

Democracia participativa, paridade e a necessária reforma da composição do Conama

José Leonidas Bellem de Lima
Procurador Regional da República

Apresentação do Conama

- Criado pela Lei n. 6.938/81, que estabelece a Política Nacional do Meio Ambiente e o Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama)
- Conama: “finalidade de [...] deliberar, no âmbito de sua competência, sobre normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida” (art. 6º, II da Lei n. 6.938/81)

Apresentação do Conama

- Resoluções: atos de maior caráter normativo
- Regram, em nível infralegal, grande parte da matéria ambiental no Brasil, já tendo sido publicadas até o momento quase 500 resoluções.

Apresentação do Conama

Órgãos fracionários, onde se dá realmente o processo cognitivo da produção normativa:

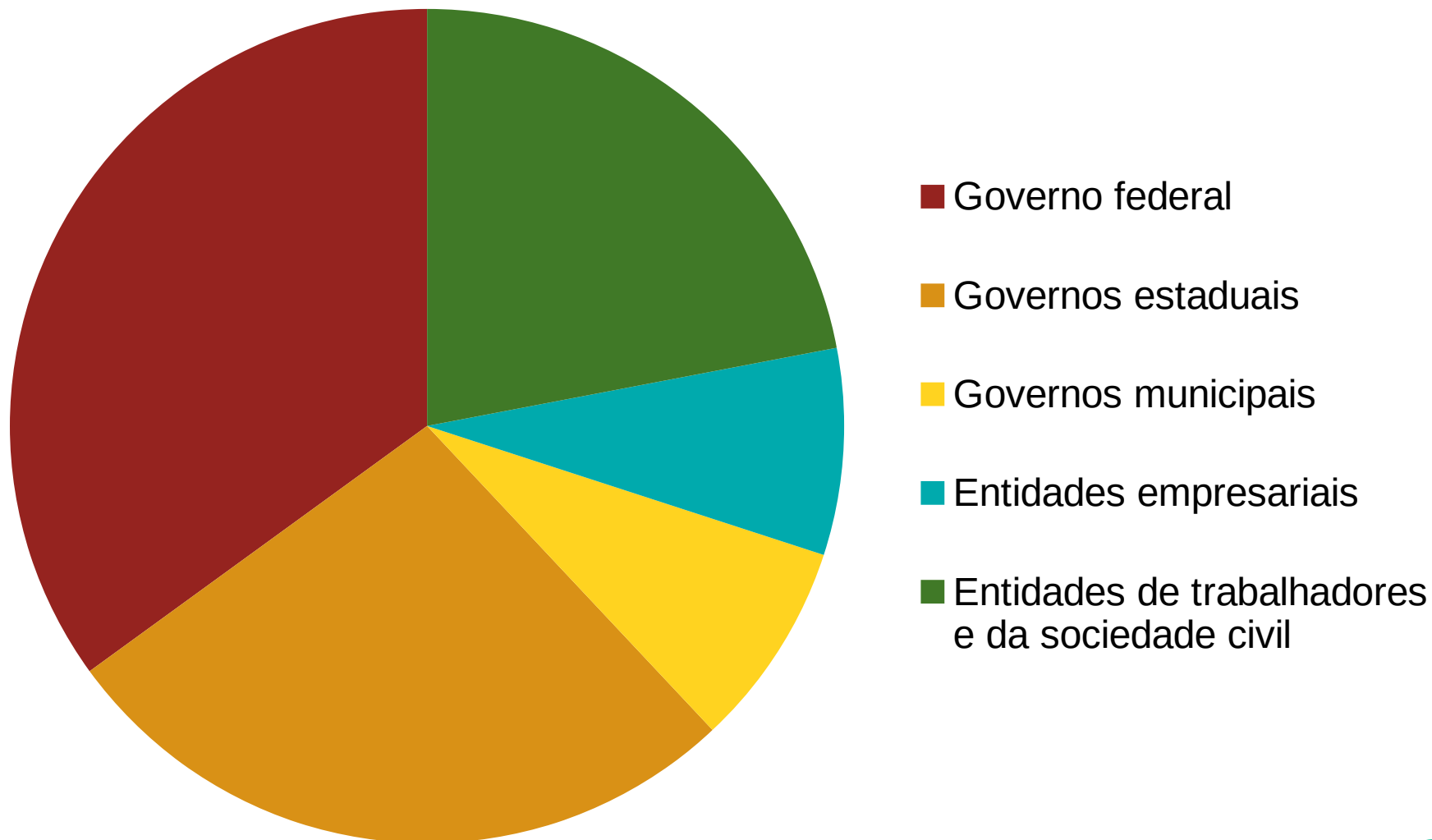
- 7 Câmaras Técnicas – CTs
- Grupos de Trabalho – GTs

Composição do Conama

Decreto n. 99.274/90 categoriza os membros votantes em 5 setores:

- Governo federal: 35 conselheiros
- Governos estaduais: 27 conselheiros
- Governos municipais: 8 conselheiros
- Entidades empresariais: 8 conselheiros
- Entidades de trabalhadores e da sociedade civil: 22 conselheiros
 - Destas, apenas 11 são entidades ambientalistas não indicadas pelo Governo.

Composição do Conama (Dec. 99.274/90)



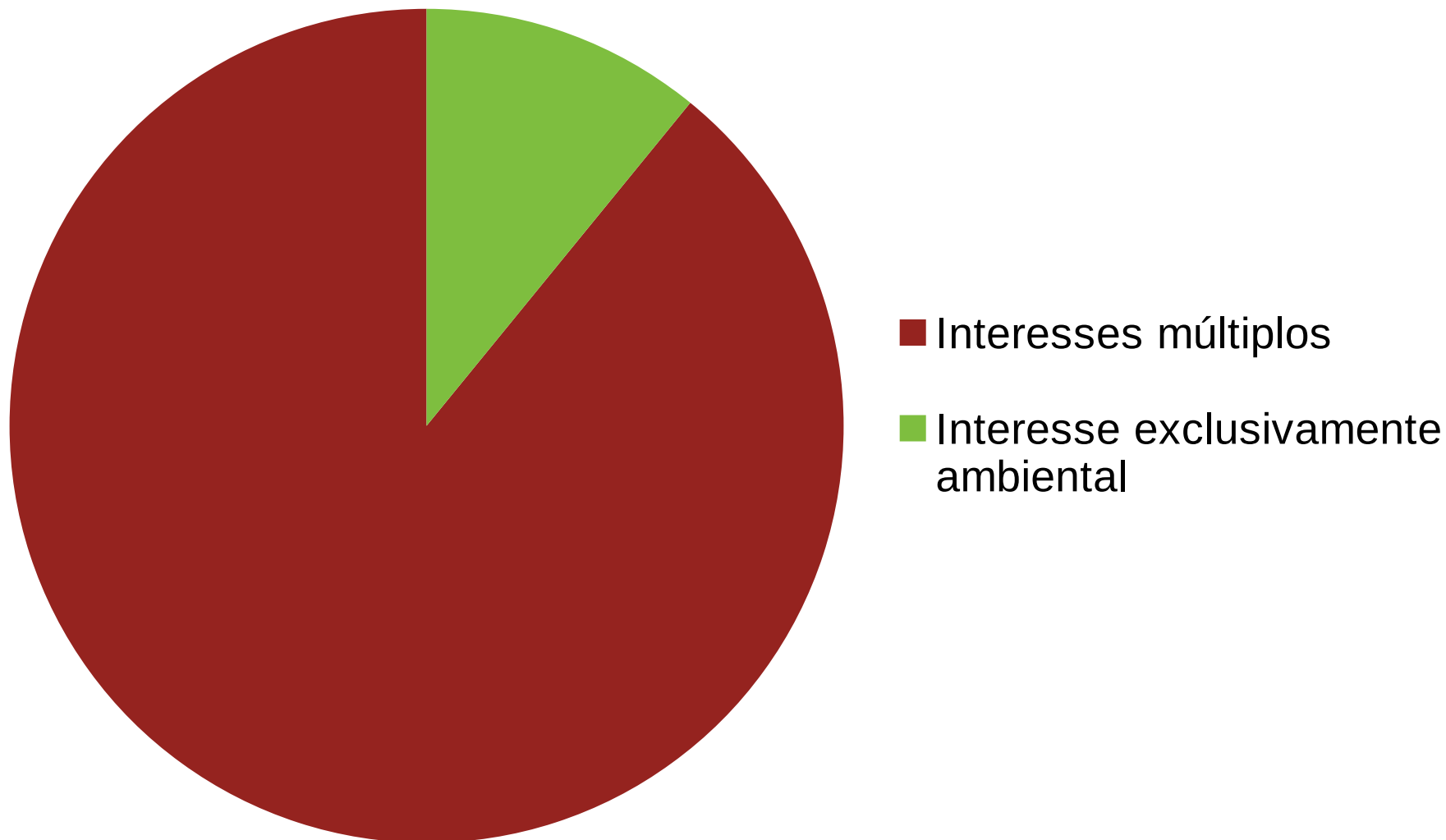
Composição do Conama

- Regra de deliberação (Plenário e órgãos fracionários): maioria simples, cabendo ao presidente, além do seu voto, o de qualidade
- Câmaras Técnicas: Entes governamentais têm 6 votos de 10, restando apenas 2 votos para o setor que compreende as entidades de trabalhadores e da sociedade civil.
- Propostas já chegam no Plenário decididas
- Conclusão: as posições capitaneadas pelo bloco governamental são sempre vencedoras.

Dualidade de interesses em conflito no Conama

- De acordo com o Decreto n. 99.274/90, há 5 setores da sociedade representados.
- No entanto, é fácil perceber a existência de duas categorias de interesses distintos:
 - Interesse exclusivamente ambiental (10,9 %): entidades não governamentais ambientalistas
 - Interesses múltiplos (89,1 %): todos os demais conselheiros

Dualidade de interesses em conflito no Conama



Dualidade de interesses em conflito no Conama

- Interesses políticos, econômicos, classistas e corporativos se somam e colidem frontalmente com os interesses exclusivamente ambientais.
- Resultado: resoluções que nem sempre são sinônimo de padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Dualidade de interesses em conflito no Conama

- Inviabilidade de autorreforma do Conselho: estrutura foi definida pelo próprio Governo (decreto presidencial).
- Atual arranjo de forças torna inócuos os esforços da minoria (10,9 %) vocacionada tão somente à defesa do meio ambiente

Legitimidade das ONGs ambientalistas como representantes do interesse ambiental

- Declaração do Rio (Eco 92), Princípio 10:

A melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados.

- Convenção de Aarhus:

Art. 2o: “Público interessado” designa o público afectado ou que possa ser afectado, ou que tenha interesse no processo de tomada de decisão; para os fins desta definição, as organizações não governamentais que promovam a protecção do ambiente e preencham quaisquer dos requisitos definidos na legislação nacional serão consideradas como interessadas.

Princípio da participação social

- *Constituição Federal de 1988: viés participativo do modelo democrático*

Art. 1º, par. único: Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.”

Art. 225: 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.

O Conama no contexto das políticas públicas

“[...] o termo política pública tem sido reservado para designar os sistemas legais com pretensão de vasta amplitude, os quais definem competências administrativas, estabelecem princípios, diretrizes e regras, e em alguns casos impõem metas e resultados específicos.” (Felipe de Melo Fonte)

Solução para se obter equidade na representação

- Sistema de representação por categoria de interesse (refletindo dualidade real)
- Número de conselheiros defensores de interesses puramente ambientais igual à soma de conselheiros representantes de interesses plúrimos

Constituição da OMS (1946):

A saúde é um estado de completo bem-estar físico, mental e social, e não consiste apenas na ausência de doença ou de enfermidade. Gozar do melhor estado de saúde que é possível atingir constitui um dos direitos fundamentais de todo o ser humano, sem distinção de raça, de religião, de credo político, de condição econômica ou social.

Não basta a adesão a padrões internacionais de qualidade do ar. Devem ser estabelecidos prazos para o seu atingimento, sob pena de violação do princípio do progresso ecológico:

“O conteúdo do princípio do progresso ecológico no momento legislativo secundário identifica-se com uma ideia de não estagnação legislativa, ou seja, com o dever de ir revendo a legislação existente de proteção ambiental.”

(Alexandra Aragão, in Direito constitucional ambiental brasileiro)