

CAPÍTULO IV

PARTICIPAÇÃO POPULAR NA DEFESA DO MEIO AMBIENTE: O CONTRIBUTO DO ACORDO DE ESCAZÚ PARA A PARTICIPAÇÃO POPULAR NO PROCESSO AMBIENTAL BRASILEIRO

DOI: <http://dx.doi.org/10.18616/rep04>

Jéssica Garcia da Silva Maciel

Thiago Luiz Rigon de Araujo

Emanuela Rodrigues dos Santos

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO

O presente trabalho científico tem, por base, a discussão acerca da participação popular na defesa do meio ambiente sob o enfoque do Acordo de Escazú – Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Matéria Ambiental na América Latina e no Caribe – como instrumento capaz de viabilizar a participação pública na preservação da qualidade ambiental. A preocupação com a escassez da água, os efeitos das mudanças climáticas e os impactos sobre a biodiversidade são alguns dos impasses ambientais que exigem deliberações urgentes. Tais deliberações, quanto ao modo de vida da sociedade, possuem cunho político e somente podem ser efetivas com a participação democrática dos cidadãos uma vez que o meio ambiente é bem comum e a todos pertence, motivo suficiente para que os destinatários não sejam declinados de decidir sobre as questões que os afetam.

Depois de incursão inicial pelo tema geral da participação popular na defesa do meio ambiente, no contexto da democracia participativa, com indicação de seus fundamentos e modalidades principais, passa-se ao estudo sistematizado da participação ambiental na realidade de leis aplicáveis atualmente no país. Trata-se de estudo voltado ao Direito brasileiro vigente, porém considera-se a experiência estrangeira para auxiliar na evidência de novos direitos em relação à participação na efetiva justiça ambiental bem como englobará, no transcorrer, pontos específicos como bens comuns, tutelas coletivas, ecologia política e direito aos recursos naturais.

O objetivo geral da pesquisa coaduna-se com a análise da influência do Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe (Acordo de Escazú), no exercício do direito de participação popular ambiental no Brasil. Dentre os objetivos específicos, destacam-se a identificação da realidade de leis que se aplicam à participação ambiental no Brasil, a análise da vinculação da participação popular com a Administração Pública, a compreensão dos parâmetros para tomada de decisão administrativa e judicial quando ocorrida

a participação popular no procedimento atinente à questão ambiental, análise sobre a possível ratificação do Acordo de Escazú com a elaboração de norma semelhante ou consolidação de normas esparsas, a ponderação sobre a falta de regulação adequada da participação popular na realidade brasileira e, por fim, a determinação do significado atual e a razão de ser da participação pública no setor ambiental.

Para tanto, será utilizado o método analítico, a partir de um processo objetivo e sistemático de descrição dos conteúdos e hermenêutico quanto à compreensão de significados, tendo, como técnica de pesquisa, a exploração bibliográfica, com consulta dogmática, doutrinária e jurisprudencial aos temas da pesquisa. Ao final, pretender-se-á fundamentar a importância da promoção de um novo modelo interno de acesso à participação pública em matéria ambiental, com a construção da solução dos problemas dos processos participativos além do viés da normatização.

DEMOCRACIA PARTICIPATIVA E DEFESA DO MEIO AMBIENTE

O meio ambiente é um bem de uso comum do povo e de titularidade coletiva, sentido que garante à coletividade a viabilidade de participar no processo de tomada de decisões e, de mesma forma, de controlar ações e omissões do setor público ou privado quando atinente à matéria ambiental. No contexto internacional, as relevantes conferências já realizadas e seus respectivos documentos enfocam significativamente na questão da participação pública como meio indispensável para a efetiva proteção ambiental.

De acordo com Mirra (2010), no âmbito interno brasileiro, a participação pública representa mais que um movimento ambientalista isolado na vida política e social e, sim, todo o processo de redemocratização que o país transpassou, em que se transmitiu a revitalização do conceito de democracia, agora entendido, sem mais desafeição por parte do governo, como democracia participativa. Bobbio (2000, p. 22) chama a atenção para uma:

[...] definição mínima de democracia, segundo a qual por regime democrático entende-se primariamente um conjunto de regras de procedimento para a formação de decisões coletivas, em que está prevista e facilitada a participação mais ampla possível dos interessados.

No entendimento de Silva (2007), a democracia tem, como um de seus componentes principais, a participação e, diante disso, repousa sobre dois princípios fundamentais, quais sejam o princípio da soberania popular e o princípio da participação, os quais sintetizam a ideia de que o povo é a única fonte do poder e, para que esse último se torne efetivo como expressão da vontade popular, demanda-se a participação direta ou indireta do povo no poder.

A acessibilidade do povo em participar do controle das ações governamentais, ao longo do tempo, tornou-se menos rígida nas democracias modernas. Nos séculos XVIII e XIX, em tempo da dominante democracia liberal, a participação era exercida pela via do voto censitário, que outrora representava a liberdade individual para a burguesia exercer suas atividades e, no mesmo plano, excluía-se a participação dos desprovidos de poder econômico. Conforme assinala Ramos (1991), a liberdade não utilizada por todos resultou na ampliação do sufrágio como forma de enfraquecer as reivindicações da massa, fato que, na mesma proporção, aumentou os poderes do Estado, que anteriormente era visto como mal necessário, mas que passou a ser considerado instrumento necessário, momento em que se firmara a denominada democracia social, ao término do século XIX e início do século XX.

Cumprir observar que o veículo da participação, tanto na democracia liberal quanto na social, era a representação político-eleitoral, porém, enquanto, na primeira, os representantes eram escolhidos conforme seu comprometimento com a burguesia, na segunda notabilizou-se que, apesar da existência de uma maior proximidade dos representantes escolhidos com a massa, os partidos políticos eram pequenos grupos de mesma classe ou família, circunstância que ocasionou a inviabilidade do controle eficiente por parte do eleitor sobre a atividade do representante eleito, conforme esclarece Ramos (1991).

O ideal do governo pelo povo progressivamente se distanciou de seu sentido uma vez que o fortalecimento do Estado trouxe consigo a eficiência técnica, portanto a “[...] fonte de legitimação do poder político passou a ser competência técnica e o saber científico e não, propriamente, a vontade popular.”, distanciamento que originou a dificuldade do Estado em obter as demandas da sociedade e ao mesmo tempo a “[...] restrição da possibilidade de os indivíduos e os diversos grupos sociais controlarem o poder.” (MIRRA, 2010, p. 35).

A denominada democracia participativa foi a solução proposta para a despontada crise de legitimidade da democracia social, nas últimas décadas do século XX, examinada agora no século XXI, conforme esclarece Mirra (2010), a intensificação da participação popular não mais pela via da representação político-eleitoral é o que se requer nesse novo estágio de metamorfose da moderna democracia.

Nos ensinamentos de Passos (1998, p. 93), a democracia participativa:

[...] parte do convencimento de que o Estado não é neutro, nem é sempre um mediador confiável. Ele tem uma fisionomia e expressa, não raramente, interesses em conflito com os da sociedade civil. Não só ele se faz aliado de forças econômicas hegemônicas, internas e internacionais, em detrimento dos governados, como em relação a si mesmo, é gerador de privilégios e de castas que se refugiam, favorecidas e inatingíveis, em seu interior.

Nesse sentido, as esferas majoritárias, por consequência, conseguem fazer com que os seus interesses sejam representados com mais desembaraços no âmbito político, diferentemente do que ocorre com os grupos menos favorecidos ou com classes minoritárias, ocasião que reflete para o povo a redução da função legislativa ao de mediadora de favores pessoais perante os banqueiros, os comerciantes, os servidores públicos, os industriais e as oligarquias. Verifica-se, assim, a importância da efetiva democracia participativa na reparação dos caminhos da sociedade, determinando-se não apenas quem

deverá exercer o poder, como também como o poder será exercido, e, não só, a participação cobre ainda o controle pelos indivíduos e grupos de todas as esferas de poder.

Percebe-se, assim, que o desígnio último da democracia participativa é o incentivo ao crescimento individual, a conscientização social e a formação de uma coletividade politicamente ativa, isso compreende que se busca uma renovação da democracia representativa, ainda com distinção entre administração e administrado e com representação político-eleitoral, porém possibilitando ao administrado que use de instrumentos de participação no poder que façam o administrador aperceber-se de sua condição de condutor da vontade popular.

PARTICIPAÇÃO POPULAR E DEFESA DO MEIO AMBIENTE NO ÂMBITO INTERNACIONAL

A matéria ambiental consagrou a incorporação da participação popular como elemento indispensável à efetiva proteção ambiental. A participação tem-se fortalecido desde o início dos anos 1970, impulsionada pelo movimento ambientalista e, sobre o tema, discorre Mirra (2010, p. 41):

Trata-se de um movimento transclassista que não tem um sujeito social bem definido, como se passa, por exemplo, com os movimentos feminista, negro e indígena, ultrapassando, diversamente, as fronteiras de classe, raça, cor, idade e sexo. O sistema de valores por ele defendido está fundado em preocupações de ordem pós-materialista, como o equilíbrio ecológico, a justiça social, a não violência e a solidariedade com as gerações futuras.

Desde o apogeu da problemática ambiental, em 1970, observa-se que, no âmbito internacional, as principais conferências internacionais reali-

zadas enfatizaram a necessidade de envolver o maior número de pessoas como coeficiente preponderante para a preservação ambiental.

A primeira grande Conferência das Nações Unidas que tratou da temática ambiental foi a Conferência sobre o Meio Ambiente Humano, realizada em Estocolmo em 1972. Seu principal documento, a Declaração de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano (ONU, 1972), apesar de não se referir especificamente à participação popular nos processos de tomada de decisões, afirma a obrigação do homem de proteger e de melhorar o meio ambiente em benefício das presentes e futuras gerações (princípio n. 1) e ressalta a responsabilidade de todos pela preservação da qualidade ambiental, ainda que na sua dimensão humana (princípios n. 4 e 19).

Em 1980, a Assembleia Geral das Nações Unidas proclamou a Carta Mundial da Natureza (ONU, 1982), a qual estabeleceu que a toda pessoa deve ser assegurada a possibilidade de participar na elaboração das decisões concernentes ao seu meio ambiente e, em caso de dano ou degradação, o acesso a recursos jurídicos para a devida reparação (princípio n. 20).

Já em 1983, por meio da Resolução n. 38/161 da Assembleia Geral das Nações Unidas (CMMAD, 1988), fruto da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, resultou o relatório intitulado *Nosso futuro comum*, com a apresentação de uma estratégia de desenvolvimento sustentável na qual, entre outros mecanismos, reclama que a participação do povo nos processos decisórios seja um dos princípios dos sistemas políticos.

Em 1992, ocorreu a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro, da qual resultaram diversos documentos, onde se ressalta a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento e a Agenda 21, documentos que consideraram a participação pública como grande fator para a preservação ambiental.

A Declaração do Rio de 1992, previu, em seu Princípio 10, que “[...] a melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados”. E, ainda, que “[...] os Estados irão facilitar e estimular a conscientização e a participação popular,

colocando as informações à disposição de todos.” (ONU, 1992a). A Agenda 21, por sua vez, apresenta programas de ação que complementam a Declaração do Rio de 1992 e destina sua seção III ao fortalecimento do papel dos grupos principais, determinados pelas mulheres, pelos jovens e crianças, pelas populações indígenas, pelos agricultores, pelas organizações não governamentais, pelos trabalhadores, pelo setor empresarial e pela comunidade científica (ONU, 1992b).

Já em 1998, foi celebrada, em Aarhus, a Convenção sobre o acesso à informação, sobre a participação do público nos processos decisórios e sobre o acesso à justiça em matéria ambiental. A Convenção de Aarhus é um tratado de âmbito europeu, elaborado sob recomendações da Comissão Econômica para a Europa, das Nações Unidas.

A Convenção de Aarhus (ONU, 1998) ficou claramente reconhecida como standard mínimo na disciplina do assunto, depois de reconhecer, em seu preâmbulo, que:

[...] em matéria de ambiente, a melhoria do acesso à informação e a participação dos cidadãos no processo de tomada de decisão aumenta a qualidade e a implementação das decisões, contribui para o conhecimento público das questões ambientais, dá oportunidade aos cidadãos de expressar as suas preocupações e permite às autoridades públicas considerar tais preocupações.

Não restam dúvidas que se tratou de uma Convenção inovadora, uma vez que estabelece relações entre os Direitos Ambientais e os Direitos Humanos, concordando que o desenvolvimento sustentável só poderá ser atingido com o envolvimento de todos os cidadãos e dando relevo às interações que se devem estabelecer entre o público e as autoridades, aos mais diversos níveis, num contexto democrático. Desse modo, a Convenção não constitui apenas um acordo internacional em matéria de ambiente, mas tem em conta também os princípios de responsabilização, da transparência e da credibilidade.

de, que se aplicam aos indivíduos e às instituições (AGÊNCIA PORTUGUESA DO AMBIENTE, 2017).

Entretanto o último esforço empreendido em favor de efetivar o Princípio 10 da Rio 92 foi o Acordo de Escazú – Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Matéria Ambiental na América Latina e no Caribe. Uma conquista ambiental para a América Latina e para o Caribe, iluminado pelas proposições da exordial Convenção de Aarhus. Adotado em março de 2018, destaca-se por ser o primeiro acordo vinculante emanado da Rio+20, o primeiro acordo ambiental regional para a América Latina e o Caribe e, também, o primeiro acordo que especifica questões sobre defensores de Direitos Humanos, em matéria ambiental (CEPAL, 2018).

Assim sendo, resta demonstrado o reconhecimento da pertinência popular para a solução dos problemas ambientais, no plano internacional, haja vista que a adoção do tema se verificou nos fóruns internacionais de debates e discussões, sobretudo naqueles realizados pela Organização das Nações Unidas, bem como dos esforços empreendidos pela sociedade civil para que sejam cumpridas as recomendações providas dos documentos referentes aos fóruns.

PARTICIPAÇÃO POPULAR E DEFESA DO MEIO AMBIENTE NO ÂMBITO INTERNO

No Brasil, as variações da política ambiental sucederam diversas dificuldades, dentre as quais, a objeção da incorporação da participação popular na solução de empasses ambientais. Conforme esclarece Silva-Sánchez (2000), nos anos de 1930, as políticas públicas ambientais não tinham o meio ambiente como seu objeto e, sim, a precaução era em relação às necessidades da indústria, à apropriação de recursos naturais realizada por ela e ao estabelecimento de limites à propriedade privada com a definição de áreas de preservação permanente. Nesse período, destacam-se as edições do Código de Águas, do Código Florestal, do Código de Minas e do Código de Pesca.

A partir dos anos de 1960, com a instauração do governo militar, o objetivo da política do país visava atrair investimentos do capital internacional, com a instalação de indústrias altamente poluidoras e com a construção de grandes edificações, sem qualquer controle rígido por parte do governo, uma vez que a poluição era tratada como sinal de progresso. Somente a partir da década de 1970, como resultado da Conferência de Estocolmo, que a problemática ambiental ganhou nova visibilidade e, de fato, estimulou a conscientização do público quanto à matéria, bem como informa Silva-Sánchez (2000).

Em consequência, surgiram os primeiros grupos e associações ambientalistas, conservacionistas, com o fim de denunciar as degradações ambientais brasileiras, bem como renovar a cultura industrial e ampliar a esfera de participação política quanto a essas questões. Paralelamente, em 1973, criou-se a Secretaria Especial do Meio Ambiente, com o fim de controlar a poluição ambiental, porém pautada somente na suficiência técnica estatal, assim como inclinada apenas à redução das “[...] degradações suscetíveis de comprometer o pleno desenvolvimento das atividades produtivas.” (SILVA-SÁNCHEZ, 2000, p. 73).

Nesse sentido, o II Plano Nacional de Desenvolvimento, aprovado pela Lei n. 6.151/1974, na parte referente à política ambiental, não deixou de salientar que “[...] não é válida qualquer colocação que limite o acesso dos países subdesenvolvidos ao estágio de sociedade industrializada, sob pretexto de conter o avanço da poluição mundialmente”, nem que “[...] o Brasil dispõe de maior flexibilidade, quando à política de preservação do equilíbrio ecológico, do que a generalidade dos países desenvolvidos, por ainda dispor de amplas áreas não poluídas.” (BRASIL, 1974).

Diante disso, considera-se que a Secretaria Estadual do Meio Ambiente (SEMA) já nasceu sem força e exilada tanto que, nas palavras de Mirra (2010, p. 54), “[...] o período foi marcado pela ausência de participação pública e pelo confronto dos ambientalistas com o Estado, diante da impermeabilidade deste às reivindicações de preservação da qualidade ambiental”. E, de acordo com a já referida II PND (BRASIL, 1974), em momento algum houve alusão

ao envolvimento da sociedade na construção e na implementação da política ambiental:

A montagem de uma política eficaz, nesse campo, sob orientação federal, compreende: legislação básica; institucionalização da ação de governo, para organicidade e continuidade, à luz de estudos que ainda são preliminares, em certos campos; e mecanismos de controle e fiscalização, capazes de assegurar razoável implementação da orientação estabelecida.

A década de 1980, por sua vez, demonstra que a política ambiental brasileira permaneceu sob o enfoque da estratégia desenvolvimentista em que o governo brasileiro se viu obrigado a submeter-se a certas condições de proteção ambiental para obter a concessão de empréstimos e recursos financeiros internacionais. Nesse sentido, destaca-se a Lei n. 6.766/1979, tocante ao parcelamento do solo urbano, a Lei n. 6.803/1980, tocante ao zoneamento industrial, a Lei n. 6.938/1981, tocante à Política Nacional do Meio Ambiente e, com ela, a criação do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), Decreto n. 99.274/1990, que previu, em seus Artigos 4º e 5º, um espaço privilegiado de participação popular na política ambiental, com a integração de representantes do movimento ambientalista e de outros entes representativos da sociedade civil em sua composição. (BRASIL, 1990).

Posteriormente, na mesma década, editou-se a Lei n. 7.347/1985, tocante à Ação Civil Pública, que previu, em seus Artigos 1º e 5º, o acesso à justiça para a defesa do meio ambiente com atribuição de legitimidade ativa a representantes da sociedade civil, quais sejam o Ministério Público e as associações civis ambientalistas (BRASIL, 1985).

Conforme salienta Mirra (2010, p. 56):

Todo esse movimento culminou com uma intensa participação popular no processo constituinte, a partir da formação da Frente Nacional de Ação Ecológica na

Constituinte, que findou por contribuir, decisivamente, para a inserção de todo um capítulo referente ao meio ambiente na Constituição Federal de 1988.

O distinto Art. 225 consagrou-se neste contexto:

Todos têm 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. (BRASIL, 1988).

Chegado os anos 1990, prestes à realizar-se a Rio 92, conforme ensina Silva-Sánchez (2000, p. 140-155), “[...] ao contrário do que aconteceu com inúmeras outras delegações estrangeiras, as ONGs brasileiras não tiveram espaço de atuação em função da postura do governo brasileiro de não incluí-las na comissão nacional”. Sobre a política ambiental brasileira no período, a autora sucinta que o retrocesso emblema.

No contexto, o governo seguia com o propósito de obtenção de financiamentos internacionais, fato que culminou na centralização administrativa da gestão ambiental, no enfraquecimento do Conama e do Ibama, além do favorecimento militar que resultou na instauração de “[...] uma constante oposição dos ambientalistas ao governo.” (SILVA-SÁNCHEZ, 2000, p. 140-155). E, no mesmo sentido, opinava o governo.

As dificuldades de participação encontradas não esfriaram o impulso dos ambientalistas, feito que resultou na transformação do Fórum de ONGs preparatório para a Rio 92, em um local último denominado Fórum Brasileiro de Organizações Não Governamentais e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, fortalecendo os ambientalistas que completaram a lacuna deixada pelo governo na seara político-ambiental.

Já no final dos anos 1990, identificou-se o declínio da capacidade estatal de efetivar a política ambiental e, com isso, o regresso do movimento

ambientalista. Junto ao arrefecimento das ações estatais, diluiu-se o Estado centralizado, e permitiram-se novas parcerias entre sociedade e governo.

Por fim, no que diz respeito à incorporação da participação popular na solução dos problemas ambientais no plano interno brasileiro, resulta claro, do acima exposto, que se admite tanto no âmbito privado, quanto no público, a participação popular na matéria, sem desafeição perante o governo e entidades setoriais, com o estímulo de se chegar à implementação das orientações frutos dos principais fóruns internacionais de deliberação promovidos pela ONU, em que o Brasil aceitou e firmou o compromisso de efetivar no âmbito interno.

PARTICIPAÇÃO POPULAR E O ACORDO DE ESCAZÚ

Por fim, fundamental faz-se a análise do significado atual e razão de ser da participação popular em matéria ambiental e a influência do Acordo de Escazú no exercício do direito de participação popular ambiental no Brasil. Conforme preceitua a Constituição Federal (BRASIL, 1988), o meio ambiente é bem de uso comum do povo e, sendo assim, integra legitimamente a participação de todos nos processos decisórios e de controle das ações estatais e privadas relativas à matéria, revelando o bem ambiental e a participação pública como institutos intrínsecos. Esse ideal previsto constitucionalmente não pode ser efetivado fora de uma democracia participativa a qual exprime sua natureza garantista de incluir todos os cidadãos na oportunidade de deliberação, de preservação, de informação e de gestão ambiental.

Compreende-se que a função primeira da participação pública é ampliar o conjunto de legitimados, incluindo os grupos da sociedade mais voltados à causa, como parte dos detentores de poder em relação às políticas públicas ambientais. Exclusivamente em face ao Estado, a participação pública “[...] se trata de mecanismo de integração, reforço, alteração, inibição ou supressão da ação do poder estatal, motivo pelo qual representa, ela própria, igualmente, autêntico exercício de poder.” (MOREIRA NETO, 1992, p. 57).

Nesse sentido, Mirra (2010, p. 61) ensina que a participação pode, efetivamente, “[...] inibir ou suprimir a ação do Poder Público, nas hipóteses em que este atua de forma ilegal ou inconstitucional”. O autor esclarece que a atuação não se limita a esses fatos e, amplamente, também permite o suplemento da ação do Estado devido à colaboração proposta pelos entes ambientalistas e indivíduos em audiências públicas ou colegiados incumbidos da administração ambiental ou no auxílio de informar, aos órgãos estatais, feitos omissivos, seja quanto à própria atividade legislativa ou administrativa do Estado, seja no controle dos particulares, para que se tome a providência necessária.

Ademais, “[...] a participação popular pode ensejar, ainda, a alteração da atuação estatal, pela já aludida correção de rumos nas políticas ambientais e na forma de agir do Estado.” (MIRRA, 2010, p. 61). Equivalentes orientações devem ser observadas, também, pelos particulares que praticam atividades contrárias aos princípios da boa administração ambiental, eis que a participação na proporção que inibe e suprime ações e omissões lesivas ao bem ambiental, responsabiliza condutas degradadoras com o fim correicional de direções nas políticas ambientais.

O Princípio 10, da Rio 92, recomenda que a forma mais adequada de trabalhar as questões atinentes ao meio ambiente é com a efetiva participação de todos os cidadãos interessados. Para isso, na região da América Latina e do Caribe, foi adotado, em março de 2018, o Acordo de Escazú, evidenciando a importância para o acesso à informação e à justiça e a participação pública em matéria ambiental. Junto a esses quesitos, ressalta a importante relação entre os Direitos Humanos e a preservação do meio ambiente.

El Acuerdo constituye una herramienta útil que compila en un solo instrumento jurídico un esfuerzo de varias décadas, tanto en el ámbito internacional como nacional, para abordar la relación entre el medio ambiente y los derechos humanos. Con ese objeto reúne los tres derechos de acceso, más el derecho a la protección de los derechos humanos de los defensores del medio ambiente. De esa manera, este tratado se suma al corpus iuris o al ius com-

mune existente en América Latina y el Caribe en materia medioambiental y de derechos humanos. (JIMÉNEZ GUANIPA, 2019, p. 386).

O objetivo principal do Acordo de Escazú vem delineado em seu Art. 1º:

O objetivo do presente Acordo é garantir a implementação plena e efetiva, na América Latina e no Caribe, dos direitos de acesso à informação ambiental, participação pública nos processos de tomada de decisões ambientais e acesso à justiça em questões ambientais, bem como a criação e o fortalecimento das capacidades e cooperação, contribuindo para a proteção do direito de cada pessoa, das gerações presentes e futuras, a viver em um meio ambiente saudável e a um desenvolvimento sustentável. (CEPAL, 2018).

Já em seu Art. 7º, delineam-se as bases de ação para a efetivação da participação pública nos processos de tomada de decisões ambientais. Diante do Acordo, o compromisso de cada Estado parte é realizar, por meio de mecanismos de participação, o amplo e inclusivo acesso público aos processos de tomada de decisões ambientais, revisões e reexames que tenham potencial impacto significativo sobre o meio ambiente, inclusive atinente aos impactos na saúde. Para além, a participação deverá ser assegurada em processos de ordenamento do território e elaboração de políticas, estratégias, planos, programas, normas e regulamentos com o supracitado impacto (CEPAL, 2018).

Além disso, medidas deverão ser adotadas para que as observações do público sejam devidamente consideradas e contribuam para esses processos, ou seja, antes de adotada a decisão pela autoridade competente, o resultado do processo de participação deverá ser levado em conta. Para tanto, informações claras e mínimas deverão ser disponibilizadas seja por meio eletrônico, escrito ou oral, sejam elas: a) a natureza da decisão ambiental; b) a autoridade

responsável e outras instituições envolvidas; c) o procedimento, o local e a data e prazos; e d) os procedimentos para solicitar informações (CEPAL, 2018).

Já quanto aos processos relativos a significativos impactos ambientais, o Acordo prevê a divulgação de, ao menos, as seguintes informações: a) descrição da área e características do projeto proposto; b) descrição dos impactos ambientais do projeto, inclusive os cumulativos; c) descrição das medidas em relação aos impactos; d) resumo dessas descrições em linguagem clara; e) relatórios dirigidos à autoridade por parte das instituições envolvidas; f) descrição das tecnologias a serem utilizadas e das áreas alternativas para o projeto; e g) monitoramento da implementação do projeto e resultados das medidas do estudo de impacto ambiental (CEPAL, 2018).

O Acordo de Escazú foi aberto para assinatura pelos 33 países da América Latina e do Caribe em 27 de setembro de 2018, na sede das Nações Unidas em Nova York, e deve ser ratificado por 11 Estados para entrar em vigor. E, apesar de o Brasil ter participado ativamente dos trabalhos que concluíram o Acordo, o país ainda não o ratificou, restando ratificado apenas pelos seguintes países: Antiga e Barbuda, Bolívia, Guiana, Nicarágua, Panamá, São Vicente e Granadinas, São Cristóvão e Nevis e Uruguai. Sendo assim, o Acordo pende da ratificação de mais três países, uma vez que, para entrar em vigor, necessita do depósito do décimo primeiro instrumento de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão (CEPAL, 2018).

Outros 16 países já assinaram o acordo, mas ainda precisam ratificá-lo: Antígua e Barbuda, Argentina, Brasil, Costa Rica, Equador, Granada, Guatemala, Haiti, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana e Santa Lúcia. Onze países não assinaram o acordo ainda: Bahamas, Barbados, Belize, Chile, Colômbia, Cuba, Dominica, El Salvador, Honduras, Suriname, Trindade e Tobago, e Venezuela. Dois países declararam publicamente que assinarão: Colômbia e Chile (CEPAL, 2018).

Sendo assim, apesar de o Acordo de Escazú assegurar o amplo acesso ao público de informações que envolvem a temática ambiental, possibilitar inclusiva participação do público na tomada de decisões ambientais, facilitar

o acesso à justiça nas questões atinentes e assegurar os Direitos Humanos inerentes à proteção ambiental como, por exemplo, a proteção de líderes ambientais, carece de eficácia.

Na seara ambiental, segundo o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA, 2019), o Brasil destaca-se por figurar no “[...] topo da lista dos 18 países mais megadiversos do mundo”. Nesse sentido, é importante destacar que o país necessita da melhor e mais adequada democracia ambiental com a pronta entrada em vigor e implementação do Acordo de Escazú em benefício da sociedade brasileira. Destaca-se que o Acordo de Escazú define um acordo principalmente do país com suas comunidades, feito pela sociedade brasileira para a sociedade brasileira. Nesse ínterim, aufere as prioridades do país, de região em região, fortalece o fundamental direito à democracia e impulsiona o alcance da igualdade na busca pelo multilateralismo regional para o desenvolvimento sustentável.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este capítulo teve, como objetivo, a análise da influência do Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais, na América Latina e no Caribe (Acordo de Escazú), no exercício do direito de participação popular ambiental no Brasil. Para tanto, inciou-se o estudo com a apresentação ao tema da democracia participativa e de sua relação com a defesa do meio ambiente. Abordou-se as principais evoluções no tocante aos marcos legais que asseguram a participação pública tanto em nível internacional, quanto em nível nacional. Por fim, explanou-se quanto ao significado atual e razão de ser da participação popular em matéria ambiental e a influência do Acordo de Escazú no exercício do direito de participação popular ambiental no Brasil.

Percebeu-se que a participação popular na tomada de decisões completa deficiências estruturais nas instituições brasileiras, fato que possibilita ao cidadão reassumir sua dissipada parcela de poder sobre os rumos da sociedade

e aumentar o nível das decisões públicas, uma vez que observa as informações dos afetados e aumenta a legitimação da decisão tendo em vista que os afetados se entendem como participantes daquela constuição e, por fim, mas não somente, possibilitar que os cidadãos cumpram o dever estampado no Art. 225 da Constituição Federal, qual seja a proteção do meio ambiente, isso coadunado com a tomada de consciência tanto do Poder Público, quanto do setor privado e dos cidadãos brasileiros.

Certo é que, bem como o bem ambiental é transfronteiriço, a importância da efetivação do direito fundamental à democracia participativa ultrapassa o interesse particular dos Estados Partes. Nesse sentido, colabora o Acordo de Escazú apresentado-se como o documento mais completo e esclarecedor sobre a participação pública como parte de uma governança ambiental mais adequada.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA PORTUGUESA DO AMBIENTE (APA). **Portal virtual**. 2017. Disponível em: <https://apambiente.pt/index.php?ref=19&subref=167>. Acesso em: 23 mar. 2021.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. 8. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Emendas Constitucionais de Revisão. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 20 nov. 2019.

BRASIL. **Lei n. 7.347, de 24 de julho de 1985. Lei da Ação Civil Pública**. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Brasília,

DF: Presidência da República, 1985. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347Compilada.htm. Acesso em: 20 nov. 2019.

BRASIL. **Lei n. 6.151, de 4 de dezembro de 1974**. Dispõe sobre o Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), para o período de 1975 a 1979. Brasília, DF: Presidência da República, 1974. Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/sophia/cnia/legislacao/HTM-ANTIGOS/6151-74.HTM>. Acesso em: 20 nov. 2019.

BRASIL. **Decreto n. 99.274, de 6 de junho de 1990**. Regulamenta a Lei n. 6.902, de 27 de abril de 1981, e a Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõem, respectivamente sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental e sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d99274.htm. Acesso em: 20 nov. 2019.

CAMARGO, Aspásia; CAPOBIANCO, João Paulo R.; OLIVEIRA, José Antóio Puppim de. Os desafios da sustentabilidade no período pós-Rio-92: uma avaliação da situação brasileira. *In*: CAMARGO, Aspásia; CAPOBIANCO, João Paulo R.; OLIVEIRA, José Antóio Puppim de (org.). **Meio ambiente Brasil: avanços e obstáculos pós-Rio-92**. São Paulo: Estação Liberdade; Instituto Socioambiental; Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2002.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE (CEPAL). **Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe**. 2018. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43611/S1800493_pt.pdf. Acesso em: 20 nov. 2019.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso futuro comum**. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 1988.

DELNOY, Michel. Définition, notions de base, raison d'être et sources juridiques des procédures de participation du public. *In*: JADOT, Benoît. **La par-**

participacion du public au processus de décision en matière d'environnement et d'urbanisme. Bruxelles: Bruylant, 2005. p. 7-28.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

JIMÉNEZ GUANIPA, H. El Acuerdo de Escazú y el derecho de acceso a la información dan luz a una nueva jurisprudencia. Análisis jurisprudencial. Sentencia Fundación Ambiente y Recursos Naturales (farn) c/ ypf SA s/varios. **Rev. Derecho del Estado**, Universidad Externado de Colombia. n. 44, p. 385-396, sept./dic. 2019.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia Científica.** 6. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

MIRRA, Alvaro Luiz Valery. **Participação, processo civil e defesa do meio ambiente no Direito brasileiro.** 2010. 346 f. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010. Disponível em: http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-06102010-151738/publico/TESE_ALVARO_VOLUME_I.pdf. Acesso em: 20 nov. 2019.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Direito da participação política** – legislativa, administrativa, judicial: fundamentos e técnicas constitucionais da democracia. Rio de Janeiro: Renovar, 1992.

PASSOS, José Joaquim Calmon de. Democracia, participação e processo. *In*: GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel; WATANABE, Kazuo (coord.). **Participação e processo.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE (PNUMA) **Megadiverso Brasil:** dando um impulso online à biodiversidade. 2019. Disponível em: <https://www.unenvironment.org/pt-br/noticias-e-reports/story/brasil-megadiverso-dando-um-impulso-online-para-biodiversidade>. Acesso em: 20 nov. 2019.

RAMOS, Elival da Silva. **A ação popular como instrumento de participação política**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional positivo**. 29. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2007.

SILVA-SÁNCHEZ, Solange. **Cidadania Ambiental: novos direitos no Brasil**. São Paulo: Humanitas/FFLCH/Editora da USP, 2000.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Agenda 21**. 1992a. Disponível em: <http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/agenda21.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Carta Mundial da Natureza**. 1982. Disponível em: https://www.dh-cii.eu/0_content/investigao/files_CRDTLA/convencoes_tratados_etc/carta_mundial_da_natureza_de_28_de_outubro_de_1982.pdf. Acesso em: 23 mar. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Convenção de Aarhus**. 1998. Disponível em: http://www.apambiente.pt/_cms/view/page_doc.php?id=564. Acesso em: 20 nov. 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano**. 1972. Disponível em: <https://legal.un.org/avl/ha/dunche/dunche.html>. Acesso em: 23 mar. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**. 1992b. Disponível em: <http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaración sobre la aplicación del principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo**. 2012. Disponível em: https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/CONF.216/13&referer=/english/&Lang=S. Acesso em: 20 nov. 2019.