

O PRINCÍPIO DEMOCRÁTICO DA PARTICIPAÇÃO COMO INSTRUMENTO ASSECURATÓRIO DO DIREITO FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE ECOLÓGICAMENTE EQUILIBRADO

Natasha Valente Lazzaretti*
Karla Auricelia Fernandes de Oliveira**

Resumo

O meio ambiente ecologicamente equilibrado é uma garantia constitucional imprescindível para a manutenção e usufruto de direitos fundamentais como o direito à vida e à saúde. A Carta Magna objetivou, ao içá-lo ao posto de garantia fundamental, conferir-lhe mecanismos que assegurassem sua preservação, mormente quando confere tanto ao Poder Público como à coletividade o dever de protegê-la para as presentes e futuras gerações. Quando todos os sujeitos interessados na preservação ambiental, sejam institucionalizados ou individualmente considerados, tem a capacidade de influenciar na tomada de decisões e na implementação de estratégias de manutenção dos recursos naturais, a política pública tende a garantir maior eficácia, haja vista o envolvimento popular na tomada de decisões. Para garantir a participação popular nesse contexto, é necessário apelar para o princípio democrático da participação popular, que garante a efetiva ingerência da população interessada no planejamento das políticas públicas voltadas para a questão ambiental.

Palavras-chave: Meio ambiente. Direitos fundamentais. Princípio da participação. Participação popular. Políticas públicas.

1 INTRODUÇÃO

Hodiernamente, a temática ambiental ocupa lugar de destaque em todas as ciências, e não ocorre de maneira diversa no tocante à ciência jurídica. Nas últimas décadas, é crescente o interesse dos cientistas do Direito em debruçar-se sobre a matéria, com vistas a chegar a um entendimento acerca da regulação da utilização de recursos naturais e manutenção de um ambiente sadio e propício ao satisfatório desenvolvimento humano.

É neste contexto que emerge a necessidade de discutir e buscar respostas a uma série de elementos que integram a ciência ambiental, seja pela busca e definição de conceitos e classificações, seja pela cogente necessidade de ater-se a aspectos práticos da regulamentação ambiental.

O presente estudo tem o escopo de fornecer elementos às discussões sobre aspectos formais do Direito Ambiental, perpassando por aspectos inerentes ao Direito Constitucional,

* Mestranda em Direito Ambiental pela Universidade do Estado do Amazonas; servidora pública estadual; natashalazzaretti@hotmail.com

** Mestranda em Direito Ambiental pela Universidade do Estado do Amazonas; servidora pública federal; k21fernandes@yahoo.com.br

quando pretende, no item inicial, discorrer acerca do enquadramento do meio ambiente enquanto direito fundamental à pessoa humana, consoante mandamento constitucional.

Posteriormente, discutir-se-á a importância do princípio democrático da participação para o Direito Ambiental, declinando suas características fundamentais, bem como a previsão existente nos diversos instrumentos legais pátrios para sua aplicação.

Em seguida, o item derradeiro trata da participação popular como instrumento de definição de políticas públicas de proteção ambiental, no qual se buscou demonstrar a importância da participação e envolvimento da população beneficiária da política pública a ser implementada, com vistas a garantir sua eficácia. Por fim, as considerações finais apresentam nossas conclusões acerca dos elementos discutidos no presente estudo, com vistas a destacar os benefícios decorrentes da efetiva utilização da participação popular na definição de políticas públicas para o meio ambiente.

2 O DIREITO FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE ECOLÓGICAMENTE EQUILIBRADO

O arcabouço jurídico brasileiro estabelece que os direitos fundamentais são indissociáveis de todos os seres humanos. São indispensáveis, e, segundo SILVA (2000, p.480), são “prerrogativas e instituições que o Direito Positivo concretiza em garantias de uma convivência digna, livre e igual de todas as pessoas”. Estão, em sua maioria, elencados no Título II da Constituição Federal, denominado “Dos Direitos e Garantias Fundamentais”, e versam sobre assuntos como direito à vida, à liberdade e à saúde.

Destarte, surge a discussão sobre o reconhecimento do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado enquanto um direito fundamental. Muito embora os artigos da Carta Magna que tratam da salvaguarda do meio ambiente não estejam no Título II, o qual cuida, exclusivamente, de declinar os direitos fundamentais tradicionalmente considerados, é inconteste que o direito à preservação do meio ambiente se caracteriza como um direito fundamental, vez que algumas das demais garantias constitucionais, como o direito à vida e à saúde, impescindem da existência de um ambiente que proporcione o exercício de tais direitos.

Ademais, a própria Constituição Federal prevê, no parágrafo 2º de seu art. 5º, o reconhecimento do *status* de direito fundamental a garantias previstas em outros artigos, ou mesmo em outros instrumentos legais, como se depreende da leitura do referido diploma legal: “Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”.

Coaduna-se com tal entendimento a argumentação de Amoy (2007, p. 4555), conforme se depreende do excerto abaixo destacado:

Em nossa opinião, não há a menor dúvida tratar-se o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, previsto no art. 225 da CR, de um *direito fundamental da pessoa humana*. Adota-se uma compreensão material – e não formal – do direito fundamental. É na idéia de fundamentalidade material que se permite a abertura da Constituição a

outros direitos fundamentais não constantes do seu texto ou fora do catálogo, isto é, dispersos, mas com assento na Constituição formal. (destacado no original).

Neste diapasão, também Benjamin (2007, p. 73) defende o reconhecimento do direito à proteção ambiental como direito fundamental, utilizando-se dos seguintes argumentos:

A fundamentalidade do direito justifica-se, primeiro, em razão da estrutura normativa do tipo constitucional (“Todos têm direito...”); segundo, na medida em que o rol do artigo 5º, sede principal de direitos e garantias fundamentais, por força do seu parágrafo 2º, não é exaustivo (direitos fundamentais há – e muitos – que não estão contidos no art. 5º); terceiro, porquanto, sendo uma extensão material (pois salvaguarda suas bases ecológicas vitais) do direito à vida, garantido no art. 5º, *caput*, reflexamente recebe deste as bênçãos e aconchego, como adverte a boa lição de Nicolao Dino, segundo a qual “o direito ao meio ambiente caracteriza-se como um corolário do direito à vida”.

Por conseguinte, pode-se afirmar que o constituinte elencou como uma das prioridades a defesa do meio ambiente, de forma a assegurar a existência de condições que proporcionem o usufruto dos demais direitos. Uma vez tendo sido erguido ao *status* de matéria constitucional e reconhecido como direito fundamental, Antunes (2005, p. 19) ressalta que as normas relativas ao meio ambiente passam a gozar de aplicabilidade imediata, conforme declina o parágrafo 1º do art. 5º da Constituição Federal.

A previsão do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações, está contido na Constituição Federal, no art. 255, *caput*. É classificado pela doutrina como um direito difuso ou de terceira geração, vez que não conta com titulares definidos, sendo de interesse de todos os cidadãos, motivo pelo qual é considerado um direito transindividual ou metaindividual.

Alguns autores, como Milaré (2007, p. 147), afirmam que a Constituição Federal de 1988 pode ser considerada uma “constituição verde”, vez que a mesma trouxe diversas determinações no sentido de assegurar a proteção do meio ambiente. Silva (2000, p. 46) ressalta que a matéria ora em comento foi tratada pela primeira vez no âmbito constitucional por ocasião da edição da Carta Magna de 1988. Nos dizeres do autor, “[...] a Constituição de 1988 foi a primeira a tratar deliberadamente da questão ambiental.” Resta evidente, portanto, que a Constituição Federal de 1988 reflete o reconhecimento da necessidade de proteção ao meio ambiente que caracteriza a mudança de mentalidade nacional, como forma de garantir a própria preservação da espécie humana.

É válido ressaltar que tal princípio não influenciou somente a Carta Magna pátria; também é possível notar na legislação infraconstitucional relacionada ao meio ambiente a mesma preocupação, que se constitui em tendência mundial e que tem como marco inicial a Carta de Estocolmo, editada por ocasião da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano de 1972. Um dos exemplos de legislação ordinária que vai ao encontro das determinações constitucionais sobre proteção ambiental é a Lei n. 6.938/81, a qual estabelece a Política Nacional do Meio Ambiente e que contém orientações mais específicas acerca do papel estatal na defesa do meio ambiente do que os princípios gerais declinados na Constituição Federal.

Uma vez compreendido o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental, bem como as características decorrentes desta condição, é necessário explanar acerca do princípio democrático da participação. Tal princípio possui características próprias quando aplicadas no contexto do Direito Ambiental e é de suma importância para subsidiar a necessidade de participação popular por ocasião da definição de políticas públicas voltadas à proteção ambiental, tema central do presente trabalho.

3 O PRINCÍPIO DEMOCRÁTICO DA PARTICIPAÇÃO NO DIREITO AMBIENTAL

É fundamental a importância de princípios jurídicos norteadores de uma determinada temática dentro do estudo de qualquer disciplina jurídica, vez que estes são os fundamentos basilares sobre o qual todo o ordenamento jurídico está fulcrado, sendo imprescindíveis a menção e estudo dos princípios norteadores da matéria ora abordada.

Derani (2007, p. 47) sustenta o entendimento ora explanado, quando afirma que “os princípios são construções teóricas que procuram desenvolver uma base comum nos instrumentos normativos de política ambiental”.

Milaré (2007, p. 109) ressalta que um princípio deverá ter fundamentação ampliada para outras ciências, não podendo ser exclusivo de uma ciência. Contudo, isto somente é possível quando se trata de princípios gerais, não dotados de muita especificidade. Do contrário resta impossível que seus preceitos sejam emprestados a outras disciplinas. No tocante aos princípios ambientais, o autor afirma que os mesmos “visam a proporcionar, para as presentes e futuras gerações, as garantias de preservação da qualidade de vida, conciliando elementos sociais e econômicos”.

O mesmo autor cita Cretella júnior (2007, p. 111), coadunando com seu entendimento, abaixo destacado:

os princípios de uma ciência são proposições básicas, fundamentais, típicas, que condicionam todas as estruturas subsequentes. Correspondem, *mutatis mutandis*, aos axiomas, teoremas e leis em outras determinadas ciências.

Neste diapasão, Mello (2002, p. 827) defende o seguinte entendimento:

“Princípio é mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas, compondo-lhes o espírito e servindo de critério para a sua exata compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico.” (grifo nosso).

Na Carta Magna de 1988, há a consagração do princípio da soberania popular e do Estado Democrático de Direito (art. 1º, *caput*, inciso I e parágrafo único), e a partir deste a democracia participativa. Baseado nisto, segundo Machado (2007, p. 8) é garantido o exercício do princípio democrático da participação, o qual, por sua vez, tem origem nos movimentos reivindicatórios

da sociedade civil e, como tal, é essencialmente democrático. Ele concretiza-se através do direito à informação e do direito à participação.

Antunes (2005, p. 33) assim define o princípio ora tratado:

O princípio democrático é aquele que assegura aos cidadãos o direito pleno de participar na elaboração das políticas públicas ambientais. No sistema constitucional brasileiro, tal participação faz-se de várias maneiras diferentes. A primeira delas consubstancia-se no dever jurídico de proteger e preservar o meio-ambiente; a segunda, no direito de opinar sobre as políticas públicas, através da participação em audiências públicas, integrando órgãos colegiados etc. Há, ainda, a participação que ocorre através da utilização de mecanismos judiciais e administrativos de controle dos diferentes atos praticados pelos Executivos, tais como as ações populares, as representações e outros. Não se pode olvidar, também, as iniciativas legislativas que podem ser patrocinadas pelos cidadãos.

Vale mencionar também a importância dos fundamentos defendidos por Habermas (2002, p. 52) no tocante à democracia participativa. Tal autor sustenta em sua teoria a necessidade de que se reconstrua o Direito, a partir do discurso, da razão comunicativa, sendo que a última é construída principalmente sobre o diálogo, com características informais. Trata-se da razão compreendida a partir da linguagem cotidiana, não se constituindo em uma fonte de normas de agir, mas desprendida de conceitos morais e de regras, sendo autônoma, não condutora da vontade individual.

Portanto, o autor defende que os novos caminhos da democracia e do direito perpassam, necessariamente, pelo fortalecimento da busca de soluções a partir dos processos de comunicação e interação. Neste particular, destaca-se o seguinte excerto:

Uma ordem jurídica não pode limitar-se apenas a garantir que toda pessoa seja reconhecida em seus direitos por todas as demais pessoas; **o reconhecimento recíproco dos direitos de cada um por todos os outros deve apoiar-se, além disso, em leis legítimas que garantam a cada um liberdades iguais**, de modo que ‘a liberdade do arbítrio de cada um possa manter-se junto com a liberdade de todos’. As leis morais preenchem esta condição *per se*; no caso das regras do direito positivo, no entanto, essa condição precisa ser preenchida pelo legislador político. No sistema jurídico, o processo da legislação constitui, pois, o lugar propriamente dito da integração social. Por isso, temos que supor que os participantes do processo de legislação saem do papel de sujeitos privados do direito e assumem, através de seu papel de cidadãos, a perspectiva de membros de uma comunidade jurídica livremente associada, **na qual um acordo sobre os princípios normativos da regulamentação da convivência já está assegurado através da tradição ou pode ser conseguido através de um entendimento segundo regras reconhecidas normativamente**.

Cumprido destacar que o autor ora em comento propõe a mudança de posicionamento do cidadão, sustentando a necessidade deste passar de observador a participante ativo na tomada de decisões do processo democrático. Nota-se, assim, evidente concordância entre os conceitos por ele apresentados e os que embasam o princípio democrático aplicado ao Direito Ambiental.

Merece igual destaque o entendimento sustentado por Sen (2000, p. 121). Para o autor, a efetivação do princípio da participação traduz a garantia do exercício da liberdade civil de opinar. O conceito de liberdade adotado pelo autor envolve “os processos que permitem a liberdade

de ações e decisões, como as oportunidades reais que as pessoas têm, dadas suas circunstâncias pessoais e sociais”.

A parceria formada entre Estado e particulares (indivíduo e coletividade), prevista no *caput* do art. 225 da Constituição Federal de 1988 no tocante à preservação do meio ambiente e em outros dispositivos, na normatização de matérias diversas, configura o preceituado Estado Democrático Participativo. No dizer de Canotilho (2010, p. 282), o exercício da participação popular nas decisões estatais está estreitamente relacionado com a democracia, sendo uma vertente desta, consoante se depreende do excerto ora destacado:

Em primeiro lugar, o princípio democrático acolhe os mais importantes postulados da teoria democrática - órgãos representativos, eleições periódicas, pluralismo partidário, separação de poderes. Em segundo lugar, **o princípio democrático implica democracia participativa**, isto é, estruturação de processos que ofereçam aos cidadãos efetivas possibilidades de aprender a democracia, **participar nos processos de decisão**, exercer controle crítico na divergência de opiniões, produzir *inputs* políticos democráticos.

Duarte (2003, p. 213) ressalta a importância do exercício do direito à participação pela sociedade no atual momento histórico, bem como a necessidade de estruturar um sistema que permita que tal participação realmente ocorra e possa ter eficácia. Afirma que o exercício da participação pode mesmo implicar em alterações nas relações de poder, como se depreende da leitura do trecho ora transcrito:

O início do século XXI traz a necessidade de um novo modo de tratamento da questão ambiental, onde seja permitido – de fato – o exercício de uma democracia ambiental, essência da consolidação de um *Estado Democrático do Ambiente*. Como já visto, o processo de enfraquecimento estatal e a globalização econômica trazem indubitavelmente, como consequência, a abertura de espaços para a atuação de atores não governamentais, para o crescimento da esfera pública autônoma (ONG's, movimentos ambientalistas e grupos sociais) na formulação e execução da política ambiental, levando a um realinhamento do poder a partir do exercício de uma verdadeira democracia na condução dos problemas ambientais. A democratização da sociedade contemporânea é capaz de recolocar no debate valores e interesses universais.

Nesse contexto de interação entre interesses públicos e privados, Assunção (2008, p. 12) apresenta o interessante conceito de “interesses difusos entre os dois”, além de discorrer sobre os fundamentos do princípio ora tratado:

A partir dessa extensão à sociedade da obrigação de defender o meio ambiente, antes exclusiva do Poder Público, proporcionou-se uma quebra entre o interesse público e o privado, surgindo uma nova categoria de interesses: os difusos situados entre os dois.¹ Assim, um dos princípios consagrados na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 - CF, como princípio fundamental, que está a orientar todo o Estado Democrático de Direito, é o princípio da participação popular ou princípio democrático.
[...] Denota-se que a participação popular é da própria essência do regime democrático que se pretende seja instaurado, garantido e estimulado constitucionalmente.

Machado (2007, p. 612) dispõe que a Carta Magna e a legislação ordinária prevêm vários momentos para a ocorrência da participação popular, dentre os quais: na tomada de

decisões administrativas ambientais, em ocasiões em que estas não dependem unicamente do Estado, e sim de conselhos compostos pela sociedade civil e de organizações não governamentais, com direito a voto; nos recursos e nos julgamentos administrativos, através dos quais a sociedade pleiteia junto ao Estado a correção dos seus atos irregulares; a possibilidade de realização de referendo de iniciativa popular em nível local, com o fim de levar os poderes locais a instaurar um debate democrático sobre as opções de ordenamento do meio ambiente de um município.

Este último contexto mencionado pelo autor encontra anuência de Viegas (2003, p. 7), que também considera válida a participação através da chamada democracia direta, a qual poderá se dar

“[...] com a utilização de instrumentos como o referendo, o plebiscito ou a iniciativa popular, como também pode ser proposta a partir de meios que, juntamente com a administração pública, pretendem cooperar para uma administração participativa, que pode se dar através de subprefeituras ou com a participação de cidadãos em conselhos públicos municipais, ou, ainda, pelos chamados conselhos autônomos, que, apesar de não pertencerem, nem serem subordinados à administração pública, podem fiscalizar e até mesmo participar da administração nos assuntos que forem pertinentes à coletividade.”

É válido mencionar quais os dispositivos legais existentes no arcabouço jurídico pátrio que prevêm o princípio democrático da participação e sua aplicação no âmbito do Direito Ambiental. A Constituição Federal de 1988 estabelece no *caput* do artigo 225, o dever do poder público e da coletividade para proteção do meio ambiente. Os direitos à informação e à participação popular no processo ambiental de licenciamento de atividades significativamente impactantes, previsto no inciso IV do mesmo artigo, estão alçados ao *status* constitucional de garantia fundamental, motivo pelo qual restam insuprimíveis.

A forma como são exercitados os direitos ora referidos está disciplinada na Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n. 6.938/81), mencionada alhures, e também nas Resoluções 01/86, 09/87 e 237/97, todas do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), as quais contêm especificidades acerca de instrumentos de participação popular.

A referida Lei n. 6.938/81, da Política Nacional do Meio Ambiente, já continha, no artigo 2º, inciso X, desde a sua promulgação, o princípio da participação, vez que o dispositivo ora citado afirma que, através da educação ambiental, em todos os seus níveis, deve o cidadão ser efetivamente levado a participar das decisões que envolvem o meio ambiente. A mesma, ao determinar, em seu art. 6º, que o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) seja composto por membros do poder público, da sociedade civil organizada, dos órgãos de classe e das organizações não-governamentais, novamente consagra o princípio democrático da participação.

Por sua vez, a Lei nº 7.347/85, da Ação Civil Pública, em seu artigo 5º, I e II conferiu aos legitimados o poder de propor ação civil pública contra danos praticados em face do meio ambiente.

Também se pode mencionar a Agenda 21, em sua Seção III, intitulada “Fortalecimento do Papel dos Grandes Grupos Sociais”, refere-se especificamente à importância da participação decisiva de todos os grupos sociais na implementação eficaz de seus objetivos, das políticas

e dos mecanismos pactuados pelos governos em todas as suas áreas de programas. Tal determinação evidencia que um dos pré-requisitos fundamentais para se alcançar a finalidade pretendida, com a consolidação dos modelos de desenvolvimento sustentável previstas naquele documento, é a ampla participação pública nos processos de tomada de decisão.

Em suma, resta demonstrado que o princípio democrático da participação encontra ampla aplicabilidade no domínio do Direito Ambiental, e que o sistema jurídico brasileiro contém determinações expressas no sentido de viabilizar a aplicabilidade deste princípio no contexto das políticas ambientais.

4 A PARTICIPAÇÃO POPULAR COMO INSTRUMENTO DE DEFINIÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE PROTEÇÃO AMBIENTAL

A participação popular é caracterizada, segundo Medauar (2009, p. 340), pela existência de instrumentos que permitam qualquer pessoa, ou cidadão, influir, controlar ou fiscalizar a atividade estatal, mormente na atividade desenvolvida pela Administração Pública, em âmbito federal, distrital, estadual e municipal. Tais instrumentos se caracterizam, principalmente, por permitir à população interessada uma parcela de responsabilidade nas tomadas de decisões estatais, e, por conseguinte, influenciar na definição das políticas públicas que venham a atender uma necessidade popular, de qualquer natureza (MILLON, 2010, p. 6).

Segundo o já mencionado Sen (2000, p. 125), a participação dos cidadãos na tomada de decisões favorece o exercício da liberdade, concebida por ele como garantia do exercício da liberdade civil de opinar. Contudo, estabelecem também uma “via de mão dupla”, como sustenta no excerto ora destacado:

“[...] essas capacidades (das pessoas em levar o tipo de vida que elas valorizam, considerados os elementos constitutivos básicos) podem ser aumentadas pela política pública, **mas também, por outro lado, a direção da política pública pode ser influenciada pelo uso efetivo das capacidades participativas do povo.**” (grifo nosso).

Logo, defende o autor que: i) tanto o exercício da liberdade, dentro de sua concepção, pode ser assegurado por políticas públicas que garantam às pessoas viverem como desejam, satisfazendo assim suas necessidades; ii) como também as políticas que garantem o exercício da liberdade podem ser definidas em consonância com o que requer a população, que expressa tais ensejos através dos instrumentos participativos de que dispõe.

É válido estabelecer uma distinção entre participação popular e controle social. Embora em ambas as formas seja possível observar a decisiva influência da população, as mesmas se distinguem, especialmente no tocante ao momento em que ocorrem. É o que sustenta Siraque (2005, p. 112), conforme se depreende do excerto abaixo:

O controle social e a participação popular são irmãos siameses. Entretanto, o controle social é distinto da participação popular. Esta ocorre no momento da tomada de decisões, antes ou concomitante à elaboração do ato da Administração; é um poder político de elaboração de normas jurídicas. O controle social pode concretizar-se em dois momentos:

1) análise jurídica da norma estabelecida pela administração pública, como a relação de compatibilidade com outras normas de hierarquia superior; 2) fiscalização da execução ou aplicação dessas normas ao caso concreto.

Do mesmo modo, deve-se distinguir participação popular na administração pública de participação administrativa. Neste sentido, defende Modesto (2002, p. 2):

A participação administrativa, ou a participação no âmbito da administração pública, considerando este sentido amplo, corresponde a todas as **formas de interferência de terceiros na realização da função administrativa do Estado**. Mas participação **popular** na administração pública é conceito necessariamente mais restrito: trata-se da **interferência no processo de realização da função administrativa do Estado, implementada em favor de interesses da coletividade, por cidadão nacional ou representante de grupos sociais nacionais, estes últimos se e enquanto legítimos a agir em nome coletivo**.

Coadunando-se com este entendimento, Siraque (2005, p. 112) afirma que “a participação popular é a partilha de poder político entre as autoridades constituídas e as pessoas estranhas ao ente estatal”.

No tocante à definição de políticas públicas voltadas para a preservação do meio ambiente, é de cabal importância a participação popular por ocasião da definição de estratégias para combater a degradação do meio ambiente. Ressalte-se que tal participação é relevante, mormente, sobre dois aspectos: i) tanto será mais eficaz a política pública de preservação ambiental que conte com a participação popular, proporcionando o envolvimento de toda a população atingida/interessada, de forma a instá-la a aderir ao ideal comum de preservação ambiental, e assim contar com sua colaboração e participação direta na implementação da política pública em tela; ii) como também terá maior eficiência a estratégia de preservação do meio ambiente que considere as demandas apresentadas pela população, vez que, na condição de principal interessada e de sujeito diretamente atingido pela degradação do ambiente em que vive, a população certamente se constitui em personagem de fundamental importância para a correta detecção dos problemas de natureza ambiental.

A participação popular também se mostra relevante por ocasião da definição de estratégias governamentais de combate à degradação, segundo Maimon (1996, p.15) por ser a melhor maneira de aferir variáveis importantes, como a quantidade de degradação ambiental que cada tipo de sociedade suporta, conforme se depreende da leitura do trecho abaixo destacado:

“[...] a preferência social pelo meio ambiente demarca o nível de poluição socialmente aceitável, isto é, quanto de incômodo a sociedade está disposta a suportar e, sobretudo, qual a contrapartida de recursos que está disposta a abrir mão para melhorar seu meio ambiente. Essa preferência é diferente entre regiões e classes sociais, depende das crenças, ideologias, culturas e dos conflitos de interesses dos envolvidos, tais como, o setor público, o setor privado, a sociedade civil e militar e as organizações não governamentais.

Logo, podemos afirmar que a participação popular pode influenciar a tomada de decisões concernentes a políticas públicas ambientais porque somente esta pode demonstrar ao represen-

tante governamental o que a população entende por degradação ambiental. Uma vez que este conceito é relativo e varia em função de diversos elementos, somente a aproximação popular poderá esclarecer ao Poder Público quais os pontos sensíveis no tocante às questões ambientais, de acordo com sua vivência e seus valores.

Muito embora algumas dessas formas de participação popular não possuam eficácia vinculatória, tendo somente o escopo de servir como canal para que a população como por exemplo as deliberações feitas em sede de audiência pública, não se pode olvidar que as mesmas se constituem em importante parâmetro para nortear as decisões acerca de políticas públicas, vez que as mesmas tem como principal característica sua natureza político-administrativa, e não técnico-burocrática (OLIVEIRA, 2008, p. 120).

Destarte, é possível afirmar que somente com a utilização e fortalecimento dos instrumentos de participação popular, dentre os quais se pode destacar, a título de exemplo, as audiências públicas, conselhos deliberativos com representação popular e orçamento participativo, é que as políticas públicas poderão ser corretamente orientadas, haja vista o fato de que a população, inegavelmente, é parte legítima para apontar os problemas ambientais, sobre os quais influencia e é diretamente influenciada.

5 CONCLUSÃO

O sistema jurídico brasileiro apresenta muitos avanços no tocante à regulamentação da questão ambiental, gozando inclusive de salvaguarda constitucional e de *status* de direito fundamental. Também a legislação infraconstitucional apresenta satisfatórios mecanismos regulatórios da utilização dos recursos naturais. Existem, também, princípios assecuratórios da participação popular na tomada de decisões, além de instrumentos diversos que viabilizam a influência da população sobre tal tema.

Contudo, o planejamento das políticas públicas para a mitigação de impactos ambientais e tomada de medidas preventivas contra a degradação do meio ambiente demanda o real e efetivo envolvimento da população, através dos instrumentos de participação popular existentes no Direito Ambiental brasileiro, para que se possa planejar políticas realmente eficazes e capazes de cumprir sua finalidade precípua, qual seja, a proteção do meio ambiente para usufruto comum e a garantia da disponibilidade dos recursos naturais para as futuras gerações, atendendo assim ao *mandamus* constitucional, que determina ser de todos o dever de promover a proteção ora mencionada.

The principle of democratic participation as an instrument of fundamental right to ecologically balanced environment

Abstract

The ecologically balanced environment is an essential constitutional guarantee for the maintenance and enjoyment of fundamental rights as the right to life and health. The Charter aims, to hoist him to the

rank of fundamental guarantee, give it mechanisms that ensure their preservation, especially when both the Government gives to the community as a duty to protect it for present and future generations. When all individuals interested in environmental preservation, whether institutionalized or individually, have the ability to influence decision-making and implementation of strategies for maintenance of natural resources, public policy tends to ensure greater efficiency, due to popular involvement in decision-making. To ensure popular participation in this context, it is necessary to appeal to the democratic principle of popular participation, which ensures the effective intervention of the population interested in the planning of public policies for environmental issues.

Keywords: Environment. Fundamental rights. Principle of participation. Popular participation. Public policies.

Notas explicativas:

¹ Os interesses difusos são aqueles que não podem ser divididos entre seus titulares, e estes são pessoas indeterminadas, ligadas por circunstâncias de fato, por exemplo, por morarem em uma mesma região, ou por consumirem a mesma marca de determinado produto.

REFERÊNCIAS

AMOY, Rodrigo de Almeida. A Proteção do Direito Fundamental ao Meio Ambiente no Direito Interno e Internacional. In: CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, 16., 2007, Belo Horizonte. Anais... Belo Horizonte: Editora Fundação Boiteux, 2007.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 8. ed. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2005.

ASSUNÇÃO, Linara Oeiras. **A Participação Popular nas Audiências Públicas para Licenciamento Ambiental**. 2008, CEAP. Disponível em: <www.ceap.br/artigos/ART28112010173731.doc>. Acesso em: 15 out. 2010.

BENJAMIN, Antônio Herman. Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MORATO LEITE, José Rubens. (Org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2007.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 14. ed. Coimbra: Almedina, 2010.

DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico**. 3. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2007.

DUARTE, Marise Costa de Souza. **Meio Ambiente sadio: direito fundamental em crise**. Curitiba: Ed. Juruá, 2003.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e Democracia entre facticidade e validade**. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2006.

MAIMON, Dalia. **Passaporte verde**: gerência ambiental e competitividade. Rio de Janeiro: Campus, 2003.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 13. ed. São Paulo: RT, 2009.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

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

MILLON, Lara Vanessa. Participação popular nas políticas públicas municipais. **Revista de Direito**. v. 13, n. 17. Valinhos: IPADE, 2010.

MODESTO, Paulo. Participação popular na administração pública. Mecanismos de operacionalização. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 7, n. 54, 1 fev. 2002. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/2586>>. Acesso em: 22 fev. 2012.

OLIVEIRA, Antonio Inagê de Assis. **Introdução à Legislação Ambiental Brasileira e Licenciamento Ambiental**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2005.

SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como Liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

SIRAQUE, V. **Controle Social da função Administrativa do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2005.

VIEGAS, Weverson. Cidadania e participação popular. **Jus Navigandi**, Teresina, v. 7, n. 86, 27 set. 2003. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4199>>. Acesso em: 20 out. 2011.