movimentos no Brasil. Está tudo muito atomizado. Se cada uma das 80 entidade mobilizasse 100 pessoas haveria uma maior mobilização. A atuação tem um caráter mais reativo. Já fui em audiências com 10 representantes do setor empresarial e um representante do movimento popular. Eu digo que a nossa mobilização é muito pequena em relação a dos adversários. Ainda sim foi possível mobilizar o governo para barrar o substitutivo, que é pior do que a proposta do governo. Estamos travando batalhas. O movimento é uma beleza. Mas a população das cidades, ao contrário do que ocorreu em relação ao Código Florestal, não despertou, nem aqueles setores informados, setores mais sensíveis, ligados aos movimentos ambientalistas. A visão é que a mineração é coisa do século XVII parece que é coisa antiga, mas não é. A mídia tem um grande vínculo com os anunciantes, como a Vale. A mídia não vai bater na Vale. (Alencar, 2014)

Ao destacar a maior conquista do Comitê, Alencar (2014) afirmou:

Eu diria que o projeto só não foi votado também pela atuação do Comitê. Mesmo com emendas sendo aprovadas parcialmente, várias rejeitadas e poucas emendas aprovadas integralmente, valeu a pena lutar. É muito importante lutar. Pode ser que no ano que vem o movimento se revigore. O exemplo foi a mobilização da PEC 215. Nós éramos minoria e conseguimos. Acredito que ano que



vem [2015] vai ser de muitas mobilizações, governo frágil e ambíguo. Pode ser que a gente consiga avanços em razão dessa ambiguidade, ao mesmo que defende o setor tem vinculação com os movimentos sociais. (Alencar, 2014)

Para finalizar, nós buscamos mensurar, nas questões objetivas (*Survey Monkey*), a avaliação sobre a atuação do Comitê no processo de tramitação da proposta do novo marco regulatório da mineração na Câmara. Para 47,1% (8 entrevistados), o Comitê teve uma ótima atuação, para 41,2% (7 entrevistados) uma boa atuação e para 11,8% (2 entrevistados) uma atuação regular.

## CONCLUSÕES GERAIS

Um dos primeiros pontos ressaltados pelo nosso estudo foi a estreita ligação entre a mineração e a formação da sociedade brasileira, ligação esta que sempre esteve situada no contexto da vinculação da atividade econômica com o comércio mundial de modo a atender à demanda européia — em um primeiro momento — e à demanda dos chamados países desenvolvidos no contexto do *Consenso de Washington* (1990) e reconfigurado pelo *Consenso das Commodities*, na década de 2000.

Como foi visto, o *Consenso de Washington* representou uma reforma impositiva no plano da economia mundial, nas economias nacionais e nas relações comerciais entre os países. As diretrizes impostas se centraram, sobretudo, na liberalização do comércio internacional, na eliminação de barreiras aos investimentos diretos de capital em diversos países, na desregulamentação do mercado e na proteção da propriedade privada, assim como na privatização de empresas públicas.

O *Consenso de Washington* resultou em um novo padrão de acumulação de capital e pavimentou o terreno para a implantação bem sucedida do *Consenso das Commodities*, que redundou numa nova divisão do trabalho entre os países e a retomada, em outros moldes, da atividade mineratória pelos países em desenvolvimento com ricas reservas de recursos minerais. Nesse contexto mundial, o Brasil inseriu-se na dinâmica de ampliação da exploração de recursos naturais, seguindo o paradigma de desenvolvimento baseado na nova configuração econômica.

Marcado pela exploração de produtos minerais desde o período colonial, o País passou a ser cenário da multiplicação de grandes projetos de exploração de recursos primários, entre eles as commodities minerais. Ao longo da dissertação, pudemos identificar que o País já trilhava esse caminho, como pudemos exemplificar no caso do contexto da ditadura militar e pós-ditadura.

Ao longo da dissertação, foi importante refletir sobre o papel do Estado/e governos na configuração da extração dos recursos minerais e na definição das legislações do setor. Nós chamamos a atenção para os principais pontos das diferentes legislações vinculadas à atividade mineratória no Brasil, desde o período colonial aos dias de hoje, nas quais se pode perceber o caráter imprimido pelo Estado à política do setor mineral.

Identificamos mudanças nas diretrizes das legislações, entre as quais podemos citar:

- O estabelecimento do direito fundiário segundo o qual o dono da terra é o proprietário do minério encontrado no seu terreno. Essa decisão, estabelecida pela Constituição de 1891 que só vai ser alterada na Constituição de 1934, incentivou a aquisição de terras nas áreas de jazidas por empresas estrangeiras;
- A derrubada do direito fundiário, na Constituição de 1934, estabelecendo-se a separação entre a posse da terra e a propriedade do subsolo que abriga os recursos minerais. No entanto, o minério se torna propriedade de todos, mas não é de ninguém (*res nullius*);
- Com o Código de Minas de 1934 (válido até 1940), o governo passa a ser o principal controlador da política mineral do País, da pesquisa e da exploração;
- A Constituição de 1937 confirma as regras de 1934 acentuando o caráter nacionalista da exploração dos recursos minerais;

- A inclusão da obrigatoriedade da nacionalidade brasileira para os sócios das empresas de mineração e a necessidade de autorização do governo federal para o início de qualquer pesquisa mineral segundo as regras do Código de Minas de 1940.

O Estado também se aparelhou para cuidar da aplicação da política mineral com a criação de entidades e órgãos públicos, como a Comissão Geológica do Império (1875), a Comissão Geológica e Geográfica da província de São Paulo (1886), o Serviço Geológico e Mineralógico (do Ministério de Indústria, Viação e Obras Públicas) em 1907 e, já no governo Vargas, a fundação do Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), que reorganizou os órgãos públicos federais responsáveis pela mineração.

Os governos que se seguiram deram origem a mudanças na visão da mineração e, consequentemente, na legislação. A Constituição de 1946 permitiu a extração do minério por brasileiros, mas também por sociedades organizadas no País, abrindo espaço para que empresas internacionais pudessem desenvolver operações de extração mineral. Pode-se perceber uma grande contradição entre as regras constitucionais e o Código de Minas de 1940. Nos anos seguintes, houve a proliferação de leis complementares nos governos seguintes (Dutra, Getúlio Vargas, Kubitschek, Jânio Quadros e João Goulart).

No período da ditadura militar (1964-1980), o governo deu prioridade ao setor mineral como parte de sua política econômica. Três foram as suas preocupações básicas: aproveitamento intenso e imediato dos recursos naturais, ampliação do conhecimento do subsolo do País, o que levou à identificação de jazidas minerais em vários pontos do território nacional e a revisão do Código de Minas. Ao mesmo tempo, o governo militar ampliou a exploração dos recursos minerais pelo setor privado, multinacionais e associadas. Nesse contexto, o I Plano Mestre Decenal para Avaliação dos Recursos Minerais do Brasil (1965-1975) priorizou a exportação das matérias primas minerais.

Embora tenha mantido o entendimento das Cartas de 1934 e 1946 nas quais a propriedade do solo era distinta da do subsolo, a Constituição de 1967 estabeleceu que o minério poderia ser explorado por brasileiros ou sociedades organizadas no País. O decreto-lei 227 (Código de Mineração), de 1967, abriu espaço para a autorização baseada apenas na ordem de chegada dos interessados na exploração mineral, sem critérios técnicos e/ou econômicos baseados em assinaturas de contrato, disputas licitatórias e limites de prazo para a exploração mineral.

Após a ditadura militar, a Assembléia Nacional Constituinte aberta em 1986 deu origem à Constituição de 1988 e ao Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República (1986-1989), norteadores da política mineral e da regulamentação do setor até 1993. No embate das forças políticas da época, a Constituição de 1988 imprimiu um tratamento preferencial às empresas nacionais e criou limitações ao capital estrangeiro na mineração.

Em seu artigo 20, inciso IX, a Constituição estabeleceu que os bens minerais são de propriedade da União, responsável pela administração dos recursos minerais, revogando-se o *res nullius*. Também foi definida a separação jurídica da propriedade do solo e da propriedade mineral, que redundou no direito do Estado de outorgar o direito de mineração aos particulares por meio da concessão administrativa. Em 1995, foi alterado o dispositivo que dava tratamento especial às empresas nacionais, ampliando a abertura da economia brasileira ao capital estrangeiro.

Por meio desta síntese, pretendemos ressaltar o papel do Estado na configuração e na aplicação da política mineral do Brasil. A partir da bibliografia consultada e de nossa pesquisa de campo, pudemos identificar elementos que sinalizam para a existência de um Estado que

criou um ambiente político institucional no qual interesses empresariais conquistaram espaços na definição de diretrizes para o setor mineral.

Recuperando a ideia de autores citados, entre eles Svampa (2012), avaliamos que no Brasil foi configurado um Estado meta regulador impulsionado por uma nova ordem mundial assegurada pelo *Consenso das Commodities*. Conforme vimos anteriormente, o Estado meta regulador deu origem às base normativas e jurídicas que expandiram o modelo extrativista e garantiram segurança jurídica aos capitais com alta rentabilidade empresarial (Svampa, 2012).

No cenário econômico de países latinoamericanos, identificamos grandes projetos de exploração e exportação de recursos naturais, apontando um contexto neoextrativista (Svampa, 2012). No Brasil, que é detentor de grandes reservas de recursos naturais, a atividade mineratória apresentou um salto significativo: se em 2000 representava 1,5% do PIB, em 2013 a participação da atividade mineratória no PIB subiu para 4,2%, representando 20% do total das exportações brasileiras. O setor tem um caráter oligopolista, dominado por poucas empresas (em 2009, 10% das empresas possuíam 63,6% do valor total da produção comercializada).

Como demonstramos na dissertação, o crescimento do neoextrativismo tem características negativas, tanto econômicas, sociais e ambientais. Entre as primeiras estão a predominância das estratégias empresariais baseadas na competitividade, na redução do custo, no aumento da rentabilidade e na dependência do capital externo em uma atividade direcionada às exportações de matéria prima para atender às necessidades do mercado internacional.

Entre as segundas e terceiras características negativas, a baixa intensidade do trabalho, a supervalorização da terra e consequente expropriação e expulsão de seus ocupantes, a degradação crescente do meio ambiente, a devastação das florestas e a desorganização dos territórios e impactos socioambientais em razão dos inúmeros investimentos. Nesse contexto, como destacamos, cresceram também os conflitos socioambientais. As regiões e comunidades perderam o controle de seus territórios e de seus recursos naturais. Os trabalhadores, a maioria terceirizados, também têm sido afetados por uma atividade cujos índices de vítimas e problemas de saúde são muito altos.

Os conflitos entre os diferentes atores dão lugar a movimentos de protestos e ao surgimento de movimentos sociais na América Latina, conforme reflexão de Svampa (2012). A autora identifica um processo de ambientalização das mobilizações sociais e a formação de redes coletivas que se multiplicam na América Latina como forma de contraponto à intensificação dos impactos socioambientais e territoriais provocados pela exploração mineral.

**Nos Capítulos IV e V**, discutimos a formação de redes coletivas que dão corpo a um movimento social de reação ao avanço da atividade mineral sobre os territórios (Svampa, 2012; Rucht, 1999). Os agrupamentos se reúnem com a identidade de atingidos ou afetados pela mineração, criando um grande leque de coletivos e modalidades de resistência formando novos movimentos socioambientais, rurais e urbanos em defesa dos recursos naturais, da biodiversidade, do meio ambiente e pela preservação dos recursos naturais (Scotto, 2011; Svampa, 2012).

Estas redes se espalharam em vários países latinoamericanos, entre eles o Brasil, Peru e Chile, três países analisados em nossa pesquisa. No caso do Peru e do Chile, duas nações com altos índices de conflitos em torno da mineração segundo dados da OCMAL, consideramos relevante discutir no **Capítulo III** o papel dos movimentos sociais nas mudanças de rumo da

política mineral. Como vimos, a mobilização de populações afetadas através de movimentos sociais ou de redes pode mudar o teor e o curso das políticas minerais.

Em meio a uma multiplicidade de redes coletivas, surgiu no País em 2013 o Comitê Nacional em Defesa dos Territórios Frente à Mineração. É neste ponto que se situou um dos principais elementos de nossa investigação. Reunindo 89 atores, o Comitê foi criado tendo como um de seus principais referenciais de mobilização a reação ao modelo de mineração praticado no País e a incidência política na discussão de um novo marco regulatório da mineração.

Como vimos, o Comitê vem atuando na articulação política para influenciar as diretrizes do PL 5.807/2013, encaminhado pelo Governo Federal, em 2013, que revoga o Código de Mineração (1967). O projeto de lei teve como base o PNM 2030 elaborado no contexto de ampliação de investimentos de capital na mineração.

Identificamos que o PL 5.807/2013 busca garantir melhor governança pública, capacidade competitiva, planejamento de investimentos no setor e regras que regulam a atividade mineratória com contratos de concessão via processos licitatórios e limitação de prazo de concessão. Apesar de reconhecer esses avanços, o Comitê foi criado com a visão de que faltou democracia para eleger as prioridades que fundamentam o PNM 2030 e dão corpo ao projeto de lei. Além disso, o coletivo considerou que não há, na maior parte do PL 5.807/2013, instrumentos legais que estabeleçam condicionantes socioambientais eficazes para conter o avanço da mineração sobre os territórios.

Consideramos que estes pontos destacados acima contribuem para responder o leque de questões de nossa pesquisa. Reunindo esses e outros elementos listados nos parágrafos anteriores acreditamos ter identificado aspectos básicos da formação do Comitê e objetivos, temas abordados no **Capítulo V**.

No **Capítulo V**, estão mapeadas as principais ações do Comitê, os resultados alcançados e as maiores dificuldades encontradas em um ambiente de grande assimetria de poder (Svampa, 2012). Consideramos que essa assimetria de poder criou um ambiente propício para o surgimento do Comitê, que identificou uma oportunidade política para tentar ser protagonista nas disputas políticas junto ao Governo Federal e na Câmara.

Também avaliamos que conseguimos levantar alguns elementos que contribuem para identificar o papel do Estado como gestor do território nacional e de seus recursos naturais e como regulador das relações entre a exploração dos recursos minerais, as grandes mineradoras e as populações atingidas. Ao nosso ver, a aprovação de diretrizes contidas no PL 5.807/2013 poderá aperfeiçoar a capacidade de o Estado de gerir o setor, porém, não vai ampliar as condicionantes socioambientais para as atividades exploratórias.

Como pôde ser constatado, percorremos também alguns caminhos da investigação para tentar identificar o papel das empresas mineradoras na defesa de seus interesses na elaboração e na tramitação do PL 5.807/2013. Reunimos opiniões de nossas testemunhas e uma base de documentos disponibilizados pelo Comitê e outros obtidos na internet que contribuíram para mapear alguns elementos que apontam para a influência política das companhias mineradoras no projeto de lei e, de forma mais intensa, no substitutivo do deputado federal Leonardo Quintão (PMDB-MG).

As mudanças no texto do PL 5.807/2013 feitas por Quintão retirando dispositivos e mantendo inalteradas algumas regras atuais, como a manutenção do mecanismo de prioridade e a supressão da chamada pública, são alguns dos pontos que, ao nosso ver, mantêm vantagens

para as corporações privadas do setor mineral. Além disso, o capítulo do substitutivo que trata da financeirização do setor mineral e a inclusão do dispositivo que estabelece a anuência da Agência Nacional de Mineração (ANM) sobre a criação de qualquer limitação para um empreendimento minerário também são exemplos de como há um forte componente econômico na tramitação da proposta.

Para responder a questão sobre a capacidade dos movimentos sociais, ou melhor, do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração em forçar uma resposta do Governo Federal e da Câmara no rumo de seus objetivos, consideramos que a reflexão de Bebbington (2009) indica alguns caminhos: sem uma forte mobilização popular e o apoio de organizações da sociedade civil é difícil mudar as regras do jogo em um confronto político entre aqueles que detêm o poder e aqueles que não o têm.

No conjunto de entrevistas qualitativas e quantitativas, conseguimos levantar algumas respostas. O Comitê conquistou avanços ao engajar comunidades afetadas em um leque de ações estratégicas e, na avaliação de testemunhas entrevistadas, conseguiu promover uma pressão política na Câmara que contribuiu para adiar a votação do substitutivo (até janeiro de 2015 a proposta não havia sido votada na Câmara). Porém, a articulação protagonizada pelo Comitê não produziu efeitos concretos para garantir uma legislação alinhada aos sete desafios do coletivo.

O Comitê conquistou apoio de populações atingidas, mas, em nossa investigação, não foi possível identificar o grau de apoio das comunidades, da sociedade civil ou de setores públicos, conforme questão elencada na **Introdução Geral**. Entretanto, é possível afirmar que os movimentos sociais no País – parte deles representados pelo Comitê – ainda precisam amplificar a mobilização social de modo a trilhar o caminho destacado por Bebbington (2009) e, com isso, conquistar mudanças das regras do jogo em um confronto político em que não há equilíbrio de forças.

Nesse sentido, algumas saídas para fortalecer o movimento foram identificadas por representantes do Comitê, porque o jogo não chegou ao fim. Ainda há um longo caminho na tentativa de ampliar o sentimento de participação e identidade, de reconhecimento dos próprios direitos que poderão dar mais força e visibilidade aos objetivos da rede.

**Anexo 1 –**  
**Entrevistas completas do *Survey Monkey***  
**(17 respondentes)**

## Entrevistado 1

<b>Q1: Qual o seu nome completo?</b>	Fernanda Gonçalves Oliveira
<b>Q2: Qual entidade representa?</b>	Rede Franciscana de Justiça e Paz
<b>Q3: Qual a função ocupada na entidade?</b>	Coordenadora Pedagógica e Educadora Ambiental
<b>Q4: Ocupa algum cargo/função na coordenação do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração? Se sim, qual?</b>	Não. Componho o Comitê Mineiro em Defesa dos Territórios Frente à Mineração.
<b>Q5: Desafio 1: Garantir democracia e transparência na formulação e aplicação da política mineral.</b>	Muito importante
<b>Q6: Desafio 2: Garantir o direito de consulta, consentimento e veto das comunidades locais afetadas pelas atividades mineradoras.</b>	Muito importante
<b>Q7: Desafio 3: Respeitar taxas e ritmos de extração.</b>	Muito importante
<b>Q8: Desafio 4: Delimitar e respeitar áreas livres de mineração.</b>	Sem resposta
<b>Q9: Desafio 5: Controlar os danos ambientais e garantir Planos de Fechamento de Minas com contingenciamento de recursos.</b>	Sem resposta
<b>Q10: Desafio 6: Respeitar e proteger os direitos dos trabalhadores.</b>	Muito importante
<b>Q11: Desafio 7: Garantir que a mineração em terras indígenas respeite a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e esteja subordinada à aprovação do Estatuto dos Povos Indígenas.</b>	Muito importante



**Q12: Quais dos desafios acima citados estão presentes na proposta do novo marco regulatório da mineração encaminhada pelo Governo Federal à Câmara?**

Desafio 1	Não está presente
Desafio 2	Não está presente
Desafio 3	Não está presente
Desafio 4	Não está presente
Desafio 5	Não está presente
Desafio 6	Não está presente
Desafio 7	Não está presente

**Q13: Em sua opinião, qual vem sendo o principal obstáculo para que se aprove no Congresso Nacional um novo marco regulatório da mineração que contemple princípios defendidos pelos movimentos sociais? Marque apenas uma opção.**

Vinculação dos parlamentares com as empresas de mineração

**Q14: Se na questão anterior (Questão 13) você marcou "Nenhuma das respostas anteriores", qual outra razão você apontaria para a não aprovação, pelo Congresso Nacional, de dispositivos legais que contemplem um ou mais dos 7 desafios apresentados?**

*Questionado ignorou esta pergunta*

**Q15: Na sua avaliação, as atuais regras legais da mineração que estão em vigor contemplam, principalmente, quais interesses?**

Das empresas (corporações)

**Q16: Como você vê a atuação do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração face ao processo de tramitação da proposta do Novo Marco Regulatório da Mineração?**

Boa atuação

## Entrevistado 2

<b>Q1: Qual o seu nome completo?</b>	Marco Antonio de Oliveira Zocrato
<b>Q2: Qual entidade representa?</b>	movimento comunitario cultural esportivo e ecologico da serra do curral bh
<b>Q3: Qual a função ocupada na entidade?</b>	coordenador geral
<b>Q4: Ocupa algum cargo/função na coordenação do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração? Se sim, qual?</b>	não
<b>Q5: Desafio 1: Garantir democracia e transparência na formulação e aplicação da política mineral.</b>	Importante
<b>Q6: Desafio 2: Garantir o direito de consulta, consentimento e veto das comunidades locais afetadas pelas atividades mineradoras.</b>	Importante
<b>Q7: Desafio 3: Respeitar taxas e ritmos de extração.</b>	Importante
<b>Q8: Desafio 4: Delimitar e respeitar áreas livres de mineração.</b>	Importante
<b>Q9: Desafio 5: Controlar os danos ambientais e garantir Planos de Fechamento de Minas com contingenciamento de recursos.</b>	Importante
<b>Q10: Desafio 6: Respeitar e proteger os direitos dos trabalhadores.</b>	Importante
<b>Q11: Desafio 7: Garantir que a mineração em terras indígenas respeite a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e esteja subordinada à aprovação do Estatuto dos Povos Indígenas.</b>	Importante

**Q12: Quais dos desafios acima citados estão presentes na proposta do novo marco regulatório da mineração encaminhada pelo Governo Federal à Câmara?**

Desafio 1	Não está presente
Desafio 2	Não está presente
Desafio 3	Não está presente
Desafio 4	Não está presente
Desafio 5	Não está presente
Desafio 6	Não está presente
Desafio 7	Não está presente

**Q13: Em sua opinião, qual vem sendo o principal obstáculo para que se aprove no Congresso Nacional um novo marco regulatório da mineração que contemple princípios defendidos pelos movimentos sociais? Marque apenas uma opção.**

Vinculação dos parlamentares com as empresas de mineração

**Q14: Se na questão anterior (Questão 13) você marcou "Nenhuma das respostas anteriores", qual outra razão você apontaria para a não aprovação, pelo Congresso Nacional, de dispositivos legais que contemplem um ou mais dos 7 desafios apresentados?**

*Questionado ignorou esta pergunta*

**Q15: Na sua avaliação, as atuais regras legais da mineração que estão em vigor contemplam, principalmente, quais interesses?**

Das empresas (corporações)

**Q16: Como você vê a atuação do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração face ao processo de tramitação da proposta do Novo Marco Regulatório da Mineração?**

Atuação Regular,

Por favor, justifique a sua resposta.  
O Mundo Natural ameaçado pelo modo de produção vigente - extrai, produz, descarta e não recicla deve ser defendido não apenas quanto às mineradoras, mas também quanto as madeireiras, quanto a inexistência da reforma agrária, quanto ao potencial devastador dos oceanos e mares pelas extrações de petróleo em águas profundas, etc. ao nosso ver, deveríamos acrescentar no nome do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente a Mineração e do Mundo Natural. Ao trazermos à luz o sentido holístico e universal dessa luta em favor da natureza estaremos despertando todos para a sua necessidade e urgência.

### Entrevistado 3

<b>Q1: Qual o seu nome completo?</b>	Sammer Dahir Siman Magalhães
<b>Q2: Qual entidade representa?</b>	Brigadas Populares
<b>Q3: Qual a função ocupada na entidade?</b>	Membro da Coordenação Política Nacional
<b>Q4: Ocupa algum cargo/função na coordenação do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração? Se sim, qual?</b>	Não
<b>Q5: Desafio 1: Garantir democracia e transparência na formulação e aplicação da política mineral.</b>	Muito importante
<b>Q6: Desafio 2: Garantir o direito de consulta, consentimento e veto das comunidades locais afetadas pelas atividades mineradoras.</b>	Muito importante
<b>Q7: Desafio 3: Respeitar taxas e ritmos de extração.</b>	Muito importante
<b>Q8: Desafio 4: Delimitar e respeitar áreas livres de mineração.</b>	Muito importante
<b>Q9: Desafio 5: Controlar os danos ambientais e garantir Planos de Fechamento de Minas com contingenciamento de recursos.</b>	Muito importante
<b>Q10: Desafio 6: Respeitar e proteger os direitos dos trabalhadores.</b>	Muito importante
<b>Q11: Desafio 7: Garantir que a mineração em terras indígenas respeite a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e esteja subordinada à aprovação do Estatuto dos Povos Indígenas.</b>	Muito importante

**Q12: Quais dos desafios acima citados estão presentes na proposta do novo marco regulatório da mineração encaminhada pelo Governo Federal à Câmara?**

Desafio 1	Não está presente
Desafio 2	Não está presente
Desafio 3	Não está presente
Desafio 4	Não está presente
Desafio 5	Não está presente
Desafio 6	Não está presente
Desafio 7	Não está presente

**Q13: Em sua opinião, qual vem sendo o principal obstáculo para que se aprove no Congresso Nacional um novo marco regulatório da mineração que contemple princípios defendidos pelos movimentos sociais? Marque apenas uma opção.**

Vinculação dos parlamentares com as empresas de mineração

**Q14: Se na questão anterior (Questão 13) você marcou "Nenhuma das respostas anteriores", qual outra razão você apontaria para a não aprovação, pelo Congresso Nacional, de dispositivos legais que contemplem um ou mais dos 7 desafios apresentados?**

*Questionado ignorou esta pergunta*

**Q15: Na sua avaliação, as atuais regras legais da mineração que estão em vigor contemplam, principalmente, quais interesses?**

Das empresas (corporações)

**Q16: Como você vê a atuação do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração face ao processo de tramitação da proposta do Novo Marco Regulatório da Mineração?**

Otima atuação,

Por favor, justifique a sua resposta.  
O comitê tem sido fundamental para impedir a aprovação do código atual, que serve às grandes corporações.

## Entrevistado 4

<b>Q1: Qual o seu nome completo?</b>	Ana Flávia Quintão Fonseca
<b>Q2: Qual entidade representa?</b>	Sinfrajupe
<b>Q3: Qual a função ocupada na entidade?</b>	Membro
<b>Q4: Ocupa algum cargo/função na coordenação do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração? Se sim, qual?</b>	Não
<b>Q5: Desafio 1: Garantir democracia e transparência na formulação e aplicação da política mineral.</b>	Muito importante
<b>Q6: Desafio 2: Garantir o direito de consulta, consentimento e veto das comunidades locais afetadas pelas atividades mineradoras.</b>	Muito importante
<b>Q7: Desafio 3: Respeitar taxas e ritmos de extração.</b>	Muito importante
<b>Q8: Desafio 4: Delimitar e respeitar áreas livres de mineração.</b>	Muito importante
<b>Q9: Desafio 5: Controlar os danos ambientais e garantir Planos de Fechamento de Minas com contingenciamento de recursos.</b>	Muito importante
<b>Q10: Desafio 6: Respeitar e proteger os direitos dos trabalhadores.</b>	Muito importante
<b>Q11: Desafio 7: Garantir que a mineração em terras indígenas respeite a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e esteja subordinada à aprovação do Estatuto dos Povos Indígenas.</b>	Muito importante

**Q12: Quais dos desafios acima citados estão presentes na proposta do novo marco regulatório da mineração encaminhada pelo Governo Federal à Câmara?**

Desafio 1	Não está presente
Desafio 2	Não está presente
Desafio 3	Não está presente
Desafio 4	Não está presente
Desafio 5	Não está presente
Desafio 6	Não está presente
Desafio 7	Não está presente

**Q13: Em sua opinião, qual vem sendo o principal obstáculo para que se aprove no Congresso Nacional um novo marco regulatório da mineração que contemple princípios defendidos pelos movimentos sociais? Marque apenas uma opção.**

Vinculação dos parlamentares com as empresas de mineração

**Q14: Se na questão anterior (Questão 13) você marcou "Nenhuma das respostas anteriores", qual outra razão você apontaria para a não aprovação, pelo Congresso Nacional, de dispositivos legais que contemplem um ou mais dos 7 desafios apresentados?**

*Questionado ignorou esta pergunta*

**Q15: Na sua avaliação, as atuais regras legais da mineração que estão em vigor contemplam, principalmente, quais interesses?**

Das empresas (corporações)

**Q16: Como você vê a atuação do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração face ao processo de tramitação da proposta do Novo Marco Regulatório da Mineração?**

Ótima atuação,

Por favor, justifique a sua resposta.  
Foi esse Comitê que impediu a votação desse código sem a consulta ou participação da sociedade civil, até o presente momento. Ele já deveria ter sido votado e aprovado, não fosse a ação do mesmo. Além de ter questionado a relatoria do Novo Marco por parte de Leonardo Quintão, um político financiado por mineradoras.

## Entrevistado 5

Aldem Bourscheit Cezarino

<b>Q1: Qual o seu nome completo?</b>	
<b>Q2: Qual entidade representa?</b>	WWF-Brasil
<b>Q3: Qual a função ocupada na entidade?</b>	Especialista em Políticas Públicas
<b>Q4: Ocupa algum cargo/função na coordenação do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração? Se sim, qual?</b>	Não
<b>Q5: Desafio 1: Garantir democracia e transparência na formulação e aplicação da política mineral.</b>	Importante
<b>Q6: Desafio 2: Garantir o direito de consulta, consentimento e veto das comunidades locais afetadas pelas atividades mineradoras.</b>	Muito importante
<b>Q7: Desafio 3: Respeitar taxas e ritmos de extração.</b>	Importante
<b>Q8: Desafio 4: Delimitar e respeitar áreas livres de mineração.</b>	Muito importante
<b>Q9: Desafio 5: Controlar os danos ambientais e garantir Planos de Fechamento de Minas com contingenciamento de recursos.</b>	Muito importante
<b>Q10: Desafio 6: Respeitar e proteger os direitos dos trabalhadores.</b>	Importante
<b>Q11: Desafio 7: Garantir que a mineração em terras indígenas respeite a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e esteja subordinada à aprovação do Estatuto dos Povos Indígenas.</b>	Muito importante



**Q12: Quais dos desafios acima citados estão presentes na proposta do novo marco regulatório da mineração encaminhada pelo Governo Federal à Câmara?**

Desafio 1	Não está presente
Desafio 2	Não está presente
Desafio 3	Não está presente
Desafio 4	Não está presente
Desafio 5	Não está presente
Desafio 6	Não está presente
Desafio 7	Não está presente

**Q13: Em sua opinião, qual vem sendo o principal obstáculo para que se aprove no Congresso Nacional um novo marco regulatório da mineração que contemple princípios defendidos pelos movimentos sociais? Marque apenas uma opção.**

Vinculação dos parlamentares com as empresas de mineração

**Q14: Se na questão anterior (Questão 13) você marcou "Nenhuma das respostas anteriores", qual outra razão você apontaria para a não aprovação, pelo Congresso Nacional, de dispositivos legais que contemplem um ou mais dos 7 desafios apresentados?**

*Questionado ignorou esta pergunta*

**Q15: Na sua avaliação, as atuais regras legais da mineração que estão em vigor contemplam, principalmente, quais interesses?**

Das empresas (corporações)

**Q16: Como você vê a atuação do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração face ao processo de tramitação da proposta do Novo Marco Regulatório da Mineração?**

Boa atuação,

Por favor, justifique a sua resposta.  
É uma das mais qualificadas articulações da sociedade civil no último período, unindo ampla e variada gama de entidades com reconhecida atuação nos campos social e ambiental. Em países de democracia frágil como o Brasil, a atuação organizada da sociedade civil pode apoiar os Poderes Públicos e os Parlamentos a obterem melhores níveis de atuação, conduzindo o Brasil a um futuro de real sustentabilidade.

## Entrevistado 6

Jarbas vieira da silva

**Q1: Qual o seu nome completo?**

**Q2: Qual entidade representa?**

levante popular da juventude

**Q3: Qual a função ocupada na entidade?**

coordenação

**Q4: Ocupa algum cargo/função na coordenação do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração? Se sim, qual?**

Secretário da secretaria operativa

**Q5: Desafio 1: Garantir democracia e transparência na formulação e aplicação da política mineral.**

Muito importante

**Q6: Desafio 2: Garantir o direito de consulta, consentimento e veto das comunidades locais afetadas pelas atividades mineradoras.**

Importante

**Q7: Desafio 3: Respeitar taxas e ritmos de extração.**

Muito importante

**Q8: Desafio 4: Delimitar e respeitar áreas livres de mineração.**

Importante

**Q9: Desafio 5: Controlar os danos ambientais e garantir Planos de Fechamento de Minas com contingenciamento de recursos.**

Muito importante

**Q10: Desafio 6: Respeitar e proteger os direitos dos trabalhadores.**

Importante

**Q11: Desafio 7: Garantir que a mineração em terras indígenas respeite a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e esteja subordinada à aprovação do Estatuto dos Povos Indígenas.**

Muito importante

**Q12: Quais dos desafios acima citados estão presentes na proposta do novo marco regulatório da mineração encaminhada pelo Governo Federal à Câmara?**

Desafio 1	Não está presente
Desafio 2	Não está presente
Desafio 3	Não está presente
Desafio 4	Não está presente
Desafio 5	Está presente
Desafio 6	Não está presente
Desafio 7	Não está presente

**Q13: Em sua opinião, qual vem sendo o principal obstáculo para que se aprove no Congresso Nacional um novo marco regulatório da mineração que contemple princípios defendidos pelos movimentos sociais? Marque apenas uma opção.**

Vinculação dos parlamentares com as empresas de mineração

**Q14: Se na questão anterior (Questão 13) você marcou "Nenhuma das respostas anteriores", qual outra razão você apontaria para a não aprovação, pelo Congresso Nacional, de dispositivos legais que contemplem um ou mais dos 7 desafios apresentados?**

*Questionado ignorou esta pergunta*

**Q15: Na sua avaliação, as atuais regras legais da mineração que estão em vigor contemplam, principalmente, quais interesses?**

Das empresas (corporações)

**Q16: Como você vê a atuação do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração face ao processo de tramitação da proposta do Novo Marco Regulatório da Mineração?**

Ótima atuação,

Por favor, justifique a sua resposta.  
Vejo que devido a dificuldade de inserção do tema para a conclamação da opinião publica com as demandas da sociedade brasileira, o comitê, mesmo com sua atuação "invisível" tem conseguido alterar o processo de avanço da tramitação e aprovação do novo marco regulatório. E com todas as adversidades vivenciadas por nós, a atuação do comitê é ótima!

## Entrevistado 7

Carlos Alberto Lucio Bittencourt Filho

<b>Q1: Qual o seu nome completo?</b>	
<b>Q2: Qual entidade representa?</b>	Ibase
<b>Q3: Qual a função ocupada na entidade?</b>	Pesquisador
<b>Q4: Ocupa algum cargo/função na coordenação do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração? Se sim, qual?</b>	Secretaria
<b>Q5: Desafio 1: Garantir democracia e transparência na formulação e aplicação da política mineral.</b>	Muito importante
<b>Q6: Desafio 2: Garantir o direito de consulta, consentimento e veto das comunidades locais afetadas pelas atividades mineradoras.</b>	Muito importante
<b>Q7: Desafio 3: Respeitar taxas e ritmos de extração.</b>	Muito importante
<b>Q8: Desafio 4: Delimitar e respeitar áreas livres de mineração.</b>	Muito importante
<b>Q9: Desafio 5: Controlar os danos ambientais e garantir Planos de Fechamento de Minas com contingenciamento de recursos.</b>	Muito importante
<b>Q10: Desafio 6: Respeitar e proteger os direitos dos trabalhadores.</b>	Muito importante
<b>Q11: Desafio 7: Garantir que a mineração em terras indígenas respeite a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e esteja subordinada à aprovação do Estatuto dos Povos Indígenas.</b>	Muito importante

**Q12: Quais dos desafios acima citados estão presentes na proposta do novo marco regulatório da mineração encaminhada pelo Governo Federal à Câmara?**

Desafio 1	Não está presente
Desafio 2	Não está presente
Desafio 3	Não está presente
Desafio 4	Não está presente
Desafio 5	Não está presente
Desafio 6	Não está presente
Desafio 7	Não está presente

**Q13: Em sua opinião, qual vem sendo o principal obstáculo para que se aprove no Congresso Nacional um novo marco regulatório da mineração que contemple princípios defendidos pelos movimentos sociais? Marque apenas uma opção.**

Vinculação dos parlamentares com as empresas de mineração

**Q14: Se na questão anterior (Questão 13) você marcou "Nenhuma das respostas anteriores", qual outra razão você apontaria para a não aprovação, pelo Congresso Nacional, de dispositivos legais que contemplem um ou mais dos 7 desafios apresentados?**

*Questionado ignorou esta pergunta*

**Q15: Na sua avaliação, as atuais regras legais da mineração que estão em vigor contemplam, principalmente, quais interesses?**

Das empresas (corporações)

**Q16: Como você vê a atuação do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração face ao processo de tramitação da proposta do Novo Marco Regulatório da Mineração?**

Ótima atuação,

Por favor, justifique a sua resposta.  
Sem o Comitê não haveria representação de vozes alternativas.

## Entrevistado 8

<b>Q1: Qual o seu nome completo?</b>	Mauricio Guetta
<b>Q2: Qual entidade representa?</b>	Instituto Socioambiental
<b>Q3: Qual a função ocupada na entidade?</b>	Advogado
<b>Q4: Ocupa algum cargo/função na coordenação do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração? Se sim, qual?</b>	Advogado
<b>Q5: Desafio 1: Garantir democracia e transparência na formulação e aplicação da política mineral.</b>	Importante
<b>Q6: Desafio 2: Garantir o direito de consulta, consentimento e veto das comunidades locais afetadas pelas atividades mineradoras.</b>	Muito importante
<b>Q7: Desafio 3: Respeitar taxas e ritmos de extração.</b>	Importante
<b>Q8: Desafio 4: Delimitar e respeitar áreas livres de mineração.</b>	Muito importante
<b>Q9: Desafio 5: Controlar os danos ambientais e garantir Planos de Fechamento de Minas com contingenciamento de recursos.</b>	Muito importante
<b>Q10: Desafio 6: Respeitar e proteger os direitos dos trabalhadores.</b>	Muito importante
<b>Q11: Desafio 7: Garantir que a mineração em terras indígenas respeite a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e esteja subordinada à aprovação do Estatuto dos Povos Indígenas.</b>	Muito importante

**Q12: Quais dos desafios acima citados estão presentes na proposta do novo marco regulatório da mineração encaminhada pelo Governo Federal à Câmara?**

Desafio 1	Não está presente
Desafio 2	Não está presente
Desafio 3	Não está presente
Desafio 4	Não está presente
Desafio 5	Não está presente
Desafio 6	Não está presente
Desafio 7	Não está presente

**Q13: Em sua opinião, qual vem sendo o principal obstáculo para que se aprove no Congresso Nacional um novo marco regulatório da mineração que contemple princípios defendidos pelos movimentos sociais? Marque apenas uma opção.**

Vinculação dos parlamentares com as empresas de mineração

**Q14: Se na questão anterior (Questão 13) você marcou "Nenhuma das respostas anteriores", qual outra razão você apontaria para a não aprovação, pelo Congresso Nacional, de dispositivos legais que contemplem um ou mais dos 7 desafios apresentados?**

*Questionado ignorou esta pergunta*

**Q15: Na sua avaliação, as atuais regras legais da mineração que estão em vigor contemplam, principalmente, quais interesses?**

Das empresas (corporações)

**Q16: Como você vê a atuação do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração face ao processo de tramitação da proposta do Novo Marco Regulatório da Mineração?**

Boa atuação

## Entrevistado 9

<b>Q1: Qual o seu nome completo?</b>	RAFAEL RIBEIRO DE AVILA
<b>Q2: Qual entidade representa?</b>	SINDICATO METABASE CONGONHAS, OURO PRETO E BELO VALE (METABASE INCONFIDENTES)
<b>Q3: Qual a função ocupada na entidade?</b>	DIRETORIA EXECUTIVA
<b>Q4: Ocupa algum cargo/função na coordenação do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração? Se sim, qual?</b>	PARTICIPAMOS DO COMITÊ, MAS NÃO DA COORDENAÇÃO
<b>Q5: Desafio 1: Garantir democracia e transparência na formulação e aplicação da política mineral.</b>	Muito importante
<b>Q6: Desafio 2: Garantir o direito de consulta, consentimento e veto das comunidades locais afetadas pelas atividades mineradoras.</b>	Muito importante
<b>Q7: Desafio 3: Respeitar taxas e ritmos de extração.</b>	Muito importante
<b>Q8: Desafio 4: Delimitar e respeitar áreas livres de mineração.</b>	Muito importante
<b>Q9: Desafio 5: Controlar os danos ambientais e garantir Planos de Fechamento de Minas com contingenciamento de recursos.</b>	Muito importante
<b>Q10: Desafio 6: Respeitar e proteger os direitos dos trabalhadores.</b>	Muito importante
<b>Q11: Desafio 7: Garantir que a mineração em terras indígenas respeite a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e esteja subordinada à aprovação do Estatuto dos Povos Indígenas.</b>	Importante



**Q12: Quais dos desafios acima citados estão presentes na proposta do novo marco regulatório da mineração encaminhada pelo Governo Federal à Câmara?**

Desafio 1	Não está presente
Desafio 2	Não está presente
Desafio 3	Não está presente
Desafio 4	Não está presente
Desafio 5	Não está presente
Desafio 6	Não está presente
Desafio 7	Não está presente

**Q13: Em sua opinião, qual vem sendo o principal obstáculo para que se aprove no Congresso Nacional um novo marco regulatório da mineração que contemple princípios defendidos pelos movimentos sociais? Marque apenas uma opção.**

Nenhuma das respostas anteriores

**Q14: Se na questão anterior (Questão 13) você marcou "Nenhuma das respostas anteriores", qual outra razão você apontaria para a não aprovação, pelo Congresso Nacional, de dispositivos legais que contemplem um ou mais dos 7 desafios apresentados?**

Na nossa opinião o que determina é o caráter do Estado e a quem de fato este representa, que desde os parlamentares quanto ao governo federal representam os interesses das empresas a partir da política econômica do governo de garantir altas taxas de lucros relativo as commodities da extração mineração entre outros. Isso é claro tanto nos financiamentos de campanhas quanto ao governo federal tanto aos parlamentares.

**Q15: Na sua avaliação, as atuais regras legais da mineração que estão em vigor contemplam, principalmente, quais interesses?**

Das empresas (corporações)

**Q16: Como você vê a atuação do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração face ao processo de tramitação da proposta do Novo Marco Regulatório da Mineração?**

Boa atuação,

Por favor, justifique a sua resposta.  
Achamos que o comitê é um dos poucos espaços de resistência no ultimo período, desde a elaboração e a tentativa de disputa sobre o novo Marco Regulatório. Mas achamos que temos que avançar em uma mobilização conjunta de unidade de ação de exigencia e denuncia ao que o governo está querendo implementar no proximo periodo, que não é muito distante.

## Entrevistado 10

Gerson Luiz Castellano

<b>Q1: Qual o seu nome completo?</b>	
<b>Q2: Qual entidade representa?</b>	SINDIQUÍMICA-PR
<b>Q3: Qual a função ocupada na entidade?</b>	Coordenador Geral
<b>Q4: Ocupa algum cargo/função na coordenação do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração? Se sim, qual?</b>	Participante e colaborador
<b>Q5: Desafio 1: Garantir democracia e transparência na formulação e aplicação da política mineral.</b>	Muito importante
<b>Q6: Desafio 2: Garantir o direito de consulta, consentimento e veto das comunidades locais afetadas pelas atividades mineradoras.</b>	Muito importante
<b>Q7: Desafio 3: Respeitar taxas e ritmos de extração.</b>	Importante
<b>Q8: Desafio 4: Delimitar e respeitar áreas livres de mineração.</b>	Muito importante
<b>Q9: Desafio 5: Controlar os danos ambientais e garantir Planos de Fechamento de Minas com contingenciamento de recursos.</b>	Importante
<b>Q10: Desafio 6: Respeitar e proteger os direitos dos trabalhadores.</b>	Muito importante
<b>Q11: Desafio 7: Garantir que a mineração em terras indígenas respeite a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e esteja subordinada à aprovação do Estatuto dos Povos Indígenas.</b>	Muito importante

**Q12: Quais dos desafios acima citados estão presentes na proposta do novo marco regulatório da mineração encaminhada pelo Governo Federal à Câmara?**

Desafio 1	Não está presente
Desafio 2	Não está presente
Desafio 3	Não está presente
Desafio 4	Não está presente
Desafio 5	Não está presente
Desafio 6	Não está presente
Desafio 7	Não está presente

**Q13: Em sua opinião, qual vem sendo o principal obstáculo para que se aprove no Congresso Nacional um novo marco regulatório da mineração que contemple princípios defendidos pelos movimentos sociais? Marque apenas uma opção.**

Vinculação dos parlamentares com as empresas de mineração

**Q14: Se na questão anterior (Questão 13) você marcou "Nenhuma das respostas anteriores", qual outra razão você apontaria para a não aprovação, pelo Congresso Nacional, de dispositivos legais que contemplem um ou mais dos 7 desafios apresentados?**

*Questionado ignorou esta pergunta*

**Q15: Na sua avaliação, as atuais regras legais da mineração que estão em vigor contemplam, principalmente, quais interesses?**

Das empresas (corporações)

**Q16: Como você vê a atuação do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração face ao processo de tramitação da proposta do Novo Marco Regulatório da Mineração?**

Atuação Regular,

Por favor, justifique a sua resposta.  
Faltam mais interfaces com outras entidades.

## Entrevistado 11

<b>Q1: Qual o seu nome completo?</b>	Maria Júlia Gomes Andrade
<b>Q2: Qual entidade representa?</b>	Movimento Nacional pela Soberania Popular Frente à Mineração
<b>Q3: Qual a função ocupada na entidade?</b>	Coordenação nacional
<b>Q4: Ocupa algum cargo/função na coordenação do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração? Se sim, qual?</b>	Membro da secretaria executiva
<b>Q5: Desafio 1: Garantir democracia e transparência na formulação e aplicação da política mineral.</b>	Muito importante
<b>Q6: Desafio 2: Garantir o direito de consulta, consentimento e veto das comunidades locais afetadas pelas atividades mineradoras.</b>	Muito importante
<b>Q7: Desafio 3: Respeitar taxas e ritmos de extração.</b>	Muito importante
<b>Q8: Desafio 4: Delimitar e respeitar áreas livres de mineração.</b>	Muito importante
<b>Q9: Desafio 5: Controlar os danos ambientais e garantir Planos de Fechamento de Minas com contingenciamento de recursos.</b>	Muito importante
<b>Q10: Desafio 6: Respeitar e proteger os direitos dos trabalhadores.</b>	Muito importante
<b>Q11: Desafio 7: Garantir que a mineração em terras indígenas respeite a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e esteja subordinada à aprovação do Estatuto dos Povos Indígenas.</b>	Muito importante

**Q12: Quais dos desafios acima citados estão presentes na proposta do novo marco regulatório da mineração encaminhada pelo Governo Federal à Câmara?**

Desafio 1	Está presente
Desafio 2	Não está presente
Desafio 3	Não está presente
Desafio 4	Não está presente
Desafio 5	Não está presente
Desafio 6	Não está presente
Desafio 7	Está presente

**Q13: Em sua opinião, qual vem sendo o principal obstáculo para que se aprove no Congresso Nacional um novo marco regulatório da mineração que contemple princípios defendidos pelos movimentos sociais? Marque apenas uma opção.**

Vinculação dos parlamentares com as empresas de mineração

**Q14: Se na questão anterior (Questão 13) você marcou "Nenhuma das respostas anteriores", qual outra razão você apontaria para a não aprovação, pelo Congresso Nacional, de dispositivos legais que contemplem um ou mais dos 7 desafios apresentados?**

*Questionado ignorou esta pergunta*

**Q15: Na sua avaliação, as atuais regras legais da mineração que estão em vigor contemplam, principalmente, quais interesses?**

Das empresas (corporações)

**Q16: Como você vê a atuação do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração face ao processo de tramitação da proposta do Novo Marco Regulatório da Mineração?**

Otima atuação

## Entrevistado 12

<b>Q1: Qual o seu nome completo?</b>	Maria Zelia Castilho de Souza Rogedo
<b>Q2: Qual entidade representa?</b>	Serviço Inter-Franciscano de Justiça, Paz e Ecologia - SINFRAJUPE
<b>Q3: Qual a função ocupada na entidade?</b>	Executiva Nacional
<b>Q4: Ocupa algum cargo/função na coordenação do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração? Se sim, qual?</b>	Não
<b>Q5: Desafio 1: Garantir democracia e transparência na formulação e aplicação da política mineral.</b>	Muito importante
<b>Q6: Desafio 2: Garantir o direito de consulta, consentimento e veto das comunidades locais afetadas pelas atividades mineradoras.</b>	Muito importante
<b>Q7: Desafio 3: Respeitar taxas e ritmos de extração.</b>	Muito importante
<b>Q8: Desafio 4: Delimitar e respeitar áreas livres de mineração.</b>	Muito importante
<b>Q9: Desafio 5: Controlar os danos ambientais e garantir Planos de Fechamento de Minas com contingenciamento de recursos.</b>	Muito importante
<b>Q10: Desafio 6: Respeitar e proteger os direitos dos trabalhadores.</b>	Muito importante
<b>Q11: Desafio 7: Garantir que a mineração em terras indígenas respeite a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e esteja subordinada à aprovação do Estatuto dos Povos Indígenas.</b>	Muito importante

**Q12: Quais dos desafios acima citados estão presentes na proposta do novo marco regulatório da mineração encaminhada pelo Governo Federal à Câmara?**

Desafio 1	Não está presente
Desafio 2	Não está presente
Desafio 3	Não está presente
Desafio 4	Não está presente
Desafio 5	Não está presente
Desafio 6	Não está presente
Desafio 7	Não está presente

**Q13: Em sua opinião, qual vem sendo o principal obstáculo para que se aprove no Congresso Nacional um novo marco regulatório da mineração que contemple princípios defendidos pelos movimentos sociais? Marque apenas uma opção.**

Vinculação dos parlamentares com as empresas de mineração

**Q14: Se na questão anterior (Questão 13) você marcou "Nenhuma das respostas anteriores", qual outra razão você apontaria para a não aprovação, pelo Congresso Nacional, de dispositivos legais que contemplem um ou mais dos 7 desafios apresentados?**

*Questionado ignorou esta pergunta*

**Q15: Na sua avaliação, as atuais regras legais da mineração que estão em vigor contemplam, principalmente, quais interesses?**

Das empresas (corporações)

**Q16: Como você vê a atuação do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração face ao processo de tramitação da proposta do Novo Marco Regulatório da Mineração?**

Boa atuação,

Por favor, justifique a sua resposta.  
Dentro dos limites e dentro das possibilidades de atuação. Em decorrência da ainda baixa consciência da sociedade brasileira a respeito dos danos sociais e ambientais, da massacrante campanha de desinformação veiculada na mídia pelas grandes mineradoras; enfim em uma situação tão adversa, o Comitê faz o que pode, com os instrumentos que tem.

## Entrevistado 13

**Q1: Qual o seu nome completo?**

Lourival Araujo Andrade

**Q2: Qual entidade representa?**

IBEIDS - Instituto Brasileiro de Educação  
Integração e Desenvolvimento Social

**Q3: Qual a função ocupada na entidade?**

Presidente

**Q4: Ocupa algum cargo/função na coordenação do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração? Se sim, qual?**

Não

**Q5: Desafio 1: Garantir democracia e transparência na formulação e aplicação da política mineral.**

Muito importante

**Q6: Desafio 2: Garantir o direito de consulta, consentimento e veto das comunidades locais afetadas pelas atividades mineradoras.**

Importante

**Q7: Desafio 3: Respeitar taxas e ritmos de extração.**

Importante

**Q8: Desafio 4: Delimitar e respeitar áreas livres de mineração.**

Importante

**Q9: Desafio 5: Controlar os danos ambientais e garantir Planos de Fechamento de Minas com contingenciamento de recursos.**

Importante

**Q10: Desafio 6: Respeitar e proteger os direitos dos trabalhadores.**

Muito importante

**Q11: Desafio 7: Garantir que a mineração em terras indígenas respeite a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e esteja subordinada à aprovação do Estatuto dos Povos Indígenas.**

Importante



**Q12: Quais dos desafios acima citados estão presentes na proposta do novo marco regulatório da mineração encaminhada pelo Governo Federal à Câmara?**

Desafio 1	Não está presente
Desafio 2	Não está presente
Desafio 3	Não está presente
Desafio 4	Não está presente
Desafio 5	Não está presente
Desafio 6	Não está presente
Desafio 7	Não está presente

**Q13: Em sua opinião, qual vem sendo o principal obstáculo para que se aprove no Congresso Nacional um novo marco regulatório da mineração que contemple princípios defendidos pelos movimentos sociais? Marque apenas uma opção.**

Falta de mobilização social

**Q14: Se na questão anterior (Questão 13) você marcou "Nenhuma das respostas anteriores", qual outra razão você apontaria para a não aprovação, pelo Congresso Nacional, de dispositivos legais que contemplem um ou mais dos 7 desafios apresentados?**

*Questionado ignorou esta pergunta*

**Q15: Na sua avaliação, as atuais regras legais da mineração que estão em vigor contemplam, principalmente, quais interesses?**

Das empresas (corporações)

**Q16: Como você vê a atuação do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração face ao processo de tramitação da proposta do Novo Marco Regulatório da Mineração?**

Boa atuação,

Por favor, justifique a sua resposta.

Acho que ainda não é ótima devido a distancia que temos ainda entre os pertícipes. O mundo do trabalho e das comunidades dos trabalhadores esta distante da direção do Comitê e acho que tem que ser o Comitê é quem tem que ir atrás. Especialmente da juventude nos territorios minerados.

## Entrevistado 14

<b>Q1: Qual o seu nome completo?</b>	Katia Visentainer
<b>Q2: Qual entidade representa?</b>	Movimento Xô Mineradoras
<b>Q3: Qual a função ocupada na entidade?</b>	Comunicação e audiovisual
<b>Q4: Ocupa algum cargo/função na coordenação do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração? Se sim, qual?</b>	Faço parte da secretaria, área de comunicação e audiovisual
<b>Q5: Desafio 1: Garantir democracia e transparência na formulação e aplicação da política mineral.</b>	Muito importante
<b>Q6: Desafio 2: Garantir o direito de consulta, consentimento e veto das comunidades locais afetadas pelas atividades mineradoras.</b>	Muito importante
<b>Q7: Desafio 3: Respeitar taxas e ritmos de extração.</b>	Muito importante
<b>Q8: Desafio 4: Delimitar e respeitar áreas livres de mineração.</b>	Muito importante
<b>Q9: Desafio 5: Controlar os danos ambientais e garantir Planos de Fechamento de Minas com contingenciamento de recursos.</b>	Muito importante
<b>Q10: Desafio 6: Respeitar e proteger os direitos dos trabalhadores.</b>	Muito importante
<b>Q11: Desafio 7: Garantir que a mineração em terras indígenas respeite a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e esteja subordinada à aprovação do Estatuto dos Povos Indígenas.</b>	Muito importante

**Q12: Quais dos desafios acima citados estão presentes na proposta do novo marco regulatório da mineração encaminhada pelo Governo Federal à Câmara?**

Desafio 1	Não está presente
Desafio 2	Não está presente
Desafio 3	Não está presente
Desafio 4	Não está presente
Desafio 5	Não está presente
Desafio 6	Não está presente
Desafio 7	Não está presente

**Q13: Em sua opinião, qual vem sendo o principal obstáculo para que se aprove no Congresso Nacional um novo marco regulatório da mineração que contemple princípios defendidos pelos movimentos sociais? Marque apenas uma opção.**

Vinculação dos parlamentares com as empresas de mineração

**Q14: Se na questão anterior (Questão 13) você marcou "Nenhuma das respostas anteriores", qual outra razão você apontaria para a não aprovação, pelo Congresso Nacional, de dispositivos legais que contemplem um ou mais dos 7 desafios apresentados?**

*Questionado ignorou esta pergunta*

**Q15: Na sua avaliação, as atuais regras legais da mineração que estão em vigor contemplam, principalmente, quais interesses?**

Das empresas (corporações)

**Q16: Como você vê a atuação do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração face ao processo de tramitação da proposta do Novo Marco Regulatório da Mineração?**

Ótima atuação,

Por favor, justifique a sua resposta.  
O Comitê atua em 3 pontos importantíssimos: - Conseguiu unir muitos movimentos de resistência e entidades num motivo comum, a luta por um código com mais direitos e com isso houve uma grande integração e troca de experiências. Essa troca, principalmente nas plenárias, tem sido fundamentais para muitas comunidades de atingidos. - A articulação política coordenada pelo Comitê conseguiu adiar a votação e obrigar a Comissão Especial a debater o tema. - O Comitê deu suporte e representatividade para que juntos, diversos movimentos ganhassem força nacional.

## Entrevistado 15

Jeronimo Castro Filho

**Q1: Qual o seu nome completo?**

**Q2: Qual entidade representa?**

Assessor do Metabase Inconfidentes

**Q3: Qual a função ocupada na entidade?**

Assessor

**Q4: Ocupa algum cargo/função na coordenação do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração? Se sim, qual?**

Participamos

**Q5: Desafio 1: Garantir democracia e transparência na formulação e aplicação da política mineral.**

Muito importante

**Q6: Desafio 2: Garantir o direito de consulta, consentimento e veto das comunidades locais afetadas pelas atividades mineradoras.**

Muito importante

**Q7: Desafio 3: Respeitar taxas e ritmos de extração.**

Muito importante

**Q8: Desafio 4: Delimitar e respeitar áreas livres de mineração.**

Muito importante

**Q9: Desafio 5: Controlar os danos ambientais e garantir Planos de Fechamento de Minas com contingenciamento de recursos.**

Muito importante

**Q10: Desafio 6: Respeitar e proteger os direitos dos trabalhadores.**

Muito importante

**Q11: Desafio 7: Garantir que a mineração em terras indígenas respeite a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e esteja subordinada à aprovação do Estatuto dos Povos Indígenas.**

Muito importante

**Q12: Quais dos desafios acima citados estão presentes na proposta do novo marco regulatório da mineração encaminhada pelo Governo Federal à Câmara?**

Desafio 1	Não está presente
Desafio 2	Não está presente
Desafio 3	Não está presente
Desafio 4	Não está presente
Desafio 5	Não está presente
Desafio 6	Não está presente
Desafio 7	Não está presente

**Q13: Em sua opinião, qual vem sendo o principal obstáculo para que se aprove no Congresso Nacional um novo marco regulatório da mineração que contemple princípios defendidos pelos movimentos sociais? Marque apenas uma opção.**

Falta de interesse do Governo Federal

**Q14: Se na questão anterior (Questão 13) você marcou "Nenhuma das respostas anteriores", qual outra razão você apontaria para a não aprovação, pelo Congresso Nacional, de dispositivos legais que contemplem um ou mais dos 7 desafios apresentados?**

*Questionado ignorou esta pergunta*

**Q15: Na sua avaliação, as atuais regras legais da mineração que estão em vigor contemplam, principalmente, quais interesses?**

Das empresas (corporações)

**Q16: Como você vê a atuação do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração face ao processo de tramitação da proposta do Novo Marco Regulatório da Mineração?**

Boa atuação,

Por favor, justifique a sua resposta.  
Tem feito na medida do possível um bom acompanhamento do processo, apresentado estudos coerentes e buscado unificar todos os atingidos pelo novo código

## Entrevistado 16

<b>Q1: Qual o seu nome completo?</b>	Elda Mariza Valim Fim
<b>Q2: Qual entidade representa?</b>	Ame a Verdade - Evangélicos Contra a Corrupção
<b>Q3: Qual a função ocupada na entidade?</b>	Secretaria do Movimento Ame a Verdade
<b>Q4: Ocupa algum cargo/função na coordenação do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração? Se sim, qual?</b>	Não
<b>Q5: Desafio 1: Garantir democracia e transparência na formulação e aplicação da política mineral.</b>	Muito importante
<b>Q6: Desafio 2: Garantir o direito de consulta, consentimento e veto das comunidades locais afetadas pelas atividades mineradoras.</b>	Muito importante
<b>Q7: Desafio 3: Respeitar taxas e ritmos de extração.</b>	Importante
<b>Q8: Desafio 4: Delimitar e respeitar áreas livres de mineração.</b>	Muito importante
<b>Q9: Desafio 5: Controlar os danos ambientais e garantir Planos de Fechamento de Minas com contingenciamento de recursos.</b>	Importante
<b>Q10: Desafio 6: Respeitar e proteger os direitos dos trabalhadores.</b>	Muito importante
<b>Q11: Desafio 7: Garantir que a mineração em terras indígenas respeite a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e esteja subordinada à aprovação do Estatuto dos Povos Indígenas.</b>	Muito importante

**Q12: Quais dos desafios acima citados estão presentes na proposta do novo marco regulatório da mineração encaminhada pelo Governo Federal à Câmara?**

Desafio 1	Não está presente
Desafio 2	Não está presente
Desafio 3	Não está presente
Desafio 4	Não está presente
Desafio 5	Não está presente
Desafio 6	Não está presente
Desafio 7	Não está presente

**Q13: Em sua opinião, qual vem sendo o principal obstáculo para que se aprove no Congresso Nacional um novo marco regulatório da mineração que contemple princípios defendidos pelos movimentos sociais? Marque apenas uma opção.**

Vinculação dos parlamentares com as empresas de mineração

**Q14: Se na questão anterior (Questão 13) você marcou "Nenhuma das respostas anteriores", qual outra razão você apontaria para a não aprovação, pelo Congresso Nacional, de dispositivos legais que contemplem um ou mais dos 7 desafios apresentados?**

A corrupção, os parlamentares e governos estaduais e locais são passíveis de se venderem aos interesses das mineradoras.

**Q15: Na sua avaliação, as atuais regras legais da mineração que estão em vigor contemplam, principalmente, quais interesses?**

Das empresas (corporações)

**Q16: Como você vê a atuação do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração face ao processo de tramitação da proposta do Novo Marco Regulatório da Mineração?**

Otima atuação,

Por favor, justifique a sua resposta.  
O Comitê tem conseguido adiar a votação que empresas queriam aprovar a toque de caixa e tem conseguido juntar muitas outras entidades da sociedade em torno do objetivo comum.

## Entrevistado 17

<b>Q1: Qual o seu nome completo?</b>	Julianna Malerba
<b>Q2: Qual entidade representa?</b>	Fase
<b>Q3: Qual a função ocupada na entidade?</b>	Assessora nacional
<b>Q4: Ocupa algum cargo/função na coordenação do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração? Se sim, qual?</b>	Represento a FASE na secretaria do Comitê
<b>Q5: Desafio 1: Garantir democracia e transparência na formulação e aplicação da política mineral.</b>	Muito importante
<b>Q6: Desafio 2: Garantir o direito de consulta, consentimento e veto das comunidades locais afetadas pelas atividades mineradoras.</b>	Muito importante
<b>Q7: Desafio 3: Respeitar taxas e ritmos de extração.</b>	Muito importante
<b>Q8: Desafio 4: Delimitar e respeitar áreas livres de mineração.</b>	Muito importante
<b>Q9: Desafio 5: Controlar os danos ambientais e garantir Planos de Fechamento de Minas com contingenciamento de recursos.</b>	Muito importante
<b>Q10: Desafio 6: Respeitar e proteger os direitos dos trabalhadores.</b>	Muito importante
<b>Q11: Desafio 7: Garantir que a mineração em terras indígenas respeite a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e esteja subordinada à aprovação do Estatuto dos Povos Indígenas.</b>	Muito importante



**Q12: Quais dos desafios acima citados estão presentes na proposta do novo marco regulatório da mineração encaminhada pelo Governo Federal à Câmara?**

Desafio 1	Não está presente
Desafio 2	Não está presente
Desafio 3	Não está presente
Desafio 4	Não está presente
Desafio 5	Não está presente
Desafio 6	Não está presente
Desafio 7	Não está presente

**Q13: Em sua opinião, qual vem sendo o principal obstáculo para que se aprove no Congresso Nacional um novo marco regulatório da mineração que contemple princípios defendidos pelos movimentos sociais? Marque apenas uma opção.**

Vinculação dos parlamentares com as empresas de mineração

**Q14: Se na questão anterior (Questão 13) você marcou "Nenhuma das respostas anteriores", qual outra razão você apontaria para a não aprovação, pelo Congresso Nacional, de dispositivos legais que contemplem um ou mais dos 7 desafios apresentados?**

*Questionado ignorou esta pergunta*

**Q15: Na sua avaliação, as atuais regras legais da mineração que estão em vigor contemplam, principalmente, quais interesses?**

Das empresas (corporações)

**Q16: Como você vê a atuação do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração face ao processo de tramitação da proposta do Novo Marco Regulatório da Mineração?**

Ótima atuação,

Por favor, justifique a sua resposta.  
O Comitê conseguiu construir uma articulação ampla entre vários movimentos sociais, incluindo sindicatos, igreja, movimentos e organizações socioambientais, movimento camponês. Essa foi uma contribuição relevante. Além dela, a pressão que o comitê foi capaz de exercer sobre o congresso durante o processo de discussão do novo marco regulatório da mineração também contribuiu para que a sociedade organizada se mantivesse a par desse processo quanto atrasou o próprio processo de votação, o que representou uma estratégia exitosa no sentido de impedir que um código que não atende aos interesses dos movimentos sociais fosse aprovado.

**Anexo 2 –**  
**Análise das questões do *Survey Monkey***

## Questão 1: Qual o seu nome completo?

Respondidas: 17 Ignoradas: 0

#	Respostas	Data
1	Julianna Malerba	29/12/2014 20:12
2	Elda Mariza Valim Fim	27/11/2014 14:23
3	Jeronimo Castro Filho	25/11/2014 12:48
4	Katia Visentainer	24/11/2014 10:14
5	Lourival Araujo Andrade	24/11/2014 10:09
6	Maria Zelia Castilho de Souza Rogedo	21/11/2014 10:05
7	Maria Júlia Gomes Andrade	20/11/2014 16:35
8	Gerson Luiz Castellano	19/11/2014 14:08
9	RAFAEL RIBEIRO DE AVILA	18/11/2014 11:04
10	Mauricio Guetta	14/11/2014 08:19
11	Carlos Alberto Lucio Bittencourt Filho	13/11/2014 08:48
12	Jarbas Vieira da Silva	12/11/2014 13:34
13	Aldem Bourscheit Cezarino	11/11/2014 02:23
14	Ana Flávia Quintão Fonseca	09/11/2014 16:06
15	Sammer Dahir Siman Magalhães	06/11/2014 23:16
16	Marco Antonio de Oliveira Zocrato	06/11/2014 16:07
17	Fernanda Gonçalves Oliveira	06/11/2014 15:13

## Questão 2: Qual entidade representa?

Respondidas: 17 Ignoradas: 0

#	Respostas	Data
1	Fase	29/12/2014 20:12
2	Ame a Verdade - Evangélicos Contra a Corrupção	27/11/2014 14:23
3	Assessor do Metabase Inconfidentes	25/11/2014 12:48
4	Movimento Xô Mineradoras	24/11/2014 10:14
5	IBEIDS – Instituto Brasileiro de Educação Integração e Desenvolvimento Social	24/11/2014 10:09
6	Serviço Inter-Franciscano de Justiça, Paz e Ecologia - SINFRAJUPE	21/11/2014 10:05
7	Movimento Nacional pela Soberania Popular Frente à Mineração	20/11/2014 16:35
8	SINDIQUÍMICA-PR	19/11/2014 14:08
9	Sindicato Metabase Congonhas, Ouro Preto e Belo Vale (METABASE INCONFIDENTES)	18/11/2014 11:04
10	Instituto Socioambiental	14/11/2014 08:19

11	Ibase	13/11/2014 08:48
12	Levante Popular da Juventude	12/11/2014 13:34
13	WWF-Brasil	11/11/2014 02:23
14	Sinfrajupe	09/11/2014 16:06
15	Brigadas Populares	06/11/2014 23:16
16	Movimento Comunitário Cultural Esportivo e Ecológico da Serra do Curral BH	06/11/2014 16:07
17	Rede Franciscana de Justiça e Paz	06/11/2014 15:13

### Questão 3: Qual a função ocupada na entidade?

Respondidas: 17 Ignoradas: 0

#	Respostas	Data
1	Assessora nacional	29/12/2014 20:12
2	Secretaria do Movimento Ame a Verdade	27/11/2014 14:23
3	Assessor	25/11/2014 12:48
4	Comunicação e audiovisual	24/11/2014 10:14
5	Presidente	24/11/2014 10:09
6	Executiva Nacional	21/11/2014 10:05
7	Coordenação nacional	20/11/2014 16:35
8	Coordenador Geral	19/11/2014 14:08
9	Diretoria Executiva	18/11/2014 11:04
10	Advogado	14/11/2014 08:19
11	Pesquisador	13/11/2014 08:48
12	Coordenação	12/11/2014 13:34
13	Especialista em Políticas Públicas	11/11/2014 02:23
14	Membro	09/11/2014 16:06
15	Membro da Coordenação Política Nacional	06/11/2014 23:16
16	Coordenador geral	06/11/2014 16:07
17	Coordenadora Pedagógica e Educadora Ambiental	06/11/2014 15:13

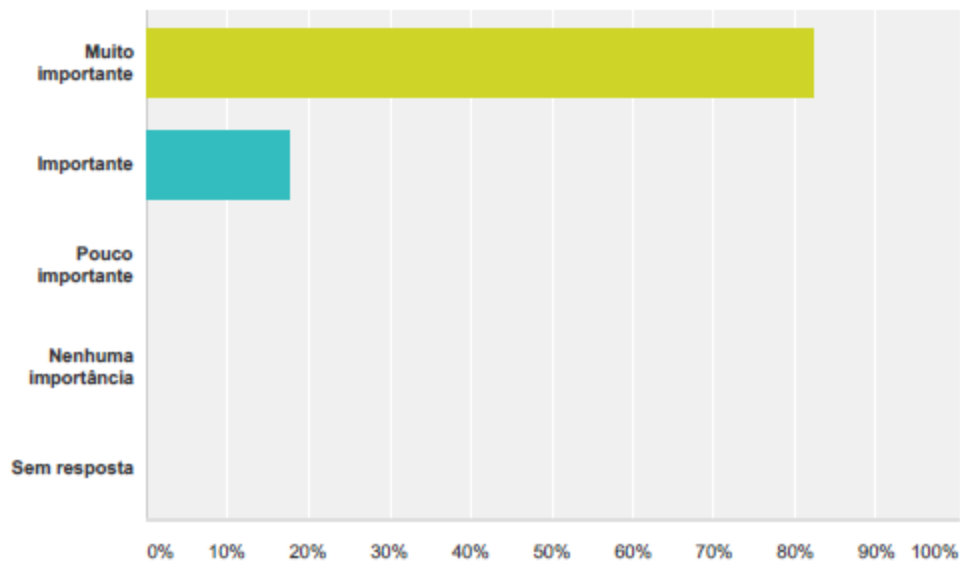
**Questão 4: Ocupa algum cargo/função na coordenação do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração? Se sim, qual?**

**Respondidas: 17 Ignoradas: 0**

#	Respostas	Data
1	Represento a FASE na secretaria do Comitê	29/12/2014 20:12
2	Não	27/11/2014 14:23
3	Participamos	25/11/2014 12:48
4	Faço parte da secretaria, área de comunicação e audiovisual	24/11/2014 10:14
5	Não	24/11/2014 10:09
6	Não	21/11/2014 10:05
7	Membro da secretaria executiva	20/11/2014 16:35
8	Participante e colaborador	19/11/2014 14:08
9	Participamos do Comitê, mas não da coordenação	18/11/2014 11:04
10	Advogado	14/11/2014 08:19
11	Secretaria	13/11/2014 08:48
12	Secretário da secretaria operativa	12/11/2014 13:34
13	Não	11/11/2014 02:23
14	Não	09/11/2014 16:06
15	Não	06/11/2014 23:16
16	Não	06/11/2014 16:07
17	Não. Componho o Comitê Mineiro em Defesa dos Territórios Frente à Mineração.	06/11/2014 15:13

**Questão 5: Desafio 1 - Garantir democracia e transparência na  
formulação e aplicação da política mineral.**

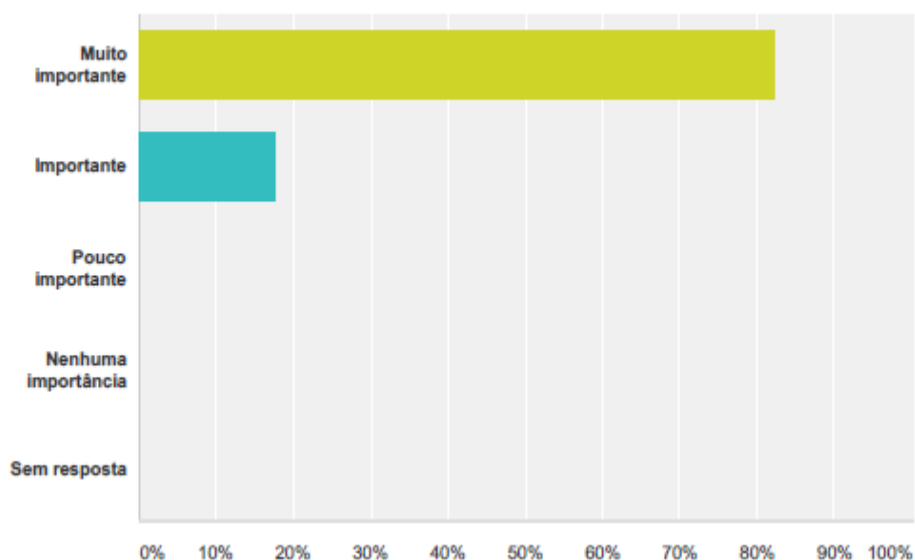
Respondidas: 17 Ignoradas: 0



Opções de resposta	Respostas	
Muito importante	82,35%	14
Importante	17,65%	3
Pouco importante	0,00%	0
Nenhuma importância	0,00%	0
Sem resposta	0,00%	0
<b>Total</b>		<b>17</b>

**Questão 6: Desafio 2 - Garantir o direito de consulta, consentimento e veto das comunidades locais afetadas pelas atividades mineradoras.**

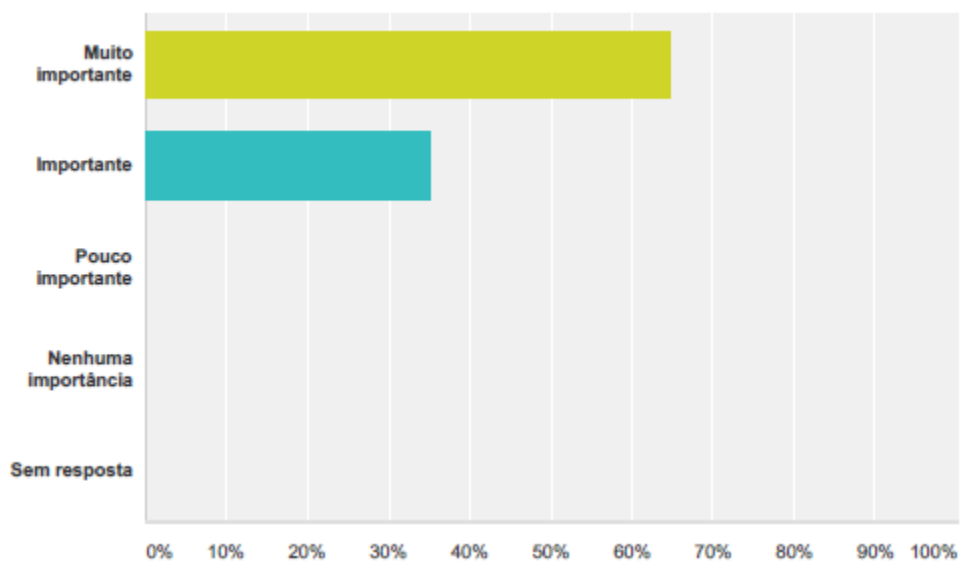
Respondidas: 17 Ignoradas: 0



Opções de resposta	Respostas	
Muito importante	82,35%	14
Importante	17,65%	3
Pouco importante	0,00%	0
Nenhuma importância	0,00%	0
Sem resposta	0,00%	0
<b>Total</b>		<b>17</b>

### Questão 7: Desafio 3 – Respeitar taxas e ritmos de extração.

Respondidas: 17 Ignoradas: 0

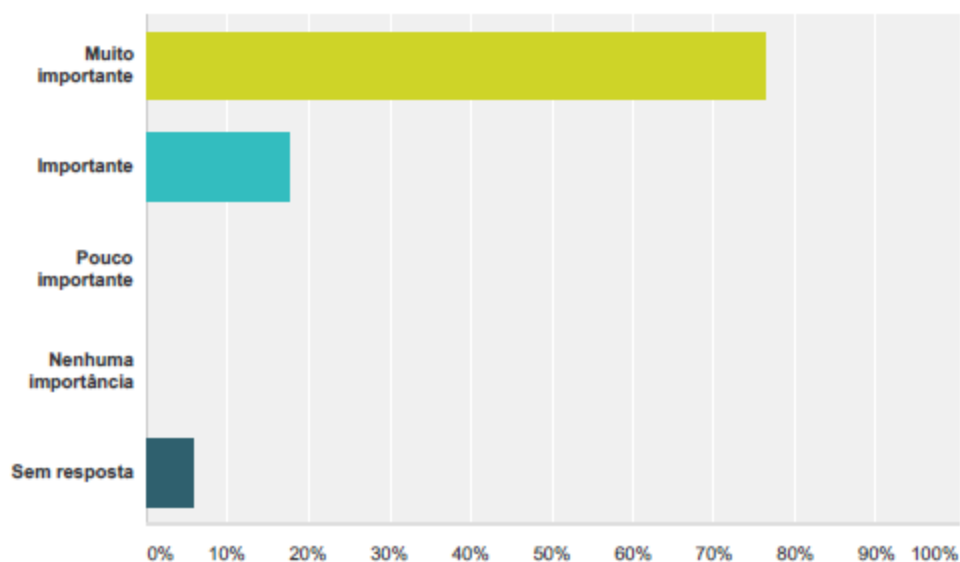


Opções de resposta	Respostas	
Muito importante	64,71%	11
Importante	35,29%	6
Pouco importante	0,00%	0
Nenhuma importância	0,00%	0
Sem resposta	0,00%	0
Total		17



### Questão 8: Desafio 4 - Delimitar e respeitar áreas livres de mineração.

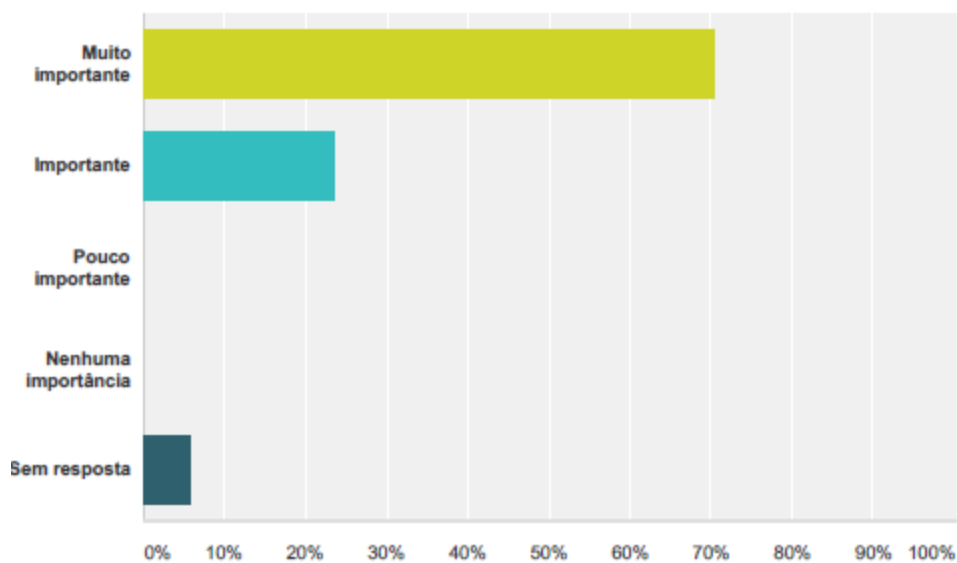
Respondidas: 17    Ignoradas: 0



Opções de resposta	Respostas	
Muito importante	76,47%	13
Importante	17,65%	3
Pouco importante	0,00%	0
Nenhuma importância	0,00%	0
Sem resposta	5,88%	1
Total		17

**Questão 9: Desafio 5 - Controlar os danos ambientais e garantir Planos de Fechamento de Minas com contingenciamento de recursos.**

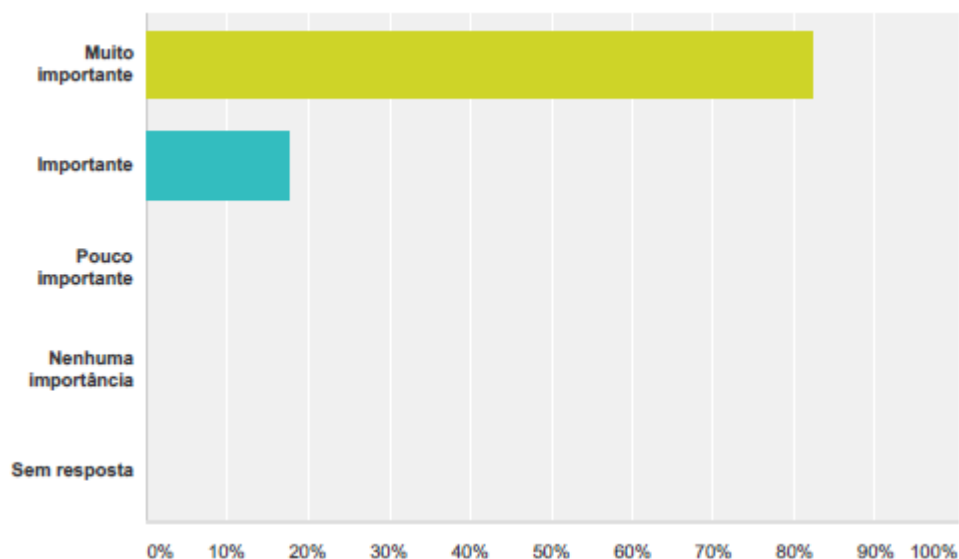
Respondidas: 17 Ignoradas: 0



Opções de resposta	Respostas	
Muito importante	70,59%	12
Importante	23,53%	4
Pouco importante	0,00%	0
Nenhuma importância	0,00%	0
Sem resposta	5,88%	1
<b>Total</b>		<b>17</b>

### Questão 10: Desafio 6 - Respeitar e proteger os direitos dos trabalhadores.

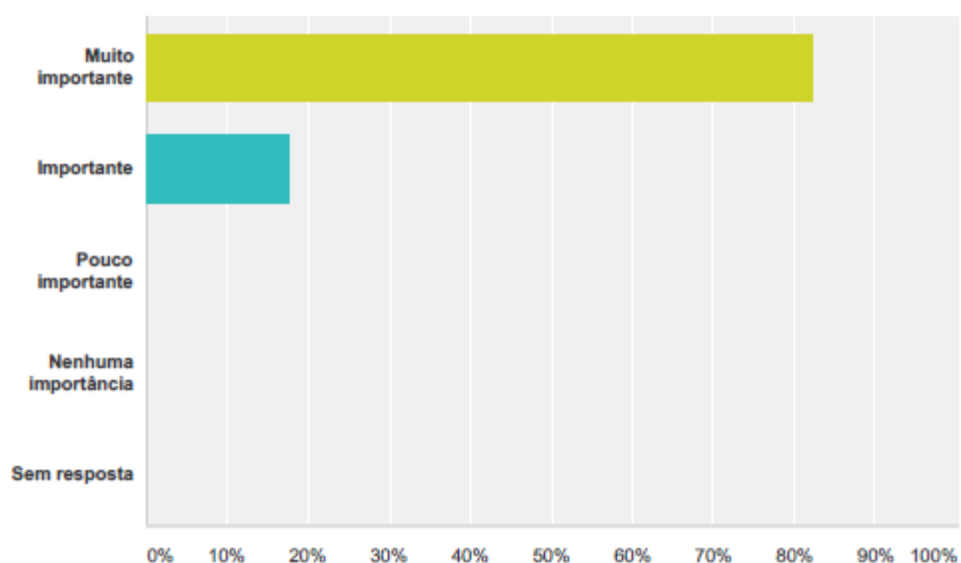
Respondidas: 17 Ignoradas: 0



Opções de resposta	Respostas	
Muito importante	82,35%	14
Importante	17,65%	3
Pouco importante	0,00%	0
Nenhuma importância	0,00%	0
Sem resposta	0,00%	0
Total		17

**Questão 11: Desafio 7 - Garantir que a mineração em terras indígenas respeite a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e esteja subordinada à aprovação do Estatuto dos Povos Indígenas.**

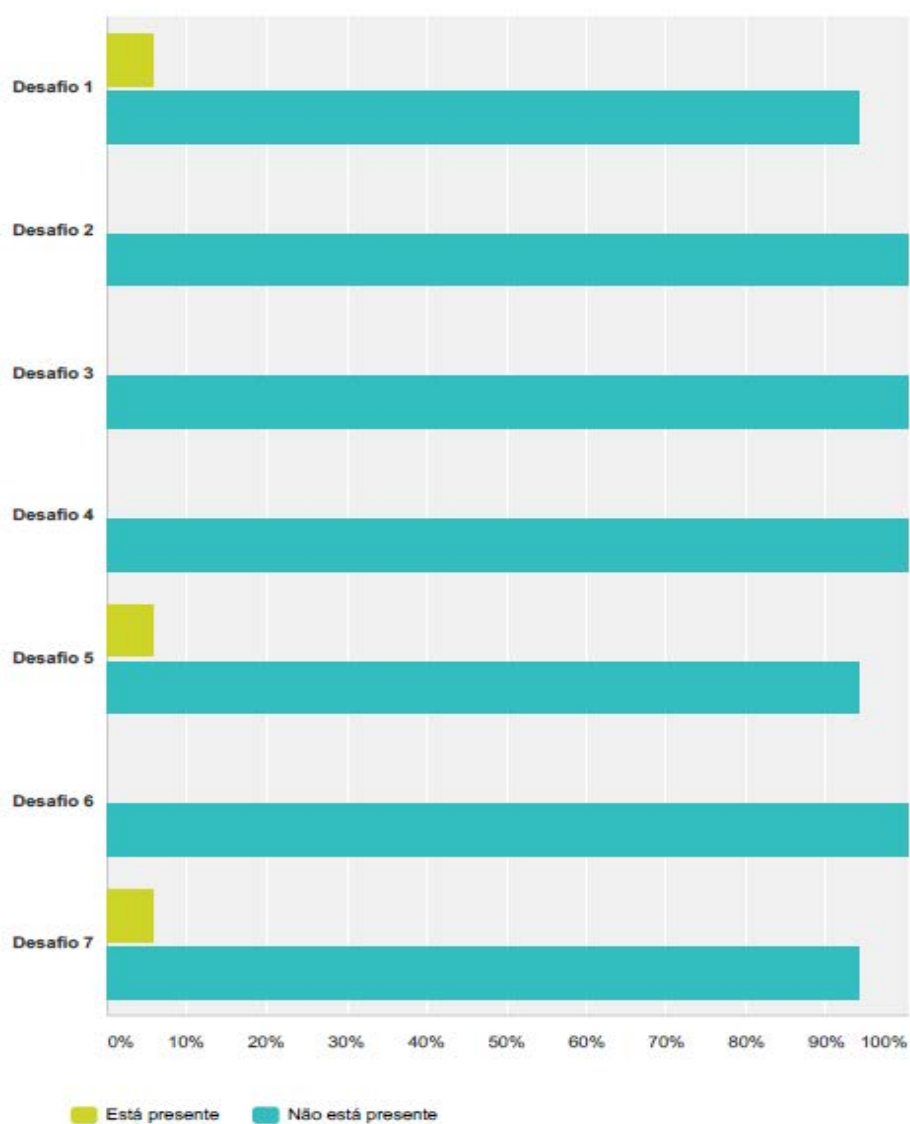
Respondidas: 17 Ignoradas: 0



Opções de resposta	Respostas	
Muito importante	82,35%	14
Importante	17,65%	3
Pouco importante	0,00%	0
Nenhuma importância	0,00%	0
Sem resposta	0,00%	0
<b>Total</b>		<b>17</b>

**Questão 12: Quais dos desafios acima citados estão presentes na proposta do novo marco regulatório da mineração encaminhada pelo Governo Federal à Câmara?**

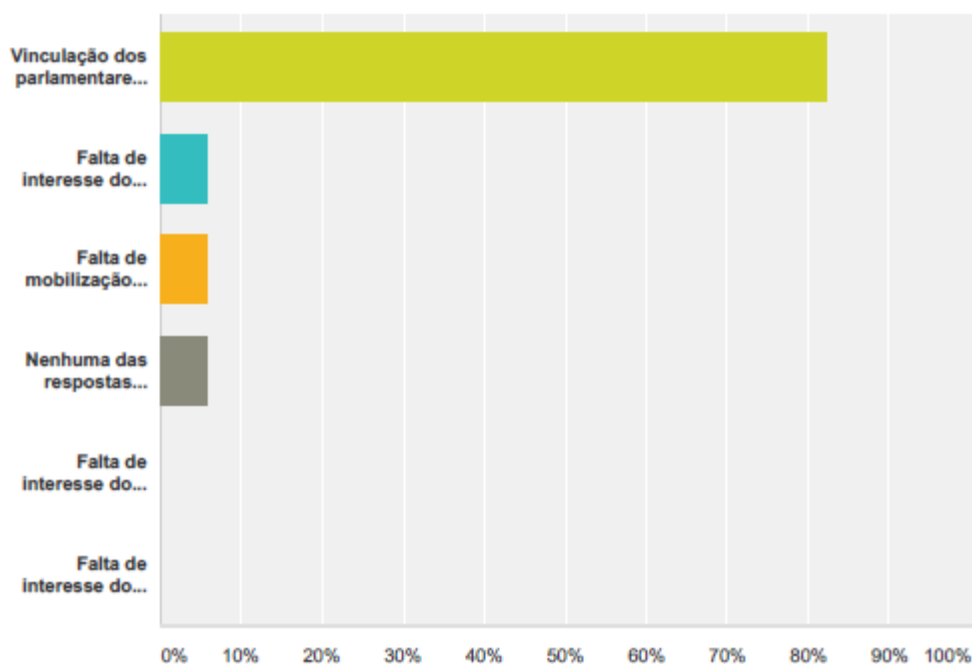
Respondidas: 17 Ignoradas: 0



	Está presente	Não está presente	Total
Desafio 1	5,88% (1)	94,12% (16)	17
Desafio 2	0,00% (0)	100,00% (17)	17
Desafio 3	0,00% (0)	100,00% (17)	17
Desafio 4	0,00% (0)	100,00% (17)	17
Desafio 5	5,88% (1)	94,12% (16)	17
Desafio 6	0,00% (0)	100,00% (17)	17
Desafio 7	5,88% (1)	94,12% (16)	17

**Questão 13: Em sua opinião, qual vem sendo o principal obstáculo para que se aprove no Congresso Nacional um novo marco regulatório da mineração que contemple princípios defendidos pelos movimentos sociais? Marque apenas uma opção.**

Respondidas: 17 Ignoradas: 0



Opções de resposta	Respostas	
Vinculação dos parlamentares com as empresas de mineração	82,35%	14
Falta de interesse do Governo Federal	5,88%	1
Falta de mobilização social	5,88%	1
Nenhuma das respostas anteriores	5,88%	1
Falta de interesse dos estados e municípios	0,00%	0
Falta de interesse dos partidos representados no Congresso	0,00%	0
<b>Total</b>		<b>17</b>

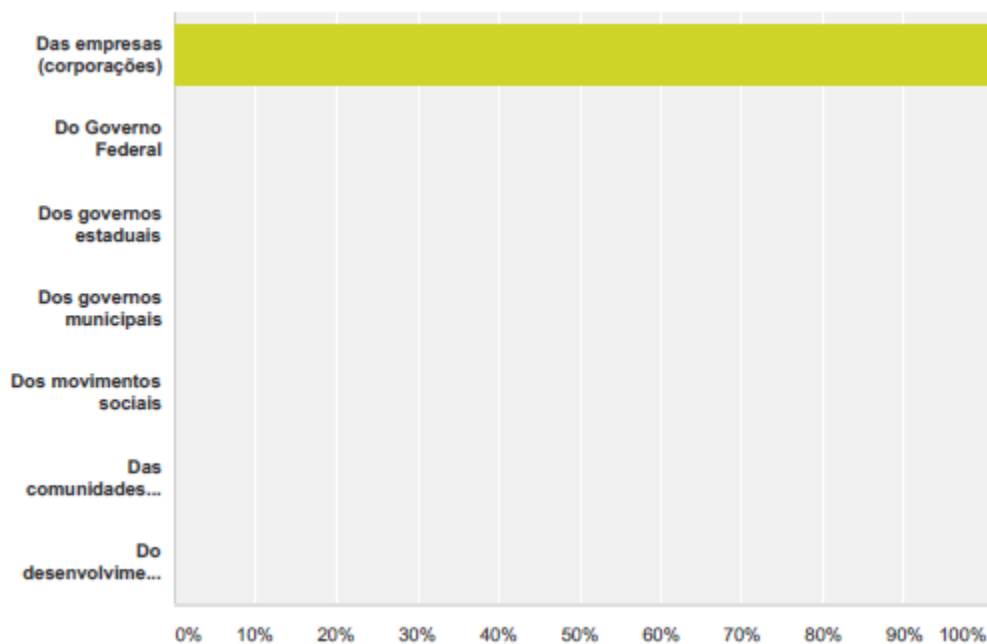
**Questão 14: Se na questão anterior (Questão13) você marcou "Nenhuma das respostas anteriores", qual outra razão você apontaria para a não aprovação, pelo Congresso Nacional, de dispositivos legais que contemplem um ou mais dos 7 desafios apresentados?**

Respondidas: 2 Ignoradas: 15

#	Respostas	Data
1	A corrupção, os parlamentares e governos estaduais e locais são passíveis de se venderem aos interesses das mineradoras.	27/11/2014 14:23
2	Na nossa opinião o que determina é o caráter do Estado e a quem de fato este representa, que desde os parlamentares quanto ao governo federal representam os interesses das empresas a partir da política econômica do governo de garantir altas taxas de lucros relativo as commodities da extração mineral, entre outros. Isso é claro tanto no financiamento de campanhas quanto ao governo federal tanto aos parlamentares.	18/11/2014 11:04

**Questão 15: Na sua avaliação, as atuais regras legais da mineração que estão em vigor contemplam, principalmente, quais interesses?**

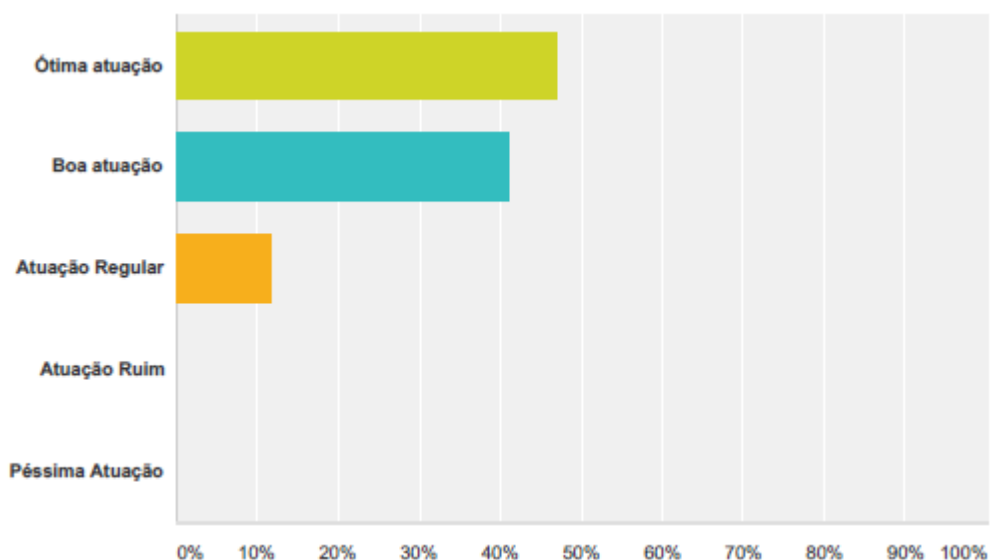
Respondidas: 17 Ignoradas: 0



Opções de resposta	Respostas	
Das empresas (corporações)	100,00%	17
Do Governo Federal	0,00%	0
Dos governos estaduais	0,00%	0
Dos governos municipais	0,00%	0
Dos movimentos sociais	0,00%	0
Das comunidades afetadas	0,00%	0
Do desenvolvimento socioeconômico do país	0,00%	0
<b>Total</b>		<b>17</b>

**Questão 16: Como você vê a atuação do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração face ao processo de tramitação da proposta do Novo Marco Regulatório da Mineração?**

Respondidas: 17 Ignoradas: 0





Opções de resposta	Respostas
Ótima atuação	47,06% 8
Boa atuação	41,18% 7
Atuação Regular	11,76% 2
Atuação Ruim	0,00% 0
Péssima Atuação	0,00% 0
<b>Total</b>	<b>17</b>

#	Por favor, justifique a sua resposta.	Data
1	O Comitê conseguiu construir uma articulação ampla entre vários movimentos sociais, incluindo sindicatos, igreja, movimentos e organizações socioambientais, movimento camponês. Essa foi uma contribuição relevante. Além dela, a pressão que o comitê foi capaz de exercer sobre o congresso durante o processo de discussão do novo marco regulatório da mineração também contribuiu para que a sociedade organizada se mantivesse a par desse processo quanto atrasou o próprio processo de votação, o que representou uma estratégia exitosa no sentido de impedir que um código que não atende aos interesses dos movimentos sociais fosse aprovado.	29/12/2014 20:12
2	O Comitê tem conseguido adiar a votação que empresas queriam aprovar a toque de caixa e tem conseguido juntar muitas outras entidades da sociedade em torno do objetivo comum.	27/11/2014 14:23
3	Tem feito na medida do possível um bom acompanhamento do processo, apresentado estudos coerentes e buscando unificar todos os atingidos pelo novo código	25/11/2014 12:48
4	O Comitê atua em 3 pontos importantíssimos: - Conseguiu unir muitos movimentos de resistência e entidades num motivo comum, a luta por um código com mais direitos e com isso houve uma grande integração e troca de experiências. Essa troca, principalmente nas plenárias, tem sido fundamental para muitas comunidades de atingidos. – A articulação política coordenada pelo Comitê conseguiu adiar a votação e obrigar a Comissão Especial a debater o tema. – O Comitê deu suporte e representatividade para que juntos, diversos movimentos ganhassem força nacional.	24/11/2014 10:14
5	Acho que ainda não é ótima devido a distancia que temos ainda entre os perticipes. O mundo do trabalho e das comunidades dos trabalhadores esta distante da direção do Comitê e acho que tem que ser o Comitê é que tem que ir atrás. Especialmente da juventude nos territórios minerados.	24/11/2014 10:09
6	Dentro dos limites e dentro das possibilidades de atuação. Em decorrência da ainda baixa consciência da sociedade brasileira a respeito dos danos sociais e ambientais, da massacrante campanha de desinformação veiculada na mídia pelas grandes mineradoras; enfim em uma situação tão adversa, o Comitê faz o que pode, com os instrumentos que tem.	21/11/2014 10:05
7	Faltam mais interfaces com outras entidades.	19/11/2014 14:08
8	Achamos que o comitê é um dos poucos espaços de resistência no ultimo período, desde a elaboração e a tentativa de disputa sobre o novo Marco Regulatório. Mas achamos que temos que avançar em uma mobilização conjunta de unidade de ação de exigência e denuncia ao que o governo está querendo implementar no próximo periodo, que não é muito distante.	18/11/2014 11:04
9	Sem o Comitê não haveria representação de vozes alternativas.	13/11/2014 08:48
10	Vejo que devido a dificuldade de inserção do tema para a conclamação da opinião publica com as demandas da sociedade brasileira, o comitê, mesmo com sua atuação "invisível" tem conseguido alterar o processo de avanço da tramitação e aprovação do novo marco regulatório. E com todas as adversidades vivenciadas por nós, a atuação do comitê é ótima !	12/11/2014 13:34
11	É uma das mais qualificadas articulações da sociedade civil no último período, unindo ampla e variada gama de entidades com reconhecida atuação nos campos social e ambiental. Em países de democracia frágil como o Brasil, a atuação organizada da sociedade civil pode apoiar os Poderes Públicos e os Parlamentos a obterem melhores níveis de atuação, conduzindo o Brasil a um futuro de real sustentabilidade.	11/11/2014 02:23

12	Foi esse Comitê que impediu a votação desse código sem a consulta ou participação da sociedade civil, até o presente momento. Ele já deveria ter sido votado e aprovado, não fosse a ação do mesmo. Além de ter questionado a relatoria do Novo Marco por parte de Leonardo Quintão, um político financiado por mineradoras.	09/11/2014 16:06
13	O comitê tem sido fundamental para impedir a aprovação do código atual, que serve às grandes corporações.	06/11/2014 23:16
14	O Mundo Natural ameaçado pelo modo de produção vigente - extrai, produz, descarta e não recicla deve ser defendido não apenas quanto às mineradoras, mas também quanto as madeiras, quanto a inexistência da reforma agrária, quanto ao potencial devastador dos oceanos e mares pelas extrações de petróleo em águas profundas, etc. Ao nosso ver, deveríamos acrescentar no nome do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente a Mineração e do Mundo Natural. Ao trazermos à luz o sentido holístico e universal dessa luta em favor da natureza estaremos despertando todos para a sua necessidade e urgência.	06/11/2014 16:07

**Anexo 3 –**  
**Pesquisa Qualitativa:**  
**Entrevistas semi dirigidas**

## **Transcrição da entrevista presencial (gravada)**

**Carlos Bittencourt** (Entrevista realizada em 2013)

A gente fez algumas plenárias nacionais. Na semana que vem vai acontecer outra plenária nacional. Serão realizadas audiências públicas em Brasília. Têm sido realizadas audiências nos estados: Pará, Amazonas, Minas, São Paulo, Rio de Janeiro. A gente fez encontro de resistências. A gente está resistindo a porto, a mina de ferro, a mina de carvão, a mina de ouro. Então é um espaço muito rico em termos de movimentos sociais. O aspecto socioambiental é estruturante do comitê. A CNBB é bem representativa.

### **1. Por que o debate em torno do petróleo é muito mais difícil do que o debate sobre a mineração?**

**Carlos Bittencourt:** Por vários elementos. O primeiro elemento é o sentimento nacional que se construiu em torno da ideia de que “o petróleo é nosso”. Não se tem um olhar crítico mesmo, se tem petróleo, exploremos. Pega-se o royalty. Não se tem o debate das condições, dos possíveis impactos. O outro elemento é que 80% da produção brasileira é marítima. Ninguém vê, ninguém sabe aonde está, está lá longe. Há 14 mil postos em terra, é verdade, mas são postos pequenos, com um nível de impacto razoável, não muito grande, e ninguém participa disso. No mar, se há vazamentos ninguém sabe. Quando vazou petróleo no caso da Chevron, há dados impressionantes. Só tinha sete técnicos para fiscalizar 15 mil postos, nem o Estado tem o controle.

No nosso caso, a gente diz: temos de colocar o tema do petróleo no centro. Nós organizamos os seminários, debatemos com os noruegueses, mas é difícil questionar na sociedade brasileira. Há questionamentos, mas o debate gira em torno dos royalties. Não há debate do que significa aquecimento global, matriz energética, o que significa para o País exportar petróleo. Ou o debate é nacionalista ou o debate trata da questão da renda, então essa é uma dificuldade. A gente tinha todo o interesse, nós criamos o Observatório do Pré-sal, mas é difícil.

Na mineração foi impressionante. O tema não reúne um grande número de estudos consolidados sobre os impactos socioambientais. A mineração atinge os territórios e a produção mineral cresceu 550% nesses últimos 10 anos, é uma coisa gigantesca. Há um grande impacto socioambiental e tem muita comunidade resistindo, uma série de organizações se mobilizando. Por exemplo, a ideia da Articulação Internacional dos Atingidos pela Vale partiu do Brasil. Hoje, tem gente em Moçambique e Canadá. Temos ainda o Movimento Nacional de Atingidos pela Mineração.

As organizações participam do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração. É o único espaço da sociedade civil onde a gente conseguiu colocar o tema socioambiental, com a participação, inclusive, dos sindicatos. A mineração é muito desastrosa para os trabalhadores. No ritmo que está, com o preço alto, a lógica é fazer a qualquer custo. O número de mortos cresceu muito, os próprios trabalhadores falam: é uma das indústrias que mais mata, mutila e enlouquece.

Há um conflito de interesses. A comunidade está contra a mineração. Em Conceição do Mato Dentro (localizada a 300 km de Belo Horizonte, Minas Gerais) a Anglo American dinamitou uma cachoeira. Havia um rio onde as pessoas lavavam suas roupas, numa comunidade no fim do nada. Agora o rio está assoreado, vão fechar o rio para fazer uma

barragem. Isso se articula com os sindicalistas. Como eles querem o trabalho, esses conflitos de interesses se articulam.

O maior projeto mundial da Anglo American (empresa sulafricana) é em Conceição do Mato Dentro. O empreendimento é para produzir 26 milhões de toneladas de ferro por ano, uma mina gigantesca, que será interligado ao maior mineroduto do mundo, é tudo gigantesco, de 550 km. A produção vai desaguar no Porto do Açu.

A gente acabou de realizar um seminário dos afetados e atingidos pelo porto, são muitos pescadores, há pessoas que foram desapropriadas, a água foi salinizada, não tem ambientalista e gente da universidade. Fizemos um intercâmbio. Nós levamos o pessoal do Porto do Açu para Conceição do Mato Dentro. Nós fomos conhecer os locais para mostrar que não é uma questão local, é uma questão de modelo. Depois, nós pegamos o pessoal de Conceição do Mato Dentro e levamos para o Porto do Açu. Fizemos o Intercâmbio de Resistência do Projeto Minas Rio. Há uma riqueza de iniciativas, muito maior que no caso do debate do petróleo.

O comitê é composto por uma secretaria nacional formada por 8 organizações (CNBB, Ibase, Inesc, Fase, Justiça nos Trilhos (que é da Rede Nacional de Atingidos pela Vale), Sindifisco Pará, FBOMS (Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e Desenvolvimento). A gente faz reuniões via skype e, em geral, em Brasília.

Segundo Maristella Svampa, os conflitos não são por terra, são conflitos por recursos que estão ali, pela água daquele lugar, pelo modo de vida. É o que ela define como a ecoterritorialização dos conflitos, porque os conflitos estão se tornando um pouco ambientais, um pouco socioambientais, estão deixando de ser aqueles conflitos clássicos, trabalhador, patrão, proprietário de terra.

A gente produziu emendas, que foram apresentadas pelos parlamentares Walter Feldman; Arnaldo Jordí, Chico Alencar, Ivan Valente, Padre João, Sarney Filho (PV), Fernando Ferro. Nós vamos ter uma reunião com os parlamentares que apresentaram as emendas. Há toda uma articulação estratégica.

A gente fez uma série de emendas e apresentamos ao grupo de parlamentares amigos. Eles apresentaram outras e a gente as incorporou. A gente está na luta para tentar viabilizá-las.

Nós estamos marcando uma reunião com o presidente e o relator da comissão, já fizemos algumas reuniões com eles, mas estamos marcando mais uma. Há algumas articulações na Câmara para tentar incorporar estas emendas. Foi marcada uma audiência pública na comissão especial do marco regulatório da mineração.

**Carlos Bittencourt** (Entrevista realizada em 25/02/14)

### **1. Como foi o processo deliberativo das emendas?**

**Carlos Bittencourt:** Na verdade, foi precário o processo de construção das emendas. Mesmo porque o governo apresentou o projeto de lei em regime de urgência. Isso significava que o projeto tinha 45 dias para tramitar na Câmara, votado e aprovado, mais 45 dias no Senado e já ia para o governo promulgar e fazer vetos. Tudo em 90 dias.

O regime de urgência impõe: depois que (o projeto) é apresentado, há apenas 5 sessões legislativas como prazo máximo para a apresentação de emendas. Então não houve um

grande debate, de aprofundamento em torno das emendas. Quando o Código chegou (na Câmara), nós tínhamos dois dias para fazer as emendas. Então foi um processo muito corrido, muito pouco democrático em termos de acesso aos prazos e ao próprio conteúdo do texto. Por isso, as emendas não passaram por um processo de profunda reflexão.

O comitê se constituiu em torno de 7 pontos. A gente fez as emendas que pegavam esses 7 pontos. Um exemplo: um dos pontos trata do direito das comunidades de serem consultadas antes da instalação do empreendimento. A gente fez uma emenda sobre isso. A gente pegou o que o comitê havia acumulado como referenciais, como consenso, e tentou transformar como emendas. A gente dividiu a tarefa entre 5 ou 6 pessoas do comitê. [...]

## **2. Como é o processo de tramitação das emendas?**

**Carlos Bittencourt:** Quando um projeto chega na Câmara, ele pode tramitar por 3 comissões, Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), Comissão de Meio Ambiente e Comissão de Finanças. Dependendo da relevância dele, automaticamente o projeto passa tramitar em apenas uma comissão especial, que tem um presidente e um relator. No caso da comissão especial do código da mineração, o relator (deputado Leonardo Quintão) é o cara que mais recebeu dinheiro das mineradoras.

As emendas não são votadas. Ele (Leonardo Quintão) vai construindo um relatório que leva em conta as emendas, mas não necessariamente as incorpora exatamente como elas são. Ele já apresentou um relatório no final do ano (2013) que é terrível, muito pior do que a proposta do governo. O que a proposta do governo tinha de bom, ele piorou, fragilizou. O governo tinha a intenção de aumentar o controle público sobre a exploração mineral no Brasil através de vários artigos e, principalmente, através de um mecanismo de aquisição de lavras. Hoje, a aquisição da lavra é feita por um mecanismo. Por exemplo, se quiser explorar uma jazida você vai fazer um requerimento ao DNPM e se ninguém tiver feito, você tem prioridade. Por exemplo, primeiro é preciso apresentar o requerimento de pesquisa. Depois de descobrir minério, você vai apresentar um requerimento de lavra. São trâmites cartoriais. Então basta você ter feito o pedido, você vai ter prioridade de explorar essas jazidas. É um mecanismo completamente privado. A pessoa física pode adquirir jazidas, tem um mecanismo de especulação muito forte, fica com a jazida, sabe que tem minério, especula.

O que o governo propõe é mudar esse mecanismo de prioridade para um mecanismo de concessão, com a licitação, como funciona para o petróleo. O governo diz: ok, você descobriu o minério, mas a gente vai licitar, abre-se um processo público, onde haverá, inclusive, critérios ambientais. Esse processo permite um maior controle público. A gente (do comitê) reconhecia esse aspecto como positivo. As empresas estavam contra isso. Elas já requereram muitas jazidas e diziam que isso era atacar o direito adquirido. Acho que poderia ser até mais ousado, mas estava previsto um processo de transição do regime atual para o outro regime. O projeto coloca mais limites para quem estava há muito tempo com uma jazida e não tinha feito nada. O objetivo era liberar as áreas.

Além disso, o CPRM (Serviço Geológico do Brasil) ia ser mais empoderado para garantir o controle geológico brasileiro. Em acordo com as empresas, Leonardo Quintão criou tantas condicionantes para esses mecanismos de licitação que acabou fazendo o contrário do que propunha o governo. O governo propôs uma transição de um modelo para o outro, enquanto o relator criou um mecanismo para impedir que fosse realizada licitação na prática.

Em outros aspectos, ele (Leonardo Quintão) fez coisas terríveis. Por exemplo, o artigo 157 da proposta do relator para demarcar áreas indígenas, unidades de conservação ou qualquer outra demarcação territorial, como quilombos, diz que tinha de ter uma anuência prévia do Ministério de Minas e Energia, o que é, na verdade, subordinar o uso dos territórios aos interesses da mineração.

### **3. Por que subordina o uso dos territórios aos interesses da mineração?**

**Carlos Bittencourt:** Para demarcar qualquer área indígena no Brasil, para fazer uma unidade de conservação, para demarcar um quilombo, para fazer um assentamento rural, para todos os tipos de demarcação territorial que interfira nos interesses minerais será necessária a anuência do Ministério de Minas e Energia (de acordo com a proposta do relator). De acordo com uma pesquisa que eu fiz 26% do território brasileiro já foram requeridos pela mineração, totalizando 2 milhões e 500 mil quilômetros quadrados. Atualmente, órgãos como o Incra e a Funai são responsáveis pelas demarcações.

Isso é uma excrescência e, para nós, é inconstitucional. Mas esta tem sido a dinâmica. A PEC 225, que tira os direitos territoriais dos indígenas, é alvo de protestos dos indígenas. A PEC 225 retira poder dos órgãos diretamente relacionados com a demarcação. A PEC é voltada à ampliação da exploração dos recursos minerais e para o avanço do agronegócio.

### **4. O artigo é o mais complicado?**

**Carlos Bittencourt:** Mais ou menos. Não só este artigo é complicado. O relator incluiu algo que é terrível. A gente está chamado de “Eikização” da mineração. O relator criou toda uma parte que não havia no texto do governo: é a possibilidade de transformar um requerimento de pesquisa em título minerário, um requerimento de lavra em título minerário. Para transformar estes títulos em ativos financeiros que podem ser negociados na bolsa de valores. Ele (Leonardo Quintão) também criou um mecanismo chamado de cédula de produção mineral, que é parecido com cédula de produção agrícola criadas no governo Fernando Henrique. Qual é a lógica disso?

O cara tem um requerimento de lavra, mas não tem a grana inicial para fazer o investimento, não tem a verba para alavancar a exploração. Aí ele joga na bolsa como se fosse um mercado futuro. Vem um chinês, por exemplo, e compra o ativo relacionado ao título por R\$ 100 milhões. Este chinês vai ter acesso ao produto explorado, então vai ser possível explorar a produção mineral aqui sem pregar um prego no país.

Digamos que esse quadrado é da Gilse, a Gilse não tem o dinheiro, mas ela joga na bolsa, financia o seu título, opera e tem obrigações de remunerar aquele capital investido com produto, com ferro, com ouro. Isso já existe na agricultura e é um mecanismo de financeirização, criando um mecanismo de superexploração para viabilizar várias minas marginais, vários empreendimentos que não teriam investimentos diretos. Para nós, isso é bastante preocupante. Pode significar um novo boom da mineração. Vários artigos detalham esta regra.

O relatório do Leonardo Quintão não é uma síntese relacionada às emendas ao projeto do governo. É um relatório que representa muito mais o diálogo com as empresas, de realismo político dentro do Congresso do que passa e não passa. Por isso, a nossa lógica de atuação não ficou muito presa às emendas. Obviamente, se não apresentássemos as emendas estaríamos desmoralizados. Depois, a nossa lógica foi tentar criticar os pontos que são piores, inclusive dialogar com o governo para fortalecer os pontos que ele (governo)

propôs e fortalecer os pontos que a gente está chamando de pauta socioambiental e comunitária. Esta pauta tem tudo a ver com os 7 pontos (direito dos trabalhadores, das comunidades, fechamento de minas, é preciso haver plano de fechamento de minas, etc). A gente começou a atuar com pressão política, tanto em reuniões pequenas, como no Congresso. Nós fizemos o lançamento do filme “Enquanto o Trem não Passa” no Congresso. Foi super legal. O filme foi feito pela Mídia Ninja, tem 17 minutos de duração. O filme fala um pouco do Código. Foi a gente que conseguiu a grana, ficou super baratinho. Eles foram para o Norte do Pará, Minas, Conceição do Mato Dentro.

O controle do Estado não significa que as comunidades não vão deixar de ser massacradas. A gente reconhecia o que era bom (na proposta do governo), mas criticava (outros pontos). Há um silêncio muito grande em relação ao meio ambiente na proposta do Governo. (O texto) menciona no início, mas depois há um vazio.

Um promotor que debateu o tema chamado Darlan (Ministério Público de Santa Catarina) dizia: não é uma coincidência que apenas as atividades econômicas da mineração e do setor nuclear serem mencionadas na Constituição. Quando os constituintes fizeram isso já sabiam que eram atividades especialmente degradantes. Isso valeria uma regulação.

Uma das teses que o MPF estava defendendo é que no Código de 1967 havia pelo menos a ideia da proteção às fontes de água, proteção de poluição do ar, proteção aos impactos de vizinhança. A gente chama isso de poesia, pois é óbvio que isso nunca garantiu o direito das pessoas e do meio ambiente na prática. Quando a ideia não é nem sequer mencionada na proposta do governo e no relatório do Quintão, avaliamos que há um recuo. A mineração destrói muito. Há muitos estudos comprovando isso. A atividade demanda muita água para limpar o minério e polui muito, porque tem de fazer barragem de rejeitos, fecha-se rio, polui água subterrânea. Lá no Sul (segundo o promotor Darlan) há drenagem ácida por conta da produção de carvão. Não dá para tratar o Código da mineração como se fosse só um negócio, já que há tantos desdobramentos.

## **5. O projeto do governo seria enviado por medida provisória, mas não o fez...**

**Carlos Bittencourt:** Sim, ia ser por MP. A primeira coisa que a gente fez foi lutar contra isso. Depois, o projeto foi encaminhado em regime de urgência. Aí a gente também disse: regime de urgência não, a gente queria debater o código de mineração. Conseguimos (que não tramitasse mais em regime de urgência). Outros parlamentares queriam debater mais, as próprias mineradoras de alguma forma também queriam, passando o regime de urgência entrou mais o debate de conteúdo. Certamente foi uma vitória nossa criar um espaço para o debate, não fazer um processo açodado de discussão.

Antes da apresentação do Código, a gente estava debatendo com o governo. Fizemos algumas reuniões com Gilberto Carvalho, com a Gleise e com o Ministério de Minas e Energia.

## **6. O Ministério de Meio Ambiente também participou do debate?**

**Carlos Bittencourt:**[O governo] nunca envolveu o Ministério de Meio Ambiente. Essa era até uma crítica que a gente fazia. O Ibama estava super desmoralizado. Houve uma audiência pública e a ministra mandou um representante que não era do Ibama, era do ministério. O próprio presidente da comissão disse, numa audiência pública da Câmara: vocês estão vindo para falar isso? Parecia que ele não sabia de nada.



Houve um processo de audiências públicas regionais. O comitê conseguiu acompanhar todas as audiências, foi um processo de demonstração de força. Foram realizadas audiências no Rio, em Minas Gerais, Pará, Espírito Santo, Goiás, em vários outros. Foram audiências públicas da comissão da Câmara. A gente fez um acordo com o relator que a gente estaria em todas as mesas, eles descumpriam e a gente tinha de brigar na hora.

Foram cerca de 20 audiências, até mais de 20. O Capiberibe (senador) chamou e teve uma audiência no Senado. Outras foram feitas por fora da comissão especial, a Comissão de Meio Ambiente realizou uma audiência. Mas o problema é que são realizadas audiências, se ouve mais isso não resulta em avanços objetivos.

O Quintão viu que a gente existe. Em seu relatório, o deputado coloca a palavra comunidades, ele cita não sei o quê, ele incorporou algumas ideias, mas para nós são ideias cosméticas, porque a estrutura do Código está voltada para o setor mineral. Ele agregou alguns setores secundários para agradar, para dizer: olha eu contemplei vocês, mas na prática... Por exemplo: uma mudança que eles fizeram no regime de arrecadação dos royalties. A gente sempre disse que os municípios afetados não são só onde se instala a mina. Existe a cadeia logística que também interfere, por exemplo. A estrada de Ferro Carajás está sendo duplicada, há mais de 1.000 pontos interferentes, leia-se comunidades, unidades de conservação, terras indígenas, que vão sendo deslocados, afetados. No processo, na distribuição de royalties, ele criou um quarto ente que receberia, que participaria da distribuição, então hoje é: União, Estados e o município da mina basicamente e o, quarto, os municípios da cadeia da mineração. Foi por força da nossa pressão, de críticas afirmando que o conjunto da cadeia é afetado. Mas esse mecanismo não garante nada: porque é a mesma lógica, o dinheiro vai para o caixa do município, município administra como quiser. Inclusive, na proposta dele os royalties podem ser usados para pagar dívidas desde que seja interna. Ele (Leonardo Quintão) cria alguns mecanismos negativos.

**7. No projeto do Governo ou no relatório do Quintão, há um dispositivo que impeça o mau uso dos recursos dos royalties da mineração? No caso dos royalties do petróleo, vários municípios recebem recursos dos royalties, mas a realidade social não melhora, por exemplo. Os recursos são mal aplicados.**

**Carlos Bittencourt:** Na questão dos royalties, Quintão manteve essa parte do texto do Governo (para aumentar a arrecadação de royalties). A tributação efetiva da tributação no Brasil é baixíssima, é uma das menores em relação a outros países. O Brasil está em torno de 24,5% e 25% de tributação efetiva (em relação aos maiores produtores de minério). No Canadá, a tributação efetiva passa de 50% (mineração). É quase incomparável o tamanho da arrecadação dos royalties do petróleo, não só pelo tamanho da arrecadação.

Na proposta do governo, o principal não era nem a mudança da alíquota. No início, a gente ouviu dizer que ia haver uma mudança da alíquota para 8%. Nós estávamos a favor disso. O Governo recuou e a proposta da alíquota máxima é de 4%, variando a depender do minério. Leonardo Quintão manteve. Em relação ao Código de 67 a alíquota máxima era de 3%. Mas o principal não é isso, o principal é onde incide a alíquota. Hoje, a alíquota incide sobre faturamento líquido das empresas. Isso significa que as empresas descontam tudo o que gastam e a alíquota incide sobre o faturamento, que é muito menor. Esse sistema ainda possibilita pequenas fraudes por meio da supervalorização dos gastos e custos gerais. Na proposta do Governo, a alíquota incide sobre o faturamento bruto. Quintão manteve isso.

**8. Na avaliação do Comitê, pode-se dizer que o dispositivo que define que a alíquota vai incidir sobre o faturamento bruto é um dos pontos positivos?**

**Carlos Bittencourt:** Isso já vai significar um crescimento importante. Mas, para nós, isso não basta, mesmo mudando a distribuição, botando os municípios indiretamente afetados. Isso significa seguir no mesmo rumo. Há estudos de caso que mostram que há risco de consolidação de elites rentistas no interior desses estados que se reproduzirão no poder através do dinheiro dos royalties, fazendo obras de fachada, como ocorre em Rio das Ostras. Lá foi feito um calçadão de mármore absurdo. Não é permitido que as comunidades afetadas administrem os recursos para criar alternativas de diversificação econômica. O Inesc fez um estudo sobre a questão dos royalties apresentando esse ponto de vista.

**9. Nas emendas apresentadas, vocês se preocuparam em apresentar algum dispositivo para amarrar melhor a aplicação dos recursos?**

**Carlos Bittencourt** - Nas emendas, não tem nada disso. Justamente porque não era um ponto tão consensual entre nós. O debate dos royalties tem uma contradição. Nosso ponto de vista geral é que a gente tem de sair desse modelo que aposta tudo nas indústrias extrativas. É insustentável extrair minério neste ritmo. É extraído 1 bilhão de toneladas de ferro por ano com uma reserva de 30 bilhões de toneladas. Em 30 anos, portanto, a reserva de ferro vai se esgotar. É um metal estratégico e 80% são exportados. A produção não é para desenvolver a economia nacional. A extração serve simplesmente para atrair renda e dar lucro para as empresas que operam. Nossa proposta é que haja a redução do ritmo de extração dos recursos, repensar a taxa e ritmo. Se o Brasil tem uma reserva de 1 bilhão, qual é o ritmo adequado, qual é o percentual que vai extrair ano a ano daquela reserva? Isso é pensar um planejamento estratégico importante. Parece quase utópico no atual cenário, mas acho que é um debate importante a ser levantado.

**10. Isso tem tudo a ver com o debate do decrescimento...**

**Carlos Bittencourt:** Qual é o critério para definir se a economia do país está em ascensão ou não. É o crescimento do PIB. É lógico que em países como nosso, em desenvolvimento, é preciso decrescer umas áreas e crescer outras, investir em outras áreas, como na educação, em tecnologia. Investir em tecnologia é algo a ser feito no longo prazo, com bastante qualidade.

Como a gente defende que se reduza o ritmo de produção, o comitê não definiu que essa questão dos royalties era o ponto central. Mas o Inesc, o Ibase e outras organizações trabalham com a ideia de que é um debate fundamental, principalmente por conta disso: os royalties existem, são mal distribuídos e muitas vezes estão sendo utilizados para reproduzir a própria cadeia mineral. Em vez de o município investir numa escola ou em um empreendimento agrícola que pode gerar emprego para diversificar a economia, ele constrói uma estrada para a mineradora. Isso existe muito. A prefeitura pega o dinheiro dos royalties que poderia ser usado para outras coisas, redireciona para manter aquela mineradora no município. Por isso, estas organizações consideram fundamental esse debate. No comitê, que é muito diverso, nós fizemos um pacto para atuar junto nas grandes questões, mas sem impedir que cada organização defenda determinadas posições, sem que esse debate atrapalhe o outro. Esse debate não é absolutamente consensual.

**11. Depois que vocês apresentaram as emendas, vocês avaliaram se elas foram aceitas pelo restante do comitê?**

**Carlos Bittencourt:** A gente divulgou internamente as emendas assim que foram apresentadas. A gente direcionou as emendas aos sete pontos consensuais. Mas o debate saiu das emendas e entrou muito na negociação política, na correlação de forças. As emendas têm um papel, é claro. Nós propusemos uma reunião com o relator e o presidente da comissão para discutir as emendas, para saber aonde elas poderiam ser incorporadas, para colocar os pingos nos is. Eles fugiram um pouco.

**12. Como foram as reuniões com o Governo, com a Casa Civil e com o Gilberto Carvalho? Vocês fizeram reunião com o Ministério de Minas e Energia?**

**Carlos Bittencourt:** A gente fez umas duas reuniões com a secretaria-geral da Presidência antes do projeto ser apresentado. Desde o início do ano passado, nós nos reunimos e pedimos para ter acesso ao projeto. Gilberto Carvalho disse que não poderia apresentar para a gente. Nós sabíamos que o Governo havia apresentado o projeto para as empresas, que havia um processo de negociação, de modificação.

**13. O projeto foi elaborado pela secretaria de Geologia e Mineração do Ministério de Minas e Energia. Vocês se reuniram com representantes da secretaria?**

**Carlos Bittencourt:** A gente se reuniu com o Carlão. Eu posso contar a história do comitê a partir dessas histórias. O comitê começou em 2012, o comitê não, porque ele foi fundado em 29 de maio de 2013. Mas tudo começou com uma iniciativa do Ibase, Inesc, Fase e, Justiça nos Trilhos. No final de 2012, a gente percebeu que o Código de Mineração seria um caminho importante. A gente começou um processo de diálogo com o Cláudio Scliar, que na época, era da secretaria de Geologia e Mineração com a Maria Amélia [da Silva Enriquez, ex-assessora da Secretaria de Geologia, Mineração e Transformação Mineral (SGM) do MME]. Os dois produziram a proposta inicial do código. Então a gente fez um conversatório aqui no Ibase e trouxe o Cláudio Scliar. Nós começamos um processo de diálogo para saber para onde ia o código. Desde lá eles não queriam nos mostrar. Mas o Cláudio foi muito aberto, veio aqui, teve um papel muito aberto de diálogo. Pensamos: Opa! Esse tema é muito quente. Nós fizemos um seminário em Brasília, em 2012, com a presença da Maria Amélia Rodrigues. O seminário foi o precursor do comitê.

A proposta deles (Cláudio Scliar e Maria Amélia) era melhor do que a que o Governo apresentou. Por isso que eu falo que as empresas tiveram acesso. Essa é uma avaliação política, eu não tenho uma comprovação. Conhecendo o Governo não é uma opinião muito distante da realidade. Após as conversas, já em 2012 a gente fundamentou muito mais as nossas convicções. A gente abriu um processo mais forte de negociação com o Governo. Aí o Cláudio Scliar e a Maria Amélia saem do governo. O Cláudio Scliar foi para a Universidade do Pará e Maria Amélia foi para o governo do Pará. (A saída dos dois do Governo foi) por motivos não muito claros. Talvez tenha sido pelo processo de recuo no sentido do que seria a proposta final.

O informe que a gente teve foi: o projeto já está pronto e foi encaminhado para a Casa Civil, que é justamente o órgão do governo que vai articular com todas as pastas. A Casa Civil é um espaço da negociação política, talvez aí que o projeto tenha sofrido as maiores mudanças. O seminário foi em setembro de 2012 com a participação de organizações que seriam a base do comitê. Em seguida, nós fizemos umas reuniões com o Gilberto Carvalho para iniciar um processo de negociação. Nesse processo, a negociação com o Governo e a criação do comitê foram paralelas, uma alimentou a outra, inclusive de ideias. Já está na Casa Civil então a gente precisa da pauta mais política. O projeto foi para a Casa Civil um pouco depois do seminário, em novembro ou dezembro de 2012. Nós fizemos a reunião

com o Gilberto Carvalho já sabendo disso. Em 18 de junho de 2013 o projeto foi para o Congresso.

Nós fizemos duas reuniões com o Gilberto Carvalho. Depois, ele intermediou uma reunião com a Gleisi Hoffmann (Casa Civil). Na reunião, estavam presentes o MST e uma série de organizações, que são as bases do comitê. Foi uma reunião rápida. A gente apresentou as reivindicações. A principal reivindicação era: queremos ter acesso ao projeto, queremos debater. Ela (Gleisi Hoffmann) disse que era impossível abrir a proposta, pois a democracia atrapalharia o conteúdo. Quanto mais debate mais inviabilizaria um projeto conciso e preciso que é o que o Governo queria. A proposta do Governo é essa, a gente não vai abrir mão, disse a ministra. A gente (o Governo) quer regime de urgência justamente por isso. O comitê pensa que é um processo antidemocrático, porque a democracia atrapalha o conteúdo. A gente pensa justamente o contrário. Quanto mais a gente amplia o debate melhor vai ser a Código, porque se ficar restrito a governos e empresas o Código será um negócio. A gente fez uma reunião com o Carlão, que ficou no lugar do Cláudio Scliar. Foram duas reuniões com ele junto com a Secretaria-geral (da Presidência da República). A Secretaria-geral sempre fez o papel dela. O Gilberto Carvalho intermedia as relações entre os movimentos sociais e os governos.

Em certo momento, nós percebemos que era necessário consolidar um campo com maior audiência, com maior capacidade de sermos ouvidos, inclusive pelo Governo. Então a gente pensou em escolher uma entidade com capacidade e força. A gente pensou na CNBB. A gente começou a chamar as reuniões com o governo levando dom Leonardo, secretário-geral da CNBB, dando um peso para as maiores reuniões. A gente conseguiu um aliado importante. Ao mesmo tempo, nós articulamos com a CNBB a convocação de uma grande reunião nacional para debater o tema. A reunião ocorreu no dia 22 de março. Por que escolhemos a CNBB? A sociedade brasileira é muito dividida. Uma grande parte está no Governo, como as entidades que participaram do campo democrático popular, inclusive o Ibase participou disso. Outras entidades não estão no Governo, são muito críticas. Por exemplo, se uma organização como o MST, que tem uma relação mais próxima com o Governo, chama sozinha um processo de diálogos sobre o Código, as entidades mais críticas poderiam não vir. Ou se os mais críticos chamam, os que estão mais próximos não viriam. Então a gente pensou na CNBB, que é uma organização nacional e tem autoridade diante de todos os campos. A gente sugeriu para a CNBB que convocasse uma reunião nacional com amplos setores, na verdade uma lista aberta de convocação. Essa reunião aconteceu em 22 de março de 2013. Nessa reunião, a gente aprovou a criação do comitê nacional, que nem sequer tinha nome, tinha nada. Era inicialmente um comitê para discutir o Código, assim como teve um comitê para discutir o código florestal.

Já no primeiro dia da constituição do comitê nós deliberamos que ele não seria somente para debater o Código. Seria um comitê dos territórios frente à mineração cujo o tema-chave, agora, é o código. A gente quer seguir o debate de um conjunto de problemas que afetam as comunidades, mineração, meio ambiente. Por exemplo, passado o Código, tem um processo de regulação da agência nacional de mineração que está sendo proposta, tem uma série de regulações específicas. Queremos entrar em um debate sobre mineração em terras indígenas. Nas primeiras reuniões com o Cláudio Scliar, a APIB participou bastante.

No dia 24 de maio ocorreu a reunião de fundação do comitê na OAB Federal. Foi uma reunião gigante. Foram muitas organizações, mais de 100 organizações afetadas e atingidas pela mineração: organizações nacionais, ONGs, organizações eclesiais, uma gama de sindicatos, uma gama de grande de organizações.

Logo em seguida, no dia 18 de junho de 2013, o Código foi apresentado no Congresso. O comitê era uma criança, meio mês depois, cerca de 20 dias, e a gente estava correndo para apresentação das emendas. Depois, a gente teve uma sequência de reuniões

A CNBB é a sede da secretaria do comitê. Jarbas, o secretário, é uma pessoa que a gente paga com fundos das organizações que participam para ficar em Brasília, secretariando, acompanhando o processo, fazendo coisas operativas.

A partir daí a gente criou uma estratégia de incidência que passou basicamente por três pontos:

1. Aprofundar a capacidade de compreensão e proposição diante do Código. A gente fez seminários, reuniões, debates, reuniões por skype, reuniões menores da secretaria e grandes plenárias para estudar o código, trazendoalguém que entendia mais, um professor, alguém de fora, alguém com experiência em outro país.
2. A outra estratégia é a de mobilização. Manter as comunidades informadas, mobilizadas, tentar relacionar as resistências locais com a lógica nacional. Se as comunidades têm mais resistência local, elas serão sempre derrotadas. Às vezes, só o orçamento da empresa é o triplo do orçamento do município, as empresas dividem a comunidade. O objetivo é transmitir a compreensão de que é um problema nacional, que mudar a legislação pode fortalecer a luta local.

Em Conceição do Mato Dentro, por exemplo, o pessoal está sofrendo com a mineração e às vezes fica sozinho enfrentando uma mega mineradora, de capital inglês, com interesses vinculados. A comunidade está com muito pouca assistência, pouca capacidade de repercutir, de vincular as lutas locais à luta nacional. Um dos objetivos do Comitê é mobilizar, fazer intercâmbio. Em todas as reuniões plenárias, tem um que sai da Bahia e vem passando nas comunidades afetadas, reunindo o pessoal de Caetité (produção de Urânio), o pessoal de mina de ferro, mina de ouro, em Minas Gerais, Pará, Tocantins.

A gente tem tentado fazer com que o comitê seja um espaço de encontro dessas resistências e mobilização. Inclusive uma das nossas atividades é debater. Um dos objetivos do comitê é realizar plenárias regionais: plenária sudeste, plenária norte, etc.

Pensamos que talvez seja melhor não votar o Código esse ano (2014) de forma açodada, com a Copa e a eleição. Se for votado, vai ser o pior cenário, que é cenário que o Leonardo Quintão está propondo. Por isso, a gente quer adiar, falamos isso abertamente. Eu acho que o governo não quer (votar). Nosso medo é: se votar é porque o governo quis e entrou num acordo que vai ser ruim. Então eu acho melhor que ele (Governo) continue não querendo.

3. O terceiro ponto é a incidência política direta. No processo de mobilização, não houve nenhuma vez em que a gente não tenha levado as 150 pessoas presentes na plenária do Comitê para ir ao Congresso e outros locais em Brasília. Por exemplo, a gente foi para frente do Ministério de Minas e Energia para fazer

um ato. Na verdade, nós tentamos invadir um hall (do Ministério) para forçar uma reunião com o ministro. Com o ministro, nós nunca nos reunimos. Fomos para o Congresso fazer pressão.

Em 2013, contando com a plenária de fundação, a gente fez 4 plenárias (confirmar com a Maria Júlia). Sem contar a reunião de secretaria.

Os movimentos do campo já estão percebendo que a mineração se tornou uma fonte de pressão forte sobre a questão da terra, porque (a mineração) necessita de terra e de seus recursos. Tem uma diferença grande entre o petróleo e a mineração. No ano 2000, surge o Justiça nos Trilhos no Pará e no Maranhão para debater a questão de Carajás. Em Minas Gerais, surge uma série de resistências aos processos de instalação de algumas minas, surgem ainda os movimentos de atingidos pela Vale. Há um processo de tentativa e erro, é frágil. Não há um processo de construção de entidades, como o MST e a CUT, que estão no Comitê. Mas estas entidades têm percebido que a mineração está sendo um mecanismo de pressão sobre os territórios.

[...] Atualmente, há um mecanismo muito forte de acumulação por espoliação (do capitalismo), de avançar sobre os territórios, espoliar uma série de recursos que não estão exatamente relacionados, mas que vão junto. Numa plantação de soja para exportação, você vai exportar não só o grão, mas a água, a fertilidade daquele solo. Na mineração, são produzidos fertilizantes. Há um ciclo vicioso e arriscado. Eu acho que os movimentos, principalmente os movimentos do campo, estão percebendo isso. Então, talvez, o Comitê seja um momento superior a da fase das tentativas e erros. É uma fase em que os movimentos tentam construir articulações para um processo de resistência.

#### **14. Qual é a sua avaliação sobre o espaço que os movimentos ligados à mineração ocupam no processo político e social?**

**Carlos Bittencourt:** Na prática, não existiam movimentos sociais no Brasil vinculados à mineração. Mas é possível associar o massacre de Eldorado de Carajás (inclusive há denúncia de que a Vale financiou o transporte das tropas) ao processo minerário lá atrás. Acho que esse novo boom mineral associado a uma nova escala de apropriação de recursos, de uma nova tecnologia de infraestrutura (como a dos minerodutos), está fazendo com que os movimentos, que atualmente estão mais frágeis, como o MST (o MST na década de 90 era um hoje é outro, não é a mesma coisa), estejam fazendo um giro para a compreensão mais territorial, não só da terra. A mineração aparece como um foco muito grande de conflito. Houve um processo sim, no início de constituição do Comitê, de um movimento crítico que não existia. O Justiça nos Trilhos é um dos exemplos mais fortes do giro dos movimentos tradicionais. Os movimentos relativos às questões da terra estão percebendo que a mineração pressiona a terra. Os movimentos relativos à construção de barragens estão percebendo que a construção de hidrelétricas afeta também. Por que a Vale é dona de 9% de Belo Monte? É óbvio que o crescimento da construção de hidrelétricas no norte está relacionado à expansão minerária. Além de usar a água intensivamente, a mineração usa eletricidade intensivamente. A CPT incluiu impacto sobre a água no seu relatório em relação à mineração. Há uma transformação dos movimentos clássicos, uma nova compreensão. Não é mais a luta pela terra, é a luta pelo território, é uma luta mais conjunta.

#### **15. Em relação aos trabalhadores....**

**Carlos Bittencourt:** A gente defendia que alguns aspectos da norma regulamentadora 22 (que regulamenta o trabalho na mineração) fossem incorporados no Código. Como norma regulamentadora é uma coisa, como uma lei nacional é outra. Por exemplo, o direito do trabalhador de interromper a produção se sentir perigo ou risco para a sua saúde. Isso é uma coisa que está nessa norma, mas, na prática, não é muito utilizada. A gente defendia que isso fosse incorporado ao código.

### **Transcrição da entrevista por *skype* (gravada)**

**Alessandra Cardoso**

#### **1. Qual o seu nome completo? Qual entidade representa? Qual a função que ocupa na entidade?**

**Alessandra Cardoso:** Alessandra Cardoso, Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc), assessora política (atua em direitos humanos com ênfase nas questões dos direitos socioambientais).

#### **2. Como é a sua participação no Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração?**

**Alessandra Cardoso:** Eu represento o Inesc. Nós estamos desde início do processo de constituição do Comitê. Aliás, antes mesmo da constituição do comitê. Nós começamos a nos reunir com várias organizações, movimentos sociais: Justiça nos Trilhos, CPT, MST, Ibase, Inesc, Fase. Para a gente discutir os impactos da expansão acelerada da exploração mineral, os impactos dos territórios, com a discussão inicialmente sobre a necessidade de construção de um fundo social comunitário que se apropriasse de parcela dos lucros, dos royalties da mineração para ações de reparação, de direitos das comunidades, de construção de alternativas para a formação política. Inicialmente era a discussão sobre o avanço da mineração e o quê fazer.

No processo de discussões e seminários, a gente foi amadurecendo para a necessidade de construção de uma articulação no âmbito nacional mais ampla, que não discutisse só a questão dos impactos, mas também que fizesse frente à questão da expansão da mineração, que fizesse esse debate público sobre o significado do ponto de vista dos direitos das comunidades e da violação dos direitos.

O Comitê se constituiu a partir desse diálogo inicial, inicialmente tinha um escopo mais restrito, que era a questão de mitigação do impacto, numa proporção mais ampla a partir da leitura de uma conjuntura, de como a mineração estava avançando e da informação de que o Governo Federal estaria preparando internamente um projeto de lei para a revisão do Código. [Analisamos] um pouco o que estaria por trás disso, quais as expectativas do que viria. O Comitê se constituiu muito da necessidade que as organizações tinham de se articular, dialogar mais sobre a questão e construir uma frente de debate de resistência.

O Comitê não mantém uma estrutura formal, é um comitê bastante horizontal, ele é aberto. Foi formado a partir de pontos consensuais que uniram as organizações. É um Comitê aberto para adesão de organizações sociais que se identifiquem, assumam a defesa dos pontos de consenso. Não significa que vão ser os únicos, mas os que foram possíveis nessa construção, nessa articulação.

A gente tem uma coordenação/secretaria bem horizontal. A gente se reúne por skype e isso contribui para o processo de animação, para as atividades do Comitê. A gente participa de acordo com a possibilidade de agenda. Não é que qualquer um participa.

O MAM é um movimento que tem exercido um papel fundamental para estruturar o movimento como parte do comitê. O Jarbas fica nesse secretariado com o papel de articular, de chamar para as reuniões, de comunicar para as sessões de skype, de montar agenda, de fazer relatos. Tem a dinâmica das plenárias, um encontro mais amplo, cada plenária tem sua pauta. A ideia é sempre fazer uma articulação nacional, de base social, de base local. A depender da pauta da reunião, outras organizações são convidadas a participar. Algumas organizações estão sempre participando, como Ibase, CNBB, ISA, WWF e Inesc. A Fase participou também, algumas vezes

### **3. Ocupa algum cargo/função na coordenação do mesmo?**

**Alessandra Cardoso:** Como não tem um documento formal, às vezes a gente chama de secretaria, de coordenação. Eu prefiro que você veja com o Jarbas qual a nomenclatura mais correta. Não existe cargo, com exceção do Jarbas.

### **4. Que motivos levaram o surgimento do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios?**

**Alessandra Cardoso:** Houve uma conjunção de fatores, não foi só pela apresentação da proposta do novo marco regulatório. O comitê não se constituiu só para fazer o debate do código mineral, embora, no início, até do ponto de vista do tempo, o Comitê se constituiu no mesmo mês do envio do projeto de lei. No primeiro ano do Comitê, fizemos o debate e a articulação para fazer frente, para tentar influenciar o projeto de lei. Isso dominou muito a agenda.

### **5. Poderíamos afirmar que o principal motivo do surgimento do Comitê foi a notícia de que o Governo Federal apresentaria o projeto de lei?**

**Alessandra Cardoso:** Acho que não. Claro que esse elemento da conjuntura deu essa emergência de articulação nacional. Na verdade, a ideia do Comitê e a formação do Comitê têm muito a ver com esse processo de diálogo por dentro, dos movimentos, sobre o avanço da mineração.

O Plano Nacional 2030 foi também um documento muito importante. É uma leitura que a gente já vinha fazendo da expansão da mineração sobre os territórios. A capacidade que as organizações tiveram para se reunir, de chamar eventos, seminários, trocar informações, saber o que estava acontecendo nos territórios para analisar o avanço [da mineração] e os impactos tiveram um papel fundamental para avaliar que, sim, era necessário construir uma agenda, uma articulação nacional para fazer enfrentamento. Tanto que [a criação do] MAM (Movimento dos Atingidos pela Mineração) é quase que simultânea nesse processo.

Na verdade houve uma conjunção de fatores. A construção do Movimento Nacional dos Atingidos pela Mineração é um processo de percepção política e de visão dos territórios. Uma visão de que a expansão [da mineração] estava ampliando os impactos e os conflitos por terra e territórios sobre quilombolas, áreas de reforma agrária.

Paralelamente a isso houve uma visão de conjuntura de que o projeto do governo era uma expansão maior ainda da exploração mineral, não em relação à Carajás, mas em relação a



uma série de outros projetos que projetavam uma expansão de 3, 5 vezes na produção de alguns minérios. Tinha a visão de que era o momento político que dava oportunidade à construção do comitê.

#### **6. Na sua opinião, o País precisa de uma política mineral? Por que razões?**

**Alessandra Cardoso:** Sim, com certeza, o Brasil precisa de uma política mineral. Embora o Brasil não seja nomeado como um país mineiro como muitos países, o Brasil é sim é um país mineral, embora tenha o setor industrial, embora tenha outros setores de atividades importantes, tem agricultura, embora tenha passado por um processo de industrialização.

A produção mineral é importante do ponto de vista do PIB, principalmente do ponto de vista da geração de superávits comerciais. Trinta bilhões é o superávit líquido da balança comercial mineral. Dentro de uma trajetória que o Brasil seguiu nos últimos anos de ampliação da base extrativista exportadora, a mineração é um setor estratégico.

A gente não pode dizer que essa é uma riqueza que possa ficar entesourada debaixo da terra. Mas, para que essa riqueza não renovável seja também uma riqueza aproveitada que não viole direitos, o Brasil precisa de uma política mineral e uma política mineral envolve vários aspectos. Uma das nossas críticas é que o governo entende essa política mineral como a regulação do setor. A gente também considera importante [a regulação] para sair de um modelo onde as empresas chegam e pegam seu título de pesquisa e exploração e são donas [de uma riqueza] que, na verdade é uma riqueza da sociedade brasileira. Subsolo é da União.

A gente reconhece, o governo reconhece que é importante mudar, regular esse setor, mudar esse regime de exploração. A gente considera um avanço o projeto do governo para sair de um regime de concessão para um regime de licitação, porque o governo tem condições e limites para explorar aquela riqueza. Mas ao mesmo tempo a gente acha que não é suficiente. Não é suficiente regular o acesso ao minério. É preciso regular do ponto de vista ambiental, social e estabelecer o que é prioridade. Em alguns casos onde existe relevância ambiental e social como, por exemplo, em terras indígenas (o projeto não regulamenta isso) e onde há outros interesses relevantes para a sociedade brasileira e para os povos e comunidades tradicionais a mineração não pode se sobrepor a esses interesses. [...] A gente acha que a política mineral tem de ser mais ampla do que o governo supõe com seu projeto de lei.

O Comitê não se posicionou sobre isso [mudança do regime de concessão para licitação]. Nenhum dos sete pontos trata disso, mas existe uma leitura política na qual se reconhecem avanços, mas há muitos retrocessos, inclusive em relação ao código anterior, inclusive do ponto de vista ambiental. A minha opinião pessoal e a da instituição para a qual eu trabalho reconhecem que é necessário uma política mineral que reveja o marco regulatório, que há condições para exploração, mas que seja mais rigorosa em relação à lei anterior e não menos no sentido de estabelecer prioridades para compatibilizar outros interesses, como direito à terra, territórios, à água. Esses interesses não podem ser submetidos aos interesses das empresas para gerar lucro para as mineradoras e saldo da balança comercial.

#### **7. Quando você defende que se olhe para outros interesses, você se refere ao desafio 2 do Comitê que trata do direito de consulta e veto das comunidades?**

**Alessandra Cardoso:** Sim. É claro que há questões amplas, que não é só de uma comunidade. A água não é só de uma comunidade, afeta o abastecimento de uma cidade, como a gente está vendo em São Paulo. É importante o interesse das comunidades, que deve se posicionar se quer ou não que a exploração mineral se dê no quintal dos seus territórios.

É o direito da consulta livre, prévia e informada, que é a 169 da OIT, que vale para os povos indígenas e quilombolas. Que esse direito seja respeitado. Que seja cumprido o processo de consulta, é preciso que seja regulado. Além disso, tem de haver um debate público sobre a mineração. Então de ter um processo de escuta.

O Brasil é signatário da convenção 169, mas o País não cumpre os termos da convenção e não faz as consultas como o protocolo estabelece. Muito dos processos de judicialização da construção de grandes obras, da mineração, o argumento jurídico mais forte tem sido a não realização dessas consultas. Isso tem valido para Belo Monte, Tapajós, Alto Madeira, mas também para projetos de mineração - a duplicação da Ferro Carajás - tem processo nesse sentido.

Um dos pontos do Comitê é reforçar a questão do direito à consulta livre, prévia e informada e a questão do direito à veto. É uma questão mais ampla do que a questão das licenças sociais. O Peru tem isso, uma regulamentação.

O Comitê não aprofundou muito isso, se é a 169 ou licença social. Algumas organizações têm, internamente, um debate mais forte sobre isso. [...] Do ponto de vista dos movimentos, das organizações, a gente reconhece que está atrás nesse debate em relação a países como Peru e Chile.

- 8. Entrevistado para a nossa pesquisa acadêmica, Cláudio Scliar relembra a história dos países colonizados pelos espanhóis. Ele avalia que os movimentos sociais desses países têm uma bagagem maior em relação à mineração e que os aspectos históricos desses países reforçaram e contribuíram para que esses movimentos sociais ganhassem mais força do que no Brasil. Por que ele coloca dessa forma? Segundo ele, os povos originários desses países já eram mineradores e os nossos povos originários não. Você disse que os movimentos sociais estão um pouco atrás em relação a esses países que eu citei. Você também avalia que os movimentos sociais na área da mineração nesses países são mais fortes por causa das questões históricas?**

**Alessandra Cardoso:** Eu nunca tinha pensado e visto esse tipo de leitura. Parece bem interessante. Eu tendo a achar que a coisa é mais complexa. O nosso processo histórico e a formação econômica nacional são bem distintos, diversos. Mais do que isso, nós passamos por um processo no século passado, de um processo de industrialização mais clara, mais visível. Nós tivemos um processo de substituição de importações, de emergência de um setor mais forte, urbano e industrial.

Nós somos um país mineral, minerador, mas nós temos um setor industrial mais amadurecido. Temos uma economia mais diversificada, é mais complexo do que isso, sem deixar de reconhecer que estamos atrás sim. Para nós o buraco é mais embaixo, embora a gente tenha se apropriado dos debates de outros países.

**9. Na sua avaliação, o atual marco regulatório contempla quais interesses: das empresas? Do poder público? Dos movimentos sociais? Das comunidades afetadas? Do desenvolvimento socioeconômico do País?**

**Alessandra Cardoso:** Das empresas. Nem o antigo nem o projeto do Governo contemplam as comunidades afetadas.

**10. Na sua visão, o que está por trás da proposta do novo marco regulatório da mineração enviado pelo Executivo à Câmara? Quais são os interesses em jogo?**

**Alessandra Cardoso:** O que está por trás da proposta é uma visão de governo. Uma visão desse setor precisa de uma outra regulação. Eu particularmente concordo com a mudança do regime de exploração, de controlar a riqueza mineral e estabelecer regras mais claras condicionadas aos interesses do desenvolvimento socioeconômico na visão do que desenvolvimento socioeconômico do atual governo. O que está por trás é a mudança do regime de concessão para o regime de licitação.

Claro que esse projeto é um reflexo de uma correlação de forças. Nós não influenciámos nada, nós tentamos. Nós tentamos várias vezes um diálogo com o Governo para influenciar a construção do projeto que foi enviado, mas foi sem sucesso. Na verdade esse projeto foi construído com a visão de governo que o setor precisava de um novo marco regulatório, mas numa correlação de força onde o lado das empresas se fez presente e de uma maneira muito forte na negociação do novo marco regulatório.

Com relação a questões essenciais, como a revisão da distribuição do pagamento das taxas de royalties, o Governo aventava a possibilidade. O projeto foi permeado por interesses das empresas, que evitaram uma revisão do Código do ponto de vista de uma maior captação de uma renda mineral. Efetivamente barraram a revisão para taxas mais elevadas que o governo queria. Também houve uma correlação de forças de estados e municípios de não fazer um projeto que contrariasse interesses dos Estados e dos municípios mineradores. Então não se propôs nenhuma mudança na repartição dos recursos. Basicamente é isso que estava por trás. O Governo avançou em algumas coisas, em outras manteve de forma estática e não avançou como poderia em questões da tributação do setor. E pior. Do ponto de vista ambiental e social foi um retrocesso.

Elevou mais muito pouco (alíquota), cogitava-se até elevar para 8% a alíquota do minério de ferro. Elevou de 2% para até 4%.

**11. Você considera importante a atuação do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração no contexto da discussão da proposta do novo marco regulatório no Congresso? Como justifica a sua resposta?**

**Alessandra Cardoso:** O Comitê não conseguiu fazer um debate com o Governo, fomos para algumas reuniões, na Presidência [da República], na Casa Civil, inclusive na presença do ministério de Minas e Energia.

O diálogo foi difícil, o projeto já estava construído. Eles [o Governo] não iam mudar. Foi assim: vamos fazer de conta que vamos ouvir vocês. Por isso, eu não considero que tenha sido um diálogo efetivo. Já na tramitação no Congresso, eu acho que o Comitê fez toda a diferença, embora o relatório do relator tenha piorado o projeto do Governo.

Mas do ponto de vista de mostrar a força política, no sentido de mostrar que o Comitê tem críticas claras ao projeto foi um trabalho fundamental e louvável. O Comitê se constituiu como ator político relevante, ator estratégico nesse debate. Houve mobilização para participar das audiências regionais, para levar a voz dos atingidos, nas audiências no Congresso. O comitê teve uma presença forte com massa, a gente sempre articulava nossas plenárias com os momentos de atuação no Congresso nacional. Colocava lá 200 a 300 pessoas no Congresso para que houvesse uma percepção por parte dos parlamentares que existe um setor organizado, que tem o que dizer, que tem críticas ao projeto.

Mas a nossa correlação de forças no Congresso Nacional...Se no Governo o interesse das empresas teve uma presença grande, na Câmara a situação é muito pior. Inclusive o Comitê denunciou: os parlamentares que compuseram a comissão, principalmente o relator, são financiados diretamente pelas mineradoras e são representantes, não por acaso, de estados mineradores. A agenda mineral é a agenda do Leonardo Quintão. Nós tivéssemos vários deputados aliados e construímos várias emendas ao projeto. Elas foram, na essência, rejeitadas. Foi colocada uma perfumaria [no substitutivo] que é considerar as comunidades afetadas. Tentou-se fazer um jogo de cena dizendo que se ouvia, que se estava sensível. Mas não tinha muito o que fazer na Câmara. Dentro do que o Comitê podia fazer, fez um trabalho maravilhoso.

## **12. Como foram escolhidos os 7 desafios defendidos pelo Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração para a construção de um novo marco legal da mineração?**

**Alessandra Cardoso:** Na verdade foram os pontos construídos naquele momento. Foram pontos que permitiam o que a gente chama de consensos fortes. Há um espectro de movimentos, com visões distintas que atuam nos territórios. Com uma visão mais protecionista, mais radical contra a mineração em algumas áreas. Outras organizações que têm uma visão menos incisiva em relação à mineração, defendem uma mineração mais regulada, querem royalties maiores. Enfim há espectros de organizações distintos dentro do Comitê. Não é fácil construir consenso. Eu já vou adiantando que eu não vejo muita diferença entre um e outro ponto dos 7 desafios. Na verdade não dá para estabelecer hierarquias, porque a gente parte do princípio de que esses 7 pontos são os que unem, que permitem uma articulação em torno da agenda de mineração, da agenda do Comitê. São 7 pontos possíveis que permitem o consenso e que são importantes porque todos eles, alguns mais e outros menos, agregam as organizações, que se sentem contempladas naqueles pontos.

## **13. No processo da construção do Comitê, os 7 desafios foram aprovados anteriormente? Houve uma plenária de aprovação?**

**Alessandra Cardoso:** Houve. Foi na plenária de lançamento do Comitê. Foi um processo. A gente já vinha construindo alguns consensos em eventos, seminários, reuniões, trocas de informações, no grupo de emails. Mas foi no lançamento do Comitê que a gente apresentou os sete pontos.

Como nós fomos atropelados pela questão do Código os sete pontos ficaram e a gente passou a fazer a agenda no projeto de lei.

Na próxima plenária, a gente vai ter um tempo específico para dialogar sobre a mineração em terras de quilombolas, porque tem um avanço. A gente vê uma articulação desse avanço e o bloqueio à terra e territórios dos quilombolas. A gente tem discutido se, no caso, não teria de rediscutir, reforçar alguns dos 7 pontos sobre a mineração em terras de quilombolas, da mesma forma que tem um ponto sobre a questão dos índios. Não sei se daqui a um ano nós teremos 7 desafios, 7 pontos.

É assim que a gente conseguiu agregar um maior número de posições e criar consenso. [...] Cada um dos pontos tem uma historinha. O primeiro ponto foi marcado pela necessidade, pela nossa tentativa de fazer diálogo com o Governo na construção do marco. Foi no debate da política. [...] Os 7 pontos foram aprovados na plenária [de lançamento do Comitê].

**14. Os 7 desafios têm todos a mesma importância ou você vê alguns deles como imprescindíveis? Quais e por que?**

**Alessandra Cardoso:** Já foi respondeu.

**15. Dos 7 desafios defendidos pelo Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração, quais (ou qual) deles estão diretamente vinculados aos objetivos de sua organização/entidade?**

**Alessandra Cardoso:** Na verdade nós nos vemos em vários desses desafios. Nossa agenda é de defesa de direitos socioambientais. Fazemos debate da justiça tributária. Isso não apareceu nos 7 pontos, na questão da tributação do setor, isso não entrou por uma opção política daquele momento. A gente se vê na democratização, do direito de escuta, a gente tem uma concordância em todos os pontos de criação do Comitê.

**16. Dos 7 desafios defendidos pelo Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração, quais (ou qual) deles estão presentes na proposta do novo marco regulatório encaminhada pelo Executivo à Câmara?**

**Alessandra Cardoso:** Não existe um ponto (desafio) em defesa de royalties, um ponto em relação ao regime licitatório. Na verdade os pontos que o Comitê defende não estão essencialmente presentes no marco, nem do executivo, muito menos no relatório construído pelo relator.

**17. Você disse que o Governo Federal tem uma visão socioambiental que não é a visão socioambiental do Comitê. Qual é a diferença da visão do governo e a do Comitê?**

**Alessandra Cardoso:** Eu não disse socioambiental, eu disse visão de desenvolvimento socioeconômico do País. Na verdade, a leitura do desenvolvimento socioeconômico do País é neodesenvolvimentista, neoextrativista: olha existe uma riqueza, é uma riqueza estratégica no contexto atual, de expansão da China, dos Brics, tal como é a do pré-sal. Essa riqueza não pode ser entesourada, tem de ser explorada. A questão do Governo é: explorar da melhor forma é mudando o regime.

E a nossa visão de desenvolvimento socioeconômico: não se faz explorando um recurso finito não renovável a taxas recordes de extração. Isso é interessante no contexto atual em função da demanda chinesa, em função da balança comercial. Para nós o desenvolvimento socioeconômico tem de ser feito a partir das visões, dos interesses da sociedade, das

populações, e dos povos. Isso não pode se sobrepor à água, ao direito, ao território, ao direito de debate público e de escolha do debate. A gente tem visão distinta, embora a gente reconheça que o governo tem avanço do ponto de vista do que ele propôs de regulação.

**18. Como vê a atuação do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração face ao processo de tramitação da proposta do novo marco regulatório da mineração?**

**Alessandra Cardoso:** Já respondeu. O Comitê fez um brilhante trabalho, mostrando que existem interesses que estão sendo contrariados em função da mineração, não estão sendo reconhecidos, estão sendo violado. O Comitê trouxe esse debate para a cena pública. Foi muito importante, apesar de todas as dificuldades que é conseguir um debate com essa mídia que está aí. Mas mostrou a existência do Comitê ao Congresso e aos parlamentares. O problema é que a resposta deles foi: a gente coloca lá (no substitutivo) num lugar que não tem relevância nenhuma, coloca que existem atingidos, que existem afetados, que precisam ser considerados, mas não diz como nem de que meios. É o retrato desse congresso que está aí e que só vai piorar.

**19. Existem dificuldades enfrentadas pelo Comitê? Quais são elas? Como superá-las?**

**Alessandra Cardoso:** Já respondeu. Para superar: a agenda da Dilma, a reforma política, para mudar o sistema, inclusive o financiamento público de campanha. Isto porque com esse sistema não tem Congresso que funcione, não tem política que vai para a frente pelo interesse nacional.

**Entrevista por correio eletrônico**

**Aldem Bourscheit**

**1. Qual o seu nome completo? Qual entidade representa? Qual a função que ocupa na entidade?**

**Aldem Bourscheit:** AldemBourscheitCezarino, WWF-Brasil, Especialista em Políticas Públicas

**2. Como é a sua participação no Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração?**

**Aldem Bourscheit:** Participo de articulações políticas no âmbito federal.

**3. Ocupa algum cargo/função na coordenação do mesmo?**

**Aldem Bourscheit:** Não.

**4. Que motivos levaram o surgimento do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios?**

**Aldem Bourscheit:** Pergunta a ser melhor respondida pela coordenação do Comitê, mas em linhas gerais pela má condução política e ameaças socioambientais atreladas à reforma da legislação minerária nacional.

**5. Na sua opinião, o País precisa de uma política mineral? Por que razões?**

**Aldem Bourscheit:** Sim, o Brasil precisa de uma política nacional para a área de mineração, porque se tratam de recursos naturais renováveis cuja exploração é altamente impactante do ponto de vista socioambiental. Logo, precisamos de regras a serem implantadas e executadas pelo poder público em parceria com o setor privado e com fiscalização também por parte da sociedade para que esses recursos não sejam explorados de forma predatória e sem retorno aos brasileiros, bem como para auferir e mitigar o passivo socioambiental histórico da atividade, em todo o País.

**6. Na sua visão, o que está por trás da proposta do novo marco regulatório da mineração enviado pelo Executivo à Câmara? Quais são os interesses em jogo?**

**Aldem Bourscheit:** Tanto a proposta enviada pelo Executivo quanto as versões de relatórios apresentadas no Congresso Nacional são extremamente focadas em aspectos econômicos e de exploração mineral, relegando a segundo plano, pelo menos, os cuidados socioambientais que uma legislação desse porte deve obrigatoriamente regular. Todavia, a pressão econômico-política é de tal monta que se chegou a aventar aprovar a legislação em dois pacotes – um de aspectos econômicos e de exploração, e outro com as questões socioambientais. Seria o reconhecimento político da incapacidade de nosso parlamento de abordar desenvolvimento, conservação e cuidado com populações de forma simultânea. E ainda, não podemos esquecer que o relator dos processos na Comissão Especial criada no Congresso para avaliar as propostas para o novo Código nacional da mineração teve campanhas passada e atual fartamente pagas por empresas ligadas à mineração. Tamanha distorção em trâmites políticos é inaceitável e fere o Código de Ética da Câmara dos Deputados.

**7. Você considera importante a atuação do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração no contexto da discussão da proposta do novo marco regulatório no Congresso? Como justifica a sua resposta?**

**Aldem Bourscheit:** Sem dúvida. É uma das mais qualificadas articulações da sociedade civil no último período, unindo ampla e variada gama de entidades com reconhecida atuação nos campos social e ambiental. Em países de democracia frágil como o Brasil, a atuação organizada da sociedade civil pode apoiar os poderes públicos e os parlamentos a obterem melhores níveis de atuação, conduzindo o Brasil a um futuro de real sustentabilidade.

**8. Como foram escolhidos os 7 desafios defendidos pelo Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração para a construção de um novo marco legal da mineração?**

**Aldem Bourscheit:** Questão a ser melhor respondida pela coordenação do Comitê, pois o WWF-Brasil aderiu ao mesmo com os sete pontos já definidos.

**9. Os 7 desafios têm todos a mesma importância ou você vê alguns deles como imprescindíveis? Quais e por que?**

**Aldem Bourscheit:** Sim, os 7 pontos são igualmente importantes pela aporte democrático que oferecem ao novo Código nacional da mineração. Todavia, pelo foco de atuação do WWF-Brasil, temos oferecido maior suporte a pontos como “definição de áreas livres de mineração” e “plano de fechamento de minas; definição de taxas e ritmos de exploração”. Nesse sentido, obviamente que não se pode permitir mineração em Áreas Protegidas (Unidades de Conservação e Terras Indígenas), importantes reservas de água, áreas prioritárias para a conservação da biodiversidade e de culturas/populações tradicionais, por exemplo. Há muitos recursos minerais disponíveis fora dessas áreas. Também devemos investir fortemente no levantamento e redução do passivo histórico da mineração, com fechamento de minas, descontaminação de sítios, indenização de populações afetadas, bem no aproveitamento sustentável que qualquer recurso natural, especialmente dos não renováveis.

**10. Dos 7 desafios defendidos pelo Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração, quais (ou qual) deles estão diretamente vinculados aos objetivos de sua organização/entidade?**

**Aldem Bourscheit:** Definição de áreas livres de mineração; Plano de fechamento de minas; e Definição de taxas e ritmos de exploração

**11. Dos 7 desafios defendidos pelo Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração, quais(ou qual) deles estão presentes na proposta do novo marco regulatório encaminhada pelo Executivo à Câmara?**

**Aldem Bourscheit:** Plenamente, nenhum.

**12. Como vê a atuação do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração face ao processo de tramitação da proposta do novo marco regulatório da mineração?**

**Aldem Bourscheit:** Creio ter respondido na questão 7.

**13. Existem dificuldades enfrentadas pelo Comitê? Quais são elas? Como superá-las?**

**Aldem Bourscheit:** Sim, comuns a movimentos semelhantes: falta de orçamento destinada à articulação política nos variados níveis; carência de maior planejamento e engajamento institucionais, necessidade de presença mais efetiva e qualificada no Congresso Nacional. Superar depende de articulação inter institucional para captação interna e externa atrelada a planejamento de ações no curto, médio e longo prazos.

**Entrevista por correio eletrônico**

**Jarbas Vieira**

**1. Qual o seu nome completo? Qual entidade representa?**

**Jarbas Vieira:** Jarbas Vieira da Silva, Levante Popular da Juventude



**2. Como é a sua participação no Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração?**

**Jarbas Vieira:** Contribuo com as articulações no congresso e secretaria.

**3. Ocupa algum cargo/função na coordenação do mesmo?**

**Jarbas Vieira:** Secretário da secretaria operativa do comitê

**4. Que motivos levaram o surgimento do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios?**

**Jarbas Vieira:** Principalmente pelo conteúdo das diretrizes para a política mineral brasileira.

**5. Na sua opinião, o País precisa de uma política mineral? Por que razões?**

**Jarbas Vieira:** A mineração no Brasil, não só, mas em todo estado nação, é um setor extremamente estratégico para a garantia da soberania nacional. A exploração mineral precisa ser executada com responsabilidade social e econômica para que favoreça a sociedade brasileira. Por isso, é necessária a construção da política mineral.

**6. Na sua avaliação, o atual marco regulatório contempla quais interesses: das empresas? Do poder público? Dos movimentos sociais? Das comunidades afetadas? Do desenvolvimento socioeconômico do País?**

**Jarbas Vieira:** O atual marco regulatório atende apenas aos interesses das grandes empresas do setor da mineração.

**7. Na sua visão, o que está por trás da proposta do novo marco regulatório da mineração enviado pelo Executivo à Câmara? Quais são os interesses em jogo?**

**Jarbas Vieira:** A principal questão que está em jogo é a maior exploração das empresas para o mercado internacional dos minérios brasileiros.

**8. Você considera importante a atuação do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração no contexto da discussão da proposta do novo marco regulatório no Congresso? Como justifica a sua resposta?**

**Jarbas Vieira:** O comitê tem atuado fortemente desde o período que o marco [projeto delei do Executivo] foi encaminhado ao congresso nacional, com atos no congresso nacional e articulação com os deputados que contribuem com o comitê.

**9. Como foram escolhidos os 7 desafios defendidos pelo Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração para a construção de um novo marco legal da mineração?**

**Jarbas Vieira:** Os desafios são propostas que unificam todas as organizações que fazem parte do comitê, todas estão de acordo.

**10. Os 7 desafios têm todos a mesma importância ou você vê alguns deles como imprescindíveis? Quais e por que?**

**Jarbas Vieira:** São todos com a mesma importância: imprescindíveis para aplicação da política mineral responsável.

**11. Dos 7 desafios defendidos pelo Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração, quais (ou qual) deles estão diretamente vinculados aos objetivos de sua organização/entidade?**

**Jarbas Vieira:** Todos estão vinculados a pauta da organização.

**12. Dos 7 desafios defendidos pelo Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração, quais (ou qual) deles estão presentes na proposta do novo marco regulatório encaminhada pelo Executivo à Câmara?**

**Jarbas Vieira:** Apenas o plano de fechamento de minas, porém não da forma que é a nossa proposta.

**13. Como vê a atuação do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração face ao processo de tramitação da proposta do novo marco regulatório da mineração?**

**Jarbas Vieira:** Vejo que tem alcançado os seus objetivos até o momento (segurar para que não seja votado o marco com o relator Leonardo Quintão).

**14. Existem dificuldades enfrentadas pelo Comitê? Quais são elas? Como superá-las?**

**Jarbas Vieira:** A principal dificuldade encontrada pelo comitê é que o tema do Código e da própria mineração não tem sido colocado pela mídia na “boca” do povo brasileiro.

**Transcrição da entrevista presencial (gravada)**

**Julianna Malerba**

**1. Como se envolveu na articulação para a criação do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração?**

**Julianna Malerba:** Na Fase, a gente secretariou durante 8 anos a Rede Brasileira de Justiça Ambiental. A gente é membro da Rede. Eu era secretária da Rede. O que é a Rede: articula movimentos sociais, ONGs, representantes de núcleos de pesquisa em torno de uma perspectiva que é bastante contrahegemônica que percebe que os impactos ambientais não são democráticos como o discurso hegemônico quer nos fazer crer. Embora se fale que todos estão sujeitos aos males ambientais, efeito estufa, enchentes, etc, o que esse grupo considera é que os impactos ambientais são desiguais e os riscos são desigualmente distribuídos. Populações que são historicamente vulneráveis (população pobre, grupos étnicos, grupos minoritários, etc) recebem os impactos de maneira mais

intensa. Basta você ver aonde estão as plantas mais poluentes, os lixões, para onde se transferem as atividades de maior risco.

Do nosso ponto de vista, é o mecanismo que faz com que esse modelo de desenvolvimento que superexplora os recursos naturais e as pessoas siga se desenvolvendo. Porque se de fato os impactos fossem igualmente distribuídos, sobretudo entre os grupos que têm mais poder, seriam construídas barreiras para a expansão desse processo. Como você vê há grupos que podem receber os danos ambientais de maneira mais intensa. É um mecanismo que faz com que o modelo insustentável de produção e consumo se reproduza.

A gente se articula para proteger e garantir os direitos das populações que estão sendo afetadas. É uma rede que engloba representações de associações de moradores, de coletivos que estão vivendo conflitos ambientais, de desigualdade ambiental. E grupos que estão comprometidos com a construção de sustentabilidade e democracia por esta via enfrentando as injustiças ambientais. Não adianta mais tecnologia, toda essa parafernália que se apresenta como solução no campo da economia verde e do desenvolvimento tecnológico. Do nosso ponto de vista é insuficiente. Há um mecanismo de reprodução da desigualdade ambiental que mantém a insustentabilidade do modelo.

Qual o nosso objetivo como Rede? De um lado fazer a denúncia, proteger e evitar essa desigualdade ambiental. Então a gente faz campanha, denúncias, produz informação dando visibilidade a essa desigualdade. A gente fez muitos mapas, contraparecer em processos de licenciamento ambiental. E a gente formula essa percepção da injustiça social. É um desafio porque os livros sobre desenvolvimento sustentável vão muito mais na corrente do reformismo, de construir soluções na área da tecnologia, de boas práticas, mas não entra no cerne da questão da desigualdade, da redistribuição da riqueza, da renda e o poder. A gente produz muita informação.

Dentro dessa Rede, em 2008, começou a aparecer muitos conflitos envolvendo siderurgia, porque naquele momento estava sendo expandida no Brasil, saindo das áreas interioranas e indo mais para costa do Brasil. Houve uma expansão das plantas siderúrgicas. Tinha a ver com o fato de que o Brasil estava minerando, tinha o minério de ferro que o Brasil exportava há muitos anos, mas tinha a tentativa de agregar mais valor, mas tudo muito voltado à exportação. As plantas nas costas mostravam isso para a gente.

Os conflitos estavam aumentando com essa expansão e isso aparecia na Rede. Então, na época, a gente pegou recursos de um projeto e a gente reuniu nesta sala vários grupos que estavam envolvidos direta ou indiretamente com os conflitos relativos à siderurgia e à mineração [os conflitos na mineração apareciam menos naquele contexto]. A gente formou um grupo de trabalho dentro da Rede. Grupo de Trabalho Articulação, Mineração e Siderurgia. Primeiro se chamava Grupo de Trabalho Articulação e Siderurgia depois virou Grupo de Trabalho, Articulação, Mineração e Siderurgia.

No Maranhão, começou a se formar a Rede Justiça nos Trilhos. A gente se aproximou deles, teve o Fórum Social na Amazônia. Quando a gente fez a reunião nesta sala, a gente tirou uma agenda de trabalho que inclui essas ações: produção de informação, denúncias, etc. A gente resolveu fazer dois dossiês, um dossiê sobre a MMX, as violações de direito, injustiças ambientais; e uma sobre a Vale. Porque eram as companhias que apareciam em todos os conflitos.

Quando a gente se conectou com o Justiça nos Trilhos, que faz parte da Rede (integra o colegiado político que é uma espécie de coordenação), eles trouxeram questões da Vale de

uma maneira mais forte. E eles nos contaram que estavam querendo conversar sobre uma articulação internacional de afetados pela Vale. E a gente convidou-os para entrar para a Rede e contamos qual era o nosso plano de trabalho, a gente já tinha um roteiro. Eles nos convidaram a ampliar o dossiê para uma abordagem internacional, porque, a princípio, ia ser só nacional. E isso ajudou a mapear os conflitos da Vale e produziu processos de construção do encontro de atingidos pela Vale que foi em 2010 (ano para confirmar).

Do encontro nasceu a Articulação Internacional dos Atingidos pela Vale, que é outra articulação que dialoga muito com a Rede. Uma das estratégias que a gente utiliza muito pela Rede é o intercâmbio. Então a gente pega grupos atingidos por um processo produtivo e junta com outro grupo e a gente faz intercâmbios para que as pessoas saibam quais são os impactos reais. A gente sabe que os Estudos de Impacto Ambientais e os processos de licenciamento nunca revelam todos os problemas para as pessoas. A ideia é articular para que as pessoas saibam o que vai acontecer com a vida delas e se possam se articular numa estratégia política para se tornarem mais fortes. Então, em uma comunidade lá longe, chegam empresa e o Estado, ela fica fragilizado. A ideia da Rede é essa, ter uma rede que te apóia, que te dê suporte, que dá voz. Amplia tua voz. Fizemos o GT, o dossiê da Vale e as caravanas para gente conhecer os impactos no eixo Norte-Sul (Pará e Maranhão) e Leste-Oeste que é a região de Minas-Rio.

Quando a gente colocou esse processo na construção da Articulação dos Atingidos pela Vale a gente transformou num processo de construção do encontro. Então os atingidos pela Vale de outros países vieram participar desta caravana. Eu mesma participei da caravana Norte e Sul e a gente estava com canadenses, moçambicanos, foi um processo super lindo. A gente foi em cada comunidade que estava sendo afetada, realizamos audiências públicas, conversamos com as pessoas. As pessoas se sentiram contempladas. Muitas delas vieram no encontro que foi no Rio. Com isso, a gente foi acumulando informação, conhecimento do que significa a mineração, por onde ela passa, qual é a relação dela com a política macroeconômica, foi uma construção.

Antes disso, em 2004, dentro da Rede de Justiça Ambiental a gente fez uma campanha internacional muito interessante que foi publicada por alguns jornais, como a Folha de S.Paulo, que deu bastante visibilidade. Eu dei várias entrevistas para a Folha. A gente fez uma campanha, porque a Petrobras estava tentando explorar petróleo em um parque nacional em um território indígena no Equador. E a gente disse: no Brasil isso é proibido, porque não está regulamentada a exploração de petróleo e mineração em terras indígenas e não se pode ter esse tipo de atividades em parques nacionais, porque são áreas de proteção integral.

A gente usou esse argumento político para dizer que a Petrobras estava incorrendo num duplo padrão. Estava fazendo fora o que ela não podia fazer dentro. Isso deu uma força política para a luta. Lá no Equador as pessoas estavam resistindo. É uma área que tem povos não contactados, uma das poucas áreas preservadas da Amazônia equatoriana, porque a Amazônia equatoriana está tomada pela exploração de petróleo, infelizmente.

A gente fez toda uma estratégia, fez missões, fez uma campanha internacional com pesquisadores de outros países que trabalhavam na Amazônia equatoriana. Foi uma coisa que durou 4 anos. Até que a Petrobras saiu de lá e teve um certo debate no Brasil. Então isso fez a gente ir acumulando o debate sobre petróleo, sobre indústrias extrativas. A gente se articulou com organizações de outros países que tem situações de conflito com a Petrobras, a gente publicou um livro na época. Então a gente foi acumulando o debate.

Então quando chegou o tema da mineração a gente tinha uma articulação a nível nacional e internacional e tinha uma certa leitura do que isso significava, inclusive nos territórios.

Mais do que isso. De uns anos para cá a gente vem acumulando do quê isso significa para a política econômica e o desenvolvimento do País. Mas, em um primeiro momento, era sobretudo a ideia de dar visibilidade aos impactos e também fazer contrapontos também. No Comitê, a gente tem tentado construir isso com mais força, se contrapor a ideia da rigidez locacional. Então a lógica da injustiça ambiental não vigora aqui, então tem de explorar seja quem esteja no território

O que a gente está dizendo que não é bem assim. Ok, existe rigidez locacional, mas a escolha para explorar de fato e extrair o recurso é política. Então um dos argumentos que a gente tem construído no Comitê é o fato de estar havendo paralisação das demarcações de terras quilombolas, a demarcação de terras indígenas está cada vez mais difícil. Isso tem a ver com a fronteira de expansão desses recursos. As populações com menos direitos ficam mais fragilizadas e isso facilita a exploração daquele recurso. Tem uma lógica política sim. Se encontrar minério em uma área super valorizada pelo capital imobiliário, muito provavelmente vai se pensar e não vai ser tão simples explorar aqueles recursos. Vão ter outros fatores em disputa tendo mais ou menos peso.

A gente tem tentado mostrar que existe uma escolha política. A gente não pode naturalizar a necessidade de explorar petróleo até a última gota ou o minério até a última gota. Inclusive com a responsabilidade com as gerações futuras.

Como é que foi o nascedouro do Comitê. Dentro do GT, depois que a gente conseguiu construir a Articulação dos Atingidos o GT ficou meio sem uma agenda, mas a gente continuou articulado. A própria Articulação absorveu essas demandas. Eles fizeram várias coisas interessantes, fizeram um relatório, um contrarelatório de sustentabilidade da Vale. Eles chamam de relatório sombra. Pegaram a mesma diagramação, as mesmas páginas, quase as mesmas diagramações e foram substituindo as informações e mostrando as mentiras do relatório com exemplos que eles iam acumulando. Eles fizeram várias coisas interessantes. Eles vão nas reuniões de acionistas da Vale, eles compraram ações da Vale, falam, é muito interessante.

A gente soube que o Código Mineral estava para ser reformulado. A gente resolveu fazer um estudo sobre isso, o que estava em jogo.

## **2. Como souberam que o projeto de lei estava para ser votado?**

**Julianna Malerba:** A gente tem dentro da Rede vários pesquisadores, um deles é o Bruno Milanez, é um cara que tem se dedicado a estudar mineração, ele é da UFJF. O Bruno trabalhou no Ipea. Dentro da Rede tem uma lista de discussão. A gente estava antenado, havia declarações públicas do Lobão [Edison Lobão, ex-ministro de Minas e Energia]. A gente sabia que cedo ou tarde o Executivo ia lançar uma proposta do novo código. O que o Bruno fez. A gente decidiu saber o que ia estar em jogo para se preparar para incidir nesse processo.

O Bruno fez um compilado de tudo o que estava disponível, entrevistas, declarações públicas, ele saiu catando, ele estuda muito o setor mineral, ele tem contatos com o setor mineral. Conseguiu documento e fez aquela publicação que eu te mandei. A gente fez só em PDF. Depois foi publicado no Le Monde.

Com isso, foi interessante. Quando a gente divulgou na lista da Rede, as pessoas começaram a ter essa pauta e o pessoal do Ibase começou a se antenar, que tem o Observatório do Pré-sal. E cada vez mais estavam se ampliando os conflitos relacionados à mineração no Brasil. Não só na siderurgia, que deu uma baixa agora. Está sobrando aço no mundo. A gente via conflitos em relação a isso e os próprios movimentos sociais, como o MST, entrando nesta pauta. A Via Campesina tem um peso forte no MAM.

Começou a haver uma movida dentro dos movimentos sociais de que era essa era a bola da vez, estava afetando os territórios. Dentro da Fase a gente faz assessoria na área de agroecologia e a gente assessora mulheres de um assentamento em Mato Grosso que produz de maneira agroecológica. Esse assentamento está sendo ameaçado de desafetação, porque descobriram fosfato e minérios. Desafetação é quando o Incra vai lá pega, demarca, dá o título de posse, mas tem o direito de desafetar, tirar o direito de propriedade, porque o minério é um bem de interesse nacional. Com a reforma agrária também é assim. E portanto tem prioridade.

O Ibase propôs que a gente fizesse um seminário. A gente chamou algumas pessoas da Rede. Foi em 2012. Aí teve uma primeira articulação. Todo mundo ainda um pouco desconfiado. Na época o Ibase estava trabalhando junto com o Justiça nos Trilhos a ideia de criação de um fundo social da mineração e isso dividiu muito as pessoas, porque algumas pensavam e achavam que não. De uma certa maneira, isso legitimava a mineração. Mas, ao mesmo tempo, as pessoas entendiam que precisavam ser compensadas. Na Fase, a gente tinha muita dúvida se apoiava esse debate ou não, embora a gente apoiava a demanda do Justiça nos Trilhos. A gente achou o estudo do Ibase com o Rodrigo muito bom. Só que a gente tinha muito medo do que isso significaria do ponto de vista político. De que maneira a instituição de um fundo ajudaria a fortalecer as comunidades?

Nesse seminário, a gente discutiu o fundo, o Código. Começamos a conversar até que o Código foi apresentado pelo Executivo. Agora eu não me lembro se a gente formou o Comitê antes ou depois da Dilma ter enviado o Código. Eu sei que foi em maio a criação eo Código foi enviado para a Câmara em junho.

A gente achou que valia a pena formar uma articulação, a gente estava muito inspirado na experiência do Comitê das Florestas por conta do Código Florestal. A gente participou menos deste comitê, a gente não estava com tanta acumulo. Algumas organizações que participaram do Comitê das Florestas participam do Comitê da mineração. A gente achou que valia participar de uma articulação.

E nós somos muito diversos. Tem organizações mais a esquerda e outras não tanto à esquerda, conservacionistas. A gente avaliou que precisava de uma dose de pragmatismo. Mas ter clareza por onde que a gente ia, para não se dividir logo no início. Por isso a ideia dos 7 pontos. O Carlos [Bittencourt] teve essa sacada. A medida que a gente fez o seminário e algumas reuniões foram aparecendo os temas que nos tocavam, que a gente achava que eram temas eram prioritários. Pelo estudo que o Bruno mostrou, a gente sabia que o Código não ia atender as necessidades dos atingidos, as nossas preocupações quanto a proteção de direitos, quanto a sustentabilidade de recursos naturais. Foram as duas frentes que a gente analisou. E que a gente viu que tudo levava a crer que a proposta do governo não ia adequar as duas dimensões.

Então a gente pensou: quais os pontos que um bom Código deveria priorizar para atender essas duas dimensões. Foi assim que nasceram os 7 pontos.

Na secretaria, estão o Ibase, Fase, setores da universidade, Rodrigo, Gabriela Scotto, CNBB, a CPT meio presente. Parece que a CPT vai entrar para secretaria. AMaju[Maria Júlia] é assessora da Via Campesina. O MAM foi sendo constituído junto. Desde o início, o Justiça nos Trilhos ajudou na construção dos consensos. E se aproximando dos sindicatos também. APIB tem atuado. A Mídia Ninja tem ajudado muito agora na divulgação, facebook, documentário. O seminário de 2012 foi muito importante para a discussão de vários pontos.

A gente avaliou que era super importanteter um ponto sobre taxas e ritmos de extração. Por mais que, para o setor, isso dê arrepios e, para o governo, isto esteja fora da realidade. Mas a gente achava importante que, do ponto de vista das duas dimensões, a gente deveria pautar isso. Porque era uma maneira de construir um mecanismo, um processo de menos dependência dos minérios, de planejamento. Hoje em dia o que a gente faz é extrair o minério pensando no curto prazo e resolver o problema do equilíbrio da balança comercial, resolver o problema das contas públicas, para atender o mercado, da inserção do Brasil no mercado internacional [...] Não é simples fugir dessa lógica, sobretudo com a economia tão financeirizada. Mas, de toda a maneira, era importante construir mecanismos para barrar essa lógica.

Ainda sobre os 7 pontos. O estudo do Bruno foi muito importante. No seminário, as próprias organizações foram trazendo suas pautas. A questão indígena foi a APIB que trouxe. Toda essa questão de democracia e da transparência o Bruno deixou bem claro como estava sendo o processo, sendo feito para [o Governo Federal] ser trator. E, no Congresso, embora o Quintão tenha feito uma *miseenscène* de audiências públicas e tal, foi súper difícil participar das audiências, sobretudo as audiências nos Estados. Em alguns lugares, o movimento [o Comitê] foi realmente impedido de falar. No Pará e no Maranhão surgiram denúncias nesse sentido.

Nas audiências onde foram discutidas as questões mais centrais a gente não estava. Ele colocava a gente no debate sobre a questão ambiental, não colocava no centro do debate. Parecia assim: quais são os artigos sobre a questão ambiental que devem aparecer? Daí chamavam o Comitê, geralmente em audiências um pouco mais esvaziadas. A gente fez pressão, graças a alianças com o Chico [deputado federal Chico Alencar], com o Ivan Valente, com o Padre João. A gente conseguiu estar presente. A gente conseguiu estar presente e se fazer notar.

### **3. O Comitê participou de todas as audiências?**

**Julianna Malerba:** Não em todas. Em algumas delas a gente estava na mesa. A nossa sorte que grande parte desses grupos está em Brasília. Então as pessoas fizeram um corpoacopo forte. E os assessores dos deputados aliados nos mantinham informados. A gente chamou um café da manhã sobre o Código. Eu e Raul (do Isa) estivemos na mesa, foi muito bom.

Então a ideia dos 7 pontos nasceu do ponta a pé do Bruno e os acúmulos que a gente construiu no seminário e depois ao longo das reuniões. E, para formular, cada um de nós de se dividiu. Qual de nós tinha mais interesse, mais acúmulo. Cada um escrevia um parágrafo. E a gente fez um texto-base. Ele circulou muito pouco. Explica o que é o comitê, explica o perfil da mineração no Brasil e os desafios. Explica os dilemas do que significa a expansão de mineração no Brasil e o que significa em termos de impacto ambiental e social e depois entra os 7 pontos. A gente chama de texto base.

Depois disso, quando o Código foi finalmente lançado, a gente começou a produzir análises conjuntas. Em articulação com parlamentares a gente começou a construir emendas.

Em maio, o Quintão lançou uma nova versão do substitutivo, não mudou quase nada. O Bruno sabe o que mudou, mas foram coisas de redação. Mas o fato é o Comitê fez uma plenária agora. Lá eu apresentei um quadro, comparando o Código do Executivo e o que o substitutivo mudou em relação ao Executivo. E enquanto eu fui apresentando eu fui comparando com as nossas demandas. Dos nossos 7 pontos.

Por exemplo, essa questão da comunidade impactada é uma questão que entra como definição [no substitutivo], mas não se espelha hora nenhuma ao longo do texto. Para ser justa, eu acho que tem uma coisa, a única coisa que eu achei realmente positiva em relação ao original ao do governo, é o fato de eles preverem conselhos para acompanhamento de aplicação dos recursos da CFEM. [...]

Em relação às comunidades impactadas: o Quintão ampliou as figuras que podem receber royalties. Antes era a União, os estados e os municípios onde tem a extração. O que ele fez? Ele ampliou um pouco, diminuiu o percentual de cada um deles e passou para os municípios que são afetados indiretamente, crendo que, com isso, resolveria o problema das comunidades impactadas. Mas não lhes dando o direito, por exemplo, de consulta. Deixando ao Executivo desses municípios decidir o que fazer. Mas não reconhece as comunidades impactadas como sujeitos políticos. Não têm opinar. Eles aparecem indiretamente como representantes dos conselhos. E como se fosse dando recurso que vai resolver o problema.

Nessa audiência [no café da manhã], o interessante é que ele [Quintão] estava na mesa com a gente. Ele disse: mas eu atendi tudo, tudo. Vocês falam de áreas, a gente incluiu áreas livres, mas ele incluiu áreas livres para a mineração.

Outra coisa muito ruim do substitutivo em relação ao projeto de Executivo é que ele deu muito mais segurança jurídica aos empreendedores. A ideia é expandir cada vez mais. Então todos os mecanismos que o Governo tinha criado para ter um pouco mais de Governança Pública para decidir: não vamos minerar nesta área, vamos minerar quando o mercado tiver mais aquecido (mesmo que tivesse uma lógica mercadológica), mecanismos de licitação e da chamada pública, o substitutivo tirou. Acabou com a chamada pública, colocou os editais de licitação como uma exceção e não como uma regra. E construiu vários mecanismos explicitando coisas que já são dadas, mas para deixar mais seguro o direito de quem tem o título de lavra e de exploração. Como, por exemplo, a autorização para que os titulares tenham direito de usar as áreas que você precisa para colocar a infraestrutura da mina. Tudo está explícito dentro do Código, são coisas que já estão regulamentadas pelo DNPM.

E outros mecanismos que são prejudiciais aos direitos das comunidades. Além de não reconhecer o direito de opinarem e de participarem da decisão, o substitutivo estabelece que, em caso de uma ação do governo afetar o direito dos mineradores ou dos trabalhos, pode ser passível de uma audiência pública, mas não o inverso. Isso não serve para as comunidades.

A outra coisa que me chama a atenção nesse sentido é o artigo 109. Qualquer área de interesse, área que for para titulação dos quilombolas e indígenas ou para área de proteção tem de ter anuência da Agência Nacional de Mineração. Então se a ANM tiver de dar



anuência quando um território for titulado em área que tem interesse mineral certamente ela vai dizer. Tem vários mecanismos no substitutivo muito ruins do ponto de vista da dimensão da sustentabilidade e do ponto de vista socioambiental.

#### **4. Quais são as principais desvantagens do projeto do governo e principais vantagens?**

**Julianna Malerba:** Uma das principais desvantagens do projeto do governo é que ele mantém na invisibilidade os grupos afetados, nem menciona. E também a questão ambiental é mais frágil. Até mais frágil do que no substitutivo. No substitutivo, há alguns artigos que mencionam, mas são coisas que não se traduzam em mecanismos mais efetivos. Mas de qualquer maneira, no projeto do governo, essas duas dimensões ficaram bastante fragilizadas.

Nos dois projetos, o do governo e o substitutivo, a visão é muito economicista, minério é para ser explorado. A gente só vai construir regras para fazer de uma maneira que o Estado tenha condições de controle, isso é o positivo do projeto de lei. Você dá mais governança pública, porque o Estado bem ou mal está mais exposto a forças políticas enfim é mais fácil. O ambiente político está cada vez mais difícil. Mas é o espaço que tem a garantia da sociedade opinando e participando. Agora se já garante dentro do projeto de lei essa desigualdade entre quem tem interesse mineral e sofre os impactos disso fica muito mais complicado.

#### **5. Quais são as principais vitórias do Comitê e o que o Comitê não conseguiu ultrapassar?**

**Julianna Malerba:** Eu acho que o Comitê me surpreendeu. Eu acompanho muitos processos políticos há muitos anos, já participei de muitas articulações. O Comitê foi uma boa surpresa. A gente se propôs a fazer uma articulação ampla e fizemos de fato e isso impõe vários desafios, sobretudo o de manter a coesão. Sobretudo hoje em dia, porque os movimentos estão muito divididos. Agora menos, mas no início do governo Lula a gente teve uma divisão grande, uma visão de que não podia fazer a crítica para não fragilizar o governo. A gente tinha esse desafio. A gente conseguiu se manter unido e cada vez mais coeso. Isso é algo muito positivo. O perfil crítico (do Comitê). Já é uma vitória para pensar a sociedade brasileira. Independentemente de a gente conseguir fazer avançar as nossas demandas em relação ao Código, eu acho que essa é uma primeira conquista, a de construir uma articulação mais ampla entre as organizações da sociedade civil. Para além disso, todo o atraso na votação, no fato de não ter sido votado, eu acho que o Comitê teve uma participação nisso.

#### **6. O Chico Alencar diz isso também. Ele diz que não só pela atuação do Comitê, mas também, foi possível adiar a votação do substitutivo.**

**Julianna Malerba:** Com certeza, eu tenho muita clareza disso. As estratégias que a gente utilizou foram muito interessantes. Essa coisa de questionar o fato de o Quintão receber recursos das mineradoras, a gente foi tocando em assuntos que interessam a sociedade como um todo, para outros grupos políticos, como os que estão interessados na reforma política. Essa questão do financiamento de campanha é uma questão nodal, chave para a gente pensar o combate à corrupção, o conflito de interesse, isso é um tema que traz outros grupos para perto da gente. A gente conseguiu dar bastante visibilidade, chegou no STF. A gente vai retomar isso. Isso desgastou o Quintão politicamente. Ele diz que perdeu muitos

votos em Minas, ele não foi candidato a governador de Minas, porque ele sabia que estava muito desgastado em função do que a gente expôs.

Outra coisa interessante: é o fato que a gente fez um exercício de falar para fora. Porque às vezes a gente tem muita dificuldade de falar para fora, dificuldade de conseguir falar com uma sociedade como um todo.

### **7. E o quê vocês não conseguiram realizar? Derrotas do Comitê?**

**Julianna Malerba:** Tudo ainda está sendo construído. É claro que ter um substitutivo tão ruim é uma derrota em um certo sentido. Vamos ver como vai ser o ano que vem [2015]. Eu acho que a gente tem um Congresso muito ruim, pior do que era. E que está se movendo para atacar outros direitos que vão ter impactos sobre a questão dos indígenas, toda a questão de fragilização dos direitos territoriais, da legislação ambiental, como foi o caso do Código Florestal. Isso nos impõe muitos desafios.

### **8. Quando você fala “dificuldade de falar para fora”, lembro de uma avaliação de Chico Alencar, uma reflexão. Segundo ele, a sociedade está muito atomizada, isso é uma barreira para os movimentos sociais como um todo, para o Comitê. Segundo ele, em algumas audiências públicas estavam presentes 10 representantes do setor empresarial e um representante dos movimentos sociais. Outra barreira é que tanto os movimentos sociais como a mídia não encamparam a pauta, como foi no caso do Código Florestal. No caso do Código Florestal, os atores urbanos tiveram muito mais participação. Embora o resultado do Código Florestal não ter sido bom para combater o desmatamento.**

**Julianna Malerba:** Eu concordo com o Chico quando fala na questão da atomização. A gente tem uma dificuldade internamente de sair das nossas caixinhas como movimento social e agregar pautas mais amplas. E acho que essa é uma dificuldade histórica. Tem uma cisão forte do movimento do campo e o movimento na cidade. No caso do Código Florestal, falar de Amazônia tem um apelo, a questão do minério é mais escondida, é mais dada. Fala-se que vai destruir a floresta, as pessoas falam: ah! Agora vão usar nossos minérios, a sociedade tem menos escuta para uma pauta de sustentabilidade sobre o uso dos recursos naturais. Inclusive porque aqui no Brasil a gente tem essa coisa: se tem minério é para explorar. É bom porque vai gerar riqueza. Não faz associação.

### **9. Não se associa que vai se reduzir água e desmatar com a exploração de minério...**

**Julianna Malerba:** Claro, não tem essa associação, muito pelo contrário. É muito imediato. Vende o minério e tem benefício em forma de trabalho. Agora, quando fala em desmatar Amazônia, ainda que desmatar gere trabalho, é diferente. Mas essa associação entre desmatamento e a riqueza não é imediata. A ideia do desmatamento cai num imaginário nosso de insustentabilidade, de aridez, de escassez.

Quando fala em minério, pensa-se em carros, tecnologia. Então tem um apelo que passa pelo imaginário que não tem tanto controle. E que a mídia reforma. Essa é uma primeira questão. A outra questão é que tem um bloqueio da mídia para expor as nossas questões.

Mas, apesar disso, os movimentos que não estão no Comitê, não sabem quais são as questões centrais do Código, sabem que está sendo votado, faz uma referência. Eu não acho que a gente foi tão atomizado quanto o Chico leu. É claro que ele tem outros

elementos, ele está em outro lugar, eu não sei quem está mais certo na sua análise. É que às vezes eu acho que a gente fala tão, tão para dentro que ver um pouco essa mobilização me alegrou, me deu a sensação de que a gente está circulando mais. Trazendo essa pauta.

Para terminar, uma coisa que está sendo fundamental para a Rede de Justiça Ambiental e para outras organizações ligados à violação de direitos humanos, ligados aos recursos naturais: para a gente fazer a denúncia dos impactos, a gente precisa casar isso com a própria insustentabilidade política do modelo. O caso do minério é muito emblemático, talvez mais do que outras pautas. A forma como o Brasil está tratando o uso de seus recursos naturais é insustentável de muitos pontos de vista, não só do ponto de vista de usar até a última gota um recurso que é escasso, que não tem segunda safra. Um recurso que, para extração, há muitos impactos. Então uma coisa que a gente tirou nesta plenária como uma coisa fundamental é a questão da água. Você vai ver que, ao longo desse próximo ano, nós vamos denunciar o que está sendo feito. E isso vai ter um apelo forte na sociedade.

É insustentável do ponto de vista socioambiental, mas do ponto de vista econômico também, como estratégia econômica de longo prazo. É muito ruim para o Brasil abrir mão de seu processo, de ter alguma autonomia industrial para virar um exportador de recursos naturais. E eu acho que essa uma ponte de diálogo com os nacionalistas, a galera mais de esquerda, dos desenvolvimentistas. Mostrar que explorar recursos naturais até a última gota tão intensa não tem nada de desenvolvimento, mesmo do ponto de vista do desenvolvimento mais clássico. Então acho que aí tem uma ponte. [...]

Eu acho que a gente tem mostrado a inconstitucionalidade da violação de direitos [no caso da exploração de minérios, nas comunidades]. São cidadãos que têm os mesmos direitos que os da cidade. Mas a sociedade brasileira acha isso: tudo bem exterminar meia dúzia de indígenas e de quilombolas para ter o conforto nas cidades. Existe esse imaginário. A denúncia da irracionalidade, da desumanidade, da violação dos direitos da inconstitucionalidade, da irracionalidade não toca tão forte. Então a gente tem de combinar as duas coisas. E acho que o Comitê está fazendo um movimento muito rico nesse sentido e vai ser muito rico para as organizações que têm uma perspectiva socioambiental, como a Fase, a Rede Brasileira de Justiça Ambiental.

## **Entrevista por correio eletrônico**

### **Claudio Scliar (2014-a)**

A indústria de extração mineral se apresenta no Brasil como uma atividade que congrega desde grandes empresas internacionais até a ação individual ou de grupos organizados em cooperativas. Substâncias minerais como ferro, cobre, zinco, ouro, estanho, areia, argila, água, calcário, rochas ornamentais e de revestimento são algumas das substâncias objeto dessa complexa e diversificada indústria que se dedica à cadeia de pesquisa, extração, beneficiamento, industrialização, transporte e comércio ou se especializa em uma das fases da cadeia.

Alguns pontos da legislação mineral afetam toda a indústria independente do seu porte e os diversos bens minerais, existindo legislações próprias, por exemplo, para água, minerais garimpáveis, minerais que são monopólio da União (radioativos) e outros.

Para esse roteiro minhas respostas corresponderão mais aos bens minerais metálicos e não-metálicos que são objeto de comércio mundial.

**1. Do ponto de vista do crescimento da mineração no País, seria possível identificar, ao longo da história, os principais marcos legais que alavancaram o desenvolvimento do setor no Brasil?**

**Cláudio Scliar:** Considero três marcos legais fundamentais para a mineração brasileira atual:

- Código de Minas de 1934, refletindo as propostas do governo originado pela Revolução de 1930. Até então o bem mineral pertencia ao dono da terra (direito fundiário) e a partir desse Código é iniciado o procedimento de concessão pelo Governo Federal (o bem mineral é considerado “*res nullius*” coisa de ninguém, administrado pelo estado);

- Código de Mineração de 1967, oriundo do Golpe militar de 1964. A publicação desse Código, ainda vigente, foi um dos principais objetivos do I Plano Mestre Decenal para Avaliação dos Recursos Minerais do Brasil - I PMD (1965-1975) que focava a ampliação e diversificação do aproveitamento para exportação dos nossos recursos minerais.

- Plano Nacional de Mineração 2030, publicação em fevereiro de 2011, que propõe como primeiro objetivo estratégico a Governança Pública para promover o uso dos bens minerais extraídos no País, no interesse nacional. A proposta de novo modelo para a mineração brasileira foi apresentada pelo Governo Federal no PL 5807 em 2013, tendo o PNM - 2030 como importante referencial.

**2. Em uma economia globalizada, poderíamos afirmar que a mineração sempre esteve amarrada às oscilações da demanda mundial por produtos minerais? Caso afirmativo, quais medidas deveriam ser tomadas pelo País para tornar o setor menos dependente das oscilações do mercado mundial? Caso negativo, quais seriam as considerações a respeito da questão?**

**Cláudio Scliar:** A mineração é uma indústria e produz matérias-primas a serem comercializadas quando e onde for maior sua rentabilidade e isso sempre dependerá da maior ou menor demanda doméstica ou mundial. Essa é uma regra do capitalismo que tem como objetivo maior ampliar o lucro do investimento realizado pela empresa. Isto é, o País precisa ter órgãos públicos que avaliem a situação e instrumentos legais e políticos que permitam regular esse mercado de forma a ampliar os ganhos atuais e futuros do País, não permitindo que o aproveitamento mineral dependa somente das “leis de mercado”. A regulação pública do setor mineral precisa levar em conta aspectos como a exaustão dos bens minerais, a convivência - ou não - da mineração com outras atividades econômicas, sociais ou culturais e a fragilidade de determinados terrenos.

**3. Quais seriam as principais medidas que poderiam ser tomadas pelos governos (União, Estados e municípios) e empresas para que as variáveis sociais e ambientais passem a ser efetivamente consideradas na execução de empreendimentos minerários no Brasil? Como os problemas socioambientais poderiam ser mitigados/solucionados nos empreendimentos minerários já em andamento?**

**Cláudio Scliar:** Hoje no Brasil toda concessão minerária só é dada após a obtenção pela empresa da Licença de Operação. Gostaria de acrescentar que além das obrigações com os órgãos de mineração e ambientais é fundamental o cumprimento da legislação em

relação à saúde e à segurança dos trabalhadores. Infelizmente, a mineração continua sendo a indústria que mais mata, aleija e adoece os seus trabalhadores (1:100.000). No papel, as condicionantes minerárias, ambientais de saúde e segurança estão previstas, mas é necessário fortalecer os órgãos de Estado fiscalizadores tais como o DNPM, o Ibama e Oemas (Organização Estadual de Meio Ambiente) e as Drts (Delegacias Regionais do Trabalho). A organização livre e autônoma dos trabalhadores e das comunidades em que discutem com as empresas e os órgãos federativos responsáveis sem dúvida é o caminho para a solução dos problemas existentes. Na proposta do novo código, está prevista a assinatura de contrato entre a União e o futuro concessionário, onde poderão ser inseridas obrigações e compromissos dependendo da mina e da região.

**4. No que diz respeito às regras legais da mineração que estão em vigor, quais são as principais falhas? Há setores que são privilegiados em detrimento de outros na atual legislação? Quem arca com os problemas?**

**Cláudio Scliar:** O Código vigente organiza o acesso e aproveitamento dos bens minerais de uma forma cartorial. O pretendente de uma determinada área basta chegar primeiro ao guichet do DNPM com todos os documentos preenchidos e um plano teórico de pesquisa para ganhar a área. Se conseguir cumprir todas as exigências burocráticas, ficará - venderá - arrendará a área para sempre. Além disso, segmentos econômicos ou interessados no comércio de áreas minerais requerem para negociá-las a quem interessar, criando um mercado de mineração de papel. A posse de áreas também serve para reduzir ou impedir a entrada de concorrentes na produção de diversos bens minerais. Quem arca com os problemas é o País, o Estado e o município, pois além de ser necessária a importação de bens minerais não se desenvolvem atividades econômicas naquela região que podem ser positivas para seu desenvolvimento.

**5. Do ponto de vista da atual legislação destinada à regular o setor mineral, há lacunas nas leis em vigor que impedem o crescimento do setor? Caso afirmativo, quais seriam estas lacunas?**

**Cláudio Scliar:** Na atual legislação o acesso e o aproveitamento de bens minerais não são regulados, mas dependem do cumprimento ou não das dezenas de leis, centenas de normas e portarias que servem de instrumento, controle e fiscalização burocrática, sem instâncias onde os conflitos de interesse, demandas, questionamentos e etc possam ser resolvidos de forma pública e transparente. Esse é um dos grandes problemas para o acesso e aproveitamento dos bens minerais no país.

**6. Do seu ponto de vista, quais são as principais lacunas na legislação em vigor que impedem que as variáveis sociais e ambientais sejam amplamente valorizadas na extração de produtos minerais no Brasil?**

**Cláudio Scliar:** Seria importante que, ao lado das variáveis sociais (comunidade em geral) e ambientais, fosse incluída a variável trabalhista. Afinal de contas além de serem os maiores prejudicados quando ocorrem problemas na mina, são também moradores com suas famílias das localidades mineiras e muitas vezes ficam invisíveis para os movimentos sociais e ambientais com fortes raízes nas cidades e sem vínculo com o movimento sindical dos mineiros. Reforço o entendimento que citei acima de que a mineração é uma indústria capitalista e, como tal, tem como objetivo a maximização dos seus lucros, da mesma forma que a agricultura ou a padaria da esquina, com suas especificidades econômicas, sociais e ambientais. A principal lacuna entendo ser a forma de concessão para o acesso e aproveitamentos dos minérios. Hoje o alvará de pesquisa e posteriormente a concessão de

lavra é recebida como se fosse uma propriedade para sempre do concessionário o que dificulta as ações dos governos municipais, estaduais, federal e de outras entidades da sociedade na conscientização desse segmento empresarial. Precisa mudar a lei. Outro aspecto importante é a não presença na lei atual de procedimentos para o fechamento da mina (descomissionamento) que precisam ser socializados e debatidos com os trabalhadores e sociedade desde o início das operações.

**7. Há dispositivos legais que contribuíram para o desenvolvimento de empreendimentos minerários voltados para a valorização de aspectos sociais e ambientais?**

**Cláudio Scliar:** Os empreendimentos de mineração, mesmo os estatais, têm como objetivo central a rentabilidade do “negócio”. Como outros setores empresariais, existe uma série de ações voltadas para melhorar as relações empresa – comunidade. No entanto, a legislação minerária silencia sobre essas questões. Programas para pequenas e médias minerações, tais como os Arranjos Produtivos Locais para a mineração constroem e ampliam os relacionamentos econômicos, sociais, públicos e privados nas regiões mineradoras.

**8. A secretaria de Geologia, Mineração e Transformação Mineral do Ministério de Minas e Energia foi a responsável pela elaboração da proposta do novo marco legal da mineração enviado à Câmara? Caso afirmativo, quanto tempo a secretaria levou para concluir o projeto e quais foram as etapas preparatórias para a conclusão do texto?**

**Cláudio Scliar:** Sim. A SGM teve a responsabilidade de conduzir essa discussão que se inicia com os debates para a redação do Plano Nacional de Mineração 2030, nos anos 2008, 2009, e 2010 onde o Objetivo estratégico n. 1 é exatamente a Governança pública eficaz com três ações: novo marco regulatório, agência de mineração e projeto de lei dos royalties. Quanto ao PL do marco a SGM discutiu o texto com todos os setores do governo a partir de 2009.

**9. Por que o atual marco legal da mineração deve ser mudado?**

**Cláudio Scliar:** Entendo que já respondi acima.

**10. As empresas foram consultadas para a elaboração do projeto? Caso afirmativo, quais empresas e quais sugestões foram incorporadas ao projeto de lei?**

**Cláudio Scliar:** Discutimos com todos os segmentos que nos procuraram sempre através das suas entidades representativas tais como CNI, IBRAM, ABINAM, ANEPAC, ABIROCHAS, ABCM e outras. Difícil detectar as contribuições de cada uma no PL.

**11. Setores representativos dos movimentos sociais e entidades ligadas aos movimentos sociais foram consultados no processo de elaboração do projeto? Caso afirmativo, quais foram estes setores (identificando nominalmente as entidades, etc) e quais sugestões foram incorporadas ao projeto?**

**Cláudio Scliar:** No período em que fiquei no ministério, até agosto de 2012, realizamos discussões públicas nas assembleias legislativas de diversos estados (por exemplo, Minas Gerais, São Paulo, Pará, Goiás, Rio Grande do Sul), audiências públicas na Câmara Federal e no Senado, reuniões e debates em associações de geólogos e engenheiros de

minas, no Confea e outras entidades profissionais. Infelizmente o movimento social e ambiental ainda não tinha se estruturado nacionalmente e não tiveram uma participação efetiva. Nosso objetivo era consolidar o PL no governo com as contribuições dos que enviaram sugestões. Seria um duro exercício identificar as contribuições de cada setor seja empresarial, profissional ou de outras entidades.

**12. Há mecanismos de atuação de empresas e de representantes dos movimentos sociais na proposição de eventuais sugestões à proposta do novo marco legal do Governo Federal? As demandas destes setores foram discutidas em que arenas (instâncias do Governo, da Câmara, etc)?**

**Cláudio Scliar:** Após o envio do PL para o Congresso Nacional, estão ocorrendo os procedimentos protocolares de discussões, audiências etc no Congresso, onde tanto as empresas como os movimentos sociais podem se manifestar. Nesse momento eu não tenho tempo, desculpa, para detalhar os problemas, concordâncias e discordâncias em relação às propostas em discussão para o substitutivo a ser votado na Câmara dos Deputados.

**13. Na etapa em que o projeto de lei (PL 5807/13) foi analisado pela Casa Civil e outras instâncias no Executivo (identificar quais foram) após ser encaminhado pela secretaria, o texto sofreu mudanças? Caso afirmativo, quais foram?**

**Cláudio Scliar:** As discussões em diversos momentos ocorreram com a Casa Civil e outros ministérios diretamente relacionados à questão mineral, ambiental, industrial, econômica, planejamento e tecnologia e ciência. Sim, o texto sofreu mudanças, mas como foram discussões profundas praticamente impede dizer quem é o responsável por tal ou qual conceito ou ponto que prevaleceu na versão final.

**14. O projeto de lei (PL 5807/13) encaminhado pelo Governo à Câmara seguiu algum parâmetro legal de outros países ou alguma diretriz internacional? Caso afirmativo, quais são estes países e diretriz internacional (objetivos, etc). E qual a motivação do País para se considerar parâmetros mundiais?**

**Cláudio Scliar:** Não seguiu parâmetros legais de outros países ou internacional. Aliás, eu não conheço diretriz internacional relativa à mineração, a não ser a Convenção 176 de saúde e segurança dos mineiros. Estudamos diversos modelos minerais de países como Austrália, Canadá, Peru, Chile e Colômbia.

**15. Caso a resposta à pergunta 11 seja negativa, o senhor avalia que País deveria seguir algum marco legal de outros países? De quais e por que?**

**Cláudio Scliar:** Não. Considero que o Brasil tem uma história legal, mineral e política que permite decidirmos os melhores procedimentos para o acesso e aproveitamento dos bens minerais, obviamente estudando o “estado da arte” de outros países.

**16. Na Câmara dos deputados, o relatório ao projeto de lei do deputado Leonardo Quintão (PMDB-MG) representa um avanço ou retrocesso em relação ao texto do Governo Federal? Por que? Caso considere que o parecer foi um avanço, o senhor poderia apontar quais seriam estes avanços? Caso considere um retrocesso, o quê poderia ser destacado?**

**Cláudio Scliar:** Entendo que o substitutivo não é bom por diversos motivos. Considero necessária alguma mudança no PL original quanto às áreas livres de forma a permitir que pessoas físicas ou jurídicas façam investimento de risco para pesquisa mineral, sem

licitação, porém assinando contrato com a agência de mineração. As mudanças do relator praticamente retornam ao código de mineração atual. Diversos outros pontos não são positivos, tais como um capítulo de financeirização dos direitos minerários e a legalização da “guia de utilização”.

**17. O Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração foi criado no contexto em que o Governo Federal elaborou a proposta do novo marco legal da mineração. Por meio de parlamentares, o Comitê propôs emendas ao texto. O senhor poderia identificar algum tipo de influência efetiva do Comitê para alterar a proposta que tramita na Câmara? Caso afirmativo, quais foram as mudanças que ocorreram derivadas da atuação do Comitê? Caso negativo, qual seria o melhor caminho a trilhar pelo Comitê para conseguir garantir eventuais mudanças na proposta do marco legal da mineração?**

**Cláudio Scliar:** Resposta na próxima

**18. Do ponto de vista histórico, quais seriam as suas considerações sobre a atuação dos movimentos sociais e ambientais para cobrar mudanças nas leis e no modelo de mineração no País?**

**Cláudio Scliar:** Estamos num País democrático e espero que a cada dia possamos fortalecer a democracia participativa. Assim, as eleições que se avizinham e quem for eleito será o grande referencial para mudar leis e/ou modelos de mineração no país. No entanto, para que os executivos, parlamentos e até mesmo os tribunais municipais, estaduais e federal funcionem bem é fundamental a organização consciente de todos os afetados pela mineração (no caso do acesso e aproveitamento mineral), seja para apoiar o que está sendo bem feito seja para questionar o que está errado, seja para propor alternativas. Nesse sentido considero muito positiva a criação do Comitê Nacional e não tenho dúvida de que sua atuação será um importante fator diferencial nas disputas, ainda mais se aliado aos trabalhadores do setor, num segmento onde predominam nos debates e discussões o empresariado e as entidades de profissionais da área, sempre muito próximas dos empresários. E que essa organização não se limite a aprovação do novo marco legal, mas prossiga no acompanhamento dessa importante indústria brasileira.

**Transcrição da entrevista por *skype* (gravada)**

**Cláudio Scliar**

**2014-b**

**1. Você poderia falar mais sobre os aspectos da governança que você destacou na entrevista por email?**

**Cláudio Scliar:** [...] [Fiquei na secretaria] desde 1º de janeiro de 2003 como secretário-adjunto. Nas discussões, uma questão que era recorrente em todas as áreas, principalmente nas grandes áreas de infra-estrutura, é [a ideia] de voltarmos a ter planejamento no País. [Era necessário] que as equipes de planejamento fossem reorganizadas. Naqueles setores onde o planejamento tinha sido deixado de lado [era necessário] ter planejamento de governo, no planejamento macro.



Em um primeiro momento, no primeiro governo Lula e parte do segundo, nós caminhamos no sentido de cumprir metas que estavam previstas no processo do PPA (Plano Plurianual) e em planos interiores do setor mineral que vinham anteriormente. Nós percebemos, já no segundo governo Lula, que por mais que nós avançássemos nesse planejamento anterior nós não conseguiríamos romper com problemas muito sérios no setor mineral brasileiro.

Nós iniciamos o Plano Nacional de Mineração 2030. Nós precisamos ter um planejamento de governo que nos dê uma visão macro dos próximos 20 anos (2010 a 2030). Que nos dê uma visão do que precisa para o País. Isso se tornou realidade. Nós conseguimos que os PPAs que nós discutimos a cada momento se transformassem em ação, em projetos. E o próprio Plano Nacional de Mineração vai ser um dos principais elementos para definir os projetos e ação dos PPAs vigentes.

No governo Dilma, o PPA tem como referência o Plano Nacional de Mineração. Não só o PPA como o próprio PAC [Programa de Aceleração do Crescimento]. Então a governança é nesse sentido. As mudanças que se fazem necessárias do ponto de vista político-institucional no Código de 1967 diz respeito à criação de agência, criação de um conselho, tudo isso faz parte do objetivo estratégico nº 1 do Plano Nacional de Mineração. É um plano que não é só teórico, não foi feito para ficar na prateleira, veio a se tornar um projeto de lei com essas mudanças legais e institucionais e tributárias, o chamado novo marco regulatório. O primeiro objetivo estratégico é Governança.

Nesse processo, teve debate, teve seminário, isso aqui (Plano Nacional de Mineração) ficou no site. Para cada tópico desse estão elencadas as razões, estudos. Nós fizemos vários seminários pelo País inteiro. Ao se dizer que isso (PL 5807/2013) surgiu de qualquer forma, apareceu, o governo bolou isso e mandou isso não é verdade. Nesse momento aqui, se fez uma ampla discussão. Infelizmente, isso eu falo com muito conhecimento de causa, o movimento sindical dos trabalhadores da mineração estava muito desorganizado, tanto a CUT como todos os setores. E os movimentos ambientalistas existiam de maneira muito dispersa pelo País. As reuniões, os debates aconteceram, teve algum momento no final que o Ibase começou a aparecer e se expor no debate. Os outros setores ficavam mais afastados do debate.

**2. Você avalia que a criação do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios Frente à Mineração é uma tentativa de condensar e aglutinar os movimentos sociais? Você poderia comparar os movimentos sociais de países da América Latina (Peru, por exemplo) que atuam na área da mineração com os do Brasil?**

**Cláudio Scliar:** No Peru, o movimento [social na área da mineração] é muito mais representativo. Mas tem um contexto histórico que não pode ser deixado de lado. Há um mês eu estive numa atividade na Colômbia sobre o diálogo mineral. Estavam presentes representantes de vários países e muitos representantes indígenas do Chile, da Bolívia, do Peru, da Colômbia. Para mim reforçou uma ideia: esses países da costa do pacífico, descendentes dos maias, astecas, incas, eles são descendentes organizados e povos mineradores. Eles são povos mineradores desde a chegada dos portugueses e espanhóis.

Quando os espanhóis chegaram nesses países eles encontraram os povos que sabiam onde estava o ouro e produziam jóias, prata. Infelizmente, do ponto de vista histórico, esses povos não tinham descoberto nem o ferro nem a pólvora e os espanhóis conseguiram dominar esses povos de uma forma muito rápida e muito violenta. Os povos brasileiros, os povos aborígenes, no máximo utilizavam argila ou alguns tipos de pigmentos minerais para

coloração. Tudo indica que os incas e astecas tenham feito incursões para cá, mas nenhum deles se manteve aqui. Então é muito distinto. Evo Morales ganhou a presidência na Bolívia e ganhou em um país onde o guarani é a língua deles. Eles falam espanhol, mas é um país indígena com um presidente indígena.

**3. Sobre a resposta à pergunta 3 da entrevista por email: você avalia que os trabalhadores da mineração não estão organizados livremente e autonomamente?**

**Cláudio Scliar:** Isso é uma questão histórica, da luta de classes no mundo. No capitalismo, na relação entre investidores, donos de capital e os donos da mão-de-obra, as cooptações bem-sucedidas dos trabalhadores são constantes. Hoje, há sindicatos mais ou menos atrelados [ao capital]. Nunca deveriam estar atrelados ao capital nem ao governo. Deveriam ser autônomos, defendendo as demandas dos trabalhadores.

**4. Sobre a assinatura de contrato entre a União e o futuro concessionário, conforme está previsto no PL 5807/2013, que outros aspectos você poderia destacar?**

**Cláudio Scliar:** Esta é uma medida fundamental. Talvez seja o ponto mais importante do projeto de lei. Embora isso não seja explicitado, eu não tenho dúvida de que a questão que mais afeta o setor empresarial. Aliás não só o setor mineral. Afeta a cultura do setor mineral de hoje. A mineração é o aproveitamento de um bem mineral. Precisa ter a pesquisa, a montagem da mina, o beneficiamento, a extração e o seu comércio. Agora o bem mineral nunca deixa de ser propriedade da União. A Constituição de 88 tem um aspecto muito importante. De 1934 a 1988 as Constituições diziam que o bem mineral era, usando um termo em latim, “res nullius”, coisa de ninguém. A Constituinte e a Constituição de 1988 previram que o bem mineral pertence a União. Ele só é do proprietário, do dono da concessão, depois de extraído. É como se tivesse uma plaquinha: isso é propriedade da União, mesmo que não tenha sido extraído.

[...] Eu não tenho dúvida de que a Constituição de 88 é muito interessante do ponto de vista da relação público-privado. Quem estava no PT, nos setores a esquerda do PMDB e em outros partidos conseguiram fazer uma Constituição que, no geral, é muito interessante nesse aspecto da relação público-privado. No setor mineral, tem alguns artigos específicos para isso. [...]

O que ocorre hoje? Qual a importância do contrato? É que o contrato tem de ser feito entre o dono daquele bem, desde antes de ser encontrado, até depois de começar a extração, entre a União e o concessionário. Hoje no Brasil o que é comum, não só para os empresários, para os geólogos e, etc: o alvará de pesquisa, a concessão, torna o sujeito dono daquilo ali, inclusive porque é por tempo indeterminado, é até a exaustão, enquanto tiver fazendo todas as coisas burocráticas certas. Ele é dono daquele bem, dono daquele pedaço.

O contrato e o tempo limitado para a concessão quebram isso, quebram essa cultura. Você não será mais dono, você será um concessionário. Depois que tirar o minério, o minério é teu. Mas esta área e o minério são da União. Então tem um prazo: 20 anos, 30 anos. Se você fizer tudo direitinho, você até ganha mais 30 anos. Mas se você fizer tudo direitinho. Neste contrato, tem todas as condicionantes sociais, ambientais e econômicas. É um contrato entre as partes. Não é simplesmente uma portaria que dá aquela área ali para todo sempre para o sujeito negociar, comprar, vender, alugar, arrendar.

O dono (a União) fica sabendo pelos jornais: ah, não sei quem vendeu para não sei quem, ah não sei quem comprou, é a maior mina de caulim do mundo, e não sei quem vendeu para não sei quem. Ele não precisa nem avisar, depois quem comprou vai ao DNPM e diz: eu comprei, o dono agora sou eu. Então quem é dono daquilo fica sem nenhuma ação. Esse aspecto do contrato e do prazo são muito importantes. É o prazo de concessão de lavra. A grande maioria dos países tem prazo. [...]

O contrato que é assinado prevê desde a pesquisa até o fechamento de mina. O atual Código considera que a mineração vai da pesquisa até a extração. Na proposta que foi mandada pelo Governo, a mineração é da pesquisa até o fechamento de mina. Sobre o fechamento de mina tem algumas normas do DNPM, tem algumas normas dos órgãos ambientais que é o PRAD (Programa de Recuperação de Áreas Degradadas). Mas do ponto de vista legal não há uma política clara atualmente. Na projeto, foi proposto que o fechamento de mina faz parte do contrato que é assinado, pode pesquisar, mas a responsabilidade [da empresa] vai até a entrega da área já recuperada.

#### **5. Na atual legislação, na há obrigações para o fechamento de mina?**

**Cláudio Scliar:** Há obrigações, mas estão reunidas em institutos jurídicos menores. São normas do DNPM, não está na lei. Tem o PRAD que é do meio ambiente. Então às vezes fica a briga entre o órgão ambiental e o órgão federal, o DNPM. E na prática não há responsabilidades legais para o fechamento de mina. O PRAD é um documento que o concessionário é obrigado a assinar com o órgão ambiental estadual ou municipal. Fica confuso, na prática, muitas vezes o setor empresarial não cumpre.

#### **6. O Comitê estabeleceu, entre os seus 7 desafios, a proposta de que o plano de fechamento de mina seja feito com o contingenciamento de recursos. Eu queria que você comentasse a proposta. A proposta do governo segue essa linha?**

**Cláudio Scliar:** Não tem essa previsão no projeto de lei. Alguns estados americanos fazem isso. Há províncias no Canadá que fazem isso também. Funciona como um tipo de seguro. O cara abre uma conta e vai depositando durante um período. Essa é uma das formas, há outros procedimentos. Há também o pagamento de um tipo de royalty, uma taxa. A forma como vai se dar o projeto de lei não trata. O projeto diz que é obrigação. O detalhamento pode vir por decreto [presidencial]. Porque o que pode acontecer? O projeto de lei coloca os grandes determinantes, porque senão vira uma bíblia com 1 mil artigos.

A ideia é que seja uma lei mais enxuta. Como isso [obrigações e regras para o fechamento de mina] vai ocorrer: pode ser via decisão da agência [reguladora], pode haver audiência pública. Do ponto de vista legal, poder haver discussão desses formatos menores. A obrigação está na lei e tem como ver como regulamenta. Até mesmo para respeitar as diferenças que existem entre os diferentes tipos de minério. Você tem um tipo de jazida que termina em dois anos. Uma jazida de rochas ornamentais, por exemplo, termina em dois anos. Começa a tirar aquilo ali, aquela frente de lavra, em cinco anos termina a extração. Como é que se vai dar esse pagamento, essa poupança para cobrir os estragos? Há casos em que desde a pesquisa já há impactos muitos sérios. Não dá para esperar o fechamento para começar a recuperar.

#### **7. Na quinta resposta da entrevista por email, você afirma que não há regulação do setor mineral. O que poderia acrescentar sobre a importância da regulação?**

**Cláudio Scliar:** não há regulação. Hoje o controle é cartorial, é burocrático. Nós do PT éramos contra agência e essa forma da regulação como estava sendo proposta. Mas nesses anos todos de governo, como o capitalismo vai ficar por muito tempo entre nós, a regulação passou a ser vista como controle e fiscalização. Para que não haja um poder dos governos e da política partidária tão forte. A regulação seria uma forma de política distinta da ação política burocrática, cartorial como é hoje. O sujeito vai lá para fila, está com todos os documentos certinhos. Aí é só ele entregar os documentos certinhos.

Não tem nenhuma regulação nesse sentido. Esse cara está com tudo certinho, ele já tem 500 requerimentos de pesquisa, por que ele quer mais esse? Ele é daquela empresa de cimento, está pedindo calcário. Mas ele já tem calcário há mil anos, por que eles estão pedindo mais? Ah, porque tem uma outra empresa de calcário que quer entrar aqui e para ter cimento tem de ter calcário. Só que o calcário está todo na mão do concorrente. Isso numa forma cartorial de avaliar, o cara simplesmente carimba, está tudo certinho carimbado.

Aí uma Votorantim, seja não sei quem, controlou a região inteira e não permite que nenhum concorrente entre. Mas isso é bom para o País, isso é bom para o consumidor? Não é. A regulação é nesse sentido. Fazer esta avaliação. O Brasil precisa desse tipo de minério. Nós estamos importando a 10 e essa empresa que está requerendo aqui e já tem 200 é a mesma que nos vende, a sede dela é na Inglaterra. Esses caras estão querendo agregar valor aqui no Brasil. É necessário fazer esta avaliação, é a regulação.

#### **8. Conforme o Plano Nacional de Mineração 2030, o Governo Federal pretendia encaminhar um projeto de lei sobre royalties. Por que não foi encaminhado?**

**Cláudio Scliar:** Essa é uma diferença. Até eu sair da secretaria, eram três projetos de lei. Um projeto que tratava mais da questão do marco, outro projeto de lei que tratava da conformação do DNPM em uma agência e o terceiro projeto de lei que tratava dos royalties. Depois que eu saí foram realizados muitos debates e discussões internas em termos de governo e resolveram apresentar tudo em um projeto de lei só. Juntaram três PLs em um só. Eu me reservo no direito de não comentar publicamente.

#### **9. Há divergências no Congresso em relação aos royalties?**

**Cláudio Scliar:** É preciso que haja uma racionalidade na cobrança dos royalties. Isso inclusive continua sendo um dos pontos de conflito do governo com o relator e com o próprio setor produtivo. O governo colocou no PL 5807/2013 que a alíquota varia de 0 a 4% e que a determinação de cada alíquota para cada bem mineral viria posteriormente por decreto. O setor empresarial não aceita isso. O próprio relator ficou junto com o setor empresarial defendendo que, no PL, já deveriam estar explícitas as alíquotas para cada bem mineral. Por que o governo preferia colocar isso separado?

É mais ou menos aquele mesmo raciocínio que fiz antes. A indústria mineral, o comércio, o mercado, sempre têm altos e baixos. Sendo decreto é mais fácil, com audiências, discutindo com os setores, com os produtores, com os consumidores, determinar se haverá ampliação ou não de uma alíquota de determinado bem mineral conforme o preço daquele produto no mercado. O Governo Federal pode avaliar elevar o royalty de 2 para 3 [de um determinado bem mineral]. Agora, se o preço desse minério cair o royalty que era 4 pode cair para 3. Sendo decreto, é mais fácil o Governo, depois de análises e avaliações, definir esses valores entre 0 e 4. O setor empresarial coloca isso como uma grande instabilidade

econômica. Para o setor, o valor da alíquota tem de estar previsto no projeto de lei. E o governo não abriu mão. O relator também não abriu mão.

Isso, de certa forma, retira do governo a possibilidade de uma regulação, de uma gestão. De regular em relação a determinados bens minerais que estão sendo muito necessários. Por exemplo, alguns minerais para a construção civil, materiais para determinados tipos de fertilizantes. O governo deve ter a capacidade e o decreto facilita porque é o presidente da República quem faz. Fica uma governança nesse aspecto. Para o setor privado toca em um ponto chave. Obviamente para o capitalismo se pensa: o governo está querendo estatizar o meu lucro, ele é quem vai definir se eu lucro mais ou menos.

No substitutivo já tem o detalhamento. O relator derrubou a regulamentação por decreto. No substitutivo, já estão as alíquotas de 0 a 4 para cada bem mineral, como é hoje. Cada bem mineral tem uma alíquota. E não muda, é aquela alíquota e pronto. Há outras leis que tem a ver com a CFEM. Hoje, as alíquotas variam de 0,2% (gemas) a 3%. Houve um aumento muito pequeno.

Uma coisa que não foi colocada [no PL 5807/2013] era a participação especial como ocorre no setor de petróleo. Segundo a participação especial, você faz a comparação entre jazidas de determinados minérios onde é possível fazer comparativos. Se uma tem uma produção muito maior do que a outra, como no caso do petróleo, um posto tem uma produção muito maior do que em outro, a rentabilidade de uma determinada empresa se transforma em participação especial. Então há o royalty e tem um plus, que se chama participação especial. Isso infelizmente foi retirado do projeto de lei. Na sua tese, pode colocar que eu discordo. Eu acho que deveria ter a participação especial, é muito importante para o País. A Constituição prevê a compensação e a participação especial, aí depois tem leis que falam destas questões.

#### **10. Do ponto de vista dos trabalhadores da mineração, como é a realidade sobre os aspectos da legislação?**

**Cláudio Scliar:** a norma regulamentadora número 22 do Ministério do Trabalho (saúde e segurança dos mineiros) foi publicada em 2001/2002, antes de o Brasil aprovar a convenção 176 da OIT. A norma já trazia todas as questões da 176. Do ponto legal, o Brasil está muito bem. Infelizmente, entre o legal e a prática tem uma diferença expressiva. O Brasil é signatário da convenção 176.

#### **11. O que você poderia destacar dos estudos que vocês fizeram, no período na secretaria, sobre os aspectos legais de outros países?**

**Cláudio Scliar:** Tanto o Canadá como a Austrália são países federativos e as federações funcionam mesmo. As províncias têm legislações próprias. Nós tivemos que estudar várias dessas províncias e as leis, às vezes, são contraditórias entre si. Mas tem um aspecto importante que nós sabíamos que teria reação do setor mineral, dos grandes, que era a questão do prazo, o prazo da mineração. O governo dá um prazo para que a extração seja realizada. Na Austrália e no Canadá, várias províncias estabelecem um prazo de 25, 30 anos. No Brasil é até exaustão, até o sujeito apresentar direito o seu relatório continua lá. Nesses países tem prazo. Você ganhou a concessão no ano 2000 e em 2030 você vai encerrar as atividades. Na proposta do governo é 20 ou 25, comigo era 30.

#### **12. Em relação à América Latina, o que vocês analisaram?**

**Cláudio Scliar:** Nós estudamos muito o Chile, nós estudamos muito o Peru, a Colômbia, esses três países principalmente. Posso te passar exemplos que nós usamos destes países.

**13. Você poderia comentar a proposta sobre a proposta sobre as áreas livres de mineração. Por que considera isso importante?**

**Cláudio Scliar:** Na Austrália, todo o diamante esteve associado a um tipo de rocha que se chama *kimberlito*. Em determinado na Austrália, teve um pessoal, prospectores, garimpeiros começaram a encontrar diamante em outro tipo de rocha. Isso revolucionou, eles requereram a exploração. Esse prospector nunca vai ter o direito de exploração. Porque ele vai para a chamada pública é óbvio que uma grande empresa vai entrar e ele nunca vai ter chance, isso desestimula a prospecção. Nas áreas que são livres, que o governo não encontrou nada, esse indivíduo, essa pessoa jurídica quer arriscar com todas as condicionantes ambientais e sociais. A licitação é extremamente importante, mas para as áreas conhecidas. Em áreas não conhecidas, eu não vejo problemas que aqueles que tenham interesse de investir invistam desde que esteja totalmente legalizado do ponto de vista ambiental.

**14. Essa proposta está no projeto de lei que foi para Câmara?**

**Cláudio Scliar:** Infelizmente não. Essa era discussão quando eu saí. Mas depois resolveram que seria melhor não ter esse tipo de abertura. Podem ter avaliado que poderia causar prejuízos ao País. Eu não participei dessas discussões.

**15. Em relação ao substitutivo do deputado Leonardo Quintão, as principais críticas dizem respeito à proposta de financeirização dos direitos minerários. O que você poderia acrescentar a respeito?**

**Cláudio Scliar:** pode ser interessante, mas não é para entrar na proposta do código. Da forma como está aí é um contrabando.

**16. Em relação à legalização da guia de utilização prevista no substitutivo?**

**Cláudio Scliar:** Na fase da pesquisa mineral, a pessoa pode extrair. E isso nunca esteve previsto em lei, sempre foi por norma do DNPM. Infelizmente isso se tornou uma prática do setor mineral brasileiro, extrair só com um documento que é uma guia, que permite que se extraia para fazer testes. Testes econômicos, testes técnicos, testes até de mercado, sempre algo provisório. Infelizmente, foi se tornando algo definitivo nos últimos 20 anos, 30 anos. Na forma como está no substitutivo, isso foi colocado como algo normal, a forma provisória se torna um direito minerário. A guia de utilização é o seguinte. Hoje o que acontece: você tem alvará de pesquisa, que é por 3 anos, e pode ser ampliado por mais 3 anos. Nesses 6 anos, você obrigado a fazer um relatório final de pesquisa. Ao fazer o relatório final de pesquisa, aí se obtém aprovação, se ganha a concessão de lavra para todo sempre.

**Entrevista por telefone**

**Deputado Federal Chico Alencar**

**1. Como vê a atuação dos movimentos sociais, do Comitê?**

**Chico Alencar:** Os movimentos sociais enfrentam um enorme obstáculo que é atuar na contramão da visão predominante, seja dos agentes privados seja do próprio Estado, que carrega uma visão economicista. O governo não tem como negar o cuidado como os aspectos ambientais, mas a visão central é que o aspecto predominante deve ser o benefício econômico da exploração mineral. O poder público avança um pouco ao propor esse novo marco e os agentes privados resistem.

Esses movimentos são fundamentais. Fazem um contraponto em relação ao cuidado ambiental e ao respeito às populações locais. Tarefa difícil. Fica mais difícil na medida em que a democracia no Brasil é mais representativa do que participativa. Na própria comissão, os setores que representam as mineradoras estão em maioria do que aqueles que representam os mais pobres, os setores que são impactados com a mineração.

Vejo que o Comitê atua organicamente faz publicações. O Ibase e a Fase têm ajudado muito nas sessões. Foram feitas boas pressões. O governo Lula e o governo Dilma ficam divididos entre o setor empresarial e a representação social. O Quintão não teve como aprovar, que era o desejo dele. Eles queriam votar nessa legislatura. Foram feitos esforços concentrados em agosto e setembro. Se ameaçou votar, mas não aconteceu.

## **2. O Comitê tem força de mobilização?**

**Chico Alencar:** A questão não ganhou a opinião pública como ocorreu com o próprio Código Florestal. A gente tem insistido nisso. Não houve interesse mais geral da população em torno da importância do Código de Mineração. Mobilizar socialmente no Brasil é muito difícil e há uma cultura de não participação e afeta a todos os movimentos no Brasil. Está tudo muito atomizado. Se cada uma das 80 entidades mobilizasse 100 pessoas haveria uma maior mobilização. A atuação tem um caráter mais reativo. Já fui em audiências com 10 representantes do setor empresarial e um representante do movimento popular. Eu digo que a nossa mobilização é muito pequena em relação a dos adversários. Ainda sim foi possível mobilizar o governo para barrar o substitutivo, que é pior do que a proposta do governo. Estamos travando batalhas. O movimento é uma beleza. Mas a população das cidades, ao contrário do que ocorreu em relação ao Código Florestal, não despertou, nem aqueles setores informados, setores mais sensíveis, ligados aos movimentos ambientalistas. A visão é que a mineração é coisa do século XVII. Parece que é coisa antiga, mas não é. E a mídia tem um grande vínculo com os anunciantes, como a Vale. A mídia não vai bater na Vale.

## **3. Você avalia que os movimentos sociais na área da mineração são mais fracos do que os de outros países, como os do Peru e Chile?**

**Chico Alencar:** No Brasil, a mobilização dos trabalhadores na área da mineração é mais atomizada. Não há grandes conglomerados mineradores como no Chile e talvez no Peru. É uma hipótese. O fato de não ter uma classe trabalhadora mineira. Talvez seja um dos elementos para explicar a mobilização menor no Brasil em relação a outros países.

## **4. Na Câmara, você avalia que o Comitê conseguiu uma atuação efetiva?**

**Chico Alencar:** Eu diria que o projeto só não foi votado também pela atuação do Comitê. Mesmo com emendas sendo aprovadas parcialmente, várias rejeitadas e poucas emendas aprovadas integralmente, valeu a pena lutar. É muito importante lutar. Pode ser que no ano que vem o movimento se revigore. O exemplo foi a mobilização da PEC 215[Pretendia transferir do governo federal para o Legislativo a prerrogativa de formalizar Terras

Indígenas, Unidades de Conservação e Territórios Quilombolas, etc]. Nós éramos minoria e conseguimos. Acredito que ano que vem [2015] vai ser de muitas mobilizações, governo frágil e ambíguo. Pode ser que a gente consiga avanços em razão dessa ambigüidade. [O governo] ao mesmo defende o setor tem vinculação com os movimentos sociais.

#### **5. Cláudio Scliar criticou o substitutivo. O que você acha do substitutivo?**

**Chico Alencar:** O substitutivo é muito ruim. Ele foi encomendado [pelo setor empresarial]. Foram poucas reuniões. Acredito que fomos salvos também pelas questões políticas, pela iminência da reforma ministerial. Leonardo Quintão é do PMDB.



**Anexo 4 –**  
**Análise do substitutivo por Julianna Malerba**

#### **Anexo 4 – Análise do substitutivo por Julianna Malerba (26/11/2013)**

#### **Projeto de Lei 5.807/2013 (Novo Código de Mineração) apensado ao PL 37/2011**

### **1. Mais garantias às empresas, menos governança pública e planejamento sobre o aproveitamento dos recursos minerais**

O substitutivo, em relação ao PL, apresenta dispositivos que dão mais garantias e segurança jurídica aos titulares dos direitos minerários, estimulam a expansão da atividade e diminuem, em relação ao texto anterior, a capacidade do Estado de definir quais minerais e áreas devem ser prioritariamente explorados/as.

São exemplos:

- art 11: obriga que as áreas detidas pela CPRM e consideradas em disponibilidade pelo decreto 227/67 que estejam livres sejam licitadas em 12 meses. Se isso não for feito ficarão disponíveis para serem requeridas para pesquisa e lavra.

- art 13: se o poder concedente não analisar o pedido de cessão ou transferência de direitos minerários em 180 dias o pedido será considerado aprovado. (Ao incluir dispositivo que vincula a não manifestação do poder concedente em 180 dias à aprovação tácita da transferência, restringe o controle sobre a transferência de títulos que pautava o projeto anterior).

- art 14: restringiu-se os requisitos para deferimento de outorga e cessão de direitos minerários: manteve-se a necessidade de regularidade fiscal e tributaria, mas a inexistência de débitos junto ao poder público tornou-se restrito a débitos relativos a áreas objeto do pedido (no texto anterior era necessária a inexistência de qualquer débito junto ao poder público).

- art 16: assegura indenização prévia e em dinheiro ao titular de direito minerário que tenha tido a concessão ou autorização revogada para realização de obras públicas.

- art 20, art 27 e art 39: assegura aos titulares da autorização ou da concessão usar e gozar de imóvel particular sobre o qual recaia autorização ou concessão, bem como imóveis necessários ao empreendimento. No art. 39 (direitos do concessionário) ainda inclui o direito a usar as águas necessárias para operações da concessão, observadas as disposições normativas sobre a matéria.

- artigo 33: assegura ao titular da autorização de pesquisa o direito de celebração do contrato, dispensada a licitação.

- artigo 34: o plano de aproveitamento de lavra, apresentado pelo titular da autorização de pesquisa será recebido pela ANM como um requerimento de lavra e a agência terá 180 dias para avaliar o plano. Transcorrido o prazo, sem manifestação da agência o titular torna-se concessionário da lavra.

- artigo 60, parágrafo único: Os atos normativos da ANM que afetarem direito de agentes econômicos e trabalhadores do setor deverão ser acompanhados da exposição de motivos e submetidos a consulta e audiência pública.

Foi excluída a concessão precedida de chamada pública, que dava fim ao direito de prioridade. Foi mantido regime de licitação, mas quem obtém autorização para pesquisa mineral tem a autorização de lavra outorgada expressamente.

## **2. Imprecisão e insuficiência na garantia de direitos dos afetados**

### **Sobre o conceito de comunidade afetada**

Embora no art. 6 precise o conceito de comunidade impactada (“conjunto de pessoas que tem seu modo de vida significativamente afetado pela lavra, beneficiamento, escoamento ferroviário e rodoviário da produção mineral, conforme definido em regulamento, pela ANM”) nele não se inclui as populações afetadas pelos minerodutos já que o texto refere-se apenas a escoamento ferroviário e rodoviário.

Alem disso, o conceito não se reflete ao longo do texto em dispositivos que garantam compensação aos impactos causados às comunidades e, sobretudo, participação delas na definição sobre a implementação de um empreendimento mineral e sobre quais as formas social e ambientalmente seguras de extração, beneficiamento e escoamento dos minérios.

O art 68, embora inclua 10% da CFEM aos municípios não produtores (cortados pelas infra estruturas, pelas operações de embarque e desembarque e onde se localizem as instalações de suporte a atividade e as pilhas de rejeitos), ainda que represente avanço, na medida em que reconhece o impacto sinérgico da atividade para além do local da lavra, é insuficiente no sentido de garantir participação das populações afetadas na definição das reparações ambientais, socioculturais e econômicas da atividade e na garantia de prevaência dos interesses de cunho social sobre a atividade mineradora.

Importante destacar que a reivindicação do Comitê para inclusão do conceito de comunidade afetada ao novo código tem como horizonte o fortalecimento da democracia, a instauração de um debate publico sobre os fins que justificam a exploração acelerada dos minérios no país, e a inclusão dos grupos diretamente afetados (que em geral, são os que historicamente estão alijados dos centros de poder e que primeiro perdem o acesso aos recursos de que dependem para viver quando da instalação de um grande projeto de desenvolvimento em seus territórios) na definição sobre o planejamento e uso dos recursos minerais do país.

A criação (parag. 6, art 68) de conselhos para fins de acompanhamento da aplicação dos recursos da CFEM representa um avanço em termos democráticos, mas é insuficiente por focar-se apenas no acompanhamento da aplicação dos recursos.

### **Ausência de instrumentos de consulta às comunidades afetadas**

Não há ao longo do texto qualquer dispositivo que preveja ou institua instrumentos de consulta às comunidades impactadas e aos povos e populações tradicionais (cujo território é fundamental para sua sobrevivência física, social, cultural e econômica), previamente ao início do processo de outorga. E tampouco mecanismos que garantam participação na definição das reparações ambientais, socioeconômicas e culturais.

O único momento de consulta estabelecido pelo substitutivo ocorrerá quando os atos normativos da ANM venham a afetar direitos de agentes econômicos e trabalhadores do setor que deverão ser submetidos a consulta publica. (art. 60, parag único), o que reforça a desproporcionalidade, presente em todo texto, entre as garantias dadas aos agentes

econômicos em contraposição a imprecisão e ausência de dispositivos que garantam direitos dos atingidos e ameaçados pela mineração.

### **Impedimento a garantia de direito das populações tradicionais e de criação e unidades de conservação**

O art 109 prevê a anuência da ANM sobre a criação de qualquer atividade ou limitação que tenha potencial de criar impedimento a atividade da mineração (o que seguramente inclui criação de áreas destinadas à tutela de interesses, tais como unidades de conservação, terras indígenas, territórios quilombolas). Na prática, tal dispositivo, vai no sentido inverso à proteção e garantia dos direitos a terra e território, que deveriam se sobrepor ao interesse minerário. Essa proposta limitará as políticas de conservação da biodiversidade e o reconhecimento direitos territoriais de populações tradicionais que possuem práticas socioculturais específicas de uso do território, e que tem seu direito originário às terras que ocupam reconhecido pela Constituição.

### **Licenciamento ambiental**

Embora o processo de licenciamento ambiental pudesse ser um momento importante de mapeamento dos impactos negativos da atividade e de escrutínio social a respeito de sua viabilidade socioambiental, cultural e econômica em relação aos usos dados aos territórios pela população que ali vive e trabalha, o fato da inclusão do termo de referência para elaboração dos Estudos de Impacto Ambiental constar no contrato de concessão (artigo 32, inciso XV) significa que o licenciamento dar-se-á posteriormente à concessão do direito minerário. Tendo já ocorrido todo o processo de licitação ou de autorização, o licenciamento tenderá a se tornar uma mera etapa burocrática, esvaziando os pareceres técnicos e o sentido político (de instauração de debate público) que o processo deveria ter no levantamento dos impactos da atividade e na definição sobre a sua viabilidade frente aos impactos.

### **CFEM**

O texto mantém a proibição atualmente existente de utilização da CFEM para pagamento de dívidas e pessoal, o parag. 4, art 68, exceto para o pagamento de dívidas dos estados, municípios e DF com a União.

Algumas análises sobre a natureza patrimonial da CFEM que se constitui pela legislação vigente em uma compensação financeira pela exploração de recursos sob propriedade da União (art. 20 e 176 da Constituição Federal), apontam que em se tratando de um “fator de produção não reproduzível”, como o são os recursos minerais não renováveis, o uso dos royalties deveria estar voltado para promoção de justiça intergeracional através de investimentos que compensassem gerações futuras pelo esgotamento de um recurso finito.

Nesse sentido, a aplicação desses recursos deveria estar atrelada a investimentos que promovessem a diversificação produtiva. Entretanto, a utilização da CFEM segue sentido oposto, contribuindo para adensar a própria cadeia produtiva da mineração (através do investimento em infra estrutura correlata à atividade mineraria, em pesquisa e formação para atender a demanda do setor, etc) ou buscando compensar os impactos negativos da atividade sobre o território, por meio da ampliação de bens e serviços públicos, por exemplo.

### **Áreas livres de mineração X áreas livres para a mineração**

Embora dentre as atribuições do CNPM esteja incluída a elaboração de um zoneamento mineral, não há nenhum detalhamento dos critérios que deverão orientá-lo. Se tal proposta tem figurado na pauta do Comitê no sentido de criar áreas livres de atividade mineral (seja por abrigar biodiversidade ou atividades de cunho sociocultural e econômico que devem prevalecer à atividade minerária), o substitutivo mantém imprecisa a proposta de zoneamento e explicita o conceito de áreas livres como áreas que estejam disponíveis para mineração, e estabelece vários dispositivos (a exemplo do art. 11 que obriga que as áreas disponíveis/livres do CPRM sejam colocadas a disposição no prazo de 12 meses) a partir desse conceito que possibilitem a expansão acelerada da atividade mineral, com menor governança pública, já que a disponibilização obrigatória dessas áreas tira do Estado o poder de definir quando e qual área deve ser disponibilizada para exploração mineral.

### **Manutenção do papel primário exportador**

Embora, em suas diretrizes, o Projeto afirme um compromisso com a agregação de valor aos minérios extraídos (inciso VIII, art2; inciso III, art 3; inciso III, art 52) não há nenhuma proposta de alteração na base tributária atual que está estruturada para estimular a exportação primária dos minérios. Além da tributação incidente sobre o minério exportado ser menor do que sobre o minério destinado para consumo interno, a Constituição garante imunidade em relação às contribuições sociais (PIS e COFINS) e de intervenção do domínio econômico às receitas decorrentes de exportação (ver BUSTAMANTE ET AL, 2013 e SANTOS, 2012). Também pela Lei Kandir (Lei Complementar n.87 de 13 de setembro de 1996), os produtos primários e semi elaborados são isentos de pagamento de ICMS.

**Anexo 5 –**

**Os 7 desafios do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à**

**Mineração**

## **7 desafios para a construção de um novo Código da Mineração**

As organizações e movimentos sociais que assinam este documento encaram os debates sobre o novo Código da Mineração como uma oportunidade para regulamentar a extração mineral no país a partir de padrões sociais, econômicos e ambientais mais elevados.

Uma oportunidade para modificar a lógica atual onde os ganhos ficam concentrados nas mãos das empresas e os danos são distribuídos aos que vivem nos territórios e ao meio ambiente. Uma chance de repensar o papel primário exportador de nossa economia e a finitude dos bens naturais não renováveis que se esvaem por nossos portos.

Em um debate entre mais de 30 organizações e movimentos sociais, muitas deles enraizados nos territórios impactados, e pesquisadores da academia brasileira, foram consensuados sete desafios que precisam ancorar a construção de um novo marco regulatório para a mineração no Brasil.

Estes desafios estruturam uma visão de que a mineração não é um mero ramo da economia, mas uma atividade que interfere profundamente nos ecossistemas e comunidades e que extrai um bem comum não renovável e finito.

No centro de nossas preocupações estão as pessoas e o meio ambiente. Entendemos que para garantir direitos a uma vida digna e um ambiente ecologicamente equilibrado é necessário proteger os territórios, em seus diversos aspectos, incluindo sua diversidade biológica, cultural, socioprodutiva e seus recursos naturais.

### **1 – Garantir democracia e transparência na formulação e aplicação da política mineral brasileira**

A questão da Mineração diz respeito a toda a sociedade brasileira. Trata-se de um tema de interesse maior por seu potencial econômico, mas também pelos aspectos de degradação que pode representar. A definição de um novo código, que reconhecemos como urgente, deve ser fruto do debate democrático envolvendo o mais amplamente possível a sociedade como um todo. Defendemos um processo participativo na elaboração do Código, com consultas públicas, audiências e debates. Infelizmente, até o momento não foi divulgada a proposta preliminar do governo para a reforma do atual Código e não foram feitas consultas com a amplitude democrática que o tema exige.

Pela imprensa, a sociedade tem sido informada que o Governo Brasileiro cogita enviar a matéria ao Congresso por meio de Medida Provisória. Em reuniões que fizemos com a Casa Civil, o Ministério de Minas e Energia e a Secretaria Geral da Presidência, essa hipótese foi reafirmada. Este procedimento nos parece inadequado, na medida em que limitaria ainda mais a participação da sociedade, dada a celeridade da tramitação própria das MPs.

Uma atividade que implica na movimentação de mais de 1,5 bilhão de toneladas de minérios por ano, com fortes impactos sociais e ambientais, não pode ter seu marco legal modificado sem um amplo debate prévio com a sociedade.

### **2 – Garantir o direito de consulta, consentimento e veto das comunidades locais afetadas pelas atividades mineradoras**

A pseudo-demanda sempre crescente por recursos minerais, estocados estrategicamente por outros países, e o poder econômico e político em torno da manutenção dos lucros dessa

atividade criam uma falsa aparência de consenso em torno da mineração. As vozes dissonantes que exprimem os múltiplos sentidos dos territórios e dos bens minerais são invisibilizadas. A perspectiva de quem sofre diretamente com os empreendimentos – hoje temos centenas de comunidades e biomas impactados pela mineração e outros tantos ameaçados - oferecem insumos para que a sociedade pense e discuta as razões pelas quais os bens naturais são apropriados e por quem.

Nesses termos, um processo de decisão democrático sobre a implantação de um empreendimento minerário deveria ser premissa para a sua concessão ou licenciamento, dando assim visibilidade à perspectiva dos grupos que seriam direta ou indiretamente afetados pelo empreendimento proposto. Assim, que se promova uma discussão com a população sobre a viabilidade ambiental e social e a necessidade do empreendimento para, a partir daí, considerar até a hipótese da sua não implantação devido a interesses coletivos maiores. Deve se construir um processo de consulta prévia, deliberativa, livre e informada, junto às comunidades que seriam afetadas pelos empreendimentos e garantir a estas o direito de recusar a instalação dos mesmos e, no caso de aceitação, o direito de participar efetivamente na escolha de alternativas técnicas e locacionais menos impactantes, e das suas condicionantes.

O parágrafo primeiro do artigo 176 da Constituição Federal afirma que “A pesquisa e a lavra de recursos minerais e o aproveitamento dos potenciais a que se refere o "caput" deste artigo somente poderão ser efetuados mediante autorização ou concessão da União, no interesse nacional”. Compreendemos que o interesse nacional deva garantir em primeiro lugar o protagonismo e o direito à vida com qualidade de milhares e milhares de cidadãos e cidadãs potencialmente afetados e ameaçados pelos empreendimentos extrativos. Portanto, diante da perspectiva da mineração e seus impactos e numa verdadeira democracia, a população deve participar da construção do que constitui o interesse nacional para determinada região pretendida pela atividade.

### **3 - Respeitar taxas e ritmos de extração**

Dentro de um contexto de transnacionalização da cadeia produtiva da mineração, as empresas mineradoras têm buscado gerar a maior quantidade de lucros no menor tempo possível. No atual momento de alta dos preços, as empresas buscam aumentar a extração e reduzir os custos, por meio da implantação de megaminas e pela intensificação das operações minerais.

Este raciocínio de curto prazo é altamente danoso ao desenvolvimento local, regional, ou mesmo nacional, principalmente considerando a extração de bens não renováveis. Devido à "pressa" das empresas em aumentar as taxas de exploração, impactos não são devidamente avaliados e danos irreversíveis são impostos às comunidades. Com esses ritmos não é permitida uma adaptação da estrutura social ao modelo econômico instalado à força e desde fora. Processos intensivos de extração mineraria atraem migrações, provocam inchaço e desorganização das cidades e aumento da taxa de desemprego e violência, especialmente entre os jovens. Por outro lado, a ritmos tão elevados a perspectiva é que os empreendimentos abandonem os territórios muito rapidamente e sem ter favorecido uma diversificação econômica que garanta a autossuficiência futura.



Do ponto de vista nacional, a adoção da "extração máxima aqui e agora" para atender ao mercado externo, antecipa o esgotamento das melhores reservas e forçará as gerações futuras a ter de produzir bens a partir de reservas de pior qualidade e com maior intensidade de impactos ambientais e sociais.

Por isso, a taxa de extração das minas, assim como o limite da quantidade de minério a ser explorado por ano em cada mina deveriam ser definidos, através do debate público. A proposta de Código atual deveria conter os critérios gerais para a determinação dessa política nos casos concretos. Essa definição deveria levar em conta diferentes aspectos, incluindo a velocidade de adaptação das comunidades à implantação do empreendimento, os diferentes usos do território, as condições para a diversificação da economia local e o tamanho das reservas. Dessa forma, a atividade mineradora passaria a ser orientada não pelos interesses privados das empresas, ou dos investidores financeiros, mas sim pela necessidade das populações locais, atuais e futuras.

#### **4 – Delimitar e respeitar áreas livres de mineração**

Muito embora a mineração seja uma atividade necessária à sociedade como um todo, por fornecer insumos à atividade industrial e agrícola, há situações e locais nos quais ela age em sentido contrário, desestruturando modos de vida e cadeias produtivas locais, ou mesmo afetando a oferta de bens e serviços ambientais necessários à sadia qualidade de vida de toda uma população. Há atividades econômicas, usos socioprodutivos e culturais dados ao território pelas comunidades que ali vivem ou mesmo áreas ambientalmente importantes que são incompatíveis com a atividade mineradora e os impactos a ela associados. Por essa razão, muitos países, incluindo os principais mineradores (Austrália e Canadá) prevêm em seus sistemas legais “Áreas Livres de Mineração”, que incluem áreas protegidas, bacias de captação de água para centros urbanos, locais de importância histórica, florestas primárias, dentre outros.

O novo Código da Mineração deverá respeitar um Zoneamento Econômico e Ecológico do território brasileiro, onde se compreenda os distintos usos dos territórios e as dinâmicas ecológicas dos biomas para se definir onde se pode e, principalmente, onde não se pode minerar. O Instituto de Pesquisas Tecnológicas (IPT-SP) já tem estudos concretos sobre isso, como no caso do oeste de São Paulo onde as áreas foram classificadas em três categorias: preferenciais (sem restrições para as operações), controladas (a mineração deve respeitar fatores restritivos) e bloqueadas (proibidas em decorrência de impedimentos legais, ambientais ou de ocupação local). Essa deveria ser a base para qualquer planejamento da atividade minerária no Brasil.

#### **5 – Controlar os danos ambientais e garantir Planos de Fechamento de Minas com contingenciamento de recursos**

O mal das minas e cavas abandonadas aflige os territórios brasileiros. Apesar de o artigo

225 da Constituição prever a necessidade de “recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com a solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma de lei”, a realidade é bem diferente.

Na prática, as minas são abandonadas sob justificativas diversas – em especial a suposta falência das empresas mineradoras – quando se aproxima o momento de sua exaustão. Acreditamos que a única forma de enfrentar esse problema, além de exigir a elaboração dos Planos de Fechamento de Mina, é o contingenciamento de recursos especiais para essa finalidade desde o início das operações da mina.

Ademais, sobretudo no caso de atividades que gerem grandes quantidades de resíduos perigosos, é fundamental haver uma forma de controle permanente e independente, já que os órgãos ambientais não têm - e não terão - estrutura para tanto. O empreendedor deveria ser responsável por disponibilizar recursos para que a comunidade afetada pudesse criar uma estrutura própria de monitoramento, colaborando assim com o controle exercido pelas autoridades públicas. É importante garantir, também, a contratação de seguro ambiental por parte do empreendedor, antes de se iniciar as atividades. Uma vez segurada a atividade, sabe-se que haverá recursos suficientes para cobrir eventuais desastres, como o rompimento de barragens de rejeitos. Mais do que isso, a seguradora pode ser, também, uma importante aliada no monitoramento da responsabilidade ambiental do empreendimento, ajudando a evitar os tão indesejados eventos catastróficos.

## **6 – Respeitar e proteger os Direitos dos Trabalhadores**

Um dos problemas associados à expansão da mineração no Brasil é o impacto sobre a saúde e a segurança de um número maior de trabalhadores. Já foram mapeadas 13 mortes nesse ano no setor até o mês de maio. Somam-se a isso inúmeros acidentes e lesões, e o grande número de doenças ocupacionais, resultado do ritmo frenético de trabalho e do assédio moral no ambiente laboral.

É urgente a construção de uma legislação específica de saúde e segurança que mude radicalmente esse cenário, que passa pelo incentivo da construção de organização nos locais de trabalho, adoção da convenção 158 da OIT, desvinculação da política salarial e de benefício das metas de produção e uma fiscalização séria com punição exemplar às empresas que descumprirem as normas de segurança.

Entendemos que, por se tratar de uma atividade de alto risco, a questão dos direitos dos trabalhadores da mineração deva ser abordada no novo Código, estabelecendo as bases para a construção de uma legislação trabalhista protetiva para os operários do setor.

## **7 – Garantir que a Mineração em Terras Indígenas respeite a Convenção 169 da OIT e esteja subordinada à aprovação do Estatuto dos Povos Indígenas.**

Ao mesmo tempo em que se debate o novo Código da Mineração, avança no Congresso Nacional a regulamentação da mineração em Terras Indígenas, através do PL 1610/96. Esse projeto propõe uma abertura pouco criteriosa dessa atividade sobre os territórios indígenas, que hoje representam importantes centros de proteção à diversidade e de

fornecimento de serviços ambientais para toda a sociedade. Dentre outros problemas, retira das comunidades afetadas o poder de decidir autonomamente se deseja ou não a exploração de minérios em suas terras, violando o princípio estabelecido na Convenção 169 da OIT.

Entendemos que qualquer deliberação sobre mineração em terras indígenas só faz sentido quando o novo marco legal estiver estabelecido, sob pena de termos sistemas incongruentes entre si. Além disso, os movimentos que debateram e formularam estes sete pontos, defendem que a regulamentação da mineração em Terras Indígenas deve estar subordinada à aprovação do Estatuto dos Povos Indígenas e da regulamentação da Convenção 169 da OIT no Brasil. Esses instrumentos serviriam como a base para a instalação de empreendimentos minerários em Terras Indígenas e salvaguardariam os direitos territoriais e humanos desses povos.

## BIBLIOGRAFIA

- ACSELRAD, H.; MELLO, C.C do A.; BEZERRA, G. das N. (2009): O que é justiça ambiental. Rio de Janeiro: Garamond.
- ALBAVERA, F. S.; ORTIZ, G.; MOUSSA, N. (1999): Panorama minero de América Latina a fines de los años noventa. Santiago do Chile: Divisão de Recursos Naturais e Infraestrutura. CEPAL. Santiago do Chile: Nações Unidas. Disponível em [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6275/S9990618\\_es.pdf?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6275/S9990618_es.pdf?sequence=1), acessado em 03/10/14.
- ALIMONDA, H. (2012): Una introducción a la ecología política latinoamericana. In: Ramón Grosfoguel y Roberto Almanza Hernández (editores): Lugares descoloniales – Espacios de intervención en las Américas. Bogotá: Editorial de la Pontificia Universidad Javeriana.
- ALIMONDA, H. (2014): Colonialidad y minería en América Latina. In: QUINTERO, P. (Editor); ACOSTA, A.; ESCOBAR, A.; GUDYNAS, E.; LANDER, E.; MARAÑÓN, B.; YAMPARA, S.: Crisis civilizatoria, desarrollo y buen vivir. Buenos Aires: Ediciones del Signo.
- ALIMONDA, H. (2014a): Oro y esclavos, la alegoría profética de Bolívar (Minería, gobernabilidad y resistencias populares en Perú). In: COMPOSTO, C.; NAVARRO M. L. (editoras): Territorios en disputa. Despojo capitalista, luchas en defensa de los bienes comunes naturales y alternativas emancipatorias para América Latina. -1ª ed.- México: Bajo Tierra Ediciones.
- ALTOMONTE, H.; ACQUATELLA, J.; ARROYO, A.; JOURAVLEV, A.; LARDÉ, J.; SALGADO, R. (2013): Recursos naturais na União das Nações Sul-americanas (UNASUL) - situação e tendências para uma agenda de desenvolvimento regional. Santiago do Chile: Nações Unidas. Disponível em [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3118/S2013196\\_pt.pdf?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3118/S2013196_pt.pdf?sequence=1), acessado em 05/08/14.
- BARRETO, M. B. (editora); CHAVES, A. P.; JOHNSON, B.; FERNANDES, F.; SIROTHEAU, G. J. C.; LIMA, M. H. R.; VILLAS BÔAS, R. C.; NAHASS, S. (2001): Mineração e desenvolvimento sustentável: Desafios para o Brasil. Rio de Janeiro: CETEM/MCT. Disponível em [http://livroaberto.ibict.br/bitstream/1/922/1/mineracao\\_desenvolvimento\\_sustentavel.pdf](http://livroaberto.ibict.br/bitstream/1/922/1/mineracao_desenvolvimento_sustentavel.pdf), acessado em 03/03/14.
- BEBBINGTON, A. (2009): Actores y ambientalismos: conflictos socio-ambientales en Perú. Íconos. Revista de Ciências Sociais, nº 35, Quito, septiembre, pp. 117-128.
- BEBBINGTON, A. (2009a): The new extraction: Rewriting the Political Ecology of the Andes? Nacha Reports on the Americas, vol. 42, nº 5, pp. 12-20.
- BEBBINGTON, A.; HINOJOSA, L.; BEBBINGTON, D.H.; BURNEO, M.L.; WARNAARS, X. (2008): Contention and Ambiguity: Mining and the Possibilities of Development. Development and Change, [Volume 39, Issue 6 \(Forum 2008\)](#), pages

887–914. November 2008. Article first published online: 31 DEC 2008. *Institute of Social Studies*.

BORN, R.H. (2004): Agenda 21 Brasileira: instrumento e desafios para a sustentabilidade. In: Camargo, A., Capobianco, J.P.R., Oliveira, J.A.P. de (org.): Meio Ambiente Brasil: avanços e obstáculos pós-Rio-92. São Paulo: Estação Liberdade: Instituto Socioambiental, 2ª Ed., rev; Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas.

BOXER, C. (2000): A idade de ouro do Brasil. Rio de Janeiro: Editora Nova Fronteira.

BRASIL-CÂMARA DOS DEPUTADOS (2014): Substitutivo do deputado federal Leonardo Quintão (PMDB-MG). Brasília-DF. Disponível em [http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1245211&filename=PRL+2+PL003711+%3D%3E+PL+37/2011](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1245211&filename=PRL+2+PL003711+%3D%3E+PL+37/2011), acessado em 13/01/15.

BRASIL-MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA (2011): Plano Nacional de Mineração 2030 (PNM 2030). Brasília-DF. Disponível em [http://www.mme.gov.br/documents/1138775/1732821/Book\\_PNM\\_2030\\_2.pdf/f7cc76c1-2d3b-4490-9d45-d725801c3522](http://www.mme.gov.br/documents/1138775/1732821/Book_PNM_2030_2.pdf/f7cc76c1-2d3b-4490-9d45-d725801c3522), acessado em 10/10/14.

BRASIL-MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA (2013): Projeto de lei 5.807/13. Brasília-DF. Disponível em [http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=59292D9C33792EEC6BFAE6CEFA762F41.proposicoesWeb1?codteor=1101841&filename=Tramitacao-PL+5807/2013](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=59292D9C33792EEC6BFAE6CEFA762F41.proposicoesWeb1?codteor=1101841&filename=Tramitacao-PL+5807/2013), acessado em 13/02/14.

BRASIL-PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (1967): Decreto-lei 227/67. Brasília-DF. Disponível em Informações disponíveis em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del0227.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0227.htm), acessado em 10/10/2014.

CARVALHO, I. C. M (2008): [A Invenção Ecológica - Sentidos e Trajetórias da educação Ambiental no Brasil](#). 3ª edição. Porto Alegre: Editora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (EDUFRGS).

CEHIN, A. (2010): A natureza como limite da economia: a contribuição de Nicholas Georgescu-Roegen. São Paulo: Editora Senac São Paulo/Edusp.

CHAPARRO, E. (2002): Actualización de la compilación de leyes mineras de catorce países de América Latina y el Caribe. Santiago do Chile: División de Recursos Naturales e Infraestructura/CEPAL. Disponível [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6333/S0800086\\_es.pdf?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6333/S0800086_es.pdf?sequence=1), acessado em 02/10/14.

CORRÊA DO LAGO, A. A. (2006): Estocolmo, Rio, Joanesburgo: O Brasil e as três conferências ambientais das Nações Unidas. Fundação Alexandre Gusmão.

D'AVIGNON, A. (2010): Energia, inovação tecnológica e mudanças climáticas. In: May, P.H. (org.): Economia do Meio Ambiente: teoria e prática. Rio de Janeiro: Elsevier, 2ª Ed.

- DEAN, W. (1996): A Ferro e fogo: a história e a devastação da Mata Atlântica brasileira. São Paulo: Companhia das Letras.
- FAUSTO, B. (1996): História do Brasil. História do Brasil cobre um período de mais de 500 anos, desde as raízes da colonização portuguesa até nossos dias. São Paulo: Editora Edusp.
- GIUGNI, M. (1999): Introduction. How Social Movements Matter: Past Research, Present Problems, Future Developments. In: GIUGNI, M.; McADAM, D.; TILLY, C. How Social Movements Matter. University of Minnesota. Press: Minneapolis – London. Social Movements, Protest and Contention, Volume 10.
- GIUGNI, M.; McADAM, D.; TILLY, C. (1999): How Social Movements Matter. University of Minnesota Press: Minneapolis – London. Social Movements, Protest and Contention, Volume 10.
- GOLDEMBERG, J. (2004): Artigo-base sobre energia. In: CAMARGO, A.; CAPOBIANCO, J. P. R.; de OLIVEIRA, J. A. P. (orgs): Meio Ambiente Brasil: avanços e obstáculos pós-Rio-92. 2ª ed., rev. São Paulo: Editora Estação Liberdade: Instituto Socioambiental; Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, pp. 316-325.
- HAZIN, M. S. (2013): Desarrollo minero y conflictos socioambientales – los casos de Colombia, México y el Perú. División de Desenvolvimento Econômico da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL). Santiago do Chile: Publicação das Nações Unidas.
- LAGOS, G.; PETERS, D. (2010): O sector mineiro na América do Sul. Working Paper nº 10, Julio 2010. Plataforma Democrática. [www.plataformademocratica.org](http://www.plataformademocratica.org).
- LEIVA, S.; CAMPOS, A. (2013): Movimiento social de trabajadores subcontratados en la minería privada del cobre en Chile. Psicoperspectivas 12 (2), 51-61. [www.psicoperspectivas.cl](http://www.psicoperspectivas.cl).
- MALERBA, J. (Org.) (2012): Novo Marco Legal da mineração no Brasil: Para quê? Para quem? Rio de Janeiro: FASE. Disponível em <http://www.fase.org.br/v2/pagina.php?id=3793>, acessado em 20/02/14.
- MALERBA, J. (2014): Apresentação - Áreas livres de mineração: por que e para quê? In: MALERBA, J. (org.); MILANEZ, B.; LÓPEZ, D. R.; SCOTTO, G.; MANSUR, M.S.; SANTOS, R.S.P. (2014): Diferentes formas de dizer não: experiências de resistência, restrição e proibição ao extrativismo mineral. Rio de Janeiro: Fase.
- MAXWELL, K. (1978): A Devassa da Devassa (A Inconfidência Mineira: O Brasil e Portugal, 1750-1808). Rio de Janeiro: Paz e Terra (p. 22-26).
- McADAM, D.; TARROW, S.; TILLY, C. (2004): Dynamics of Contention. Cambridge University Press, Cambridge.

- McADAM, D.; TARROW, S.; TILLY, C. (2009): Para mapear o confronto político. Lua Nova. São Paulo, nº 76:11-48. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/ln/n76/n76a02>, acessado em 06/03/14.
- McCORMICK, J. (1992): Rumo ao paraíso: a história do movimento ambientalista. Rio de Janeiro: Relume Dumará.
- MILANEZ, B. (2012): Novo Marco Legal da mineração: contexto, mitos e riscos. In: Novo Marco Legal da mineração no Brasil: Para quê? Para quem? Julianna Malerba (org.) FASE. Disponível em <http://www.fase.org.br/v2/pagina.php?id=3793>, acessado em 20/02/14.
- MILANEZ, B.; SANTOS, R. S. P. dos (2013): Neoextrativismo no Brasil? Uma análise da proposta do novo marco legal da mineração. Revista Pós Ciências Sociais, UFMA, v.10, n.19. Disponível em <http://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rpcsoc/article/view/1940/97>, acessado em 21/02/14.
- MILANI, C. R. S (2008): Ecologia política, movimentos ambientalistas e contestação transnacional na América Latina. Caderno CRH, Salvador, v. 21, n. 53, p. 289-303, Maio/Agosto 2008.
- PDTG (2013): Mitos y Realidades de la Minería en el Perú: guía para desmontar el imaginario extractivista. Lima, Peru. Disponível em [www.democraciaglobal.org](http://www.democraciaglobal.org).
- PRADO JÚNIOR, C. (1998): História Econômica do Brasil. São Paulo: Brasiliense.
- PRADO JÚNIOR, C. (1999): Formação do Brasil contemporâneo: Colônia. São Paulo: Brasiliense.
- PEREIRA, L. M. L; FARIA, M. A; MULS, N. C. (2007): José Costa, Parceiro do Futuro. Belo Horizonte: Rona Editora.
- RAMOS, G. C. D. (2010a): América Latina y el Caribe como reservas estratégicas de minerales. In: RAMOS, G. C. D.: Ecología Política de la minería en América Latina: aspectos socioeconómicos, legales y ambientales de la mega minería. México D.F.
- RAMOS, G. C. D. (2010): Presentación. In: RAMOS, G. C. D.: Ecología Política de la minería en América Latina: aspectos socioeconómicos, legales y ambientales de la mega minería. México D.F.
- RUCHT, D. (1999): The Impact of Environmental Movements in Western Societies. In: GIUGNI, M.; McADAM, D.; TILLY, C. How Social Movements Matter -Social Movements, Protest and Contention. University of Minnesota Press: Minneapolis – London. (204-224).
- SANTOS, R. S. P (2012): Fundamentos para a Criação de um Fundo Social e Comunitário da Mineração no Brasil. Cadernos do Observatório do Pré-sal e da Indústria Extrativa Mineral. Organização e edição: Carlos Bittencourt. Ibase, FUP, Justiça nos Trilhos, Greenpeace, *Revenue Watch Institute*.

- SCLIAR, C. (1996): Geopolítica das minas do Brasil. Rio de Janeiro: Revan.
- SCOTTO, G. (2011): Estados nacionais, conflitos ambientais e mineração na América Latina. Trabalho apresentado no 4º Seminário de pesquisa do Instituto de Ciências da Sociedade e Desenvolvimento Regional, da Universidade Federal Fluminense (UFF), realizada em Campos do Goytacazes, Rio de Janeiro.
- SCHÜLER, L. C.; LIMA, P. C. R.; PONTES, R. C. M. (2011): Um novo marco legal para o setor mineral. Consultoria Legislativa, Estudo. Câmara dos Deputados. Disponível em [http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/tema16/2011\\_6730.pdf](http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/tema16/2011_6730.pdf), acessado em 18/02/14.
- SVAMPA, M. (2012): Consenso de los commodities, giro ecoterritorial y pensamiento crítico en América Latina. OSAL (Buenos Aires: CLACSO) Año XIII, N° 32, noviembre. Disponível em <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/osal/20120927103642/OSAL32.pdf>, acessado em 15/03/14.
- SVAMPA, M. (2013): Prefacio. In: PDTG. Mitos y Realidades de la Minería en el Perú: guía para desmontar el imaginario extractivista. Lima.
- TARROW, S. (2009): O poder em movimento: movimentos sociais e confronto político. Petrópolis, RJ: Vozes.
- TILLY, C. (2008): Credit and Blame. Princeton University Press, Princeton and Oxford.
- TILLY, C. (2007): Democracy. Cambridge University Press, New York.
- VALERA, A.L. (2012): Legislación minera en el derecho comparado. Los casos de Chile, Ecuador, Perú, Guatemala, El Salvador. Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina (OCMAL). Fundación Ecueménica para el Desarrollo y la Paz (FEDAPAZ); Santiago de Chile. Disponível em [www.conflictosmineros.net/ocmal](http://www.conflictosmineros.net/ocmal), acessado em 10/11/14.
- VIEIRA, E. R. P. (2012): Crônica de uma tragédia trabalhista anunciada: os mineiros do Chile. IPOTESI, Juiz de Fora, v.16, n.1, p. 31-45, jan./jun. 2012. Disponível em <http://www.ufjf.br/revistaipotesi/files/2011/05/04-Cronica-de-uma-tragedia-trabalhista-anunciada-Ipotesi.pdf>, acessado em 05/10/14.
- WANDERLEY, L. J. M. (2012): Recursos minerais na Amazônia brasileira: impactos e perspectivas. In: Novo Marco Legal da mineração no Brasil: Para quê? Para quem? Julianna Malerba (org.) FASE. Disponível em <http://www.fase.org.br/v2/pagina.php?id=3793>, acessado em 20/02/14.



**Portais da Internet consultados:**

<http://pt.wikipedia.org>

<http://www.vale.com>

[www.camara.gov.br](http://www.camara.gov.br)

[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)

[www.canalbase.org.br](http://www.canalbase.org.br)

[www.mme.gov.br](http://www.mme.gov.br)