

ROYALTIES DE MINERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO MUNICIPAL: NOTAS INTRODUTÓRIAS SOBRE O PAPEL DA CFEM NO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS

Antônia Larissa Alves Oliveira¹

Giliad de Souza Silva²

RESUMO: O modelo de desenvolvimento econômico recente no Brasil, baseado na produção e exportação de produtos extrativos como o minério mostra diversas contradições, evidenciados nos crimes ambientais de Mariana (MG) e Brumadinho (MG). Neste modelo, há um descompasso entre produção de riqueza e bem viver das populações dos municípios mineradores. No caso do estado do Pará, um dos principais territórios mineradores do Brasil, há ao menos 3 municípios com alta arrecadação de receita pública derivado dos *royalties* do minério, como Parauapebas, Canaã dos Carajás e Marabá. O caso de Canaã dos Carajás é ainda mais emblemático, dado que tornou-se o segundo maior arrecadador de *royalty* bruscamente. A questão é: o que este fato produziu de melhora para a população em termos de desenvolvimento municipal? Apontar algumas reflexões é o objetivo deste texto. Dentre as principais considerações, cabe destacar o quadro de aumento da pobreza, mesmo com uma situação de aumento vertiginoso das receitas do município.

PALAVRAS-CHAVES: Mineração. CFEM. Indicadores Socioeconômicos.

1. Introdução

O modelo de desenvolvimento econômico corrente no Brasil, baseado na produção e exportação de produtos extrativos como o minério, tem apresentado vários limites, pondo em xeque o padrão de acumulação do país a partir das estratégias vigentes. Os recentes crimes ambientais, sociais e econômicos cometidos pelas mineradoras Samarco, Vale e BHP Billiton no município de Mariana (MG) e em Brumadinho (MG) pela mineradora Vale, evidenciam as limitações desse modelo de desenvolvimento e tornam ainda mais urgentes uma reflexão profunda sobre a indústria extrativa mineral no Brasil e o papel que esta vem desempenhando nos territórios onde está instalada.

A diversidade e riqueza mineral do solo brasileiro, dentre outros fatores, faz da mineração um dos setores mais importantes para economia, contribuindo com 1,4% de todo o PIB nacional (IBRAM, 2018). O minério de ferro é o bem com maior peso no setor, sendo uma das principais *commodities* que o Brasil exporta, e está entre os quatro produtos que fez a balança comercial ser positiva em 2016 (13,2 bilhões) em 2017 (21,3 bilhões) e em 2018 (18,1 bilhões) (MDIC, 2019). Entre os *players* mundiais de produção, o país se encontra em terceiro lugar na produção mundial com 12%, ficando atrás apenas da Austrália com 24% e China, 44% (DEPEC-BRADESCO, 2018).

¹ Bacharel em Economia pela Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (Unifesspa) e Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Desenvolvimento Urbano e Regional na Amazônia (PPGPAM) da Unifesspa. E-mail: lariissa.allves@hotmail.com.

² Professor do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Desenvolvimento Urbano e Regional na Amazônia (PPGPAM) da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (Unifesspa). E-mail: giliad.souza@unifesspa.edu.br.

No estado do Pará, a produção mineral tem um papel central na dinâmica econômica e na formação espacial ao longo das últimas décadas (TRINDADE, OLIVEIRA, 2014). Dados de 2017 mostraram que este estado ocupava o posto de segundo maior produtor mineral do país, ficando atrás apenas de Minas Gerais. O principal produto exportado, o minério de ferro, correspondia a 53,73% nas exportações do estado, com valores em R\$ 7,7 bilhões (FAPESPA, 2017). De acordo com estudos realizados pela mineradora Vale, tem-se na Região de Integração de Carajás (RIC)³, que fica no sul e sudeste do estado, o minério de ferro com maior qualidade do mundo, o que fortalece as relações comerciais com seus parceiros e amplia a capacidade competitiva do país.

Segundo os dados do Anuário Mineral do Estado do Pará no ano de 2017 (ANM, 2017), cerca de quarenta e três (43) empresas atuaram na exploração mineral, sendo que apenas cinco são responsáveis por mais de 94% da produção, são elas: Vale S.A (69,76% da produção), Salobo Metais Sa (12,69%), Mineração Rio do Norte S/A (5,32%), Mineração Paragominas S/A (4,38%) e Alcoa World Alumina Brasil Ltda (2,07%). A RIC abriga os principais projetos de mineração do estado do Pará, alguns deles sendo o mais importante do país, como o Projeto S11D, em Canaã dos Carajás, que produz o minério de ferro com maior qualidade do mundo. Diante desta importância, o município de Canaã dos Carajás passou a receber nos últimos anos um elevado montante de *royalties* de mineração, ou a Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM), ficando em segunda posição no ranking de municípios que recebem maiores recursos, atrás de Parauapebas, outro município da RIC (AGÊNCIA NACIONAL DE MINERAÇÃO, 2019).

Apesar da importância econômica da atividade mineral neste município, há diversas evidências que este empreendimento tem deixado efeitos negativos nos territórios que exploram esses recursos. Do ponto de vista ambiental, os impactos são diversos e geram um conjunto de efeitos nos municípios em que esses empreendimentos são implantados. O privilégio atribuído para esses grupos econômicos e a forma violenta de implantação de muitos desses projetos também vem destruindo muitos gêneros de vida e saberes locais (BECKER, 2010). No âmbito social, as promessas de que a mineração traria melhores condições de vida para a região parecem não terem se cumprido. Além disso, também há evidências de que a mineração não conseguiu dinamizar outros setores econômicos, limitando seus efeitos de transbordamento.

Ao desenvolver uma pesquisa questionando se a atividade extrativa mineral era uma maldição ou dádiva para o desenvolvimento sustentável, a pesquisadora Enríquez (2007) analisou 15 municípios mineradores brasileiros e 4 canadenses. Os principais resultados apontaram que a atividade mineral veio a se tornar mais responsável com a dimensão ambiental, sendo fruto,

³Composta pelos municípios de Bom Jesus do Tocantins, Brejo Grande do Araguaia, Canaã dos Carajás, Curionópolis, Eldorado dos Carajás, Marabá, Palestina do Pará, Parauapebas, Piçarra, São Domingos do Araguaia, São Geraldo do Araguaia, São João do Araguaia.

principalmente das pressões internacionais e dos marcos regulatórios ambientais. No entanto, tal atividade não conseguiu resolver dois desafios do desenvolvimento sustentável: o de geração de emprego e o de garantia de equidade na distribuição de benefícios entre a geração atual e as futuras.

Mais recentemente, diversos trabalhos vêm sendo desenvolvidos para identificar os principais impactos socioambientais e socioeconômicos da mineração. Nesse sentido, o trabalho de Villela (2018) busca analisar os impactos causados pela mineração industrial no Brasil, mais especificamente o caso de Canaã dos Carajás, no Sudeste paraense. Neste estudo, o autor destacou a forte dependência do município para com a mineração, o que representa riscos para economia local, visto que o preço, produção e exportação de tais *commodities* estão associados às oscilações do mercado financeiro global.

O mais recente trabalho de Enriquez (2018) analisa as contradições do desenvolvimento e o uso da CFEM em Canaã dos Carajás. Utilizando os indicadores do Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), a autora chega as seguintes conclusões: de um lado, houve melhora em dimensões associadas ao crescimento econômico, à infraestrutura e à educação e, de outro, houve um agravamento de problemas sociais ligados ao aumento da pobreza, da desigualdade racial e de gênero e da violência. Ao analisar o uso da CFEM na LOA de 2018, a autora conclui que o orçamento vigente destina parcela expressiva da CFEM para atividades de manutenção da máquina pública, e pouco observa as orientações de aplicação estabelecidas pela nova legislação quanto à “diversificação econômica, desenvolvimento mineral sustentável e desenvolvimento científico e tecnológico”.

Diante destes elementos, este trabalho busca contribuir para o debate sobre o papel que a CFEM desempenha no desenvolvimento econômico do município de Canaã dos Carajás. A análise é construída a partir de um conjunto de indicadores de desenvolvimento econômico e social, com base nos dados do IBGE, do Rais e do Portal da Transparência do Município de Canaã dos Carajás.

Para alcançar seus objetivos, além desta introdução e da conclusão, o trabalho está dividido em mais duas seções. Na segunda seção é feito um resgate histórico sobre o nascimento da indústria extrativa mineral em grande escala na Amazônia Oriental, especialmente no estado Pará e nos municípios no município de Canaã dos Carajás. Partindo dessa análise histórica, na terceira seção é analisado o uso da CFEM e as contradições deste uso para o desenvolvimento do município.

2. O lugar da mineração na economia Amazônica: o papel do município Canaã dos Carajás

Ao longo da história da economia Amazônica a atividade extrativista sempre esteve presente em seus diferentes ciclos. Homa (1990) destaca que os produtos que tiveram maior importância, do império a metade do século passado foram o cacau, castanha do Pará, madeira e a borracha, esta última sendo central para dinâmica econômica da região no final do século XIX e início do XX. A

partir dos anos de 1940, a produção mineral, e alguns anos depois a agropecuária, se tornaram centrais para a dinâmica da região amazônica, em especial na parte oriental.

A indústria extrativa mineral em grande escala na Amazônia iniciou com a descoberta de jazidas de minério de manganês na Serra do Navio, atual estado do Amapá, em 1940. As empresas que foram responsáveis pela exploração do recurso foram a Indústria e Comércio de Minérios S.A. (ICOMI) e, posteriormente (1950), em sociedade com a *Bethlehem Steel Corp*, uma das maiores corporações norte americana produtoras de aços da época. Tal atividade era considerado pelo governo uma forma de desenvolver a região (MONTEIRO, 2005a).

Com o golpe 1964 e a ascensão dos militares ao poder, o quadro de exploração dos recursos naturais na Amazônia muda significativamente, segundo Monteiro (2005a). O ideário de parte de alguns setores do governo era a necessidade de ocupar a Amazônia e isto se efetivou através de diversas políticas de desenvolvimento, articulados com interesses privados de grandes mineradoras. Nesse sentido, foram criados em 1966 a Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM)⁴ e o Banco da Amazônia S/A (BASA)⁵ para dar suporte a estas políticas de desenvolvimento, com claros traços do extrativismo conservador.

O governo também realizou na região uma série de pesquisa geológicas e de características físicas para descobrir o potencial mineral da região e indicações de possíveis alternativas para a construção de estradas e hidrelétrica através do Projeto Radares da Amazônia (RADAM)⁶. Cabe destacar que as primeiras pesquisas para o mapeamento do potencial geológico já haviam começado na década de 1950 através da Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA), órgão criado em 1946 e que iniciou suas atividades em 1953 (TRINDADE, OLIVEIRA, 2014). É neste período que se descobre o minério de ferro na Serra dos Carajás, cuja exploração acontece até os dias atuais (VALE. S.A., 2019).

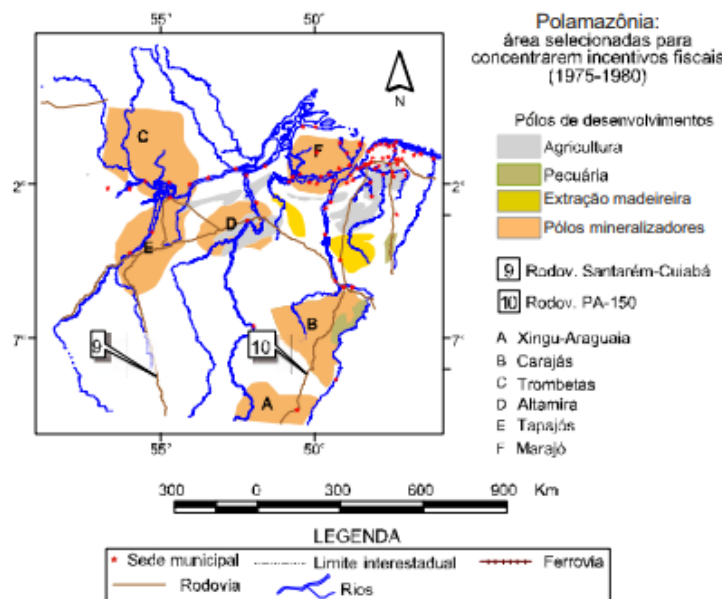
Como consequência das mudanças no cenário da economia internacional em 1974, há uma desaceleração do modelo de desenvolvimento implantado pelos militares, tendo início assim, um conjunto de políticas para a retomada do crescimento. Nesse período foram criados projetos para atender a demanda externa, ampliando a importância da Amazônia no panorama nacional. Assim nasce o Programa de Polos Agropecuário e Agrominerais da Amazônia (POLAMAZÔNIA). Este programa visava a criação de diversos polos de desenvolvimento na região, principalmente na área de mineração (BRASIL, 1974). No Pará, a síntese dos polos pode ser visualizada na Figura 1. O município que é objeto de estudo nesta pesquisa se encontra no polo Carajás.

⁴ Substituindo a SPVEA.

⁵ Antigo Banco de Crédito da Borracha.

⁶ Cujá implantação teve início em 1970 segundo o Ministério de Minas e Energia. Disponível em: <http://bit.ly/2GJS9mV>.

Figura 1 – Áreas selecionadas para concentração de incentivos fiscais programa POLAMAZÔNIA



Fonte: Monteiro (2004).

Por se encontrar no polo Carajás, a maior província mineral do mundo, abrangendo minérios como cobre, estanho, ouro, alumínio, manganês, níquel e ferro, esta localidade acabou recebendo uma gama de recursos para grandes investimentos nesta região. Todavia, a crise da década de 80 acabou gerando dificuldades no financiamento do POLAMAZÔNIA que juntamente a conjuntura da época fez o governo acelerar a instalação e o início dos projetos minero-metalúrgicos para a região criando em 1980 o Projeto Grande Carajás (PGC) – abrangendo parte do estado do Pará, Goiás (atual Tocantins) e Maranhão. (MONTEIRO, 2005b).

O PGC era visto pela presidência da república como um projeto capaz de impulsionar o desenvolvimento econômico da região e do País, sem, contudo, apontar soluções para combater os profundos problemas sociais ali presentes. Este tinha como principal objetivo: propiciar, pela geração de empregos, o direcionamento dos fluxos migratórios internos; alcançar um crescimento harmônico e equilibrado das diversas regiões do país; promover a descentralização da indústria; e aumentar a capacidade de pagamento externo via venda de minério de ferro, minerais não ferrosos, produtos siderúrgicos, florestais, rurais e agroindustriais, agregando o máximo possível de elaboração com vistas a proteger o trabalho nacional (SEPLAN, 1982). Vale destacar que o PGC abrangeu outros setores além da mineração.

Através do PGC se implantou um grande sistema de exploração de minério de ferro na Serra dos Carajás, atual município de Parauapebas, pela empresa Companhia Vale do Rio Doce (CVRD). O sistema que abarcou minas, instalações de beneficiamento, um pátio de estocagem, as instalações portuárias e a Estrada de Ferro Carajás, cujos 890 quilômetros de extensão interligam a Serra dos Carajás ao terminal marítimo da Ponta da Madeira, em São Luís (MA). O funcionamento deste

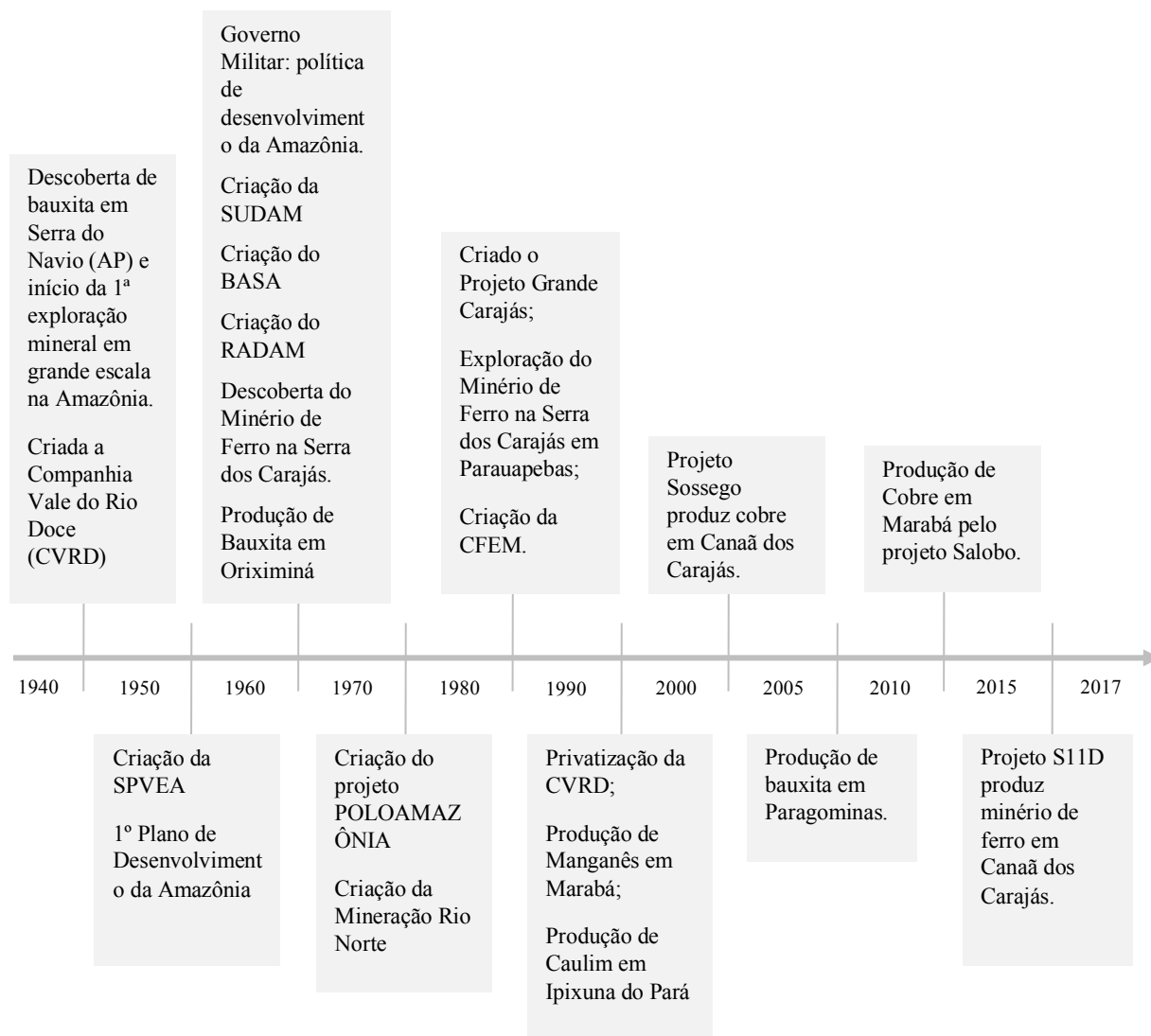
sistema começou em 1985. Neste mesmo ano, a mineradora CVRD ganhou também viabilidade econômica a exploração das jazidas de manganês do Igarapé do Azul na Serra dos Carajás (MONTEIRO, 2005b). Além disto, o PGC consistiu na junção de outros programas a Hidrelétrica de Tucuruí, o Projeto Trombetas e Alunorte (VERDE et al, 2009).

Com o esgotamento da ditadura militar na década de 80, alteraram-se os mecanismos de mediação entre os interesses dos diferentes agentes da sociedade modificando o curso da política de valorização da economia amazônica, mas mantendo os elementos centrais da antiga estrutura. Com a ascensão dos governos neoliberais, o Estado reduziu sua intervenção na economia e com isto o PGC foi se esvaziando para em seguida ser extinto (1992) no governo de Fernando Collor.

Posteriormente, assume a presidência Fernando Henrique Cardoso (FHC) consolidando as mudanças de governança do Estado. Dentre tais mudanças inclui-se a redução de tarifas alfandegárias, redução de tributação incidente sobre as exportações, liberação para o capital estrangeiro participar predominantemente nos capitais de empresas de mineração, redução do papel do Estado sobre a economia através de várias privatizações, dentre estas a privatização da CVRD que por conseguinte se tornou a mineradora Vale S. A. (MONTEIRO, 2005b).

Na linha do tempo na **Figura 2** é apresentado de forma sucinta uma breve retrospectiva da indústria extrativa mineral e as políticas de desenvolvimento para a Amazônia que estiveram concentrados principalmente no estado do Pará ao longo do século XX e XXI.

Figura 2 – Linha histórica da indústria extrativista mineral na Amazônia



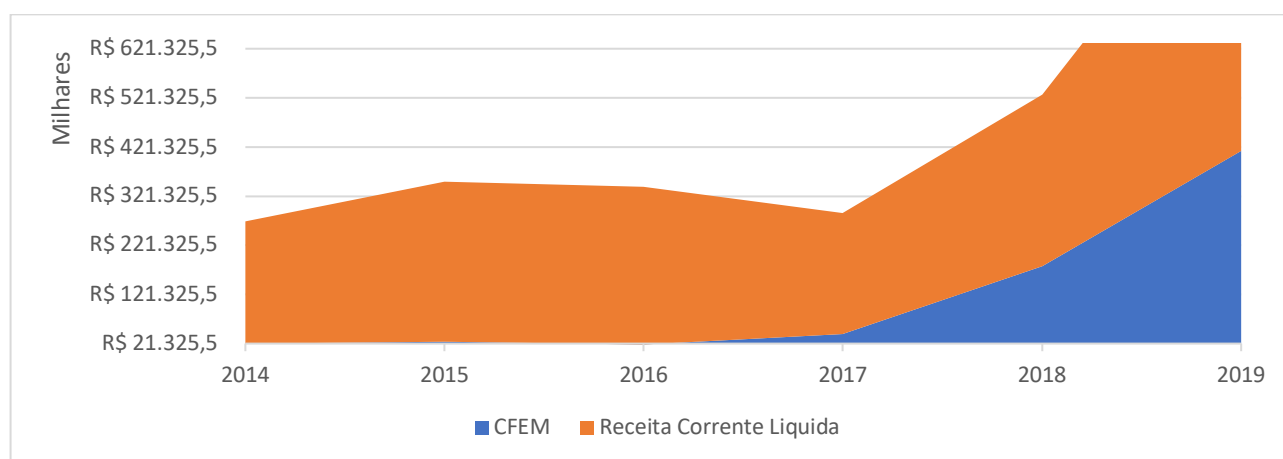
Fonte: (Oliveira, 2019).

Ao longo dos anos de 1990, o processo de desenvolvimento da região a partir da indústria extrativa mineral deu-se continuidade a partir de outras estratégias. No caso do município de Marabá, que fez parte do polo Carajás, o principal empreendimento mineral está ligado a exploração do minério de cobre, do projeto Salobo da mineradora Vale, localizado na Floresta Nacional Tapirapé-Aquiri cujas instalações iniciaram em 2007 entrando em operação em 2012 (VALE, 2015). Além do minério de cobre, é explorado em Marabá o minério de Manganês desde 1990 pela mineradora Buritirama (FERNANDES et al, 2014). Marabá entrou no circuito da mineração no período da descoberta da província mineral em Carajás, que na época fazia parte do seu território.

Com a dinâmica gerada pelos empreendimentos minerais na região sudeste paraense, acabaram por ocorrer vários processos de emancipação. Em 1988, Parauapebas e Curionópolis se emanciparam de Marabá. Em seguida Canaã dos Carajás se emancipou de Parauapebas (1994) e, por fim, o município de Eldorado se emancipou de Canaã dos Carajás (DA SILVA, 2009).

Os anos 2000 foram marcados por grandes projetos mineradores na região sudeste do Pará, a exemplo do Projeto Salobo em Marabá (2012) como já destacado acima. É nesse rol de grandes projetos que a mineradora Vale insere Canaã dos Carajás na exploração de cobre desde 2004 através do Projeto Sossego. Outro relevante projeto que a mineradora vem trabalhando neste município é o Projeto S11D, considerado o maior projeto de mineração de ferro do mundo, cujas instalações tiveram início em 2013 com a primeira produção em 2016 (VALE, 2019; VILLELA, GIUSTI, 2016).

Gráfico 1 – Participação do CFEM na Receita Corrente Líquida da Prefeitura de Canaã dos Carajás – 2014 a 2019



Fonte: Agência Nacional de Mineração (2020). Portal da Transparência da Prefeitura de Canaã dos Carajás (2020).
Elaboração própria.

Nota: A Receita Corrente Líquida é do Relatório de Gestão Fiscal do município.

Canaã dos Carajás veio a se tornar um município minerador importante nos últimos anos por conta da qualidade do minério de ferro produzido no projeto S11D e as transformações socioeconômicas que esta localidade vem enfrentando desde as instalações deste empreendimento e do Projeto Sossego. Uma destas transformações é o resultado favorável do PIB, que teve uma variação positiva de 71% entre os anos 2016 e 2017 (Sidra – IBGE, 2020)⁷. Outro fator que favoreceu a economia do município é o aumento substancial da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM) na receita da prefeitura, como pode ser observado no Gráfico 1. Desde 2018 a CFEM vem contribuindo com mais da metade da receita na prefeitura de Canaã dos Carajás, sendo que neste ano a participação da CFEM na receita foi de 51% e em 2019 o percentual foi de 65%.

Apesar do bom desempenho econômico que a atividade mineradora vem proporcionando ao município, isto não reflete uma melhoria estrutural na condição de vida da população de Canaã dos Carajás, assim como não reflete um município desenvolvido. Estudo recente da Enriquez (2018) sobre as condições do desenvolvimento neste município evidenciam esta contradição. A autora aponta que,

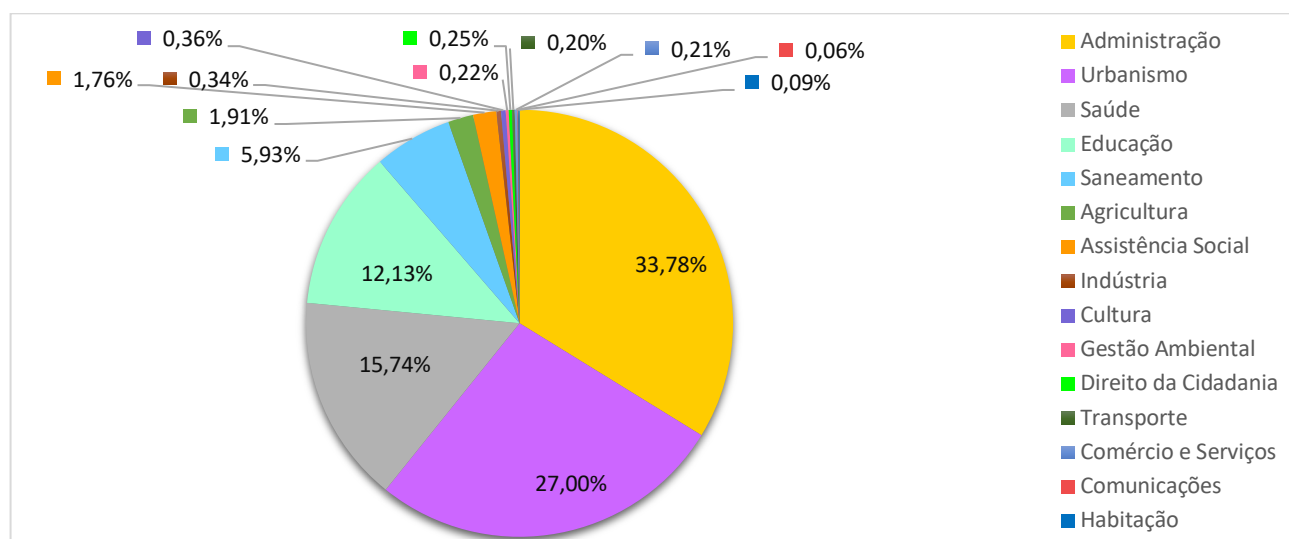
⁷ PIB a preços correntes de 2010.

por um lado, as dimensões ligadas ao crescimento econômico, educação e infraestrutura vem melhorando, mas que por outro há um avanço de problemas sociais como a pobreza, desigualdade racial e de gênero e da violência. Esta dualidade ligada a economia mineral pode ser observada nas ações orçamentária desenvolvida pela prefeitura, no qual será apresentada na próxima seção.

3. CFEM e seu uso para promoção de Desenvolvimento no Município de Canaã dos Carajás

Antes de apresentar os gastos do município com a fonte CFEM é preciso destacar que este pagamento a prefeitura não é uma compensação decorrente de dano ambiental/socioeconômico causado pela mineração e sim um pagamento decorrente da natureza patrimonial do minério, no qual foi estabelecido na Constituição de 1998 o direito de propriedade da união dos recursos minerais do Brasil, sendo concedido a terceiros por meio de pagamento de compensações (INESC, 2018). É nesta perspectiva que Canaã dos Carajás recebe compensações decorrentes da mineração desde 2004, ano que começou a exploração de cobre com o Projeto Sossego.

Gráfico 2 – Despesa por função decorrente da fonte CFEM – Canaã dos Carajás, 2019



Fonte: Portal da Transparência da Prefeitura de Canaã dos Carajás (2019). Elaboração própria.

As despesas orçamentárias do município de Canaã dos Carajás com a fonte CFEM estão organizadas em quinze funções no qual se dividem em subfunções e programas. No Gráfico 2 está organizado as despesas por função decorrente da fonte CFEM e que estão disponíveis no Portal da Transparência da Prefeitura de Canaã dos Carajás (PTPC). Ao analisar a composição das despesas no Gráfico 2 observa-se que a maior parte da receita CFEM é destinada para cobrir gastos com as funções Administração (33,81%) Urbanismo (27,02%), Saúde (15,76%), Educação (12,14%) e Saneamento

(5,94%). Por outro lado, as funções que menos recebem recursos desta fonte são Agricultura (1,91%), Assistência Social (1,76%), Indústria (0,34%), Cultura (0,36%), Gestão Ambiental (0,22%), Direito da Cidadania (0,25%), Transporte (0,20%), Comércio e Serviços (0,21%), Habitação (0,09%) e Comunicações (0,06%).

Na Tabela 1 estão sintetizados os programas, com suas respectivas subfunções e funções, que receberam as maiores parcelas de recursos advindas da CFEM. É importante ressaltar que os dez programas aqui listados, de um total de 46 programas, representam 85% das despesas com a fonte CFEM, evidenciando assim a necessidade de uma análise mais detalhada sobre eles.

Tabela 1 – Demonstrativo da execução das despesas com a fonte CFEM – 2019.

| Função | Subfunção | Programa | Valor em Milhões(R\$) |
|----------------------|---|--|------------------------------|
| Administração | Administração Geral | Gestão Administrativa | 91,1 |
| | | Postura | 8,4 |
| Urbanismo | Serviços Urbanos | Asfalta Canaã - Pavimentação | 63,1 |
| | | Mobilidade Urbana | 9,5 |
| | | Saneamento Ambiental | 7,6 |
| Saúde | Administração Geral | Gestão Administrativa | 10,9 |
| | Atenção Básica | Acesso da População ao Serviço de Qualidade a Atenção Básica | 33,9 |
| Educação | Administração Geral | Gestão Administrativa | 12,5 |
| | Direitos individuais, Coletivos e Difusos | Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) | 8,0 |
| Saneamento | Controle Ambiental | Asfalta Canaã - Saneamento Básico | 11,7 |

Fonte: Portal da Transparência da Prefeitura de Canaã dos Carajás (2019). Elaboração própria.

O programa Gestão Administrativa no qual faz parte da subfunção Administração Geral e função Administração, foi aquele que recebeu a maior parcela de recurso ao longo do ano de 2019, em um percentual de 30,2% da CFEM. Nesta mesma função e subfunção, outro que se destaca é o programa Postura representando 2,8% do orçamento. As ações desenvolvidas por estes programas estão relacionadas a manutenção de secretarias, gabinetes, casas oficiais, fundações, realização de convênios, cooperação técnica etc., e amortização da dívida (no caso da Postura).

O segundo maior receptor de recursos é o programa Asfalta Canaã/Pavimentação em um percentual de 21%. Este programa está dentro da função Urbanismo e subfunção Serviços Urbanos juntamente com outros programas que também captaram um percentual relevante da CFEM que são

Mobilidade Urbana com 3,18% e Saneamento Ambiental com 2,53%. As principais ações desenvolvidas em cada função são, no caso do primeiro programa: construir, pavimentar e recuperar estradas e veículos e manter o programa. No caso do segundo programa: construir, reformar e ampliar prédios e logradouros públicos, assim como construir e revitalizar o Canteiro Central de Wayne Cavalcante. No caso do terceiro programa: manter o aterro controlado e manter o serviço e limpeza pública do município.

O terceiro maior receptor de recurso é o programa Acesso da População ao Serviço de Qualidade a Atenção Básica, captando um percentual de 11,3%, cuja subfunção é Atenção Básica e a função Saúde. Dentro desta função, outro programa que captou uma parcela significativa da CFEM foi o programa Gestão Administrativa cuja subfunção é Administração Geral. De forma geral, o principal objetivo do primeiro programa é a manutenção, centros, hospitais, programas e núcleos da saúde pública. O segundo programa tem como principal objetivo a manutenção da secretaria de saúde e do Fundo Municipal de Saúde.

O programa Gestão Administrativa que está na subfunção Administração Geral e Função Educação é o quarto maior receptor da receita CFEM com 4,17% do orçamento. Outro programa que recebeu um valor considerado (2,67%) na mesma função foi o FNDE decorrente da subfunção Direitos individuais, Coletivos e Difusos. Os principais objetivos destes programas é manter as secretarias e colegiados, assim como manter o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE).

O programa Asfalta Canaã/Saneamento Básico foi o quinto programa que mais captou recurso da CFEM. Este programa está dentro da subfunção Controle Ambiental e função Saneamento. O principal objetivo do programa é a manutenção do saneamento básico.

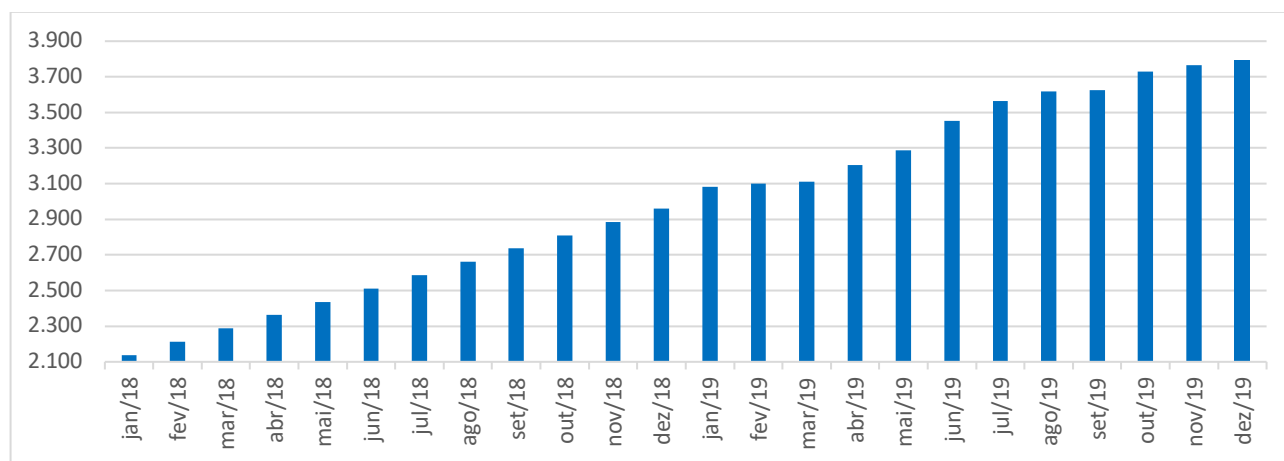
Os 15% restante do orçamento no qual a CFEM foi utilizada se refere as funções Agricultura, Assistência Social, Indústria, Cultura, Gestão Ambiental, Direito da Cidadania, Transporte, Comércio e Serviços e, comunicações na quais estão descritas no Apêndice A. Ao fazer esta análise é possível notar que uma parcela pequena ou nenhum recurso foi destinado para ações importantes no desenvolvimento do município e bem estar da população, como a diversificação econômica e a redução da pobreza.

Estes últimos dois pontos destacados acima são de total relevância para o desenvolvimento local, pois alguns dados revelam condições não satisfatória da pobreza e diversificação econômica no município nos últimos anos. É o caso dos indicadores do Cadastro Único (CadÚnico), um instrumento de identificação e caracterização socioeconômica das famílias brasileiras de baixa renda, sendo utilizado, obrigatoriamente, para seleção de beneficiários e integração de programas sociais do

Governo Federal voltados ao atendimento desse público. Estes dados evidenciam o aumento no número de famílias em situação de extrema pobreza no município nos últimos dois anos, como pode ser observado no

Gráfico 3.

Gráfico 3 – Quantidade de Famílias em situação de extrema pobreza – jan. de 2018 a dez. de 2019 - Canaã dos Carajás-PA



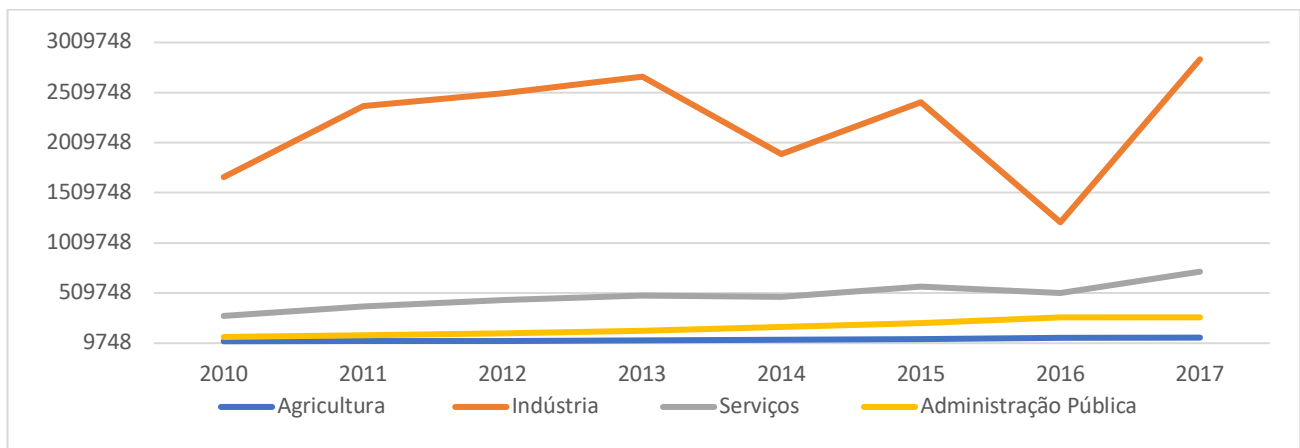
Fonte: CECAD (2020)

Os dados aqui apresentados no

Gráfico 3 revelam a contradição que os municípios mineradores no estado do Pará enfrentam. Se por um lado a receita da prefeitura de Canaã dos Carajás, assim como o PIB, veio a aumentar progressivamente nos últimos dois anos, por outro, a extrema pobreza também veio a aumentar no município.

Outro fator importante de ser destacado por conta da dependência econômica que a atividade mineral desenvolve nos municípios onde o empreendimento estão instalados são indicadores que apresentam a diversificação econômica do município. No Gráfico 4 e Gráfico 5 são apresentados respectivamente o Valor Adicionado Bruto (VAB) por setor produtivo e a Participação de ocupados por setor produtivo no município de Canaã dos Carajás. O Valor Adicionado Bruto (VAB) apresentado no Gráfico 4 são dos setores da Agricultura, Indústria, Serviços e Administração Pública entre os anos de 2010 e 2017. Ao longo desses anos o setor que teve maior participação no VAB do município foi a Indústria, lembrando que aqui entra o setor mineral, com uma participação em 2017 de 73% no total, e o setor de Serviços com uma participação de 18%. Por outro lado, o que teve menor participação no ano de 2017 foi o setor da Administração Pública com participação de 6,8% e por último o setor de Agricultura com 1,7%.

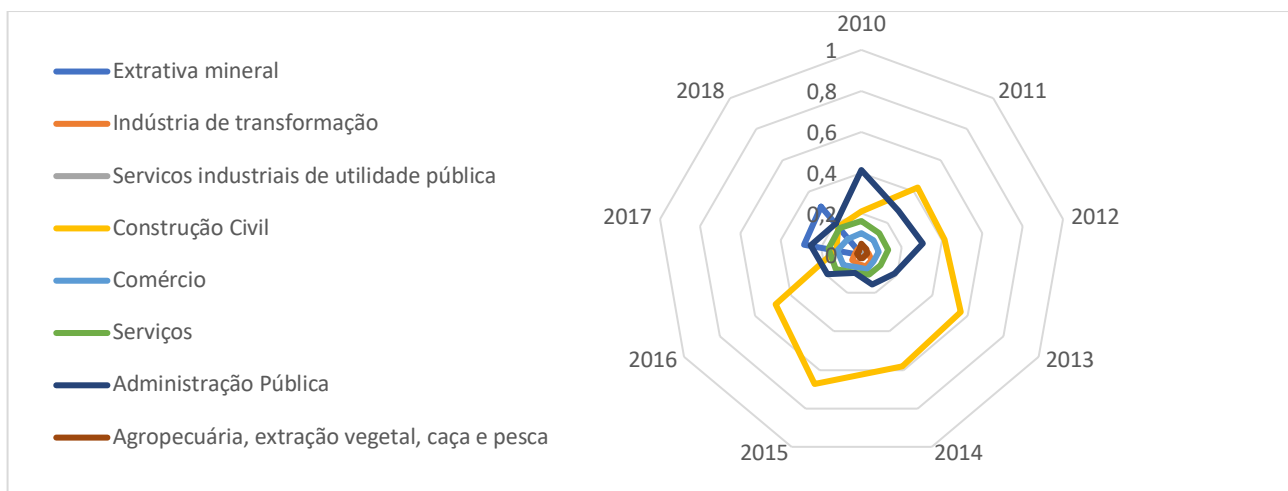
Gráfico 4 – Valor Adicionado Bruto por setor produtivo de 2010 a 2017 a preços correntes - Canaã dos Carajás-PA.



Fonte: Sidra, IBGE (2019). Elaboração própria.
 Nota: Ano base 2010.

A mesma dinâmica do VAB pode ser identificada nos dados sobre os empregos no município. O Gráfico 5 apresenta a participação de ocupados entre os anos de 2017 e 2018 nos setores como: extrativa mineral, construção civil, serviços, indústria de transformação, comércio, administração pública e agropecuária, extração vegetal, caça e pesca. Pode ser observado que entre os anos de 2010 e 2015 há um crescimento da construção civil, e isto se deve ao fato da instalação do projeto S11D da mineradora Vale S.A. Após a fase de instalação há uma queda drástica do número de ocupados neste setor.

Gráfico 5 – Participação de Ocupados em Canaã dos Carajás por setor produtivo – 2010 a 2018



Fonte: RAIS (2020).

Por outro lado, com o fim das instalações e início da atividade mineral no projeto S11D, há um aumento na participação de empregados no setor extrativista mineral, sendo no ano de 2018 o setor que mais empregou no município. Os outros setores, ao longo da série histórica, mantiveram uma linha de crescimento mais uniforme que as dos dois setores citados anteriormente. É importante destacar que o setor que foi muito importante na economia de Canaã até os anos 2000, segundo o

Censo do IBGE (2000), foi o setor de agricultura, e atualmente é o setor que menos ocupa postos de trabalho.

Esses dois indicadores revelam que o município não tem se dinamizado do ponto de vista econômico. Apesar de no VAB não apresentar os setores de forma mais desagregada se entende que o setor mineral está dentro da variável Indústria e que ela compõe uma parte considerável deste valor. Isto pode ser constatado no Gráfico 5 com a participação de ocupados por setor, pois o setor mineral é aquele que mais emprega no município.

Conclusão

O processo de desenvolvimento econômico baseado na produção e exportação de minério vem encontrando seu limite. O discurso de instituições como o IBRAM (2014), que defendem a mineração como um modelo que melhora a qualidade de vida das pessoas que residem em municípios onde as atividades estão instaladas, em muitos casos não veio a se concretizar. O que pode ser observado é que apesar dos saldos positivos que a mineração tem incorrido com a arrecadação da CFEM e a elevação do PIB, quando se analisa um conjunto de indicadores socioeconômicos, como feitos neste trabalho, essa indústria extrativa mineral tem entrado em contradição frente aos discursos positivos de que esta traz desenvolvimento para os municípios onde estão instaladas.

Desde 2004 a prefeitura de Canaã recebe a CFEM por conta da exploração de minério pela mineradora Vale S.A com o projeto Sossego (desde 2004) e o mais novo projeto o S11D (desde 2016). Esta renda mineral foi criada pela constituição de 1988, e garante aos municípios um percentual sobre o valor do faturamento líquido resultante da venda do produto mineral. A orientação dada pelos órgãos mineradores do Governo Federal é que esta compensação financeira deve ser aplicada em áreas que melhorem a condição de vida da população, assim como em áreas que dinamizem a econômica do município. No entanto, ao analisar alguns indicadores pode se constatar que o direcionamento da CFEM não tem atuado para melhorar algumas dimensões socioeconômicas como a dinamização econômica e a pobreza.

Ao analisar o direcionamento da CFEM nas ações orçamentárias da Prefeitura de Canaã dos Carajás, constata-se que 85% do orçamento vão para 10 programas que juntos somam 257 milhões de reais evidenciados na Tabela 1. Estes programas são agregados nas funções de Administração, Urbanismo, Saúde, Educação e Saneamento e configuram ações de manutenção da máquina pública e construção e manutenção de infraestrutura. Os 15% restante do orçamento no qual a CFEM foi utilizada se refere as funções Agricultura, Assistência Social, Indústria, Cultura, Gestão Ambiental, Direito da Cidadania, Transporte, Comércio e Serviços e, comunicações, descritas no Apêndice A.

Nota-se que uma parcela pequena ou nenhum recurso foi destinado para ações importantes no desenvolvimento do município e bem-estar da população, como a diversificação econômica e a redução da pobreza. Dados do CadÚnico apresentados no

Gráfico 3 revelam a contradição que os municípios mineradores no estado do Pará enfrentam. Em que, por um lado, a receita da prefeitura de Canaã dos Carajás, assim como o PIB, veio a aumentar progressivamente nos últimos dois anos, e, por outro, o número de famílias em situação de extrema pobreza também veio a aumentar no município. Indicadores apresentados no Gráfico 4 e Gráfico 5 sendo eles respectivamente o Valor Adicionado Bruto (VAB) por setor produtivo e a Participação de ocupados por setor produtivo no município de Canaã dos Carajás, revelam que o município concentra suas atividades no setor da Indústria Extrativa Mineral, sendo um problema tendo em vista que a mineração é uma atividade com tempo de vida útil finito e que é extremamente volátil com o aumento da tecnologia.

Ao longo deste trabalho foi apresentado os desdobramentos da atividade mineral na região Amazônica e como isto se reverte em desenvolvimento econômico no caso específico de Canaã dos Carajás, através de revisões bibliográficas e alguns indicadores socioeconômicos. No entanto, outras comunidades são afetadas pela mineração, como as comunidades indígenas, sendo necessário um estudo mais profundo sobre a relação da indústria extrativa mineral com os povos tradicionais assim como os outros povos da zona rural e quais os impactos decorrentes dessas atividades em seu território.

Referência

ANM – AGÊNCIA NACIONAL DE MINERAÇÃO. **Anuário Mineral do Estado do Pará 2017**. Disponível em: <<http://bit.ly/2HaSv51>>. Acesso em: 08 de maio de 2019.

ANM – AGÊNCIA NACIONAL DE MINERAÇÃO. **Arrecadação da CFEM por município**. Disponível em: <<http://www.anm.gov.br/>>. Acesso em: 08 de fevereiro de 2020.

BECKER, B. H. **Novas territorialidades na Amazônia: desafio às políticas públicas**. Bol. Mus. Para. Emílio Goeldi. Cienc. Hum., Belém, v. 5, n. 1, 2010. Disponível em: <<http://bit.ly/2JijL4U>>. Acesso em: 02 de maio de 2019.

CECAD – Consulta, Seleção e Extração de Informações do CadÚnico. Ministério da Cidadania, 2020. Disponível em: <[https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/cecad20/agregado/resumovariavel_3a.php?cabeca=88&id\[\]=129&id\[\]=130&id\[\]=131&id\[\]=132](https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/cecad20/agregado/resumovariavel_3a.php?cabeca=88&id[]=129&id[]=130&id[]=131&id[]=132)>. Acesso em: 13 de fevereiro de 2020.

ENRÍQUEZ, M. A. R. S. **Maldição ou dádiva? os dilemas do desenvolvimento sustentável a partir de uma base mineira**. Brasília, 2007. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável)-

Universidade de Brasília. Disponível em: <<http://repositorio.unb.br/handle/10482/6417>>. Acessado em: Julho de 2019.

ENRÍQUEZ, M. A. R. S. **Contradições do desenvolvimento e o uso da Cfm em Canaã dos Carajás (PA)**. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas, 2018. Disponível em: <<https://ibase.br/pt/>>. Acesso em: 01 de fevereiro de 2019.

Maldição ou dádiva? os dilemas do desenvolvimento sustentável a partir de uma base mineira. Brasília, 2018. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável)-Universidade de Brasília. Disponível em: <<http://repositorio.unb.br/handle/10482/6417>>. Acessado em: Julho de 2019.

SIDRA – IBGE. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br>. Acesso em: 08 de maio de 2019.

BRASIL. **Decreto nº 74.607, de 25 de setembro de 1974. Dispõe sobre a criação do Programa de Pólos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia (POLAMAZÔNIA)**. Câmara dos Deputados, Brasília, DF, 25 de set de 1974. Disponível em: <http://bit.ly/2Dz9eOc>. Acesso em: 01 de maio de 2019.

DEPARTAMENTO PESQUISAS E ESTUDOS ECONÔMICOS – DEPEC/BRADESCO. **Mineração e Siderurgia**. Jan. 2019. Disponível em: <<http://bit.ly/2IqnJXP>>. Acessado em: 01 abril de 2019.

FAPESPA - Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisas. **Boletim Comércio Exterior Paraense 2017**. Disponível em: <<http://www.fapespa.pa.gov.br/produto/boletins/9>>. Acesso em: 19 de abril de 2019.

Instituto Brasileiro de Mineração - IBRAM. **A indústria da mineração: para o desenvolvimento do Brasil e a promoção da qualidade de vida do brasileiro**. Brasília, dez. 2014. Disponível em: <<http://bit.ly/2x0MjYu>>. Acesso em: 01 de junho de 2019.

_____. **Relatório anual de atividades**. Brasília, 2018. Disponível em: <<http://bit.ly/2ZpTFRw>>.

HOMMA, A. K. O. **A dinâmica do extrativismo vegetal na Amazônia: uma interpretação teórica**. Disponível em: <http://bit.ly/2XYb82E>. Acesso em: 20 de abril de 2019.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA, INDÚSTRIA, COMÉRCIO EXTERIOR E SERVIÇOS – MDIC. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br>>. Acesso em 05 de maio de 2019.

MONTEIRO, Maurílio de Abreu. **Mineração industrial na Amazônia e suas implicações para o desenvolvimento regional**. Novos Cadernos NAEA, [S.l.], v. 8, n. 1, jun. 2005a. Disponível em: <<https://bit.ly/2uHLUZV>>. Acesso em: 04 de abril de 2019.

_____. **Meio Século de Mineração Industrial na Amazônia e suas Implicações para o Desenvolvimento Regional**. Estudos Avançados, São Paulo, v19, n. 53, p187-207, abril, 2005b. Disponível em: <<http://bit.ly/2HcFI27>>. Acesso em: 04 de abril de 2019.

_____. **As políticas federais e reconfigurações espaciais na Amazônia**. Novos Cadernos NAEA, [S.l.], v. 7, n. 1, 2004. ISSN 2179-7536. Disponível em: <<http://bit.ly/2vEboYP>>. Acesso em: 04 de abril de 2019.

TRINDADE, J. R.; OLIVEIRA, W. P.; **SPVEA: O Estado na Crise do Desenvolvimento**. In: TRINDADE, J. R. B. (org.) Seis Décadas de Intervenção Estatal na Amazônia. Belém: Paka-Tatu, 2014. Acessado em 01 de maio de 2019.

VERDE, R. B. R. V; FERNANDES, F. R. C.; HOEFLE, S. W. **Parauapebas (PA): a mão de ferro do Brasil na implantação do Projeto Grande Carajás**. CTEM, 2009. Disponível em: <https://www.cetem.gov.br/aquarios/documentos/2009/xii_egal/XII_EGAL_Rodrigo_Villa_Verde.pdf>. Acesso em: fev. 2020.

VALE. **Minério de Ferro e Pelotas**. 2019. Disponível em: <<http://bit.ly/2KqWQoG>>. Acessado em: 05 de abril de 2019.

_____. Projeto S11D. 2019. Disponível em:< <http://bit.ly/2RikdS3>>. Acesso em: 05 de abril de 2019.

_____. **Conheça Salobo, o maior projeto de cobre da Vale**. 2015. Disponível em: <<http://bit.ly/2GXrGRA>>. Acesso em: 27 de maio de 2019.

_____. **A vale em Canaã dos Carajás**. 2014. Disponível em: <http://bit.ly/2VhPcmf>. Acesso em: 27 de maio de 2019.

DA SILVA, J. M. P. **Território e mineração na Amazônia paraense norte do brasil**. 2009. Disponível em: <<http://bit.ly/2HylhMW>>. Acesso em: 05 de maio de 2019.

FERNANDES, F. R. C.; ALAMINO, R. C. J.; ARAUJO, E. R. **Recursos minerais e comunidade: impactos humanos, socioambientais e econômicos**. Rio de Janeiro: CETEM/MCTI, 2014. 379p. ISBN 978-85-8261-003-9. Disponível em: <http://bit.ly/2LuS76P>. Acesso em: 08 de maio de 2019.

VILLELA, R.; GIUSTI, F. **Mineração de cobre em Canaã dos Carajás, desenvolvimento e impactos socioeconômicos: para quem?**. 2016. Foz do Iguaçu – PR, 2016. Disponível em: <<http://bit.ly/2vXCXMP>>. Acesso: em 02 de maio de 2019.

SEPLAN – SECRETARIA DE PLANEJAMENTO. **Programa Grande Carajás: um desafio lançado a sociedade**. Brasília, DF, 1982. Disponível em: < <http://bit.ly/2JJMrDd>>. Acesso em: 09 de maio de 2019.

Portal da Transparência da Prefeitura de Canaã dos Carajás. Canaã dos Carajás, 2020. Disponível em:<<https://www.canaadoscarajas.pa.gov.br/transparencia/>>. Acesso em: 20 fevereiro de 2020.

APÊNDICE A –

Demonstrativo da execução das despesas com a fonte CFEM – 2019.

| Função | Subfunção | Programa | Valores (R\$) | | |
|---------------------------|---|--|--|----------------|------------|
| Administração | Administração Geral | Gestão Administrativa | R\$ | 91.101.950,70 | |
| | | Modernização do Controle Geral Interno do Município | R\$ | 9.117,25 | |
| | | Gestão Fazendária | R\$ | 56.715,41 | |
| | | Postura | R\$ | 8.491.550,54 | |
| | | Transparência na Gestão Pública | R\$ | 2.072.877,61 | |
| | Formação de Recursos Humanos | Valorização do Servidor Público | R\$ | 79.880,00 | |
| Total | | | R\$ | 101.812.091,51 | |
| Assistência Social | Administração Geral | Gestão Administrativa | R\$ | 382.172,04 | |
| | Assistência Comunitária | Serviço de Proteção Social Especial | R\$ | 807.249,57 | |
| | | Vigilância Socioassistencial | R\$ | 34.650,00 | |
| | | Serviço de Proteção Social Básica | R\$ | 3.832.136,60 | |
| | | Proteção e Benefícios ao Trabalhador | Gestão do Trabalho e Educação Permanente | R\$ | 19.700,00 |
| | | Relações do Trabalho | Inclusão Produtiva, Emprego e Renda | R\$ | 237.470,16 |
| Total | | | R\$ | 5.313.378,37 | |
| Saúde | Administração Geral | Gestão Administrativa | R\$ | 10.968.665,65 | |
| | Atenção Básica | Acesso da População ao Serviço de Qualidade a Atenção Básica | R\$ | 33.912.004,62 | |
| | Vigilância Epidemiológica | Fortalecimento da Promoção e Vigilância em Saúde | R\$ | 371.736,21 | |
| | Alimentação e Nutrição | Fortalecer as Ações de Alimentação e Nutrição | R\$ | 963.025,76 | |
| | Direitos individuais, Coletivos e Difusos | Gestão Participativa e Controle Social | R\$ | 30.958,58 | |
| | Serviços Urbanos | Promoção a Saúde de Qualidade | R\$ | 1.201.705,62 | |
| Total | | | R\$ | 47.448.096,44 | |
| Educação | Administração Geral | Gestão Administrativa | R\$ | 12.582.182,82 | |
| | Relações do Trabalho | Desenvolvimento e Cidadania | R\$ | 134.092,85 | |
| | Ensino Fundamental | Ensino Fundamental | R\$ | 6.903.526,54 | |
| | Educação Infantil | Educação Infantil | R\$ | 1.921.198,85 | |

| | | | | |
|----------------------------|---|--|-----|---------------|
| | Difusão Cultural | Educação Para Todos | R\$ | 3.114.819,30 |
| | Direitos individuais, Coletivos e Difusos | Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE | R\$ | 3.860.453,60 |
| | | Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE | R\$ | 8.038.471,76 |
| Total | | | R\$ | 36.554.745,72 |
| Cultura | Difusão Cultural | Arte, Cultura e Esporte em Desenvolvimento | R\$ | 440.768,52 |
| | | Eventos e Exposições | R\$ | 87.390,00 |
| | | Transformando Vidas | R\$ | 546.119,14 |
| Total | | | R\$ | 1.074.277,66 |
| Direito a Cidadania | Administração Geral | Gestão Administrativa | R\$ | 752.937,93 |
| Total | | | R\$ | 752.937,93 |
| Urbanismo | Serviços Urbanos | Asfalta Canaã - Pavimentação | R\$ | 63.180.078,09 |
| | | Mobilidade Urbana | R\$ | 9.581.013,78 |
| | | Saneamento Ambiental | R\$ | 7.639.783,98 |
| | | Obra Legal | R\$ | 44.774,69 |
| | | Regularização Fundiária e Patrimonial nas Áreas Públicas | R\$ | 662.266,86 |
| | Controle Ambiental | Cadastro Técnico Multifuncional | R\$ | 256.000,00 |
| Total | | | R\$ | 81.363.917,40 |
| Habitação | Direitos Individuais, Coletivos e Difuso | Moradia Digna | R\$ | 268.822,90 |
| Total | | | R\$ | 268.822,90 |
| Saneamento | Controle Ambiental | Asfalta Canaã - Saneamento Básico | R\$ | 11.754.224,52 |
| | Saneamento Básico Urbano | Saneamento Básico | R\$ | 6.121.348,73 |
| Total | | | R\$ | 17.875.573,25 |
| Gestão Ambiental | Preservação e Conservação Ambiental | Proteção e Rev. de Áreas Verdes e Áreas de Prese Permanentes | R\$ | 672.671,89 |
| Total | | | R\$ | 672.671,89 |
| Agricultura | Abastecimento | Desenvolvimento Institucional | R\$ | 66.554,75 |
| | Abastecimento | Serviço de Inspeção Municipal | R\$ | 3.240,00 |
| | Promoção da Produção Agropecuária | Programa Municipal de Desenvolvimento do Campo | R\$ | 5.693.317,94 |
| Total | | | R\$ | 5.763.112,69 |

| | | | | |
|----------------------------|---------------------|--|-----|----------------|
| Indústria | Promoção Industrial | Economia em Crescimento | R\$ | 1.037.910,12 |
| Total | | | R\$ | 1.037.910,12 |
| Comércio e Serviços | Promoção Comercial | Cidade Empreendedora | R\$ | 631.965,97 |
| Total | | | R\$ | 631.965,97 |
| Comunicações | Telecomunicações | Desenvolver a Telecomunicação como Inst. de Gestão Eficiente | R\$ | 192.425,00 |
| Total | | | R\$ | 192.425,00 |
| Transporte | Serviços Urbanos | Modernização do Sistema Viário de Sinalização | R\$ | 611.501,70 |
| Total | | | R\$ | 611.501,70 |
| Total Geral | | | R\$ | 301.373.428,55 |

Fonte: PMCC (2019).