

USINA HIDRELÉTRICA DE BELO MONTE: ANÁLISE A PARTIR DOS PRECEITOS DE SUSTENTABILIDADE E RESPONSABILIDADE SOCIAL EMPRESARIAL

HYDROELECTRIC POWER STATION OF BELO MONTE:
ANALYSIS FROM PRECEPTS OF SUSTAINABILITY
AND CORPORATIVE SOCIAL RESPONSIBILITY

Flávia Sumaio dos Reis¹
Michel Ernesto Flumian²

Sumário

1. Introdução 2. O contexto e a polêmica em torno de belo monte
2.1 A questão indígena 2.2 Os malefícios sociais e a penúria da população local 3. Inexistência de interesse público na operação de belo monte 4. Análise dos aspectos socioambientais da uhe de belo monte sob o prisma da responsabilidade social empresarial (rse) 5. Considerações finais 6. Referências bibliográficas

Summary

1. Introduction 2. The context and the polemic around belo monte
2.1 The indigenous question 2.2 The social harms and the desolation of local population 3. Inexistence of public benefit on belo monte's operation 4. Analysis of social and environmental aspects from the hydroelectric power plant of belo monte according to the corporative social responsibility prism 5. Final considerations 6. References

Resumo

Na década de 1970 o governo brasileiro idealizou um projeto de complexo de usinas hidrelétricas na região amazônica da Volta Grande do Rio

¹ Acadêmica do curso de Direito da UFMS, *campus* Três Lagoas.

² MESTRE, Professor do curso de Direito da UFMS, *campus* Três Lagoas.

Xingu, no município de Altamira, Pará. Embora as adversidades tenham levado à desistência do projeto inicial, persistiu o que conhecemos hoje por UHE de Belo Monte. O presente artigo tem como objetivo delinear e compreender as possíveis consequências sociais, positivas ou negativas, da implantação da usina. Devido à amplitude de seus efeitos – com relação à sociedade, à economia e ao meio ambiente –, a UHE de Belo Monte gera polêmica entre críticos e defensores de sua instalação. Portanto, para alcançar o objetivo proposto, a análise será pautada sobre os preceitos de sustentabilidade e responsabilidade social empresarial, possivelmente feridos na construção da referida usina.

Palavras-chave: UHE de Belo Monte; Responsabilidade Social Empresarial; Sustentabilidade.

Abstract

In the 1970's, the Brazilian government idealized a project of a hydroelectric power station complex in Volta Grande, at the Rio Xingu river, in the city of Altamira, state of Pará, located in the Amazon region. Although the initial project's abdication, motivated by all the adversities, it has persisted what is known nowadays as the Hydroelectric Power Plant of Belo Monte. The purpose of this article is to describe and understand the possible social consequences, positive and negative, of the hydroelectric implantation. Because of the magnitude of its effects – related to society, economy and natural environment – Belo Monte's Hydroelectric generates great polemics among critics and defenders of its installation. Therefore, to reach the proposed point, the analysis will be based upon sustainability and corporative social responsibility precepts, possibly violated on the construction of the related hydroelectric.

Keywords: Hydroelectric Power Plant of Belo Monte; Corporative Social Responsibility; Sustainability.

Introdução

Nos tempos atuais, em que o direito reconhece a prevalência do social sobre o individual, é legítima a expectativa de que as empresas não busquem o lucro a qualquer custo, mas que atuem com ética sem ferir os interesses sociais para alcançar seus objetivos particulares.

Assim sendo, a *Constituição Federal* de 1988 determinou limites ao direito de propriedade e à liberdade econômica, fixando que tanto a propriedade quanto a economia devem atender a fins de interesse social e desenvolvimento sustentável.

Segundo esses princípios, a existência de uma empresa não se justifica pela finalidade exclusiva de gerar rendimentos para o capitalista, mas pela necessidade comum do povo com relação à produção, pela movimentação da economia nacional e pela geração de empregos. De fato, esses são aspectos de interesse coletivo que fazem da empresa um importante ente para a sociedade moderna.

No entanto, ao vislumbrar o aspecto social da empresa, é preciso observar sua existência como um todo, e não estritamente o curso de seu funcionamento produtivo. Interessa saber, antes de qualquer coisa, se existe interesse social na fundação da empresa, se a sociedade precisa dos bens que a empresa se propõe a produzir, se a geração de empregos será relevante para o desenvolvimento social da região onde a empresa será criada, e, por outro lado, quais ônus sociais serão gerados por ela.

Portanto, compreende-se a necessidade de amplificar a análise da função social e da responsabilidade social das empresas, observando-as não somente no auge de seu funcionamento, mas desde sua idealização, planejamento e implantação.

Embora o Governo alegue que a Usina Hidrelétrica de Belo Monte atenderá a milhões de pessoas e trará milhares de empregos durante sua implantação, especialistas afirmam que os benefícios não compensam os prejuízos, pois os danos locais associados à hidrelétrica envolvem impactos sociais e físico-ambientais, atingindo milhares de pessoas.

1 O contexto e a polêmica em torno de Belo Monte

Em 1975, no governo Geisel, foi planejada a construção de um complexo de seis usinas hidrelétricas no Rio Xingu. Contudo, a grande quantidade de protestos das populações locais e críticas de especialistas acarretaram a “desistência de construção das outras hidrelétricas que formariam o complexo”, remanescendo, em 2008, um único projeto para a usina, inicialmente batizada de Kararaô, em homenagem aos indígenas da região. Desde o seu projeto inicial até hoje, houve diversas modificações estruturais e, diante dos protestos da população indígena, ela foi rebatizada de Hidrelétrica de Belo Monte (COELHO, 2010, p. 87-88).

Após a reestruturação do projeto inicial, a construção da UHE de Belo Monte na Volta Grande do Rio Xingu, estado do Pará, foi submetida a leilão e aprovada no dia 20 de abril de 2010. O empreendimento prevê a geração de

aproximadamente 18,7 mil empregos diretos e 23 mil indiretos (BRASIL, 2013, p. 1) e, no tocante ao potencial energético, o prognóstico é de que a UHE de Belo Monte seja capaz de gerar 4.500 megawatts – o suficiente para suprir 22 milhões de residências – por ano (MAIA, 2011, p. 189).

Nesses moldes, o governo alega que a implantação da UHE de Belo Monte está plenamente de acordo com todos os requisitos socioambientais, que antes inviabilizaram o projeto do complexo de usinas.

1.1 A questão indígena

Segundo informações oficiais do Ministério de Minas e Energia, a área alagada pela Usina Hidrelétrica não atingirá nenhuma terra indígena, e as condições de pesca e navegabilidade serão mantidas. Contraditoriamente, afirma também que “eventuais interferências nas atividades de caça, pesca e lavoura nas áreas do projeto serão compensadas pelos programas e projetos socioambientais previstos no Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e no Projeto Básico Ambiental” (BRASIL, 2011, p. 5). Ou seja, o próprio governo reconhece que as populações indígenas terão suas atividades prejudicadas pela UHE de Belo Monte.

A propósito, um estudo divulgado pela revista *Superinteressante* informa que “100 km do Rio Xingu terão a vazão reduzida” e, “segundo especialistas, podem até secar” (CORDEIRO *et al.*, 2011, p. 46).

O artigo 231 da *Constituição Federal* de 1988 prevê, em seu parágrafo terceiro, que:

O aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas só podem ser efetivados com autorização do Congresso Nacional³ ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei.

Nesse sentido, o Ministério de Minas e Energia informa que aproximadamente 1.700 indígenas participaram de trinta reuniões organizadas pela FUNAI entre 2007 e 2010 para resolver questões sobre o projeto da barragem de Belo Monte. Além disso, cerca de 200 indígenas haveriam participado de

³ A implantação da UHE Belo Monte pelo Poder Executivo foi autorizada pelo Congresso Nacional através do Decreto Legislativo nº 788, de 14 de julho de 2005, mediante as seguintes condições: viabilidade demonstrada pelo EIA, RIMA, AAI da Bacia do Rio Xingu e estudo antropológico atinente às comunidades indígenas. Além disso, é indispensável a oitiva das comunidades afetadas, em respeito ao artigo 231, §3º, da Constituição Federal de 1988.

audiências públicas realizadas pelo IBAMA e, representadas por seus líderes comunitários, as comunidades indígenas também teriam participado de reuniões públicas realizadas na elaboração do Estudo de Impacto Ambiental (BRASIL, 2011, p. 4).

Embora tenham sido ouvidas as comunidades indígenas afetadas pelo projeto, em conformidade com o que determina o parágrafo terceiro do referido dispositivo constitucional, resta saber se os representantes ouvidos aceitaram ou se opuseram à exploração dos recursos energéticos de suas terras. Ao que consta, têm sido registrados inúmeros protestos dos indígenas contra a instalação da Usina Hidrelétrica de Belo Monte e contra as condições específicas, como redução da vazão e limitação da navegabilidade do Rio Xingu, o que tem sido um sério empecilho na vida das comunidades indígenas da região afetada pela hidrelétrica (CIMI, 2013, p. 1).

Por parte da Norte Energia S/A, o que se tem registrado pelos relatos dos povos indígenas é um amplo descaso com os pleitos e protestos dos índios, sem qualquer esboço da intenção de dialogar, em nítida contrariedade com um dos critérios de Responsabilidade Social Empresarial estabelecidos pelo Instituto Ethos, qual seja o de “contribuir para o desenvolvimento ambiental, social e econômico, participando da construção de uma sociedade sustentável, por meio do diálogo e engajamento de seus diversos públicos” (ETHOS, 2009, p. 49).

Além disso, o mesmo artigo 231 da *Constituição Federal* de 1988, logo em seu *caput*, reconhece “aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam”. Assim, não basta serem cumpridos os requisitos objetivos para o aproveitamento dos recursos hídricos das terras indígenas, sendo indispensável que sejam respeitados os costumes, a organização social, as crenças e tradições dos povos indígenas – os quais inevitavelmente serão lesados com a construção da UHE de Belo Monte.

1.2 Os malefícios sociais e a penúria da população local

Além da questão indígena, Belo Monte afetará decisivamente a vida de milhares de moradores da região de Altamira. A obra forçará a remoção de 5.988 famílias. Serão aproximadamente 20 mil pessoas obrigadas a deixar seus lares e cerca de 100 mil novos moradores (CORDEIRO, 2011, p. 46) atraídos pela oferta de empregos.

No tocante às famílias que terão que ser desapropriadas e retiradas de suas casas, a *Constituição Federal* brasileira prevê que a submissão do interesse privado

dos moradores se justifica pelo interesse público do Estado. Nessa hipótese, o artigo 182, § 3º, dispõe que “as desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro”.

Segundo afirma o governo, o dispositivo constitucional não será desrespeitado, eis que os moradores desapropriados “poderão optar por indenização de terrenos e benfeitorias em dinheiro, realocação monitorada ou reassentamento pelo empreendedor em zonas urbanas ou rurais” (BRASIL, 2011, p. 5). Entretanto, o que tem ocorrido na prática é a expropriação de residências com título de propriedade mediante pagamentos irrisórios que não permitem a reestruturação dos residentes em outras localidades, além da expulsão dos moradores sem título de propriedade. Consoante informações prestadas pela Defensoria Pública de Altamira,

correm atualmente 67 ações contra a Norte Energia por problemas referentes a Santo Antônio. Algumas famílias, explica a defensora Andréia Barreto, chegaram a receber apenas R\$ 3,1 mil pelas suas casas e terras, valor com o qual claramente não puderam recompor a vida em outra localidade, sobretudo diante da especulação imobiliária nos municípios afetados pela hidrelétrica. Já outros atingidos sequer foram reconhecidos como tal. “É o caso do seu Amadeu. Um dos moradores mais antigos de Santo Antônio, o pescador não tinha título de propriedade e a Norte Energia se negou a indenizá-lo até que entramos com um processo. Ele finalmente foi incluído no Plano de Atendimento à População Atingida e hoje vive de aluguel em uma casinha paga pela empresa.” (GLASS, 2013, p. 2)

Além disso, é preciso verificar se o que motiva o empreendimento é o interesse público ou mera conveniência *dos representantes* do Estado, pois, não havendo interesse público, o interesse particular do proprietário não poderia ser ferido e a desapropriação não poderia ser feita.

Em contrapartida a isso tudo, o governo alega que a UHE de Belo Monte será responsável pela geração de milhares de empregos diretos e indiretos, levando desenvolvimento econômico e urbano à região paraense.

Contudo, além da dificuldade de controle das relações empregatícias estabelecidas, característica da região amazônica – cujo isolamento costuma viabilizar o subemprego, situações análogas à escravidão e condições adequadas para a espoliação dos empregados pelos empregadores –, nota-se que a oferta de

empregos não trará tantos benefícios quanto prejuízos à população local (MAIA, 2011, p. 189).

Primeiramente, verifica-se que a região não dispõe de especialistas, tampouco condições de satisfazer a demanda de trabalho técnico especializado da UHE de Belo Monte. Embora dentre os planos para a região conste a implantação de cursos profissionalizantes e centros de capacitação, não são aos trabalhadores locais que os empregos gerados têm privilegiado. Aliás, é evidente que a mão de obra demandada por Belo Monte não contempla as atividades costumeiras dos ribeirinhos e povos da região, as quais serão, na verdade, atravancadas pela revolução particular empreendida para a construção da hidrelétrica.

O fenômeno que observaremos – e que já se iniciou na fase de edificação da hidrelétrica – é, portanto, a migração de grandes massas de trabalhadores em busca de oportunidades na região de Altamira.

Conforme explica Nelson Werneck Sodré sobre a lógica do mercado de trabalho, ao invés de contribuir para o progresso humano, a abundância de oferta de mão de obra acarreta sérias desvantagens para os trabalhadores.

[...] o fluxo de trabalhadores expropriados no sentido das áreas capitalistas, onde comparecem para se tornarem proletários [...] ocorre todos os dias, diante dos nossos olhos. E ganha aquela dimensão trágica configurada no excesso de oferta, na existência de um gigantesco exército de reserva, um dos maiores do mundo, que tanto concorre para aviltar o salário e possibilitar aos proprietários condições favoráveis de manutenção de remuneração baixa, aviltando o nível da força de trabalho. (1980, p. 152-153)

De outro lado, para além do mercado de trabalho, desponta outro problema advindo do imenso fluxo de pessoas para a região da hidrelétrica. Todos os migrantes interessados nas promessas de Belo Monte, por emprego e prosperidade, precisarão de moradia e exigirão infraestrutura urbana adequada e, naturalmente, a imensa procura por moradia levará a uma incontável especulação imobiliária (MAIA, 2011, p. 189). Certamente esse fenômeno mercadológico tornará sempre insuficiente qualquer que seja a contraprestação pecuniária oferecida pelo Estado pela desapropriação das casas.

Ademais, nem todos os candidatos a vagas de emprego poderão ser atendidos pela demanda das obras – ainda menos pelo quadro funcional da Usina Hidrelétrica de Belo Monte após sua conclusão –, o que desencadeará um processo dificilmente reversível de favelização. Toda essa desordem social já

foi experimentada anteriormente na instalação de outras hidrelétricas, como é o caso de Tucuruí (COELHO, 2010, p. 87), e começa a se corroborar no caso Belo Monte.

Diante de tudo isso, conclui-se que a oferta de empregos na região, antes de representar algo de positivo aos atuais moradores, provocará grande caos social e retrocessos para o desenvolvimento humano regional.

Teoricamente, a prestação positiva da Norte Energia, empresa empreendedora da Usina Hidrelétrica de Belo Monte, em favor das comunidades locais resolveria os problemas decorrentes do empreendimento. Assim, não por desiderato próprio, mas por força dos acordos firmados para a viabilização das obras, a Norte Energia assumiu vários compromissos relativos à prestação de assistência às famílias desapropriadas e à urbanização da região, em compensação a todos os danos causados às comunidades locais.

Cumprir ressaltar que esses compromissos são, na verdade, programas e projetos socioambientais estabelecidos pelo Estudo de Impacto Ambiental realizado sobre a execução do projeto. A execução desses compromissos constitui uma das condicionantes exigidas para a concessão de licença ambiental pelo IBAMA. Dentre os compromissos estabelecidos para o cumprimento das condicionantes, destacam-se a realização de melhorias em áreas urbanas de Altamira, Vitória do Xingu e na Vila Belo Monte, melhorias na área da saúde e na infraestrutura rodoviária, conservação ambiental, assistência social, profissionalizante, educacional e cultural às populações indígenas⁴, incentivo à capacitação profissional e ao desenvolvimento de atividades produtivas nos onze municípios atingidos indiretamente pelo projeto e a realocação de moradores das palafitas em casas de alvenaria em áreas urbanizadas, entre outros (BRASIL, 2011, p. 7-9).

Por mais benéficos e vantajosos que possam *soar* esses implementos, se levarmos em conta o impacto causado tanto ao meio ambiente quanto aos indígenas e ribeirinhos no contexto da implantação da UHE de Belo Monte, eles não passam de ineptas tentativas de mitigar os malefícios que inevitavelmente assolarão todos os circunscritos na área do projeto.

O mais impressionante, entretanto, é que não obstante o opulento empréstimo recebido do BNDES e da Caixa Econômica Federal⁵, a

⁴ Que mais parece uma empreitada colonizadora para adequar a nação indígena aos objetivos do desenvolvimento econômico brasileiro.

⁵ Dos R\$ 22,5 bilhões recebidos dos cofres públicos para financiar o projeto, somente R\$ 3,2 bi estão voltados para o cumprimento das condicionantes (BRASIL; BNDES, 2013, p.1) – dentre as quais o pagamento das indenizações aos moradores, implemento de benfeitorias urbanísticas e programas que visam a melhoria das condições de vida humana na região das cidades e comunidades afetadas pelas obras – impostas pelo EIA-RIMA para a concessão da licença.

empreendedora tem descumprido as condicionantes impostas pelo EIA para a concessão de sua licença, tanto que o Brasil já foi notificado mais de uma vez pela Corte Interamericana de Direitos Humanos em virtude das violações de Belo Monte (*CAROS AMIGOS*, 2013, p. 1). A gravidade do quadro levou ao ajuizamento de dezenas de ações. Eis que o Ministério Público Federal critica a postura da Norte Energia, salientando que a empreendedora do projeto Belo Monte trata as condicionantes como se fossem mero requisito formal:

As condicionantes estabelecidas na Licença Prévia não foram cumpridas, sendo postergadas e incorporadas na Licença Parcial de Instalação e, posteriormente, na Licença de Instalação, fase na qual continuam sendo tratadas pelo empreendedor como mero requisito formal, cujo cumprimento pode ser diferido no tempo, divorciado de qualquer cronograma ou promessa que seja necessária para garantir que as obras continuem, mesmo que o custo socioambiental deste comportamento seja insustentável. (MPF, 2013, p. 2)

Conforme explica o próprio impetrante:

Nesta ação cautelar o que se descreve é exatamente este quadro de descumprimento das condicionantes, da sua ineficácia para impedir os impactos negativos e da omissão da autarquia ambiental, sua leniência na fiscalização e, mesmo quando exercida esta, da sua incapacidade de tornar realidade as diversas promessas que indicavam o licenciamento como instrumento da sustentabilidade na maior obra em andamento no Brasil. (*Ibid idem*, p. 2)

Tanto isso é verdade que, segundo apuração feita em 2012 pela Coordenação de Energia Hidrelétrica do IBAMA para o 2º Relatório Semestral de Andamento do Projeto Básico Ambiental e das Condicionantes da Licença de Instalação da Usina Hidrelétrica de Belo Monte, existem inúmeros “programas que não estão sendo implementados a contento [...] pelo empreendedor. Destaca-se a seguir alguns pontos que são recorrentes”, tais como diversos atrasos no cadastro socioeconômico, das definições de áreas para reassentamento urbano, do padrão de construção das casas a serem construídas para os moradores desapropriados, a requalificação urbana especialmente no que se refere à intervenção em Altamira etc. (BRASIL, 2012, p. 128).

Na descrição da situação enfrentada pela população da Vila Santo Antônio, da cidade de Altamira, o próprio IBAMA afirma que:

O processo por que passa a comunidade da Vila Santo Antônio é traumático. A demora em proceder ao reassentamento deixa as famílias em meio a casas demolidas, terrenos antes cuidados pelos antigos moradores que agora estão tomados por mato, e trânsito de caminhões e pessoas estranhas à comunidade, que tornam mais dolorida a mudança de vida nesta fase. É preciso que o empreendedor inicie imediatamente a construção da nova vila, e que não atrele esta decisão ao início da implantação da vila residencial dos trabalhadores; e providencie maior apoio ou conforto psicológico às famílias moradoras no local, fazendo com se sintam amparadas. (MPF, 2013, p. 9)

Ou seja, além de ser responsável por todo o prejuízo social causado, a Norte Energia não tem adotado as medidas exigidas para o controle, acompanhamento, mitigação e compensação dos danos causados.

2 Inexistência de interesse público na operação de Belo Monte

Há muito já se superou a ideia do individualismo, e essa é uma das razões do grande desenvolvimento do direito público. Não se concebe, assim, que um Estado admita a atuação de empresas particulares em conflito com um princípio regente da atividade do próprio Estado, que é o interesse público.

O Direito deixou de ser apenas instrumento de garantia dos direitos do indivíduo e passou a ser visto como meio para consecução da justiça social, do bem comum, do bem-estar coletivo. (DI PIETRO, 2012, p. 66)

Para demonstrar a falta de interesse público, bastaria mencionar o enorme prejuízo ambiental causado pela construção da UHE de Belo Monte, haja vista que incontáveis espécies da fauna e flora serão atingidas, prejudicando demasiadamente a biodiversidade da região, notadamente uma das mais ricas do mundo. Prejudicada a biodiversidade, toda a floresta é posta em cheque devido, entre outras coisas, ao desequilíbrio da cadeia alimentar.

Existe, por outro lado, interesse público na manutenção da floresta amazônica que, além de funcionar como filtro do ar que todos respiramos, fornece inúmeras substâncias que são empregadas como matéria-prima na composição de medicamentos, cosméticos, e até mesmo artefatos tecnológicos.

O artigo 225 da *Constituição da República Federativa do Brasil*, de 1988, garante a todos o “direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”. Assim, preservar o meio ambiente não é tarefa exclusiva do Poder Público, da iniciativa privada ou dos cidadãos. “Devemos somar forças para gerar uma sociedade sustentável global baseada no respeito pela natureza, nos direitos humanos universais, na justiça econômica e numa cultura de paz.” (UNESCO In: CAMARGO, 2003, p. 142)

No entanto, este não é o único elemento que afasta o interesse público na construção da UHE de Belo Monte. Apesar de ter capacidade máxima instalada de aproximadamente 11.000 MW, a hidrelétrica será afetada pela estiagem durante meses e, por isso, deverá gerar em torno de 4.500 MW por ano (BRASIL, 2011, p. 1). Este argumento, por si só, já refuta a alegação governista de que as demais fontes de energia – como a eólica, por exemplo – são afetadas pela sazonalidade, pois o Rio Xingu também passa por ciclos, cuja sazonalidade afetará a geração de energia na UHE de Belo Monte.

Além disso, o empréstimo tomado do BNDES para a construção da UHE de Belo Monte monta no nada módico valor de R\$ 22,5 bilhões, que totalizam 80% dos custos para a realização das obras. O consórcio Norte Energia também foi prestigiado com isenções fiscais, juros subsidiados e prazo inicial de 30 anos para começar a pagar. Como se não bastasse, parte desse capital provém da emissão de títulos da dívida pública. Ou seja, à “sociedade caberá subsidiar a energia a ser consumida pelos grupos privadas [sic]” (COELHO, 2010, p. 98).

Portanto, a única justificativa remanescente para a instalação da Usina Hidrelétrica de Belo Monte seria a redução dos custos e despesas com energia elétrica tanto para o consumidor como para o contribuinte. Aqui, duas situações merecem destaque.

Primeiramente, importa recordar que grande parte da redução de despesas⁶, no setor produtivo – e, nesse âmbito, consideramos inclusa a produção de energia – destina-se ao incremento dos lucros do produtor, das transportadoras e dos revendedores, sem consideráveis benefícios para o consumidor. O que rege

⁶ Seja material ou tributária, independentemente de sua natureza.

os preços no mercado de consumo, na verdade, é a competição com os preços dos concorrentes que disputam o mesmo nicho de mercado.

Em segundo lugar, chama-se atenção, sobretudo, para o descumprimento do preceito fundamental expresso no artigo 3º, inciso III, da *Constituição da República Federativa do Brasil*: “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais”.

Os defensores do projeto certamente alegarão, nesse ponto, que buscam “garantir o desenvolvimento nacional [.....] e reduzir as desigualdades [.....] regionais” (artigo 3º, II e III, *Constituição Federal* de 1988). Contudo, é flagrante que a construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte e todos os fenômenos-satélite desse empreendimento fomentam a marginalização e suas justificativas se pautam em privilégios sociais, e não sobre o desenvolvimento sustentável, eis que se preocupa em garantir custos mais acessíveis aos consumidores de energia elétrica sem dar importância à penúria sofrida pelos povos locais, especialmente indígenas e ribeirinhos.

Por mais interessante que a redução de despesas possa ser ao público consumidor, devemos notar que essa redução não fará tanta diferença para os pequenos consumidores. Seus principais beneficiários serão os consumidores de energia elétrica em grande escala, e não os consumidores domésticos. É notável que

Se aos poucos o processo de estabelecimento de um novo padrão de desenvolvimento vai se tornando cada vez mais claro, o mesmo não se pode dizer de seus ganhos sociais. A importância da energia como fonte de cidadania para famílias de diferentes estratos sociais, ainda tem muito a sua presença restringida à retórica. Igualmente restringido [sic] está a inserção das [.....] demandas efetivas dos moradores locais/regionais. Haverá espaço para estas demandas ou serão sacrificadas em prol do tipo específico de desenvolvimento? (*Ibid idem*, p. 100)

Destarte, as medidas do governo deveriam se centralizar em formas alternativas de produção energética, campanhas e programas pela “mudança de hábitos nos padrões de consumo, especialmente dos que gastam em demasia” (MAIA, 2011, p. 188), visando o consumo sustentável. Além de ser de interesse público, essa medida satisfaz um dos critérios essenciais da Responsabilidade Social Empresarial, segundo o Instituto Ethos⁷.

⁷ Critério 11: estimular o consumo e utilização de produtos e serviços sustentáveis, ou seja, ambientalmente adequados, socialmente justos e economicamente viáveis.

3 Análise dos aspectos socioambientais da UHE de Belo Monte sob o prisma da Responsabilidade Social Empresarial (RSE)

É uma tendência atual que a ética deixe de ser uma obrigação simplesmente da esfera moral para atingir o campo da legalidade. Os princípios da Administração Pública já contemplam a moralidade como um princípio, exigindo atuação ética de seus servidores, e é nesse mesmo sentido que caminha a Responsabilidade Social Empresarial.

Contudo, é importante salientar que ser socialmente responsável não significa apenas estar de acordo com a lei. Não basta que o projeto esteja licenciado pelo IBAMA, nem simplesmente que estejam sendo cumpridas as normas respeitantes à desapropriação dos imóveis contidos na área de implantação da usina. Não basta, em última análise, que todos os requisitos legais para a instalação da UHE de Belo Monte estejam sendo cumpridos. Isso torna a obra lícita, mas não garante que ela esteja atendendo aos preceitos de responsabilidade social empresarial, que, segundo a concepção implantada pela norma internacional de Responsabilidade Social, ISO 26000:

[...] implica a compreensão de que a sociedade possui expectativas que derivam de valores amplamente aceitos. [...] A compreensão de que uma sociedade tem expectativas mais amplas, e ligadas a valores, implica um melhor entendimento do papel que as organizações têm a cumprir e que a sua responsabilidade social vai além de suas obrigações legais. (MONZONI; BIDERMAN, 2011, p. 28)

Portanto, importa definir a partir de quais pontos será verificada a responsabilidade social empresarial na instalação da Usina Hidrelétrica de Belo Monte. Entende o Instituto Ethos que:

Responsabilidade Social Empresarial é a forma de gestão que se define pela relação ética e transparente da empresa com todos os públicos com os quais ela se relaciona e pelo estabelecimento de metas empresariais que impulsionem o desenvolvimento sustentável da sociedade, preservando recursos ambientais e culturais para as gerações futuras, respeitando a diversidade e promovendo a redução das desigualdades sociais. (ALIANÇA CAPOAVA, 2012, p. 11)

Ou seja, para que uma empresa seja considerada socialmente responsável, deve empregar seu poder de transformação social para o bem comum, adotando medidas que assegurem a sustentabilidade social e ambiental, além de condicionar suas decisões a preceitos mínimos de ética, *transparência* e *solidariedade*, pois:

Em razão do impacto que a empresa produz sobre a vida em sociedade, a RSE deve portar valores que reconheçam os direitos, assim como o equilíbrio na sociedade e na convivência humana. Portanto, ética, transparência e solidariedade compõem o escopo da responsabilidade social. Uma organização – de qualquer um dos setores – é essencialmente responsável pelo compartilhamento dos destinos da sociedade e da comunidade, e do esforço pelo desenvolvimento, porque ninguém se desenvolve sozinho. (*Ibid idem*, p. 14)

Assim sendo, é precisamente a partir desses valores que a Responsabilidade Social Empresarial da Usina Hidrelétrica de Belo Monte será aferida. Para começar, avalia-se a solidariedade do empreendimento.

O atendimento às populações atingidas pelos efeitos sociais da UHE de Belo Monte não está sendo realizado nem mesmo no mínimo exigido pelas condicionantes impostas para o licenciamento da obra. Aliás, mesmo diante da indigna situação em que se encontra a Casa do Índio (CASAI) em Altamira, que oferece atendimento e tratamento médico aos povos indígenas⁸, a Norte Energia S/A não cumpre as condicionantes necessárias à efetivação do direito à saúde daquela população (SANTANA, 2013, p. 2).

Vale lembrar que os impactos ambientais causados não estão sendo adequadamente geridos pelo empreendedor. Aliás, essa postura indiferente do Consórcio Norte Energia S/A perante os impactos ambientais causados pela sua interferência no entorno da Volta Grande do Rio Xingu é outro indicador que milita contra a responsabilidade social empresarial da empreendedora, que vem demonstrando explícita irresponsabilidade social, conforme aponta o critério de “gestão responsável dos impactos ambientais”, definido pelo Instituto Ethos⁹.

⁸ Conforme relata o Conselheiro Distrital de Saúde Indígena em Altamira, Wiliam Xakriabá, após o início da construção da UHE de Belo Monte houve um grande aumento de doenças, de modo a multiplicar os atendimentos na CASAI. Consta que o motivo pelo qual a saúde dos povos indígenas tem sofrido tanto está relacionado aos efeitos do contato com os hábitos externos, como alimentos industrializados, bebidas alcoólicas, refrigerantes, além dos resíduos de tudo isso, que formam grande acúmulo de lixo nas aldeias.

⁹ Critério 15: adotar uma gestão responsável dos impactos ambientais causados pelos processos, produtos ou serviços, tanto em suas atividades diretas quanto na cadeia produtiva, que inclua práticas preventivas e considere eventuais passivos existentes.

Dentre os indicadores e diretrizes que compõem a avaliação desse critério, merecem menção: a sustentabilidade na economia florestal; o comprometimento da empresa com a melhoria da qualidade ambiental; descrição de impactos significativos na biodiversidade de atividades, produtos e serviços em áreas protegidas e em áreas de alto índice de biodiversidade fora das áreas protegidas; iniciativas para mitigar os impactos ambientais de produtos e serviços e a extensão da redução desses impactos (ETHOS, 2009, p. 34-36).

No que tange à transparência, nota-se que enquanto o Ministério de Minas e Energia difunde inúmeras informações sobre os aspectos supostamente positivos da UHE de Belo Monte – especialmente alegando a necessidade de fontes energéticas baratas, tendo em vista o prognóstico de aumento do consumo de energia nos próximos anos –, a Norte Energia não está viabilizando a divulgação e publicidade das consequências sociais –, que já estão sendo sentidas pelos povos indígenas e pela população local – e ambientais, o que denota clara *falta de transparência*.

O IBAMA, embora relate os problemas passados nas fases iniciais do projeto Belo Monte, não está cumprindo seu papel de fiscalizar e proteger o meio ambiente. Ao constatar o descumprimento das condicionantes, o IBAMA deveria ter suspenso imediatamente a licença ambiental, mas limitou-se a aplicar uma multa ao licenciado, permitindo a continuidade da situação irregular e, com isso, o progressivo aumento dos impactos socioambientais causados pela UHE de Belo Monte. Por causa disso, o Ministério Público Federal move ações em que não só a Norte Energia, mas também o IBAMA e a FUNAI compõem o polo passivo, com duras críticas ao instituto concedente da licença:

Não havendo como negar o não cumprimento da condicionante, o IBAMA, no RPL, inverte completamente a lógica. Ressuscita a máxima de **privatizar o lucro e socializar os custos**, ao declarar: *51. Há ainda que se considerar que a responsabilidade pelos serviços de saneamento é do Poder Público – governos estaduais e municipais. Os principais municípios da região (Vitória do Xingu e Altamira) apresentam, atualmente, situação precária em relação ao saneamento básico: inexistência de esgotamento sanitário e sistema de abastecimento público de água precário. Isso posto, ainda que a responsabilidade da NESAs diga respeito somente aos impactos causados pelo empreendimento, restou estabelecido no licenciamento que o empreendedor deve implantar integralmente os sistemas de abastecimento público de água*

e de esgotamento sanitário, em toda a área urbana desses municípios, cobrindo um importante déficit pré-existente.

Por essa lógica, diante da pobreza da região, a NESA deveria se preocupar apenas com o impacto que causar pelos seus operários. Não deve haver qualquer compromisso ou dividendo da empresa para a comunidade local que suportará impactos como a contaminação de sua água. (MPF, 2013, p. 20) (grifo nosso)

Conforme esclarecem os digníssimos representantes do Ministério Público Federal, na referida ação, o IBAMA deveria ter suspenso ou cancelado a licença, e não simplesmente aplicado multa à empreendedora:

[...] houve violação de condicionantes. Essas condicionantes evitariam o dano ambiental em sentido amplo. Seu descumprimento, portanto, deve ter como sanção a suspensão ou o cancelamento da licença ambiental. (*Ibid idem*, p. 25)

Enfatiza-se que, além de empreender um projeto que contraria todo o bom senso e descumprir as condições e programas de mitigação dos malefícios ambientais e sociais causados pelo empreendimento, a Norte Energia ainda se vale de sua condição econômica favorável – e da obtusa ânsia do governo pelo desenvolvimento a qualquer custo – para se esquivar das sanções e da responsabilidade que sabe ter sobre todos os danos causados ao meio ambiente e, sobretudo, aos povos indígenas e moradores da região afetada pelas obras.

Essa postura de desprezo aos direitos alheios pela busca incessante de rendimentos demonstra quão antiética é a empreendedora do projeto Belo Monte e quão afastada está de tudo o que define a Responsabilidade Social Empresarial.

Considerações finais

Por mais argumentos que o governo apresente para justificar a construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte, o empreendimento não se justifica nem mesmo economicamente. Além de causar inúmeros impactos socioambientais à região onde começa a ser instalada, o consórcio Norte Energia S/A não tem cumprido sequer as condições básicas impostas para a concessão da licença.

Sob a ótica da Responsabilidade Social Empresarial, o empreendimento não demonstra qualquer solidariedade com os moradores locais – quer sejam indígenas ou residentes das cidades afetadas –, não tem comprometimento com

a transparência das informações até mesmo porque os relatórios e constatações apontam todos contra si, e não têm ética pois, além de empreitarem pela efetivação de interesses particulares em óbvio detrimento de milhares de pessoas, a empreendedora se vale de sua posição favorável tanto na esfera econômica como perante o governo para contornar a fiscalização e permanecer executando as obras mesmo diante de todas as irregularidades existentes.

Enfim, infere-se que Belo Monte tem por fito beneficiar as classes mais favorecidas da sociedade em detrimento dos pobres, cuja voz, por mais alto que gritem, jamais ecoa forte o suficiente nos corredores do Planalto e do Congresso Nacional para que sejam velados os seus interesses.

A situação que vem tomando forma se define pela garantia dos excessos das minorias economicamente favorecidas, cuja falta de sustentabilidade é premiada pelo sacrifício dos povos da região amazônica.

Ignorando as notificações da Corte Interamericana de Direitos Humanos, as opiniões de especialistas e as inúmeras evidências de que o projeto Belo Monte é insustentável, o Estado brasileiro persiste na sua construção, sacrificando o direito de milhares de seres humanos em nome do desenvolvimento econômico, enquanto a economia nacional deveria estar sendo direcionada para melhorar o desenvolvimento humano. Afinal, é a economia que deve servir à humanidade, e não o contrário.

Pelo que se observa, ainda temos um longo caminho a percorrer até chegarmos à prevalência do ser humano sobre o desenvolvimento econômico. Até lá, o Direito terá um papel fundamental na inserção e efetivação dos preceitos da Responsabilidade Social Empresarial, dada sua força coativa e a interpretação necessária conforme o sistema formado pela *Constituição Federal* e os Tratados, contribuindo decisivamente na consolidação da opinião pública e, sobretudo, na formação cultural das próximas gerações.

Referências

ALIANÇA CAPOAVA. “Responsabilidade social empresarial: por que o guarda-chuva ficou pequeno?” Disponível em: <<http://www1.ethos.org.br/EthosWeb/arquivo/0-A-888Publica%C3%A7%C3%A3o%20Alian%C3%A7a%20Capoava.pdf>>. Acesso em: 25.nov. 12.

BRASIL. BNDES (Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social). “BNDES aprova financiamento de R\$ 22,5 bilhões para Belo Monte”. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Sala_de_Imprensa/Noticias/2012/energia/20121126_belomonte.html>. Acesso em: 19.mar. 13.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA). Diretoria de Licenciamento Ambiental. Coordenação Geral de Infraestrutura de Energia Elétrica. Coordenação de Energia Hidrelétrica. “Parecer nº 168/2012: Análise do 2º relatório semestral de andamento do projeto básico ambiental e das condicionantes da licença de instalação 795/2011, da Usina Hidrelétrica Belo Monte, processo 02001.001848/2006-75. Brasil: MMA, IBAMA, DILIC, CGENE, COHID, 2012”. Disponível em: <<http://reporterbrasil.org.br/wp-content/uploads/2013/02/Analise-Condicionantes-Ibama.pdf>>. Acesso em: 19.mar. 13.

_____. Ministério de Minas e Energia (MME). “Projeto da Usina Hidrelétrica de Belo Monte: perguntas mais frequentes”. Publicado em fevereiro de 2011. Disponível em: <http://www.mme.gov.br/mme/galerias/arquivos/belomonte/BELO_MONTE_-_Perguntas_mais_Frequentes.pdf>. Acesso em: 17.jan. 13.

CAROS AMIGOS. “Corte Interamericana notifica Brasil por violações em Belo Monte”. Disponível em: <<http://carosamigos.terra.com.br/index/index.php/cotidiano/994-corte-interamericana-notifica-brasil-por-violacoes-em-belo-monte>>. Acesso em: 23.jan. 13.

CIMI. Conselho Indigenista Missionário. “Protesto indígena em Altamira é consequência do descaso da Norte Energia com licenciamento, diz MPF”. Disponível em: <<http://cimi.org.br/site/pt-br/index.php?system=news&action=read&id=6398#>>. Acesso em: 25.mar. 13.

COELHO, M. C. N. *et al.* “Questão energética na Amazônia: disputa em torno de um novo padrão de desenvolvimento econômico e social”. In: *Novos cadernos NAEA*. v. 13, nº 2, dez 2010, p. 83-102.

CORDEIRO, T. *et al.* “Quais são as vantagens e desvantagens de Belo Monte?” In: *Superintendente*, São Paulo, v. 13, nº 299, dez 2011, p. 46-47.

DI PIETRO, M. S. Z. *Direito Administrativo*. 25 ed. São Paulo: Atlas, 2012.

ETHOS, Instituto. *Manual de incorporação dos critérios essenciais de responsabilidade social empresarial*. São Paulo: D’Lippi Print, 2009.

GLASS, V. “Construtora de Belo Monte descumpre condicionantes socioambientais e Ibama não pune”. Disponível em: <<http://cimi.org.br/site/pt-br/index.php?system=news&action=read&id=6718#>>. Acesso em: 18.mar. 13.

MAIA, D. M. “Belo Monte: desenvolvimento para quem?” In: *Economia & Tecnologia*. Ano 07, v. 24, jan-mar 2011, p. 187-192.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (MPF). Procuradores da República: Felício Pontes Jr; Ubiratan Cazetta; Meliza Barbosa; Thaís Santi. “Ação cautelar inominada, com pedido de liminar. Distribuição por dependência ao proc. nº 18026-35.2011.4.01.3900”. Disponível em: <http://www.prpa.mpf.gov.br/news/2012/arquivos/Belo_Monte_cautelar_Condicionantes.pdf/at_download/file>. Acesso em: 10.mar. 13.

MONZONI, M. (coord.); BIDERMAN, R. (coord.). *Contribuições do 1º grupo de trabalho do GVces sobre a ISO 26000 a norma internacional de responsabilidade social*. São Paulo: Vox, 2011.

SANTANA, R. “Casai de Altamira entra em colapso e condicionantes da UHE Belo Monte não são cumpridas”. Disponível em: <<http://cimi.org.br/site/pt-br/index.php?system=news&action=read&id=6554#>>. Acesso em: 18.mar. 13.

SODRÉ, N. W. “Modos de produção no Brasil”. In: LAPA, J. R. do A. (org.). *Modos de produção e realidade brasileira*. Petrópolis: Vozes, 1980, p. 133-156.

UNESCO. Carta da Terra, 2000. In: CAMARGO, A. L. de B. *Desenvolvimento sustentável: dimensões e desafios*. Campinas: Papyrus, 2003.

Recebido em: 05/04/2013

Aprovado em: 10/12/2013