

OCTUBRE 2021

EN BUSCA DE LA TRANSPARENCIA:

TERMINANDO
CON LA OPACIDAD
EN EL SECTOR
EXTRACTIVO DE
BRASIL

Un estudio de caso
de investigación-
acción de la mina de
hierro de Minas-Rio



PUBLISH WHAT
YOU PAY
UNITED KINGDOM



PUBLISH WHAT
YOU PAY

En busca de la transparencia – terminando con la opacidad en el sector extractivo de Brasil

Un estudio de caso de acción-investigación de la mina de hierro de Minas-Rio
Octubre 2021¹

Las industrias extractivas (petróleo, gas y minería) son controvertidas y problemáticas por una variedad de motivos. Para abordar décadas de opacidad del sector, la ley exige que las industrias extractivas constituidas o cotizadas en Canadá, la Unión Europea, Noruega y Reino Unido deben desglosar y publicar anualmente sus pagos a gobiernos para cada país en el que operen². En 55 países, aunque no en Brasil todavía, en el marco de la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI), las empresas extractivas y los gobiernos divulgan sus respectivos pagos e ingresos, junto con una amplia gama de información sobre la gobernanza del sector.³ Publiquen Lo Que Pagan, que hizo campaña durante años para conseguir estas medidas de transparencia y rendición de cuentas, reconoce que todavía queda mucho por hacer para que la gobernanza del petróleo, el gas y la minería sea totalmente abierta, rinda cuentas, sea sostenible, equitativa y receptiva a todas las personas.



© 2021 Mapa de Arno Peters, proporcionado por Oxford Cartographers (www.ofordcartographers.com) y adaptado con su permiso. Mapa de Zoludesign/IBASE

Este estudio de caso da cuenta de una colaboración de investigación-acción entre IBASE (Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas/Instituto Brasileño de Análisis Sociales y Económicos), <https://ibase.br>, miembro de la coalición latinoamericana de afiliados a Publiquen Lo Que Pagan, RLIE⁴ y Publiquen Lo Que Pagan Reino Unido (www.pwyp.org/pwyp_members/united-kingdom).⁵ El reporte se basa en datos publicados en el marco de las normativas de divulgación de pagos como punto de partida para investigar el sector de las extractivas de Brasil y promover la transparencia, la participación pública y la rendición de cuentas.

1 El presente informe de estudio de caso es el tercero de una serie de tres, publicada de forma conjunta con los estudios de país sobre las industrias extractivas de Publiquen Lo Que Pagan. Los dos anteriores abordaron los casos de Kazajistán (noviembre de 2020, <https://www.pwyp.org/pwyp-resources/pwyp-report-kazakhstan-extractives/>) y Nigeria (marzo de 2021, <https://www.pwyp.org/pwyp-resources/pwyp-report-nigeria-extractives/>). Cite este estudio como IBASE, PLQP Reino Unido y la Secretaría Internacional de PLQP, En busca de la transparencia – terminando con la opacidad en el sector extractivo de Brasil: un estudio de caso de investigación-acción de la mina de hierro de Minas-Rio, 2021.

2 Está pendiente de implementación una ley similar de Estados Unidos de 2010 y una de Suiza de 2020.

3 <https://eiti.org/es>

4 RLIE (Red Latinoamericana sobre las Industrias Extractivas): <http://redextractivas.org/>

5 "La investigación-acción es una filosofía y una metodología de investigación generalmente aplicada en las ciencias sociales. Busca el cambio transformador a través del proceso simultáneo de pasar a la acción y hacer investigación, unidos por la reflexión crítica": https://en.wikipedia.org/wiki/Action_research

ÍNDICE

Resumen ejecutivo	6
Objetivos y enfoque del proyecto	11
Actividades y resultados	14
Hallazgos del proyecto y resultados	22
Conclusiones y recomendaciones	45
Epílogo	50
Agradecimientos	52

Recuadro 1. CONTEXTO DE PAÍS DE BRASIL⁶

Brasil, la economía más grande de América Latina, produjo más de 1.000 millones de barriles de petróleo en 2019 y ocupa el puesto n.º 15 en reservas de petróleo confirmadas..

Brasil también es la sexta potencia industrial minera más grande del mundo, con una producción y exportaciones en torno a 80 materias primas minerales e importantes reservas de bauxita, hierro, niobio, níquel y oro. Es el segundo mayor productor mundial de hierro, con un 17% de la producción global y cinco de las once minas de hierro más grandes del mundo, principalmente controladas por Vale, la antigua empresa pública que ahora está totalmente privatizada. Los recursos minerales, que incluyen el petróleo y el gas, representan 2% del PIB de Brasil y una parte significativa de sus exportaciones. En ocasiones, Brasil “ha cosechado ganancias inesperadas gracias a los altos precios de las materias primas y al aumento de la demanda mundial de sus recursos naturales”; no obstante, “los desafíos normativos y los escándalos de corrupción” han “plagado la economía durante décadas”, aunque quedaron “ocultados por el auge de las materias primas”. “El riesgo externo para la economía... deriva de precios bajos en las materias primas, en particular en el caso del petróleo y del hierro”, según la OCDE.

Los movimientos sociales brasileños, organizados por las poblaciones locales afectadas por la minería y las organizaciones de la sociedad civil, han criticado durante años las repercusiones negativas de la minería y el fracaso de las promesas del gobierno de destinar los ingresos de la riqueza mineral a solucionar dichos impactos. A pesar de que existe mucho debate en torno a cómo la minería puede ser rentable para las empresas, poco se hace para compensar a los municipios productores por los problemas relacionados con la minería o para desarrollar alternativas económicas inclusivas en previsión del agotamiento de los recursos minerales finitos.

Sobre la titularidad y el uso de los recursos naturales: “Los yacimientos minerales, se exploten o no, así como los demás recursos minerales ... a efectos de su explotación o aprovechamiento, son propiedad distinta de la del suelo y pertenecen a la Unión ... La prospección y la explotación de los recursos minerales y el aprovechamiento de las potencialidades mencionadas ... solamente podrán tener lugar ... en interés nacional”, Constitución de Brasil, art. 176.

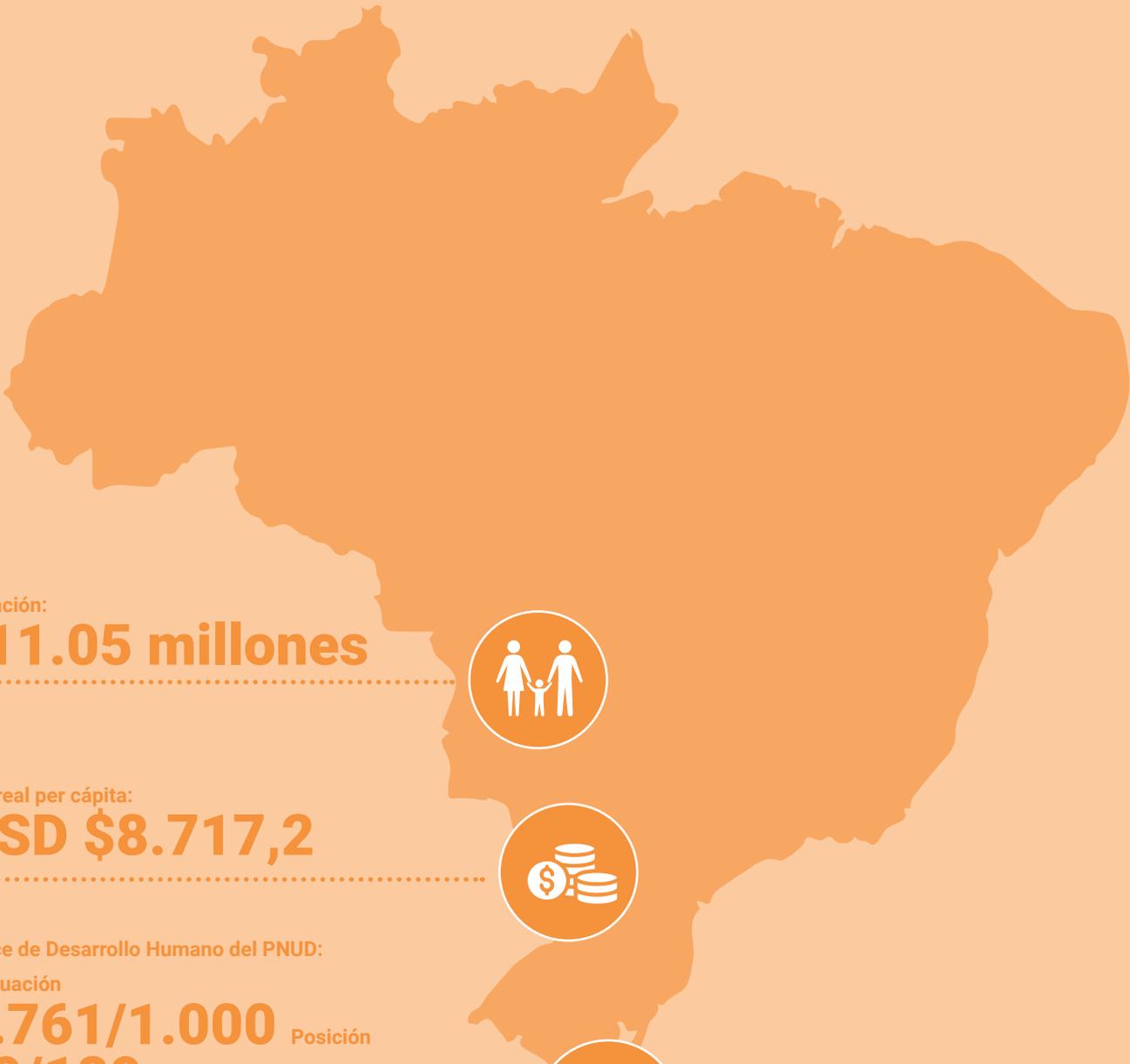
Estado de la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI): Todavía sin implementación.

Índice de Gobernanza de Recursos del NRG: Puntuación (petróleo y gas) 71/100. Posición 6 de 89 países.

Perfil de país del NRG: <https://www.resourceprojects.org/country/BR>

Índice de Percepciones de Corrupción de Transparencia Internacional: Puntuación 35/100. Posición 106 de 198

6 Fuentes: Reuters, <https://www.reuters.com/article/us-brazil-oil-production/in-a-first-brazil-produces-more-than-one-billion-barrels-of-oil-in-2019-idUSKBN1ZL335>, enero de 2020; Deloitte, <https://www2.deloitte.com/br/en/pages/energy-and-resources/upstream-guide/articles/brazil-oil-exploration-production-overview.html>. OCDE, <https://www.oecd.org/trade/topics/trade-in-raw-materials/documents/trade-raw-materials-brazil-country-note.pdf>; MiningTechnology, <https://www.mining-technology.com/features/featurethe-worlds-11-biggest-iron-ore-mines-4180663/>, 2014; Invest in Brazil, <http://investinbrazil.biz/industry/metallurgy/brazil-mining-industry>; <http://www.brazil.gov.br/government/constitution>; C. Trocarte y T. Coelho, “Un trasfondo de la explotación minera en Brasil” (traducción), marzo 2020, <https://outraspalavras.net/crise-brasileira/um-grande-retrato-das-mineradoras-brasileiras/>, y “Quando vier o silêncio: o problema mineral Brasileiro [Cuando llega el silencio: el problema de los minerales en Brasil]”, Expressão Popular y Fundação Rosa Luxemburgo, 2020; Natural Resource Governance Institute (NRGI), <https://resourcegovernanceindex.org/country-profiles/BRA/oil-gas>, 2017; Transparencia Internacional, <https://www.transparency.org/en/cpi/2019/results/>; el Banco Mundial, el Banco Mundial, <https://data.worldbank.org/country/brazil?view=chart> y <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDPPCAPCD?locations=BR&view=chart>, 2019; PNUD, <http://hdr.undp.org/en/countries/profiles/BRA>, 2018.



Población:

211.05 millones



PBI real per cápita:

USD \$8.717,2



Índice de Desarrollo Humano del PNUD:

Puntuación

0.761/1.000 Posición

79/189 Países



RESUMEN EJECUTIVO

En 2019-20, IBASE y PLQP Reino Unido llevaron a cabo una investigación conjunta sobre las acciones de transparencia, participación pública e incidencia relativas al sector extractivo de Brasil. Nos enfocamos en un único proyecto minero: la mina de hierro a cielo abierto de Minas-Rio de Anglo American, en el municipio de Conceição do Mato Dentro, estado de Minas Gerais, y sus instalaciones de relaves asociadas. Minas-Rio es la novena mina de hierro más grande del mundo, con un total estimado de 1.280 millones de toneladas de recursos y una vida útil esperada de 48 años.

Al elegir Minas-Rio para el estudio, aplicamos cinco criterios: (a) pagos subnacionales significativos al Gobierno declarados por la empresa; (b) proyecto(s) y/o entidades gubernamentales subnacionales claramente identificables asociados a los pagos declarados; (c) ubicación de la mina accesible desde la oficina de IBASE en Río de Janeiro; (d) empresa operadora dentro del mandato principal de PLQP Reino Unido (constituida en Reino Unido y/o cotizada en la Bolsa de Valores de Londres/LSE) y accesible para las solicitudes de información y diálogo; (e) importancia intrínseca de la(s) mina(s) desde la perspectiva de la sociedad civil.

Este informe de estudio de caso combina el análisis fiscal con el debate sobre la calidad

de la gestión financiera federal y subnacional, las cuestiones de rendición de cuentas pública y las repercusiones de la mina sobre el medio ambiente local y los medios de vida de las comunidades locales, el acceso al agua potable, la salud física y psicosocial y otras consecuencias sociales, como las dimensiones de género, etnia y otros derechos humanos. Incluimos una contribución de la Responsible Mining Foundation (RMF) en la que se resume una investigación documental basada en pruebas sobre Minas-Rio utilizando la Herramienta de Evaluación de Minas de la RMF. El epílogo del informe describe la flexibilización de las normas de concesión de licencias ambientales en Brasil en mayo de 2021 y reflexiona sobre cuestiones tales como la contabilidad del capital natural, la deuda ecológica y el derecho de las comunidades a rechazar la extracción.

Nuestras conclusiones y recomendaciones ponen de manifiesto los principales desafíos en torno a la gobernanza de la mina y cómo pueden y deben abordarse, tanto en el caso de Minas-Rio como en el de todo el sector extractivo de Brasil. El informe y las recomendaciones están orientados a un público amplio: funcionarios federales y subnacionales de Brasil, directivos de las empresas extractivas, organizaciones internacionales y sociedad civil, tanto brasileña como regional e internacional.

Hallazgos principales⁷

- ✦ La transparencia de los flujos fiscales de la industria extractiva en Brasil es muy limitada, aunque la publicación online de los ingresos por regalías de la minería resulta útil y demuestra que el gobierno puede mejorar.
- ✦ Las regalías de la minería son una importante fuente de ingresos municipales, pero las entidades gubernamentales ignoran la obligación legal de publicar cómo se distribuyen dichas regalías
- ✦ La tasa porcentual legalmente exigida por la Agencia Nacional de Minería para el pago de las regalías de la minería a los municipios productores se debate y modifica de manera constante, pero hay pruebas de que el municipio de Conceição do Mato Dentro recibe una proporción menor de las regalías de la minería que la exigida legalmente.
- ✦ Conceição do Mato Dentro asume costos económicos y sociales por la presencia de la mina de Minas-Rio que podrían superar los beneficios. Y la distribución de los beneficios y los daños parece favorecer a las comunidades urbanas en detrimento de las rurales, y afectar de forma desproporcionada a los hogares de bajos ingresos y aquellos conformados por afrodescendientes, con impactos especialmente negativos en los recursos hídricos locales y en el cultivo de alimentos.
- ✦ Los gobiernos subnacionales de Brasil, incluidos los del estado de Minas Gerais y el municipio de Conceição do Mato Dentro, están mal equipados para regular y gestionar la minería a gran escala, y las y los funcionarios de los gobiernos estatales y municipales parecen no estar de acuerdo sobre los beneficios y los costos.
- ✦ Nuestra investigación indica que el compromiso de Anglo American con la sociedad civil y las comunidades locales debe mejorar, aunque la empresa nos ha escrito ofreciendo detalles sobre sus esfuerzos para comprometerse.
- ✦ Las evaluaciones de impacto ambiental, los esfuerzos de diversificación económica, el diálogo con la comunidad y los planes de reubicación de Anglo American parecen inadecuados desde la perspectiva de las comunidades afectadas, que experimentan deficiencia de agua, contaminación atmosférica, deterioro de los medios de subsistencia, pérdidas económicas y mala salud física y psicosocial.
- ✦ La rotura de la presa de relaves es uno de los principales temores de la población que se encuentra debajo de la misma, sobre todo teniendo en cuenta el historial de catástrofes de relaves en Brasil y más aún con la ampliación prevista de la capacidad de los relaves de la mina, que se multiplicará por nueve, pasando de 40 a 370 millones de metros cúbicos de residuos minerales.
- ✦ Las y los críticos del proyecto sospechan que la empresa podría estar tratando de conseguir que el costoso proyecto de Minas-Rio resulte más viable desde el punto de vista financiero, una opinión refutada por la empresa.

Recomendaciones clave (las recomendaciones completas se encuentran en la página 47)

Para el gobierno federal brasileño

- ✦ Adherirse a la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI) e implementarla, con un grupo multi partes interesadas formado por representantes del gobierno, la industria y la sociedad civil, a fin de mejorar la gobernanza de los recursos

⁷ El texto principal a continuación y sus pies de página y referencias contienen la evidencia que respalda estos hallazgos. Se hace referencia a los comentarios de Anglo American acerca de varios de estos hallazgos.

naturales y la rendición de cuentas a los ciudadanos, fomentar la confianza y la reputación, y reducir las posibilidades de corrupción y mala gestión.

- ✦ Poner los datos de la industria extractiva a disposición de las y los ciudadanos, incluyendo la divulgación de los impuestos pagados desglosados a nivel de empresa, así como el texto completo de todos los contratos, licencias, concesiones y otros acuerdos legales que rigen la explotación de petróleo, gas y minerales.
- ✦ Alcanzar un acuerdo justo y duradero con los municipios sobre las tasas sostenibles de las regalías de la minería (CFEM); garantizar que Conceição do Mato Dentro y otros municipios mineros reciban el porcentaje que les corresponde por ley; publicar las tasas porcentuales actuales a las que se pagan las regalías de la minería a los municipios en tiempo real; y compensar a los municipios con pagos retroactivos por las cantidades que no se hubieran abonado con anterioridad.
- ✦ Establecer y hacer cumplir mecanismos a nivel federal, estatal y municipal a fin de satisfacer plenamente el requisito de transparencia pública de la Ley N.º 13.540 con respecto al uso de los ingresos por regalías mineras.
- ✦ Garantizar que los estados y municipios afectados por la minería dispongan de recursos suficientes para ofrecer servicios públicos apropiados y para la diversificación económica con plena rendición de cuentas pública; impulsar la capacidad técnica de los estados y municipios para gestionar los flujos financieros, el desarrollo de infraestructuras, y los impactos y necesidades sociales y medioambientales,

garantizando al mismo tiempo que las empresas extractivas asuman la responsabilidad principal de la gestión de los impactos.

- ✦ Proteger los derechos de las y los ciudadanos con respecto a las libertades fundamentales de expresión y reunión, incluidos los de las personas que se oponen a los proyectos mineros..
- ✦ Exigir a las empresas que propongan nuevos proyectos mineros que lleven a cabo evaluaciones de impacto sobre los derechos humanos, incluyendo todos los derechos humanos reconocidos internacionalmente como punto de referencia; y exigir a los operadores de los proyectos mineros actuales que realicen y publiquen informes de impacto sobre los derechos humanos con una nueva evaluación cada tres años; garantizar también que las empresas publiquen y apliquen planes de gestión de los derechos humanos para abordar los problemas detectados.
- ✦ Participar de forma constructiva en las negociaciones de las Naciones Unidas para la elaboración de un tratado internacional amplio y vinculante sobre empresas y derechos humanos.

Para el gobierno estatal de Minas Gerais

- ✦ Establecer un mecanismo para satisfacer plenamente el requisito de transparencia pública de la Ley N.º 13.540 con respecto al uso de los ingresos por regalías de la CFEM.
- ✦ Generar la capacidad institucional para regular y monitorizar adecuadamente las operaciones mineras y asistir a las municipalidades en la gestión del impacto derivado de esta actividad.

Para la municipalidad de Conceição do Mato

Dentro

- ✦ Publicar al menos una vez al año un informe destinado a las y los ciudadanos sobre el uso de los ingresos por regalías de la minería a fin de satisfacer plenamente el requisito de transparencia pública de la Ley n.º 13.540.
- ✦ Poner en marcha un grupo municipal de múltiples partes interesadas para abordar la gobernanza minera, la gestión fiscal y las cuestiones medioambientales, sociales y de derechos humanos, basándose en los modelos de Filipinas, Perú y otros de carácter subnacional de la EITI, a fin de incluir la toma de decisiones conjunta sobre la asignación de los ingresos por regalías de la CFEM y la supervisión del gasto.
- ✦ Exigir al gobierno federal suficientes recursos para ofrecer servicios públicos adecuados, para la diversificación económica con plena rendición de cuentas pública, así como para tener capacidad técnica para gestionar los flujos financieros, el desarrollo de infraestructura y los impactos y necesidades sociales y medioambientales, insistiendo al mismo tiempo en que las empresas extractivas deben ser las principales responsables de la gestión de los impactos.
- ✦ Implementar medidas compensatorias efectivas para las comunidades rurales, de bajos ingresos o afrodescendientes afectadas por la minería, así como para grupos desfavorecidos inmersos en dichas comunidades.

Para Anglo American

- ✦ Asumir una evaluación de impacto de derechos humanos integral que incluya todos los derechos humanos reconocidos con carácter internacional como punto de referencia para Minas-Rio y sus relaves y tuberías; publicar (también en portugués) e implementar un plan de gestión de

derechos humanos que aborde los asuntos identificados; repetir el ejercicio cada tres años.

- ✦ Procurar el consentimiento libre, previo e informado (CLPI) de las comunidades afectadas, ya sean indígenas o no, en cada etapa de las operaciones mineras, incluso con anterioridad a la decisión inicial de extraer en cualquier lugar y antes de cada expansión de la mina o sus relaves.
- ✦ Implementar medidas compensatorias integrales para las comunidades rurales, de bajos ingresos o afrodescendientes afectadas por la minería.
- ✦ Promover que el gobierno brasileño participe e implemente la Iniciativa de Transparencia para las Industrias Extractivas (EITI) a fin de ampliar el diálogo con la sociedad civil y mejorar la gobernanza a lo largo de todo el sector.
- ✦ Revisar la iniciativa de diversificación económica local del programa Crescer (Programa Crecer), a la vista de las conclusiones del presente informe y garantizar que sus beneficios se amplíen de forma significativa.
- ✦ Responder de manera constructiva a las demandas de las comunidades que se ubican bajo la presa de relaves sobre su reubicación a zonas fuera de peligro de las roturas de las presas de relaves.
- ✦ Revisar la gestión de los relaves de Minas-Rio y la comunicación con las comunidades de riesgo a la vista de las conclusiones del presente informe y garantizar que se tomen todas las medidas posibles para cumplir (y superar cuando eso sea posible) tanto el Estándar Industrial Global 2020 sobre gestión de relaves como las normas más estrictas de las Directrices 2020 de la sociedad civil para la gestión responsable de relaves mineros.
- ✦ Subsanan cualquier laguna en la aplicación de los mecanismos de reclamación de las empresas a nivel operativo para garantizar

que las disposiciones para las personas y comunidades afectadas cumplan plenamente en la práctica los criterios de los Principios de Orientación de la ONU.

- ✦ Publicar y consultar con los municipios y las comunidades afectadas un plan de cierre de Minas-Rio, de rehabilitación del entorno dañado y de compensación total a las personas afectadas por los daños causados durante la vida del proyecto.

Para la sociedad civil en la municipalidad de Conceição do Mato Dentro, en el estado de Minas Gerais y a lo largo de todo Brasil

- ✦ Abogar y hacer campaña por las recomendaciones anteriores, incluyendo:
 - Que Brasil se incorpore e implemente la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI).
 - La divulgación pública de los impuestos, contratos y licencias de las extractivas de Brasil.
 - Transparencia en el uso de los ingresos de las regalías de la minería (CFEM).
 - Suficientes ingresos para que las municipalidades mineras ofrezcan servicios públicos adecuados y para la diversificación económica.
 - Evaluaciones públicas de impacto sobre derechos humanos de los proyectos mineros actuales y cualquier nueva propuesta.
 - Anglo American debe llegar a un acuerdo satisfactorio sobre los planes de reubicación con las comunidades afectadas, evaluar las instalaciones de relaves de Minas-Rio con respecto al nuevo Estándar Global de la Industria y las Directrices de la sociedad civil para la gestión responsable de relaves mineros, y poner remedio a las áreas de riesgo para las personas afectadas.

- ✦ Aumentar la sensibilización pública sobre la EITI y usarla como mecanismo para exigir mayor rendición de cuentas gubernamental y empresarial para la minería en Brasil.
- ✦ Investigar las pruebas y argumentos que ofrece la carta de enero de 2021 de Anglo American a IBASE y PLQP Reino Unido en relación con Minas-Rio y sus impactos e informar sobre las conclusiones.
- ✦ Documentar los impactos económicos, sociales, medioambientales y de derechos humanos, directos e indirectos, de Minas-Rio⁸ y otros proyectos mineros, centrándose en los impactos diferenciales sobre las mujeres/niñas, los hombres/niños, las y los jóvenes y las y los afrodescendientes, así como comunicar las conclusiones a las y los responsables de la empresa para mejorar el debate con ellos..
- ✦ Apoyar el derecho a decir no a la minería de las comunidades afectadas actualmente y las que podrían estar potencialmente afectadas en el futuro

Para las instituciones financieras y multilaterales internacionales y los donantes institucionales

- ✦ Buscar y financiar más iniciativas de transparencia, participación y rendición de cuentas de la sociedad civil dirigidas a garantizar resultados más equitativos y sostenibles en los países productores y en las localidades sub-nacionales de la extracción de recursos naturales no renovables.
- ✦ Promover que el gobierno federal brasileño implemente la EITI a nivel federal y potencialmente subnacional en Minas Gerais.
- ✦ Aumentar la asistencia para generación de capacidad para las organizaciones de la sociedad civil que trabajan para la rendición de cuentas del sector de las extractivas.

8 Los comentarios escritos de Anglo American sobre la versión preliminar del informe están disponibles en <http://bit.ly/3jrPUWW>

OBJETIVOS Y ENFOQUE DEL PROYECTO

Este proyecto se propuso usar la divulgación obligatoria de pagos de las empresas como punto de partida para el análisis, el debate y la sensibilización de la sociedad civil, a fin de fomentar la participación del público y exigir la rendición de cuentas a las y los representantes de entidades gubernamentales y empresas seleccionadas por su participación en la gestión de los recursos naturales no renovables, así como por los pagos e ingresos resultantes. Nos enfocamos en la explotación de hierro Minas-Rio de Anglo American en el estado de Minas Gerais, Brasil, la novena mina de hierro más grande del mundo.

También buscamos generar un ejemplo útil de trabajo en los temas de transparencia, participación y rendición de cuentas en el sector de los recursos naturales, fomentando el avance hacia una administración más equitativa y sostenible de los recursos naturales para los ciudadanos y las comunidades afectadas.

Lograr resultados justos y sostenibles cuando se extraen recursos naturales no renovables de un país implica abordar una serie de desafíos ambientales, de gobernanza y de derechos humanos⁹. En 2019, IBASE y PLQP Reino Unido comenzaron a conversar y cooperar en cuestiones relativas al sector extractivo de Brasil.

- ✦ La historia de IBASE se encuentra estrechamente relacionada con la democratización de Brasil. Trabaja para fomentar los derechos, la ciudadanía, la democracia, la sostenibilidad socioambiental y un sector extractivo que atienda mejor las necesidades de todos. IBASE busca estimular el debate público, así como informar e involucrar a las y los ciudadanos para que exijan un mayor grado de transparencia y rendición de cuentas a las entidades gubernamentales y las empresas de explotación minera.
- ✦ PLQP Reino Unido, una coalición de treinta organizaciones de la sociedad civil de Reino Unido, está trabajando para utilizar los informes de pagos a Gobiernos de empresas de petróleo, gas y minería, con el fin de divulgar los ingresos que reciben los Gobiernos, que la sociedad civil ha exigido durante mucho tiempo, para mejorar los resultados públicos en el abordaje de la “maldición de los recursos”¹⁰ en el sur global y los países de transición; para demostrar que la transparencia puede marcar una diferencia; y para cooperar de forma eficaz con las coaliciones de PLQP y las y los miembros de las coaliciones en el extranjero.

Nuestro objetivo era investigar los resultados socioeconómicos de un proyecto selecto de

9 Consultar, p. ej., el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, <https://www.unenvironment.org/explore-topics/extractives/why-does-extractives-matter>

10 NRGI, 2015, <https://resourcegovernance.org/analysis-tools/publications/primer-resource-curse>

explotación minera en Brasil, documentar la evidencia, aumentar la sensibilización del público y conversar con los actores interesados. En función del proyecto seleccionado, evaluamos los flujos fiscales y, cuando fue posible, comparamos los datos públicos de pagos de las empresas extractivas al Gobierno con los ingresos reportados por este último; seguimos la ruta del dinero en términos de asignaciones y gastos gubernamentales subnacionales; evaluamos la calidad de la gobernanza fiscal; documentamos los impactos sociales, económicos, ambientales y de género de la extracción sobre la vida y los medios de subsistencia a nivel subnacional; y nos involucramos con funcionarios de los gobiernos locales, directivos de empresas, la sociedad civil y las comunidades afectadas para comprender sus perspectivas y explorar puntos de coincidencia para acciones de incidencia y/o reforma. IBASE y PLQP Reino Unido buscaron también esclarecer en qué medida, si acaso, se divulgan los contratos y las condiciones fiscales de las industrias extractivas en Brasil.

Consultor para la investigación

IBASE encargó al Dr. Tadzio Peters Coelho, un consultor independiente, la investigación, el análisis, las entrevistas a las y los actores interesados locales, una visita de campo al área de la mina y, con las y los miembros del equipo de IBASE, consultas con los movimientos sociales locales, una organización no gubernamental y residentes. Tadzio Coelho es profesor del Departamento de Ciencias Sociales de la Universidad Federal de Viçosa, en el estado de Minas Gerais, y asesor del Movimento pela Soberania Popular na Mineração (Movimiento or la Soberanía Popular en la Minería, o MAM) de Brasil¹¹.

Ha contribuido a un informe de la sociedad civil de 2018, de varios autores, acerca de la mina de Minas-Rio sobre el que se basa en parte el presente informe¹².

Solicitud de comentarios

Para ayudar a garantizar la exactitud del estudio de caso y promover un diálogo informado, enviamos una versión preliminar de este informe a la Fiscalía del estado de Minas Gerais, a funcionarios municipales de Conceição do Mato Dentro, a la empresa (Anglo American) y a representantes de la sociedad civil para que hicieran comentarios antes de su publicación. A la hora de revisar este informe para su publicación, tuvimos en cuenta todos los comentarios recibidos¹³

Costos, beneficios y equidad intergeneracional

Los socios del proyecto reconocen la complejidad de realizar un análisis general del costo-beneficio de la extracción de petróleo, gas y/o minerales sólidos. Como señala un estudio de la Universidad de las Naciones Unidas: “[L]as ganancias de las industrias extractivas no son ingresos, sino un intercambio de los recursos enterrados por el efectivo de la superficie [...] [E]l proceso de reorganización tiene costos ambientales [...] y a menudo también sociales [...] Para que la extracción valga la pena [...], su valor a largo plazo debe superar estos costos”¹⁴.

El petróleo, el gas y los minerales sólidos son riqueza heredada; la extracción es su venta. Los impuestos, regalías, etc. relativos a la extracción son ingresos públicos a cambio de vender la riqueza mineral no renovable. Si bien las necesidades y el derecho al desarrollo de las generaciones actuales y de las comunidades afectadas por las industrias extractivas

11 “MAM es un movimiento popular que ejerce acciones de incidencia relativas a los usos y la apropiación de los recursos naturales del país. Trabaja junto a grupos auto organizados, como las personas afectadas por la explotación minera, y participa en debates sobre temas tales como el crecimiento y el ritmo de la extracción minera, dónde puede o no desarrollarse la explotación minera y la soberanía popular en la explotación minera” (traducción). – <https://mamnacional.org.br/mam/quem-somos/>

12 A.F. Moreira Santos, B. Milanez y otros, Estudio preliminar: transformações socioambientais e violações de direitos humanos no contexto do empreendimento Minas-Rio em Conceição do Mato Dentro, Alvorada de Minas and Dom Joaquim [Estudio preliminar: transformaciones socioambientales y violaciones de los derechos humanos en el contexto del proyecto Minas-Rio...], publicado de forma conjunta por un consorcio de investigación y la Fiscalía del estado de Minas Gerais, octubre de 2018, <https://bit.ly/3goIOAH>

13 Los comentarios por escrito de Anglo American sobre la versión preliminar están disponibles en <http://bit.ly/3jrPUWW>

14 G. Lahn y P. Stevens, capítulo 5 de T. Addison y A. Roe (editores), Extractive industries, UNU-WIDER, Oxford University Press, 2018, <https://www.wider.unu.edu/publication/extractive-industries>, p. 108.

son importantes, las generaciones actuales deberían considerar también el derecho de las generaciones futuras a beneficiarse de la herencia compartida del país. El uso convencional del término “renta(s)” tiende a pasar por alto las cuestiones de la equidad intergeneracional y, por este motivo, el informe actual evita en general el uso del término “rentas”¹⁵.

15 Sobre herencia compartida, equidad intergeneracional y el término “renta(s)”, consultar R. Basu y S. Pegg, “Los minerales son una herencia compartida: explicación de la maldición de los recursos”, *The Extractive Industries and Society*, 7, 4, noviembre de 2020, pp. 1369-76, <https://bit.ly/37UTvY8>; también en https://mpra.ub.uni-muenchen.de/102270/1/MPRA_paper_102270.pdf

ACTIVIDADES Y RESULTADOS

Selección y alcance del estudio de caso

Mediante la plataforma www.resourceprojects.org de NRGI, encontramos 51 empresas extractivas que, en virtud de la legislación canadiense, noruega, de la Unión Europea y del Reino Unido, reportaron pagos al Gobierno de Brasil entre 2015 y 2018. Se trata de grandes sociedades anónimas de gestión privada y/o empresas cuyas acciones cotizan en bolsa en mercados regulados de esas jurisdicciones¹⁶.

Para facilitar la comparación de los datos, analizamos las empresas que figuran en la base de datos pública de la Agencia Nacional de Minería (ANM) sobre pagos de regalías por explotación minera, que puede ser examinada por empresa, recurso mineral, estado y municipio. En Brasil, los pagos de regalías se conocen como compensación financiera por la exploración [el uso] de recursos minerales (CFEM)¹⁷. En la base de datos de la ANM hallamos dos empresas de explotación minera con jurisdicción en Reino Unido que también reportan los pagos realizados en Brasil según la legislación de Reino Unido: Anglo American y Serabi Gold.^{18 19}

A partir de los criterios de selección mencionados, enfocamos este estudio en la mina de hierro Minas-Rio, de Anglo American. Minas-Rio es la quinta mina de hierro más grande de Brasil y un motivo de preocupación para la sociedad civil brasileña, debido a su gran producción y su huella física: un creciente almacenamiento de relaves (residuos de explotación minera), el ducto de lodos de hierro de 525 km hasta la costa y su historial de accidentes y riesgos para los derechos humanos asociados (ver el Recuadro 2)²⁰. Ubicada 340 km al norte de Río de Janeiro, la mina está al alcance de IBASE para realizar una investigación de campo y consultas con las y los actores interesados locales. La propietaria, Anglo American, es una empresa constituida en Reino Unido, con sede en Londres y que cotiza en la Bolsa de Valores de esa ciudad; en virtud de las regulaciones de transparencia de Reino Unido, la empresa informa importantes pagos relativos a Minas-Rio.

16 Nuestra búsqueda puede replicarse en <https://www.resourceprojects.org/entities?tab=0&countries=Brazil>

17 Agência Nacional de Mineração (ANM), Maiores arrecadadores CFEM (los mayores contribuyentes de ingresos por CFEM), https://sistemas.anm.gov.br/arrecadacao/extra/relatorios/cfem/maiores_arrecadadores.aspx

18 Entre otras mineras con jurisdicción en Reino Unido que reportan los pagos realizados en Brasil, en la base de datos de la ANM aparece la explotación de hierro Samarco Mineração, una empresa conjunta de BHP Billiton y Vale, aunque BHP no figura.

19 Sobre el desastre de la presa de relaves de Samarco del año 2015, consulte p. ej. el Centro de Información sobre Empresas y Derechos Humanos, <https://www.business-humanrights.org/en/bhp-billiton-vale-lawsuit-re-dam-collapse-in-brazil>

20 C. Grzybowski, O empreendimento extrativista Minas-Rio da Anglo American: impactos ecossociais [Proyecto extractivo Minas-Rio de Anglo American: los impactos ecosociales], IBASE, 2020.

Box 2. MINAS-RIO AND ITS PIPELINE²¹



Localización de la mina Minas Rio y su ducto. Mapa de Zoludesign/IBASE

La mina

La mina de Minas-Rio, de Anglo American, y su infraestructura asociada conforman el quinto proyecto minero de hierro más grande de Brasil, y el noveno a nivel mundial, con un total estimado de 1,28 mil millones de toneladas de recursos y una vida útil esperada de 48 años. En 2007-2008, cuando Anglo American se hizo con el proyecto, Minas-Rio se consideró la mina de hierro más cara del planeta. Tras varios retrasos, la producción comenzó en 2014 y, ese mismo año, tuvieron lugar las primeras exportaciones. La mina produjo 16,8 millones de toneladas de hierro en 2017 y tiene una capacidad anual de producción de hasta 26,5 millones de toneladas, con una expansión prevista para alcanzar hasta 56 millones de toneladas anuales. En 2019, la empresa recibió una licencia para expandir el almacenamiento de presas de relaves de residuos mineros suspendidos en el agua. .

La mayor parte de la producción a cielo abierto de Minas-Rio se encuentra en el municipio de Conceição do Mato Dentro (120.000 habitantes), en el estado de Minas Gerais, al sureste de Brasil.

21 Fuentes: <https://www.britannica.com/place/Minas-Gerais>; MiningTechnology, <https://www.mining-technology.com/features/featurethe-worlds-11-biggest-iron-ore-mines-4180663/>, 2014; Anglo American, <https://www.angloamerican.com/investors/annual-reporting/> and <https://www.angloamerican.com/~media/Files/A/Anglo-American-Group/PLC/investors/annual-reporting/2019/aa-sustainability-report-2018.pdf>, pp. 62 y 65, entre otras publicaciones digitales de la empresa; Mining.com, enero de 2013, <https://www.mining.com/report-anglo-american-set-for-5bn-write-off-over-minas-rio-69010/>; NS Energy, <https://www.nsenergybusiness.com/projects/minas-rio-iron-ore-mine/>; PA Automation, <http://www.paautomation.com.br/AngloAmericanMinasRio-project.php>; Hoje em Dia, junio de 2013, <https://www.hojeemdia.com.br/primeiro-plano/economia/dom-joaquim-em-p%C3%A9-de-guerra-com-a-anglo-american-1.182579> (Dom Joaquim en pie de guerra con Anglo American); R7.com, marzo de 2018, <https://noticias.r7.com/minas-gerais/mineroduto-da-anglo-american-se-rompe-pela-segunda-vez-em-minas-30032018> (Ducto de minerales de Anglo American se rompe por segunda vez en Minas); Mining.com, diciembre de 2018, <https://www.mining.com/eight-months-billions-later-anglo-american-restarts-minas-rio/>; REAJA y GESTA/UFMG, Atíngidos pelo projeto Minas-Rio: comunidades a jusante da barragem de rejeitos, boletim informativo 11 [Afectados por el proyecto de Minas-Rio: comunidades aguas abajo de la presa de relaves, informe 11], octubre de 2018, <https://bit.ly/2R5yZyX>; LMN, julio de 2017, <http://londonminingnetwork.org/2017/07/briefing-on-anglo-americans-minas-rio-iron-ore-mine-in-brazil>

El emplazamiento se ubica aproximadamente a 160 km al noreste de la capital del estado, Belo Horizonte. Una pequeña parte de la mina, así como la planta de tratamiento de minerales y parte de los relaves se encuentran en el municipio adyacente de Alvorada de Minas. Anglo American es propietaria (100%) de Minas-Rio, que opera bajo su filial Anglo American Ore de Ferro Brasil SA. La presa de relaves de Minas-Rio “utiliza un diseño de construcción en sentido descendente y ... una estructura de presa de terraplén, construida con material de relleno de tierra importado compactado ... colocado en capas controladas ... como un tipo de presa de retención de agua” (Anglo American). La presa de relaves se extiende desde Conceição do Mato Dentro hasta Alvorada de Minas. Las comunidades rurales situadas bajo la presa en Alvorada de Minas y en otro municipio vecino, Dom Joaquim, se verían directamente afectadas en caso de colapso de la presa de relaves. El estado de Minas Gerais (que significa literalmente “Minas Generales”) ha suministrado en ocasiones más de la mitad de la producción de minerales de Brasil y en él se encuentran más de 360 presas de relaves. Las minas de mejor calidad se están agotando y la inversión se traslada hacia las del estado de Pará.

Los ductos

Los ductos de Minas-Rio, de 525 km, llevan los lodos de hierro (sólidos suspendidos en el agua) desde la planta de procesamiento de la mina hasta una instalación de exportación en el puerto costero de Açú, desde donde el mineral se envía a China. El sistema de ductos formaba parte del proyecto minero original iniciado por el Grupo EBX, con sede en Brasil, propiedad del magnate empresarial Eike Batista (actualmente en prisión por su papel en el escándalo de corrupción “Lava Jato” de Brasil). Es el sistema de ductos más largo del mundo en su categoría y atraviesa treinta y dos municipios de los estados de Minas Gerais y Río de Janeiro. La construcción del sistema ocasionó un conflicto con las municipalidades y los pequeños propietarios afectados por la demarcación de una franja de aislamiento de veinte metros alrededor del ducto, en la que no se permitía la construcción ni la agricultura, impuesta al parecer sin una compensación adecuada.

El sistema de ductos utiliza una red de bombas y válvulas para acelerar o ralentizar el flujo de mineral y tarda cuatro días en llegar a su destino, a 6 km por hora. El agua que transporta el mineral se recoge en un río de la municipalidad cercana de Dom Joaquim y ha reducido el suministro de agua a los residentes locales. La corrosión de los ductos provocó dos grandes vertidos en marzo de 2018 que descargaron casi 950 toneladas de pulpa de hierro en arroyos y cuencas fluviales cercanas. Los daños medioambientales fueron irreparables y dieron lugar a que el gobierno impusiera a la empresa una multa de cincuenta millones de dólares, además de la pérdida de 280 días de producción y un descenso del 80 % de la producción anual de la mina. La producción se reanudó en diciembre de 2018 tras la sustitución de 4 kilómetros del ducto.

Anglo American informa que la mina “opera en un entorno sociopolítico desafiante y experimentó un aumento de las quejas de índole social” tras los incidentes del sistema de ductos de 2018, y que ha sido objeto de acusaciones entre las que se incluyen “obstaculizar la eficacia de la protección de los defensores de los derechos humanos, actos de intimidación por parte de las y los miembros de la comunidad y preocupaciones en torno a los impactos ambientales”.

Análisis fiscal

Empleamos los datos de pagos de Anglo American a gobiernos, publicados en virtud de la normativa de transparencia de Reino Unido, y los datos de dominio público en Brasil para analizar los flujos fiscales entre la empresa y su principal municipio anfitrión, Conceição do Mato Dentro. Actualmente, la única fuente oficial de datos públicos en Brasil sobre los ingresos del Gobierno por explotación minera es la base de datos sobre pagos de regalías CFEM, de la Agencia Nacional de Minería (ANM) (ver

el Recuadro 3). Como veremos más adelante, los pagos de CFEM, que la ANM desagrega por empresa, recurso mineral y municipio, representan un importante flujo financiero, pero son mucho más pequeños que los pagos fiscales de las empresas de explotación minera que en este momento el Gobierno brasileño no desagrega. La falta de divulgación pública de los ingresos fiscales de la explotación minera por parte del Gobierno dificulta que los ciudadanos sepan



Obras de la mina de Minas-Rio con el bosque primario en primer plano. Foto de Alexandre Guzanshe/IBASE.

cuánto dinero recibe su país por las actividades extractivas. Si Brasil fuera un país implementador de EITI, habría una cantidad considerablemente mayor de información pública disponible sobre los ingresos del Gobierno por minería y petróleo y sobre la gobernanza del sector (ver el Recuadro 4).

La sección siguiente **Hallazgos del proyecto y resultados** detalla nuestro análisis de los datos y otros resultados del estudio de caso.

Recuadro 3. FUENTES DE DATOS E INFORMACIÓN

Los pagos al Gobierno del sector extractivo, los ingresos gubernamentales y los datos afines que se utilizan en este informe provienen en su mayoría de cuatro fuentes:

- o La plataforma de búsqueda en línea de NRGJ www.resourceprojects.org, que recopila, muestra en formato HTML y publica en formato CSV abierto y legible por computador los datos sobre pagos de las empresas extractivas a los gobiernos, divulgados en virtud de la legislación canadiense, noruega, de la Unión Europea y del Reino Unido. www.resourceprojects.org integra directamente los datos sobre pagos de las empresas, cuando están disponibles, a través de una interfaz de programación de aplicaciones (API) (p. ej., en el Reino Unido los datos se obtienen de <https://extractives.companieshouse.gov.uk>). Recaba o integra otros datos de archivos PDF, Excel y HTML de las empresas y el Gobierno. www.resourceprojects.org ofrece también enlaces a las fuentes originales (y a las copias de respaldo, cuando corresponda) de la información de pagos de las empresas.
- o La Agencia Nacional de Minería (ANM) publica una base de datos nacional de pagos de regalías por explotación minera, conocida como CFEM (compensación financiera por la exploración [el uso] de recursos minerales). La base de datos de Maiores arrecadadores

CFEM (“Los mayores recaudadores de CFEM”) se encuentra en https://sistemas.anm.gov.br/arrecadacao/extra/relatorios/cfem/maiores_arrecadadores.aspx y admite búsquedas por empresa, recurso mineral, estado y municipio.

- o El Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público (Sistema de Información Contable y Fiscal del Sector Público, conocido por su acrónimo Siconfi) de Brasil, <https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/index.jsf>, ofrece estadísticas contables, financieras y fiscales de Brasil: 5570 municipios, 26 estados, el Distrito Federal (Brasilia) y la Unión (el país en su conjunto, con los departamentos del Gobierno federal/central).
- o Anglo American, propietaria y operadora de la mina Minas-Rio, publica sus pagos a Gobiernos y otros informes en <https://www.angloamerican.com/investors/annual-reporting/reports-library/>

Las fuentes utilizadas para la investigación comprenden también otras publicaciones y sitios web del Gobierno brasileño, la industria y la sociedad civil, así como informes en Internet de medios de comunicación.

Los pies de página en el texto contienen enlaces a los informes y datos relevantes.

En este informe, las siglas “USD” indican dólares estadounidenses. “R\$” indica reales brasileños (1 R\$ = aprox. 0,2 USD).

Recuadro 4. LA INICIATIVA PARA LA TRANSPARENCIA DE LAS INDUSTRIAS EXTRACTIVAS (EITI)²²



EITI es un estándar internacional para la gestión abierta y responsable de los recursos de petróleo, gas y minerales, orientada por la convicción de que los recursos naturales de un país pertenecen a sus ciudadanos. El Estándar EITI exige que los Gobiernos participantes, así como las empresas extractivas que operan en su territorio, divulguen la información de toda la cadena de valor, desde el punto de la extracción hasta la manera en que los pagos de la empresa llegan a los presupuestos gubernamentales y la forma en que esos ingresos benefician al público. EITI busca fortalecer la gobernanza pública y corporativa, fomentar la comprensión de la gestión de los recursos naturales y aportar datos que orienten la implementación de reformas para lograr más transparencia, participación del público y rendición de cuentas en el sector extractivo. En cada uno de los 55 países implementadores (<https://eiti.org/countries>), EITI cuenta con el respaldo de una coalición del Gobierno, las empresas y la sociedad civil.

Los países se unen a EITI de manera voluntaria para mejorar la gobernanza de sus recursos naturales y la rendición de cuentas ante los ciudadanos, fomentar la confianza y la reputación,

²² <https://eiti.org/who-we-are>

reducir el alcance de la corrupción y movilizar los recursos a nivel nacional para el desarrollo sostenible. En cada país implementador, un grupo multipartípite (GMP) formado por el Gobierno, la industria y la sociedad civil, supervisa la información que las empresas extractivas publican anualmente sobre sus pagos a entidades gubernamentales en el país implementador, como impuestos y regalías, así como los informes gubernamentales correspondientes de ingresos de parte de las industrias extractivas, tales como pagos e ingresos en los niveles subnacional y de proyecto. Suele ser necesario conciliar las diferencias entre ambos conjuntos de datos. Para el modelo de gobernanza de EITI resulta crucial que en el GMP participen representantes del Gobierno, la industria y la sociedad civil de forma plena, independiente, activa y eficaz.

El Estándar de EITI requiere también la publicación anual de información clave sobre el sector extractivo del país: regímenes legales y fiscales; contratos, licitaciones y sus adjudicaciones y asignaciones; beneficiarios reales de las empresas operadoras y licitadoras; participación estatal en el sector; exploración, niveles de producción y exportaciones; pagos por transporte; distribución y asignación de ingresos gubernamentales; empleo (desglosado por género); gasto social y ambiental de las empresas; e impacto ambiental de la extracción (<https://eiti.org/document/eiti-standard-2019>).

Los informes EITI de los diversos países han divulgado información sobre más de 2,7 billones de USD por concepto de pagos de las empresas extractivas e ingresos gubernamentales, y el 95 % de los datos de EITI está públicamente disponible en formatos abiertos de datos (<https://eiti.org/explore-data-portal>). Los Gobiernos, la industria y la sociedad civil usan los datos e informes de EITI para fomentar el debate público, orientar las reformas legales y fiscales, fortalecer la recaudación fiscal, hacer un seguimiento de las asignaciones a las comunidades, crear modelos financieros, monitorear contratos, aclarar el ambiente de inversión, orientar las calificaciones crediticias y de inversores e identificar los riesgos de la corrupción y la mala gestión. Para la sociedad civil, el objetivo principal de EITI es lograr una mayor rendición de cuentas de los gobiernos y las empresas extractivas.

Once países de Latinoamérica y el Caribe se han unido al Estándar de EITI y lo han implementado: Argentina, Colombia, República Dominicana, Ecuador, Guatemala, Guyana, Honduras, México, Perú, Surinam y Trinidad y Tobago (<https://eiti.org/countries>). Las y los representantes de la sociedad civil de estos países intercambian experiencias de forma periódica, debaten sobre las maneras para mejorar la transparencia en el sector extractivo de la región y trabajan juntos para

plantear al Consejo Internacional de EITI las inquietudes relevantes para la región, como los altos niveles de corrupción gubernamental, la implementación de EITI a nivel subnacional y la explotación minera artesanal.

EITI cuenta con el apoyo de sesenta y ocho empresas de petróleo y gas, de minería y metales (como Anglo American), comerciantes de materias primas e instituciones financieras (<https://eiti.org/supporters/companies>).

Investigación y consultas

Investigación del impacto y reuniones locales

El consultor del proyecto, que está familiarizado con la mina de Minas-Rio y sus intermediaciones, se basó en la investigación existente para documentar varios impactos claves de la explotación minera sobre la economía local y el bienestar público, incluidos los medios de vida agrícolas. Llevó a cabo entrevistas semiestructuradas con funcionarios municipales, representantes de movimientos sociales y otros integrantes de la sociedad civil, así como con residentes locales. Junto con representantes de IBASE, mantuvo dos reuniones de consulta e intercambio de información con grupos de actores interesados en Conceição do Mato Dentro²³.

Entre octubre y diciembre de 2019 se llevaron a cabo entrevistas individuales con altos cargos de Conceição do Mato Dentro²⁴; representantes locales del Movimento pela Soberania Popular na Mineração (Movimiento por la Soberanía Popular en la Minería, MAM) y la Rede de Articulação e Justiça dos Atingidos pelo Projeto Minas-Rio (Red de Articulación y Justicia para los Afectados por el Proyecto Minas-Rio, REAJA)²⁵; y con residentes de las comunidades locales afectadas por la mina y la presa de relaves.

Las reuniones tuvieron lugar en febrero de 2020 entre el consultor del proyecto, IBASE, dos altos cargos del municipio de Conceição do Mato Dentro y otro miembro del personal. Ese mismo mes, en un centro comunitario, también se reunieron el consultor e IBASE con representantes de MAM, REAJA y el Núcleo de Assessoria às Comunidades Atingidas por Barragens (Centro de Asistencia para las Comunidades Afectadas por Presas, NACAB)²⁶.

La perspectiva de la sociedad civil internacional

PLQP Reino Unido solicitó y recibió una perspectiva sobre la mina de parte de London Mining Network (LMN), que publicó un informe sobre Minas-Rio²⁷.

Solicitud de aclaración a Anglo American

PLQP Reino Unido e IBASE escribieron a Anglo American en noviembre de 2019 para formularle preguntas sobre los informes de pagos a gobiernos por parte de la empresa en Reino Unido en relación con el estado y los municipios de Minas Gerais²⁸. Estas fueron las preguntas:

- ✿ ¿Por qué la empresa no reporta pagos a los municipios de Conceição do Mato Dentro o Alvorada de Minas (la segunda localidad contiene parte de la mina y parte de los relaves) en algunos años, pero sí en otros?
- ✿ ¿Por qué la empresa reporta pagos a otros municipios del estado de Minas Gerais (Dom Joaquim, Sabinópolis, Serro)? ¿Tienen relación estos pagos con la extracción de agua para la explotación minera, el transporte por ducto y demás actividades conectadas a Minas-Rio o a otros proyectos completamente distintos?
- ✿ ¿Podría la empresa desglosar y mencionar cuáles son las entidades gubernamentales beneficiarias del rubro "Otro" y de "Todos los gobiernos municipales" en sus datos de pago de 2015-16 (de acuerdo con la decisión de 2019 del regulador financiero de Reino Unido de que "las y los actores interesados deben poder evaluar a qué entidad gubernamental específica se han realizado pagos")?²⁹ Queríamos confirmar cuál de estos pagos, si lo hubiera, se relaciona con Minas-Rio.

23 IBASE también publicará un informe complementario a cargo de uno de los miembros del equipo de IBASE: C. Grzybowski, O empreendimento extrativista Minas-Rio da Anglo American [Proyecto extractivo Minas-Rio de Anglo American], antes citado.

24 Entrevistas celebradas en el municipio de Conceição do Mato Dentro en octubre de 2019.

25 <https://www.facebook.com/povodonodopoder/>

26 <https://www.nacab.org.br/>

27 LMN, julio de 2017, <https://londonminingnetwork.org/2017/07/briefing-on-anglo-americans-minas-rio-iron-ore-mine-in-brazil/>

28 Nuestra carta de noviembre corrigió pequeños errores de una versión previa de la misma.

29 UK Financial Conduct Authority, febrero de 2019, <https://www.fca.org.uk/publication/newsletters/primary-market-bulletin-20.pdf>, p. 9.

- ¿Alguno de los pagos que la empresa reporta como realizados al estado de Minas Gerais o cualquiera de sus municipios proviene de proyectos distintos al de Minas-Rio?

Esperábamos que nuestras consultas dieran origen a una interacción constructiva con la empresa sobre una serie de cuestiones que surgen de nuestro estudio.

Comentario sobre los derechos humanos

Al redactar en conjunto nuestro informe de estudio de caso con un resumen de nuestros hallazgos, IBASE aportó un breve comentario adicional con una reflexión sobre varias cuestiones de derechos humanos relativas a Minas-Rio.

Evaluación de la mina por parte de Responsible Mining Foundation

Durante el desarrollo de este estudio, aceptamos la propuesta de la organización no gubernamental independiente Responsible Mining Foundation (RMF)³⁰ de apoyar a las coaliciones y miembros de PLQP con investigación en proyectos específicos de explotación minera. A solicitud nuestra, RMF aplicó su Herramienta de Evaluación de Minas, actualizada recientemente, al proyecto de Minas-Rio.³¹

Las páginas siguientes describen los hallazgos y resultados de los diversos componentes de nuestra investigación.

³⁰ <https://www.responsibleminingfoundation.org/>

³¹ RMF, 2020, <https://www.responsibleminingfoundation.org/msat>

HALLAZGOS DEL PROYECTO Y RESULTADOS

Flujos fiscales y gestión financiera

Pagos al Gobierno relativos a Minas-Rio

Conforme a las regulaciones de Reino Unido para la transparencia de las industrias extractivas, Anglo American ha reportado que sus pagos a gobiernos directamente

relacionados con Minas-Rio, en el período 2015-2018, suman 79,9 millones de USD, mientras que sus pagos específicos a entidades gubernamentales del estado y los municipios de Minas Gerais (como Conceição do Mato Dentro) en el mismo período suman 30,1 millones de USD.³²

Año	Impuestos	Regalías	Honorarios	Pagos por mejoras en la infraestructura	Total
2015	0 USD	0 USD	0 USD	16,800,000 USD	16,800,000 USD
2016	5,125,100 USD	12,327,500 USD	2,247,860 USD	5,581,200 USD	25,281,660 USD
2017	0 USD	26,162,000 USD	656,000 USD	2,107,000 USD	28,925,000 USD
2018	0 USD	7,626,000 USD	879,000 USD	396,000 USD	8,901,000 USD
Total	5,125,100 USD	46,115,500 USD	3,782,860 USD	24,884,200 USD	79,907,660 USD

Pagos reportados de Anglo American al estado y los municipios de Minas Gerais, 2015-18 (USD)

Año	Gobierno estatal de Minas Gerais	Municipio de Conceição do Mato Dentro	Otros municipios de Minas Gerais	Total
2015	3,540,000 USD	12,400,000 USD	4,458,000 USD	20,398,000 USD
2016	6,894,680 USD	0 USD	0 USD	6,894,680 USD
2017	30,000 USD	2,342,000 USD	0 USD	2,372,000 USD
2018	0 USD	396,000 USD	0 USD	396,000 USD
Total	10,464,680 USD	15,138,000 USD	4,458,000 USD	30,060,680 USD

Los datos anteriores de la empresa aportan el contexto para el debate que sigue.

32 Datos de Anglo American en Brasil tomados de www.resourceprojects.org, clasificados por proyecto y entidad gubernamental. Como se indicó anteriormente, pedimos a la empresa que aclarara ciertos aspectos de los pagos a municipios y sus discrepancias, pero hasta la fecha solo hemos recibido aclaraciones limitadas (que se detallan más adelante).

Regalías e impuestos por CFEM de explotación minera

Como ya se indicó, Brasil no publica datos desagregados por sector sobre la recaudación fiscal por el impuesto de sociedades. Pero, de acuerdo con la política de datos abiertos del Gobierno federal,³³ la ANM publica datos desglosados sobre las regalías anuales de explotación minera (CFEM). El tamaño relativamente pequeño de las regalías de explotación minera CFEM en comparación

con la recaudación fiscal por explotación minera resulta evidente al observar los datos publicados en cumplimiento de las leyes europeas y canadienses de transparencia de las industrias extractivas. Los pagos por todo concepto divulgados por las empresas de explotación minera a entidades gubernamentales brasileñas suman más de 1.300 millones de USD para los años 2015-2018, y los impuestos de 1.140 millones de USD son casi diez veces más altos que las regalías.

Pagos totales de las empresas de explotación minera a entidades gubernamentales brasileñas entre 2015 y 2018 reportados en cumplimiento de las leyes europeas y canadienses de transparencia (en USD)³⁴

Pagos adicionales	408,872 USD
Honorarios	29,239,064 USD
Pagos por mejoras en la infraestructura	35,852,283 USD
Regalías	142,455,645 USD
Impuestos	1,136,546,189 USD
Total	1,344,502,053 USD

Si bien los impuestos son por un amplio margen el tipo de pago más importante, hay una salvedad. Es habitual que a la hora de interpretar los términos “regalía” e “impuesto” existan diferencias entre las empresas extractivas y entre las empresas y los gobiernos. Para algunos pagos que las empresas reportan como realizados en Brasil, www.resourceprojects.org indica que en la categoría “impuestos” ha incluido algunos pagos de “regalías-CFEM”.³⁵

Por lo tanto, es casi seguro que algunos pagos que en la tabla anterior figuran como impuestos correspondan a regalías por CFEM. Por esto, es difícil cotejar los pagos de regalías reportados por las empresas con los datos de ingresos por CFEM del Gobierno brasileño. Por ejemplo, en 2018 Anglo American reporta un pago total de

regalías a la ANM de Brasil de 11,17 millones de USD, mientras que la ANM reporta haber recibido regalías por CFEM de Anglo American por un total de R\$ 32.431.333, el equivalente a unos 6 millones de USD según las tasas de cambio de mediados de 2018.³⁶ No intentamos investigar esta discrepancia ni hacer una comparación más sistemática entre los pagos de regalías divulgados por Anglo American y los datos de CFEM del Gobierno.

Si bien es considerablemente menor que el impuesto de sociedades, la CFEM sigue siendo una fuente importante de ingresos por explotación minera para el Gobierno de Brasil. Anglo American reporta haber pagado en Brasil las siguientes cantidades totales por tipo de pago entre 2015 y 2018.

33 Creada mediante el Decreto 8777 de 2016, https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:rede_virtual_bibliotecas:artigo_revista:2016:1001086701

34 Datos de empresas de explotación minera canadienses, europeas, noruegas y de Reino Unido tomados de www.resourceprojects.org, clasificados por tipo de pago.

35 www.resourceprojects.org/entities?tab=0&countries=Brazil, pagos a entidades y por proyecto realizados por Itafos, Jaguar Mining y Yamana Gold.

36 https://sistemas.anm.gov.br/arrecadacao/extra/Relatorios/arrecadacao_cfem_muni.aspx?ano=2018&uf=MG

Pagos totales a entidades gubernamentales brasileñas reportados por Anglo American, 2015-18 (en USD)³⁷

Honorarios	6,424,841 USD	Pagado a nivel federal, estatal y municipal
Pagos por mejoras en la infraestructura	29,142,200 USD	Pagado a nivel municipal
Regalías	43,908,200 USD	Pagado a nivel federal principalmente, pero también a nivel estatal ³⁸
Impuestos	164,314,300 USD	Pagado a nivel federal y estatal
Total	243,789,541 USD	

Las regalías CFEM, que representan cerca del 18 % del total informado de pagos de Anglo American a Brasil a lo largo de cuatro años (unos 43,9 millones de USD, versus 243,8 millones de USD), son de especial interés a nivel subnacional. Después del pago a nivel federal, el 90 % de las CFEM se reasigna a los estados y municipios. Según el marco regulatorio de Brasil, de los pagos de CFEM realizados actualmente a la ANM federal, el 60 % se distribuye a los municipios donde se ubica cada mina y se producen los minerales, el 15 % a los estados, el 15 % a los municipios afectados por la explotación minera, pero no productores, y el 10 % restante se retiene a nivel federal.³⁹

En diciembre de 2017, la principal regulación de explotación minera de Brasil, el Decreto Legislativo 227 de 1967, se modificó mediante la Ley N.º 13.540, que cambió la base para calcular y asignar las CFEM⁴⁰. Anteriormente, las CFEM se basaban en un porcentaje de los ingresos netos de la empresa tras descontar impuestos por los costos de comercialización, transporte y seguros. Desde 2018, las CFEM – que actualmente serían del 3 % para el mineral de hierro y de hasta el 3,5 % para los demás minerales– se calculan como un porcentaje de los ingresos brutos por ventas de producción menos los impuestos sobre las ventas. Además, según la nueva legislación, la proporción de los municipios donde se producen los minerales se

redujo del 65 % al 60 %. En el caso de Minas-Rio, cada uno de los dos municipios productores, Conceição do Mato Dentro (donde se encuentra la mayor parte de la mina) y Alvorada de Minas (una pequeña parte de la mina) recibe el 60 % de las CFEM provenientes de la producción generada en sus territorios respectivos. Entendemos que un tercer municipio, Dom Joaquim, que se encuentra aguas abajo de la presa de relaves y está amenazado por esta (más detalles abajo) no recibe una parte de las CFEM porque, a pesar de su vulnerabilidad a una rotura de la presa de relaves, la ANM federal no lo reconoce como un municipio afectado por la mina.

Existe muy poca transparencia en torno al porcentaje exacto de los ingresos brutos por ventas de producción menos los impuestos sobre las ventas, que constituye la tasa de regalías por CFEM, el cual, como indicamos antes, creemos que actualmente llega hasta el 3,5 %, según el mineral en cuestión. La tasa de las CFEM suele ser motivo de disputa entre el Gobierno federal, los estados y los municipios, y en este momento no se publica en ningún lugar que hayamos podido encontrar o confirmar.

Las y los críticos consideran que en Brasil los impuestos a la explotación minera son “mucho más bajos de lo que deberían ser”⁴¹. El valor de las CFEM es bajo también comparado con las regalías de explotación minera vigentes en muchos países y, hasta 2017, la distribución entre las entidades gubernamentales que soportan los impactos de la explotación minera,

37 Datos de Anglo American en Brasil tomados de www.resourceprojects.org, clasificados por país (Brasil), entidad beneficiaria y tipo de pago. A diferencia de otras empresas de explotación minera, Anglo American no reporta pagos adicionales en Brasil durante este período.

38 El informe de la empresa de un pago específico de regalías a nivel estatal puede, en vista del marco regulatorio, ser un error de registro o del informe.

39 Senado Federal, Ley N.º 13.540, <https://legis.senado.leg.br/norma/26324818>.

40 Senado Federal, Ley N.º 13.540.

41 A. Cardoso y J. Vieira, “Siete puntos para comprender la medida provisoria sobre regalías de explotación minera y lo que está en juego” (traducción), Inesc, 2017, <https://www.inesc.org.br/en/sete-pontos-paraentender-a-mp-dos-royalties-da-mineracao-e-o-que-esta-emjogo/>

el procesamiento y el transporte era muy desigual. La sociedad civil brasileña ha exigido que las regalías por la explotación de hierro se dupliquen al 6 %. Los expertos en legislación de explotación minera señalan la ausencia de un enfoque sobre la extracción de minerales en Brasil que sea coherente en toda la Federación, y donde los gobiernos federal, estatal y municipal compartan

la responsabilidad, como sucede en otros ámbitos de actuación pública, como la salud y el medio ambiente. Las CFEM, cuyo fin es pagar a los municipios por la explotación de sus minerales, no llegan siquiera a compensar todos los problemas ambientales y de infraestructura ocasionados, particularmente en los municipios pequeños.⁴²



Municipalidad de Conceição do Mato Dentro.
Foto de Alexandre Guzanshe/IBASE.

Evidencia de subasignación de CFEM por parte del Gobierno

La mina de Minas-Rio se planificó durante el auge de las materias primas de los años 2000, el así llamado "súper ciclo", cuando el precio del mineral de hierro en el mercado internacional superó los 188 dólares por tonelada. Para 2014, cuando la mina inició la producción, los precios promedio habían caído a 57 dólares/ton, y llegaron a 41 dólares/ton en 2015. Más adelante, los precios se recuperaron, primero a 70 dólares/ton en 2018 y, en marzo de 2021, a 169 dólares/ton. Si bien inicialmente los costos de producción en Minas-Rio eran de 60 dólares/ton, en 2017 se estabilizaron en 30 dólares cuando la empresa recuperó sus costos de puesta en marcha del proyecto y aumentó la producción.⁴³

Para calcular los ingresos brutos por ventas de la empresa provenientes de la mina, usamos los datos de producción de Anglo American correspondientes a Minas-Rio y los precios promedio de mercado. La figura 1 compara estos

ingresos brutos de la empresa con el total de CFEM reportado por el Gobierno en la base de datos de la ANM, recibido por actividades de explotación minera en el municipio de Conceição do Mato Dentro. Como Minas-Rio es la única mina que funciona en Conceição do Mato Dentro o que afecta a esa localidad, así como el único proyecto de la empresa en Minas Gerais (dato que nos ha confirmado Anglo American), sabemos que todos los ingresos por CFEM relativos a Conceição do Mato Dentro provienen de pagos de Anglo American correspondientes a esta mina.

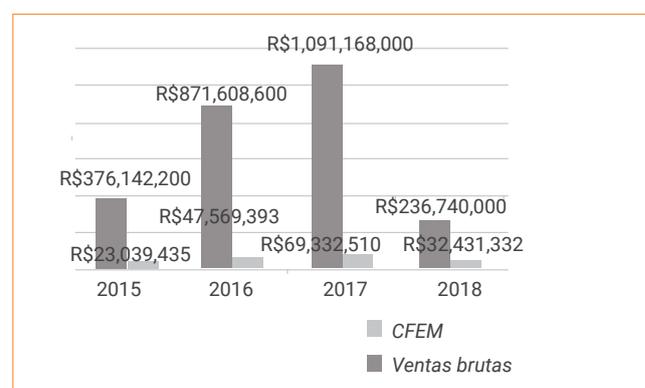


Fig.1. Ventas brutas y pagos de CFEM de la mina Minas-Rio recibidos por el municipio de Conceição do Mato Dentro (CMD), 2015-18 (R\$ = reales brasileños).

44 A. Cardoso y J. Vieira, "Siete puntos para comprender la medida provisoria sobre regalías de explotación minera y lo que está en juego" (traducción), Inesc, 2017, <https://www.inesc.org.br/en/sete-pontos-para-entender-a-mp-dos-royalties-da-mineracao-e-o-que-esta-em-jogo/>

43 Anglo American, informes anuales de 2015-19, <https://www.angloamerican.com/investors/annual-reporting/reports-library/>

Como ya indicamos más arriba, al ser la localidad donde se genera la mayor parte de la producción de Minas-Rio, Conceição do Mato Dentro tenía derecho al 65 % de las CFEM que Anglo American pagó por la producción extraída de su territorio entre 2015 y 2017, un porcentaje que se redujo al 60 % desde 2018. Una comparación entre (i) el total de ingresos

por CFEM recaudados y reportados por la ANM federal correspondientes a Conceição do Mato Dentro y (ii) los ingresos por CFEM que el municipio reportó como recibidos en el sitio web Siconfi del sector público indica que la ANM entregó menos que la proporción legal de Conceição do Mato Dentro entre 2015 y 2017.

% de participación de Conceição do Mato Dentro (CMD) en el total de los ingresos por CFEM del Gobierno brasileño correspondientes a la mina de Minas-Rio explotada por Anglo American, 2015-17 (R\$ y USD⁴⁴)

Año	Total de ingresos por CFEM de la ANM federal para CMD	Participación de CMD recibida de la ANM federal	% de participación de CMD en el total de CFEM	
	R\$	R\$		
2015	R\$ 23,039,435	R\$ 13,847,286	60.1%	
2016	R\$ 47,569,394	R\$ 28,954,225	60.8%	
2017	R\$ 69,332,510	R\$ 41,399,698	59.7%	
	US \$	US \$		
2015	\$7,027,028	\$4,223,422	60.1%	
2016	\$13,723,770	\$8,353,294	60.9%	
2017	\$21,728,809	\$12,974,665	59.7%	
Total	\$42,479,607	\$25,551,382	60.1%	Promedio de 3 años
				4.9%
				\$2,081,501

Los datos indican que los ingresos por CFEM provenientes de la mina de Minas-Rio que la ANM asignó a Conceição do Mato Dentro durante el período 2015-17 fueron menores que el 65 % anual correspondiente, y que el déficit de esos tres años asciende a 2,1 millones de USD.

CFEM como una contribución al presupuesto municipal

Las CFEM representan un elemento importante, aunque variable, del presupuesto de un

municipio minero como Conceição do Mato Dentro. Los ingresos por CFEM del municipio crecieron en términos tanto absolutos como relativos, gracias al aumento en la producción de Minas-Rio, y llegaron a representar más del 40 % del ingreso municipal en 2017, para después reducirse a casi la mitad en 2018 como resultado de la gran caída en la producción tras el incidente de la fuga en uno de los ductos (consultar la Figura 2 y el Recuadro 2).

44. Datos de https://sistemas.anm.gov.br/arrecadacao/extra/relatorios/cfem/maiores_arrecadadores.aspx, filtrados por municipio, y base de datos Siconfi, <https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/index.jsf>. Promedio anual en R\$. Tasas de conversión de USD obtenidas de <https://www.exchangerates.org.uk/> (noviembre de 2020: aprox. 5,3 R\$ = 1,0 USD).

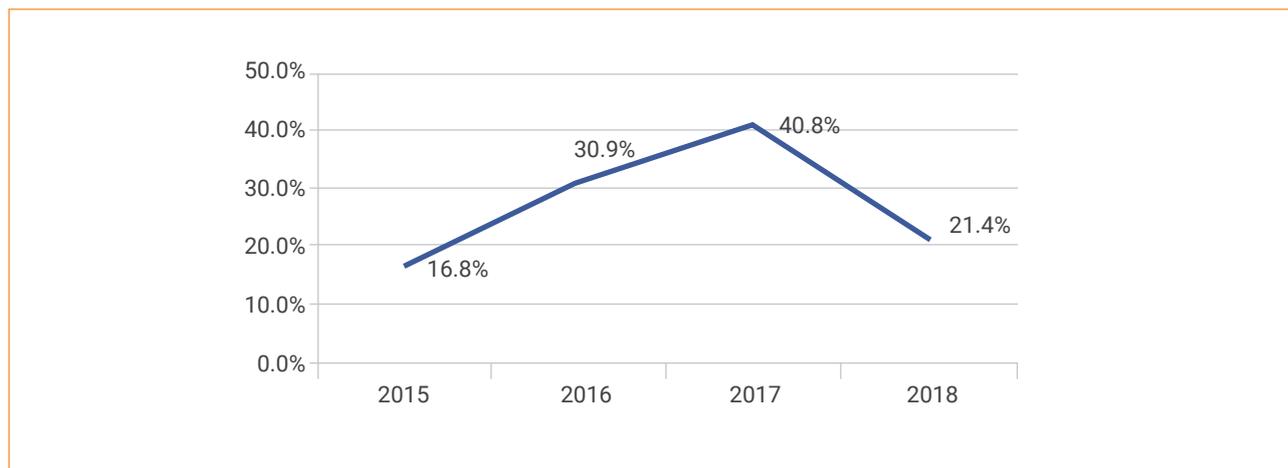


Fig. 2. Conceição do Mato Dentro, Regalías CFEM recibidas como porcentaje de los ingresos municipales 2015-2018.

La reducción de ingresos por CFEM de Conceição do Mato Dentro en 2018 se vio atenuada por el hecho de que, si bien la producción de Minas-Rio disminuyó un 80 %, los cambios en el cálculo de CFEM aplicados a fines de 2017, descritos anteriormente,⁴⁵ tuvieron como resultado un aumento en el valor final de CFEM.

No se cumplieron los requisitos de transparencia y rendición de cuentas

Con un aporte promedio de las CFEM a los ingresos municipales de Conceição do Mato Dentro del 27,5 % entre los años 2015 y 2018, como ya se ha detallado, la transparencia, la rendición de cuentas y la confianza pública sobre la manera en que estos fondos se asignan y gastan a nivel local son aspectos importantes para los ciudadanos y las comunidades. La Ley N.º 13.540 de 2017 de Brasil exige de forma explícita que haya transparencia en cuanto al uso de los ingresos por CFEM: “Cada año, la Unión, los estados, el Distrito Federal y los municipios darán a conocer la información relativa a la aplicación de los segmentos de las CFEM que se les haya destinado, tal como se detalla en la Ley N.º 12.527 [de 2011] [...] a fin de que exista una transparencia absoluta en la gestión de los recursos de las CFEM”.⁴⁶ Sin embargo, actualmente no es posible

verificar de qué manera Conceição do Mato Dentro asigna o gasta sus ingresos por CFEM. El presupuesto municipal publicado no contiene ningún punto específico; esta información no está disponible en Internet para el público general; y, como se explica más abajo, las y los funcionarios municipales en sí no parecen conocer los hechos. La sociedad civil y los movimientos sociales brasileños que trabajan con las comunidades afectadas por la explotación minera abogan por una estricta supervisión pública de las CFEM y por medidas que garanticen la plena rendición de cuentas de los municipios en cuanto a sus presupuestos y gastos, por ejemplo, en programas sociales, inversiones estratégicas y planes de reducción de riesgos de catástrofes y de gestión de emergencia por accidentes. La sociedad civil debería ser capaz de monitorear los ingresos por CFEM y de plantear sus inquietudes cuando la ANM no envía los pagos.

¿Son las CFEM un beneficio neto para el municipio productor?

A pesar del relativo tamaño e importancia de las CFEM en los ingresos municipales habituales de Conceição do Mato Dentro, una investigación reciente de IBASE, que complementa este estudio de caso, indica que esta fuente de ingresos se ve superada por los costos relativos

45 El cambio implicó pasar de calcular las CFEM en función de los ingresos netos de la empresa tras descontar impuestos por costos de comercialización, transporte y seguros a calcular las CFEM como un porcentaje de los ingresos brutos por ventas de producción menos los impuestos sobre las ventas; ver p. 24 más arriba.

46 Senado Federal, Ley N.º 13.540, sección 13.

a la mina.⁴⁷ La evaluación de IBASE es que los ingresos por CFEM no llegan a compensar de forma adecuada los gastos que generan los impactos de la extracción de recursos minerales sobre servicios municipales tales como la salud pública, la educación, la recolección de residuos, la iluminación pública, los servicios de agua y alcantarillado y la protección ambiental. El crecimiento demográfico asociado a Minas-Rio ha generado la expansión de la ciudad y un aumento de la ocupación ilegal de viviendas y de la violencia. A pesar de los beneficios, como el crecimiento en el comercio, con el potencial de generar una mayor base fiscal, existen otros costos relativos a la explotación minera, como la pérdida del promisorio sector del ecoturismo. La investigación de IBASE concluye que los ingresos por CFEM son demasiado pequeños como para ayudar a generar buenas condiciones económicas para la inevitable etapa posterior a la extracción. Estos puntos se amplían más adelante.

En cuanto a los pagos por Minas-Rio al Gobierno brasileño, Anglo American señala: “En 2015, se pagó un adicional de 3.319.776 USD en impuestos, 6.906.305 USD en regalías y 918.545 USD en honorarios en relación con Minas-Rio [...] asignados como costo central brasileño en nuestros informes públicos, en lugar de estar asignados a Minas-Rio”; y los últimos datos de la empresa muestran “una imagen más completa del aporte fiscal hasta la fecha (un adicional de 60.701.000 USD en regalías y 737.000 USD en honorarios pagados en 2019)”.⁴⁸

Menor participación subnacional en los ingresos por explotación minera debido a una ley de 1996

Además de las cuestiones relativas a las regalías por CFEM, una ley federal de 1996 todavía vigente ha reducido la participación de

los estados y municipios en los ingresos por explotación minera, en favor de las empresas. Se trata de la Ley Kandir, presentada por el Gobierno de centroderecha del presidente Cardoso y denominada en honor del entonces ministro de Planeación, Antônio Kandir.⁴⁹ Esta ley exime a las empresas privadas de todos los sectores de pagar el Impuesto sobre la Circulación de Mercaderías y Servicios (ICMS: Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços), que grava el transporte interestatal e intermunicipal de bienes y servicios. La aprobación de la ley provocó un conflicto fiscal entre los estados y los municipios, por un lado, y el Gobierno federal, por otro, en el que los primeros exigían una compensación por la pérdida de los recursos financieros entregados en beneficio de las empresas. Se esperaba que las pérdidas de los municipios y estados mineros alcanzaran los miles de millones de reales. En diciembre de 2020, la Cámara de Diputados de Brasil aprobó una legislación propuesta en el Senado para garantizar el pago por parte del Gobierno federal a los estados y municipios de una compensación por las pérdidas derivadas de la Ley Kandir; se estima que la compensación total alcanzará los R\$ 65.600 millones hasta 2037. Pero, actualmente, no existen cláusulas de compensación para enmendar los impactos de la explotación minera sobre las comunidades afectadas y el medio ambiente.⁵⁰

Uso de paraísos fiscales por parte de las empresas de explotación minera

Otros estudios señalan una tendencia que exhiben las filiales de empresas de explotación minera en Brasil a transferir la propiedad de las materias primas a filiales ubicadas en paraísos fiscales (jurisdicciones con confidencialidad y bajos impuestos). Así, es la filial del paraíso fiscal la que realiza las ventas al comprador. Como la filial brasileña no efectúa ninguna venta, no se le aplica el

47 C. Grzybowski, O empreendimento extrativista Minas-Rio da Anglo American [Proyecto extractivo Minas-Rio de Anglo American].

48 Anglo American, comentarios sobre la versión preliminar del informe, enero de 2021, <http://bit.ly/3jrPUWW>

49 Lei Complementar no. 87, 1996, http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp87.htm

50 Poder360, “La compensación de la Ley Kandir aportará más de 1000 millones de reales brasileños a 13 estados para 2037” (traducción), noviembre de 2020, <https://www.poder360.com.br/economia/compensacao-da-lei-kandir-dara-mais-de-r-1-bilhao-para-13-estados-ate-2037/>

impuesto brasileño sobre las ventas. Los cargos aplicados a la transferencia de minerales son considerablemente más bajos que los impuestos ahorrados. Una fuente estima que las pérdidas por subfacturación de exportaciones de mineral de hierro brasileño llegan a los miles de millones de dólares cada año.⁵¹

Impactos socioeconómicos, ambientales, de salud y culturales

¿Quién se ve afectado?

Según fuentes de la sociedad civil, la evaluación de impacto ambiental (EIA) de 2011, llevada a cabo por la consultora Diversus para Anglo American, halló que veintidós comunidades se verían afectadas por el desarrollo y la operación de la mina en Minas-Rio, la presa de relaves, la planta de procesamiento y el ducto relacionados.⁵² Muchas de estas comunidades están formadas por explotaciones agrícolas familiares dispersas, de ascendencia étnica africana y a menudo vinculadas por lazos de parentesco, como las tres comunidades a menos de 10 km aguas abajo de la presa de relaves de Minas-Rio: Passa Sete, Água Quente y São José do Jassém, esta última con pequeñas comunidades tales como Teodoro y Saraiva.

Ha habido diversas etapas de licitación y audiencias públicas a medida que se desarrollaba la mina. Las y los investigadores de la sociedad civil y las y los líderes de los movimientos sociales han criticado la manera en que las autoridades encargadas de las licitaciones y Anglo American han gestionado el proceso. En particular, los temores de las comunidades rurales por la pérdida de antiguos medios de vida y prácticas de

autogestión económica a nivel local, y por a las consecuencias de la mina, tales como el ruido, el polvo, los trabajos de construcción de carreteras, el tráfico intenso, la sedimentación y contaminación de ríos y arroyos y la pérdida de manantiales naturales fueron ignorados durante las etapas de licitación con expresiones tales como “percepción” e impactos “presuntos” o “supuestos”, en lugar de tomarse en cuenta como consecuencias reales de la mina y de su infraestructura.⁵³ Esto llevó -afirman las y los críticos de la sociedad civil- a una limitación restrictiva y arbitraria por parte de la empresa y el Gobierno del reconocimiento de quiénes se verían afectados por la mina y del alcance y la gravedad de los impactos, así como a que no se aborden los problemas y a un grado considerable de resentimiento entre las y los miembros de la comunidad.⁵⁴

Producción agrícola en declive y poca diversificación económica

Una preocupación importante en relación con los municipios mineros de Brasil es su creciente dominación económica a nivel local.⁵⁵ Las economías locales de las regiones mineras dependen cada vez más de exportar minerales primarios y muestran escasas pruebas de diversificación económica. Para Conceição do Mato Dentro, la agricultura es un sector económico importante, pero en declive. La superficie que se utiliza para cultivos de consumo local, como bananas, café, piña, maní, arroz, caña de azúcar, frijoles, mandioca y maíz, ya estaba disminuyendo en 2012, cuando comenzó la construcción de la mina en Minas-Rio, y desde entonces ha disminuido cerca del 70 % (ver la Figura 3). Con la tercera etapa de expansión de la mina, en los años 2016-2017, las tierras de cultivo sufrieron un descenso especialmente rápido.

51 Instituto Justiça Fiscal, “Estudio revela la manera en que las empresas de explotación minera se llevan miles de millones de Brasil sin pagar los impuestos debidos” (traducción), agosto de 2017, <https://ijf.org.br/estudo-revela-como-empresas-de-mineracao-retiram-bilhoes-do-brasil-sem-pagar-devida-tributacao>

52 A.F. Moreira Santos, L. da Silva Sales Ferreira y V. Villela Penna, “Presuntos impactos, violencia real: la construcción de la realidad en la implementación del proyecto de Minas-Rio”, *Vibrant – Virtual Brazilian Anthropology*, 14, 2. 2017, <https://bit.ly/344ey9f>

53 Moreira Santos, da Silva Sales Ferreira y Villela Penna, “Presuntos impactos [...]”

54 Los dos párrafos anteriores se agregaron al informe hacia el final de nuestra investigación y del proceso de redacción, en mayo de 2021, y Anglo American tuvo una oportunidad más de hacer comentarios.

55 O Tempo, “En Minas Gerais, 480 ciudades dependen de las regalías de la explotación minera” (traducción), febrero de 2019, <https://www.otempo.com.br/cidades/em-minas-gerais-480-cidades-dependem-dos-royalties-da-mineracao-1.2131108>

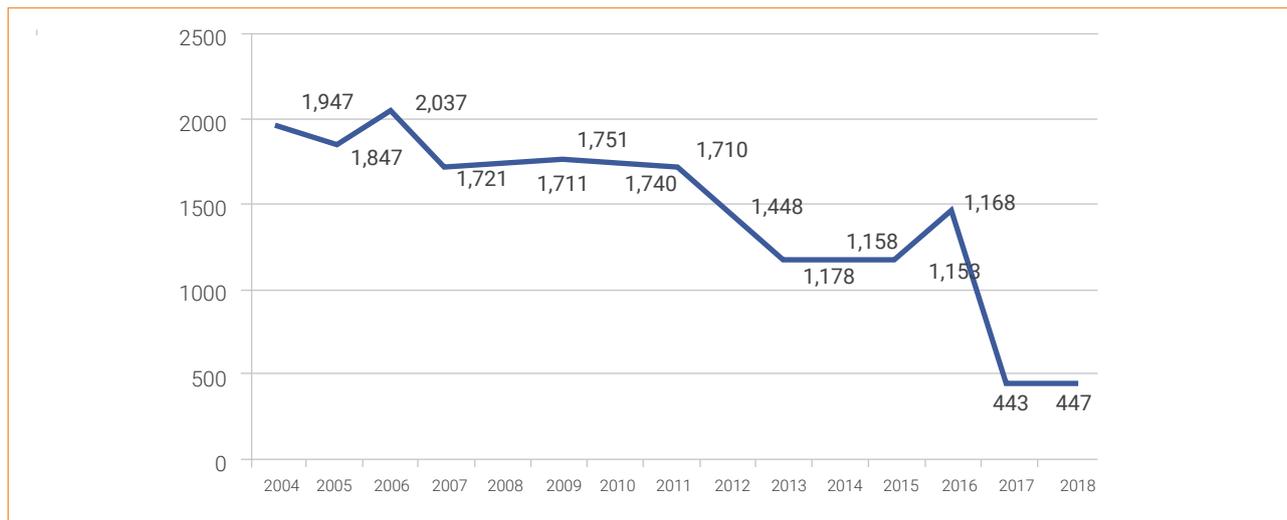


Fig. 3. Área total cultivada con productos locales, Conceição do Mato Dentro, 2004-18 (hectáreas).

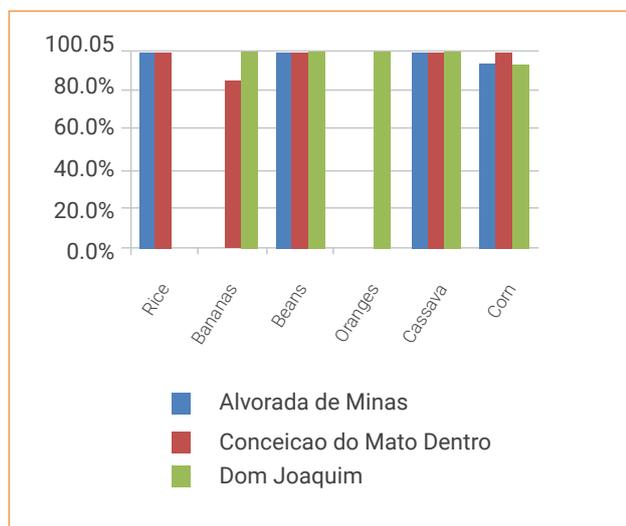


Fig. 4. Porcentaje de cultivos de consumo local en granjas familiares en Conceição do Mato Dentro y municipalidades vecinas, 2016

La producción de cultivos alimenticios para consumo local suele tener lugar en pequeñas explotaciones agrícolas familiares y presta asistencia a los hogares de menores ingresos (ver la Figura 4).

La Ley N.º 13.540 de 2017 de Brasil recomienda que el 20 % de las regalías de explotación minera CFEM destinadas a los estados y municipios productores se utilice para la diversificación de la economía local.⁵⁶ La falta de transparencia fiscal a nivel municipal hace que esto sea casi imposible de controlar. Las

publicaciones y el sitio web de Anglo American mencionan el Programa Crescer (Crecer) de la empresa: “250 emprendedores rurales y urbanos” en el estado de Minas Gerais (en los municipios de Alvorada de Minas, Conceição do Mato Dentro, Dom Joaquim y Serro), según afirman, se han beneficiado del apoyo de la empresa y del Banco Interamericano de Desarrollo para el desarrollo socioeconómico a nivel local desde 2013.⁵⁷ La empresa nos informó en 2021 que el programa ya ha beneficiado a “más de 550 personas, entre productores rurales, emprendedores, fuerza laboral juvenil en el sector rural y funcionarios públicos” en sectores tales como lechería, horticultura, apicultura y turismo, y que un nuevo fondo para gestión de crisis de Covid-19 apoyará a cincuenta productores de queso artesanal en cinco municipios de Minas Gerais.⁵⁸ Sin embargo, en el caso de la agricultura, al menos nuestros datos sobre tierra cultivable a nivel local indican un declive de la economía local asociado con una disponibilidad y calidad del agua cada vez menores, como se detalla abajo. Si bien en 2017 se sancionó la creación de un fondo especial de apoyo a la diversificación económica para Conceição do Mato Dentro, todavía no se ha implementado.

56 Senado Federal, Ley N.º 13.540, artículo II.

57 Anglo American, “Productores rurales podrán mejorar sus empresas gracias una nueva etapa del programa Crescer” (traducción), septiembre de 2016, <https://brasil.angloamerican.com/pt-PT/imprensa/noticias/2016/29-09-2016>

58 Comentarios sobre la versión preliminar del informe, <http://bit.ly/3jrPUWW>



Feria de alimentos de productores locales, mercado municipal de Conceição do Mato Dentro. Foto de Alexandre Guzanshe/IBASE.

Riesgos de la presa de relaves y preocupaciones de la comunidad ⁵⁹

La seguridad de los relaves de la mina es una cuestión muy importante en Brasil y en el estado de Minas Gerais.⁶⁰ Según un informe de Reuters de 2020, Brasil es el tercer país a nivel mundial en cantidad de presas de relaves, con 270 en su haber (existen más de 1700 presas de este tipo en todo el mundo). Otro estudio señala que hay 662 presas de relaves registradas en la base de datos nacional de relaves de explotación minera del Gobierno brasileño, que actualmente está a cargo de la ANM.⁶¹

En diciembre de 2019, Anglo American obtuvo una licencia para aumentar la capacidad de almacenamiento de la presa de relaves de Minas-Rio de 40 a 370 millones de metros cúbicos de residuos minerales.⁶² Los académicos y otras personas que han planteado sus inquietudes sobre este enorme aumento planificado en la capacidad de almacenamiento

de relaves (por un factor de nueve) han sido criticados como “enemigos del desarrollo”. La aprobación inicial ha llegado dos meses antes de la promulgación de la Ley Estatal N.º 23.291 de febrero de 2019, conocida como la ley Mar de lama nunca mais (“Mar de lodo nunca más”).⁶³ Esta ley, sancionada tras las catástrofes de las presas de relaves en Minas Gerais, en la mina de Samarco del municipio Mariana (en noviembre de 2015, donde murieron diecinueve personas)⁶⁴ y en las minas de hierro de Brumadinho (en enero de 2019, donde murieron unas 260 personas),⁶⁵ prohíbe elevar la altura de las presas existentes donde viven comunidades en la así llamada “zona de autorrescate” (zona de autossalvamento o ZAS). La ZAS es la zona desde una presa de relaves hasta 10 km aguas abajo, donde se considera que los servicios públicos de rescate de Brasil no pueden salvar a las personas en caso de rotura de la presa debido a la falta de tiempo, por lo que las personas deben ponerse a salvo

59 Puede consultar la respuesta de Anglo American a varios de los puntos planteados aquí en los comentarios sobre la versión preliminar del informe, <http://bit.ly/3jrPUWW>

60 Globo, “Desde la tragedia de Brumadinho, en Minas Gerais hay más de 20 presas en alerta, afirma Defensa Civil” (traducción), noviembre de 2019, <https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2019/11/19/desde-tragedia-de-brumadinho-mais-de-20-barragens-estao-em-estado-de-alerta-em-minas-gerais-diz-defesa-civil.ghtml>

61 Reuters, “The looming risk of tailings dams”, enero de 2020, <https://graphics.reuters.com/MINING-TAILINGS/0100B4S72K1/index.html>; L.C. Garcia y otros, “La peor catástrofe minera de Brasil: es necesario obligar a las corporaciones a pagar los costos ambientales reales”, Ecological Applications, 2017, <https://bit.ly/3cftjtq>

62 The Times, diciembre de 2019, <https://www.thetimes.co.uk/article/anglo-american-granted-licence-for-mining-waste-dam-in-brazil-xxsg6thm> (con costo).

63 LEIA, “Descubra quién votó a favor de una nueva licencia para el proyecto de explotación minera de mayor expansión en MG” (traducción), diciembre de 2018, <http://blog.leia.org.br/saiba-quem-votou-a-favor-de-nova-licenca-para-o-maior-projeto-de-mineracao-em-expansao-em-mg/>. Ley estatal n.º 23.291, <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?ano=2019&num=23291&tipo=LEI>

64 Samarco es una empresa conjunta propiedad de Vale y BHP Billiton: Guardian, marzo de 2018, <https://www.theguardian.com/world/2018/feb/28/brazil-dam-collapse-samarco-fundao-mining>

65 Brumadinho es propiedad de Vale: Mining Magazine, diciembre de 2019, <https://www.miningmagazine.com/geomechanics-ground-control/news/1377859/brumadinho-dam-failure-due-to-poor-drainage-according-to-vale-report-Guardian-febrero-de-2021>. <https://www.theguardian.com/world/2021/feb/04/brazil-mining-collapse-vale-agrees-compensation>

ellas mismas. Hay tres comunidades dentro de la ZAS de la presa de Minas-Rio: Passa Sete (1,5 km aguas abajo), Água Quente (3 km) y São José do Jassém (8,5 km). Estas comunidades quieren una reubicación.

Las resoluciones de la ANM de febrero y agosto de 2019 prohibieron la construcción o elevación de presas de relaves “aguas arriba”.⁶⁶ Citando la Ley Estatal 23.291, en marzo de 2020 los fiscales del estado de Minas Gerais

interpusieron una demanda para suspender la licencia de Anglo American que le permitía ampliar la presa de relaves “hasta que los habitantes de las tres comunidades aguas abajo de la presa obtengan el derecho de reubicarse”. Como defensa, Anglo American declaró que “parte de la nueva ley en cuestión no es aplicable en este caso”, que “ya [había] establecido un programa de reubicación voluntaria para las familias que viven cerca de la presa” y que su presa “está construida con



Trabajos actuales en la presa de relaves de Minas-Rio. Foto de Alexandre Guzanshe/IBASE.

una técnica de ‘aguas abajo’ [...] y es más segura que la presa de tipo ‘aguas arriba’, de Vale, que colapsó”.⁶⁷ Los residentes de Passa Sete, Água Quente y São José do Jassém han exigido una reubicación debido a la proximidad de la presa de relaves y al riesgo de roturas.⁶⁸ Como respuesta, Anglo American ha propuesto el Plano de Negociação Opcional (Plan de Negociación Opcional).⁶⁹ Según las y los representantes de los movimientos sociales a nivel local, las propuestas de la empresa serían inadecuadas para compensar los perjuicios de la reubicación. Los movimientos sociales afirman que los planes no tienen en cuenta los

animales de granja ni los cultivos alimenticios de los hogares, y que pasan por alto el tamaño (la cantidad de hijos) de las familias. Por tanto, algunos residentes desean otros términos para la reubicación. Cuánto dinero pretende gastar la empresa por familia frente a los costos de una implementación siguiendo las propuestas alternativas de la comunidad es una cuestión de interés público.

Las y los representantes del MAM con los que hablamos (ver abajo) destacaron los problemas psicológicos que sufren las comunidades aguas abajo debido al riesgo de rotura de la

66 Ministerio de Minas y Energía y Agencia Nacional de Minería, febrero de 2019, <https://bit.ly/31ugCGZ> y agosto de 2019, <https://bit.ly/3eTby4w>

67 Mining Weekly, marzo de 2020, <https://www.miningweekly.com/article/brazil-state-prosecutors-seek-to-block-expansion-of-anglo-american-mining-dam-2020-03-04>

68 A. F. Moreira Santos, B. Milanez y otros, Estudio preliminar [Estudio preliminar].

69 Consultar, “La empresa de explotación minera Anglo American recibe críticas por su proyecto de expansión” (traducción), abril de 2019, <https://www.revistaencontro.com.br/canal/cidade/2019/04/mineradora-anglo-american-e-criticada-por-projeto-de-expansao.html>

presa. Explicaron que a los residentes se les dificulta conciliar el sueño por la noche y que, durante las lluvias intensas, algunos se mudan temporalmente a la casa de familiares que viven a mayor altitud en las laderas, a fin de escapar de una potencial avalancha mortal de residuos de explotación minera si se rompiera la presa.

El 3 de enero de 2020, las alarmas de emergencia instaladas en Água Quente y São José do Jassém sonaron por error y las personas huyeron de sus casas temiendo una rotura.⁷⁰ Una mujer residente de Água Quente sufrió un ataque de asma y una ambulancia provista por Anglo American la trasladó de inmediato a una clínica.⁷¹ La empresa anunció que no sabía por qué se habían activado las sirenas y que creía que un rayo puede haber sido la causa accidental.⁷² Los informes indican que, tras la catastrófica falla de la presa de relaves de Brumadinho, de la empresa Vale,⁷³ las alarmas en otras localidades del estado de Minas Gerais han sonado con más frecuencia que antes.⁷⁴

En octubre de 2020, el Gobierno brasileño aprobó una ley que establece una nueva política nacional para la seguridad de las presas de relaves y un nuevo sistema de información sobre presas de relaves, actualizando así una

política previa.⁷⁵ La nueva política establece normas para la acumulación de agua y residuos industriales en presas, así como para su eliminación final. La nueva ley fue resultado de las gravísimas repercusiones tras las catástrofes de presas de relaves en Minas Gerais (Mariana/Samarco y Brumadinho, antes mencionadas). Ahora, la norma confirma que está prohibido construir presas aguas arriba, como las que colapsaron en Mariana/Samarco y Brumadinho, y que todas las presas aguas arriba que existen actualmente deben quedar desactivadas en febrero de 2022. Un reciente informe que analiza la nueva normativa señala que la situación dominante en las presas de relaves en Brasil es de inseguridad generalizada, que la nueva ley hace poco por resolver esta cuestión, que las mejoras son inadecuadas, que en la nueva ley hay vacíos legales que permiten a las empresas de explotación minera mantener su peligroso modelo de gestión de residuos minerales, que la mayoría de quienes residen cerca de las presas son de ascendencia africana de color (68,7 %) y que la cantidad de presas inestables se ha duplicado en el último año.⁷⁶

A nivel internacional, en 2020 el International Council on Mining and Metals (ICMM), el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (UNEP) y los Principles for Responsible Investment (PRI) publicaron un nuevo Estándar Global de Gestión de Relaves

70 DeFato Online, "Se activa la sirena cerca de la presa de Anglo American en Conceição do Mato Dentro" (traducción), enero de 2020, <https://amp.defatoonline.com.br/sirene-dispara-proximo-a-barragem-da-anglo-american-em-conceicao-do-mato-dentro/>

71 DeFato Online, "Una mujer se descompone al sonar la sirena por error en el distrito de Conceição do Mato Dentro" (traducción), enero de 2020, <https://amp.defatoonline.com.br/mulher-passa-mal-apos-sirene-tocar-erroneamente-em-distrito-de-conceicao-do-mato-dentro/>

72 Conceição Mato Dentro, "Nota aclaratoria sobre la sirena de emergencia en la comunidad de Cachoeira de Baixo" (traducción), enero de 2020, <https://cmd.mg.gov.br/noticias/nota-de-esclarecimento-sobre-a-sirene-de-emergencia-na-comunidade-de-cachoeira-de-baixo>

73 Mining Magazine, diciembre de 2019.

74 O Tempo, "Video muestra la huida de los residentes después de que la sirena de Brucutu sonara por accidente" (traducción), marzo de 2019, <https://www.otempo.com.br/o-tempo-contagem/video-mostra-moradores-fugindo-apos-sirene-de-brucutu-soar-acidentalmente-1.2153716>

75 Senado Federal, "Brasil cuenta con una nueva ley de seguridad de presas" (traducción), octubre de 2020, <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/10/01/brasil-tem-nova-lei-de-seguranca-de-barragens>; Presidencia de la República, "El presidente establece una nueva política nacional de seguridad de presas" (traducción), octubre de 2020, <https://bit.ly/2Hcr8Li>

76 . Milanez y L.J. Wanderley, "O número de barragens sem estabilidade dobrou, 'e daí?': uma avaliação da (não-)fiscalização e da nova Lei de (in)Segurança de Barragens [La cantidad de presas sin estabilidad se ha duplicado, '¿y qué?': una evaluación de la (falta de) inspección y de la nueva ley de (in)seguridad de presas]", Versos – Textos para Discussão PoEMAS, octubre de 2020, <https://bit.ly/2H4VfEA>

para la Industria Minera⁷⁷. El nuevo estándar busca cumplir la meta de “cero daño” con respecto a las personas afectadas, el contexto socioambiental y económico a nivel local, las instalaciones de relaves, la gestión, la gobernanza, la preparación y respuesta ante emergencias, la divulgación de información y la rendición de cuentas. Los grupos de la sociedad civil criticaron la versión preliminar del nuevo estándar porque “no es suficiente para proteger de forma adecuada a las comunidades y ecosistemas en caso de fallas”, y han propuesto en su lugar “La Seguridad Ante Todo: Lineamientos para el Manejo Responsable de Relaves”.⁷⁸ Si bien el análisis de las diferencias entre ambas normas queda fuera del alcance de este informe, Anglo American ha reportado que participó en el desarrollo del nuevo estándar de ICMM/UNEP/PRI y que su propio estándar “supera los requisitos técnicos del nuevo estándar internacional y [...] los requisitos regulatorios de todas las jurisdicciones en las que operamos” y es “más completo”.⁷⁹

Escasez de agua

La cuestión del agua es también un aspecto central para comprender los perjuicios que afectan a las comunidades adyacentes a Minas-Rio. Los ríos y arroyos son un componente esencial del panorama local y durante generaciones han provisto a las familias agua para beber y cocinar, higienizarse, lavar la ropa, abreviar el ganado, irrigar cultivos, elaborar quesos y cachaça (licor de caña de azúcar) localmente y disfrutar de actividades de ocio y recreación. Tras la construcción de la presa de relaves, se produjo la muerte de peces en el río Passa Sete y los habitantes locales comenzaron a observar la presencia de contaminación, un menor caudal del río, el agotamiento de arroyos y, ocasionalmente, inundaciones.⁸⁰ Los productores locales de queso crema reportaron

problemas, ya que la escasez y contaminación del agua afectan la producción láctea.⁸¹

Ahora, los residentes de Passa Sete y Água Quente necesitan que lleguen camiones de reparto de agua. Sin embargo, estos camiones no pueden llegar a las comunidades cuando llueve intensamente, porque el camino es de tierra. La escasez de agua resultante puede extenderse durante días. Como las zonas con cultivos han disminuido por la menor disponibilidad de agua dulce, los hogares gastan más dinero para comprar la comida que antes cultivaban ellos o sus vecinos. Como parte de la investigación de campo llevada a cabo en 2019, el consultor del proyecto visitó el hogar de una familia en Passa Sete. La familia cuenta con una pequeña huerta que produce verduras para consumo doméstico y, de manera ocasional, para la venta a nivel local. El consultor se enteró de que el caudal del arroyo que atraviesa su propiedad y que suministra agua a la huerta había disminuido desde que se construyó la presa de relaves. En consecuencia, la huerta produce menos y esto repercute en la dieta y los ingresos de la familia.

Anglo American señala que “la captación de agua en el municipio de Dom Joaquim está autorizada legalmente por los organismos ambientales competentes y [...] no reduce la disponibilidad de agua para los demás usuarios”.⁸²

Contaminación atmosférica

Un representante del movimiento social REAJA que vive en Conceição do Mato Dentro ha monitoreado la licitación y el desarrollo de Minas-Rio desde el comienzo. Nos explicó que la comunidad de Sapo, que se encuentra aguas abajo de la presa de relaves y a menos de 1 km del lugar hasta donde está previsto ampliar la mina, solía tener una pequeña industria molinera

77 ICMM, UNEP y PRI, 2020, <https://globaltailingsreview.org/global-industry-standard/>

78 Earthworks, junio de 2020, <https://www.earthworks.org/publications/safety-first-guidelines-for-responsible-mine-tailings-management/>; J. Morrill y otros, La Seguridad Ante Todo: Lineamientos para el Manejo Responsable de Relaves,

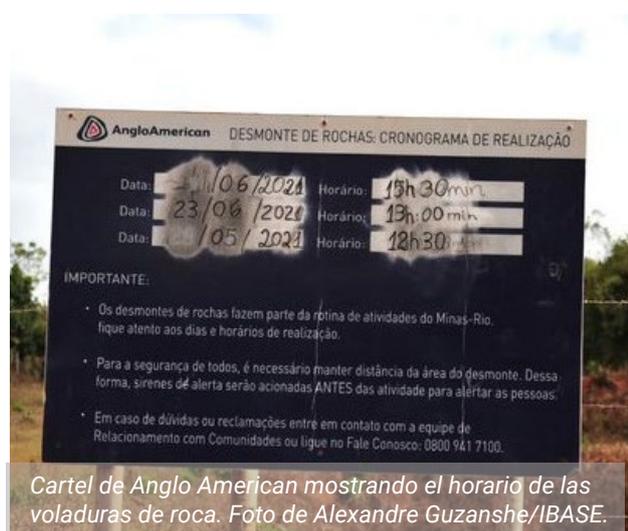
79 Comentarios sobre la versión preliminar del informe, <http://bit.ly/3jrPUWW>

80 A.F. Moreira Santos, B. Milanez y otros, Estudio preliminar [Estudio preliminar].

81 A.F. Moreira Santos, B. Milanez y otros, Estudio preliminar [Estudio preliminar]. Comentarios sobre la versión preliminar del informe, <http://bit.ly/3jrPUWW>

82 Comentarios sobre la versión preliminar del informe, <http://bit.ly/3jrPUWW>

que fabricaba un producto básico tradicional de la zona, la harina de mandioca, además de pienso para animales. Sin embargo, debido a las emisiones de polvo como consecuencia de las explosiones en la mina, ahora resulta imposible secar los productos al aire, por lo que esta actividad económica local se ha perdido. Uno de los representantes de MAM reportó que el polvo ocasiona enfermedades respiratorias a las personas que viven cerca de la mina (en Sapo, Passa-Sete, Turco y Jassém), y que los más afectados son los niños y ancianos. El cuidado de los enfermos ha sobrecargado las ocupaciones diarias de las mujeres.⁸³



El ducto

Como se indicó en el Recuadro 2, en 2018 se produjeron dos fugas importantes en el ducto de 0,66 metros de diámetro que transporta lodos de hierro hacia la costa.⁸⁴ Estos incidentes descargaron contaminantes en los arroyos y ríos locales, así como en la tierra.⁸⁵ Nuestros contactos de MAM mencionaron también que hay problemas en los hogares cercanos al ducto, debido a las vibraciones constantes que provocan los lodos en movimiento. Hay varias casas agrietadas y en

peligro de derrumbarse.⁸⁶

Mucho antes de las fugas de 2018, el ducto suscitó reacciones públicas debido a su extensión y a la cantidad de trabajos de ingeniería necesarios. Un tramo que cruza unos 1.500 edificios está enterrado a no más de tres metros de profundidad. En diecisiete lugares, el ducto circula suspendido sobre el suelo. Para construirla, fue necesario desplazar ríos en cinco sitios y excavar en tres montañas, así como en tres cruces con autopistas. Según los estudios, la construcción y las pruebas del ducto provocaron pérdidas de tierras y desintegraciones familiares, que la empresa compensó de manera insuficiente. Hasta la fecha, no ha habido una evaluación integral de los impactos ambientales y humanos.⁸⁷

La captación del agua necesaria para el ducto es un problema importante para las personas del municipio de Dom Joaquim, aunque no para las de Conceição do Mato Dentro. Los efectos locales en Dom Joaquim, así como los impactos localizados del ducto en su recorrido hacia la costa, deberían tomarse en cuenta para lograr una evaluación más completa de sus costos socioeconómicos.

Violencia y homicidios

Durante las entrevistas detalladas más abajo, las y los funcionarios de Conceição do Mato Dentro se refirieron a la inmigración de hombres en busca de trabajo ocasional debido a las actividades de explotación minera en la zona. Es bien sabido que la explotación minera atrae a hombres (y mujeres) migrantes, lo que provoca el crecimiento de asentamientos informales, el desempleo local y problemas

83 Anglo American está en desacuerdo con estos hallazgos: comentarios sobre la versión preliminar del informe, <http://bit.ly/3jrPUWW>

84 Puede consultar las especificaciones técnicas de la ducto en el Instituto Brasileño de Petróleo, Gas y Biocombustibles (IBP), 2009, <https://www.osti.gov/etdeweb/servlets/purl/21329820#:~:text=Pipeline%20Overview,5L%20X70%20unlined%20steel%20pipe>

85 MAM, marzo de 2018, <https://mamnacional.org.br/2018/03/14/worlds-largest-slurry-pipeline-breaks-and-causes-havoc-in-minas-gerais-brazil/>

86 Anglo American no está de acuerdo con la causa, pero señala que en todas esas situaciones ha "compensado y apoyado adecuadamente" a los hogares "de manera constructiva" y que está "dispuesta a conversar sobre los casos restantes de propiedades dañadas": comentarios sobre la versión preliminar del informe, <http://bit.ly/3jrPUWW>

87 M. A. Tôres. História de água e minério: os efeitos do Projeto Minas-Rio em Água Quente, Conceição do Mato Dentro [Historia del agua y los minerales: los efectos del proyecto Minas-Rio en Água Quente, Conceição do Mato Dentro], Universidad Federal de Minas Gerais, Facultad de Filosofía y Ciencias Humanas, noviembre de 2014, <https://bit.ly/39gnwUU>

sociales relacionados, como la violencia.⁸⁸ Si bien la evidencia al respecto es contradictoria y no se ha probado una causalidad, los datos municipales y otras fuentes ofrecen indicios de que en los últimos años la incidencia de crímenes violentos (como ataques a mujeres), robos y homicidios ha sido alta en Conceição do Mato Dentro, Alvorada de Minas y Dom Joaquim, y que en Conceição do Mato Dentro ha aumentado de forma notable después de 2012.⁸⁹

Acerca de la etnicidad y la cultura: comunidades de color (de ascendencia africana)

Un tema importante que surgió durante el proceso de licitación de Minas-Rio fue si la región contaba con residentes y localidades que pudieran considerarse legalmente como comunidades tradicionales (comunidades tradicionais), una denominación general en Brasil que abarca a diversos grupos indígenas y étnicos organizados en torno al uso y la ocupación de la tierra. Se dice que un estudio de impacto ambiental de 2015 encargado por Anglo American concluyó que no había ninguna comunidad tradicional legalmente certificada en Conceição do Mato Dentro y las zonas aledañas, y que las comunidades “quilombo” (formadas por esclavos fugitivos) con carácter oficial estaban demasiado lejos de la mina como para sufrir repercusiones relevantes.⁹⁰ Pareciera que este estudio ambiental no tomó en cuenta otros informes que dan fe del carácter tradicional de la mayoría de las comunidades en la región de Conceição do Mato Dentro. Uno de esos informes clasificó a ocho asentamientos cercanos como “comunidades rurales de color”, mientras que otras dos obtuvieron la certificación del Gobierno federal como comunidades quilombo. El estudio de impacto ambiental de 2015 vigente causó dificultades al eliminar del reconocimiento público la presencia de comunidades tradicionales y una

mayoría de residentes de color (de ascendencia africana) que se han visto afectados de manera desproporcionada por la mina de Minas-Rio.⁹¹ Abordaremos este punto más adelante.

Impactos del COVID-19

De manera sistemática, los informes periodísticos han señalado que la explotación minera ha sido un factor de infección de COVID-19 en Conceição do Mato Dentro y las zonas aledañas. Desde el principio de la pandemia, el Gobierno brasileño dictaminó que la explotación minera era una actividad esencial, y esta parece ser la razón principal de las altas tasas de contagio a nivel local que se registraron posteriormente. En septiembre de 2020, los fiscales del estado de Minas Gerais interpusieron una demanda a través de la cual se exigía que Anglo American interrumpiera la operación de su tubería de mineral de hierro hasta que pudiera probar que había implementado medidas sanitarias eficaces; las autoridades judiciales solicitaron a la empresa que realizara análisis periódicos a los trabajadores de su tubería.⁹² Anglo American declaró que había implementado medidas preventivas y que apoyaba los esfuerzos de las autoridades sanitarias para hacer frente a la pandemia, pero nunca reconoció públicamente las denuncias de los fiscales. La empresa afirma que ha implementado un plan de respuesta comunitario para cada unidad comercial, como Minas-Rio, y que, entre otras medidas, ha donado equipos médicos por un valor superior a

88 Bloomberg, febrero de 2019, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-02-05/what-mines-mean-for-south-africa-communities-violence-sickness-con-costo>.

89 A.F. Moreira Santos, B. Milanez y otros, Estudio preliminar [Estudio preliminar], p. 288.

90 A.F. Moreira Santos, B. Milanez y otros, Estudio preliminar [Estudio preliminar].

91 Anglo American indica que, como en Brasil “las comunidades pueden identificarse a sí mismas como ‘comunidades tradicionales’, la empresa “efectuó un estudio detallado e independiente sobre las características tradicionales en las comunidades aledañas. Este estudio no identificó la presencia de grupos tradicionales, según lo definido en la legislación nacional, en los alrededores de la mina. Existen algunas comunidades tradicionales reconocidas en las regiones ubicadas a cierta distancia y que no se ven afectadas por Minas-Rio [...] [L]a ausencia de relaciones geográficas y culturales entre las zonas de influencia de la empresa y las comunidades con reconocimiento efectivo” se detalla en su informe de impacto ambiental de 2015: ver los comentarios sobre la versión preliminar del informe en <http://bit.ly/3jrPUWW>.

92 Brasil de Fato, “Por fomentar la aglomeración, la explotación minera es responsable del aumento del Covid-19 en Minas Gerais” (traducción), junio de 2020, <https://bit.ly/3dxU8JU>; Hoje em Dia, “Legislador solicita la suspensión de los trabajos sobre la ducto de Anglo American en Conceição do Mato Dentro” (traducción), septiembre de 2020, <https://bit.ly/3dxUFLU>; Globo, Fiscal solicita la suspensión de los actividades en la ducto de Minas-Rio de Anglo American (traducción), septiembre de 2020, <https://glo.bo/3j9S3VL>; Globo, “Tribunal de MG ordena a la empresa Anglo American, de Conceição do Mato Dentro, que realice análisis de Covid-19 a sus empleados” (traducción), septiembre de 2020, <https://glo.bo/34WbY5g>.

un millón de USD a los sistemas de salud de los estados y municipios donde opera.⁹³

Perspectivas de las y los actores interesados

Las y los funcionarios municipales

Las entrevistas y la reunión con las y los funcionarios de Conceição do Mato Dentro⁹⁴ abarcaron una charla sobre las mejoras en la ciudad financiadas por los pagos de regalías por CFEM de Anglo American. Las y los funcionarios mencionaron la construcción de un hospital y una guardería infantil, así como la pavimentación de la avenida principal de la ciudad. Sin embargo, se nos informó que el 80 % del presupuesto municipal se gastaba en hacer frente a los impactos locales de Minas-Rio, como la construcción de caminos para los camiones de explotación minera, y que existe una carga creciente sobre las finanzas públicas como consecuencia de la afluencia de población, debido por ejemplo a la necesidad de más limpieza urbana, alcantarillado y servicios de salud. La llegada de cientos de solicitantes de empleo ha impulsado la aparición de nuevos barrios que se forman a través de la ocupación no planificada de tierras, y los costos de vivienda han aumentado.

En cuanto a los ingresos por regalías de la CFEM, las y los funcionarios municipales dijeron que la ANM suele transferir la CFEM a Conceição do Mato Dentro el mes siguiente al mes en que la empresa realiza el pago, y que los de diciembre son efectuados oficialmente el siguiente año. A las y los funcionarios se les dificulta monitorear los ingresos por CFEM. La empresa calcula la CFEM por pagar, transfiere esta cantidad a la ANM y esta asigna el dinero al municipio. Conceição do Mato Dentro tiene solo dos inspectores para monitorear los ingresos por CFEM, quienes carecen de una capacitación técnica completa. Hay planes para capacitar a estos inspectores en derecho fiscal

de explotación minera, y la ciudad ha contratado a una consultora fiscal. Según el acuerdo entre Conceição do Mato Dentro, la ANM y la Asociación de Municipios Mineros de Minas Gerais, a diferencia de otros municipios, las y los funcionarios tienen acceso a cierta información de la empresa sobre sus pagos al Gobierno. Las y los funcionarios señalaron que el municipio está equipándose mejor para gestionar los ingresos por explotación minera.

Las y los funcionarios preguntaron si podíamos ayudarlos a calcular la contribución total de la explotación minera a la economía de Conceição do Mato Dentro combinando los salarios de los trabajadores con los impuestos y demás pagos, como la CFEM. Esto generaría datos útiles para discutir en las reuniones con el comité municipal y con los residentes. En conjunto, su opinión es que el 90 % de la población de Conceição do Mato Dentro apoya la presencia de Anglo American, lo que les dificulta hablar públicamente de los problemas que ocasiona la mina (más adelante, señalamos que la sociedad civil tiene una perspectiva muy diferente). Reconocieron que REAJA, como movimiento local, es eficaz a la hora de plantear preguntas acerca de los impactos de la explotación minera sobre los residentes. Su opinión es que el Conselho Municipal de Defesa e Proteção do Meio Ambiente (Consejo Municipal de Defensa y Protección del Medio Ambiente, CODEMA), un órgano multipartícipe establecido por ley con representación empresarial, gubernamental y de la sociedad civil,⁹⁵ es un obstáculo para el desarrollo económico local. CODEMA ha cuestionado y, en ocasiones, se ha opuesto a desarrollos vinculados a la mina.

El personal municipal nos contó también sobre los intereses de explotación minera de Vale en Serra da Serpentina, una cadena montañosa cercana. La nueva mina planeada por Vale

93 Comentarios sobre la versión preliminar del informe, <http://bit.ly/3jrPUWW>

94 Las entrevistas y la reunión tuvieron lugar en el municipio de Conceição do Mato Dentro en octubre de 2019 y febrero de 2020, respectivamente.

95 Conceição Mato Dentro, "Nota aclaratoria sobre la sirena de emergencia en la comunidad de Cachoeira de Baixo" (traducción), enero de 2020, <https://cmd.mg.gov.br/noticias/nota-de-esclarecimento-sobre-a-sirene-de-emergencia-na-comunidade-de-cachoeira-de-baixo>

tendría una capacidad mucho mayor que Minas-Rio y está previsto que inicie la producción en 2028.⁹⁶ Aparentemente, representantes de Vale visitan el municipio de Conceição do Mato Dentro tres veces por año.

Las y los representantes de la sociedad civil

Nos reunimos con las y los representantes de dos movimientos sociales, MAM y REAJA, y con la organización de la sociedad civil NACAB para conversar sobre Minas-Rio.⁹⁷ En opinión de las y los representantes de MAM, las comunidades afectadas por la mina no reciben ningún beneficio por los pagos fiscales y de regalías por CFEM de Anglo American. Su opinión es que no se han compensado los problemas ocasionados por la mina, la presa de relaves y el ducto, y que estas siguen perjudicando vidas en las comunidades cercanas. Todas y todos consideraron que Conceição do Mato Dentro asigna sus ingresos por CFEM de tal forma que no benefician a las comunidades afectadas por la mina, ni tampoco compensan los daños. Los perjuicios se concentran en zonas rurales alejadas, mientras que la mayoría del dinero se gasta en el centro urbano.

Estos representantes de la sociedad civil creen que el municipio está demasiado alineado con los intereses comerciales de Anglo American, y no con las necesidades de los habitantes locales, lo que da lugar a tensiones. En su opinión, el municipio se comporta “como una extensión de la empresa”. Además, consideran que la mayoría de las condiciones estipuladas en rondas anteriores de licitación aún no se han cumplido, y que Minas-Rio tiene antecedentes de estar asociada a violaciones de los derechos de las comunidades locales (que se analizan más abajo). Mencionaron que existía una nueva amenaza a las comunidades debido a la explotación minera a gran escala en Serro, un municipio cercano, a cargo de la minera Herculano.

Nuestros contactos de la sociedad civil coincidieron en la necesidad de que las y los funcionarios reporten la forma en que el municipio ha usado los ingresos por regalías de la CFEM para beneficiar a las comunidades afectadas y que las y los representantes del Concejo municipal puedan ser un canal importante de comunicación y diálogo con el público.

Perspectiva de London Mining Network

London Mining Network (LMN) es una alianza de la sociedad civil que monitorea e investiga los impactos de las empresas de explotación minera con sede en Reino Unido sobre los derechos humanos y el medio ambiente en los países productores. A fines de 2019, LMN nos informó que “hace algunos meses, LMN visitó el sitio de Minas-Rio y le causó impacto la manera en que el proyecto ha invadido la zona y presionado a la gente que se oponía [...] Se trata de un proyecto de explotación minera en una zona nueva, que parece tener un gran impacto sobre los bosques naturales y los recursos hídricos, el cual supuestamente se han mitigado a través de un escaso monitoreo ambiental y planes de compensación [...] [Nuestra] impresión de Minas-Rio es que tendrá dificultades para ganar lo suficiente como para cubrir la inversión y que el proyecto solo se puso en marcha gracias a los altísimos precios del mineral de hierro que el mercado mundial ofrecía hace diez o quince años. Como lo invertido hasta ahora es un costo irrecuperable, Anglo American necesita obtener rendimientos de alguna manera, por lo que recurre a reducir gastos y hacer recortes para mantener bajos los costos”.⁹⁸

En 2020, LMN reportó que las y los miembros de las comunidades afectadas por Minas-Rio habían cortado los caminos en protesta por el retiro de fondos de Anglo American para el financiamiento de asesoría técnica

96 DeFato, “Vale invierte en proyecto de explotación en Serra da Serpentina” (traducción), julio de 2019, <https://defatoonline.com.br/vale-investe-em-projeto-para-minerar-serra-da-serpentina-cartao-postal-de-conceicao-do-mato-dentro/>

97 Reunión realizada en un centro comunitario local en febrero de 2020.

98 Correo electrónico de LMN a PLQP Reino Unido e IBASE, noviembre de 2019. Anglo American afirma que no hay evidencias de que “escatime” y señala: “rechazamos firmemente cualquier acusación de ese tipo, debido a las consecuencias que podrían tener con respecto a la seguridad, por ejemplo, que es nuestra prioridad número uno”: comentarios sobre la versión preliminar del informe, <http://bit.ly/3jrPUWW>

independiente.⁹⁹ En su declaración las comunidades critican a la empresa y al estado de Minas Gerais por no estar dispuestos a contratar asistencia técnica para varias de ellas, como Água Quente, Passa Sete y São José do Jassém, y exigen que la empresa se comprometa a implementar principios y lineamientos básicos relativos a las “expropiaciones, desalojos, expulsiones y desplazamientos” resultantes del proyecto de la mina. Una condición del proceso de concesión de la licencia ambiental fue que la empresa estableciera un equipo independiente de asesoría técnica, elegido por las comunidades. Aparentemente, Anglo American ha demandado al Ministerio de Minería de Minas Gerais, a la organización de la sociedad civil NACAB y a otros. Según palabras del coordinador del equipo de asesoría, Anglo American está intentando “intimidar y evitar” que las comunidades afectadas tengan acceso a los servicios del equipo de asesoría.

La respuesta de Anglo American

La carta de PLQP Reino Unido e IBASE a Anglo American en noviembre de 2019 recibió, después de un tiempo, una respuesta que afirmaba que Minas-Rio es el único proyecto de explotación minera de la empresa en el estado de Minas Gerais.¹⁰⁰ Esto confirma que todos los pagos de la empresa en Minas Gerais y todos los ingresos correspondientes del Gobierno provienen de Minas-Rio. Esperamos tener noticias del personal de la empresa con sede en Brasil quienes, según nos informaron, deberían poder aclarar algunos otros cuestionamientos de nuestra carta.

Comentario sobre los derechos humanos

La preocupación por los impactos de la explotación minera en Conceição do Mato Dentro es anterior a la producción del mineral de hierro, que comenzó en 2014. En mayo de 2013, decenas de representantes municipales y residentes participaron en una audiencia pública sobre el proceso de licitación de Minas-Rio, alentada por la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara Legislativa del estado de Minas Gerais. Los participantes solicitaron la suspensión del proyecto y presentaron a las autoridades una petición respaldada por tres mil firmas. La Secretaría Ambiental del municipio se refirió a “seis años de quejas relativas a los derechos humanos y ambientales” y afirmó que el Gobierno del estado de Minas Gerais “reconoce que no cuenta con la estructura necesaria para inspeccionar o llevar a cabo un proyecto de explotación minera de esta magnitud”.¹⁰¹ En la reunión se abordaron los impactos del proyecto sobre los recursos hídricos, la reubicación de familias, las irregularidades en la construcción de viviendas para las y los trabajadores de la mina y las consecuencias sociales de las y los ocho mil trabajadores adicionales que llegaron al mercado laboral local.

El grado de oposición local al proyecto de Minas-Rio, incluso de las y los representantes y funcionarios municipales, pone en tela de juicio la eficacia actual de los canales con los que cuenta Brasil para que el público ejerza su derecho a participar en la toma de decisiones que afectan el desarrollo económico, los medios de vida, el medio ambiente y derechos tales

99 LMN, “Protestas contra Anglo American en Brasil”, agosto de 2020, <https://bit.ly/3bXgzxd>, y “Se intensifica el enfrentamiento legal con Anglo American en Brasil”, septiembre de 2020, <https://bit.ly/3hwFy5D>

100 Correo electrónico de Anglo American a PLQP Reino Unido e IBASE, marzo de 2020.

101 Conceição do Mato Dentro, “Residentes reclaman el fin del proyecto Minas-Rio” (traducción), mayo de 2013, <http://cmd.mg.gov.br/novo/noticias/moradores-reivindicam-fim-de-projeto-minas-rio/>

como el derecho al agua.¹⁰² El principio del consentimiento libre, previo e informado (CLPI) está presente en los acuerdos y salvaguardas internacionales con el fin de mejorar la equidad social en la gestión de los recursos solicitando el consentimiento de los pueblos originarios y/o las comunidades locales antes de que las acciones en cuestión lleguen a afectarlos, como en el caso de la extracción de recursos minerales. Si bien la legislación internacional obliga actualmente a que los estados garanticen el CLPI en sentido estricto solo cuando se vean afectados pueblos originarios,¹⁰³ las y los agentes de desarrollo reconocen cada vez más que obtener el CLPI es una buena práctica general al interactuar con las comunidades locales. La participación de las comunidades locales en la toma de decisiones relativas al desarrollo "aumenta su sentido de pertenencia y compromiso y [...] ayuda a garantizar su derecho al desarrollo como principio básico de los derechos humanos".¹⁰⁴ El International Council on Mining and Metals (ICMM), del que Anglo American forma parte, afirma que: "[L]o que constituye una buena práctica en relación con los pueblos originarios es lo mismo que para los pueblos no originarios. Independientemente de dónde operen, las empresas responsables buscan no generar impactos negativos sobre las comunidades e intentan dejar un legado positivo, en especial en lo relativo al desarrollo social y económico a nivel local".¹⁰⁵

Después del inicio de las operaciones de producción en Minas-Rio, un residente de la comunidad de Água Quente comentó públicamente en otra reunión local celebrada en 2016: "Nunca habrá agua para consumo habitual. [Ya] no queremos el agua del río, porque está contaminada con los minerales que vienen de arriba. El agua apesta, tiene mal olor. ¿Cómo podríamos usarla? Ya no tenemos agua de manantial en nuestra comunidad, [mientras que] antes de que llegara la empresa, sí teníamos. Nuestro manantial se ha secado".¹⁰⁶

Como ya indicamos más arriba, la escasez de agua tiene consecuencias para la producción de alimentos, los medios de subsistencia y la vida comunitaria. El estudio de un consorcio de investigación coordinado por el Ministerio Público del estado de Minas Gerais analizó los impactos que produce la explotación minera en este ámbito en las comunidades de Conceição do Mato Dentro y Alvorada de Minas tras el inicio de la producción. A pesar de que durante el período de licitación se habló mucho sobre las medidas de mitigación, el Grupo de Estudio halló que el acceso de las poblaciones afectadas al agua limpia ha empeorado de forma considerable. Las y los residentes locales no pudieron mantener sus huertas tradicionales y notaron una mayor dificultad para criar ganado doméstico. Además, tuvieron problemas para obtener alimento para ganado (especialmente durante la estación seca), no tenían acceso a agua para beber, cocinar y desarrollar actividades domésticas, no podían pescar, perdieron actividades sociales y de ocio importantes y tuvieron que pagar una factura eléctrica más cara debido a la necesidad de bombear agua.¹⁰⁷

102 Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, artículo 21(1): "Toda persona tiene derecho a participar en el Gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos". Declaración de Río de 1992, principio 10: "El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda [...] Toda persona deberá tener [...] la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones". Comité de la ONU de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 2003, Observación General n.º 15 sobre el Derecho al Agua, párrafo 56: "Antes de que un Estado Parte o un tercero haga algo que interfiera con el derecho al agua de una persona, las autoridades pertinentes deberán [garantizar] [...] la oportunidad de una auténtica consulta con los afectados".

103 Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de 2007, artículos 10, 11, 19, 28, 29 y 32(2) ("particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo").

104 Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Consentimiento Libre, Previo e Informado. Un derecho de los Pueblos Indígenas y una buena práctica para las comunidades locales, <http://www.fao.org/family-farming/detail/es/c/899941/>, p. 5.

105 ICMM, 2015, <https://www.icmm.com/en-gb/publications/mining-and-communities/indigenous-peoples-and-mining-good-practice-guide>

106 Citado en A.F. Moreira Santos, B. Milanez y otros, Estudio preliminar [Estudio preliminar], p. 245.

106 Citado en A.F. Moreira Santos, B. Milanez y otros, Estudio preliminar [Estudio preliminar], p. 245.

107 A.F. Moreira Santos, B. Milanez y otros, Estudio preliminar [Estudio preliminar].



El lecho del río Água Quente se encuentra seco en ciertas zonas. Foto de Alexandre Guzanshe/IBASE

Se ha planteado la cuestión de los “derechos a obtener reparación” en el contexto de la explotación minera en Brasil, por ejemplo, por la profesora Tatiana Ribeiro de Souza de la Universidad Federal de Ouro Preto, en el estado de Minas Gerais, cuando alude a la carga que la extracción de recursos minerales supone para las personas de bajos ingresos, que dependen de la pesca y la agricultura y pueden, como resultado de la explotación minera, llegar a perder sus medios de vida, sus tierras e, incluso, sus vidas.¹⁰⁸ Ribeiro de Souza ha pedido que se concedan reparaciones tanto materiales como simbólicas por tales daños en un grado que satisfaga el sentido de justicia de los demandantes.

Según informes de los medios de comunicación y las ONG,¹⁰⁹ en 2018 varios residentes comunitarios de pequeñas localidades de Conceição do Mato Dentro recibieron amenazas

a través de cartas y mensajes por teléfono enviadas, presuntamente, por personas que actuaban de parte de Anglo American. Seis personas fueron incorporadas a un programa de protección para defensores de derechos humanos a cargo de organismos estatales y federales. Todas estas personas habían formado parte de movimientos sociales que se opusieron a la mina de Minas-Rio y denunciaron sus impactos negativos. Anglo American ha negado de forma sistemática haber cometido cualquier tipo de delito y, en agosto de 2018, interpuso una demanda judicial contra esos residentes por calumnias, cuyo resultado no hemos sido capaces de descubrir.

Las y los críticos han alegado que el estudio de impacto ambiental de 2015 de Anglo American considera que los impactos sobre los recursos hídricos solo tienen una magnitud y una relevancia intermedias, una conclusión que

108 Prof. Tatiana Ribeiro de Souza, refiriéndose a La explotación minera que queremos: Reuniones regionales para un nuevo modelo de explotación minera – día universitario de debates sobre explotación minera (traducción), (Frente Mineira de Luta das Atingidas e dos Atingidos pela Mineração (Frente de Lucha de los Afectados por la Minería) de Minas Gerais, transmisión por Facebook, noviembre de 2020, <https://www.youtube.com/watch?v=RdGG2u6YEZQ>

109 The Intercept, “Agresiones, vigilancia, desempleo, persecución y aislamiento: cómo viven los residentes que se enfrentan al gigante de la explotación minera” (traducción), marzo de 2018, <https://theintercept.com/2018/03/27/ameacas-moradores-mineracao-anglo-american/>; Mongabay, marzo de 2018, <https://news.mongabay.com/2018/03/brazil-ignored-u-n-letters-warning-of-land-defender-threats-record-killings/>; LMN, mayo de 2018, <https://londonminingnetwork.org/2018/05/death-threats-against-critics-of-anglo-americans-minas-rio-project-in-brazil/>.

pasa por alto la experiencia de los residentes locales y la evidencia de los estudios e informes realizados por integrantes del ámbito académico, los movimientos sociales y el Ministerio Público del estado de Minas Gerais.¹¹⁰ Además, los perjuicios a los derechos humanos y las amenazas suelen estar interconectados. Si bien en este informe nos hemos enfocado principalmente en los derechos al agua, los alimentos, la salud y los medios de vida, existen otras preocupaciones sobre Minas-Rio relativas al derecho a mantener negociaciones justas, a la libertad de movimiento, a preservar la vida cultural y comunitaria y al acceso a recibir justicia y reparaciones, así como a los derechos de los grupos vulnerables (personas mayores, mujeres y personas con discapacidad) a recibir una protección especial. Como ya señalamos, en el contexto de Minas-Rio, las comunidades rurales se ven afectadas de manera desproporcionada y en muchas de esas comunidades hay una presencia importante de descendientes de africanos, con sus historias ancestrales de resistencia a la esclavitud. Por lo tanto, las violaciones a los derechos que las afectan podrían caracterizarse como una forma de racismo institucional.

Evaluación de la mina por parte de Responsible Mining Foundation (RMF)

La evaluación de Minas-Rio por parte de RMF tuvo lugar en julio de 2020 y se utilizó la nueva versión de su Herramienta de Evaluación de Minas.¹¹¹ La evaluación abarca la investigación documental basada en pruebas de asuntos ambientales, sociales y de gobernanza usando documentación pública de la empresa en Internet.

Aplicando un conjunto estándar de sesenta preguntas específicas para el sitio, RMF evaluó a Minas-Rio de manera cualitativa y cuantitativa a través de quince indicadores ambientales, sociales y de gobernanza usando datos divulgados por Anglo American y su filial brasileña vinculada a Minas-Rio. Esto generó la siguiente puntuación general a partir del sistema de calificación de “No” (sin evidencias) = 0 puntos, “en curso” = 0,5 puntos y “Sí” (logrado) = 1 punto. Los puntajes de RMF son “solo para fines informativos, ya que la calificación no es la esencia” de la herramienta; “un ‘no’ como respuesta no implica necesariamente la falta de acción” por parte de la empresa, “sino que exhibe la falta de evidencia disponible públicamente”.¹¹²

110 A.F. Moreira Santos, B. Milanez y otros, Estudio preliminar [Estudio preliminar].

111 RMF, <https://www.responsibleminingfoundation.org/msat/>

112 Correo electrónico de RMF a PLQP Reino Unido e IBASE, julio de 2020.

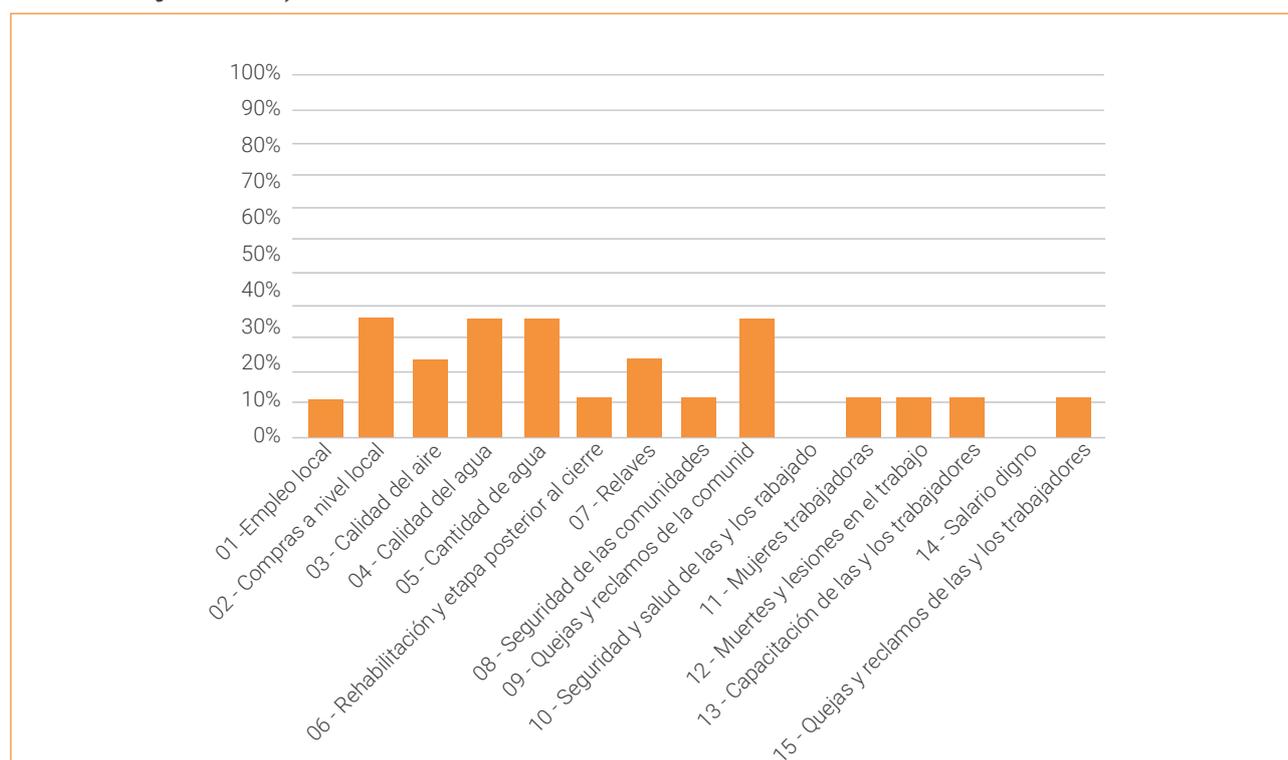
Puntaje total posible = 60 puntos o 100 %:		
Indicador		Puntuación
01	Empleo local	13%
02	Compras a nivel local	38%
03	Calidad del aire	25%
04	Calidad del agua	38%
05	Cantidad de agua	38%
06	Rehabilitación y etapa posterior al cierre	13%
07	Relaves	25%
08	Seguridad de las comunidades	13%
09	Quejas y reclamos de la comunidad	38%
10	Seguridad y salud de las y los trabajadores	0%
11	Mujeres trabajadoras	13%
12	Muertes y lesiones en el trabajo	13%
13	Capacitación de las y los trabajadores	13%
14	Salario digno	0%
15	Quejas y reclamos de las y los trabajadores	13%
Puntaje de la mina (promedio de las 60 preguntas)		19%

La evaluación detallada de RMF y la calificación de Minas-Rio, con la evidencia documental y las fuentes, están disponibles en <https://bit.ly/30bfU0H>.

Además de la evaluación, RMF comentó lo siguiente:¹¹³

- “La filial [Anglo American Ore de Ferro Brasil] dejó de publicar su propio Informe de Sostenibilidad después de la publicación del Relatório à Sociedade [Informe a la Sociedad] de 2017. Ahora, la mayoría de la información y de los datos de sostenibilidad solo están disponibles en el Informe de Sostenibilidad anual de alcance internacional (únicamente en inglés), lo que implica que la información está menos desglosada o es menos relevante a nivel local. Por lo tanto, la mayor parte de la evidencia desglosada y de acceso público está desactualizada”.
- “Las relaciones con la comunidad parecen incluir el debate y la reflexión colaborativa

Minas- Rio (julio 2020)



113 Correo electrónico de RMF a PLQP Reino Unido e IBASE, julio de 2020.

sobre cuestiones importantes para las comunidades afectadas. Pero no se halló evidencia sobre la clase de problemas abordados ni sobre la inclusión y cooperación real entre la empresa y las comunidades”.

- ✦ “La filial solía publicar folletos comunitarios trimestrales, llamados Diálogo, pero la última publicación disponible en el sitio web se remonta a junio de 2016”.
- ✦ “En el Volumen IV/V de la Evaluación de Impacto Ambiental de 2015 para el proyecto de expansión de la Etapa 3, hay disponible un mapa completo de la zona con las comunidades que se consideran ‘focales’ (es decir, potencialmente afectadas) [...] Sería interesante ver [...] si [...] la interacción con la empresa podría generar mejores acciones y una mejor transparencia en estos temas, al punto de cubrir algunos de los aspectos fundamentales de una explotación minera responsable”.

Al comentar sobre la evaluación anterior, Anglo American escribe:

“Actualmente no publicamos los datos específicos de cada mina que son relevantes para muchos de los indicadores que usa RMF. Esta ausencia de datos ha tenido como resultado una baja calificación en la evaluación de RMF, así como un puntaje más alto para la

empresa en su conjunto, para la que sí existen datos disponibles. Estamos considerando de qué manera poner más datos desglosados a disposición del público para facilitar futuras evaluaciones”.¹¹⁴ Y es correcto que la evaluación anual de 2020 basada en pruebas sobre las políticas y prácticas de grandes empresas mineras, que evalúa cincuenta y nueve indicadores relativos a los derechos humanos, halló que Anglo American “muestra los resultados más sólidos en las seis áreas temáticas” de las treinta y ocho empresas evaluadas.¹¹⁵ Sin embargo, RMF matiza este hallazgo: en el sector de la explotación minera en general, los “resultados absolutos” –es decir, los puntajes obtenidos para los indicadores de la encuesta– “siguen siendo bajos”, ya que Anglo American alcanzó un puntaje general de solo el 55 %, una de las dos únicas empresas que logró el 50 %. Según RMF: “Los resultados de Anglo American siguen retrasados debido a la falta de evidencias sobre una serie de cuestiones, en especial sobre otros asuntos de divulgación pública de información (como las escrituras legales o los datos de calidad del agua) y sobre el análisis y seguimiento de su rendimiento, por ejemplo en la forma en que gestiona las cuestiones de derechos humanos [...] [y en] cómo sus lineamientos corporativos en asuntos tales como [...] la diligencia debida en derechos humanos se están implementando en la práctica”.¹¹⁶

114 Comentarios sobre la versión preliminar del informe, <http://bit.ly/3jrPUWW>

115 RMF, <https://2020.responsibleminingindex.org/en/companies/48>

116 RMF, <https://2020.responsibleminingindex.org/en/companies/48>

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Conclusiones

Esta colaboración de acción-investigación se propuso explorar los impactos del proyecto de la mina de hierro Minas-Rio de Anglo American sobre los ciudadanos y comunidades del municipio de Conceição do Mato Dentro, en el estado de Minas Gerais, así como lograr, cuando fuera posible, una mejor rendición de cuentas de parte del Gobierno y la empresa. Seleccionamos a Minas-Rio por varias razones: la disponibilidad de datos útiles de pagos subnacionales al Gobierno divulgados por Anglo American en virtud de la legislación de transparencia de Reino Unido, así como de datos del Gobierno brasileño, coincidentes en líneas generales, sobre los ingresos por regalías de explotación minera de la CFEM; la ubicación de la mina, accesible para las investigaciones de campo de IBASE; el hecho de que Anglo American tiene sede en Londres y cotiza en la bolsa de valores de esa ciudad, lo que facilita el diálogo; y también las preocupaciones de la sociedad civil brasileña en cuanto a la mina.

A lo largo de varios meses, buscamos “hacer seguimiento a los dineros” en Conceição do Mato Dentro evaluando el valor y la asignación de los pagos de regalías de la empresa, además de investigar otros resultados públicos de la extracción. Llevamos a cabo una investigación documental y de campo, análisis de datos y problemas, y consultas y conversaciones con funcionarios municipales, Anglo American, la

sociedad civil local y residentes afectados. Y recibimos opiniones sobre la mina de parte de London Mining Network y Responsible Mining Foundation.

Nuestro estudio utilizó el diálogo y obtuvo retroalimentación sobre cuestiones relativas a la transparencia fiscal, los beneficios económicos, los impactos sociales y sobre los derechos humanos, los efectos ambientales, las experiencias de la comunidad, la rendición de cuentas y la gobernanza en relación con Minas-Rio, su presa de relaves y (en menor grado) su ducto. Si bien se trata de una mina de gran tamaño y muy importante a nivel local, Minas-Rio es solo uno de los muchos proyectos extractivos en Brasil. Creemos que nuestro informe ayuda a poner de manifiesto cuestiones importantes del sector extractivo del país, y en especial de la explotación minera. Esperamos que ayude a la sociedad civil brasileña y a las y los demás agentes a definir las prioridades para futuras acciones de incidencia y para alcanzar las reformas necesarias.

Hallazgos Principales

- ▶ La transparencia de los flujos fiscales de la industria extractiva en Brasil es muy limitada, aunque la publicación en Internet de los ingresos por regalías de la explotación minera (CFEM) resulta útil y demuestra que el Gobierno puede mejorar.

- ✦ Las regalías obtenidas por la explotación minera son una importante fuente de ingresos municipales, pero las entidades gubernamentales ignoran la obligación legal de revelar cómo se distribuyen dichas regalías.
- ✦ La tasa porcentual legalmente exigida por la Agencia Nacional de Minería para el pago de las regalías de la explotación minera a los municipios productores se debate y modifica de manera constante, pero hay pruebas de que el municipio de Conceição do Mato Dentro recibe una proporción menor de las regalías de la explotación minera que la exigida legalmente.
- ✦ Conceição do Mato Dentro acarrea costos económicos y sociales por la presencia de la mina de Minas-Rio que podrían superar los beneficios. Y la distribución de los beneficios y los daños parece favorecer a las comunidades urbanas en detrimento de las rurales y afectar de forma desproporcionada a los hogares de bajos ingresos y a las personas de color, con impactos especialmente negativos sobre los recursos hídricos locales y el cultivo de alimentos.
- ✦ Los gobiernos subnacionales de Brasil, como los del estado de Minas Gerais y el municipio de Conceição do Mato Dentro, están mal dotados para regular y gestionar la explotación minera a gran escala, y las y los funcionarios de los gobiernos estatales y municipales parecen no estar de acuerdo con los beneficios y los costos.
- ✦ Nuestra investigación indica que el compromiso de Anglo American con la sociedad civil y las comunidades locales debe mejorar, aunque la empresa nos ha escrito citando detalles sobre sus esfuerzos para comprometerse.
- ✦ Las evaluaciones del impacto ambiental, los esfuerzos de diversificación económica, el diálogo con la comunidad y los planes de reubicación de Anglo American parecen inadecuados desde la

perspectiva de las comunidades afectadas, las cuales experimentan escasez de agua, contaminación atmosférica, deterioro de los medios de vida, pérdidas económicas y mala salud física y psicosocial.

- ✦ La rotura de la presa de relaves es uno de los principales temores de la población aguas abajo de Minas-Rio, sobre todo teniendo en cuenta el historial de catástrofes de relaves en Brasil y más aún con la ampliación prevista de la capacidad de los relaves de la mina, que se multiplicará por nueve, pasando de 40 a 370 millones de metros cúbicos de residuos minerales.
- ✦ Las y los críticos del proyecto sospechan que para la empresa es difícil conseguir que el costoso proyecto de Minas-Rio resulte más viable desde el punto de vista financiero, una opinión refutada por la empresa.¹¹⁷

Recomendaciones

Para el gobierno federal brasileño

1. Adherirse a la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI) e implementarla con un grupo multi partes interesadas formado por representantes del gobierno, la industria y la sociedad civil, a fin de mejorar la gobernanza de los recursos naturales y la rendición de cuentas a los ciudadanos, fomentar la confianza y la reputación, y reducir las posibilidades de corrupción y mala gestión.
2. Poner los datos de la industria extractiva a disposición de las y los ciudadanos, incluyendo la divulgación de los impuestos pagados desglosados a nivel de empresa, así como el texto completo de todos los contratos, licencias, concesiones y otros acuerdos legales que rigen la explotación de petróleo, gas y minerales.

¹¹⁷ Comentarios sobre la versión preliminar del informe, <http://bit.ly/3jrPUWW>

3. Alcanzar un acuerdo justo y duradero con los municipios sobre las tasas sostenibles de las regalías de la minería (CFEM); garantizar que Conceição do Mato Dentro y otros municipios mineros reciban el porcentaje que les corresponde por ley; publicar las tasas porcentuales actuales a las que se pagan las regalías de la minería a los municipios en tiempo real; y compensar a los municipios con pagos retroactivos por las cantidades que no se hubieran abonado con anterioridad.
4. Establecer y hacer cumplir mecanismos a nivel federal, estatal y municipal a fin de satisfacer plenamente el requisito de transparencia pública de la Ley N.º 13.540 con respecto al uso de los ingresos por regalías mineras.
5. Garantizar que los estados y municipios afectados por la minería dispongan de recursos suficientes para ofrecer servicios públicos apropiados y para la diversificación económica con plena rendición de cuentas pública; impulsar la capacidad técnica de los estados y municipios para gestionar los flujos financieros, el desarrollo de infraestructuras, y los impactos y necesidades sociales y medioambientales, garantizando al mismo tiempo que las empresas extractivas asuman la responsabilidad principal de la gestión de los impactos..
6. Proteger los derechos de las y los ciudadanos con respecto a las libertades fundamentales de expresión y reunión, incluidos los de las personas que se oponen a los proyectos mineros.
7. Exigir a las empresas que propongan nuevos proyectos mineros que lleven a cabo evaluaciones de impacto sobre los derechos humanos, incluyendo todos los derechos humanos reconocidos internacionalmente como punto de referencia; y exigir a los operadores de los proyectos mineros actuales que realicen y publiquen informes de impacto sobre los derechos humanos con una nueva evaluación cada tres años; garantizar también que las empresas publiquen y apliquen planes de gestión de los derechos humanos para abordar los problemas detectados.
8. Participar de forma constructiva en las negociaciones de las Naciones Unidas para la elaboración de un tratado internacional amplio y vinculante sobre empresas y derechos humanos.
9. Exigir a las empresas que propongan nuevos proyectos mineros que realicen evaluaciones de derechos humanos, incluyendo todos los derechos humanos internacionalmente reconocidos internacionalmente¹¹⁸ y exigir a los operadores de proyectos mineros actuales que realicen y publiquen informes de impacto sobre los derechos humanos con nuevas evaluaciones cada tres años; también garantizar que las empresas publiquen y apliquen planes de manejo de los derechos humanos para abordar los problemas identificados.
10. Encargar y publicar análisis y modelos financieros independientes para aclarar los costos (incluida la pérdida de medios de vida y daños al medio ambiente y al bienestar humano) y los beneficios para Conceição do Mato Dentro y a otros municipios donde existen operaciones mineras.
11. Revisar los mecanismos de reclamación estatales existentes en relación con la minería a nivel federal y subnacional, contrastarlos con los criterios de los Principios Rectores de la ONU¹¹⁹ y garantizar su adecuación y disponibilidad para las personas y comunidades afectadas.
12. Participar de forma constructiva en las negociaciones de las Naciones Unidas para la elaboración de un tratado internacional vinculante sobre empresas y

118 Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos humanos (ACNUDH), 2011, https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_en.pdf

119 ACNUDH, 2011

derechos humanos.

Para el gobierno estatal de Minas Gerais

1. Establecer un mecanismo para satisfacer plenamente el requisito de transparencia pública de la Ley N.º 13.540 con respecto al uso de los ingresos por regalías de la CFEM.
2. Generar la capacidad institucional para regular y monitorizar adecuadamente las operaciones mineras y asistir a las municipalidades en la gestión del impacto derivado de esta actividad.
3. Garantizar que al menos 20% de las regalías mineras del CFEM que se reciben a nivel estatal se destinen a la diversificación económica local, tal y como recomienda la Ley 13.540 de 2017, como el apoyo a la agricultura familiar, la agroecología, el ecoturismo, las pequeñas empresas y la economía solidaria.
4. Garantizar que los municipios afectados por la minería cuenten con recursos suficientes para prestar servicios públicos adecuados.

Para la municipalidad de Conceição do Mato Dentro

1. Publicar al menos una vez al año un informe destinado a las y los ciudadanos sobre el uso de los ingresos por regalías de la minería a fin de satisfacer plenamente el requisito de transparencia pública de la Ley n.º 13.540.
2. Poner en marcha un grupo municipal multiactor para abordar la gobernanza minera, la gestión fiscal y los asuntos medioambientales, sociales y de derechos humanos, basándose en los modelos de Filipinas, Perú y otros de carácter subnacional de la EITI, a fin de decidir conjuntamente sobre la asignación de los ingresos por regalías de la CFEM y supervisar el gasto.
3. Exigir al gobierno federal suficientes recursos para ofrecer servicios públicos adecuados, para la diversificación económica con plena rendición de cuentas pública, así como para tener

capacidad técnica para gestionar los flujos financieros, el desarrollo de infraestructura y los impactos y necesidades sociales y medioambientales, insistiendo al mismo tiempo en que las empresas extractivas deben ser las principales responsables de la gestión de los impactos.

4. Implementar medidas compensatorias efectivas para las comunidades rurales, de bajos ingresos y afrodescendientes afectadas por la minería y para los grupos desfavorecidos dentro de esas comunidades.
5. Garantizar que al menos 20% de las regalías mineras de la CFEM recibidas a nivel municipal se utilicen para la diversificación económica local, tal y como recomienda la Ley nº 13.540 de 2017, como el apoyo a la agricultura familiar, la agroecología, el ecoturismo, las pequeñas empresas y la economía solidaria.
6. Pedir más apoyo federal y estatal para garantizar que, como municipio afectado por la minería, Conceição do Mato Dentro tenga recursos suficientes para prestar servicios públicos adecuados.

Para Anglo American

1. Llevar a cabo una evaluación de impacto de derechos humanos integral que incluya todos los derechos humanos reconocidos con carácter internacional como punto de referencia para Minas-Rio y sus relaves y ductos; publicar (también en portugués) e implementar un plan de gestión de derechos humanos que aborde los asuntos identificados; repetir el ejercicio cada tres años.
2. Procurar el consentimiento libre, previo e informado (CLPI) de las comunidades afectadas, ya sean indígenas o no, en cada etapa de las operaciones mineras, incluso con anterioridad a la decisión inicial de extraer en cualquier lugar y antes de cada expansión de la mina o sus relaves.
3. Implementar medidas compensatorias

- integrales para las comunidades rurales, de bajos ingresos o afrodescendientes afectadas por la minería.
4. Animar al gobierno brasileño para que se sume a la Iniciativa de Transparencia para las Industrias Extractivas (EITI) y la implemente a fin de ampliar el diálogo con la sociedad civil y mejorar la gobernanza de todo el sector.
 5. Revisar la iniciativa de diversificación económica local del programa Crescer (Programa Crescer), a la luz de las conclusiones del presente informe y garantizar que sus beneficios se amplíen de forma significativa. Suprimir estas dos palabras (los impactos).
 6. Responder de manera constructiva a las demandas de las comunidades que se ubican bajo la presa de relaves sobre su reasentamiento en zonas fuera de peligro de las roturas de las presas de relaves.
 7. Revisar la gestión de los relaves de Minas-Rio y la comunicación con las comunidades de riesgo a la luz de las conclusiones del presente informe y garantizar que se tomen todas las medidas posibles para cumplir (y superar cuando sea posible) tanto el Estándar Industrial Global 2020 sobre gestión de relaves como las normas más estrictas de las Directrices 2020 de la sociedad civil para la gestión responsable de relaves mineros.
 8. Subsanan cualquier laguna en la aplicación de los mecanismos de reclamación de las empresas a nivel operativo para garantizar que las disposiciones para las personas y comunidades afectadas cumplan plenamente en la práctica los criterios de los Principios Orientadores de la ONU.
 9. Publicar y consultar con los municipios y las comunidades afectadas un plan de cierre de Minas-Rio, de rehabilitación del entorno dañado y de compensación total a las personas afectadas por los daños causados durante la vida del proyecto.
 10. Adoptar una política de divulgación de los contratos mineros similar a la de Total en el sector petrolero (considerada un ejemplo de mejor práctica a nivel internacional),¹²⁰ buscando el acuerdo del gobierno brasileño y de otros gobiernos para divulgar proactivamente los contratos en el sitio web de la empresa.
 11. Publicar y consultar con los municipios y las comunidades afectadas un plan de cierre de Minas-Rio, rehabilitando el medio ambiente dañado y compensando plenamente a las personas afectadas por los daños causados durante la vida del proyecto.
 12. Ampliar y acelerar la inversión de la empresa en alternativas técnicas y sociales para reducir el modelo lineal de extracción, producción y eliminación de minerales sólidos y en circuitos cerrados circulares para los recursos minerales, aumentando la reutilización y el reciclaje.¹²¹

Para la sociedad civil en la municipalidad de Conceição do Mato Dentro, en el estado de Minas Gerais y a lo largo de todo Brasil

1. Abogar y hacer campaña por las recomendaciones anteriores, incluyendo:
 - a. Que Brasil se incorpore e implemente la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI).
 - b. La divulgación pública de los impuestos, contratos y licencias de las extractivas en Brasil.
 - c. Transparencia en el uso de los ingresos por concepto de regalías de la minería (CFEM).
 - d. Suficientes ingresos para que las municipalidades mineras ofrezcan servicios públicos adecuados y para la diversificación económica.

¹²⁰ Total "incide por la divulgación pública por parte de los países de sus contratos y licencias de petróleo": <https://www.sustainable-performance.total.com/en/business-ethics-0>

¹²¹ Brunel University London, "El Centro de Metales Circulares se pone en marcha en Brunel", noviembre de 2020, https://www.brunel.ac.uk/news-and-events/news/articles/Centre-for-Circular-Metal-to-launch-at-Brunel?mc_cid=e468a0d044&mc_eid=803c7fd46d

- f. Mecanismos de reclamación estatales y de empresas operativas relacionados con la minería que cumplen los criterios de los Principios Rectores de la ONU.
 - g. Evaluaciones públicas de impacto sobre derechos humanos de los proyectos mineros actuales y cualquier nueva propuesta.
 - h. Anglo American debe llegar a un acuerdo satisfactorio sobre los planes de reubicación con las comunidades afectadas, evaluar las instalaciones de relaves de Minas-Rio con respecto al nuevo Estándar Global de la Industria y las Directrices de la sociedad civil para la gestión responsable de relaves mineros, y poner remedio a las áreas de riesgo para las personas afectadas.
 - i. Utilizar EITI como mecanismo para exigir una mayor responsabilidad del gobierno y de las empresas en materia de minería en Brasil a nivel federal y subnacional.
2. Aumentar la sensibilización pública sobre la EITI y usarla como mecanismo para exigir mayor rendición de cuentas gubernamental y empresarial para la minería en Brasil.
 3. Documentar los impactos económicos, sociales, medioambientales y de derechos humanos, directos e indirectos, de Minas-Rio y otros proyectos mineros, centrándose en los impactos diferenciales sobre las mujeres/niñas, los hombres/niños, las y los jóvenes y las y los afrodescendientes, así como comunicar las conclusiones a los responsables de la empresa para mejorar el debate con ella.
4. Investigar las pruebas y argumentos que ofrece la carta de enero de 2021 de Anglo American a IBASE y PLQP Reino Unido en relación con Minas-Rio¹²² y sus impactos e informar sobre las conclusiones.
 5. Pedir a Anglo American que publique con frecuencia actualizaciones en portugués sobre los desarrollos económicos, sociales, ambientales y de derechos humanos relacionados con Minas-Rio y que celebre reuniones periódicas de consulta empresa-comunidad con las comunidades afectadas y la sociedad civil local.
 6. Apoyar el derecho a decir no a la minería de las comunidades afectadas actualmente y las que podrían estar potencialmente afectadas en el futuro.¹²³

Para las instituciones financieras y multilaterales internacionales y los donantes institucionales

1. Buscar y financiar más iniciativas de transparencia, participación y rendición de cuentas de la sociedad civil dirigidas a garantizar resultados más equitativos y sostenibles de la extracción de recursos naturales no renovables en los países productores y en las localidades subnacionales.
2. Promover que el gobierno federal brasileño implemente la EITI a nivel federal y potencialmente subnacional en Minas Gerais.
3. Aumentar el apoyo para la generación de capacidades de las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en la rendición de cuentas del sector extractivo.

122 Los comentarios escritos de Anglo American sobre la versión preliminar del informe están disponibles en <http://bit.ly/3jrPUWW>

123 Fundación Gaia, <https://www.gaiafoundation.org/mining-affected-communities-around-the-world-say-no-to-mining/>

EPÍLOGO

Nueva Ley de Licencias Ambientales de Brasil

Este estudio de caso es el resultado de muchos meses de trabajo conjunto entre IBASE y PLQP Reino Unido. Mientras concluíamos el texto para después traducirlo, en mayo de 2021, la Cámara de Diputados de Brasil aprobó una nueva Ley de Licencias Ambientales.¹²⁴ La nueva Ley relaja las reglas de concesión de licencias ambientales gracias a un “sistema de autodeclaración” que permite a las empresas autorizar sus propios proyectos y, en ciertos casos, anula por completo la necesidad de obtener una licencia. La Ley aplica para la minería, el petróleo y el gas, diversas plantas de procesamiento industrial, la gestión y eliminación de residuos sólidos, la agroindustria y la ganadería. Ex-ministros han criticado esta ley por acabar con una de las medidas clave de Brasil para proteger la biodiversidad, mitigar las causas del cambio climático y adaptarnos a sus efectos, y elimina el poder de las comunidades aborígenes de vetar los proyectos que las afecten.

La investigación de IBASE en 2018 descubrió que en las industrias de la minería, el petróleo y otras, la concesión de licencias ambientales era el único recurso de las comunidades originarias y tradicionales de Brasil para reclamar y usar el consentimiento libre, previo e informado (CLPI) de acuerdo con el Convenio N° 169 de la OIT (que Brasil ha ratificado) y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (que Brasil se ha comprometido a apoyar).¹²⁵ Por tanto, la nueva

ley representa un enorme retroceso para los derechos humanos en Brasil.

La deuda ecológica y el derecho a decir no

Como autores principales de este estudio de caso, hemos reflexionado acerca de nuestra cooperación y de trabajos recientes comparables que involucran a las y los miembros de PLQP, como los estudios de caso de PLQP publicados de forma conjunta sobre los sectores extractivos en Kazajistán (2020)¹²⁶ y Nigeria (2021).¹²⁷ Aunque no lo hemos mencionado en las páginas anteriores, reconocemos el carácter central que, a nivel internacional y en el ámbito de las industrias extractivas, tienen las cuestiones tanto de la equidad intergeneracional (mencionada brevemente en la página 12 de este informe), como de las desiguales transferencias e intercambios ecológicos de riqueza desde países de bajos ingresos y dependientes de sus recursos hacia países más poderosos de altos ingresos y hacia las élites del sur. En este intercambio injusto, los países de altos ingresos y las élites del sur acumulan, consumen y, con frecuencia, llegan a destruir la riqueza natural extrayendo recursos no renovables petrolíferos, gasíferos y minerales de países y comunidades de bajos ingresos pagando a la vez niveles insuficientes de compensación.¹²⁸

124 Projeto de Lei 3729/2004, consulte <https://glo.bo/3wkNezN>

125 IBASE, Participación ciudadana en la gestión de los recursos naturales no renovables (petróleo, gas y minerales): El caso brasileño (traducción), 2018, <https://bit.ly/347Pe2h>

126 <https://www.pwyp.org/pwyp-resources/pwyp-report-kazakhstan-extractives/>

127 <https://www.pwyp.org/pwyp-resources/pwyp-report-nigeria-extractives/>

128 La crisis climática es otro aspecto de este intercambio injusto. Consultar P. Bond y R. Basu, “El intercambio ecológico desigual de recursos naturales empeora a través del tiempo y del espacio, provocando crecientes responsabilidades ambientales para el norte”, documento de trabajo, 2021, <https://www.cadtm.org/Unequal-ecological-exchange-worsens-across-time-and-space-creating-growing>; y P. Bond y R. Basu, “La equidad intergeneracional y las fluctuaciones geográficas de los recursos: el tiempo y el espacio de la contabilidad del capital natural”, capítulo 22 en M. Himley, E. Havice y G. Valdivia (editores), *The Routledge Handbook of Critical Resource Geography*, de próxima publicación en 2022.

En un nuevo artículo, Bond y Basu citan los resultados del estudio del Banco Mundial de 2018 sobre la contabilidad del capital natural, según el cual, principalmente a través de la compensación insuficiente de los recursos naturales no renovables extraídos y transferidos a otras regiones, “el África subsahariana [...] es [...] la única región con períodos de niveles negativos [de ahorro neto ajustado] (un promedio del -3 por ciento del ingreso nacional bruto, o INB, en la última década), lo que sugiere que sus políticas de desarrollo todavía son insuficientes para fomentar el crecimiento económico sostenible [...] El África subsahariana fue la única región donde disminuyó la riqueza per cápita en el análisis previo”.¹²⁹ La tesis del Banco Mundial de que las “políticas de desarrollo” de algunos países de bajos ingresos no llegan a fomentar un “crecimiento económico sostenible” es otra manera de reconocer que, de hecho, los países del sur están empobreciéndose, víctimas de la gran injusticia de los patrones depredadores actuales del intercambio financiero y ecológico entre el sur y el norte.

Desde su origen en 2002, la posición de PLQP y sus acciones de incidencia relativas a la gobernanza de los recursos naturales se han desarrollado hasta llegar a reflejar la evolución dinámica tanto del sector extractivo como de nuestro propio movimiento. Más recientemente (en abril de 2021), el Consejo Global de PLQP adoptó nuevas posturas globales sobre la crisis climática y la transición energética.¹³⁰ Entre los elementos clave se encuentran la responsabilidad que tienen los países de altos ingresos y que históricamente han emitido elevados niveles de carbono de actuar con más rapidez y de financiar la transición energética internacional –lo que implica el reconocimiento

y el reembolso de la deuda ecológica– y los derechos de las comunidades y la naturaleza de ser respetadas y protegidas durante la extracción de minerales de transición y de otro tipo.¹³¹ Según creemos, en este último punto está implícito el derecho que las comunidades en circunstancias específicas tienen a rechazar la extracción.

Con esto no negamos que los empleados, contratistas y proveedores del país y, en ciertos casos, la sociedad en general, puedan y por momentos lleguen a beneficiarse de las operaciones extractivas de empresas multinacionales en los países receptores. Pero esas ganancias suelen ser insuficientes para compensar la pérdida permanente de recursos no renovables, en particular al tomar en cuenta las “externalidades” ambientales y sociales (la contaminación, la degradación ambiental, el impacto sobre la salud, la pérdida de medios de vida, la reducción del espacio cívico, etc.). Muy pocos, por no decir ninguno, de estos costos y pérdidas se contabilizan en el análisis convencional de costos y beneficios de los proyectos extractivos.

El derecho de los ciudadanos y comunidades a decidir si se extraen y explotan los recursos no renovables de sus países y la manera de hacerlo debe incluir, en nuestra opinión, la libertad de –para citar a la WoMin African Gender and Extractives Alliance– resistir “megaproyectos destructivos específicos sobre la base del Derecho a Decir NO”.¹³²

Athayde Motta, IBASE

Miles Litvinoff, PLQP Reino Unido

129 Bond y Basu “El intercambio ecológico desigual..”, 2021, p. 2; el Banco Mundial, *The Changing Wealth of Nations 2018*, <https://bit.ly/3wkiH5g>, p.63.

130 E. Peter, <https://www.pwyp.org/pwyp-news/how-our-global-movement-can-fight-a-global-crisis/>, abril de 2021.

131 <https://www.pwyp.org/wp-content/uploads/2021/04/Energy-Transition-Positions.pdf>

132 WoMin African Gender and Extractives Alliance, “El consentimiento y el derecho a decir no”, <https://womin.africa/the-right-to-say-no>. Consultar también la recomendación anterior de nuestro informe sobre el consentimiento libre, previo e informado (CLPI).

AGRADECIMIENTOS

Este informe fue investigado y redactado por Tadzio Coelho (Universidad Federal de Viçosa, estado de Minas Gerais), Athayde Motta y Nahyda Franca (IBASE) y Miles Litvinoff (PLQP Reino Unido). Incluye también un aporte de investigación de la Responsible Mining Foundation.

IBASE y PLQP Reino Unido agradecen a la Secretaría Internacional de PLQP por la subvención que ayudó a que este proyecto sea posible y por su apoyo con la traducción, el diseño y la publicación del informe; también agradecen a los demás donantes y financiadores, como la Fundación Ford, en el caso de IBASE.

Agradecemos a Tadzio Coelho por su investigación y análisis; a las y los funcionarios del municipio de Conceição do Mato Dentro y a las y los representantes de la sociedad civil brasileña y residentes locales que se reunieron e interactuaron con nosotros; a las y los representantes de la empresa Anglo American que respondieron nuestras consultas y ofrecieron sus comentarios sobre una versión previa de este informe; a la Responsible Mining Foundation por su evaluación de la mina; a London Mining Network por compartir información; y a las siguientes personas por sus útiles aportes, tales como comentarios sobre la versión preliminar del informe: Maria Julia Zanon (Movimento pela Soberania Popular na Mineração), Rahul Basu (Goa Foundation, India), Patrick Bond (University of the Western Cape School of Government, Sudáfrica), César Gamboa (Derecho, Ambiente y Recursos Naturales, Perú, y miembro de la sociedad civil del Consejo Internacional de EITI), Bruno

Milanez (Universidad Federal de Juiz de Fora, estado de Minas Gerais), Pierre De Pasquale (Responsible Mining Foundation), Elisa Peter (Secretaría Internacional de PLQP), Jarbas Vieira (Comitê Nacional em Defesa dos Territórios Frente à Mineração) y Richard Solly y Andrew Whitmore (London Mining Network).

IBASE y PLQP Reino Unido –y, por su aporte específico, la Responsible Mining Foundation– son los únicos responsables del contenido y la exactitud de este informe. Para enviarnos comentarios sobre el informe y/o reportarnos su uso para investigación, educación, sensibilización del público o acciones de incidencia y campañas, comuníquese con Athayde Motta (athayde@ibase.br), Clara Araújo (mclara@ibase.br), Iracema Dantas (iracema@ibase.br) y/o Miles Litvinoff (mlitvinoff@pwypuk.org).

El movimiento internacional de la sociedad civil Publiquen Lo Que Pagan (www.pwyp.org), formado por más de 1000 miembros y 50 coaliciones nacionales, lleva a cabo campañas para que las empresas extractivas publiquen sus pagos a los Gobiernos y para que estos divulguen sus ingresos, a fin de mejorar la rendición de cuentas en todo el sector. La transparencia desalienta la corrupción y la mala gestión del Gobierno y las empresas. Además, ayuda a la sociedad civil a examinar las transacciones, evaluar la calidad de la gestión financiera pública, juzgar en qué medida los proyectos de extracción suponen un valor justo y exigir resultados más equitativos y sostenibles para los ciudadanos y las generaciones futuras.



Email: secretariageral@ibase.br

<https://ibase.br/>

[@Ibasenet](https://twitter.com/Ibasenet)

<https://www.facebook.com/ibase.br>

IBASE agradece el apoyo de



PUBLISH WHAT
YOU PAY
UNITED KINGDOM

Email: mail@pwypuk.org

[@PWYPUK](https://twitter.com/PWYPUK)

https://www.pwyp.org/pwyp_members/united-kingdom/

Publiquen Lo Que Pagan Reino Unido es una organización benéfica registrada número 1191553.



PUBLISH WHAT
YOU PAY

Email: info@pwyp.org

[@PWYPtweets](https://twitter.com/PWYPtweets)

www.facebook.com/PublishWhatYouPay

www.pwyp.org

Publiquen Lo Que Pagan es una organización benéfica registrada (número 1170959)
y una empresa registrada en Inglaterra y Gales (n° 9533183).

 El texto de este informe de estudio de caso y los gráficos se publican con una licencia [Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International \(CC BY-NC-SA 4.0\)](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/) licence. Los propietarios de los derechos solicitan que se les notifique cualquier uso para su consideración. Los créditos por los mapas y fotografías se detallan en las leyendas de estos.

Fotografía de portada: Relaves de la mina de Minas-Rio, con la explotación de fondo. Fotografía de Marcelo Cruz.