

# El reflejo del golpe de 2016 en la política minera de Jair Bolsonaro

Jarbas Vieira (MAM)<sup>1</sup>

I4



Mineros reunidos. Dibujo: Rini Templeton

Las poblaciones que están en conflicto con la minería, saben que desde principios del 2000 hay una expansión abrumadora de la minería en Brasil. Si analizamos sólo la extracción de mineral de hierro en 2001, el país representó el 20% de toda la producción mundial, con 210 millones 500 mil toneladas extraídas,<sup>1</sup> saltando, en 2019, a 510 millones 400 mil toneladas extraídas.<sup>2</sup> El salto lo impulsaron el aumento de la demanda china, el alto precio del hierro y la tasa de rentabilidad que tiene su extracción mineral. Esto provocó que el sector minero tuviera una influencia creciente en la política y economía de los estados (provincias), e hizo estallar conflictos socio-ambientales y laborales.

2015 y 2016 estuvieron marcados por disputas institucionales entre la llamada tendencia de “centro” político del Congreso Nacional y el Partido de los Trabajadores (PT) para dominar la agenda política y económica del gobierno federal. En este periodo el programa liberal lo presentó el entonces vicepresidente de la República, Michel Temer (PMDB), y lo llamó Puente hacia el Futuro. Presentado como un conjunto de acciones de apoyo al libre mercado contra una mayor participación y regulación del estado en la economía —que se venía implementando

desde las elecciones de 2014 por parte del PT—, el programa contó con la adhesión de gran parte de la burguesía nacional, lo que construyó la ruptura democrática de 2016, que culminó con la destitución de la presidenta Dilma Rousseff.

Una de las primeras medidas posteriores a la ruptura fue el Programa Sociedades de Inversión (Programa de Parcerias de Inversiones-PPI), siguiendo los lineamientos generales del Puente hacia el Futuro, donde se preveía privatizar empresas públicas, subastar áreas disponibles de la Agencia Nacional de Minería (ANM) —que suman unas veinte mil áreas— y la flexibilización los permisos ambientales para la instalación de proyectos, entre otros. Tales medidas avanzaron poco respecto de la minería en el gobierno de Michel Temer. Con Jair Bolsonaro (entonces miembro del PSL, hoy sin partido) en 2018, hubo una continuación y profundización de la política neoliberal (re)inaugurada tras el golpe de Estado.

Luego de un año de pandemia de Covid-19, nos acercamos a los 300 mil muertos por la falta de una política efectiva del gobierno federal para contener la propagación del virus. La línea política adoptada es que no es posible parar la economía, y hay que mantener los puestos de trabajo para no quebrar el país.



Proceso de transformación de rocas para separar el metal. El sitio no cuenta con los protocolos de seguridad para los mineros ni para los afluentes cercanos. Foto: Viviana Sánchez Prada

El gobierno, mediante decretos y normas infralegales, clasificó amplios sectores como esenciales — incluida toda la cadena minera, de la investigación al transporte de minerales.

Destacamos algunas políticas del gobierno de Bolsonaro en esta pandemia:

1. Con el proceso que culminó en la Constitución de 1988, existe un fuerte interés por parte del sector minero en apropiarse de los bienes minerales existentes en las *tierras indígenas* (TI). Los intentos se vieron frustrados por la movilización de los pueblos y la clase trabajadora en su conjunto en la década de 1980. Desde entonces, varios proyectos e iniciativas fueron enviados al Congreso Nacional para después archivarlos y negarlos. Uno de los principales discursos de la campaña electoral de Jair Bolsonaro fue el de revisar las demarcaciones de *tierras indígenas* y quilombolas, flexibilizar las actividades económicas y abrir la minería en Tierras Indígenas.

En febrero de 2020, el presidente envió al Congreso Nacional el proyecto de ley (PL) 191/2020, que pretende reglamentar el inciso 1 del art. 176 y el inciso 3 del art. 231 de la Constitución Federal para establecer condiciones específicas para realizar investigaciones y extraer recursos minerales e hidrocarburos, y para el uso de los recursos hídricos para generar

energía eléctrica en *tierras indígenas*, estableciendo la indemnización por restringir su usufructo. El PL está paralizado en la cámara de diputados desde entonces. Con la nueva presidencia de la cámara de diputados, de principios de 2021, es probable que se aceleren las discusiones para votar la propuesta, aunque varios sectores de la sociedad se manifiestan en contra. El propio Instituto de Minería dijo que “si no hay entendimiento entre el gobierno, la cámara de diputados y los indígenas, ninguna empresa minera apoyará [la propuesta]” (Ibram, 2020).

El mérito de la propuesta es totalmente liberal. Los pueblos indígenas no tendrán el poder de vetar la instalación de ningún emprendimiento en sus áreas —minería, hidroeléctrica, energía, infraestructura, gas y petróleo—, en incumplimiento directo del *Convenio 169* de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales, reglamentada por el decreto 5051 del 19 de abril de 2004, que establece los derechos de los pueblos indígenas y comunidades tradicionales, incluso el derecho al no desplazamiento forzoso y el deber de una consulta libre, previa, informada, de buena fe y a través de sus instituciones representativas en el caso de proyectos de exploración económica en sus territorios.

2. Hubo una gran disputa en la sociedad en cuanto a la caracterización y definición de qué sectores de la economía deberían mantener o paralizar sus actividades al inicio de la pandemia por ser fundamentales para la población. Primero tuvimos la publicación de la ley 13979 de febrero de 2020, que aborda las medidas para enfrentar la emergencia de salud pública de importancia internacional resultante del coronavirus, responsable del brote de 2019, es decir, una ley para organizar el funcionamiento del país durante la pandemia, incluso resaltando algunos servicios como esenciales.

En un intento de salvaguardar el sector minero en el país, frente a iniciativas internacionales, el gobierno federal publicó la ordenanza 135/GM, del 28 de marzo de 2020, del ministerio de Minas y Energía, que insertó la minería como actividad esencial. Pero no le corresponde a ningún ministro de Estado reglamentar la esencialidad o no de un sector. Apenas el 28 de abril de 2020, mediante el decreto 10329, se oficializó el sector minero como actividad esencial. Si seguimos una rigidez jurídica legal, en la práctica el sector operó durante más de un mes de manera ilegal, poniendo a sus trabajadores en riesgo directo de contaminación por el coronavirus.

Aunque organizaciones de la sociedad civil (sindicatos, Iglesia y frentes nacionales) han alertado sobre los riesgos a los que se sometería a la población y los trabajadores con el funcionamiento del sector, el gobierno mantuvo la minería como actividad esencial, resultando en un vertiginoso incremento de casos de contaminación en municipios que viven de la *dependencia minera*. Un ejemplo es la ciudad de Parauapebas, en Pará, que experimentó dos picos y la saturación de las unidades de cuidados intensivos (UCI) en los hospitales, lo que llevó al traslado de pacientes a otras ciudades.

3. En un intento de crear salidas para la recuperación de la economía brasileña, se tomaron decisiones que alimentaron la voracidad del sector minero en detrimento de las poblaciones de las aguas, campos y bosques. Primero fue la publicación el 4 de agosto de la resolución 126 de junio de 2020, denominada “Pro-minerales estratégicos”, con el objetivo de establecer, dentro del PPI, un Comité Interministerial para el Análisis de Proyectos de Minerales Estratégicos (CTAPME) que evaluara la viabilidad y la celeridad de las propuestas que se ajusten a uno de los siguientes criterios:

I. bien mineral de cuya importación el país depende en un alto porcentaje para abastecer sectores vitales de la economía

II. bien mineral importante por su aplicación en productos y procesos de alta tecnología

III. bien mineral que presenta ventajas comparativas y que es fundamental para la economía por la generación de superávit en la balanza comercial del país.

Es necesario evaluar dos aspectos: la falta de órganos de fiscalización ambiental y la participación de las comunidades tradicionales (indígenas y quilombolas) en la composición del CTAPME; la amplitud de los criterios de qué minerales son considerados estratégicos por la resolución.

La segunda decisión del Poder Ejecutivo fue publicar la resolución 494 del 11 de agosto de 2020, que permite la realización, vía internet, de audiencias públicas para gestionar permisos ambientales de los distintos proyectos que necesitan pasar por esta etapa. La ejecución de audiencias públicas, incluso en un contexto no pandémico, presenta grandes limitaciones, ya que tiene un carácter meramente consultivo, es decir, como mera presentación de proyectos a la población en su conjunto, y también en función de la baja participación popular en las discusiones debido al método cuestionable normalmente utilizado.

Llevar a cabo este proceso de forma virtual pone de manifiesto la inviabilidad de la participación popular (que ya era limitada) debido a las dificultades para acceder a las tecnologías necesarias. Además de infringir el derecho a la consulta libre, previa e informada, es también contraria a la regla que rige la materia, la resolución 09 del Consejo Nacional del Medio Ambiente (Conama), que exige la realización de una audiencia pública en un lugar accesible a los interesados. Si estamos en tiempos de pandemia, que deberían limitar el tránsito de personas y las actividades económicas, ¿por qué tenemos que flexibilizar las licencias ambientales?

4. El gobierno también anunció al final del primer semestre la actualización de los estudios sobre el potencial geológico brasileño para atraer inversiones internacionales en el sector, como una forma de apalancar la economía. Este programa es solamente una sistematización de las políticas que el ministerio de Minas y Energía (MME) y la Agencia Nacional de Minería (ANM) han adoptado en los últimos años.

El Programa Minería y Desarrollo (PMD) presenta algunos puntos preocupantes: el primero es la cantidad de metas (110) que deben ser alcanzadas en el periodo de 2020-2022, lo que nos parece bastante osado si consideramos la capacidad de articulación del gobierno. El segundo fue la participación de siete embajadores internacionales (Australia, Austria, Bielorrusia, Irlanda, Luxemburgo, la Unión

Europea y Suecia), sea por afinidad ideológica con el presidente o por interés económico en el PMD.

El tercero es que el documento tiene diez puntos como líneas de actuación, y cinco de estos puntos —“minería en la sociedad”, “combate a prácticas ilícitas en la actividad minera”, “inversión en el sector minero”, “compromiso socioeconómico-ambiental en la minería” y “gobernanza en la minería”— no coinciden con la práctica y las características del gobierno, ni con las del propio sector.

5. Otro tema importante que hay que destacar es la ausencia de reglamentación de los *garimpos* [las prospecciones mineras de gente aislada y en muchos casos fuera de la ley] en la Constitución Federal. Su texto indica solamente que el Estado debe promover la legalización de las actividades *garimpeiras* por medio de la organización de cooperativas, pero no define dónde estarían las áreas destinadas a esta forma de extracción mineral.

Las demandas de los trabajadores que laboran en la *garimpagem* [la prospección de minerales] comenzaron a cumplirse a fines de la primera década del siglo XXI, justo en el conflicto entre la empresa canadiense Colossus Minerals y la Cooperativa Minera de los Garimpeiros de Serra Pelada (Coomigasp), en Pará. Desde 2013, el enfoque nacional ha

sido aprobar el nuevo Código Minero (Código de Minas) y las resoluciones para las dos rupturas de presas de relaves mineros ocurridas en el país (en las ciudades de Mariana en 2015 y Brumadinho en 2019). Otro foco de la campaña del actual presidente fue la legalización de la actividad, que se mantiene fiel a la política del gobierno federal.

El ministerio de Minas y Energía, mediante la ordenanza 108, del 11 de julio de 2019, creó el Grupo de Trabajo sobre Garimpo. El trabajo de “consulta” a los *garimpeiros* se completó en noviembre del mismo año; pero también se escuchó a los grandes grupos económicos, en un intento de cohesionar los intereses de ambas partes. La publicación de los resultados del GT muestra que, aunque el gobierno federal manifiesta apoyo a su base *garimpeira*, contemplará los intereses de las empresas y no los de las cooperativas de trabajadores que dependen de esta actividad para sobrevivir.

El centro de la disputa está en la “coexistencia de áreas”, ya que las grandes empresas mineras hacen diversas solicitudes de investigación y extracción y se convierten en poseedoras de numerosos títulos mineros en territorio brasileño (como reserva y activos de la empresa), mientras que el *garimpeiro* sólo puede regularizar el Permiso de *Lavra Garimpeira*



Se manipula mercurio para separar y extraer el oro. Eso daña enormemente a los mineros pero las multinacionales siguen mintiendo en sus informes ambientales. Foto: Viviana Sánchez Prada





Los mineros están sometidos a situaciones de gran precariedad y riesgo laboral. Las mineras no se hacen responsables porque se ha tercerizado el contrato laboral.  
Foto: Viviana Sánchez Prada

(PLG) en una localidad donde no exista ningún tipo de solicitud previa. Para “resolver el conflicto”, la propuesta es que “en el caso de que haya solicitud de PLG, se dará la oportunidad para que el titular del derecho minero manifieste, dentro del plazo definido, su interés en la explotación de cualquier potencial mineral, y en la hipótesis de que no se manifieste, se podrá otorgar el permiso de *lavra garimpeira*”. En la práctica, la propuesta es que todo siga como está, ya que ninguna empresa que posee un título minero renunciará al potencial de *lavra* por favorecer la actividad garimpeira: estos títulos son los instrumentos para la captación de recursos en el mercado financiero. ¡La mayor riqueza de las empresas mineras son los títulos mineros!

#### ¿Qué está por venir?

Luego de la enumeración de estos puntos de la política del gobierno de Bolsonaro en 2020, es evidente para los progresistas y las fuerzas populares que necesitamos construir una unidad amplia y sólida que enfrente de manera calificada los conflictos existentes y su profundización en territorios donde ya se realiza la minería —pues es posible que se amplíen los proyectos instalados— o en territorios amenazados por la instalación de minas y su infraestructura y logística.

Presentamos estos elementos porque las señales que emite el movimiento internacional del capital indican que, al igual que en el periodo posterior a la crisis de 2008, habrá una avalancha de capitales hacia el sector minero. Los minerales de hierro y oro

ya son mercancías de exportación utilizadas para especular e invertir. Según datos de *investing.com*, la onza de oro valía, en enero de 2019, 1131 reales (unos 193 dólares),<sup>3</sup> mientras que en enero de 2021 ascendió a 1856 reales (unos 317.5 dólares). La tonelada del mineral de hierro, por su parte, saltó de 88.22 dólares a 174 dólares en el mismo periodo.

Con este movimiento, tendremos mayores conflictos entre garimpeiros y poblaciones tradicionales (pueblos indígenas y quilombolas), mayor contaminación de las aguas y de las poblaciones que habitan en las cercanías de las áreas mineras que actúan en la extracción de oro (por ejemplo, en la ciudad de Paracatu/MG); un mayor consumo de agua para el lavado de minerales y posibles rupturas de presas, sobre todo en los estados de Minas Gerais y Pará. El Estado sigue asumiendo los pasivos sociales y ambientales, en vista de la bajísima recaudación de la compensación financiera, además de la “Ley Kandir”, que exime a las empresas mineras del pago de impuestos, y la evasión de divisas que hace que el Estado recaude aún menos impuestos del sector. 🌿

#### Notas:

\* Miembro de la Dirección Nacional del Movimiento por la Soberanía Popular en la Minería (MAM), secretario del Comité Nacional de Defensa de los Territorios Contra la Minería. Este artículo sistematiza reflexiones realizadas en estos dos espacios.

1 Sumário Mineral Brasileiro – 2002, rev.

2 Anuário Mineral Brasileiro – principais substâncias metálicas - 2019

3 Conversión de acuerdo con el cambio del 11/03/2021.