



O ESTADO E O (RE)SURGIMENTO DA MINERAÇÃO NO BRASIL¹

Hamilton Matos Cardoso Júnior

Mest²re em Ciências Sociais e Humanidades pelo Programa de Mestrado em Territórios e Expressões Culturais no Cerrado da Universidade Estadual de Goiás – Técnico em Assuntos Educacionais na Universidade Federal da Paraíba – João Pessoa –PB
E-mail: hjuniorgo@hotmail.com

Divina Aparecida Leonel Lunas

Doutora em Desenvolvimento Econômico pela Unicamp – Professora do Mestrado Interdisciplinar em Territórios e Expressões Culturais no Cerrado da Universidade Estadual de Goiás (TECCER/UEG) – Bolsista do PROPIB (Programa de Incentivo à Pesquisa e Produção Científica) – Anápolis – Goiás
E-mail: divalunas@gmail.com

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo divulgar as análises preliminares da dissertação intitulada “O Capital Minerador e as Mudanças Sócioespaciais e Econômicas no Vale do Rio Crixás – GO”. O estudo faz parte do tópico 2.2 do capítulo 2 da referida dissertação. Nesse sentido, destaca-se as principais ações protagonizadas pelo Estado brasileiro que incentivaram e criaram um ambiente favorável para o (re)surgimento de investimentos no setor mineral no país, por meio da criação de instituições voltadas à regulação e fiscalização do setor, bem como pela pesquisa mineral financiada/realizada pelo Estado no decorrer do século XX. Para a produção deste trabalho foram utilizados os seguintes passos metodológicos: análise bibliográfica (teórica e documental); tabulação e análise de dados. Os resultados aqui apresentados caracterizam esta divulgação científica como exploratória, qualitativa e quantitativa. Destaca-se que as ações estatais, principalmente no decorrer do século XX, foram preponderantes para a consolidação e expansão do setor mineral, bem como para sua internacionalização após a década de 1990, tornando cada vez mais expressivo o capital internacional nesse setor.

PALAVRAS-CHAVE: Capital Minerador. Estado. (Re)surgimento. Setor Mineral.

THE STATE AND THE (RE) EMERGENCE OF MINING IN BRAZIL

ABSTRACT

¹ Pesquisa produzida com recursos da Capes.



This work aims to publicize the preliminary analyses of the dissertation entitled "the Mining Capital and Sócioespaciais and economic changes in the Valley of the Rio Crixás, Goiás". The study is part of the topic of Chapter 2 2.2 of this dissertation. In this sense, the main actions led by the Brazilian State encouraged and created a favorable environment for the (re) emergence of investment in the mineral sector in the country, through the establishment of institutions aimed at regulating and supervision of the sector, as well as by the mining research funded/performed by the State in the course of the 20th century. For the production of this work were used the following methodological steps: literature analysis (documentary and theoretical); tabulation and data analysis. The results presented here characterize is scientific dissemination as exploratory, qualitative and quantitative. Highlight State actions, mainly in the course of the 20th century, were instrumental to the consolidation and expansion of the mineral sector, as well as for your internationalization after early 1990, becoming increasingly expressive international capital in this sector.

KEYWORDS: Mining Capital. State. (Re) Emergence. The Mineral Sector.

INTRODUÇÃO

Todavia, para explorar as riquezas minerais do Brasil criou-se, ao longo do tempo, grupos e empresas destinados a essa finalidade. O setor acompanha as necessidades do mercado mundial e as tendências que o sistema capitalista apresenta (LIMA, 2005), compensando os grandes investimentos em tecnologia.

As ações estatais, protagonizadas pelo Estado brasileiro, foram de suma importância para a consolidação e expansão do setor mineral. Após aproximadamente dois séculos, em meio a muitas transformações econômicas e políticas, o setor da mineração tem seu (re)surgimento com força após os anos de 1930. Além do fato da existência das inúmeras reservas de minérios presentes no território brasileiro, as ações do poder público visando o fortalecimento do setor mineral também contribuíram para o retorno do Brasil com importância no cenário internacional de extração mineral.

Este trabalho tem como objetivo destacar as principais ações protagonizadas pelo Estado brasileiro que incentivaram e criaram um ambiente favorável para o (re)surgimento de investimentos no setor mineral no país, por meio da criação de instituições voltadas à regulação e fiscalização do setor, bem como pela pesquisa mineral financiada/realizada pelo Estado no decorrer do século XX.

Do ponto de vista dos objetivos aqui elencados, a pesquisa será desenvolvida de forma exploratória, quantitativa e qualitativa. Portanto, este trabalho envolve os seguintes



passos metodológicos: levantamento bibliográfico técnico, teórico e documental, tabulação, análise e interpretação desses dados.

ESTADO E MINERAÇÃO NO SÉCULO XX

Nas últimas décadas do século passado, a extração de recursos minerais observou um novo impulso produtivo em escala mundial, em favor da nova ordem capitalista mundial em sua frente globalizadora e neoliberal. Portanto, múltiplos “[...] processos convergiram na promoção do novo ‘boom minerador’ do início do século XXI” (GEAL, 2011, p. 6).

Dentre esses processos cita-se: a consolidação de um novo padrão sócio-técnico e tecnológico do capital que incluíram novos minerais, antes sem valor comercial, nos circuitos de acumulação e valorização capitalista; o surgimento da era informática, a chamada “terceira revolução industrial”, que pressionou a intensificação da extração de minerais utilizados na produção de objetos tecnológicos, estimulando uma corrida mundial para a apropriação e controle das reservas minerais; a tida “revolução verde” do final do século XX que fez emergir um novo modelo alimentar, altamente mercantilizado, dependente dos recursos minerais para a produção de seus insumos (GEAL, 2011).

Tais processos resultaram no aumento pela demanda dos minérios, contribuindo para o aumento dos preços das *commodities minerais*. Nesse sentido, o Estado ocupa papel preponderante diante das indústrias da mineração, visto que é o responsável por criar uma legislação que esteja de acordo com seus interesses, seja para tributação ou direito de exploração, cria instituições de pesquisa e empresas de exploração.

A evolução das ações no setor mineral é marcante durante todo o século XX, com destaque para os anos posteriores à década de 1930, e nos primeiros anos do século XXI. Assim, destacam-se aqui algumas ações patrocinadas pelo Estado brasileiro que contribuíram para a consolidação, expansão e modernização dessa indústria no país. A periodização apresentada adiante foi baseada no relatório “Histórico da Mineração Brasileira” publicado pelo Ministério de Minas e Energia.



No ano de 1907³ é criado e instalado o Serviço Geológico e Mineralógico do Brasil, que marca o início das pesquisas geológicas e minerais no país em âmbito federal, o que evidencia a importância da etapa de prospecção mineral para auferir a viabilidade econômica de um campo de extração.

A década de 1930 é o grande divisor de águas da atividade mineral no Brasil, configurando-se como período chave na pesquisa e modernização do setor. Segundo Brum (1991), sob o comando de Getúlio Vargas, o país busca uma série de alternativas para substituir o sistema econômico de importação e exportação existente, visto a dificuldade em que o café estava tendo em ser comercializado no mercado externo, atrelado à crescente necessidade de importar diversos artigos de consumo industrializados. A industrialização seria a forma encontrada pelo governo.

Ainda segundo o autor, o Estado Novo procurou dotar o país de infraestrutura necessária para que a indústria tivesse condições de se instalar. O setor mineral também recebeu atenção. O modelo do governo era caracterizado pela centralização do poder, pelo anticomunismo, pelo autoritarismo e nacionalismo. Esse último caráter esteve intensamente presente nos discursos e ações quanto à prospecção e exploração dos recursos minerais, tendo em vista a defesa da nacionalização das riquezas do país.

Em 1930 é criada uma importante empresa estatal destinada à exploração de recursos minerais: a Companhia Petróleos do Brasil. Em 1931, Getúlio Vargas publica diversos decretos que suspenderam a alienação ou oneração de qualquer jazida mineral, ações em defesa da nacionalização das reservas minerais do país.

Ainda na era Vargas, no ano de 1934, é criado o Departamento Nacional de Produção Mineral – DNPM (Decreto nº. 23.979 de 08/03/1934). Foi a primeira instituição criada pelo governo brasileiro para atender o setor mineral em suas necessidades de produção e organização. Em 1937, pela constituição outorgada pelo Estado Novo, o aproveitamento de jazidas minerais passou a ser autorizado somente a brasileiros ou empresas constituídas por brasileiros.

³ No entanto, outras instituições voltadas para a pesquisa geológica já tinham sido criadas no país, porém, em sua maioria, em âmbito estadual: Comissão Geológica e Geográfica do Brasil (1875); Comissão Geográfica e Geológica de São Paulo (1886) e Comissão Geográfica e Geológica de Minas Gerais (1891).



Artigo 143 – As minas e demais riquezas do subsolo, bem como as quedas d’água, constituem propriedade distinta da propriedade do solo para efeito de exploração ou aproveitamento industrial. O aproveitamento industrial das minas e das jazidas minerais, das águas da energia hidráulica, ainda que de propriedade privada, depende de autorização federal.

§ 1. A autorização só poderá ser concedida a brasileiros ou empresas constituídas por acionistas brasileiros, reservada ao proprietário preferência na exploração, ou participação nos lucros.

Artigo 144 – A lei regulará a nacionalização progressiva das minas, jazidas minerais e quedas d’água ou outras fontes de energia, assim como das indústrias consideradas básicas ou essenciais à defesa econômica ou militar da nação. (CONSTITUIÇÃO FEDERAL DO BRASIL DE 1937)

No entanto, no ano de 1946, a nova ordem constitucional reabriu a mineração à participação do capital estrangeiro. O artigo 153, em seu inciso 1º da referida constituição, estabelece que grupos de estrangeiros organizados no país com empresas registradas em território nacional podem atuar na exploração do setor mineral.

Artigo 153 – As minas e demais riquezas do subsolo, bem como as quedas d’água, constituem propriedade distinta da do solo para efeito de exploração ou aproveitamento industrial.

§ 1. As autorizações ou concessões serão conferidas exclusivamente a brasileiros ou a sociedades organizadas no país, assegurada ao proprietário do solo a preferência para a exploração. Os direitos de preferência do proprietário do solo, quanto às minas e jazidas, serão regulados de acordo com a natureza delas. (CONSTITUIÇÃO FEDERAL DO BRASIL DE 1946)

Segundo Scliar (1996, p. 111): “Testemunhos dos bastidores da Constituinte de 1946 descrevem as enormes pressões que foram exercidas pelas multinacionais do petróleo – em especial a Standard Oil of New Jersey – sobre os deputados e senadores constituintes para a aprovação do artigo 153”.

O governo Vargas ainda criou o Conselho Nacional do Petróleo (1938), a Companhia Siderúrgica Nacional - CSN (1941) e a Companhia Vale do Rio Doce (1942). Já na segunda metade do século XX, segundo mandado de Getúlio Vargas, entra em operação a Petróleo Brasileiro – PETROBRAS (1953) e a Usina Siderúrgica de Minas Gerais – USIMINAS (1953).

No governo de João Goulart é criada as Centrais Elétricas Brasileiras – ELETROBRAS (1962). Essas ações demonstram a política do governo, principalmente o de Vargas, em priorizar o desenvolvimento da infraestrutura, energia e transportes. Ambos os presidentes, Getúlio Vargas e João Goulart, foram centrais na ampliação da exploração dos recursos naturais no Brasil, reforçando o papel das instituições estatais no setor.



O período de governo preconizado por Juscelino Kubitschek buscava no capital internacional a saída para o desenvolvimento do país. Segundo Neto (1998):

[...] a mineração era vista como um setor subsidiário de outros empreendimentos, aparecendo como área de sustentação de setores considerados fundamentais para o desenvolvimento econômico do país: energia, transporte, alimentação, indústria de base e educação. (NETO, 1998, p. 20).

Portanto, o setor mineral também possui lugar privilegiado nas ações do governo J.K. No entanto, apesar do crescente desenvolvimento da infraestrutura do país, no que se referia à mineração, “o país continuava a depender de muitos minérios, como o fosfato, minério muito importante na fabricação de fertilizantes, não sendo possível ainda sua autossuficiência [...]” (LIMA, 2005, p. 5). Dessa forma, a dependência dos minérios, preconizada pelo capital externo e pelo baixo desenvolvimento tecnológico no setor, de certa forma impediu o desenvolvimento projetado por Juscelino Kubitschek para a mineração.

No ano de 1960, ainda no governo de Juscelino Kubitschek, cria-se um ministério com o objetivo de tratar dos assuntos energéticos e minerais do país: o Ministério de Minas e Energia. E no último ano da mesma década é criada a Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais – CRPM.

A década de 1970 foi impar na pesquisa geológica e mineral do país, quando é implantado (1970) o Projeto de Levantamento e Mapeamento dos Recursos Naturais da Amazônia - RADAM (RADAM Brasil a partir de 1975), um dos mais importantes projetos de cartografia geológica e estudo dos recursos naturais da região Amazônica.

Além de satisfazer a uma lacuna entre os cientistas a respeito do conhecimento físico do vasto território brasileiro, o projeto RADAM Brasil ainda esteve dedicado a obtenção de informações relativas ao levantamento das potencialidades minerais das regiões do Brasil (especialmente a Amazônia), permitindo um conhecimento geológico sustentado que viabilizou a instalação de indústrias do ramo da mineração (CPRM, 2012).

O projeto se constituiu como uma grande pesquisa sobre as riquezas geológicas do país que serviu, principalmente, para o interesse das grandes corporações do setor, nacionais ou internacionais, norteadas suas futuras instalações.

Com a queda do regime militar e promulgação da constituição de 1988, restabelece-se, em parte, restrições à participação estrangeira na exploração e aproveitamento de recursos minerais que tinham sido minimizadas pela constituição de 1946. Foi extinguindo



o IUM (Imposto Único Sobre Mineral) e instituindo o pagamento da Compensação Financeira pela Extração de Recursos Minerais⁴ (CFEM).

Com a lei nº 8.001 de 13/03/1990 institui-se o percentual de distribuição do CFEM, ficando da seguinte forma: 23% para os estados e o Distrito Federal; 65% para o município da ocorrência mineral; 12% para o Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM) que deverá destinar 2% desta cota à proteção ambiental em áreas mineradoras e 2% ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT).

O ano de 1995 constitui-se importante no que diz respeito à participação do capital externo na exploração mineral no país: inicia-se a internacionalização do setor. Nesse ano entra em vigor a emenda constitucional 9 que suprime os impedimentos ao capital externo na pesquisa e na lavra mineral de bens, principalmente com relação às reservas de petróleo e gás natural, que passam a poder ser pesquisadas e lavradas mediante permissão/concessão da União.

Dessa forma, passou a ser permitida a contratação de empresas privadas, de capital nacional ou não, na exploração, comércio e transporte de petróleo gás natural e outros hidrocarbonetos, fato que diminui o monopólio da União sobre o setor. A retirada de impedimentos quanto à entrada de capital externo no setor da mineração mantém-se sustentado até os dias de hoje, abrindo as portas para a instalação de diversos campos de mineração espalhados pelo país dirigidos, em sua maioria, por multinacionais, como podemos analisar no Anuário Mineral Brasileiro (DNPM, 2010).

Com a abertura do mercado para o investimento externo no setor da mineração, a produção total de bens minerais aumentou aproximadamente 381% de 1994 a 2011 (IBRAM, 2015). Segundo Instituto Brasileiro de Mineração (IBRAM), em seu relatório “Informações sobre a economia mineral brasileira 2015”, de 1994 a 2014 a produção mineral teve grande alta, com leves quedas na virada do milênio e após 2011, evidenciando a crescente diversificação dos recursos minerais explorados no país. A estimativa do valor de produção mineral para 2015 é de US\$ 38 bilhões.

A partir de 2005 o setor mineral vem recebendo investimentos, esses, como já chamamos a atenção, providos, principalmente, pelo capital privado estrangeiro. Até o ano de

⁴ No ano de 1989, a CFEM, para fins do aproveitamento econômico, é instituída em 3% (três por cento) sobre o valor do faturamento líquido resultante da venda do produto mineral (Lei nº 7.990 de 28/12/1989).



2011 o crescimento da produção de minérios foi ininterrupto multiplicando-se em cinco vezes com relação a 2005. Porém, o setor sofre pequenos decréscimos de 2011 a 2015.

A partir dos anos 2000 grandes passos são dados em favor e benefício do setor mineral e das grandes corporações que nele atuam. Além dos incentivos que o governo brasileiro tem oferecido às empresas para sua instalação em todo o território nacional e exploração do minério por meio de suas instituições, no ano de 2011⁵ é lançado o Plano Nacional de Mineração 2030 – PNM 2030 – que se constitui como um planejamento estratégico de longo prazo para o setor.

Segundo o DNPM, esse é o quarto plano nacional para mineração brasileira, mas é o primeiro a ser elaborado para um horizonte de 20 anos. Segundo o PNM 2030, serão investidos US\$ 350 bilhões no setor até 2030. Os investimentos incluem pesquisa mineral para expansão ou descoberta de jazidas e abertura de novas minas e implantação de unidades de transformação mineral, demonstrando preocupação especial em agregar valor ao minério.

No âmbito das discussões do novo marco regulatório da mineração, está prevista a criação de dois novos órgãos para o setor: o Conselho Nacional de Mineração (CNM) e a Agência Nacional de Mineração (ANM). Esta última criará um novo marco legal para o setor mineral, pois irá substituir o DNPM, possuindo as funções de Estado que englobam o planejamento da exploração mineral e o aproveitamento dos recursos minerais, assegurando, controlando e fiscalizando o exercício das atividades do setor, além de regular o uso dos recursos de domínio da União. Os prazos para a criação de ambas as instituições estão previstos no projeto de Lei nº 5.807 de 2013 que também irá substituir o atual Código de Mineração.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por meio da análise das ações realizadas pelo Estado Brasileiro apresentadas, percebe-se a importância do setor mineral na economia e nas receitas do país. Como

⁵ Nos primeiros anos do século XXI também realizadas foram outras ações governamentais para o setor mineral. Em 2004, através da Lei nº 11.046 de 27 de dezembro, é criada a Secretaria de Geologia, Mineração e Transformação dentro do Ministério de Minas e Energia. Em 2008, é aprovada a Lei nº 11.685 de 02 de junho, conhecida como Estatuto do Garimpeiro.



observou-se, nos governos de Vargas, João Goulart e Juscelino Kubistchek a exploração mineral foi vista como saída para a manutenção da balança de importação/exportação, levando a esses governos integrarem o setor da mineração como estratégico nos planos nacionais.

O segundo, de 1946 a 1995, caracterizado pelo controle do Estado sobre as riquezas naturais do país, porém com certa abertura para o capital externo mantendo ainda restrições quanto a sua exploração. E por fim, o terceiro período, de 1995 a atualidade, que é caracterizado pela abertura à participação do capital externo na exploração mineral.

Os planejamentos, ações e regulamentos adotados no período de 1930 a 2015 evidenciam esforços do governo federal para a consolidação, expansão e modernização do setor mineral no Brasil. Pode-se perceber uma articulação entre as instituições públicas e privadas na credenciação do setor mineral como essencial e estratégico para o crescimento do país.

A atuação do Estado e das grandes corporações do setor tem feito surgir regiões especializadas na extração mineral no Brasil. Tais regiões garantem o consumo nacional de minérios, bem como credenciam o país no cenário mundial como abastecedor de matérias primas. As políticas estão voltadas, principalmente, para o benefício de grandes indústrias do setor, garantindo investimentos em infraestrutura, qualificação da mão de obra e empréstimos, destacando sua característica mercadológica e de acumulação capitalista.

Dessa forma, destaca-se aqui, com base nas discussões realizadas, três grandes períodos quanto ao direito de exploração mineral no Brasil durante os séculos XX e XXI. O primeiro, de 1930 a 1946, caracterizado pelo controle do Estado com relação à pesquisa e exploração mineral e pela defesa da nacionalização das riquezas do país.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1937**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm>. Acessado em: março de 2016.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1946**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm>. Acessado em: março de 2016.



BRASIL. **Decreto nº 23.979, de 08 de março de 1934.** Criação do DNPM. Disponível em: <<http://www.dnpm.gov.br/conteudo.asp?IDSecao=67&IDPagina=84&IDLigacao=28>>. Acessado em: julho de 2014.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 9 de 9 de novembro de 1995.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc09.htm>. Acessado em: março de 2016.

BRASIL. **Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989.** Disponível em: <<http://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/103418/lei-7990-89>>. Acessado em: março de 2016.

BRASIL. **Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990.** Define os percentuais da compensação financeira. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8001.htm>. Acessado em: março de 2016.

BRASIL. **Lei nº 11.046, de 27 de dezembro de 2004.** Dispõe sobre a criação de Carreiras e Plano Especial de Cargos do Departamento Nacional de Produção Mineral. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/Lei/L11046.htm>. Acessado em: março de 2016.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 5.807, de 2013.** Dispõe sobre a atividade de mineração, cria o Conselho Nacional de Política Mineral e a Agência Nacional de Mineração. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1101841&filename=PL+5807/2013>. Acessado em: março de 2016.

BRASIL. **Ministério das Minas e Energia.** Secretaria de Geologia, Mineração e Transformação Mineral. Plano Nacional de Mineração 2030: Geologia, Mineração e Transformação Mineral (PNM-2030). Brasília, 2011.

BRASIL. **Ministério de Minas e Energia.** Instituto Brasileiro de Mineração. Histórico da Mineração no Brasil. Disponível em: <<http://www.ibram.org.br/sites/1300/1382/0003716.pdf>>. Acessado em: março de 2016.

BRASIL. **Ministério de Minas e Energia.** Instituto Brasileiro de Mineração (IBRAM). Informes sobre a Economia Mineradora Brasileira. Brasília, 2015. Disponível em <<http://www.ibram.org.br/sites/1300/1382/00005475.pdf>>. Acessado em: março de 2016.

BRUM, Argemiro J. **O desenvolvimento econômico brasileiro.** Petrópolis: Vozes, 1991.

GRUPO DE ESTUDOS SOBRE AMERICA LATINA Y EL CARIBE (GEAL). **Mineração transnacional e resistências sociais na África e na América Latina:** experiências de resistência e de mobilização social frente às estratégias corporativas das companhias Vale (Brasil) e AngloGold Ashanti (África do Sul) na Argentina, Colômbia, Peru, Angola e Moçambique. IBASE, 2011. Disponível em: <http://www.dialogosdos povos.org/pdf/liv_ibase_mineracao_port_REV2.pdf>. Acessado em: fevereiro de 2016.



LIMA, Valdivino Borges. Minérios e Mineração: a rigidez locacional e a exploração industrial. In: **IX EREGEO** – Encontro Regional de Geografia: novas territorialidades, integração e redefinição regional. Julho de 2005, Porto Nacional – Tocantins, Novas territorialidades, integração e redefinição regional, 2005.

NETO, Maria Cristina Nunes. **Política, razão e desrazão**: dimensões políticas e históricas do “insucesso” do mineiro-químico industrial de Catalão-Ouvidor (1962-1992). Dissertação (Mestrado em História) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1998.

SCLIAR, Claudio. **Geopolítica das minas do Brasil**: a importância da mineração para a sociedade. Rio de Janeiro: Revan, 1996.