PoEMAS

Versos

Textos para Discussão PoEMAS

2017
v. 1
n. 2

O projeto mineral no Governo Temer: menos Estado, mais mercado

Bruno Milanez
Tádzio Peters Coelho
Luiz Jardim Wanderley

Versos

Textos para Discussão PoEMAS

Equipe

Bruno Milanez (Universidade Federal de Juiz de Fora)

Luiz Jardim de Moraes Wanderley (Universidade do Estado do Rio de Janeiro)

Maíra Sertã Mansur (Universidade Federal do Rio de Janeiro)

Raquel Giffoni Pinto (Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio de Janeiro)

Ricardo Junior de Assis Fernandes Gonçalves (Universidade Estadual de Goiás)

Rodrigo Salles Pereira dos Santos (Universidade Federal do Rio de Janeiro)

Tádzio Peters Coelho (Universidade do Estado do Rio de Janeiro)

Como citar:

Milanez, B.; Coelho, T.P.; Wanderley, L. J. M. (2017) O projeto mineral no Governo Temer: menos Estado, mais mercado. *Versos - Textos para Discussão PoEMAS*, 1(2), 1-15.

ISSN: 2526-9658

Versos

Versos se propõe a trazer textos analíticos que debatam, a partir da perspectiva das ciências humanas, diferentes aspectos do setor extrativo mineral. Esta iniciativa busca estimular a discussão crítica sobre o papel deste setor no desenvolvimento local, regional e nacional no contexto brasileiro.

PoEMAS

O grupo de pesquisa e extensão Política, Economia, Mineração, Ambiente e Sociedade (PoEMAS) é um grupo multidisciplinar e interinstitucional formado por acadêmicos que se propõem a refletir sobre as múltiplas interfaces entre o setor extrativo mineral e a sociedade.

Maiores informações:
http://www.ufjf.br/poemas/
https://www.facebook.com/grupoPoEMAS/

O projeto mineral no Governo Temer: menos Estado, mais mercado

Bruno Milanez[1]

Tádzio Peters Coelho[2]

Luiz Jardim Wanderley[3]

Resumo

O artigo promove uma análise preliminar das propostas e ações do Governo Federal sob o comando de Michel Temer no campo da política mineral brasileira. O estudo identifica a aproximação explícita entre órgãos formuladores da política pública e empresas mineradoras; a descentralização das ações relativas à política mineral, deixando de focar em uma mudança estruturada em um novo Código Mineral; a preocupação em atrair investidores internacionais para explorar novas áreas, por meio da expansão da fronteira mineral do país; e ainda a constituição de uma conjuntura favorável para mudança na governança corporativa da Vale S.A. Assim, constatou-se uma redefinição da atuação do Estado com um viés ao fortalecimento dos interesses e dos ganhos do setor privado nacional e estrangeiro. Dessa forma, identifica-se a migração de um paradigma neoextrativista "progressista" do período Lula-Dilma, para uma nova etapa caracterizada como neoextrativismo liberal-conservador.

Palavras-chave

Política mineral; Governo Temer; Mineração; Conjuntura política.

[1] Engenheiro de produção e doutor em Política Ambiental pela Lincoln University. É professor do Departamento de Engenharia de Produção e Mecânica e do Mestrado em Geografia da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF); coordena o Grupo de Pesquisa e Extensão Política, Economia, Mineração, Ambiente e Sociedade (PoEMAS). E-mail: bruno.mianez@ufjf.edu.br.

[2] Cientista Social e doutor em Ciências Sociais pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Integrante do Grupo PoEMAS. E-mail: tadzioguaiabera@gmail.com.

3 Geógrafo e doutor em Geografia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Professor do Departamento de Geografia da Faculdade de Formação de Professores da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ-FFP). Integrante do Grupo PoEMAS. E-mail: luizjardim.ffp@gmail.com.

1 Apresentação

Neste artigo, busca-se interpretar modificações no debate da política mineral no nível federal em meio às recentes transformações impostas pela mudança de governos em 2016. Interessa compreender de que forma a entrada do Governo Temer, em meio ao contexto de queda nos preços dos minérios, afeta o setor mineral.

Nos governos Lula e Dilma foi priorizada a expansão de setores primário-exportadores, aproveitando-se de uma conjuntura de elevação dos preços das *commodities* no mercado internacional (Milanez & Santos, 2013). A política mineral do período buscava aumentar a captura da renda mineral, e fortalecer o papel do Estado como agente regulador e investidor direto. Ao mesmo tempo, foram atendidos os interesses ligados ao Sistema da Dívida Pública[4] e implementadas políticas sociais e reformas que diminuíram a miséria e a pobreza (IPEA, 2012), em uma estratégia que se aproximaria da definição de neoextrativismo "progressista"[5] (Gudynas, 2009).

Após a entrada do Governo Temer, nota-se a tendência de redefinição da atuação do Estado, incluindo na regulação voltada direta e indiretamente para atividade mineradora, além da manutenção dos esforços para a expansão dos setores primários-exportadores. Segundo o próprio governo, a meta é destravar o setor que ficou à espera da resolução de um novo marco regulatório e expandir a produção, elevando a participação do setor mineral de 4% para 6% do Produto Interno Bruto (PIB) até 2018 (Fariello, 2016b). Nesse caso, porém, considerando as medidas relativas ao congelamento do orçamento federal por 20 anos para garantir superávit primários, além dos esforços para flexibilizar o processo de licenciamento ambiental e a legislação trabalhista, bem como enfraquecer o sistema público de previdência social, caracteriza-se, neste texto, a nova fase do Brasil como um neoextrativismo liberal-conservador.

Dentro desse contexto, em uma análise preliminar, podem ser percebidos diferentes movimentos. Primeiro, uma aproximação explícita entre os órgãos reguladores e formuladores da política pública, e as empresas reguladas, com a contratação pelo Ministério de Minas e Energia (MME) de funcionários e consultores de empresas mineradoras. Por sua vez, uma descentralização das ações relativas à política mineral, deixando de focar em uma mudança estruturada em um novo Código Mineral e atuando em frentes diversas. E ainda, certa urgência em dar 'sinais ao mercado', especialmente aos investidores internacionais, mesmo que sem fundamentos concretos, da melhoria das condições de investimento no setor mineral e nas possibilidades de crescimento da economia do país.

---

[4] "O ´Sistema da Dívida´ corresponde à utilização do endividamento público às avessas, ou seja, em vez de servir para aportar recursos ao Estado, o processo de endividamento tem funcionado como um instrumento que promove uma contínua e crescente subtração de recursos públicos, que são direcionados principalmente ao setor financeiro privado" (Fatorelli, 2014, p. 1).

[5] Adota-se a notação "progressista", por se entender que esse título é mais uma consequência da autodenominação utilizada pelos governos do que por suas escolhas políticas.

Dessa forma, o texto inicia descrevendo o perfil organizacional da Secretaria de Geologia, Mineração e Transformação Mineral do MME. Em seguida, apontam-se dois grupos de iniciativas voltadas para a expansão do setor mineral: a abertura de novas áreas de mineração e as campanhas no exterior para atrair novos investidores. A quarta seção discute a proposta de fatiamento do novo Código Mineral, como estratégia de facilitar sua aprovação, e a seção seguinte comenta brevemente o novo acordo de acionistas da Vale que, de certa forma, foi facilitado pelo perfil pró-mercado do novo governo. Na seção final, apresentam-se algumas impressões preliminares sobre esse novo momento da política mineral no país.

2 O "novo" MME

A mudança na Presidência da República foi acompanhada de diversas modificações nos quadros do MME, sendo aqui de particular interesse o perfil das pessoas contratadas para a Secretaria de Geologia, Mineração e Transformação Mineral.

Entre os anos 2008 e 2014, o MME esteve sob a liderança de Edison Lobão (PMDB - MA), tendo havido apenas uma breve interrupção nesse mandato em 2010, quando o cargo foi assumido por Márcio Pereira Zimmermann (de perfil técnico, porém filiado ao PMDB em 2012) porque Lobão deixou o cargo para concorrer às eleições para Senador. Em 2013, a Agência Pública (Castilho, 2013) chamou a atenção para a crescente influência que o PMDB exercia sobre a regulação mineral, particularmente por meio da nomeação de superintendentes do Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM). Segundo a matéria, o PMDB teria indicado não apenas o Diretor Geral e o Diretor de Títulos do DNPM, como ainda 11 dos 25 superintendentes estaduais. Sobre o mandato anterior, deve ser levado em consideração que Edison Lobão é alvo de dois inquéritos dentro da operação Lava-jato (Bedinelli, 2017).

Em maio de 2016, Temer nomeou como Ministro de Minas e Energia o Deputado Federal Fernando Coelho Filho (PSB/PE). O Deputado aparentemente não tem nenhum vínculo específico com o setor mineral; em seu terceiro mandato na Câmara, Coelho Filho foi autor de 335 projetos de lei e proposições, dos quais nenhum tratava de questões minerais (Câmara dos Deputados, 2017). Depois da nomeação de Coelho Filho, não houve um novo levantamento sistemático sobre indicações políticas para cargos do DNPM; todavia há indícios de que tais práticas continuam, embora aparentemente haja uma dupla pressão vinda do PMDB (Ramos, 2016) e do PSB, como sugerem os casos das superintendências do Espírito Santo (Couzemenco, 2016) e do Mato Grosso do Sul (Gonçalves, 2016).

O novo Ministério ainda chama a atenção por sua explícita abertura à nomeação de pessoas intrinsecamente vinculadas às empresas mineradoras, particularmente à Vale. Por um lado, o Diretor-presidente do Serviço Geológico do Brasil (CPRM), Eduardo Jorge Ledsham, fez grande parte de sua carreira na Vale, saindo de lá para constituir uma *junior company*[6] em parceria com Roger Agnelli (ex-presidente da Vale). Por outro lado, o Secretário de Geologia, Mineração e Transformação

[6]*Junior companies* são mineradoras pequenas primordialmente de pesquisa ou com poucas operações, listadas em bolsas de valores e que apresentam intrínseca relação com o mercado financeiro e elevado grau de risco de investimento.

Mineral (SGM), Vicente Humberto Lôbo Cruz, foi diretor da Vale Fertilizantes até 2015. Esta penetração se espalha por toda a SGM, uma vez que todos os seus quatro diretores foram funcionários ou consultores de grandes empresas mineradoras, conforme listado na Tabela 1, em anexo.

3 A abertura de novas (e incertas) fronteiras minerais

Uma das ações anunciadas pelo Governo Temer para estimular o setor da mineração no país foi a abertura de novas áreas, antes com fortes restrições, que se encontravam sob posse do CPRM ou em condição de disponibilidade no DNPM.

O primeiro aceno se deu pela proposta de mudança da legislação de mineração em faixa de fronteira visando flexibilizar a concessão de pesquisa e lavra que não precisaria mais passar pela aprovação do Conselho de Defesa Nacional e ainda permitiria que mineradoras de capital e mão de obra predominantemente estrangeiras atuassem na faixa de 150 km de distância da fronteira brasileira (Souza, 2017).

A segunda proposta para disponibilizar novas áreas para as empresas mineradoras foi anunciar a oferta, por meio de leilão, de áreas de posse do CPRM. Os dois governos anteriores chegaram a anunciar uma transação de repasses de concessões do órgão de pesquisa mineral em 2006 (Nakamura, 2006) e posteriormente em 2013, mas não levaram a proposta adiante, por conta da demora no trâmite do novo Código Mineral no Congresso Nacional. As áreas hoje consideradas prioritárias para transferência imediata para o setor privado constavam entre as mesmas do passado, consideradas como de 'risco zero' por terem reservas comprovadas (Rittner, 2013): de fosfato em Miriri (PE/PB); cobre, chumbo e zinco em Palmeirópolis (TO), carvão em Candiota (RS) e cobre em Bom Jardim de Goiás (GO). O CPRM ainda teria outras 376 áreas para leiloar no futuro (Fariello, 2016b).

Outra proposta para liberar novas áreas para o mercado privado seria a revogação da Reserva Nacional do Cobre e Associados (RENCA), área de 46 mil km^2 com presença principalmente de ouro e ferro, também pertencente ao CPRM e cuja venda seria por lotes em leilões. A RENCA encontra-se em quase sua plenitude sobre Unidades de Conservação Federais e Estaduais, Terras Indígenas e Assentamentos Rurais.

Por fim, a última estratégia para estimular o setor seria o leilão de 22 mil áreas em disponibilidade, que foram devolvidas ao DNPM após pesquisas iniciais. Neste caso, os leilões contariam com informações das pesquisas antigas e de pesquisas do CPRM para agregar valor às concessões (Nogueira, 2016).

No entanto, a abertura dessas novas áreas parece esconder algumas falsas promessas ou novas pressões. Tendo em vista que grande parte das concessões hoje existentes na área de fronteira, assim como a maior parte do território da RENCA, está sob Unidades de Conservação, Terras Indígenas e Assentamentos Rurais em particular na Amazônia Legal, conforme apresentado no mapa 1, em anexo. As Unidades da Federação que se tornarão mais vulneráveis com a abertura e desregulação destas novas áreas serão o Mato Grosso, em sua porção noroeste,

Rondônia, Roraima e o leste do Amapá, que possuem uma faixa de fronteira com alguma densidade de ocupação e com alguma infraestrutura disponível ou nas proximidades. As regiões no extremo norte dos estados do Amazonas e do Pará também apresentam interesses minerários, que porém encontram-se sobretudo em áreas remotas. Outras áreas que chamam a atenção pela presença de interesses minerais estão no centro-oeste do Mato Grosso do Sul e no extremo sul do Rio Grande do Sul.

Assim, a retirada das restrições existentes não deverá gerar um aumento da extração mineral no curto prazo, mas sim intensificar a pressão política para flexibilização da legislação de proteção da natureza e dos povos tradicionais. Embora a flexibilização das restrições à extração mineral em Terras Indígenas e Unidades de Conservação não venha sendo abertamente anunciada, representantes do Governo Temer vêm indicando a intenção de tal abertura em reuniões junto a associações empresariais (Bicca, 2016).

Sobre essas novas áreas pairam muitas incertezas, com raras exceções, significando alto risco para os empreendedores, pois contêm pouca ou nenhuma informação sobre a existência de reservas rentáveis e correspondem, em sua grande maioria, a áreas *greenfield*, ou seja, áreas onde não há histórico de extração e, portanto, não contam com infraestrutura de apoio ou logística. Dessa forma, esses projetos exigirão elevados investimentos para se concretizarem. Destaca-se que as áreas do DNPM em disponibilidade e a faixa de fronteira foram descartadas pelas mineradoras no último ciclo de elevação dos preços, mesmo sendo passíveis de mineração. A RENCA, com o principal atrativo sendo o ouro, sequer atraiu a atividade garimpeira de maneira significativa, nem mesmo nos anos de 1980 e 1990, quando houve considerável expansão garimpeira na região amazônica. E as áreas do CPRM, por enquanto, se limitam a minérios considerados secundários na produção mineral brasileira. Deste modo, o perfil destas áreas, em um primeiro momento, se encaixa mais no interesse de *junior companies* ou pequenas e médias empresas nacionais, ambas com baixo aporte de capital ou em busca de reservas futuramente vendáveis.

4 Em busca de dinheiro novo

A primeira viagem internacional de Temer, depois de assumir a Presidência, teve a China como destino. Essa escolha se deveu, entre outras coisas, à importância daquele país para as exportações brasileiras, bem como às possibilidades de investimentos diretos, principalmente nos ramos de infraestrutura e recursos naturais. Apesar de a extração mineral não ter sido a razão exclusiva de tal viagem, ela esteve na pauta de discussão, tendo sido listada pelo Ministro Henrique Meirelles como uma das grandes oportunidades para investimento no Brasil, juntamente com infraestrutura, petróleo e gás, e agricultura (Rizério, 2016). A mensagem passada pelo Governo Temer reforçava a imagem do país como exportador de recursos naturais, indicando que o perfil extrativista da economia brasileira deve ainda ser aprofundado ao longo de seu governo.

Outra iniciativa do governo brasileiro de atrair novos investidores para o setor mineral no Brasil foi a participação do Ministro Fernando Coelho Filho e do

Secretário Vicente Lôbo, em março de 2017, no *Prospectors & Developers Association of Canada* (PDAC), uma feira de negócios voltada para empresas mineradoras. Durante o evento, o Ministro fez uma palestra durante o *Brazilian Mining Day*, na qual reforçou que "não vai se omitir e será o ministro do diálogo, que vai defender todo empresário, brasileiro ou não, que quiser investir no Brasil" (ABPM, 2017a). Vinculada a essa iniciativa, em junho de 2007 a Câmara de Comércio Brasil-Canadá anunciou a criação de uma Comissão de Mineração e a intenção de investimentos de US$ 2 bilhões em projetos no Brasil entre 2018 e 2020 por parte de mineradoras canadenses (Mangerotti, 2017)

O Canadá tem como particularidade ser um grande centro de captação de recursos para pesquisa mineral por meio de seu mercado financeiro e das *junior companies* listadas em suas bolsas de ações. Assim, a participação no PDAC atrelada à promoção de 'novas áreas' sugere a intenção do Governo Temer de tentar atrair *junior companies*, altamente especulativas, para fazer pesquisa mineral no país. De certa forma, essa atuação seria coerente com a redução da participação do Estado, via CPRM, na atividade de pesquisa mineral. Ao mesmo tempo, *junior companies* raramente têm condições de realizar extração, muitas vezes vendendo as reservas encontradas para grandes empresas. Dessa forma, o aumento de participação de empresas internacionais na pesquisa mineral poderia diminuir os gastos de prospecção das grandes mineradoras, como a Vale.

Outro encontro que contou com a participação do Secretário de Geologia e diversos diretores do setor de mineração do MME foi o Seminário sobre Desafios e Propostas para a Atração de Investimentos no Setor de Exploração Mineral Brasileiro, organizado pela Associação Brasileira de Empresas de Pesquisa Mineral (ABPM). Neste evento, o setor da pesquisa mineral pressionou pela retirada da proposta de novo Código Mineral apresentada pelo governo anterior. Ainda houve demandas pela flexibilização da legislação mineral e ambiental, no sentido de agilizar a pesquisa e a implementação de empreendimentos e facilitar a captação de investimentos no mercado financeiro, inclusive por meio de isenções fiscais aos investidores, como ocorre no Canadá (ABPM, 2017b).

5 Código Mineral *à la carte*

A criação de um novo Código Mineral foi amplamente discutida entre os anos 2013 e 2015, particularmente devido ao envolvimento e pressão dos movimentos sociais e organizações não governamentais. Após a apresentação do Projeto de Lei do Executivo, em julho de 2013, foi instituída uma Comissão Especial na Câmara dos Deputados, que debateu quatro possíveis substitutivos ao longo de dois anos, desfigurando a proposta inicial enviada pelo Executivo.

Esse processo, porém, entrou em aparente dormência no final de 2015. Em parte, isso pode ser associado ao rompimento da barragem do Fundão (em novembro de 2015), que aumentou consideravelmente o posicionamento crítico da sociedade sobre as atividades minerais, aumentando a impopularidade das medidas pró-mineração que vinham sendo propostas por uma comissão composta essencialmente por deputados financiados por empresas mineradoras (Oliveira, 2014). Ao mesmo tempo, disputas internas do PMDB, que envolveram a

substituição do relator Leonardo Quintão (PMDB - MG) por Laudívio Carvalho (PMDB - MG), apoiado por Eduardo Cunha (PMDB - RJ), dificultaram ainda mais o avanço das negociações dentro da Câmara, devido ao processo de cassação de Cunha.

Entretanto, a partir do final de 2016, notícias voltaram a circular sobre o retorno do Código Mineral à pauta política. Como estratégia complementar à abertura de novas áreas e atração de empresas estrangeiras, o governo passou a noticiar ações de que haveria avanços nas definições relativas ao novo Código Mineral, provavelmente para reduzir o sentimento de indefinição jurídica. Assim, em agosto de 2016, Vicente Lôbo anunciou que o Executivo não tentaria mais implantar uma reforma ampla do Código Mineral, como havia sido a estratégia do Governo Dilma, mas sim, aprovar as alterações de forma 'fatiada', apresentando ao Legislativo, as propostas onde percebia haver certo grau de consenso (Fariello, 2016a).

Um desses pontos diz respeito à transformação do DNPM em agência reguladora, a Agência Nacional da Mineração (ANM). Existem diferentes críticas sobre a inoperância e burocracia do DNPM. Entretanto não há clareza de que a simples transformação em Agência irá superar o processo de sucateamento e falta de concursos para o órgão (Estigarríbia, 2016; Villela, 2015). Por outro lado, avaliações como a de Silva (2012) sobre a experiência brasileira no caso da energia elétrica, também sob controle do MME, indicam que a criação de agências reguladoras pode gerar uma preponderância das empresas sobre os demais segmentos e "uma sutil sobreposição dos interesses das empresas reguladas pela agência em contraposição aos interesses dos consumidores" (p. 986). Tais avaliações, portanto, reforçam a ideia de que, no caso da mineração, a criação da ANM poderá aumentar ainda mais a influência das empresas sobre os órgãos reguladores e a política pública setorial.

O segundo ponto onde tem havido um aparente avanço no fatiamento do Código diz respeito à mudança no sistema de cobranças da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM). Apesar de a imprensa e alguns políticos falarem em 'consenso', este é um ponto ainda bastante polêmico. Por um lado, prefeitos (que ainda sofrem pela queda nos preços internacionais dos minérios e, consequentemente, na arrecadação municipal) pressionam pelo aumento nas alíquotas cobradas; por outro lado, as empresas questionam qualquer elevação de tributos, alegando que a carga tributária nacional já é alta (Estigarríbia, 2016). Uma das formas de superar isso, seria a definição de 'bandas' para a CFEM, que variariam de acordo com os preços dos minérios, tal como havia sido indicado no terceiro substitutivo proposto pelo Deputado Leonardo Quintão.

Todavia, a forma como tais mudanças seriam encaminhadas pelo Executivo ainda não são claras. Há a possibilidade de encaminhamento de novos Projetos de Lei do Executivo, mas não é descartada a possibilidade de elaboração de Medidas Provisórias, ao menos no caso da CFEM, que forçaria maior rapidez no trâmite da proposta (AMIG, 2017).

6 E a Vale?

Mudanças na Presidência do país, aparentemente, geraram um contexto favorável a modificações na Vale. O posicionamento pró-mercado do Governo Temer parece ter criado uma oportunidade para transformações na governança corporativa da Vale de forma a reduzir a participação do Estado nas decisões. Esse movimento é associado, principalmente, ao estabelecimento de um novo acordo entre os acionistas da empresa.

Desde 1997, a Valepar S.A.[7] detém 53,5% do capital votante da Vale S.A. Como acionista majoritário, a Valepar pode eleger a maioria dos conselheiros da empresa e controlar o resultado de algumas de suas ações. A União ainda possui *golden shares* (ações preferenciais com direito a veto) que lhe conferem poder para impedir algumas ações da companhia, tais como alterações em seu nome, localização de sua sede ou objeto social no que se refere às atividades de mineração. Desde a privatização, a composição acionária da Vale foi segmentada entre ações ordinárias (ONs), com direito a voto, e preferenciais da classe A (PNAs), que implicam um direito prioritário de recebimento de dividendos.

Em fevereiro de 2017, os acionistas majoritários e minoritários da Vale acordaram uma reestruturação acionária da empresa, que se findará em 2020. Com o acordo, foi acertada a troca voluntária das ações preferenciais classe A por ordinárias, e que nenhum acionista terá mais do que 25% das ações ordinárias. A partir de dezembro de 2020, fim do acordo, os acionistas poderão negociar suas ações da forma que desejarem, inclusive as ações classificadas até então enquanto não negociáveis. Dessa forma, a influência do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e dos fundos de pensão será consideravelmente enfraquecida, reduzindo a influência do Estado sobre decisões estratégicas da empresa.

A Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil (Previ) e outros sócios brasileiros, como o Bradesco e o BNDES, levaram à frente o acordo, moldado pelo banco Morgan Stanley, sediado em Nova Iorque, e pelo escritório de advocacia Vieira Rezende, que presta consultoria para o setor de mineração, com o suposto objetivo de retirar o caráter político da empresa e pulverizar seu capital (Góes & Ramalho, 2017). Porém, essas mudanças possibilitarão ainda mais a participação e controle da Vale por investidores estrangeiros. Outro objetivo do acordo é a entrada das ações da Vale no segmento de "Novo Mercado" da BM & F Bovespa, pois este exige, entre outras condições, que as empresas emitam apenas ações ordinárias (Santos, 2017).

Assim, neste processo, a Valepar deixará de existir e a Vale passará a não ter um grupo de sócios controladores. Ela irá apresentar uma estrutura acionária pulverizada, o que diminuirá consideravelmente a capacidade do Estado de influenciar nas decisões da empresa.

[7] A Valepar S.A. é uma sociedade fundada durante o processo de privatização da CVRD com o propósito de controlar a empresa. Ela reúne atualmente a Litel (fundo de investimentos administrado pelos fundos de pensão Previ, Funcef e Petros), o Bradespar, a Mitsui, o BNDESPAR e o Eletro S.A.

7 Considerações finais

Ao longo do texto, buscou-se sistematizar os principais sinais relacionados à política mineral do Governo Temer. Na análise, tentou-se compilar aspectos institucionais, assim como algumas ações e movimentos de representantes do governo.

Assim, o Brasil parece construir um novo modelo de crescimento e inserção internacional no que diz respeito à extração mineral. Se os Governos Lula e Dilma se aproximaram do modelo neoextrativista "progressista", identificado em outros países da América Latina, o Governo Temer parece poder ser definido como neoextrativista liberal-conservador. Nessa nova fase, o extrativismo mineral em larga escala para exportação deverá se manter central. Porém, ao invés de usar parte dessa renda para investir em programas sociais, como nos governos passados, há indícios de que o governo priorizará a transferência desses recursos para o mercado financeiro, principalmente por meio de pagamento dos serviços da dívida, uma de suas prioridades.

Outra diferença diz respeito ao papel do Estado. Durante os Governos Lula e Dilma, a proposta era de um Estado protagonista, que tentava intervir de forma mais efetiva na atividade mineral. Esse caráter era claro na proposta inicial do novo Código Mineral, assim como nas escolhas de financiamento do BNDES. Na nova etapa, os sinais indicam um Estado cada vez menos presente, e abrindo espaço para que a oferta de crédito fique ainda mais dependente do mercado de capitais e de investimentos externos.

Ainda, as mudanças no período Dilma estavam sendo centralizadas na construção de um novo Código Mineral. Ao que parece, no Governo Temer, elas se darão 'no varejo', por meio de iniciativas dispersas, desenvolvidas por múltiplos atores e instrumentos (decretos, portarias, medidas provisórias), que não apenas são mais difíceis de monitorar, mas ainda são menos sensíveis ao controle e pressão social.

Os sinais identificados até o momento ainda mostram uma tentativa de ampliar a disponibilidade de áreas para o setor mineral privado (áreas do CPRM, áreas de fronteira e, possivelmente, Terras Indígenas) aproveitando o momento oportuno do mercado de vender ativos público a preço baixo, especialmente ao capital internacional e com destaque para *junior companies* altamente financeirizadas e especulativas. Por outro lado, o controle oligopólico das grandes transnacionais, como a Vale, mantém-se preservado, não havendo oferta de jazidas de minérios como ferro e bauxita ou em áreas onde tais mineradoras atuam. Deve-se levar em conta que a abertura ao capital externo vem ocorrendo simultaneamente em diversos setores, tais como nos casos de petróleo e gás, companhias aéreas e propriedade fundiária. Assim, essa tendência passa a ser caracterizada como um dos marcos do Governo Temer.

Cabe citar também a pulverização das ações da Vale S.A., o que reforça o poder de influência de agentes financeiros e internacionais sobre os contextos locais de mineração onde esta empresa atua e na economia nacional. O acordo foi consideravelmente facilitado pela presença de Temer na Presidência, que, em pouco tempo de mandato, buscou acelerar os processos de liberação dos ativos

estatais e favorecimento do mercado, num momento de forte desvalorização das *commodities* minerais e das ações da mineradora. Mesmo que a alegação da pulverização das ações seja diminuir a influência política, a empresa continuará representando e sendo representada politicamente por diversos interesses, desta vez ligados predominantemente ao mercado financeiro. Sendo assim, ganham os investidores do mercado de capitais.

Dessa forma, entende-se que a mudança no direcionamento da política mineral brasileira está inserida na estratégia mais ampla do Governo Temer de fortalecer os interesses e ganhos do setor privado produtivo e, principalmente, do capital rentista. Assim essas mudanças se somam a outras que buscam compensar as perdas de lucratividade decorrentes da crise econômica, seja pela espoliação dos direitos sociais, seja pela implementação de regulações permissivas à exploração e expropriação do trabalho, dos recursos naturais, dos bens e serviços públicos.

Anexos

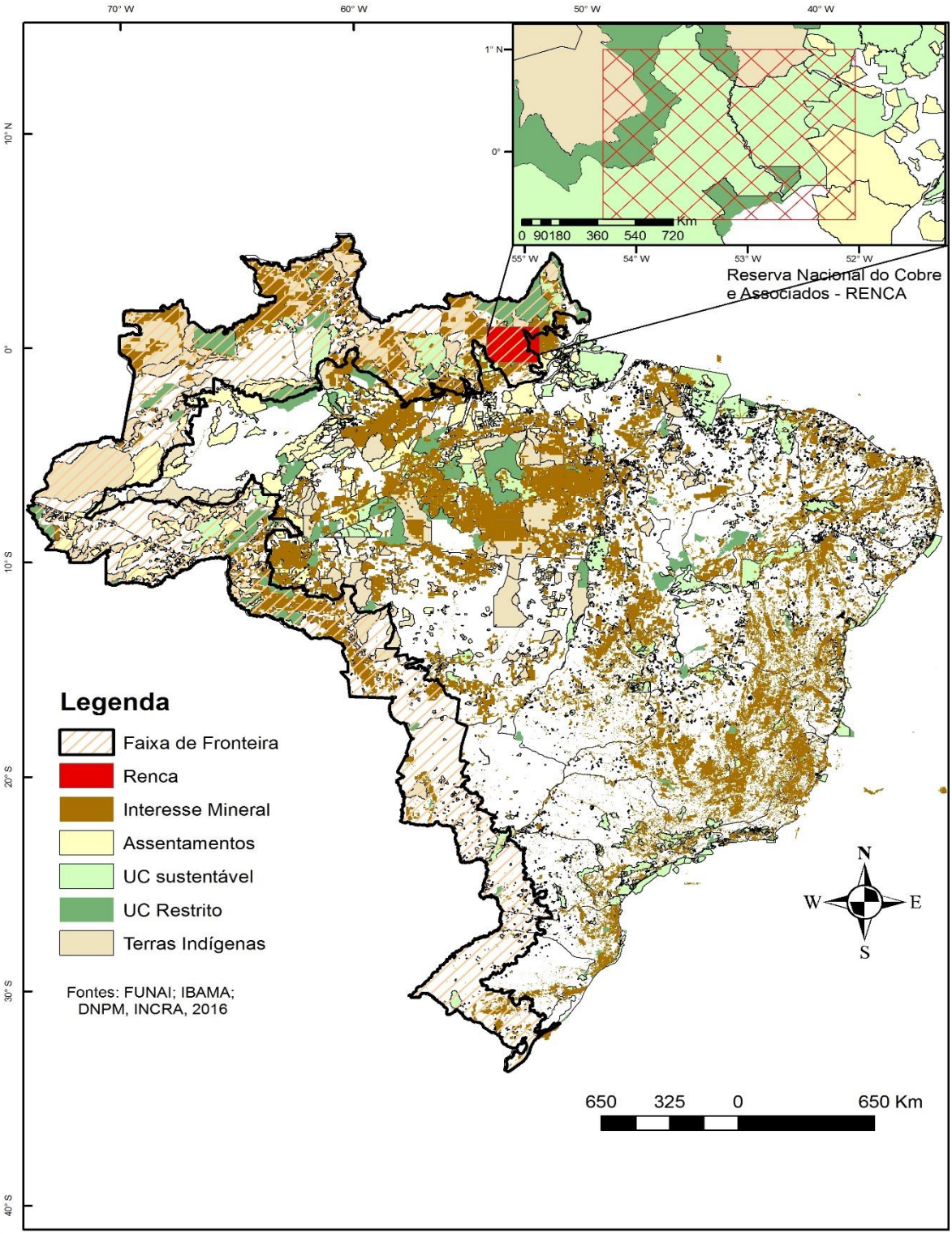
Tabela 1: Relação dos gestores da SGM com empresas mineradoras

Nome	Cargo	Origem	Fonte
Vicente Humberto Lôbo Cruz	Secretário de Geologia, Mineração e Transformação Mineral	Diretor Vale Fertilizantes (2010 - 2015) Diretor industrial na Bunge Ltda (2003 - 2010).	(Alegretti, 2016)
Fernando Ramos Nóbrega	Diretor do Departamento de Gestão de Políticas de Geologia, Mineração e Transformação Mineral	Diretor Financeiro da Rio 2016 Diversos cargos na Vale (1982 - 2010)	(Bloomberg, 2017)
Lilia Mascarenhas Sant'agostino	Diretora do Departamento de Geologia e Produção Mineral	Professora aposentada da USP. Consultora da Vale Fertilizantes entre 2011 e 2013*	(Sant'Agostino, 2013)
José Luiz Amarante Araújo	Diretor do Departamento de Transformação e Tecnologia Mineral	Mina Segura Assessoria Empresarial (2015) Manabi (2011-2015) Angloferrous (2009 - 2011) MMX (2007 - 2008)	(Amarante, 2017)
Maria José Gazzi Salum	Diretora do Departamento de Desenvolvimento Sustentável na Mineração	Professora aposentada da UFMG. Desde 2010, diretora da RGS Consultoria e Gestão de Projetos, prestando serviços para Vale, Ferrous Resource do Brasil, Kinross, Belo Cal, IBRAM, MME e FIEMG.	(Salum, 2017)
Eduardo Jorge Ledsham	Diretor Presidente do CPRM	B&A Mineração (2012 - 2015) Vale (1986 - 2011) Obs. B&A é uma *junior company* formada pelo BTG Pactual e Roger Agnelli (ex-presidente da Vale)	(CPRM, 2016)

Nota: Cargos de acordo com dados do MME disponibilizados em abril de 2017

* O último ano de atualização do currículo foi 2013.

Mapa 1: Sobreposição de Interesse Mineral com Unidades de Conservação, Terras Indígenas e Assentamentos Rurais no Brasil (Destaque para Faixa de Fronteira e Renca)



Referências bibliográficas

ABPM. (2017a, 09 Mar). Brazilian Mining Day no PDAC 2017 é um sucesso. *Associação Brasileira de Empresas de Pesquisa Mineral.* Acessado em: 22 Abr 2017, Disponível em: http://abpm.net.br/noticia/brazilian-mining-day-no-pdac-2017-e-um-sucesso

ABPM. (2017b, 09 Abr). Seminário sobre desafios e propostas para a atração de investimentos no setor de exploração mineral brasileiro - Carta de recomendações. *Associação Brasileira de Empresas de Pesquisa Mineral.* Acessado em: 22 Abr 2017, Disponível em: http://www.abpm.net.br/noticia/carta-de-recomendacoes-abpm

Alegretti, L. (2016, 30 Mai). Ex-diretor da Vale Fertilizantes será secretário de mineração do MME. *G1.* Acessado em: 22 Abr 2017, Disponível em: http://g1.globo.com/economia/noticia/2016/05/ex-diretor-da-vale-fertilizantes-sera-secretario-de-mineracao-do-mme.html

Amarante, J. L. (2017). José Luiz Amarante. *Linkedin.* Acessado em: 22 Abr 2017, Disponível em: https://www.linkedin.com/in/jose-luiz-amarante-15575716/

AMIG. (2017, 06 Abr). Ministro de Minas e Energia sinaliza positivamente sobre proposta da AMIG de criar Medida Provisória para aumentar a alíquota do minério de ferro. *Associação dos Municípios Mineradores de Minas Gerais.* Acessado em: 22 Abr 2017, Disponível em: http://www.amig.org.br/web/imprensa.php?sesrelid=1938

Bedinelli, T. (2017, 09 Fev). Edison Lobão, um investigado na Lava Jato com papel-chave na sabatina de Moraes. *Ediciones El País.* Acessado em: 22 Abr 2017, Disponível em: http://brasil.elpais.com/brasil/2017/02/08/politica/1486586817_354516.html

Bicca, V. H. F. (2016, 26 Ago). O DNPM e o incremento da indústria de produção mineral no Brasil: ações planejadas e em execução. *Federação das Indústrias do Estado de São Paulo.* Acessado em, Disponível em: http://az545403.vo.msecnd.net/observatoriodaconstrucao/2016/09/Acesse-aqui-a-apresentacao-do-presidente-do-DNPM.pdf

Bloomberg. (2017). Executive Profile: Fernando Ramos Nóbrega. *Bloomberg.* Acessado em: 22 Abr 2017, Disponível em: http://www.bloomberg.com/research/stocks/people/person.asp?personId=10466933&privcapId=874225

Câmara dos Deputados. (2017). Projetos de lei e outras proposições. *Câmara dos Deputados.* Acessado em: 22 Abr 2017, Disponível em: http://www.camara.leg.br/buscaProposicoesWeb/pesquisaAvancada

Castilho, A. L. (2013, 03 Out). Teia de interesses liga políticos a mineradoras em debate sobre novo Código. *Agência Pública.* Acessado em: 22 Abr 2017, Disponível em: http://apublica.org/2013/10/politicos-mineradoras-debate-novo-codigo-mineracao/

Couzemenco, F. (2016, 12 Out). Servidores do DNPM entregam cargos de chefia em protesto a novo superintendente. *Século Diário.* Acessado em: 22 Abr 2017, Disponível em: http://seculodiario.com.br/30988/10/servidores-do-dnpm-entregam-cargos-de-chefia-em-protesto-a-superintendente-politico

CPRM. (2016). Eduardo Jorge Ledsham. *Serviço Geológico do Brasil.* Acessado em: 22 Abr 2017, Disponível em: http://www.cprm.gov.br/publique/Sobre-a-CPRM/Estrutura-Organizacional/Eduardo-Jorge-Ledsham-3367.html

Estigarríbia, J. (2016, 22 Set). Fatiamento do marco regulatório agrada o setor de mineração. *Diário Comércio, Indústria & Serviços.* Acessado em: 22 Abr 2017, Disponível em: http://www.dci.com.br/em-destaque/fatiamento-do-marco-regulatorio-agrada-o-setor-de-mineracao-id575729.html

Fariello, D. (2016a, 18 Ago). Código da mineração terá reforma 'fatiada'. *O Globo.* Acessado em: 22 Abr 2017, Disponível em: http://oglobo.globo.com/economia/codigo-da-mineracao-tera-reforma-fatiada-19945465

Fariello, D. (2016b, 15 Set). Setor de mineração deve abrir nova fronteira de investimentos. *O Globo.* Acessado em: 22 Abr 2017, Disponível em: http://oglobo.globo.com/economia/setor-de-mineracao-deve-abrir-nova-fronteira-de-investimentos-20114497

Fatorelli, M. L. (2014). O Sistema da dívida no Brasil e no mundo. Acessado em: 22 Abr 2017, Disponível em: http://www.auditoriacidada.org.br/wp-content/uploads/2014/10/USP-14-10-2014-O-Sistema-da-Divida-no-Brasil-e-no-Mundo.pdf

Góes, F., & Ramalho, A. (2017, 21 Fev). Acionistas da Vale definem novo acordo. *Valor Econômico. February 21.* Acessado em: 22 Abr 2017, Disponível em: http://www.valor.com.br/empresas/4876128/acionistas-da-vale-definem-novo-acordo

Gonçalves, A. (2016, 02 Set). Vinícius Campos é o novo superintendente do Departamento de Produção Mineral em MS. *A Crítica de Campo Grande - MS.* Acessado em: 22 Abr 2017, Disponível em: http://www.acritica.net/editorias/geral/vinicius-campos-e-o-novo-superintendente-do-departamento-de-producao/173637/

Gudynas, E. (2009). Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo. In CAAP & CLAES (Eds.), *Extractivismo, política y sociedad* (pp. 187-225). Quito: Centro Andino de Acción Popular; Centro Latino Americano de Ecología Social.

IPEA. (2012). A década inclusiva (2001-2011): desigualdade, pobreza e políticas de renda. *Comunicados do IPEA, 155*.

Mangerotti, P. (2017, 07 Jun). Mineradoras canadenses investirão US$ 2 Bi no Brasil. *Notícias de Mineração Brasil.* Acessado em: 22 Jun 2017, Disponível em: http://www.noticiasdemineracao.com/noticiasdemineracao/news/1143047/mineradoras-canadenses-investir%C3%A3o-ususd-bi-brasil

Milanez, B., & Santos, R. S. P. (2013). Neoextrativismo no Brasil? Uma análise da proposta do novo marco legal da mineração. *Revista Pós Ciências Sociais, 19*, 119-148.

Nakamura, P. (2006, 16 Out). Governo pretende licitar mais de 300 jazidas minerais em 2007. *G1.* Acessado em: 22 Abr 2017, Disponível em: http://g1.globo.com/Noticias/Economia_Negocios/0,,AA1312101-9356,00-GOVERNO+PRETENDE+LICITAR+MAIS+DE+JAZIDAS+MINERAIS+EM.html

Nogueira, M. (2016, 20 Out). Governo prevê leiloar 22 mil áreas para exploração minerária. *Exame.* Acessado em: 22 Abr 2017, Disponível em: http://exame.abril.com.br/economia/governo-preve-leiloar-22-mil-areas-para-exploracao-mineraria-em-2017-2/

Oliveira, C. R. (2014). *Quem é quem nas discussões do Novo Código da Mineração*: Secretaria do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios Frente à Mineração.

Ramos, M. (2016, 25 Mai). Indicação do PMDB para autarquia mostra fraqueza do Ministério de Minas e Energia. *Época.* Acessado em: 22 Abr 2017, Disponível em: http://epoca.globo.com/tempo/expresso/noticia/2016/05/indicacacao-do-pmdb-para-autarquia-mostra-fraqueza-do-ministerio-de-minas-e-energia.html

Rittner, D. (2013, 20 jun). Primeiro leilão terá áreas de cobre, níquel e fosfato. *Valor Econômico*, p. A4.

Rizério, L. (2016, 02 Set). Temer e Meirelles na China: o 1º passo para a busca de R$ 269 bilhões em investimentos. *Infomoney.* Acessado em: 22 Abr 2017, Disponível em: http://www.infomoney.com.br/mercados/politica/noticia/5502494

Salum, M. J. G. (2017). Maria Jose Gazzi Salum. *Linkedin.* Acessado em: 22 Abr 2017, Disponível em: https://www.linkedin.com/in/maria-jose-gazzi-salum-51067025/

Sant'Agostino, L. M. (2013, 15 Abr). Lilia Mascarenhas Sant'Agostino. *Plataforma Lattes.* Acessado em: 22 Abr 2017, Disponível em: http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K4761699T9

Santos, R. S. P. (2017). A nova governança corporativa da Vale.

Silva, M. B. d. (2012). Mecanismos de participação e atuação de grupos de interesse no processo regulatório brasileiro: o caso da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel). *Rev. ADM*, *46*(4), 969-992.

Souza, M. M. (2017, 16 Fev). Governo estuda reduzir restrições à mineração em zonas de fronteira. *Valor Econômico.* Acessado em: 22 Abr 2017, Disponível em: http://www.valor.com.br/brasil/4871256/governo-estuda-reduzir-restricoes-mineracao-em-zonas-de-fronteira

Villela, M. (2015, 02 Dez). Manifesto contra o sucateamento do DNPM e apoio à criação da Agência Reguladora do Setor Mineral Brasileiro. *Mining.com.* Acessado em: 22 Abr 2017, Disponível em: http://noticiasmineracao.mining.com/2015/12/02/manifesto-contra-o-sucateamento-do-dnpm-e-apoio-a-criacao-da-agencia-reguladora-do-setor-mineral-brasileiro/