



FATORES CONDICIONANTES PARA A NÃO OBSERVÂNCIA DE CRITÉRIOS SOCIO-AMBIENTAIS NO LICENCIAMENTO AMBIENTAL DO AMAPÁ, BRASIL

Adirleide Greice Carmo de Souza

greicedysouza@hotmail.com

CEAP, SINDSEAP, GEA, ESA-OAB-AP, ULisboa

Brasil

Lucila Rodrigues do Carmo Neta

prof.adirleide@gmail.com

Estácio/FAMAP-AP

Brasil

Wellington Lemos Moreira

moreirawellington@hotmail.com

UNIFAP, UNIP, ESAAP

Brasil



RESUMO

O trabalho tem como objetivo identificar os fatores condicionantes para não consideração dos critérios socioambientais pelos técnicos atuantes no licenciamento ambiental no Estado do Amapá ao norte do Brasil. A pesquisa foi desenvolvida com o enfoque interpretativo-compreensivo, uma vez que, procurou-se identificar e compreender o que haveria por trás do procedimento de licenciamento ambiental no Amapá, Brasil, os conflitos existentes e os fatores para não consideração dos critérios socioambientais. Seguindo este enfoque se utilizou a abordagem qualitativa, através do arcabouço teórico, documental e legislações, os quais auxiliaram na compreensão da problemática proposta, possibilitando um estudo das categorias propostas, sendo que também teve uma abordagem quantitativa, pois como técnica de pesquisa foi utilizada aplicação de questionários e entrevistas. Após levantamento e análise dos dados e fundamentação legal e doutrinária, destacamos alguns fatores condicionantes para não consideração dos critérios socioambientais nas análises técnicas de EIA, a saber: Problemas na qualificação técnica dos órgãos ambientais estaduais do Amapá - não tem conhecimento do Direito socioambiental e dos conceitos socioambientais; As legislações estaduais ambiental do Amapá encontram-se defasadas; Carência de analistas ambientais das Ciências Sociais e Humanas nos órgãos estaduais de Meio ambiente, especialmente, no setor de licenciamento ambiental; Não há orientação normativa e previsão legal de metodologia e técnicas para avaliação de impactos socioambientais; Não reconhecimento pelo Órgão Estadual de Meio Ambiente da promoção e/ou proteção do socioambientalismo enquanto objetivo legal, neste caso, a não incorporação de conceitos socioambientais na legislação estadual contribui para este não reconhecimento; Não participação da sociedade nas discussões desde o início do processo de análise técnica do EIA, pois sua participação está relacionada apenas a audiência pública, que ocorre após o parecer elaborado da análise técnica. Desta maneira, difundir os critérios socioambientais como objetivo das análises técnicas de EIA é um desafio no Estado do Amapá, que perpassa pela participação popular, questões legais e administrativas.

Palavras-Chave: Socioambientalismo, Licenciamento Ambiental, Estudo de Impacto Ambiental

ABSTRACT

The objective of this work is to identify the conditioning factors for non - consideration of socio - environmental criteria by the technicians involved in environmental licensing in the State of Amapá in northern Brazil. The research was developed with the interpretative-comprehensive approach, since, it was sought to identify and understand what would be behind the environmental licensing procedure in Amapá, Brazil, existing conflicts and factors for non-consideration of socio-environmental criteria. Following this approach the qualitative approach was used, through the theoretical, documentary and legislative frameworks, which aided in understanding the proposed problem, allowing a study of the proposed categories, and also had a quantitative approach, since as a research technique application



was used of questionnaires and interviews. After surveying and analyzing the data and legal and doctrinal grounds, we highlight some conditioning factors for not considering the socio-environmental criteria in the technical analysis of EIA, namely: Problems in the technical qualification of the state environmental agencies of Amapá - is not aware of socio-environmental law and socio-environmental concepts; The state environmental legislations of Amapá are out of date; Lack of environmental analysts of the Social and Human Sciences in the state environmental agencies, especially in the environmental licensing sector; There is no normative orientation and legal forecast of methodology and techniques for evaluation of socio-environmental impacts; Non-recognition by the State Environment Agency of the promotion and / or protection of socio-environmentalism as a legal objective, in this case, the non-incorporation of socio-environmental concepts in state legislation contributes to this non-recognition; The participation of the company in the discussions since the beginning of the process of technical analysis of the EIA, since its participation is related only to the public hearing, which occurs after the elaborated opinion of the technical analysis. In this way, disseminating socio-environmental criteria as an objective of EIA technical analysis is a challenge in the State of Amapá, which runs through popular participation, legal and administrative issues.

Keywords: Socioambientalism, Environmental Licensing, Environmental Impact Study

I. INTRODUÇÃO

O presente trabalho teve como problema norteador: Quais os fatores que condicionantes para não consideração de critérios socioambientais no licenciamento ambiental do Amapá, Brasil? Com base na problemática citada o estudo pretende identificar tais fatores com base em pesquisa teórico-jurídica e análise de casos publicados sobre licenciamento, socioambientalismo e estudo de impacto ambiental.

O trabalho é resultado de pesquisa que norteou-se pelo método hipotético-dedutivo, com abordagem qualitativa e coleta de dados primária e secundária, pois recorreu-se a pesquisa bibliográfica em livros, artigos e legislação, assim como recorreu-se também para pesquisa de campo com aplicação de questionários e entrevista no Instituto do Meio Ambiente e do Ordenamento Jurídico do Amapá-IMAP e na Secretária Estadual de Meio Ambiente- SEMA.

As categorias de análise estão entorno de temáticas como o socioambientalismo, o licenciamento ambiental e o estudo de impacto ambiental. Tais categorias foram analisadas com base em leituras analíticas e reflexivas.



II. ASPECTOS TEÓRICOS E CONCEITUAIS

A Resolução nº 237/97 do CONAMA no seu artigo 1º trouxe o conceito legal de licenciamento ambiental. *In verbis*: “Procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras [...]”.

Sendo assim a licença ambiental é um ato administrativo (documento), com prazo de validade definido, pelo qual o órgão que possui competência para licenciar, estabelece as condições, restrições e medidas de controle ambiental que deverão ser obedecidas pelo empreendedor (pessoa física ou jurídica).

Este mecanismo conforme normatizado na Resolução do CONAMA nº 001/86, artigo 6º, I, II, III, IV e 7º é materializado através de atividades técnicas que devem ser realizadas por equipe multidisciplinar habilitada, tendo em vista que este estudo contemplará diagnósticos ambientais e socioeconômicos; análise dos impactos ambientais e a definição das respectivas medidas mitigadoras, além da elaboração do programa de acompanhamento e monitoramento (os impactos positivos e negativos, indicando os fatores e parâmetros a serem considerados). Sendo este também previsto na Constituição Federal, no artigo no art. 225, §1º, VI. socioambientalismo, o qual, objetiva não apenas um equilíbrio ecológico, mas uma justa distribuição dos benefícios advindos da exploração de recursos naturais entre toda a sociedade, como defende Santilli (2005):

A emergência do socioambientalismo baseou-se no pressuposto de que as políticas públicas ambientais só funcionam com eficácia social e sustentabilidade política se incluíssem as comunidades locais e promovessem uma repartição socialmente justa e equitativa dos benefícios derivados da exploração dos recursos naturais (SANTILLI, 2005, p.35).

Além do apresentado por Santilli (2005), o socioambientalismo desenvolveu-se com base na concepção de que em um país pobre e com tantas desigualdades sociais, deve promover não só a sustentabilidade estritamente ambiental – ou seja, a sustentabilidade social –, como também deve contribuir para a redução da pobreza e das desigualdades sociais e promover valores como justiça social e equidade.



Essa visão social do meio ambiente pode ser observada na CRFB (1988), a qual inseriu em seu texto o meio ambiente como realidade natural e, ao mesmo tempo social. Para Milaré (2011, p.175-176) ao inserir no texto constitucional o sentido natural e também social do meio ambiente “o constituinte manifesta com isso o escopo de tratar o assunto como *res maximi momenti*, isto é, de suma importância para a nação brasileira”. De fato, isso justificaria o fato de que direta e indiretamente se localiza na norma constitucional os fundamentos da proteção ambiental como forma de garantir a qualidade e a própria existência humana.

Com esta concepção social que se passou a discutir no Brasil o socioambientalismo, o qual, tal qual conhecemos e identificamos, nasceu na segunda metade dos anos 80, a partir de articulações políticas entre os movimentos sociais e o movimento ambientalista (SANTILLI, 2005).

O surgimento do socioambientalismo pode ser identificado, segundo Santilli (2005) com o processo histórico de redemocratização do país, iniciado com o fim do regime militar, em 1984, e consolidado com a promulgação da nova Constituição Brasileira, em 1988, e a realização de eleições presidenciais diretas, em 1989.

O socioambientalismo foi construído com base na ideia de que as políticas públicas ambientais devem incluir e envolver as comunidades locais, detentoras de conhecimentos e de práticas de manejo ambiental. Mais do que isso, desenvolveu-se, de acordo com Santilli (2005):

Com base na concepção de que, em um país pobre e com tantas desigualdades sociais, um novo paradigma de desenvolvimento deve promover não só a sustentabilidade estritamente ambiental – ou seja, a sustentabilidade de espécies, ecossistemas e processos ecológicos – como também a sustentabilidade social – ou seja, deve contribuir também para a redução da pobreza e equidade. Além disso, o novo paradigma de desenvolvimento preconizado pelo socioambientalismo deve promover e valorizar a diversidade cultural e a consolidação do processo democrático no país, com ampla participação social na gestão ambiental. (SANTILLI, 2005, p. 34).

De acordo com Lima (2002) esta concepção fortaleceu-se como o ambientalismo em geral, nos anos 90, sobretudo, depois da realização da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro, em 1992, conhecida como ECO-92, a partir deste momento os conceitos socioambientais passaram claramente a influenciar a edição de normas legais.



No entanto, conforme, Mendonça (2004), a terminologia socioambientalismo não explica somente a perspectiva de enfatizar o necessário envolvimento da sociedade com o procedimento de licenciamento ambiental, mas, é também, decorrente da busca de cientistas naturais a preceitos filosóficos e da ciência social para compreender a realidade numa abordagem inovadora.

Estas perspectivas foram prioritárias na Conferência das Nações Unidas de 1992 tendo como um dos principais marcos nos debates os novos elementos e novas maneiras de se conceber os problemas ambientais, na qual, a concepção de meio ambiente não pode excluir a sociedade, devendo sim, compreender que sociedade, economia, política e cultura fazem parte de processos relativos à problemática ambiental contemporânea.

Assim, o socioambientalismo se desenvolveu no Brasil com a concepção de que um país subdesenvolvido não pode querer emergir com ações promovendo somente a sustentabilidade social ou então somente a sustentabilidade de ecossistemas, de espécies e processos ecológicos, devendo ser criados projetos e ações que promovam o desenvolvimento social (LIBERATO, 2006).

Ainda para Liberato (2006) o socioambientalismo pode ser caracterizado como uma evolução do pensamento ambientalista, no qual não se visa proteger somente a natureza, mas também quem vive nela - comunidades tradicionais. Assim, esta corrente, que hoje faz parte de um dos ramos da Ciência Jurídica - o Direito Socioambiental - foi construído com base na idéia de que as políticas públicas ambientais devem incluir as comunidades tradicionais, detentoras de manejo e práticas ambientais.

Santilli (2005) apresenta uma síntese socioambiental axiológica – normativa baseada no texto constitucional¹, para a qual:

A síntese socioambiental está presente na interface entre biodiversidade e sociodiversidade, permeada pelo multiculturalismo, pela pluriétnicidade e pelo enfoque humanista. Só se dará plena eficácia e efetividade às normas constitucionais se forem compreendidas em toda a sua essência, se pudermos retirar o máximo delas. Interpretar as normas constitucionais de conteúdo socioambiental apenas pelo viés da tutela ao patrimônio natural deixa a sua efetividade muito aquém do desejado e da solução hermenêutica que atende ao princípio da máxima efetividade (SANTILLI, 2005, p.93).

¹ Texto referente à Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.



Desta maneira, ao se falar em sociodiversidade, insere-se na abordagem ambiental a perspectiva humana, portanto social, econômica, política e cultural o que parece ser um desafio para toda geração de especialistas e cientistas.

III. Análise e discussão dos dados

Após levantamento e análise dos dados e fundamentação legal e doutrinária, destacamos alguns fatores condicionantes para não consideração dos critérios socioambientais nas análises técnicas de EIA, a saber: Problemas na qualificação técnica dos órgãos ambientais estaduais do Amapá - não tem conhecimento do Direito socioambiental e dos conceitos socioambientais; As legislações estaduais ambiental do Amapá encontram-se defasadas; Carência de analistas ambientais das Ciências Sociais e Humanas nos órgãos estaduais de Meio ambiente, especialmente, no setor de licenciamento ambiental; Não há orientação normativa e previsão legal de metodologia e técnicas para avaliação de impactos socioambientais; Não reconhecimento pelo Órgão Estadual de Meio Ambiente da promoção e/ou proteção do socioambientalismo enquanto objetivo legal, neste caso, a não incorporação de conceitos socioambientais na legislação estadual contribui para este não reconhecimento; Não participação da sociedade nas discussões desde o início do processo de análise técnica do EIA, pois sua participação está relacionada apenas a audiência pública, que ocorre após o parecer elaborado da análise técnica. Desta maneira, difundir os critérios socioambientais como objetivo das análises técnicas de EIA é um desafio no Estado do Amapá, que perpassa pela participação popular, questões legais e administrativas.

Além desses fatores auferidos, os técnicos atuantes no licenciamento ambiental destacaram as principais dificuldades enfrentadas por eles nas análises técnicas de EIA e para aplicação dos critérios socioambientais, as quais estão demonstradas no quadro abaixo:

Quadro 1: Dificuldades para análise de EIA/RIMA e aplicação de critérios socioambientais

Entrevistado n.º	Respostas
1	Falta de termos de referência próprios, que condizam com as peculiaridades locais.



2	Falta de informações, discordância de informações.
3	Omissão de informações, a falta de clareza de algumas análises, a falta da interligação com o aspecto ambiental, dentre outros.
4	Ausência de informações suficientes nos estudos.
5	Os EIAs geralmente não contem todas as informações necessárias.

Fonte: Pesquisa de campo/aplicação de questionários no IMAP, 2012

Conforme, as respostas demonstradas no quadro, acima, se verificam que uma das principais dificuldades enfrentadas pelos técnicos nas análises de EIA são as deficiências na elaboração dos estudos. Para que isso não ocorresse o órgão licenciador deveria elaborar um Termo de Referência (TR) direcionador do trabalho que seria feito pela equipe multidisciplinar (SILVA, 2010).

As deficiências nas elaborações do EIA, a falta de TR, a não consideração dos critérios socioambientais e os pareceres sempre favoráveis após as análises técnicas de EIA traz como prejuízo e consequência a violação do princípio do desenvolvimento sustentável, o qual é um dos objetivos do procedimento de licenciamento ambiental, além da não eficácia do princípio da participação e do princípio da precaução e prevenção, estes dois últimos inseridos na finalidade do EIA quanto à prevenção e precaução de degradação ambiental e risco ambiental (MACHADO, 2005).

IV. Conclusão

A pesquisa foi elucidativa, neste texto, destaca-se enquanto conclusões baseadas na pesquisa de campo, nas análises da legislação ambiental e nas discussões teóricas que:

1. As análises técnicas dos Estudos de Impacto Ambiental, realizadas durante o procedimento de licenciamento ambiental nos órgãos ambientais estaduais do Amapá, não consideram critérios socioambientais em suas avaliações.
2. A Legislação Estadual Ambiental do Amapá encontra-se defasada, no que se refere às diretrizes do EIA/RIMA e do procedimento de licenciamento ambiental;
3. Não há orientação normativa e previsão legal de metodologia e técnicas para avaliação de impactos socioambientais, além de não haver na legislação ambiental a previsão de indicadores e critérios para as análises dos impactos socioambientais;



4. Não há ainda o reconhecimento pelos Órgãos estaduais ambientais da promoção e/ou proteção do socioambientalismo enquanto objetivo legal, neste caso, a não incorporação de conceitos socioambientais na legislação estadual contribui para este não reconhecimento;
5. Outro fator condicionante para não consideração dos critérios socioambientais é a falta de analistas ambientais das Ciências Sociais e Humanas nas análises técnicas de Estudo de Impacto Ambiental.

V. Bibliografia

AMAPÁ. **Código Ambiental do Amapá**. Macapá: SEMA, 1999.

_____. **Constituição do Estado do Amapá**. Macapá: SEMA, 1999.

_____. **Decreto n.º 1938 de 2007**. Macapá: IMAP, 2012.

_____. **Decreto n.º 1184 de 2008**. Macapá: IMAP, 2012.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 12ª ed. ampl. e reform. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

ASSUNÇÃO, Linara Oeiras. **A participação popular nas audiências públicas para licenciamento ambiental**. Periódicos CEAP. Macapá. Disponível em [HTTP://www.ceap.br](http://www.ceap.br) (artigo)

BECK, ULRICH. **La société Du risque: Sur La voie d'une Autre Modernité**, trad. do alemão: Paris, Altos-Aubier, 2011.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil** (1988). Brasília, DF: Senado Federal, 2012.

_____. **Código civil**. Organização dos textos, notas remissivas e índices por Juarez de Oliveira. 46. ed. São Paulo: Saraiva, 1995.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

CAVEDON, F.; VIEIRA, R. S. **Socioambientalismo e justiça ambiental como paradigma para o sistema jurídico-ambiental**: estratégia de proteção da sóciobiodiversidade no tratamento dos conflitos jurídico-ambientais Disponível em: <<http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?>>
Acesso em: 22 set. 2011.



COEMA. **Resolução do Conselho Estadual do Meio Ambiente n.º 0001 de 1999**. Macapá: SEMA, 1999.

_____. **Instrução normativa do Conselho Estadual do Meio Ambiente n.º001 de 1999**. Macapá: SEMA, 1999.

GUATARI, Felix. **As três ecologias**. Campinas: Papirus, 1990.

FIGUEIREDO, Guilherme J.P. de. **Curso de Direito Ambiental**. 3.^a Ed. rev. atual.e ampl. Curitiba: Arte & Letra, 2009.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 11.^a. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2010.

LEITE, José Rubens Morato. **Dano ambiental**: do individual ao coletivo extrapatrimonial. 2.^aed., rev., atual. e ampl. São Paulo, 2003.

_____, **Direito Ambiental Simplificado**. São Paulo: Saraiva, 2011.

LIMA, André. **O Direito para o Brasil Socioambiental**. Porto Alegre: Sergio Fabris, 2002

LEGISLAÇÃO BRASILEIRA SOBRE O MEIO AMBIENTE: Câmara dos Deputados. Brasília, 2009 (coletânea).

MACHADO, Paulo Afonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 13.^a Ed, ver., atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2005.

MELO, Guilherme Bassi de. **Direito Ambiental**. In: GONZAGA, A.; ROQUE, N. Vade Mecum Jurídico. 3.^a Ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, p. 919-951.

MENDONÇA, F. e KOZEL, S. (Orgs.) **Elementos de Epistemologia da Geografia Contemporânea**. Curitiba: Ed. da UFPR, 2004.

MILARÉ, Édís. **Direito do Ambiente**: a gestão ambiental em foco. 7.^a Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Caderno de licenciamento ambiental**: Programa nacional de capacitação de gestores ambientais. Brasília: 2009.

SANTILLI, Juliana. **Socioambientalismo e novos direitos**: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural. São Paulo: Peirópolis, 2005.

LIBERATO, Ana Paula. **Direito Socioambiental em Debate**. Curitiba: Juruá Editora, 2006



MARÉS, Carlos Frederico. **Introdução ao Direito Socioambiental**. In: LIMA, André (org). O direito para o Brasil socioambiental. São Paulo: Instituto Socioambiental, Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 2002.

OLIVEIRA, I.C.A. de; MENDES, Paulo S. A. **Normas para apresentação de trabalhos acadêmicos**. Macapá: CEAP, 2010, 21p.

SILVA, Ana Cláudia C. da. **O licenciamento ambiental para os projetos de mineração no Pará**. Belém: Paka-tatu, 2003.

SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 8.^a Ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2010.

SIRVINSKAS, Luíz Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2010.

SOUZA, Adirleide Greice C. de. **Educação Ambiental como política social: uma estratégia de desenvolvimento local na Amazônia**. Anais do I Simpósio de Pesquisa Interdisciplinar na Amazônia Legal: Diálogos Interdisciplinares em busca da integração regional. ISSN: 2237 - 7123. Belém: UEPA, 2011, 176p.