

# ENERGIA NA AMAZÔNIA: O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO VALE QUALQUER PREÇO SOCIAL?

Susana Camargo Vieira

*Professora, Faculdade de Direito, Universidade de Itaúna, Minas Gerais, Brasil*

## 1. À Guisa de Introdução

Em 2 de Outubro de 2011 o jornal brasileiro Folha de São Paulo noticiava, em artigo de página inteira<sup>1</sup>, que o projeto de construção da usina hidroeléctrica de Belo Monte no Rio Xingu está atrasado. A fonte da notícia é o relatório da Comissão de Fiscalização da ANEEL (Agência Nacional de Energia Elétrica) – cujo cronograma previa que a primeira fase do desvio já estivesse concluída até 30 de Junho de 2011.

O projeto em questão foi polêmico desde o início. Nascido em 1989, ainda no governo Fernando Henrique Cardoso e como parte do Programa Avança Brasil, foi incorporado por e se concretizou nos Governos Luiz Inácio Lula da Silva<sup>2</sup> e Dilma Rousseff<sup>3</sup>. Contestado pelos movimentos sociais e povos indígenas da região, levou, à queda da Ministra de Meio Ambiente em 2009<sup>4</sup> depois de divergência

1 Agnaldo Brito, caderno Mercado do Jornal Folha de São Paulo de 02 de Outubro de 2011, pg. B4.

2 Vide extenso relatório a respeito no site <http://www.socioambiental.org/esp/bm/index.asp> acesso em 03 de outubro de 2011, 10:45

3 No Plano de Aceleração do Crescimento (PAC) em vigor é listado como o maior projeto.

4 A então Senadora Marina Silva pediu demissão do cargo de Ministra. No ano seguinte, candidatou-se à Presidência, ficando em terceiro lugar, com 20% dos votos e forçando a realização de um segundo turno nas eleições presidenciais. Vide a respeito <http://www.socioambiental.org/esp/bm/index.asp>

pública com a Ministra Chefe da Casa Civil e ministros da área econômica<sup>5</sup>.

A batalha político-judicial não cessa; ocorre em todo o país e mesmo no exterior. Em 26 de setembro de 2011 o Ministro brasileiro de Minas e Energia, em conferência a professores e alunos da Universidade de Columbia, respondia a questionamentos sobre a Usina<sup>6</sup>; no dia 28 do mesmo mês a Justiça Federal do Pará determinava a suspensão de parte das obras, em ação impetrada pela Associação dos Criadores e Exportadores de Peixes Ornamentais de Altamira (ACEPOAT); dois dias depois o Movimento Xingu Vivo realizava passeata contra a construção da Usina em Curitiba<sup>7</sup>.

O propósito deste artigo é contribuir para a discussão global do conceito de Desenvolvimento Sustentável, cuja gênese antecede e leva à convocação, pela ONU, da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio 92), e que vem desde então sendo discutido em Conferências promovidas pela Organização, que devem culminar em 2012, novamente no Brasil, na Rio+20. O assunto será abordado a partir de uma perspectiva necessariamente brasileira, mas inserida no contexto *desafio global das mudanças climáticas*, enfrentado (e com diferentes soluções propostas) por todos os Estados mas, especialmente, por aqueles agora conhecidos como Emergentes. Como equilibrar os três pilares do conceito de desenvolvimento sustentável – proteção ambiental, desenvolvimento econômico e justiça social?

O pano de fundo dessa discussão será a questão da Usina Hidrelétrica de Belo Monte, no Estado do Pará, Brasil.

## 2. Dos Fatos (gênese e cronologia)

Belo Monte é por enquanto um projeto em curso de instalação em 100 km do Rio Xingu – um rio com extensão aproximada de 1870 km, que nasce no estado do Mato Grosso, atravessa o estado do Pará e deságua no Rio Amazonas<sup>8</sup>. Ainda no Mato Grosso, abriga o Parque Nacional do Xingú - o primeiro parque indígena do Brasil, com 27.000km<sup>2</sup>, para cuja população (cerca de 5.500 indígenas

---

5 Então Dilma Rousseff, atual Presidente da República.

6 Vide <http://www.blogbelomonte.com.br/> acesso em 03/11/2011 acesso em 03/11/2011 11:19. Vide também notícia do Ministério em [http://www.mme.gov.br/mme/noticias/destaque2/destaque\\_275.html](http://www.mme.gov.br/mme/noticias/destaque2/destaque_275.html) acesso em 03/11/2011,11:21

7 Estado do Paraná, a milhares de quilômetros do local da Usina. Cf. <http://www.parana-online.com.br/editoria/cidades/news/562768/?noticia=INDIOS+PARANAENSES+PROTESTAM+CONTRA+OBRA+DE+USINA+NO+PARA> acesso em 03/11/2011.

8 É um dos principais afluentes da margem direita do Rio Amazonas. Vide mais a respeito do Rio em [www.xinguvivo.org.br](http://www.xinguvivo.org.br) . A foto utilizada foi obtida no mesmo website.

de mais de trinta etnias diferentes) é a principal fonte de água e alimentos<sup>9</sup>. Como seus cursos d'água formadores estão fora da área do parque, vive sob constante ameaça de desmatamento (devido à expansão agrícola)<sup>10</sup>.

O projeto prevê a construção de uma barragem principal (criando um lago de 516 Km<sup>2</sup>, segundo a ANEEL<sup>11</sup>) no Rio Xingu, localizada 40 km abaixo da cidade de Altamira<sup>12</sup>, que terá parte de suas terras inundada. Outros municípios afetados serão Vitoria do Xingú<sup>13</sup> e Brasil Novo<sup>14</sup>. Com a usina em operação projeta-se potência de 11.233MW<sup>15</sup>. Estima-se que a usina esteja instalada e em operação em 2015, mas que a construção continue até 2019. E que assegure a capacidade de abastecimento de uma região de 26 milhões de habitantes, com perfil de consumo elevado, como a da Região Metropolitana de São Paulo<sup>16</sup>.

Um artigo recente de Denise Luna em um dos maiores jornais do Brasil lembra que a discussão sobre a oportunidade da construção de uma hidrelétrica na Região Amazônica começou ainda no governo militar. O período militar é lembrado, no Brasil, como um período de “Estado Empresário”, em que se investiu em grandes projetos, em função de planos de ação. É fácil de entender a preocupação dos militares em dotar a região amazônica de melhor infra-estrutura – e também lembrar que à época não havia, no país, grande consciência ambiental, ou espaço para contestação política.

A Amazônia carecia de infra-estrutura e desenvolvimento; nada se faria

9 Detalhes em [http://pt.wikipedia.org/wiki/Parque\\_Ind%C3%ADgena\\_do\\_Xingu](http://pt.wikipedia.org/wiki/Parque_Ind%C3%ADgena_do_Xingu) acesso em 04/10/2011, 16:31.

10 [http://pt.wikipedia.org/wiki/Rio\\_Xingu](http://pt.wikipedia.org/wiki/Rio_Xingu).

11 Agencia Nacional de Energia Elétrica – vide [http://www.aneel.gov.br/aplicacoes/hotsite\\_beloMonte/index.cfm?p=3](http://www.aneel.gov.br/aplicacoes/hotsite_beloMonte/index.cfm?p=3) acesso em 05/10/2011, 16:59.

12 Município do estado do Pará, com uma área de 159 695,938 km<sup>2</sup> (maior que a de muitos países da Europa, como Portugal, Irlanda ou Suíça); população estimada em 2010 em 105 030 habitantes; sérios problemas sociais por falta de infra-estrutura e educação; economia básica extrativismo e agricultura (potencial turístico prejudicado pela falta de estrutura). Vide <http://pt.wikipedia.org/wiki/Altamira> acesso em 04/10/2011, 15:42 e também site oficial da cidade <http://www.altamira.pa.cnm.org.br/portal1/municipio/galeria.asp?iIdMun=100115009> .

13 Também no Pará, município jovem, desmembrado de Altamira, mesmo perfil economico; população estimada em 2004 em 10 472 habitantes; área de 2971,669 km<sup>2</sup> cf. [http://pt.wikipedia.org/wiki/Vit%C3%ADria\\_do\\_Xingu](http://pt.wikipedia.org/wiki/Vit%C3%ADria_do_Xingu) acesso em 04/11/2011, 16:04.

14 Mesma microrregião e vocação. População estimada em 2010 perto de 18.000, área de 6.368,246 km<sup>2</sup>. Vide [http://pt.wikipedia.org/wiki/Brasil\\_Novo](http://pt.wikipedia.org/wiki/Brasil_Novo) acesso em 04/10/2011, 16:10.

15 Maiores, no mundo, apenas Três Gargantas (China) e Itaipu (Brasil/Paraguai).

16 Vide [http://pt.wikipedia.org/wiki/Regi%C3%A3o\\_Metropolitana\\_de\\_S%C3%A3o\\_Paulo](http://pt.wikipedia.org/wiki/Regi%C3%A3o_Metropolitana_de_S%C3%A3o_Paulo) acesso em 04/10/2011 16:23 ou [http://www.observatoriodasmetropoles.ufrj.br/como\\_anda\\_como\\_anda\\_RM\\_saopaulo.pdf](http://www.observatoriodasmetropoles.ufrj.br/como_anda_como_anda_RM_saopaulo.pdf) .

sem energia. Assim, cria-se em 1971 a Eletronorte (subsidiária da Estatal de energia, Eletrobrás), que em 1975 procede a Inventário Hidrelétrico da Bacia Hidrográfica do Rio Xingu<sup>17</sup>. Finalizado em 1980, o relatório estima o potencial energético em 19 mil MW, com alargamento de 18 mil quilômetros e atingindo 12 terras indígenas da bacia. Parte-se então para estudos de viabilidade técnica e econômica da época conhecida como Complexo Hidrelétrico de Altamira<sup>18</sup>.

Em 1986 volta o governo civil, cujo Plano Nacional de Energia Elétrica 1987/2010 propõe a construção de 165 usinas hidrelétricas até 2010 (40 delas na Amazônia Legal), com aumento da potência instalada de 43 mil MW para 160 mil MW. Em 1988 completa-se o processo de redemocratização do país, com a promulgação da nova Constituição Federal em 5 de outubro. Essa *Constituição Cidadã* já incorpora a preocupação com a questão ambiental e declara “*o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impongo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações*”<sup>19</sup>. Esse artigo e seus incisos vêm sendo, desde então, regulamentados, resultando em respeitável corpo de legislação ambiental<sup>20</sup>.

Em 1989 realiza-se em Altamira o I Encontro Indígena dos Povos do Xingu. A Eletronorte muda o nome da Usina para Belo Monte, para não ofender os indígenas<sup>21</sup>. Em 1994 o projeto é remodelado e reapresentado, contemplando reivindicações de ambientalistas nacionais e estrangeiros, reduzindo-se a área a ser inundada<sup>22</sup>. Em 2000 o governo Fernando Henrique Cardoso inclui o projeto Belo Monte em seu plano Avança Brasil<sup>23</sup>.

Em 2001 vem a crise energética, que ameaça parar o Brasil; em maio

17 E para fazer o mapeamento de rios e seus afluentes e escolher os pontos para barragens sub-contrata uma das maiores construtoras do país.

18 Que reunia as Usinas de Babaquara (6,6 mil MW) e Kararaô (atual Belo Monte, de 11 mil MW).

19 Artigo 225 Caput da Constituição de 1988, até hoje em vigor. Grifo da autora.

20 Legislação esta disponível em vários sítios governamentais – a exemplo de <http://www2.planalto.gov.br/presidencia/legislacao> acesso em 05/10/2011 15:55 - ou de iniciativa privada – vide <http://www.rambiental.com.br/> acesso em 05/10/2011 16:01 ou em coletâneas impressas como a a organizada por Odete Medauar (SP:RT Coleção Mini-Códigos, 2005, 1.115 p.).

21 Os jornais de todo o mundo estamparam, na época, uma foto do Presidente da Eletronorte sendo ameaçado com faca por uma mulher indígena. Ver mais em <http://economia.estadao.com.br/noticias/economia,facoes-artistas-e-contradicoes-cercam-belo-monte,14438,0.htm> acesso em 03/10/2011 18:34.

22 A área a ser inundada é reduzida de 1.225 km<sup>2</sup> para 400 km<sup>2</sup> (evitando a inundação da Área Indígena Paquiçamba).

23 Plano P12000-2003, instrumento de planejamento de médio prazo de ações, apresentado ao Congresso.

divulga-se um plano de emergência (US\$ 30 bilhões) para aumentar a oferta de energia no país, que inclui a construção de 15 usinas hidrelétricas, entre as quais o Complexo Hidrelétrico de Belo Monte. Em setembro liminar da Justiça Federal suspende os Estudos de Impacto Ambiental (EIA) de Belo Monte.

Em janeiro 2002 (ano de eleição presidencial) a Eletrobrás aprova a contratação de uma consultoria para definir a modelagem de venda do projeto de Belo Monte. O presidente Fernando Henrique Cardoso, referindo-se às críticas contra a construção de usinas hidrelétricas, afirma que a oposição de ambientalistas atrapalha o País; e o então candidato à presidência, Luiz Inácio Lula da Silva, lança “O Lugar da Amazônia no Desenvolvimento do Brasil”, em que, além de citar Belo Monte como um dos projetos de intenso debate na região, afirma que “a matriz energética brasileira, que se apóia basicamente na hidroeletricidade, com megaobras de represamento de rios, tem afetado a Bacia Amazônica”. Em novembro o Presidente do Supremo Tribunal Federal (STF) nega pedido da União e mantém suspensos os Estudos de Impacto Ambiental de Belo Monte.

Em 2003 (Governo Lula) o físico Luiz Pingueli Rosa assume a presidência da Eletrobrás e declara à imprensa que o Projeto Belo Monte será discutido, levando em conta opções de desenvolvimento econômico e social para o entorno da barragem, bem como a possibilidade de reduzir a potência instalada. Em março de 2006 a Justiça Federal de Altamira suspende os trabalhos, impedindo o prosseguimento de estudos de impacto ambiental até que os povos indígenas possivelmente afetados pelo empreendimento sejam ouvidos pelo Congresso Nacional.

2007 é farto em acontecimentos – a mesma Justiça Federal de Altamira volta atrás e julga improcedente o pedido do Ministério Público Federal (MPF) de anular o licenciamento ambiental feito pelo IBAMA<sup>24</sup>. No encontro *Xingu para Sempre* indígenas entram em confronto com responsável pelos estudos ambientais da hidrelétrica de Belo Monte ferindo, no meio da confusão, o funcionário da Eletrobrás que coordenava o estudo de inventário da usina. O encontro divulga documento final, a “Carta Xingu Vivo para Sempre”<sup>25</sup>, que avalia as ameaças ao Rio Xingu, apresenta à sociedade brasileira um projeto de desenvolvimento para a região e exige das autoridades públicas a sua implementação. O Tribunal Regional Federal (TRF) da 1<sup>a</sup> Região (Brasília) suspende uma liminar da Justiça Federal de Altamira e autoriza a participação das empreiteiras Camargo Corrêa, Norberto Odebrecht e Andrade Gutierrez nos estudos de impacto ambiental da Usina.

24 Instituto Brasileiro de Meio Ambiente, autarquia vinculada ao Ministério do Meio Ambiente, à qual incumbia decidir sobre impacto ambiental e licenciar o projeto.

25 Com o apoio de quatro ONGs estrangeiras. Texto disponível em [http://www.amazonia.org.br/guia/detalhes.cfm?id=271522&tipo=6&cat\\_id=44&subcat\\_id=415](http://www.amazonia.org.br/guia/detalhes.cfm?id=271522&tipo=6&cat_id=44&subcat_id=415) acesso em 06/11/2011 12:12.

Em 2009 a Justiça Federal suspende mais uma vez, a pedido do MPF, o licenciamento ambiental, e determina a realização de novas audiências públicas para oitiva das comunidades atingidas. Cai a liminar que suspendia o licenciamento, e o IBAMA volta a analisar o projeto, mas enquanto isso o governo não pode realizar o leilão para concessão - originalmente previsto para 21 de dezembro, é adiado para janeiro de 2010.

Em primeiro de fevereiro de 2010, publicada a licença do IBAMA, o governo marca o leilão para 20 de abril. Atores estrangeiros participam de protestos contra a Usina, em Brasília. Liminar da Justiça Federal do Pará suspende o leilão, a pedido do MPF paraense, que aponta irregularidades no empreendimento (subsiste outra Ação Pública do MP do Pará no mesmo sentido). Enquanto isso o Diretor de Licenciamento do IBAMA determina que se conceda nova licença prévia ao empreendimento, alegando que a construção de Belo Monte não atingiria diretamente as terras indígenas da região<sup>26</sup>, ao mesmo tempo em que a Advocacia Geral da União (AGU) recorre contra a decisão da Justiça Federal. Em 16 de abril o TRF acata o recurso da AGU e revoga a liminar que suspendia a realização do leilão, enquanto ainda pendia a Ação do MP do Pará – instalava-se a *guerra de liminares*.

Em 19 de abril (véspera da data prevista para o leilão), nova liminar da Justiça Federal (cassada no dia seguinte) cancela a licença prévia da obra e ressalta que a falta de dados sobre o projeto feriria o princípio jurídico da precaução, inerente ao Direito Ambiental. O Leilão foi feito em dez minutos<sup>27</sup> e vencido pelo Consorcio Norte Energia<sup>28</sup>. Em novembro de 2010 ONGs e outras entidades da sociedade civil recorrem à Corte Interamericana de Direitos Humanos pedindo a suspensão das obras para salvaguardar direitos de indígenas e da população local não indígena.

Em fevereiro de 2011 o consórcio vencedor do Leilão contrata a NESA (Norte Energia S.A.) para construir a usina. Em 4 de março a CIDH solicita ao Governo Brasileiro informações sobre a petição de novembro de 2010; em 17 de março o governo brasileiro responde ao pedido; em 1º. de abril a CIDH pede ao Brasil (Medida Cautelar) a imediata suspensão do processo de licenciamento e

---

26 Era esse o fundamento para a entrada em ação da Justiça Federal.

27 Vide [http://pt.wikipedia.org/wiki/Usina\\_Hidrel%C3%A9trica\\_de\\_Belo\\_Monte#cite\\_note-gerusa-17](http://pt.wikipedia.org/wiki/Usina_Hidrel%C3%A9trica_de_Belo_Monte#cite_note-gerusa-17) acesso em 05/10/2011 15:13. Em abril de 2010 o governo enfrentou pelo menos 15 questionamentos judiciais (13 deles impetrados pelo MPF no Pará) sobre viabilidade econômica e impactos sociais da obra.

28 Que ofereceu o menor preço pela energia elétrica da futura Usina. Controle acionário em mãos de empresas estatais – Eletrobras, Eletrobras e CHESF, ficando como acionistas minoritárias nove construtoras nacionais. Essa composição foi posteriormente alterada. Vide mais em [http://pt.wikipedia.org/wiki/Cons%C3%B3rcio\\_Norte\\_Energia](http://pt.wikipedia.org/wiki/Cons%C3%B3rcio_Norte_Energia) acesso em 05/10/2011 15:19.

execução até que sejam atendidas condições; em 25 de abril o Governo Brasileiro responde à CIDH<sup>29</sup>; em 19 de maio seis ONGs, cinco organizações de cunho religioso, e o órgão representativo da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB encaminham ofício ao Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, “denunciando pressões que estariam sendo exercidas sobre o Ministério Público do Pará e um Procurador da República no exercício de suas funções no caso da UHE Belo Monte”<sup>30</sup>; em 29 de julho a CIDH examina a resposta do Governo Brasileiro e, em 1º. de agosto, retira a medida cautelar. Não há ainda notícia sobre a evolução do caso no Alto Comissariado da ONU para Direitos Humanos<sup>31</sup>.

### 3. O Dilema do Desenvolvimento Sustentável

A preocupação com a questão ambiental entra na agenda da ONU no final dos anos 60<sup>32</sup>; em 1972 acontece a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, em Estocolmo; no ano seguinte o mundo vive o enorme susto da primeira crise do petróleo<sup>33</sup>. É esse o contexto em que acontece a discussão - por um lado, a preocupação ambiental, por outro, a questão do Direito ao Desenvolvimento<sup>34</sup>. Os países “em desenvolvimento” temem o uso da questão ambiental, pelos “desenvolvidos”, como uma nova (e mais sutil) forma de

---

29 CIDH-MC382-10. Ver íntegra do documento em [http://www.xinguvivo.org.br/wp-content/uploads/2010/10/Resposta\\_do\\_Estado\\_MC\\_030520111.pdf](http://www.xinguvivo.org.br/wp-content/uploads/2010/10/Resposta_do_Estado_MC_030520111.pdf) acesso em 06/10/11 15:02 Extrato do documento (que tem 55 páginas): “Antes de passar as informações específicas sobre as medidas adotadas e em execução para salvaguardar os três bens jurídicos que a Comissão pretende ver tutelados, o Estado brasileiro julga pertinente: (i) relembrar o caráter subsidiário do Sistema Interamericano de Direitos Humanos; (ii) apresentar as linhas gerais das políticas indigenista e (iii) ambiental em vigor; e (iv) discorrer sobre a importância da construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte para o desenvolvimento social e econômico do País, ressaltando que o empreendimento não contempla o alagamento de terras indígenas”.

30 Ofício TDD 049/2011 – vide íntegra em [http://www.xinguvivo.org.br/wp-content/uploads/2010/10/Denuncia-%C3%A0-ONU-de\\_viola%C3%A7%C3%A3o-ao-direito-de-Juti%C3%A7a.pdf](http://www.xinguvivo.org.br/wp-content/uploads/2010/10/Denuncia-%C3%A0-ONU-de_viola%C3%A7%C3%A3o-ao-direito-de-Juti%C3%A7a.pdf) acesso em 06/10/2011, 12:17.

31 Diferentes documentos jurídicos disponíveis em <http://www.xinguvivo.org.br/2010/10/14/questoes-juridicas/> acesso em 03/10/2011, 18:55.

32 Quando cientistas do MIT (Massachusetts Institute of Technology) apresentam ao Clube de Roma seu relatório intitulado *The Limits of Growth*, despertando o mundo para o fato de que os recursos naturais não seriam infinitos.

33 Como se não fosse suficiente, vive-se a Década do Desenvolvimento e a Guerra Fria.

34 Vide a respeito Nico Schrijver, *Sovereignty over Natural Resources*. Cambridge: Cambridge University Press, 1997, e *The Evolution of Sustainable Development in International Law: Inception, Meaning and Status*. Leiden: Martinus Nijhoff/The Hague Academy Pocketbooks, 2008; e Subrata Roy Chowdhury *et al.*, *The Right to Development in International Law*. Calcutta: Law Research Institute/Kluwer, 1992.

colonização – e assim os anos 70 e 80 caracterizam-se, por um lado, pelo confronto, mas por outro pela criação, pela ONU, do conjunto de programas e idéias que ficou conhecido como *A Nova Ordem Internacional*, bem como de Comissões e instituições para tratar da questão ambiental.

É cunhado o termo “desenvolvimento sustentável” – entendido como aquele que atende às necessidades das gerações presentes, sem comprometer a capacidade das futuras gerações de atender a suas próprias necessidades. Popularizado pelo Relatório Brundtland<sup>35</sup>, torna-se implicitamente o conceito norteador da ECO 92<sup>36</sup>. A Agenda 21-*Plano de Ação da Terra*<sup>37</sup>- o consagra, mas fora definido na XV Reunião do Conselho de Administração do PNUMA (Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente), em 1989<sup>38</sup>.

---

35 Publicado em 1987 sob a forma do livro *Our Common Future*, traduzido e publicado em português com o título *Nosso Futuro Comum*.

36 NASCIMENTO E SILVA chama a atenção para o fato de a ONU não haver incluído explicitamente a tese do desenvolvimento sustentável nem a questão da soberania (que ficaram, todavia, subentendidas) na pauta da Rio 92, e acrescenta haver isso sido feito de propósito - exatamente em função da tensão entre regras de proteção ambiental e desenvolvimento econômico experimentada na época.

37 Expressão consagrada por Nicholas Robinson (Ed) em *Earth's Action Plan*, N.Y.:Oceana, 2003.

38 Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, Relatório da Delegação Brasileira, 1992, IPRI, Brasília, pp. 13-14. Íntegra da definição: “*O Conselho de Administração acredita ser sustentável o desenvolvimento que atende às necessidades do presente sem comprometer a capacidade de as gerações futuras atenderem às suas próprias necessidades. Desenvolvimento sustentável tampouco implica transgressão alguma do princípio de soberania. O Conselho de Administração considera que a consecução do Desenvolvimento Sustentável envolve cooperação dentro das fronteiras nacionais e através daquelas. Implica progresso na direção da equidade nacional e internacional, inclusive assistência aos países em desenvolvimento de acordo com seus planos de desenvolvimento, prioridades e objetivos nacionais. Implica também a existência de meio econômico internacional princípio que resulte no crescimento e no desenvolvimento. Estes são elementos da maior relevância para o manejo saudável do meio ambiente. Desenvolvimento sustentável implica ainda a manutenção, o uso racional e a valorização da base de recursos naturais que sustenta a recuperação dos ecossistemas e o crescimento econômico. Desenvolvimento sustentável implica, por fim, a incorporação de critérios e considerações ambientais na definição de políticas e de planejamento de desenvolvimento e não representa uma nova forma de condicionalidade na ajuda ou no financiamento para o desenvolvimento.*

O Conselho de Administração está inteiramente consciente de que os próprios países são e devem ser os principais atores na reorientação de seu desenvolvimento, de forma a torná-lo sustentável. O desenvolvimento sustentável e ambientalmente saudável é de grande importância para todos os países, industrializados e em desenvolvimento. Os países industrializados possuem os recursos para fazer os ajustes requeridos; algumas de suas atividades econômicas realmente têm impacto substancial no meio ambiente, não apenas no âmbito nacional, mas além de suas fronteiras. Mesmo no caso dos países em desenvolvimento, a maior parte dos recursos para o desenvolvimento provém deles mesmos. Para estes, muito embora a manutenção da base

Visto por alguns autores como *eminentemente político*, em geral concorda-se em que representou um momento importante na negociação política entre países desenvolvidos e em desenvolvimento, cujas diferentes necessidades precisavam (e precisam) ser compatibilizadas, no interesse da defesa do Bem Comum – a sobrevivência de uma verdadeira Sociedade Internacional, alternativa à barbárie<sup>39</sup>.

A discussão sobre o valor legal do termo levou a ILA (*International Law Association*) a criar, em 1992, um Comitê Internacional sobre os Aspectos Legais do Desenvolvimento Sustentável<sup>40</sup>. Dez anos depois este Comitê, que reuniu estudiosos do assunto de todos os sistemas e culturas jurídicas, encerrou seu trabalho com uma proposta de Declaração sobre os Princípios subjacentes ao Desenvolvimento Sustentável. Levada pelos governos de Bangladesh e dos Países Baixos à Assembléia Geral da ONU, foi adotada também por esta<sup>41</sup>.

Em síntese, a Declaração considera<sup>42</sup> que seria instrumental que, na busca eficiente do objetivo do desenvolvimento sustentável, todos os atores envolvidos no processo aplicassem e, quando relevante, consolidassem e desenvolvessem melhor sete princípios existentes no Direito Internacional: o dever dos Estados de assegurar o uso sustentável dos recursos naturais; o princípio da equidade e erradicação da pobreza; o princípio das responsabilidades comuns mas diferenciadas; o princípio da precaução nos casos de saúde humana, recursos

---

de recursos naturais para as futuras gerações seja de grande relevância, as necessidades da geração atual são de importância crítica. Ações induzidas pela pobreza e pela necessidade de sobrevivência erodem a base de recursos e assim geram mais pobreza. Em todos os países, questões de desenvolvimento e meio ambiente estão entrelaçadas em uma mútua interação. Hoje, novas questões ambientais desafiam a comunidade internacional, enquanto as velhas questões se mantêm e até adquirem maior magnitude”.

- 39 Para mais sobre a evolução do conceito, em português, vide VIEIRA, Susana Camargo. Desenvolvimento sustentável. A evolução do conceito. Jus Navigandi, Teresina, ano 13, n. 1961, 13 nov. 2008. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=11961>>. Acesso em: 07 out. 2011 15:40.
- 40 Cujos relatórios bi-anuais e outros documentos relacionados podem ser encontrados em [www.ila-hq.org](http://ila-hq.org).
- 41 Disponível em Schriver (2008) pp. 251-259, mas também nos *websites* da ONU, como UN doc. A/57/329, 31/08/2002.
- 42 Depois de notar, enfatizar, observar, lembrar, reconhecer, afirmar, declarar-se consciente de, reconhecer, reafirmar e levar em consideração vários documentos, conceitos e princípios discutidos, levando em especial conta os documentos resultantes das Conferências da ONU em 92 (Meio Ambiente e Desenvolvimento, Rio); 93 (progresso social para o desenvolvimento em Copenhagen e direitos humanos em Viena); 94 (população e desenvolvimento, Cairo, e pequenos Estados insulares e desenvolvimento sustentável, Barbados), 95 (mulheres e desenvolvimento, Pequim); 2001 (países de menor desenvolvimento relativo, Bruxelas) e 2002 (financiamento para o desenvolvimento, Monterrey).

naturais e ecossistemas; o princípio da participação pública e acesso a informação e justiça; o princípio da boa governança; e o princípio da integração e interrelação, particularmente no que se refere a Direitos Humanos e objetivos sociais, econômicos e ambientais. Cada um desses princípios é tratado em detalhe não só na declaração, mas no Relatório Final do Comitê (2002) e nos relatórios bienais do Comitê que o sucedeu – *International Law on Sustainable Development* e nas diversas obras coletivas resultantes do trabalho desses comitês<sup>43</sup>.

Mais recentemente o projeto *Earth System Governance*, nascido do *International Human Dimensions Programme on Global Environmental Change* da Universidade das Nações Unidas em Bonn, vem analisando, de maneira inter e transdisciplinar, diferentes propostas e iniciativas, desenvolvidas em todos os continentes, que buscam prevenir e minorar os problemas consequentes às mudanças climáticas. Seu *Scientific Steering Committee* recentemente publicou o *Policy Brief Nr.3* para a Rio+20, *Transforming Governance and Institutions for a Planet under Pressure*, que merece ser lido<sup>44</sup>.

#### 4. À Guisa de Conclusão

Se relacionarmos os pontos 2 e 3, veremos que a controvérsia política e judicial suscitada pelo projeto de Belo Monte reflete o grande dilema do Desenvolvimento sustentável – dilema este sendo enfrentado hoje não só pelo Brasil, mas por praticamente todos os países. No dia em que este artigo é concluído o jornal Folha de São Paulo traz, em manchete garrafal, *Amazônia vira motor do Desenvolvimento*<sup>45</sup>. Resumindo, diz a notícia que governo e setor privado inauguram novo ciclo de desenvolvimento e ocupação da Amazônia Legal, com um pacote de investimentos<sup>46</sup>, planejados para os nove estados da região, que já somaria R\$212 bilhões.

Para acelerar sua implantação, o governo federal estudaria uma série de mudanças legais, entre as quais a concessão expressa de licenças ambientais, a criação de leis que permitam a exploração mineral em terras indígenas, e a alteração do regime de administração das áreas de preservação ambiental – uma verdadeira revolução no sistema brasileiro de legislação ambiental e que exigiria mesmo

---

43 Especialmente *Sustainable Development and Good Governance* (Ginther et al eds), Dordrecht: Martinus Nijhoff, 1995; *International Economic Law with a Human Face* (F. Weiss et al, eds), The Hague: Kluwer Law International, 1998; e *International Law and Sustainable Development* (Chrijver e Weiss, eds), Leiden: Martinus Nijhoff, 2004.

44 Hoje hospedado na Universidade de Lund, Suécia. Vide [www.earthsystemgovernance.org](http://www.earthsystemgovernance.org) para todo tipo de documentação, livros, revistas, artigos, legislação, material didático em geral.

45 Jornal Folha de São Paulo, 16/10/2011, pp 1, B1, B6 e C9.

46 Basicamente infraestrutura – energia, transportes e mineração.



mudanças constitucionais. Haveria ainda projetos que tornariam obrigatória a construção de eclusas. Ambientalistas, e boa parte da comunidade científica, não aprovam esse modelo. E um estudo feito por economistas da Universidade Federal do Rio de Janeiro calcula que a proporção do Ministério do Meio Ambiente no bolo da infraestrutura tenha caído de quase 6% para 2% nos últimos oito anos – conclusão, o país estaria fazendo mais obras, mas diminuindo gastos com a conservação.

Enquanto isso, a Amazônia, o Centro Oeste, e até o estado de Minas Gerais, no Sudeste, vêm enfrentando temperaturas e secas extremas – já como reflexo do desmatamento e mau uso da terra na Amazônia.

Estaríamos observando os princípios elencados na Declaração da ILA? O desenvolvimento econômico não sustentável de uma região que corresponde a 1/20 da superfície terrestre, 1/5 das disponibilidades mundiais de água doce, 1/3 das florestas latifoliadas, 1/10 da biota universal, 4/10 do continente latino americano, 3/5 do território brasileiro – e, em contraste, 4/1000 da população mundial - valeria a pena? <sup>47</sup> Seria esse o único modelo para desenvolvimento da região?<sup>48</sup>

No Brasil, o estabelecimento de Comitês de Gestão de Bacias Hidrográficas e a decisão de cobrar pelo uso da água foram no sentido de cumprir o dever dos Estados de assegurar o uso sustentável dos recursos naturais *i.a.* Seria o caso de Belo Monte? E o princípio da precaução?

Perguntas fundamentais, que precisam ser respondidas.

---

47 Samuel Benchimol, em *Manual de Introdução à Amazônia* (obra reprográfica, 1996).

48 Vide, a respeito, Susana Camargo Vieira, *Cooperação Internacional para o Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Brasileira – o papel do direito*, dissertação de Doutorado, Universidade de São Paulo (Faculdade de Direito) sob orientação do Professor Celso Lafer, SP:1999.

