



HAL
open science

La política ambiental del gobierno Bolsonaro

Frédéric Louault

► **To cite this version:**

Frédéric Louault. La política ambiental del gobierno Bolsonaro. Les études du Centre d'études et de recherches internationales, Centre de recherches internationales de Sciences Po (CERI), 2020, pp.16 - 24. hal-03471284

HAL Id: hal-03471284

<https://hal-sciencespo.archives-ouvertes.fr/hal-03471284>

Submitted on 8 Dec 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

La política ambiental del gobierno Bolsonaro

Frédéric Louault

Cuando las cosas cambian, cambian...no hay que dejarse apabullar
(*Quand ça change, ça change... Faut jamais se laisser démonter*).

¡Hay que reconocerlo...es brutal!
(*Faut r'connaître... c'est du brutal !*)¹

Esta citas extraídas de la película francesa *Les Tontons Flingueurs*, podrían resumir perfectamente la lógica de acción del gobierno brasileño llevada a cabo desde enero del 2019 por el presidente de extrema derecha Jaír Bolsonaro. En los diferentes campos de acción pública, los *Tontons Flingueurs* del gobierno buscan la ruptura, sin dejarse apabullar nunca. El estilo es vehemente, provocador. Las caricaturas valen por argumentos. Los datos son reinterpretados, deformados para ceñirse a creencias preestablecidas e impuestas como verdades. Si todavía es prematuro querer hacer un balance de las políticas puestas en obra durante el primer año en el poder, las orientaciones están claramente asumidas y se desarrollan alrededor de tres pilares: 1) el neoliberalismo económico (privatizaciones y “desburocratización”), 2) el anclaje político en el conservatismo religioso (educación, familia, derechos humanos, ciudadanía), 3) la afirmación de la autoridad (militarización del gobierno y de los altos funcionarios, refuerzo del sistema represivo, culto a las armas, nostalgia del régimen autoritario, etc.).

Entre los diferentes sectores de políticas públicas, el del medioambiente nos da una visión bastante completa de estas orientaciones. Primero, en razón del contexto internacional y de las posiciones climato-escépticas adoptadas por el equipo gubernamental. Luego, porque varios ministerios se hacen cargo de las cuestiones ambientales (El Ministerio del Medioambiente, pero también el de Agricultura, el de Relaciones exteriores, el de Defensa, el de Infraestructuras, el de desarrollo regional, etc.) y esto implica cierta coherencia gubernamental. Finalmente, porque varios tipos de actores nacionales e internacionales intervienen en los debates medioambientales (políticos, militares, ONG/OIG, expertos, investigadores, etc.).

El análisis desde el punto de vista medioambiental nos permite entonces comprender mejor la amplitud de los cambios que el gobierno de Bolsonaro intenta imponer en Brasil. ¿Este gobierno convertiría a Brasil en “la reina mala del *Game of Throne* del gobierno”, como se lo pregunta Izabella Teixeira (ministra del Medioambiente de Brasil entre 2010 y 2016)²? Para profundizar esta pregunta, presentamos primero las grandes líneas de la política (anti) ambiental del gobierno Bolsonaro, y luego desarrollamos un desafío que marcó particularmente el año 2019: los incendios y la deforestación en la Amazonía brasileña.

¹ M. Audiard, *Les Tontons flingueurs*, 1963.

² M. Bellesa, “Ex-ministros do Meio Ambiente condenam ‘desmonte da governança socioambiental’”, Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo, *Notícias*, 08/05/2019.

Un año de política anti-ambiental

Durante la campaña electoral, Bolsonaro había amenazado con hacer salir a Brasil del Acuerdo de París. Proyectaba igualmente fusionar los ministerios de Medioambiente y de Agricultura. Poco después de su elección, dejó constancia de la anulación de la organización por parte de Brasil de la Conferencia de 2019 sobre los cambios climáticos (COP 25). Su programa de gobierno no deja lugar a duda sobre lo que se perfila.

Bolsonaro pone a la cabeza del ministerio de Asuntos Exteriores al diplomático Ernesto Araújo, que no esconde su escepticismo frente a la noción de cambio climático: “la izquierda secuestró la causa ambiental y la pervirtió hasta el paroxismo, estos últimos veinte años, con la ideología del cambio climático, el climatismo. [...] El climatismo es simplemente una táctica globalista para instilar el miedo, para obtener más poder”³. Para el ministerio de Agricultura, es Tereza Cristina es quien tiene la preferencia del presidente. Diputada federal desde 2015, ella dirige el “bloque ruralista”, grupo de diputadas y diputados que defienden los intereses de los grandes terratenientes. Algunos opositores la llaman “la musa del veneno”, en razón de sus acciones en el Congreso para flexibilizar la reglamentación sobre los pesticidas⁴. Para terminar, el ministerio del Medioambiente —finalmente mantenido— fue confiado al abogado Ricardo Salles. Fundador en 2006 del movimiento político *Endireita Brasil* (Endereza a Brasil), se reivindica como integrante de la “nueva derecha”. Se acercó de la cuestión medioambiental en 2016, cuando el gobernador del Estado de São Paulo, Geraldo Alckmin (PSDB), lo convirtió en su efímero y controvertido secretario de Medioambiente. En 2018, postuló a un puesto de diputado federal para el partido Novo. Sus soportes electorales son de una violencia explícita: escoge como número de candidato el 30-60 —en referencia al calibre de una munición de caza— e instala una caja de municiones en el centro del afiche, apelando a dispararle a la izquierda y al Movimiento de los Sin-Tierra al igual que a los jabalíes (ver afiche abajo). Se trata de un acercamiento particular al medioambiente, a la democracia ya los derechos humanos.

Proponer el ministerio de Medioambiente a Salles, es como confiar las llaves de un banco John Dillinger. Sin embargo, Jair Bolsonaro considera que R. Salles está “en el lugar correcto”, siendo su misión principal la realización de la unión entre el medioambiente y la producción para dinamizar la economía (es decir adaptar la legislación ambiental a los intereses de los productores agrícolas). ¡No se diga más! En menos de un año, el gobierno multiplicó las medidas en ese sentido. El acento fue puesto en el diálogo con el sector productivo, la flexibilización de las normas ambientales y la distensión de los controles. El Senador Flavio Bolsonaro, hijo mayor del Presidente, propone incluso su proyecto de ley para intentar poner fin a las reservas legales (zonas en las propiedades privadas rurales que están protegidas y que no pueden entonces ser deforestadas). El número de multas aplicadas por el instituto brasileño del Medioambiente (Ibama) para infracciones ambientales disminuyó de 22% con respecto a 2018

³ E. Araújo, “Sequestrar e perverter”, Blog Metapolítica 17. Contra o globalismo, 12/10/2019 (www.metapoliticabrasil.com/post/sequestrar-e-perverter).

⁴ Instituto Humanitas Unisinos, “Por que a ministra da Agricultura anunciada por Bolsonaro é conhecida como 'musa do veneno'”, Notícias, 08/11/2018 (www.ihu.unisinos.br/78-noticias/584475-por-que-a-ministra-da-agricultura-anunciada-por-bolsonaro-e-conhecida-como-musa-do-veneno).

(para el periodo enero/septiembre) y el monto recibido es menor desde hace diez años (un tercio menos que en 2018)⁵. Las organizaciones públicas encargadas de poner en obra la política medioambiental —vigilancia, protección, fiscalización— están desestructuradas financieramente y administrativamente en nombre de la desburocratización. El presupuesto del ministerio del Medioambiente fue recortado de 25%, la secretaría de los Cambios climáticos fue suprimido, mientras que R. Salles “hace la limpieza” en el Insitituto brasileño de Medioambiente (Ibama)⁶. Las presiones políticas y policíacas sobre las ONG ambientales se multiplican, al igual que las invasiones de tierras (160 casos censados entre enero y septiembre 2019)⁷. La pasividad y/o la mala preparación gubernamental retardan la gestión de las crisis ambientales y amplifica los efectos. Tal fue el caso cuando una marea negra afectó las costas brasileñas (agosto/noviembre), o cuando los incendios se multiplicaron en Amazonía (julio/octubre).

Incendios y deforestació: la Amazonía en el centro de la crisis ambiental

En junio, la publicación por el Instituto brasileño de estudios espaciales (INPE) de datos sobre los incendios forestales y deforestación conmueve el país y pone al gobierno bajo presión. Las tendencias muestran un aumento significativo de la deforestación, con un aumento del 278% en comparación con julio de 2018. Las reacciones no tardan. El 19 de julio, Jair Bolsonaro critica “cifras mentirosas”. El INPE sería “al servicio de las ONGs” y actuaría de manera irresponsable con el fin de empañar la imagen de Brasil. El ministro de Medio Ambiente, Ricardo Salles, habla de datos «sensacionalistas» que no encajan con la «realidad»⁸. El ingeniero director del INPE, Ricardo Galvão, responde denunciando la «cobardía» del presidente. Es relevado de sus funciones unos días después. Esta confrontación despierta una grande preocupación en la comunidad científica. Para Douglas Moron, director del *Biospheric Sciences Laboratory* de la NASA, el Instituto brasileño de estudios espaciales (INPE) “siempre ha actuado de forma extremadamente técnica y cautelosa [...]. Los datos no son cuestionables”⁹. El INPE también reafirmó los “principios de excelencia, transparencia y honestidad intelectual” que guían la producción de sus datos¹⁰. Pero al final, ¿que habrá causado el mayor daño a la imagen de Brasil? ¿La publicación de datos negativos para el

⁵ República Federativa do Brasil, Ministerio do Meio Ambiente, Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), “Consulta a autos de infração ambiental”. (<https://servicos.ibama.gov.br/ctf/publico/areasembargadas/ConsultaPublicaAreasEmbargadas.php>).

⁶ República Federativa do Brasil, Presidência da República, Secretaria-Geral, Subchefia para Assuntos Jurídicos, Decreto N° 9.741 de 29 de Março de 2019 (www.oeco.org.br/noticias/governo-corta-r-187-milhoes-do-mma-saiba-como-o-corte-foi-dividido/).

⁷ J. Soares, “Invasão de terras indígenas dispara sob governo Bolsonaro”, *Deutsche Welle*, 25 de septiembre 2019 (www.dw.com/pt-br/invas%C3%A3o-de-terras-ind%C3%ADgenas-dispara-sob-governo-bolsonaro/a-50585803).

⁸ N. Pontes, “Preocupado com imagem do país, governo volta a contestar dados de desmatamento”, *Deutsche Welle*, 1 de agosto 2019 (www.dw.com/pt-br/preocupado-com-imagem-do-pa%C3%ADs-governo-volta-a-contestar-dados-de-desmatamento/a-49857298).

⁹ M. Ceolin, “Desmatamento no Brasil: qual a situação?”, *Politize*, 23 de septiembre 2019 (www.politize.com.br/desmatamento-no-brasil/).

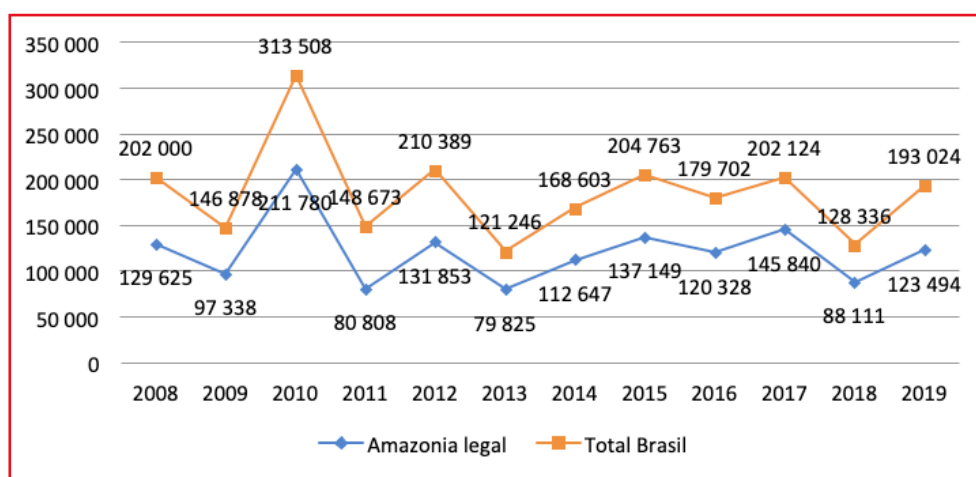
¹⁰ Inpe, “Comunicado à imprensa”, São José dos Campos-SP, 1 de agosto 2019 (www.inpe.br/noticias/noticia.php?Cod_Noticia=5178).

gobierno o ver a un presidente denigrar a una institución de investigación más prestigiosa de Brasil y, altamente respetada internacionalmente?

No son tanto las cifras relacionadas con los focos de incendios como la información sobre el ritmo de la deforestación lo que es un problema para el gobierno de extrema derecha. El número de incendios es, por supuesto, impresionante en absoluto, así como la evolución en comparación con el año anterior (31% en el Amazonas, 63% en el Cerrado, 531% en el Pantanal y 50% en promedio en todo el territorio). Eso está lejos de ser excepcional para Brasil. Lo mismo ocurre con las superficies quemadas (gráficos a continuación). Si el año 2019 es ligeramente superior al promedio de los últimos diez años, el número de incendios iniciados y las áreas quemadas fue mayor en 2008, 2012, 2015 y 2017).

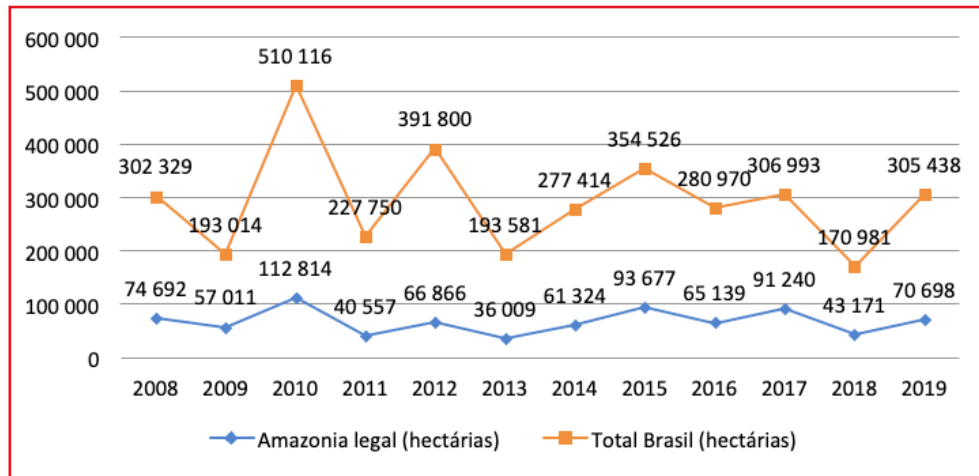
Sin embargo, las gigantescas nubes de humo que cubrieron el cielo brasileño y hundieron a la región de São Paulo en la oscuridad han llamado la atención de los medios y han dado un impacto simbólico especial a este tema. Sobre todo, la falta de reactividad de las autoridades públicas y las declaraciones inapropiadas del Presidente de la República han causado preocupación y enojo entre los defensores del medio ambiente. Bolsonaro primero acusó —sin evidencia y en la más pura retórica de conspiración— a organizaciones medioambientales de ocasionar voluntariamente incendios para atraer la atención de la comunidad internacional. Luego demoró varias semanas en decretar, bajo la presión internacional, el despliegue de las fuerzas armadas para luchar contra los incendios (la operación *Brasil Verde* se lanzó el 23 de agosto).

Figura 1
Evolución de los focos de incendios en
Amazonia brasileña y en Brasil entre 2008 y 2019



Fuente: INPE

Figura 2
Evolución de las superficies quemadas en
Amazonia brasileña y en Brasil entre 2008 y 2019



Fuente: INPE

Sin embargo, el nivel de deforestación es particularmente alarmante, cualquiera que sea la manera de interpretar los datos producidos anualmente por el Instituto brasileño de estudios espaciales (INPE) basados en las observaciones por satélites (programas PRODES)¹¹. Entre agosto 2018 et julio 2019, la superficie de deforestación en la Amazonía brasileña fue la más grande desde hace diez años (evaluada a 9.762 km²). El aumento es de 29.5% con respecto al año anterior (7.536 km²). Se trata también de la más importante progresión desde 2003. Estamos lejos de los récords de deforestación que precedían las políticas de preservación puestas en obra por el Partido de los trabajadores: más 20.000 km² en promedio anual entre 1995 et 2004, con puntos máximos a 29.059 km² en 1995 y 27.772 en 2004). Pero la situación parecía haber sido puesta bajo control desde entonces. El ritmo de la deforestación había bajado rápidamente entre 2004 et 2010 (sobre todo bajo el segundo mandato de Lula), y luego se había estabilizado en un promedio de 5.620 km² por año durante la gestión D. Rousseff (2011-2016)¹².

En septiembre de 2016, el Congreso brasileño ratificó unánimemente el Acuerdo de París, comprometiéndolo a Brasil hacia una reducción de las emisiones de gas con efecto invernadero de 37% en 2025 con respecto a 2005¹³. Para esto, Brasil se comprometió a reforzar y a hacer

¹¹ Desde 1988, el programa PRODES ha estado produciendo el indicador de referencia de deforestación en la Amazonía legal brasileña: tasas anuales de deforestación (con un nivel de precisión estimado en 95%). Para una presentación del programa PRODES, con información técnica y metodológica, consulte el sitio web «Coordinación General de Observación de la Tierra» del INPE (www.obt.inpe.br/OBT/assuntos/programas/amazonia/prodes/prodes).

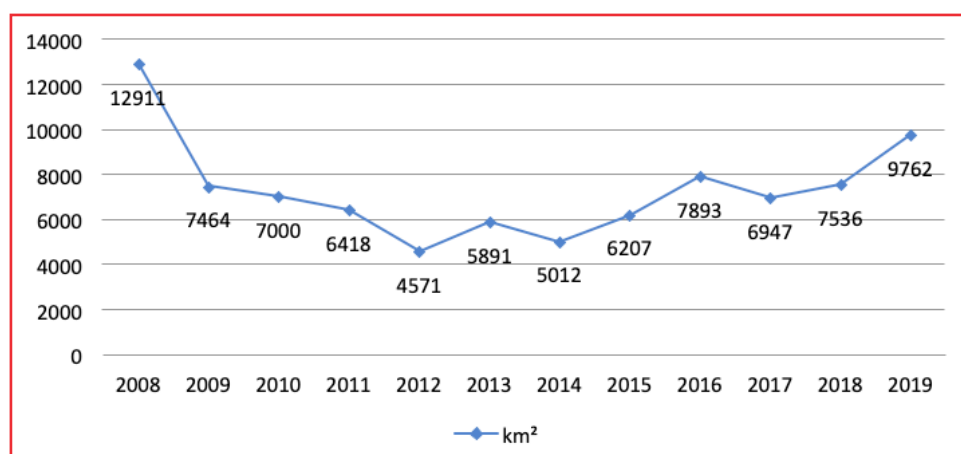
¹² Sobre las causas y desafíos de la deforestación en la Amazonía brasileña, ver el excelente análisis de F.-M. Le Tourneau: "Le Brésil maîtrise-t-il (enfin) la déforestation en Amazonie ?", *Cybergeo: European Journal of Geography* [En línea], 10 de diciembre de 2015. Ver también: M. Droulers, *L'Amazonie*, Paris, Nathan, 1999; M. Droulers, F.-M. Le Tourneau (coords), *L'Amazonie brésilienne et le développement durable*, Paris, Belin, 2010.

¹³ República Federativa do Brasil, Ministério do Meio Ambiente, "Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC)-Acordo de Paris" (www.mma.gov.br/clima/convencao-das-nacoes-unidas/acordo-de-paris).

respetar el Código Forestier, a hacer llegar a cero la deforestación ilegal en la Amazonía brasileña y a “restaurar y replantar” 120.000 km² de selva¹⁴.

La tendencia sin embargo se relanzó en el sentido contrario al final del gobierno de D. Rousseff (destituída en 2016 después de varios meses de crisis política), luego bajo la presidencia de M. Temer, con un promedio de 7.459 km² por año entre 2016 et 2018. La llegada al poder de Bolsonaro parece marcar un nuevo impulso destructor y pasar el acuerdo de París a la aplanadora (ver gráfico). Los satélites utilizados en el marco del PRODES (LANDSAT 8 OLI, CBERS 4, IRS-2), sólo identifican y contabilizan las zonas de deforestación superiores a 6,25 hectáreas¹⁵. Las superficies de la selva amazónica degradadas ya no son tampoco contabilizadas. Los niveles reales de la deforestación y de la degradación de la Amazonía brasileña son entonces todavía más inquietantes que lo que los indicadores publicados por el INPE reflejan.

Figura 3
Evolución de las superficies de deforestación en
Amazonia brasileña y en Brasil entre 2008 y 2019 (km²)



Fuente: INPE

Habrá que esperar los datos del próximo periodo (agosto 2019-julio 2020) para entender plenamente la tendencia directamente imputable al gobierno de Bolsonaro (las informaciones consideradas se sitúan entre 2018 et 2019). Pero otras fuentes ya indican una tendencia nítida. Según las informaciones de otro programa del INPE, el Sistema de detección de la deforestación en tiempo real (DETER)¹⁶, las alertas de deforestación concernieron una

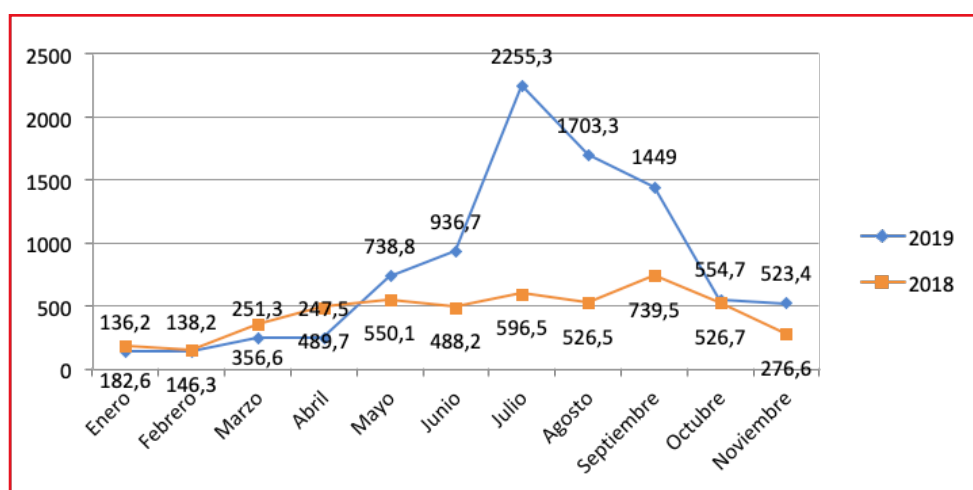
¹⁴ República Federativa do Brasil, Ministerio de Relaciones Exteriores, “Pretendida Contribuição Nacionalmente Determinada - iNDC” (www.itamaraty.gov.br/images/ed_desenvsust/BRASIL-iNDC-portugues.pdf).

¹⁵ Teniendo en cuenta todos los datos disponibles, la deforestación se estimó en 10.300 km² para el período 2018-2019, en comparación con los 7.200 km² del período anterior (datos del 21 de noviembre 2019, consultados el 12 de julio 2019) (http://terrabrasilis.dpi.inpe.br/app/dashboard/deforestation/biomes/legal_amazon/increments).

¹⁶ El programa DETER evalúa la deforestación brasileña y la degradación de los bosques sobre la base de observaciones satelitales más regulares que PRODES (diariamente), pero con una resolución de imagen menor que PRODES y, por lo tanto, menos confiabilidad en el cálculo de los niveles reales de deforestación.

superficie de 8.934 km² entre enero y noviembre de 2019 (es decir después de la llegada de Bolsonaro al poder), contra 4.879 km² entre enero y noviembre de 2018 (ver gráfico). Es decir un aumento de 90.3%¹⁷. Si la deforestación estuvo más o menos contenida durante el primer trimestre del gobierno de Bolsonaro, la situación se degradó rápida y considerablemente. La deforestación aumentó de 90% en junio de 2019 con respecto al mes de junio del año precedente, de 274% en julio, de 224% en agosto y de 96% en septiembre.

Figura 4
Evolución de las superficies de deforestación en Amazonia brasileña y en Brasil entre 2018 y 2019 (km²/mês)



Fuente: INPE

Cuando la Amazonía se convierte en la piel de zapa de los deseos de productividad agrícola, Bolsonaro acusa a las organizaciones ambientales de prender fuego a la selva, a los científicos de manipular los datos y a las potencias extranjeras de querer fragilizar a Brasil y de atacar la soberanía nacional. Cuando una marea negra contamina las costas del Noreste y que el gobierno se demora más de un mes en intervenir, R. Salles insinúa que un barco de Greenpeace podría estar al origen del derrame de petróleo¹⁸. El gobierno Bolsonaro lleva a cabo una política de la distracción para intentar hacer olvidar sus responsabilidades. Sólo las presiones de los grandes grupos económicos parecen hacer evolucionar, ligeramente, sus posiciones. Frente a tal sordera, los ocho últimos ministros del Medioambiente brasileños que están todavía vivos y varias/varios representantes de la sociedad civil buscan esquivar al poder ejecutivo y hacer presión directamente sobre el poder legislativo. En una carta dirigida a los

Las «alertas» del DETER son interesantes para observar tendencias a corto plazo. Para una presentación del programa DETER, con la información técnica y metodológica, consulte el sitio web «Coordinación general de observación de la tierra» del INP (www.obt.inpe.br/OBT/assuntos/programas/amazonia/deter).

¹⁷ Instituto brasileiro de pesquisas espaciais (INPE), Coordenação geral da Observação da Terra, Programa DETER-Detecção de Desmatamento em Tempo Real (<http://terrabrasilis.dpi.inpe.br/app/dashboard/alerts/legal/amazon/aggregated/#>).

¹⁸ J.-P. Struck, «Sem provas, Salles insinua que Greenpeace é culpado por manchas de óleo», *Deutsche Welle*, 24 de octubre 2019.

presidentes de la Cámara Federal (Rodrigo Maia) y del Senado(Davi Alcolumbre), piden al Congreso que frene el “desmantelamiento de las instituciones federales (Ministerio del Medioambiente, IBAMA, ICMBio), al igual que de las políticas y programas de protección del medioambiente” y denuncian una “inaceptable degradación del patrimonio natural y de la calidad ambiental del país”¹⁹. El gobierno de Bolsonaro “¡Hay que reconocerlo... es brutal !” tanto en su discurso, como en sus actos.

¹⁹ República Federativa do Brasil, Câmara do Deputados, “Maia quer apoio de ex-ministros para projetos de defesa do meio ambiente”, 28 de agosto 2019 (www.camara.leg.br/noticias/577541-maia-quer-apoio-de-ex-ministros-para-projetos-de-defesa-do-meio-ambiente/).