

A FIGURA DO TURISTA LICENCIADOR NA CONFIGURAÇÃO DA VULNERABILIDADE AMBIENTAL, UMA VOLTA EM ARAGUAÍNA-TO

THE FIGURE OF THE LICENSING TOURIST IN THE CONFIGURATION OF ENVIRONMENTAL VULNERABILITY, A TOUR IN ARAGUAÍNA-TO

Vanessa Marques da Silva Moraes 1
Alicia Costa e Silva Moraes 2

Resumo: Este artigo foi inspirado nas discussões da Dissertação de Mestrado intitulada *Turista Licenciador: Vulnerabilidade Ambiental em Loteamentos Residenciais Urbanos em Araguaína – TO* do Programa de Pós-Graduação em Demandas Populares e Dinâmicas Regionais – PGDIRE, da Universidade Federal do Tocantins – UFT. Essa construção da figura do Turista Licenciador permeia o presente estudo, de modo que traz a vulnerabilidade ambiental ante atividades passíveis de licenciamento ambiental e recorrentes incoerências advindas de processos administrativos à pulso, como forma de resposta ao mercado ávido por empreendimentos. A situação ambiental de áreas e atividades que já passaram pelo crivo dos órgãos ambientais instigou a busca pelos indícios que levaram à tanta despreocupação com o meio ambiente, mesmo após o licenciamento ambiental. A medida que se percebe a preocupação do empreendedor com o tempo de emissão da licença ambiental, percebe a despreocupação do empreendedor com a qualidade ambiental, percebe os questionamentos ou a ausência deles por parte do órgão licenciador, culminando, por vezes, em danos ambientais, este artigo traz à tona a figura do Turista Licenciador. Inspirado na sociologia de Zygmunt Bauman (1997), com a metáfora do turista, que veio corroborar e pintar o quadro vivido pelo meio ambiente na atualidade, em especial, o meio ambiente das cidades, o Turista Licenciador trouxe reflexão para a postura do licenciador, seja ele empreendedor ou órgão licenciador frente ao empregado nas áreas destinadas aos empreendimentos. Essa relação baumaniana com o meio ambiente, moldando o conceito do turista de Bauman à uma nova roupagem, em busca do entendimento de danos ambientais e sociais que poderiam ser evitados ou mitigados com o instrumento do licenciamento ambiental, taxado constitucionalmente no ordenamento jurídico brasileiro, é a temática a ser explorada.

Palavras-chave: Licenciamento Ambiental. Impactos Ambientais. Vulnerabilidade. Turista Licenciador.

Abstract: This article was inspired by the discussions of the Master's Dissertation entitled *Licensing Tourist: Environmental Vulnerability in Urban Residential Allotments in Araguaína – TO* of the Graduate Program in Popular Demands and Regional Dynamics – PGDIRE, of the Federal University of Tocantins – UFT. This construction of the figure of the Licensing Tourist permeates the present study, so that it brings environmental vulnerability to activities subject to environmental licensing and recurrent inconsistencies arising from administrative processes at the wrist, as a way of responding to the market eager for developments. The environmental situation of areas and activities that have already gone through the scrutiny of environmental agencies instigated the search for evidence that led to so much lack of concern for the environment, even after environmental licensing. As one perceives the entrepreneur's concern with the time for issuing the environmental license, one perceives the entrepreneur's lack of concern with environmental quality, one perceives the questions or their absence on the part of the licensing agency, sometimes culminating in environmental damage, This article brings up the figure of the Licensing Tourist. Inspired by the sociology of Zygmunt Bauman (1997), with the metaphor of the tourist, which came to corroborate and paint the picture experienced by the environment today, in particular, the environment of cities, the Licensing Tourist brought reflection to the posture of the licensor, be it entrepreneur or licensing body in front of the employee in the areas destined to the enterprises. This Baumanian relationship with the environment, shaping Bauman's concept of the tourist to a new guise, in search of an understanding of environmental and social damage that could be avoided or mitigated with the instrument of environmental licensing, constitutionally taxed in the Brazilian legal system, is the topic to be explored.

Keywords: Environmental Licensing. Environmental Impacts. Vulnerability. Licensing Tourist.

- 1 Mestre em Planejamento Urbano e Regional pela Universidade Federal do Tocantins (UFT) - Programa PPGDIRE – Demandas Populares e Dinâmicas Regionais. Especialista em Direito Ambiental e Urbanístico. Engenheira Ambiental. Advogada. Responsável técnica da Ambientize. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0968815494927949>. E-mail: vanessamoraes.eng.adv@gmail.com
- 2 Advogada. Aluna especial do Programa PPGCULT – Pós-Graduação em Estudos de Cultura e Território – Universidade Federal do Tocantins (UFT). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3093388997263648>.

Introdução

A tutela ambiental no Brasil passou a ter relevância jurídica com o advento da Política Nacional do Meio Ambiente, Lei Federal nº 6.938 de 31 de Agosto de 1981, com o objetivo principal de harmonizar o desenvolvimento econômico com a preservação das características naturais do meio ambiente, do equilíbrio ecológico e da conservação dos recursos ambientais disponíveis. Contudo, tratamento constitucional somente ocorrera com o advento da Constituição Federal Brasileira promulgada em 1988.

Em seu artigo 225, a Magna Carta garante a todos os brasileiros um 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 a presente geração, além das futuras.

No âmbito infraconstitucional, a Política Nacional de Meio Ambiente trata o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o interesse difuso pertencente a todos e inerente ao meio ambiente, sendo que para Milaré (2007, p. 404), “inexiste direito subjetivo à sua livre utilização”, de modo a depender o uso de prévio consentimento do Poder Público.

O consentimento do Poder Público para a utilização dos recursos naturais é dado por meio do procedimento de licenciamento ambiental, processo administrativo que objetiva a concessão das licenças ambientais, considerado um importante instrumento de gestão ambiental colocado pela Política Nacional de Meio Ambiente.

O licenciamento ambiental é o devido processo administrativo no qual tramitam as licenças ambientais – Licença Prévia (LP), Licença de Instalação (LI) e Licença de Operação (LO), junto ao órgão ambiental competente, ancorado na Política Nacional de Meio Ambiente. Este licenciamento ambiental leva em conta atividades e empreendimentos considerados lesivos ou potencialmente poluidores, utilizadores de recursos ambientais, cujo rol é taxado no anexo da Resolução do Conselho Nacional de Meio Ambiente – CONAMA nº 237/1997. Esta Resolução traz o rol de atividades e empreendimentos que exigem licença ambiental para seu funcionamento, se preocupando desde a sua concepção, instalação até sua plena operação.

Neste sentido, em nome do desenvolvimento, cabo das mazelas urbanas, o licenciamento ambiental ampara a proliferação de atividades e empreendimentos que estão intrinsecamente ligados ao uso dos recursos naturais para sua operação.

O aquecimento do mercado sobre uma determinada atividade implica em pressão no licenciamento ambiental, aumenta a demanda de processos, diminui o tempo de verificação dos estudos ambientais e conseqüentemente acarreta impacto à comunidade da área diretamente afetada. De modo a satisfazer as exigências do mercado, seja na implantação de atividades como na regularização de empreendimentos já instalados, o licenciamento ambiental pode se tornar vulnerável, por inúmeros fatores, mas principalmente pela postura inadequada do empreendedor ou pela inércia do órgão ambiental licenciador. Assim, passivos ambientais subsistirão e o ferimento ao meio ambiente restará configurado.

Buscando o horizonte de Zygmunt Bauman (1997), sociólogo polonês que em diversas obras mostra a fluidez da sociedade moderna e o desenvolvimento desenfreado, utilizando metáforas para pintar o contemporâneo, como o turista, foi feita uma ponte entre o turista e o licenciamento ambiental.

O turista para Bauman é fugaz, não se preocupa com o meio, é preocupado com a chegada e não com a viagem. O turista realiza “a façanha de não pertencer ao lugar que está visitando: é dele o milagre de estar dentro e fora do lugar no mesmo tempo” (BAUMAN, 1998, p. 114).

A proposição do paralelo do licenciamento ambiental e o turista de Bauman, com fito a demonstrar a vulnerabilidade deste licenciamento ambiental e suas implicações no meio ambiente e sociedade, permeou o surgimento da figura do Turista Licenciador.

Neste mesmo sentido, o turista é o empreendimento que não estabelece relação com o local de sua instalação, é o empreendimento que degrada o meio ambiente sem se preocupar com a população afetada. Turista é o licenciador descompromissado com os ditames ambientais, e para Bauman (1998, p. 114) “o turista guarda sua distância e veda a distância de se reduzir à

proximidade”.

Em busca do entendimento da postura de empreendedores e licenciadores perante os licenciamentos ambientais, fez-se uma correlação do Turista Licenciador, para aquele empreendimento, empreendedor ou órgão ambiental que vive o presente. Turista Licenciador que não planeja o atendimento de condicionantes ambientais no futuro, pouco ou não se aplicando o Princípio da Prevenção, ou seja, antevendo impactos ambientais ora previsíveis no licenciamento ambiental.

Esta pormenorização se deu em Araguaína-TO, mas poderia ocorrer em qualquer parte do País, especialmente porque, embora a legislação ambiental procure antever os impactos ambientais e também mitigá-los, é notório os danos pela poluição, desmatamento, ocupação irregular, dentre outros, nas cidades, principalmente em cidades médias, com mercado ávido por empreender.

Dentre outros aspectos, o licenciamento ambiental guarda relação de equilíbrio entre o desenvolvimento, o meio ambiente e a sociedade. Sendo assim, os empreendimentos licenciados deveriam sinalizar conformidades com a legislação ambiental, contudo, dificilmente é o que acontece. A vulnerabilidade dos licenciamentos ambientais prevalecem e os impactos jorram, enquanto nascem os entraves sociais e ambientais.

Neste viés, a vulnerabilidade em processos de licenciamento ambiental, com o comprometimento do atendimento ao equilíbrio ambiental não traria entraves à efetividade das leis ambientais? Mais que isso, os empreendimentos licenciados não deveriam trazer consonância com as leis ambientais, já que passaram pelo crivo do licenciamento ambiental?

A busca por estas respostas levaram à atuação do Turista Licenciador, pois, em sendo licenciado, aprovado e regulamentado, o empreendimento deveria propiciar equilíbrio ambiental e sadia qualidade de vida para a população, contudo, raramente acontece.

Por que o Licenciamento Ambiental é Fundamental?

Este artigo ancora meio ambiente e impactos à sociedade como a temática abordada e para isto, estreita o licenciamento ambiental como instrumento regulador do uso da natureza. É por meio das licenças ambientais que um empreendimento tange sua implantação. São as premissas normativas constantes no processo de licenciamento ambiental que norteiam as práticas de uso e ocupação do solo, de modo a antever entraves ambientais.

Desde outrora, existe uma relação intrínseca do meio ambiente com o homem, seja de cunho religioso, cultural e até biológico, porém, não de preservação ou conservação, mas de uso dos recursos naturais em seu benefício. Não é raro ao longo da história da humanidade, relatos de uso do meio ambiente como substrato para a sobrevivência humana no planeta, sem, contudo, se preocupar com os danos que se causava.

Com efeito, “os recursos naturais da Terra estão sendo esgotados pela busca do lucro, e nada há de inerente em tal busca que opere como restrição sobre esse comportamento” (BAUMAN; WAY, 2010, p. 190). Ao situar as premissas de Bauman da pós-modernidade, como pano de fundo para suas obras e citações, o meio ambiente figura como mercadoria na sociedade de consumo que só cresce, devido à globalização (BAUMAN, 1999).

Nesta referência, La Blache apud Martins (2007), influencia dizendo que o homem depende da natureza para sobreviver e utiliza sua engenhosidade para tirar proveito das possibilidades e atribuições generosas que ela oferece. Até porque, sob a égide de Aristóteles, Martins (2007, p. 22) enfatiza que “a natureza não existe em razão dos seres humanos, a história do planeta tem sua própria trajetória e não pede licença à humanidade para seguir seu curso”.

Entretanto, alertam Bauman e Way (2010, p. 191) que o número de fatores considerados no planejamento e na execuções dos problemas é sempre menor que a soma total dos fatores que influenciam a situação causadora do problema.

Para Pierre Bourdieu apud Bauman (2008), para planejar o futuro é necessário controlar o presente, pois quanto menos controle tivermos sobre o presente, uma parte menor do futuro poderá ser abarcada pelo planejamento.

Na aba deste planejamento, o licenciamento ambiental arraiga-se como instrumento de

gestão apto a promover qualidade de vida, visto que, pretende antever danos ambientais para o meio ambiente e para a sociedade.

O uso dos recursos naturais não encontra uma blindagem absoluta, até porque, como visto, a sobrevivência do homem incide em manusear o aparato ambiental. É da natureza que advém a água, o ar, o solo, o alimento e toda a matéria prima para o consumo. Para tanto, há de se valer de um instrumento de regulação deste uso, um uso racional e responsável, de modo que alcance a preservação e conservação do meio ambiente para as presentes e futuras gerações.

Neste papel, o Licenciamento Ambiental vem como instrumento de regulação das atividades para que se minimizem os danos causados pela atividade humana ao meio ambiente. Não se trata, portanto, de impedir totalmente a ocorrência de danos, mas de mitigá-los. Fato é que danos conhecidos já podem ser antevistos, para sua não ocorrência, mas danos ainda não conhecidos devem ser cercados de precaução. Para isto, estudos científicos são necessários para a antecipação dos cenários de caos, impedindo geração de impactos.

Na legislação brasileira, o meio ambiente é qualificado como patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido para uso da coletividade, ou na linguagem constitucional, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida. Desse modo, por ser um bem de todos e de ninguém em particular, o meio ambiente só pode ser utilizado mediante processo licenciatório, cuja emissão das licenças se remete ao Poder Público, guardião da tutela ambiental.

A Constituição Federal, em seu artigo 225, §1º, IV, estabelece que incumbe ao Poder Público exigir, na forma da lei, “para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade”. Infere-se que este Estudo de Impacto Ambiental – EIA seja apreciado antes da instalação de obra ou atividade potencialmente degradante do meio ambiente.

Com efeito, o viés constitucional do licenciamento ambiental vem demonstrado nas palavras de Freitas e Petreire Jr. (2015, p. 186):

Não se duvida de que o licenciamento ambiental encontre sua origem no disposto no art. 225, da Constituição Federal, em especial no seu §1º, inciso IV, cujo texto faz remissão expressa à legislação infraconstitucional como instrumento capaz de apresentar as especificidades operacionais da proteção e conservação do ambiente.

Nesse contexto, “o licenciamento ambiental desponta como um instrumento que visa dar concretude ao caput do art. 225 da Constituição Federal Brasileira”, na visão de (GARCIA et al., 2015, p. 106), que de acordo com a Carta Magna, classifica o meio ambiente como um bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida (BRASIL, 1988).

A previsão do licenciamento ambiental no ordenamento jurídico brasileiro data de antes da Constituição Federal de 1988, com a edição da Lei Federal nº 6.938/1981, a Política Nacional de Meio Ambiente, (SILVA, 2015).

A Lei Federal nº 6.938/81, em seu artigo 9º, que estabelece os instrumentos da Política Nacional de Meio Ambiente, já trazia o licenciamento ambiental de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras como um dos seus instrumentos.

Esta lei atribui ao CONAMA, em seu art. 8º, normas e critérios para o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, a ser concedido pelos Estados e supervisionado pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, (BRASIL, 1981).

O Decreto nº 99.274/1990 que regulamenta a Lei nº 6.938/1981 reafirma em seu art. 17 a exigência do prévio licenciamento ambiental para a construção, instalação, ampliação e funcionamento de atividades que recorrem aos recursos ambientais para seu desenvolvimento.

De sobremaneira, a legislação voltada para o licenciamento ambiental é complementada por Resolução do CONAMA, com uso da competência da União.

No Estado do Tocantins, o primeiro dispositivo legal que instituiu o licenciamento ambiental foi a Lei nº 71/1989, que estabelecia normas de proteção ao meio ambiente, dentre outras providências.

O Sistema Integrado do Controle Ambiental do Estado do Tocantins – SICAM fora instituído pela Resolução COEMA/TO nº 06/2004 revogada pela Resolução COEMA/TO nº 07/2005, constituído pelos mecanismos de gestão voltados para o controle do uso dos recursos naturais, com objetivo de estabelecer e integrar procedimento e rotinas de controle, além de disciplinar e instruir o recebimento de requerimentos, as análises pertinentes e a emissão de atos administrativos, dentre outros, o licenciamento ambiental.

Para tanto, o consentimento do Poder Público para a utilização dos recursos naturais é dado por meio do procedimento de licenciamento ambiental, processo administrativo que objetiva a concessão das licenças ambientais, considerado um importante instrumento de gestão ambiental colocado pela Política Nacional de Meio Ambiente.

Importante instrumento de comando, o licenciamento ambiental é um processo no qual o órgão ambiental, autoriza ou não, a localização, a instalação, a ampliação, a alteração e o funcionamento de empreendimentos ou atividades utilizadoras dos recursos naturais. Dessa forma, assegura o desempenho das atividades econômicas frente ao meio ambiente.

Instrumento esse, que permite ao desenvolvedor de atividade passível de licenciamento ambiental, o reconhecimento dos efeitos ambientais decorrentes de seu feito, conhecendo as medidas para mitigação destes impactos e as de gerenciamento dos seus riscos.

Contudo, o processo de licenciamento precisa ser encarado como instrumento de regulação e não de impedimento das atividades, já que comumente empreendedores enxergam que o Poder Público estabelece entraves à implantação ou ao funcionamento.

Este reflexo decorre do modelo de economia, no qual gastos com mitigação de impactos ou de prevenção de riscos não são internalizados no capital. Decorre ainda do antropocentrismo firmado no Direito em relação à natureza, pois, sendo meio ambiente uma propriedade da coletividade, comandado pelo Poder Público, resta claro o distanciamento da importância da conservação ambiental, não pelo meio ambiente, mas pelo homem.

Constata Rattner (1999) que, a sociedade civil começou a resistir e a exigir a internalização dos custos ambientais provenientes das atividades econômicas, redefinindo o significado de riqueza e progresso, frente à uma visão de vida e de sociedade mais integrada e sistêmica.

Nas palavras de Gomes (2013), “o homem é a razão da proteção da natureza, e não a natureza em si, isto é, a natureza deve ser protegida por causa do homem, e não por causa dela mesma, o que gera o afastamento da natureza”. Completam Larrère; Larrère (1997, p. 17), “se o homem faz parte da natureza, não há razões para dramatizar. Não há que escolher entre a natureza e o homem. Somos responsáveis pela maneira como usamos a natureza”.

Nesta via, a tutela do meio ambiente, cunhada nos princípios da prevenção e precaução, não pode prescindir do licenciamento ambiental, se tornando fundamental para atividades potencialmente lesivas, vez que tais normas estão voltadas a controlar os danos ao meio ambiente causados pela atividade humana.

Do Surgimento das Vulnerabilidades do Ponto de Vista Ambiental

Diante de uma atividade ou empreendimento licenciado, presumem-se atendidos aos requisitos legais ambientais, tais como, coleta e tratamento de seus resíduos sólidos e líquidos, respeito aos limites de áreas de preservação permanente, controle da emissão de gases, controle de ruídos e vibrações, escolha de fornecedores com práticas ambientais, gestão e monitoramento ambiental implantados, controle de uso de água e insumos, dentre outros.

No entanto, no decorrer da tramitação processual do licenciamento ambiental, entre as fases do licenciamento ambiental, a vulnerabilidade pode permear o solo da legalidade, culminando em dano.

A vulnerabilidade socioambiental desenha cenário de impactos ao meio ambiente, gerando risco de causar dano. Em sabendo, o dano na seara ambiental, repercute na relação sociedade-natureza.

A vulnerabilidade em seara socioambiental atrela a exposição ao risco da atividade exercida, que em geral, não levanta todos os riscos inerentes à atividade, a incapacidade de resposta frente ao

impacto gerado, visto que as atividades potencialmente poluidoras nem sempre detêm de aparato para mitigar o gravame e por fim, atrela a dificuldade em conviver com determinada atividade poluente instalada nos arredores das cidades.

A vulnerabilidade nem sempre é reconhecida de forma clara, confundida com risco ou perigo, ela é um qualitativo, um adjetivo percebido como componente das próprias estruturas analisadas (HOGAN; MARANDOLA JR., 2006). Assim, comumente negligenciada, a vulnerabilidade pode sinalizar a sustentabilidade da atividade, com a devida identificação dos processos causadores de riscos, minimizando ou até mitigando a geração de danos.

Na borda da pluralidade, a vulnerabilidade representa, para Füssel (2007 apud Porto, 2011), uma espécie de cluster conceitual para a investigação de problemas envolvendo sistemas humanos e ambientais.

“A vulnerabilidade é definida como a perda de resiliência, ou seja, a incapacidade de um sistema conservar certas propriedades durante ou após o período de atuação dos impactos” (PORTO, 2011, p. 39).

Com um leque de possibilidades, a humanidade experimenta de todos os sabores para sua satisfação, assim, Giddens (2012, p. 94), incita que a natureza moldou-se conforme uma imagem humana, posto que as transformações decorrentes do homem no meio refletem seu brio junto à natureza. Considera Porto (2011, p. 54) que a “liberdade sem limites, poder, incertezas e ignorância mesclam-se ao aumento das vulnerabilidades das sociedades modernas que, ao desenvolverem sua ciência e tecnologias, desvendam certos mistérios e trazem muitos confortos”.

De sobremaneira, buscando a capacidade de resposta e recuperação, o meio ambiente à luz do licenciamento ambiental, requer planejamento e amplitude dos riscos. Até porque, resultados distantes de ações planejadas, propositais, racionalmente projetadas e monitoradas com firmeza, podem produzir respostas sob a forma de catástrofes imprevisíveis, incontroláveis (BAUMAN ; WAY, 2010).

Na literatura sociológica, a vulnerabilidade é estudada como vulnerabilidade social sendo analisada em sede de indivíduos ou grupos sociais (MOSER, 1998; KAZTMAN *et al.* 1999), ao passo que, na geografia, os estudos tangenciam os riscos e desastres naturais (CUTTER, 1996) cedendo a vulnerabilidade ambiental. Desta feita, esta alteridade traz complementaridade, uma vez que a noção de vulnerabilidade socioambiental, pretende integrar as duas dimensões – social e ambiental (HOGAN; MARANDOLA JR., 2006).

A vulnerabilidade ambiental não existe de forma isolada dos fatores econômicos e sociais, uma vez que estes permeiam o uso dos recursos naturais (NASCIMENTO, 2011). Esta abordagem integrada da vulnerabilidade em múltiplas acepções encontra-se arraigada da indissociação entre sociedade e natureza, visto no início deste artigo.

Busca-se aqui demonstrar, sobretudo, as vulnerabilidades do processo de licenciamento ambiental, já que, em sendo falho ou não, o licenciamento ambiental propicia o adimplemento de determinada atividade, por sua vez, de risco, do ponto de vista socioambiental. Do contrário, não seriam exigidas as licenças ambientais, uma vez que a atividade não figurando no rol de atividades potencialmente causadoras de impacto ambiental, não seria passível de gerar tais danos.

Traz-se à luz a vulnerabilidade socioambiental dos processos de licenciamento ambiental, assim entendido a vertente social, já que, quando se tem em foco riscos ambientais, o âmbito social é diretamente impactado, sendo, portanto, indissociável o ambiental do social.

Neste foco da vulnerabilidade socioambiental, considerada no caso do licenciamento ambiental, tem-se processos de licenciamento ambiental maculados que ensejam em possíveis riscos ao meio ambiente, podendo atingir pessoas e o meio em que vivem, sendo ou não mitigados ou prevenidos.

Não se pretende aqui a construção de um novo conceito de vulnerabilidade, a vulnerabilidade socioambiental dos processos de licenciamento ambiental, pretende-se clarear que esta vulnerabilidade age como mola propulsora de possíveis danos socioambientais conhecidos ou não, dificultando a resposta frente à estes riscos.

Na aba do entendimento de que a vulnerabilidade envolve uma combinação de fatores determinantes do risco a uma determinada pessoa ou grupo de pessoas envolvendo a natureza e a sociedade, coloca-se, portanto, a vulnerabilidade do licenciamento ambiental em relação ao

descumprimento das normativas ambientais. Eis, pois, a vulnerabilidade socioambiental inerente ao processo de licenciamento ambiental de atividades e/ou empreendimentos passíveis de gerar danos socioambientais.

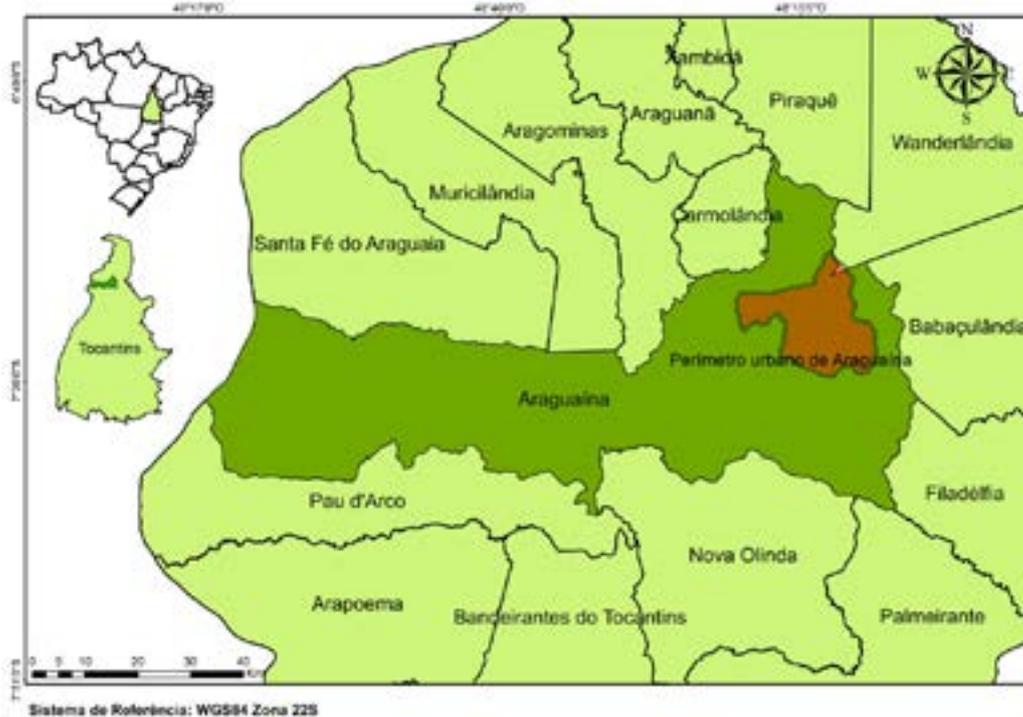
O Turista Licenciador na cidade de Araguaína-TO

Araguaína é um Município do Tocantins, situado ao Norte do País, com população estimada de 177.517 pessoas (IBGE, 2018). Localizada às margens da rodovia BR-153, fica ao Norte do Tocantins, dista 385 km da capital do Estado, Palmas.

O Município de Araguaína, conhecida como a Capital do Boi Gordo, apresenta-se como um caso típico de evolução sem observância aos ditames ambientais e urbanísticos. Cresceu ao longo de cursos d'água, principalmente o Rio Lontra, fato impactante e relevante para o licenciamento ambiental.

A zona de influência direta de Araguaína envolve os Municípios limítrofes: Babaçulândia, Wanderlândia, Piraquê, Xambioá, Carmolândia, Araguaína, Aragoninas, Muricilândia, Santa Fé do Araguaia, Pau d'Arco, Arapoema, Bandeirantes do Tocantins, Nova Olinda, Palmeirante e Filadélfia e a Rodovia BR-153, representados pelo Mapa 1.

Mapa 1. Localização do Município de Araguaína, Estado do Tocantins



Fonte: SEPLAN (2012) adaptado e elaborado pelos autores.

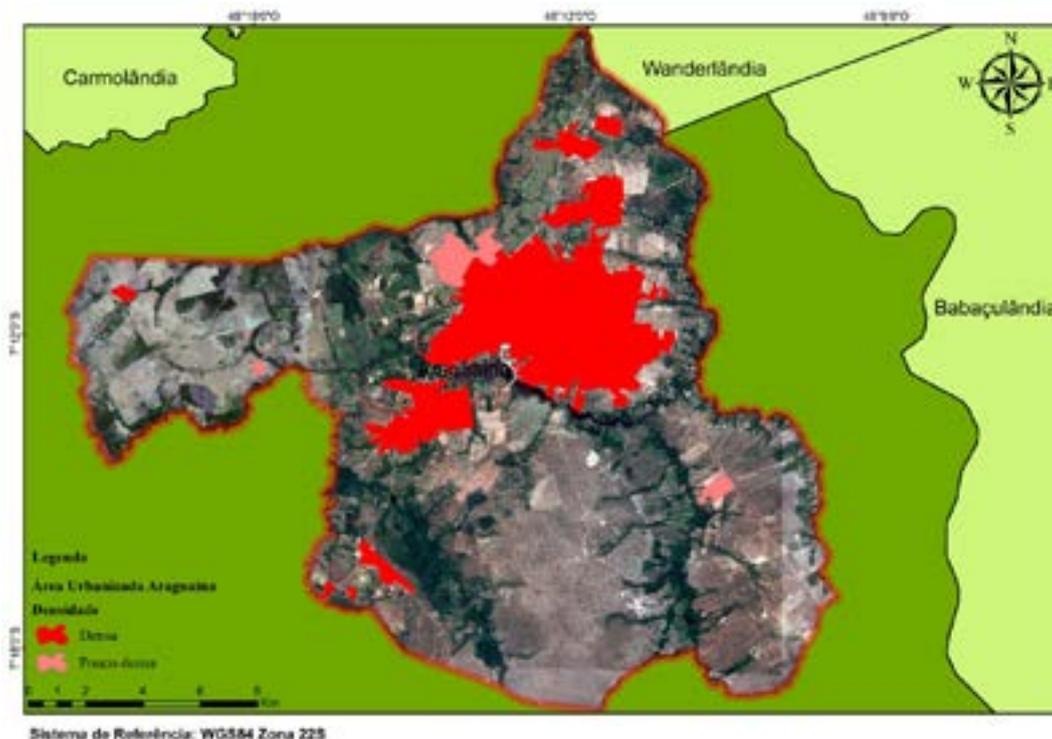
Araguaína possui importância econômica para a região da zona de influência direta, além de representar como porte médio de cidade, contribuindo para o desenvolvimento da região. A cidade atua como referência para o Sul no Maranhão, Sul e Sudeste do Pará, principalmente (VASCONCELOS FILHO, 2013). É cortada pela Rodovia BR-153, cujo crescimento amealhou com a história desta importante via ao País.

A vegetação predominante na região é o Cerrado, cujas principais características são os grandes arbustos e as árvores esparsas, de galhos retorcidos e raízes bem profundas. Parte do território do município é constituída por floresta de transição entre o Cerrado e a Floresta Amazônica (ARAGUAÍNA, 2013).

Espacialmente a pesquisa foi locada na zona urbana de Araguaína-TO, demonstrada pelo

Mapa 2, cujos loteamentos residenciais estão inseridos.

Mapa 2. Perímetro urbano de Araguaína/TO, demonstrando áreas urbanizadas



Fonte: SEPLAN (2012) com sobreposição de imagem de satélite Google Earth (2018) e dados de áreas urbanizadas IBGE (2015) adaptado e elaborado pelos autores.

O Mapa 2, apresenta a Macrozona Urbana 1 – MU1 de Araguaína, que abriga os loteamentos residenciais objeto desse trabalho. Encontram-se representadas as áreas urbanizadas da zona urbana, informando se densas ou pouco densas.

Segundo IBGE (2015), as áreas densas caracterizam-se por uma ocupação urbana contínua, são as áreas mais consolidadas das concentrações urbanas, onde a ocupação encontra-se continuada. As áreas pouco densas possuem ocupação mais espaçada, representam áreas em processo de ocupação ou áreas de condomínios ou loteamentos com ocupação esparsa.

Nestas áreas urbanizadas, conforme IBGE (2015), estão representados os loteamentos urbanos residenciais licenciados em Araguaína.

Historicamente, Araguaína se proliferou ao longo da mais importante via de acesso terrestre ao restante do País na região: a rodovia BR-153. Foi a partir da década de 60, que a cidade se destacou no então norte de Goiás. Agrupamentos humanos deram origem aos bairros, às margens do Rio Lontra e seus afluentes. Passo a passo, delineava-se a cidade com negligência das normativas ambientais e urbanísticas, já positivadas na legislação brasileira (SEPLAN, 2004).

A maioria dos bairros consolidados na zona urbana de Araguaína, por nascerem ao avesso das normativas ambientais e urbanísticas, não possuem processos de licenciamento ambiental. Poucos são os que detêm estes processos, sejam na ocasião de sua implantação ou até mesmo no curso de crescimento.

Conforme Moraes (2019), a imagem de satélite seguinte retrata loteamentos abertos e não ocupados, nem sequer instalados devidamente, denotando a figura do Turista Licenciador, pelo viés do Poder Público emissor das licenças ambientais e pelo viés do empreendedor titular da atividade.

Imagem de Satélite 1. Loteamentos turísticos no perímetro urbano de Araguaína/TO



Fonte: MORAES, (2019), extraído da Dissertação de Mestrado, PPGDIRE, UFT.

Estas áreas representam zonas mortas na cidade de Araguaína/TO, retratam loteamentos abandonados. Diante desta realidade, não raros são os danos que impactam diretamente a sociedade, ao meio ambiente e, por conseguinte, a economia local.

Sendo posto, o que cada loteamento deveria obedecer são aqueles requisitos advindos das leis urbanísticas e ambientais, dos quais inferem-se que, diante da aprovação do licenciamento ambiental do loteamento, presumem-se que os ditames legais foram cumpridos.

Neste ponto, o processo de licenciamento ambiental decorrido, em fase de Licença Prévia e Licença de Instalação, os projetos e documentos foram aprovados e aguardam a implantação no empreendimento.

Noutra ponta, loteamentos com Licença de Operação emitida, passaram pela fase de implantação e possuem o aval ambiental para o funcionamento, ou seja, para a fase de aprovação e registro imobiliário, para assim, a permissão da ocupação propriamente dita, visto que estariam aptos com requisitos urbanísticos e ambientais concretizados.

Desta feita, resta configurado dano socioambiental, uma vez que, como o direito ao meio ambiente equilibrado pertence às presentes e futuras gerações, condutas consideradas lesivas, direta ou indiretamente, podem ser capazes de desencadear riscos, outrossim, gerando desequilíbrio e vulnerabilidade.

Tratando-se de fatos observados nos loteamentos urbanos licenciados na cidade de Araguaína-TO, foi possível perceber os loteamentos licenciados que demonstravam a ótica turista. Vez que, sob o pensamento de Bauman (1997, 1998, 1999), turista pela postura abstraída do sujeito licenciador ou do licenciado, pelo descompromisso com a tutela ambiental.

Os loteamentos que seguiram as fases do licenciamento ambiental em plenitude, com fito à emissão da Licença de Operação, estes cumpriram teoricamente com o rito normativo urbanístico e ambiental, contudo, in loco, pôde-se perceber impactos socioambientais, é o que descreve MORAES (2019).

Neste caso, o Turista Licenciador agiu com fluidez em suas condicionantes de cumprimento e o órgão ambiental emitiu a última licença, sem verificar a consonância com as normativas ambientais e urbanísticas. Um loteamento licenciado com Licença de Operação presume que todos os projetos elaborados foram implementados e vistoriados. E mais além, um loteamento licenciado com Licença de Operação e com aprovação pelo Poder Público Municipal, presume o atendimento de água, esgoto, iluminação pública, recolhimento de resíduos, pavimentação, drenagem pluvial, respeito às APP's, equipamentos urbanos educacionais, de lazer, de saúde e de segurança pública,

dentre outros.

Não se pode olvidar que o regramento urbanístico e ambiental, se obedecido, promove qualidade de vida e equilíbrio ambiental. Ocorre que, a postura do Turista Licenciador invoca a vulnerabilidade dos licenciamentos ambientais, promove impactos socioambientais e compromete o meio ambiente e a vida. Foi possível verificar que o Turista Licenciador empreendeu loteamentos não só em Araguaína, mas tramitou licenciamentos ambientais de outros parcelamentos em outras cidades do Tocantins, como Porto Nacional, Miranorte, Gurupi e Palmas.

Esta postura do empreendedor e a complacência dos órgãos ambientais, em especial a do emissor da licença ambiental, causa estranheza e perplexidade, amoldando-se ao Turista Licenciador, pelo descompromisso e afeição à tutela ambiental. Esta situação incita a vulnerabilidade moral, social e ambiental, à medida que os impactos encontrados geram danos à população diretamente afetada e aos recursos naturais.

Considerações Finais

Esta leitura baumaniana com as premissas ambientais decorre do desejo de explicações para os danos ambientais exarados nas cidades, que por vezes, poderiam ter sido antevistos e mitigados, já que, o arcabouço jurídico ambiental e urbanístico já é bastante para o direcionamento das ações de conservação e preservação do meio ambiente.

Atendendo às carências do mercado, diante do surgimento de atividades e empreendimentos, o Poder Público se enverga para licenciar áreas passíveis de licenciamento ambiental, a fim de distender a economia local e regional. Ora Poder Público, ora empreendedor, articulam processos de licenciamento ambiental para suprir esta demanda.

Assim, o Poder Público também é sujeito ativo de processo de licenciamento ambiental, quando regulariza áreas até então habitadas sem licença ambiental. Quanto ao empreendedor, trata-se de sujeito titular de área a ser licenciada para posteriormente ser entregue ao Poder Público Municipal.

Nesta aba, Zygmunt Bauman, em diversas obras, discorre sobre as relações superficiais do turista para com as pessoas dos lugares visitados, não havendo contato entre eles, prevalecendo a indiferença com as pessoas e com o lugar. Esta metáfora permite atrelar o comportamento de um indivíduo descompromissado com a realidade. Isto posto, aqui descompromissado com as normativas ambientais. O autor afirma que, quando a conduta do turista se transforma em modo de vida, a postura turística repercute seu caráter (BAUMAN, 2003, p. 60).

Neste sentido, enfatiza Bauman (1997, p. 277), que “idealmente, alguém pode ser turista em todo lugar e em todo dia”. Alguém presente, mas omisso, dito como fisicamente próximo, mas espiritualmente distante.

Neste ponto, a conduta do turista pode revelar a vulnerabilidade moral nos processos de licenciamento ambiental, ante ao sujeito descompromissado com as normativas ambientais.

Reforça Bauman (1997, p. 277) que um indivíduo turista é desinteressado, desprovido de compromisso, “paga com antecedência a isenção de todos os deveres não contratuais”, cuja liberdade do dever moral já foi paga de antemão. Ou seja, se desvencilha de compromisso moral, não mantendo relação com o meio, a não ser de satisfação de seus interesses.

Em atenção à Bauman, La Taille (2009, p. 29) indica que “o homem pós-moderno trocou a avaliação ética do mundo pela avaliação estética. O mundo seria uma espécie de espetáculo, mas um espetáculo fragmentado”.

Em tela, os processos de licenciamento ambiental dos empreendimentos, sejam industriais, parcelamento do solo, serviços, obras civis ou transporte de cargas perigosas, são balizados em técnicas para a mitigação dos impactos ambientais exarados na licença ambiental, ou seja, não se vai além. Se o órgão ambiental competente, não solicitar atendimento à determinada demanda ambiental na área de influência do empreendimento, simplesmente o empreendedor não o faz, caracterizando assim, a postura do turista de Bauman.

Discorre Bauman (1997, p. 274) que “os turistas pagam por sua liberdade; o direito de não levar em conta interesses e sentimentos nativos, o direito de fiar o seu próprio tecido de significados, obtêm-no em transação comercial”.

Assim, o mercado, ávido por empreender, aciona o Poder Público para dispor seu aparato estatal a serviço de atividades e empreendimentos.

Esta postura demonstra a força da economia nas relações estatais, como prova de que o aquecimento do mercado, conduz tensão aos órgãos ambientais para a pressão no licenciamento ambiental.

Neste sentido, como diz Bauman (2003, p. 42), “a vida é descrita como uma sequência de pequenas urgências”.

Desta feita, é possível a correlação entre o turista de Bauman e o licenciamento ambiental, pela percepção teórica da experiência com o licenciamento ambiental, visto pois que o perfil sociológico de Bauman permite uma leitura da atualidade.

Diz La Taille (2009, p. 22) que “o turista visita e vai embora”. Isto é preocupante quando se observa que as medidas deveriam ser mitigadoras de impactos ambientais. De fato, as condicionantes do licenciamento ambiental são comumente negligenciadas, a partir de processos tocados a pulso.

Afirma Bauman (1998, p. 117) em o Mal-Estar da Pós-Modernidade, que “os turistas abandonam o local quando novas oportunidades não experimentadas acenam em outra parte”. Assim entende-se que os sujeitos, seja o licenciador, órgão ambiental ou empreendedor, abandonam a causa em detrimento de novas outras, no sentido de não mais atentarem para os ditames ambientais de cumprimento elencado no processo de licenciamento ambiental.

Como destacado na Dissertação, a situação ambiental dos loteamentos urbanos licenciados em Araguaína/TO refletem, em sua maioria, a efêmera estadia do turista ante as medidas ambientais.

Isto decorre dos licenciamentos ambientais emitidos até fase de instalação, visto que, os loteamentos urbanos instalados por vezes estão incompletos, isso quando sequer a licença de instalação possui.

Surgem então os impactos sociais e ambientais, trazidos pela vulnerabilidade do processo de licenciamento ambiental, tais como ausência de coleta e tratamento de esgotos, degradação de corpos d’água e suas respectivas áreas de preservação permanente, desencadeando consequências desastrosas de um inadequado processo de licenciamento ambiental.

Dito isto, é válido afirmar que o turista e o licenciamento ambiental, seja pela ótica do órgão licenciador ou pelo licenciado, sugere similaridade, na via em que o descompromisso com o licenciamento ambiental incide em fragilizar o meio ambiente.

É o que afirma Bauman (1997, p. 271) em sua obra Ética Pós-Moderna, “o sonho moderno da razão legisladora da felicidade tem trazido frutos amargos”.

Estes frutos amargos são desgustados pelo meio ambiente, que devolvem o gosto ruim à sociedade com instabilidades do solo, péssima qualidade de água dos mananciais, morte de espécimes da flora e fauna, debilidade do clima, dentre outros.

Refletindo sobre os problemas ambientais em loteamentos urbanos, pontualmente em áreas que passaram pelo crivo do licenciamento ambiental, não há de se conceber que a estratégia preventcionista falhou, além do acompanhamento com as condicionantes também ter falhado, diante disso, esta realidade indica uma postura descompromissada com o meio ambiente do órgão licenciador e do licenciado, que, enfaticamente, há de se retratar que naquela área um turista já esteve ali.

Não se trata, contudo, de caricaturizar a figura do órgão ambiental nem tampouco do licenciado, invoca-se, neste elo, a responsabilidade ancorada nos princípios de prevenção e precaução do meio ambiente. E é neste caminho que urge para Bauman (2008, p. 221) que “a responsabilidade procura desesperadamente seus limites”.

A responsabilidade moral desaparece quando “todos o fazem”, o que também significa inevitavelmente que “todos podem”, mesmo se esse último vir junto com o “ninguém faz” é o pensamento de Bauman. Acrescenta que “não existe ninguém mais para fazer o que não fiz, e assim não há para mim a desculpa de que outros o fariam” (BAUMAN, 2008, p. 220).

Ademais, ainda o autor é fatídico em revelar que o turista é má notícia para a moralidade (BAUMAN, 1997, p. 276).

Araguaína revelou a presença da figura do Turista Licenciador, no horizonte de Zygmunt Bauman (1997), em seus loteamentos residenciais urbanos. Já que, o licenciamento ambiental

guarda relação de equilíbrio entre o desenvolvimento, o meio ambiente e a sociedade.

Com esta premissa, infere-se o comportamento turista dos envolvidos, ensejando a vulnerabilidade, permitindo perceber a ausência de moralidade, moralidade esta positivada na Constituição Federal Brasileira, Princípio da Administração Pública, engendrada nas atividades do Poder Público, estampada na sociedade séria, mas ausente na vida destes loteamentos urbanos.

Com todo apresentado, convém salientar que não há preocupação com os fundamentos constitucionais, que relações políticas e econômicas sobressaem às tratativas urbanísticas e ambientais, cujos resultados incidem negativamente no meio ambiente e na vida das pessoas, com loteamentos instalados parcialmente, sequer instalados ou até abandonados. Infere-se, pois, que o Turista Licenciador é nocivo à sadia qualidade de vida da população e ao equilíbrio ambiental.

Resta claro, que o dever constitucionalizado de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações pautou negligenciado, o que gera preocupação e ao mesmo tempo, responde tantos problemas de infraestrutura, alteração da paisagem, contaminação e deterioração dos recursos naturais.

Atentar para o meio ambiente equilibrado nas cidades vai além de campanhas de conscientização e atuação, envolve implementação de políticas públicas com seriedade, cumprimento fiel ao licenciamento ambiental e respeito às características naturais de cada área a ser parcelada, com aplicação e acompanhamento de condicionantes e monitoramento ambiental por parte do licenciador e do licenciado.

Referências

ANTERO, R. Urbanização pela migração em Araguaína/TO. **Caminhos da Geografia**, Uberlândia, v. 17, p. 228-243, set. 2016. ISSN 1678-6343. Disponível em: <http://www.seer.ufu.br/index.php/caminhosdageografia/>. Acesso em: 05 ago. 2017.

BAUMAN, Z. **Por uma Sociologia Crítica**: Um Ensaio sobre o Senso Comum e Emancipação. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1977.

BAUMAN, Z. **Ética Pós Moderna**. Tradução de João Rezende Costa. São Paulo: Paulus, 1997.

BAUMAN, Z. **O mal-estar da pós-modernidade**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1998.

BAUMAN, Z. **Globalização**: as consequências humanas. Tradução de Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999. 102 p.

BAUMAN, Z. **Modernidade Líquida**. Tradução de Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

BAUMAN, Z. De peregrino a turista, o una breve historia de la identidad. In: HALL, S.; GAY, P. D. **Cuestiones de identidad cultural**. 1ª. ed. Buenos Aires: Amorrortu, 2003. p. 40-68.

BAUMAN, Z. **A sociedade individualizada**: vidas contadas e histórias vividas. Tradução de José Gradel. Rio de Janeiro: Zahar, 2008.

BAUMAN, Z. **Vida para consumo**: a transformação das pessoas em mercadoria. Tradução de Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2008.

BAUMAN, Z. **Legisladores e intérpretes**: sobre modernidade, pós-modernidade e intelectuais. Tradução de Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Zahar, 2010.

BAUMAN, Z. **Para que serve a sociologia?**: Diálogos com Michael Hviid Jacobsen e Keith Tester. Tradução de Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2015.

BAUMAN, Z.; WAY, T. **Aprendendo a pensar com a Sociologia**. Tradução de Alexandre Werneck. Rio

de Janeiro: Zahar, 2010.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 05 ago. 2017.

BRASIL. **Lei nº 6.938, de 31 de Agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938compilada.htm. Acesso em: 05 ago. 2017.

CUTTER, S. L. A ciência da vulnerabilidade: modelos, métodos e indicadores. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, p. 59-69, 2011. Disponível em: <http://rccs.revues.org/165>. Acesso em: 05 ago. 2017.

GOMES, A. K. **Natureza, Direito e Homem**: sobre a fundamentação do Direito do Meio Ambiente. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013. 157 p.

GOOGLE EARTH. **Imagem de satélite do perímetro urbano de Araguaína/TO**. Araguaína, 2018. Disponível em: <https://earth.google.com/web/>. Acesso em: 01 ago. 2018.

GIDDENS, Anthony; LASH, Scott; BECK, Ulrich. **Modernização Reflexiva**: Política, Tradição e Estética na ordem social moderna. São Paulo: UNESP, 2012.

LA TAILLE, Y. D. **Moral e ética**: dimensões intelectuais e afetivas. Porto Alegre: Artmed, 2007.

LA TAILLE, Y. D. **Formação Ética**. Porto Alegre: Artmed, 2009.

MARTINS, M. L. **História e meio ambiente**. São Paulo: Annablume; Faculdades São Leopoldo, 2007. 144 p.

MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

MORAES, V. M. S. **Turista Licenciador**: Vulnerabilidade Ambiental em Loteamentos Residenciais Urbanos em Araguaína – TO. 2019. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Demandas Populares e Dinâmicas Regionais (PGDIRE), Universidade Federal do Tocantins. Araguaína (TO), UFT, 2019.

PORTO, M. F. D. S. Complexidade, processos de vulnerabilização e justiça ambiental: Um ensaio de epistemologia política. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 93, p. 31-58, 2011. Disponível em: <http://rccs.revues.org/133>. Acesso em: 05 ago. 2017.

RATTNER, H. Sustentabilidade - uma visão humanista. **Ambiente & Sociedade**, v. 5, p. 233-240, 1999. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/asoc/n5/n5a20.pdf>. Acesso em: 05 jul. 2018.

SILVA, R. F. T. D. **Manual de Direito Ambiental**. 5. ed. Salvador: JusPodivm, 2015. 905 p.

VASCONCELOS FILHO, J. M. **O Direito à moradia e o discurso de implantação de políticas públicas habitacionais na perspectiva de construção de cidades saudáveis e democráticas**: reflexões sobre Araguaína/TO. Uberlândia: Programa de Pós-Graduação em Geografia/Doutorado em Geografia, 2013.

Recebido em 31 de maio de 2022.

Aceito em 22 de março de 2023.