

DEMOCRACIA DELIBERATIVA E PARTICIPAÇÃO POPULAR NO LICENCIAMENTO AMBIENTAL DO OSX-ESTALEIRO/SC: desafios e possibilidades

Luiza Landerdahl Christmann

Professora conteudista para Especialização em Direito Ambiental UNISULVirtual. Mestre em
Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina. Bacharel em Direito pela Universidade
Federal de Santa Maria.
End. eletrônico: luizalc.direito@yahoo.com.br

RESUMO

O presente artigo é um recorte da dissertação de mestrado do autor, que teve como objeto de estudo a participação popular no licenciamento ambiental do OSX-Estaleiro/SC, a fim de compreender em que medida ela se realizou de modo a efetivar a gestão do risco ambiental. Neste momento, buscou-se compreender o processo de informação e participação (interna e na audiência pública) das comunidades envolvidas. Utilizou-se como metodologia a abordagem qualitativa, orientada pela perspectiva hermenêutico-dialética, e como técnicas de pesquisa, a pesquisa bibliográfica, a entrevista semiestruturada e a pesquisa documental. Como teoria de base, adotou-se a Teoria da Democracia Deliberativa, de Habermas. Como resultado, constatou-se a existência de muitos desafios para a concretização dos postulados comunicacionais da democracia deliberativa, mas também a existência de possibilidades decorrentes da complexidade do processo. Concluiu-se pela necessidade de ampliação e reforço dos postulados comunicacionais antes definidos, na tentativa de possibilitar uma autêntica deliberação.

Palavras-chave: Participação popular. Democracia deliberativa. Licenciamento ambiental do OSX-Estaleiro/SC. Postulados comunicacionais.

*DELIBERATIVE DEMOCRACY POPULAR PARTICIPATION IN ENVIRONMENTAL AND LICENSING OSX-ESTALEIRO/SC:
Challenges And Opportunities*

ABSTRACT

This article is a part of the author's dissertation, that had the objective to comprehend the extent to which the popular participation was carried out during the OSX-Estaleiro/SC, Biguaçu, environmental licensing process, and understand if it happened in way to become effective the environmental risk management. In this moment, it intended to comprehend the information and participation process by involved community. The qualitative research approach was adopted and it was guided by a dialectical perspective. The bibliographical and documental research technique was used conjunctionally with semi-structured interview technique. It was adopted Habermas's deliberative democracy theory as the main theoretical reference. About results, it was realized the existence of many challenges to implement the deliberative democracy's communicative rules, however also the existence of possibilities from complex process. It concluded about the necessity of extend and reinforce the communicative rules to earn an authentic deliberation.

Keywords: *Public participation. Deliberative democracy. OSX-Estaleiro/SC environmental licensing. Communicative rules.*

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo constitui-se em um recorte da dissertação de mestrado do autor, defendida em maio de 2012, a qual teve como objeto de estudo a participação popular no licenciamento ambiental do OSX-Estaleiro/SC, no município de Biguaçu, nos anos de 2009 e 2010, a fim de compreender em que medida ela se realizou de modo a efetivar a gestão do risco ambiental. Utilizou-se como metodologia a abordagem qualitativa, orientada pela perspectiva hermenêutico-dialética¹, e como técnicas a pesquisa bibliográfica, a entrevista semiestruturada e a pesquisa documental.

¹ MINAYO, 2008.

Como teoria de base, adotou-se a Teoria da Sociedade de Risco, de Beck². Referida dissertação foi estruturada em dois capítulos teóricos e um capítulo com resultados da pesquisa qualitativa e em que foi realizado o encontro crítico entre teoria e prática.

Dessa forma, o presente artigo procura retratar, por meio de uma parte teórica conjugada com uma parte prática, um dos três referidos encontros dialéticos operados na dissertação em questão. Abordar-se-á o encontro a respeito das dificuldades e possibilidades informativas e de participação observados no referido procedimento. Para isso, inicia-se apresentando os elementos principais da democracia deliberativa, adotando-se como referencial teórico nesse artigo a obra de Jurgen Habermas a respeito do tema.

A seguir, passa-se a apresentar os principais elementos definidores do caso concreto objeto de estudo para, em seguida, destacar os resultados da entrevista semiestruturada representados por duas categorias de pesquisa dela oriundas – *Informando-se para deliberar e participação popular: as associações e as audiências públicas*. Por fim, desenvolve-se o encontro dialético entre teoria e prática, nos limites possíveis desse artigo, com a finalidade de destacar as dificuldades e as possibilidades no processo de participação da população no licenciamento ambiental em estudo.

2 DEMOCRACIA DELIBERATIVA: OS POSTULADOS COMUNICACIONAIS NA ESFERA PÚBLICA

Em uma visão panorâmica, destaca-se que a Teoria Deliberativa da Democracia se apresenta, assumidamente, como um modelo normativo de democracia. Habermas, o seu principal formulador, estabeleceu nela um *parâmetro ideal* de esfera pública, na qual seja possível o diálogo (discurso), sob a forma de ação comunicativa³, entre iguais, em busca do consenso, por meio do procedimento. Tal procedimento, por sua vez, também é tratado como um ideal normativo⁴.

O procedimentalismo da Teoria Deliberativa reinsere a dimensão social, colocando o discurso na esfera pública como um meio para atingir

² BECK, 2010.

³ Em termos introdutórios, pode-se dizer que a ação comunicativa “[...] é a ação voltada para o entendimento mútuo, por intermédio do diálogo, em oposição à ação estratégica, que busca apenas o sucesso e utiliza caracteristicamente operadores sistêmicos como o poder e o dinheiro”, lastreada em uma lógica utilitarista. (MIGUEL, 1996, p. 13)

⁴ MIGUEL, 1996.

decisões coletivas através da *participação de uma pluralidade de atores sociais*. Segundo Miguel⁵, “longe de constituírem elementos prévios, as preferências são construídas e reconstruídas por meio das interações na esfera pública, em especial do debate entre os envolvidos”. Estabelece-se, assim, o liame existente entre procedimentalismo e participação. Dessa forma, Santos e Avritzer⁶ entendem que Jurgen Habermas “[...] abriu o espaço para que o procedimentalismo passasse a ser pensado como prática social e não como método de constituição de governos”.

O caminho traçado por Habermas⁷ para conceber sua Teoria Deliberativa parte do embate entre duas correntes, em busca de uma terceira via: o liberalismo e o republicanismo. O liberalismo a que Habermas se refere pode ser chamado de democracia liberal-pluralista, a respeito do qual se pode destacar como expoentes Schumpeter⁸ e Dahl⁹. Referida teoria é marcada pela exclusão de qualquer tipo de participação da população (exceto o voto), na medida em que tem como prioridade a estabilidade política.

Alicerçada em uma concepção *puramente* procedimental – um simples método para formar uma minoria governante legítima –, Schumpeter desmistifica o ideal da participação popular e a concepção de que a democracia busca a realização da justiça, formulando uma pretensa teoria científica e neutra. Seguindo os seus passos, Dahl acrescenta a noção de que a democracia deve propiciar um aumento (restrito) das minorias governantes. Destaca-se, de qualquer forma, o elemento *concorrencial* que subjaz a formação dessas minorias – conceito inspirado na concorrência do mercado econômico.

O republicanismo, por sua vez, constrói-se a partir da recuperação da concepção grega e romana de política – em um contraponto à perspectiva moderna, burguesa, liberal e eminentemente instrumental –, como a *participação na vida pública* que conduz à plena realização humana. Segundo Miguel¹⁰, a corrente busca o sentido de liberdade como participação ativa na vida pública política, em oposição à noção burguesa, que a entende como fruição de interesses privados. Nesse sentido, o exer-

⁵ MIGUEL, 1996, p. 12.

⁶ SANTOS; AVRITZER, 2002, p. 52.

⁷ HABERMAS, 1995.

⁸ SCHUMPETER, 1984.

⁹ DAHL, 2005.

¹⁰ MIGUEL, 1996.

cício do poder político pelos cidadãos deve ser direcionado ao bem comum coletivo, de modo a formar uma vontade coletiva por meio do diálogo voltado ao entendimento. Segundo Habermas¹¹, no republicanismo existe uma importante aposta nas virtudes dos cidadãos no desempenho da política, visto que eles devem submeter seus interesses particulares em prol do bem comum, em direção à autodeterminação cidadã.

Nesse sentido, a diferença fundamental existente entre a concepção liberal e a concepção republicana de democracia encontra-se no papel desempenhado pelo processo democrático. Na democracia liberal-pluralista, o processo político possibilita a formação da vontade política a partir da *concorrência* entre atores sociais que disputam posições de poder. Ainda, “[...] o status dos cidadãos define-se pelos direitos subjetivos que eles têm diante do Estado e dos demais cidadãos”¹², que possuem conotação eminentemente negativa, de não interdição da fruição de interesses privados – sejam políticos ou civis.

Diferentemente, o processo político na concepção republicana apresenta-se de maneira mais complexa em razão do matiz ético que possui. Tal concepção

[...] entende a política como um processo de argumentação racional e não exclusivamente de vontade, de persuasão e não exclusivamente de poder, orientado para a consecução de um acordo acerca de uma forma boa e justa [...] ¹³.

Emerge, portanto, uma vontade política que transcende a simples agregação de preferências pessoais e se aproxima de uma vontade propriamente coletiva.

Nessa esteira, o conceito de cidadão, para o republicanismo, tem foco nas liberdades positivas identificadas com o direito de participação e de comunicação política. Por sua vez, a finalidade do Estado é “[...] a garantia de um processo inclusivo de formação da opinião e da vontade políticas em que cidadãos livres e iguais se entendem acerca de que fins e normas correspondem ao interesse comum de todos”¹⁴, para além da mera abstenção de ações que afetem direitos individuais. O republicanismo, dessa maneira, fortalece a possibilidade de *participação dos cidadãos* e a

¹¹ HABERMAS, 1995, p. 40.

¹² HABERMAS, 1995, p. 40.

¹³ MICHELMAN, s.d. citado por HABERMAS, 1995, p. 43.

¹⁴ HABERMAS, 1995, p. 41.

busca, entre eles, da formação de *consensos coletivos*.

Diante dessas discrepantes concepções, Habermas afirma a relevância do diálogo na identificação de uma vontade coletiva, elemento que caracteriza o republicanismo. Entretanto, identifica problemas essencialmente relacionados com o “[...] idealismo excessivo que há em tornar o processo democrático dependente das virtudes de cidadãos orientados para o bem comum”¹⁵ – perspectiva que resulta no que considera um *estreitamente ético dos discursos políticos*, visto que o discurso político também possui finalidades instrumentais. Habermas ressalta, igualmente, que é preciso considerar a relevância do Estado de Direito, o qual é afastado para segundo plano no republicanismo.

Com referência nessas colocações, Habermas formula uma terceira via, a partir de aspectos de ambas as teorias comentadas, articulando-as por meio da *Teoria do Discurso*: assim nasce a Teoria Deliberativa, que se apresenta por uma perspectiva mais normativa do que o modelo liberal, mas menos normativa que o modelo republicano. Nesse sentido, Habermas¹⁶ esclarece que

A política dialógica e a política instrumental podem entrelaçar-se no campo das deliberações, quando as correspondentes formas de comunicação estão suficientemente institucionalizadas. Portanto, tudo gira em torno das condições de comunicação e dos procedimentos que outorgam à formação institucionalizada da opinião e da vontade políticas sua força legitimadora.

Dessa forma, segundo Habermas, considerando que os direitos subjetivos privados foram traçados tendo em vista o sucesso de interesses individuais, a fim de que a integração social seja cultivada é necessário que a estabilização da tensão entre facticidade e validade realizada pelo direito positivo esteja previamente *fundamentada em consensos negociados resultantes do agir comunicativo*. É exatamente nesse momento que se estabelece a relação entre a ação comunicativa (solidariedade) e a legitimidade¹⁷

¹⁵ HABERMAS, 1995, p. 44.

¹⁶ HABERMAS, 1995, p. 44.

¹⁷ Nesse âmbito, tem-se também a dimensão da validade do direito positivo, aspecto que, no entanto, não representa o foco do trabalho aqui desenvolvido. Com a finalidade apenas de esclarecimento, apresenta-se o entendimento do autor: “Para um modo de ver empírico, a validade do direito positivo é determinada, antes de tudo e tautologicamente, pelo fato de que só vale como direito aquilo que obtém força de direito através de procedimentos juridicamente válidos [...]” (HABERMAS, 1997, v. 1, p. 50).

do direito positivo, no qual a fruição de direitos privados é apenas um exemplo. Nesse sentido, tem-se que o conceito de direito, no sentido moderno, operacionaliza a tensão entre positividade e legitimidade do direito na medida em que se utiliza do pensamento democrático, embasando-se na sua origem a partir da vontade de todos os cidadãos livres e iguais.

Compreende-se, nesse caminhar, a relevância do elemento participativo para o modelo de Habermas, visto que, por meio do exercício do diálogo orientado pelo entendimento mútuo (ação comunicativa¹⁸), os cidadãos exercem a sua autonomia política em direção à formação de construções normativas, *tendo por referência um procedimento que traça as condições ideais para isso* – base do modelo de democracia deliberativa. Nessa medida, conjugando a positividade (validade do direito) com a pretensão à aceitabilidade (legitimidade do direito), o direito extrai a sua força, desempenhando adequadamente o seu papel de integração social¹⁹.

Para complementar, impõe-se destacar que a manutenção da legitimidade da ordem jurídica exige a juridicização de outros elementos, além dos direitos subjetivos, por meio da autonomia política: o poder político (parlamento e poder administrativo, nos termos de Habermas) precisa estar submetido a essa condição. Nesse sentido, Habermas refere que o Estado de Direito possibilita e representa essa institucionalização, destacando a sua relevância no contexto da democracia deliberativa, através do próprio Direito. Tem-se, dessa maneira, que

[...] a teoria do discurso entende os direitos fundamentais e os princípios do Estado de Direito como uma resposta consequente à questão de como institucionalizar os exigentes pressupostos comunicativos do processo democrático²⁰.

Ainda, para tal modelo teórico, a separação existente entre Estado e sociedade deve se manter, mas também deve haver a separação da *sociedade civil* frente ao mercado. A sociedade civil é identificada por Ha-

¹⁸ Com a finalidade de breves esclarecimentos, têm-se os conceitos a seguir. “O mundo da vida configura-se como uma rede ramificada de ações comunicativas que se difundem em espaços sociais e épocas históricas; e as ações comunicativas, não somente se alimentam das fontes das tradições culturais e das ordens legítimas, como também dependem das identidades de indivíduos socializados.” (HABERMAS, 1997, v. 1, p. 111)

¹⁹ Cabe referir que se trata de três fontes da integração social – a solidariedade, o dinheiro e o poder administrativo – que estão ligados ao direito, ao qual cabe a institucionalização desses mecanismos (HABERMAS, 1997, v. 1).

²⁰ HABERMAS, 1995, p. 47.

bermas por meio de um núcleo institucional, formado por *associações e organizações livres, não estatais e não econômicas* – além do papel destacado exercido pelos meios de comunicação de massa e pelas grandes agências²¹. Cabe, portanto, à sociedade civil realizar a ponte entre a esfera privada – âmbito das experiências pessoais – e a esfera pública – na qual tais biografias se entrelaçam a ponto de formarem problemas sociais que são tematizados – conduzindo à formação da opinião.

Nesses termos, a sociedade civil pode ser identificada pela conjunção de quatro características fundamentais que traduzem o processo acima descrito²². A primeira, *pluralidade* (de histórias, de grupos, de perspectivas); a segunda, *publicidade* (por meio de instituições culturais e de comunicação). Em terceiro, a *privacidade* (domínio do desenvolvimento moral individual) e, por fim, a *legalidade* (direitos fundamentais que possibilitam demarcar a separação da pluralidade, publicidade e privacidade em relação ao Estado e ao mercado).

Entretanto, questiona-se, afinal, como é possível que os problemas sociais tematizados pela sociedade civil, com base em diálogos direcionados ao entendimento, tornem-se poder político nas estruturas constitucionais do Estado Democrático de Direito. Para explicar essa questão primordial ao trabalho, impõe-se explicar analiticamente como o modelo da democracia deliberativa se organiza para, então, apresentar os postulados comunicacionais que servirão de base para a compreensão do caso concreto.

A Teoria Deliberativa se estrutura em dois caminhos, que confluem no sentido de transformarem o poder comunicativo em poder político. O modelo deliberativo desenvolvido por Habermas entende que a formação e a organização dos processos comunicativos e de tomada de decisão políticos se desenvolvem com base em uma estrutura dividida em *centro e periferia*, que, segundo Lubenow²³, comunica-se por meio de eclusas.

O centro desse sistema político é composto pelas instituições formais, compreendendo a administração (incluindo o governo), o poder judiciário e a própria formação da opinião e da *vontade* (parlamento, eleições políticas, etc.) – sendo que, dentre essas, o parlamento é a instituição que se apresenta mais aberta e apta para a identificação e a tematização dos

²¹ HABERMAS, 1997, v. 2.

²² HABERMAS, 1997, v. 2.

²³ LUBENOW, 2010.

problemas sociais. Essa estrutura discursiva, ao tratar da *formação da vontade* e pelo fato de estar mais diretamente ligada com a tomada de decisão pelo Estado, está mais formalmente normatizada em seus procedimentos.

A periferia desse sistema político, por sua vez, é composta pela *esfera pública informal*, não institucionalizada, de formação espontânea²⁴ e estrutura anárquica, motivo pelo qual, segundo Habermas²⁵, está mais exposta aos efeitos de repressão e exclusão do poder social. Mostra-se, genericamente, isenta de limitações (já que a decisão não precisa, necessariamente, ser tomada) e, por isso, profícua ao trabalho de formulação e tematização dos problemas sociais. Relaciona-se com a *formação da opinião*, de modo que se apresenta procedimentalmente menos rígida; nesse sentido, em regra, a opinião pública “[...] não pode ‘dominar’ por si mesma o uso do poder administrativo; mas pode, de certa forma, direcioná-lo”²⁶.

Tratando-se de um modelo de eclusas, resta entender de que maneira se estabelece a comunicação entre centro e periferia do sistema político nesse modelo. Reconhece-se que “para poderem ser transpostas com autoridade, decisões impositivas têm que atravessar os canais estreitos do núcleo”²⁷, de modo a serem definitivamente elaboradas procedimentalmente e emitidas pela instituição competente. Nesse processo, segundo Lubenow²⁸, as eclusas se abrem para permitir que as formulações e tematizações realizadas pela periferia atravessem as comportas do núcleo do sistema político, adentrando nele, para que sejam consideradas em sua formulação comunicativa mais original. Neste modelo ideal, é por meio desse trajeto²⁹ que se torna possível alcançar uma adequada legitimação das decisões políticas, visto que as demandas sociais formuladas pela opinião pública seriam consideradas pelo parlamento, pelos tribunais ou pela administração.

Destaca-se que as decisões deverão ser realizadas considerando a isonomia entre os participantes. Para que tal isonomia se verifique, “o prin-

²⁴ No sentido de não ser regulada juridicamente por procedimentos, ao menos não no sentido em que o centro do sistema político é. Entretanto, o autor destaca que a existência e a manutenção dessa esfera pública é possível somente em um contexto de respeito aos direitos humanos.

²⁵ HABERMAS, 1997, v. 2.

²⁶ HABERMAS, 1997, v. 2, p. 23.

²⁷ HABERMAS, 1997, v. 2, p. 88.

²⁸ LUBENOW, 2010.

²⁹ Habermas reconhece que essa condição não se perfectibiliza na prática, na maioria das democracias ocidentais. Diante disso, reforça o caráter normativo da teoria, que deve servir de padrão para possibilitar a modificação dessa prática.

cípio do discurso submete a validade de qualquer tipo de norma de ação ao assentimento daqueles que, na qualidade de atingidos, tomam parte em ‘discursos racionais’³⁰. Nesse sentido, os postulados a serem explicitados são definidos por Habermas como constituintes de um *modelo ideal* que “[...] legitima as decisões corretamente tomadas como estrutura central de um sistema político diferenciado e configurado como Estado de direito [...]”³¹:

a) A deliberação ocorre por meio da argumentação racional – ou seja, que deve ser avaliada somente pelo seu conteúdo, não por elementos de classe, etnia, gênero, idade, etc. –, que perpassa uma ampla troca de informações e percepções entre os participantes;

b) As deliberações devem ser inclusivas e públicas, de modo que todos os possíveis interessados na temática em debate devem ter seu acesso viabilizado;

c) Os participantes não devem ser pressionados por nenhuma coerção externa; e,

d) Os participantes são livres também de coerções internas, ou seja, não são pressionados por elementos que pudessem desequilibrar a igualdade de uma decisão a ser tomada com base somente no melhor argumento.

Considerando que “procedimentos democráticos proporcionam resultados racionais na medida em que a formação da opinião e da vontade institucionalizada é sensível aos resultados de sua formação informal da opinião que resulta das esferas públicas autônomas [...]”³², para compreender o modelo deliberativo, resta apresentar os elementos que compõem a esfera pública informal. Habermas, no intuito de conceituar esfera pública, inicia pelo elenco de características que *não* a configuram: especialização³³; hierarquização; normatização; institucionalização; sistema. Diante disso, o autor a define como um fenômeno social, nos seguintes termos:

A esfera pública pode ser descrita como uma rede adequada para a comunicação de conteúdos, tomadas de posição e *opiniões*; nela os fluxos comunicacionais são

³⁰ HABERMAS, 1997, v. 1, p. 199.

³¹ HABERMAS, 1997, v. 2, p. 28.

³² LUBENOW, 2010, p. 234.

³³ A inexistência de especialização não impede, como é possível extrair de uma leitura global da obra, o desenvolvimento de diferenciações de papel social – como no caso do surgimento de atores que exercem grande influência sobre o público no processo de formação da opinião pública.

filtrados e sintetizados, a ponto de se condensarem em opiniões *públicas* enfeixadas em temas específicos³⁴.

Nesse sentido, a esfera pública se apresenta como um espaço simbólico em que se estabelece uma estrutura comunicacional, marcadamente direcionada ao entendimento, baseada no agir comunicativo. Forma-se na medida em que os *próprios* participantes assumem obrigações ilocucionárias no sentido de elaborar interpretações negociadas *cooperativamente*. Nesse processo, com frequência, emergem atores – em sentido sociológico e teatral – que encabeçam o processo de formação da opinião – os quais dependem, entretanto, do assentimento do público envolvido para que a opinião pública formada apresente legitimidade.

Além desse elemento, a democracia deliberativa implica a relevância de qualidades procedimentais, ainda que não rígidas, para a legitimidade da opinião pública: “por isso, o sucesso da comunicação pública não se mede *per se* pela ‘produção de generalidade’, e sim, por critérios formais do surgimento de uma opinião pública qualificada”³⁵ – sendo possível relacionar os postulados explicitados anteriormente, especialmente os contidos nos itens a) até d).

Por fim, considerando que a esfera pública deve se formar do entrelaçamento que a problematização pública de experiências autobiográficas gera (ligação entre esfera privada e esfera pública), a princípio, esse processo deveria ser revelado pelos “contextos comunicacionais das *peças virtualmente atingidas*”³⁶. Nem sempre é assim, entretanto, que transcorre a formação da esfera pública a respeito de um tema, na medida em que é possível diferenciar dois tipos de atores: “atores que surgem do público e participam na reprodução da esfera pública e atores que ocupam uma esfera pública já constituída, a fim de aproveitar-se dela”³⁷. O segundo tipo atua orientado por interesses e visa a mobilizar convicções que sejam favoráveis a si mesmo, aproveitando-se do espaço que já possuía em outras esferas para manipular a formação de opinião no novo tema.

Assim, o primeiro tipo de atores surge em razão da própria esfera pública que se forma; apresentam-se conscientes do papel que a luta por influência apresenta, mas também atuam direcionados a viabilizar a ma-

³⁴ HABERMAS, 1997, v. 2, p. 92.

³⁵ HABERMAS, 1997, v. 2, p. 94

³⁶ HABERMAS, 1997, v. 2, p. 97.

³⁷ HABERMAS, 1997, v. 2, p. 96.

nutenção e reconstituição das estruturas comunicativas da esfera pública. Habermas qualifica esse tipo de atuação como “dupla orientação”, marcada por uma atuação ofensiva – na tematização de novos problemas sociais, dirigida a influenciar o poder político – e defensiva – visando a conservar o potencial crítico dos processos comunicativos na esfera pública.

Nota-se, portanto, que essa perspectiva dúplice visualiza o reforço das estruturas comunicativas da esfera pública, em conjunto com a pressão social exercida pela formação da opinião pública, como uma possibilidade de ampliação e radicalização dos direitos fundamentais. Essa perspectiva promove um movimento de *contínuo processo de democratização*, visto que possibilita a ampliação dos espaços de deliberação, com a inclusão de novos participantes e temas.

Na medida em que a política deliberativa visualiza a discussão e a decisão de temas públicos como um processo em que os indivíduos virtualmente atingidos devem participar e, nesse ínterim, estão potencialmente orientados para a formulação cooperativa de pretensões de validade, identifica-se a proposta de um processo democrático complexo e rico. A democracia deliberativa, nesse sentido, não se mostra limitada aos mecanismos de eleições e representação, incorporando outras esferas em que deliberações direcionadas à formação da opinião acontecem. Dessa maneira, tematizações realizadas na esfera pública informal devem ser consideradas na tomada de decisão final, pelo Poder Público, a fim de que o exercício do poder político seja legítimo.

Diante do exposto, entende-se que a democracia deliberativa se constitui em um modelo analítico suficientemente promissor para a atuação da população. Tendo em vista essa base teórica, parte-se para o estudo do caso concreto.

3 O LICENCIAMENTO AMBIENTAL DO OSX-ESTALEIRO/SC E OS PROCESSOS DE INFORMAÇÃO E PARTICIPAÇÃO POPULAR

Este segundo momento dirige-se ao intento de ressaltar os principais elementos do caso concreto, a fim de viabilizar um conhecimento panorâmico e breve a respeito do mesmo. Em seguida, os resultados da pesquisa de campo são apresentados por meio de duas categorias de pesquisa levantadas, especialmente relacionadas com o tema deste artigo. Por fim, os esforços se direcionam para a realização do encontro dialético entre teoria e prática.

3.1 O Licenciamento Ambiental do OSX/Estaleiro/SC: aspectos principais

Em termos gerais e teóricos, o licenciamento ambiental pode ser entendido como um instrumento principalmente de gestão, porque deve ser realizado em consonância com as diretrizes superiores definidas em planos nacionais e regionais, em zoneamentos ecológico-econômicos, em Planos Diretores municipais. É identificado com a gestão, essencialmente, pelo fato de que visa a organizar o uso e o aproveitamento de recursos disponíveis – sopesando riscos presentes e futuros, na medida em que faz a gestão do risco ambiental.

Nos termos do Artigo 1º, I, da Resolução 237/97 – CONAMA³⁸, o licenciamento ambiental constitui-se como um procedimento administrativo, conduzido pelo órgão ambiental competente, que visa a licenciar a localização, instalação, ampliação e operação de atividades que utilizem recursos ambientais e sejam consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou degradadoras³⁹.

Escolheu-se como caso concreto para estudo o procedimento de licenciamento ambiental do OSX-Estaleiro/SC, no Município de Biguaçu, que se desenvolveu ao longo dos anos 2009 e 2010. Os critérios que embasaram a escolha foram os seguintes: a) proximidade do local, de modo a facilitar a pesquisa de campo; b) impacto social nacional do caso; c) o fato de o procedimento ter sido finalizado (o empreendedor requereu seu arquivamento) antes do início da pesquisa de campo, de modo a conferir maior estabilidade e credibilidade ao estudo, e d) a expressividade da manifestação da população da Grande Florianópolis.

Tratou-se do procedimento de licenciamento ambiental para obtenção de uma licença prévia (fase do objeto do requerimento assinalada como *projeto*), cujo empreendimento consiste em *fabricação e reparos de embarcações e estruturas flutuantes (indústria de material de transporte)*. O requerimento foi apresentado pela sociedade empresária cuja denominação é OSX ESTALEIROS S.A. O empreendimento que seria realizado, nos termos acima descritos, identificava-se como OSX ESTALEIROS S.A. – Fabricação e ou Montagem de Veículos Rodoviários, Aeroviários e Navais, com endereço na BR 101, sentido norte, Km 185 SN, no bairro de

³⁸ BRASIL, 1997.

³⁹ BRASIL, CONAMA, 1986.

Tijuquinhas, no Município de Biguaçu (Santa Catarina).

No que se refere aos sujeitos da pesquisa, a partir da análise da documentação original do procedimento de licenciamento ambiental – a *pesquisa documental* – foi possível identificar diferentes grupos intervindo e atuando nesse processo. Contextualizando a abordagem qualitativa dentro dos parâmetros jurídicos, optou-se por tratar esses diferentes grupos sob a roupagem em que eles mesmos se identificaram no processo: em termos gerais, como *associações*.

Entendendo-se como associação⁴⁰ um conjunto de sujeitos que unem suas forças para perseguir objetivos comuns não lucrativos, considerou-se, para essa pesquisa, que as diferentes associações compõem grupos. Foram considerados aqueles que atuaram formalmente no procedimento de licenciamento ambiental, ou seja, aqueles que, de alguma forma, estão presentes nos documentos do procedimento, adotando um *posicionamento oficial* frente ao caso.

Mostrando-se inviável a realização de entrevista com todas as associações que atuaram (mais de quarenta), buscou-se verificar a variedade do objetivo existente na constituição de cada uma, assim como a localização⁴¹ das mesmas. Identificou-se a existência de cinco tipos de associações: de *moradores de bairro*; de *pescadores*; de *maricultores*; de *proteção do meio ambiente* e de *sociedades empresárias e/ou empresários*. Assim, partiu-se de um número de 17 (dezessete) entrevistas como parâmetro, tendo sido atingida a saturação após serem realizadas 14 (catorze) entrevistas. Entendeu-se que esse número foi suficiente para alcançar um satisfatório grau de aprofundamento, abrangência e diversidade no processo de compreensão a respeito do caso em estudo.

Documento relevante que, no caso concreto, foi apresentado junto ao procedimento em questão, foi o Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EPIA). Previsto genericamente no Artigo 9º, III, da Lei n. 6938/81, como avaliação de impactos ambientais⁴², o EPIA é uma espécie de estudo que

⁴⁰ Parte-se da conceituação apresentada pelo Código Civil para definir as associações (civis), nos seguintes termos: Artigo 53. Constituem-se as associações pela união de pessoas que se organizem para fins não econômicos. No caso do presente trabalho, adota-se a nomeação associações em sentido lato, visto que se pretende englobar entidades formadas sob esse intuito, mas mediante regulamentação jurídica distinta – e, portanto, natureza jurídica diferente da associação *civil*. As especificações serão realizadas no momento oportuno.

⁴¹ Visto que o licenciamento ambiental em estudo compreendia como área de influência (indireta) os Municípios de Biguaçu, Governador Celso Ramos e Florianópolis.

⁴² Impacto ambiental é definido pela Res. 01/86, CONAMA: Art. 1º. Para efeito desta Resolução, considera-se impacto ambiental qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio

tem a finalidade de fornecer informações sobre a situação do ambiente envolvido com o empreendimento, assim como a respeito dos possíveis e potenciais impactos ambientais a serem gerados pelo mesmo. Pelo fato de figurar o momento documentado de identificação de impactos ambientais certos, prováveis, possíveis e potenciais, o EIA e seu Relatório deve se tornar alvo de intenso e disputado debate em torno de suas resoluções.

Com base nos elementos expostos a respeito do caso concreto estudado, passa-se a apresentar os resultados obtidos pela entrevista semi-estruturada, com base em duas categorias de pesquisa, direcionadas às informações recebidas e ao processo de participação popular.

3.2 Os resultados da pesquisa de campo: Informando-se para deliberar e participação popular: *as associações e as audiências públicas*

A primeira categoria de pesquisa a ser abordada se relaciona com aspectos ligados à *informação* que serviu como base argumentativa para o processo de deliberação interno das várias associações: origem, qualidade, imparcialidade, pluralidade, clareza, facilidade de acesso, entre outros.

Inicialmente, cabe destacar que – com exceção das ONG's ambientalistas – quase⁴³ todas as comunidades cujos representantes foram entrevistados receberam informações, em um primeiro momento, *diretamente da empresa* contratada para elaborar o EIA/RIMA pela OSX Estaleiros S.A. – a Caruso Jr. Nessas ocasiões, profissionais da Caruso Jr. iam até as comunidades para apresentar o projeto, tendo como base o EIA/RIMA, assim como para responder perguntas e possibilitar esclarecimentos a respeito de elementos não compreendidos ou questionáveis.

Apresentavam slides com imagens, filmes, dentre outros recursos didáticos para facilitar a compreensão das questões. Alguns depoimentos abaixo permitem vislumbrar essa realidade.

ambiente, causada por qualquer forma de material ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam: I – a saúde, a segurança e o bem-estar da população; II – as atividades sociais e econômicas; III – a biota; IV – as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente; V – a qualidade dos recursos ambientais.

⁴³ Somente uma associação (de moradores de bairro de Florianópolis – número 1) não foi diretamente contemplada com a apresentação do projeto pela Caruso Jr. O representante explicou que esteve presente em reunião feita com outra associação de moradores de Florianópolis (número 2) – também entrevistada nessa pesquisa – na qual compreendeu os principais elementos. A partir disso, utilizando mídias virtuais e realizando reuniões presenciais com a comunidade que representava, possibilitou-se a divulgação das informações e a produção de questionamentos quanto ao tema.

Eles foram bem legal (*sic*). A explicação de tudo quanto é... quanto é jeito, através de... de revista, através de filme, tudo, tudo eles davam pra gente acompanhar.⁴⁴

Várias, não, eles vieram várias vezes. Não vieram só uma vez. Eles vieram várias vezes atrás dos líderes, das comunidades. [...] Eles, eles... não forçaram de maneira nenhuma nenhuma reunião, né, todas as reuniões foram, foram pedidas, foram com educação...⁴⁵

Nesse contexto, visando a identificar a variabilidade de fontes de informações, de modo a compreender a multiplicidade de perspectivas consideradas, ou não, para a deliberação de cada associação, questionou-se a existência de contato com o Instituto Chico Mendes de Biodiversidade (ICMBio) e/ou o acesso ao seu parecer em momento anterior à audiência pública no Município de cada associação⁴⁶. Em termos gerais, é possível afirmar que as associações não tiveram contato com o ICMBio, nem acesso ao seu parecer – que normalmente não é acessível ao público –, mas que, conforme alguns entrevistados referiram, foi acessado pelo público logo após as audiências públicas.

Dessa forma, apenas uma associação de moradores de Florianópolis e uma de Governador Celso Ramos – ambas estão próximas ou inseridas em unidade de conservação federal – a colônia de pescadores de Governador Celso Ramos e a de Biguaçu, e a associação de maricultores de Governador Celso Ramos relataram a presença do ICMBio em alguma reunião promovida pela Caruso Jr., a fim de expor seus estudos. As demais comunidades entrevistadas, em maioria, não tiveram acesso às opiniões do referido órgão. Assim, dentre as catorze associações que tiveram representante entrevistado, apenas cinco tiveram contato com as posições e argumentos do ICMBio. A partir disso, já se infere a possibilidade de, para a maioria das comunidades, a compreensão sobre o processo ter ocorrido de forma unidimensional e unívoca.

No que se refere ao acesso ao RIMA, que deve ser disponibilizado à comunidade para consulta, é possível afirmar que para a grande

⁴⁴ Associação de maricultores de Biguaçu.

⁴⁵ Associação de moradores de bairro de Governador Celso Ramos.

⁴⁶ Adotou-se essa referência temporal para a pergunta, tendo em vista que o momento da audiência pública foi o mais relevante para a demonstração, ao Poder Público, da posição adotada por cada associação.

maioria das associações ele foi acessível⁴⁷. Inclusive, algumas delas receberam uma cópia diretamente da empresa OSX Estaleiros S.A. Entretanto, enquanto o acesso parece ter sido universal, quanto ao seu conteúdo as opiniões foram mais divergentes. Especialmente as associações que se posicionaram contra a instalação do empreendimento mostraram-se preocupadas com a profundidade, honestidade e qualidade do estudo⁴⁸, conforme se compreende nas falas a seguir:

É. O RIMA, inclusive, a gente ganhou uma cópia, tá, muito bem encadernada. Mas só que assim, o RIMA era muito superficial, era muito superficial; mais parecia um álbum vendendo o empreendimento e isso saltava aos olhos. Nada de negativo falava contra o empreendimento...⁴⁹.

E que, mais informações da OSX, né? Foram muito superficiais, só aquele relatório, que era muito bonito, mas de conteúdo bastante questionável, né?⁵⁰

Quanto à compreensão do RIMA e à suficiência das informações prestadas pela Caruso Jr. em reuniões, é interessante observar que aquelas associações que se posicionaram a favor do empreendimento não fizeram qualquer referência sobre dificuldades em compreender o relatório – ainda que não tenham dito que tenha sido fácil. Ainda, com exceção de uma delas⁵¹, todas se mostraram satisfeitas com os esclarecimentos fornecidos em reuniões, que teriam sido suficientes e completos. Algumas falas ilustram o afirmado:

Não, a gente não teve dificuldade nas informações, porque assim, tudo que a gente tinha dificuldade a gente trazia eles pra reunião nossa, certo, e eles explicavam detalhe por detalhe do que a gente precisava escutar⁵².

⁴⁷ Alguns entrevistados referiram que, quanto ao EIA, no entanto, o acesso não foi tão facilitado – reclamação feita por aqueles que se opuseram ao empreendimento.

⁴⁸ A qualidade do estudo foi questionada por professores universitários, que elaboraram parecer independente sobre a ictiofauna – do qual fez parte o representante de uma das ONGs ambientalistas entrevistadas.

⁴⁹ Associação de bairro de Florianópolis (número 2).

⁵⁰ Associação de empresas de aquicultura.

⁵¹ Somente uma associação de moradores de Biguaçu (número 3) afirmou que “Ah... alguma dúvida sempre fica, né, a gente sempre fica assim com o pé atrás. Mas pelo o que a gente viu deles, não. [...] Então, eles nos deixaram bem cientes de tudo aquilo que eles iam fazer pra comunidade, né, pra não haver risco de se instalar uma favela ou uma coisa ao redor”, ao abordar o temor da comunidade de crescimento de uma favela na região.

⁵² Associação de maricultores de Biguaçu.

Então, quer dizer, informação sobre o projeto não me faltava. Verifiquei o próprio site da empresa, com o EIA/RIMA disponível no site da empresa para download, pra quem quisesse baixar e olhar. Do nosso ponto de vista, a transparência sempre foi absoluta⁵³.

Diferentemente, entre aqueles que se posicionaram contra o empreendimento, surgiram mais comentários a respeito da insuficiência e incompletude das informações – como já foi indiretamente ressaltado acima – e também no sentido de reconhecer as dificuldades existentes para compreensão do RIMA, conforme se depreende de algumas falas a seguir:

É porque o estudo, ele é mais acadêmico, um estudo como do EIA/RIMA assim, pra um leigo, pra nós leigos até, a verdade é difícil a compreensão né? Palavras diferentes que não estamos acostumados no nosso dia a dia... O estudo... No nosso país, raramente pessoas leem livros, imagine um estudo daquele lá⁵⁴.

Ele é difícil. O relatório é difícil. Uma pessoa com formação mais básica, né?, ela vai ter dificuldades de entender... [...] Pra [nome da associação] não, até porque participou das discussões, não é, que ajudou a esclarecer alguns pontos técnicos mais complicados⁵⁵.

Por fim, no que se refere às fontes de informações e conhecimentos para as deliberações, ainda que não tenham sido apontadas pela maioria das associações, impõe-se destacar um elemento que se mostrou muito relevante e, de certa forma, compreendeu-se, pelas falas, que tenha sido *determinante* para algumas associações: o conhecimento decorrente da *vivência pessoal e comunitária* dos associados como elemento para a deliberação. Observou-se uma clara e expressa referência a isso na fala de duas associações – e uma referência indireta na fala de mais duas associações.

Em especial, tem-se que as observações decorrem de práticas realizadas desde a infância dos associados e/ou que correspondem ao cotidiano de trabalho e forma de vida das comunidades. Esses elementos são interessantes porque, nos dois primeiros casos, os representantes entrevistados

⁵³ Associação de empresas do setor náutico.

⁵⁴ Associação de moradores de Florianópolis (número 1).

⁵⁵ Associação das empresas de aquicultura.

tados foram diretos quanto à preponderância disso frente às informações fornecidas posteriormente pela empresa. Nos dois últimos casos, nota-se que, frente à incerteza sobre os efeitos decorrentes da instalação do empreendimento, nos termos em que a empresa relatou, as comunidades optaram por se basearem, então, no conhecimento cotidiano de que já dispunham – em especial, sobre o funcionamento das marés e da localização de criadouros de camarão pelos pescadores⁵⁶.

Em todos esses casos, no entanto, esse fator não foi o único elemento a determinar a decisão contrária ao empreendimento, na medida em que todos foram fortalecidos pelas informações e colocações fornecidas pelo ICMBio. Abaixo, é possível compreender esses elementos nas falas dos entrevistados, respectivamente.

Bem, a tomada de posição primeiro começou de algumas breves suposições nossas que a gente começou a questionar como, por exemplo, a questão do impacto da dragagem. [...] Porque nós acabamos partindo da suposição daquela que todos nós já brincamos na beira da areia pra fazer castelinho, e a partir do momento que se começa a cavar, as laterais começam a escorregar. Como que isso não iria ocorrer?⁵⁷

A gente nasceu aqui, eu sou da Grande Florianópolis, então a gente sabe como é que funciona a situação. Então, sem ter o estudo de biólogo, essa coisa toda, a gente tem noção de que realmente podia levar nesse sentido. E outros lugares já ocorreram isso, né? [...]

Nós, a gente que tá dentro da água todos os dias, a gente tem que... a maricultura é uma praça de alimentação pro golfinho! [...] Pra nós, os golfinho se exibem ali, tá entendendo? Convivem com a gente...⁵⁸.

Aí ficou essa situação aí: ele não conhecendo de tudo, mas desconfiado de tudo, né, desconfiado, daí a coisa ficou... [...] Uma posição que... eles desconfiados e tinha alguém que dava força naquela desconfiança deles... “então, vamos aproveitar essa maré e vamos lá”⁵⁹.

⁵⁶ Esse aspecto já foi ressaltado, ao abordar a identificação dos efeitos decorrentes da instalação do empreendimento – degradação ambiental, em especial para a colônia de pescadores de Governador Celso Ramos.

⁵⁷ Associação de moradores de bairro de Florianópolis (número 2).

⁵⁸ Associação de maricultores de Governador Celso Ramos.

⁵⁹ Colônia de Pescadores de Governador Celso Ramos. O sujeito de pesquisa refere-se ao ICMBio.

Assim, pode-se perceber que não obstante tenha ocorrido *prevalência de unilateralidade de informações* – prestadas pela empresa Caruso Jr. – algumas comunidades, em especial aquelas que se opuseram ao empreendimento, utilizaram-se de informações e conhecimentos provenientes de outras fontes e perspectivas, incrementando o processo de deliberação interno. Nota-se, portanto, a existência de complexidades na fase de obtenção de informações para deliberar.

A segunda categoria de pesquisa se refere propriamente ao processo de deliberação ocorrido internamente nas associações e, posteriormente, ao momento público em que cada uma delas, direta ou indiretamente, teve (ou não) a oportunidade de expor suas dúvidas, questionamentos, críticas e argumentos, na possibilidade de interferir no processo de tomada de decisão final – a concessão, pelo órgão competente, da licença ambiental prévia. Com o intuito de diferenciar tais momentos, identificar-se-á cada um deles com a seguinte denominação: *Participação popular nas associações e Participação popular nas audiências públicas*.

a) Participação popular nas associações

Em termos gerais, é possível apontar que, após passarem pela reunião com a empresa Caruso Jr. para apresentação do projeto, a maioria quase absoluta⁶⁰ das associações passou por uma ou algumas reuniões que foram realizadas especificamente para deliberar a respeito do caso e, assim, definir a posição a ser adotada. Também, como elemento comum à maioria das associações, faz-se interessante ressaltar que os representantes relataram a presença de muitos associados nas reuniões – sejam as reuniões conduzidas pela Caruso Jr., sejam as reuniões realizadas somente com os membros das associações. Muitos expuseram a dificuldade existente em reunir os associados para deliberar diferentes assuntos, destacando que, para esse tema, o público se mostrou mais interessado e/ou preocupado.

No que se relaciona às especificidades, cabe destacar as diferenças de procedimentos adotados para a deliberação final dessas associações. Assim, houve associação que convocou debate para deliberação⁶¹ e asso-

⁶⁰ A exceção apresentou-se pela ONG ambientalista (número 2), na medida em que a atuação se deu diretamente na audiência pública pelo representante e outro membro – o que é compreensível, considerando a maneira em que se estrutura a mesma. A exceção também se aplica à associação de moradores de bairro de Governador Celso Ramos, em que não houve reunião oficial para tomada de posição, ainda que tenham ocorrido várias reuniões com a empresa Caruso Jr.: “Não houve nenhuma reunião da comunidade em si. [...] Não, oficial não. Não houve nenhuma chamada, nenhum encontro... não. Era só montinho... só... só conversa de pescadores, né... e nas praias... Então, essa... essa conversa foi se arrastando, né... foi intimidando...”.

⁶¹ Associação de moradores de bairro de Florianópolis (número 1).

ciação que realizou um plebiscito, em que 85% das pessoas manifestaram-se contra o empreendimento⁶². Também teve associação que realizou abaixo-assinado⁶³, enquanto outras fizeram votação, com decisão constante em ata⁶⁴. Por fim, alguns representantes relataram que, sem qualquer procedimento formal, os associados mostraram-se unanimemente a favor ou contra o empreendimento⁶⁵ – sem maiores divergências.

Foi possível compreender, portanto, que em maior ou menor intensidade, as posições assumidas oficialmente pelas associações foram alcançadas após transcorrerem um processo de debate de opiniões entre os associados, a partir das informações obtidas.

b) Participação popular nas audiências públicas

O segundo momento participativo refere-se à atuação das comunidades na audiência pública de seu município. Como questão preliminar, procurou-se compreender em que medida o evento foi satisfatoriamente divulgado e se o lugar e o horário eram adequados e acessíveis. Pretendeu-se, portanto, saber se os participantes tiveram condições práticas de se fazerem presentes no evento.

No que se refere à divulgação do evento, a maioria das associações afirmou que ela foi realizada satisfatoriamente⁶⁶. Além da publicação de edital de convocação, nos termos do exigido pela Resolução 09/87 – CONAMA –, os representantes entrevistados relataram a existência de carro de som transitando pelas proximidades das comunidades, distribuição de panfletos convidando para as audiências públicas, além das comunicações interpessoais, presenciais ou virtuais, que se mostraram bastante efetivas para divulgação.

Foi dito por diversos entrevistados que “só não foi quem não quis”, esclarecendo que o desconhecimento era uma hipótese muitíssimo improvável. As falas a seguir corroboram o afirmado.

⁶² Associação de moradores de bairro de Florianópolis (número 2).

⁶³ Associação de empresas do setor náutico.

⁶⁴ Colônia de Pescadores de Biguaçu e Associação de moradores de bairro de Biguaçu (número 2).

⁶⁵ O restante das associações entrevistadas, incluindo-se aquelas que não realizaram reunião oficial para tomada de posição.

⁶⁶ Dentre as associações que tiveram representantes entrevistados, apenas as duas ONGs ambientalistas e a associação de moradores de bairro de Florianópolis (número 1) ressaltaram a inexistência ou insuficiência de divulgação da audiência pública.

Foi bem organizado, foi bem divulgado (inaudível). Foi com bastante antecedência, foi entregue panfleto nas “casa”, foi bem divulgado. Não participou quem não quis⁶⁷.

Eles fizeram comunicado com umas quatro semanas de antecedência, teve uma série de banners; eu acho que nesse aspecto eles buscaram preencher a exigência legal⁶⁸.

Em relação ao horário definido para as audiências públicas – 19 horas –, não foram apresentadas muitas objeções. Segundo a maioria deles, foi um horário bastante adequado, visto que as pessoas trabalham durante o dia. Somente o representante da Colônia de Pescadores de Biguaçu fez referência ao fato de que, em qualquer horário, seria impossível viabilizar a presença de todos os pescadores, visto que eles possuem diferentes rotinas de trabalho.

Por fim, quanto ao deslocamento até o local da audiência pública, em termos gerais, não foi relatada a existência de empecilhos, na medida em que o empreendedor disponibilizou ônibus para levar as pessoas até o local das audiências públicas. Além disso, muitos informaram ter sido feito uso de carro próprio ou carona de amigos.

A questão central, por sua vez, estava relacionada com o processo de participação em si. Elementos como a presença de associados na audiência pública, o significado da audiência pública para cada comunidade, as circunstâncias para fala ao microfone, a entrega de documentos, manifestações gerais, dentre outros, constituíram-se em foco para essa categoria.

No que se refere à presença ou não das pessoas e ao significado (importância) que ela representava para os associados, o conjunto das respostas se mostrou bastante rico e, por vezes, ambíguo. Inicialmente, cabe destacar que, para a maioria dos representantes de associações, a audiência pública foi um momento positivo no sentido de ter implicado a mobilização de um número razoável (em termos proporcionais) de pessoas, que se fizeram presentes no evento.

A maioria dos entrevistados, em sua fala, denotou o *reconhecimento da relevância* do momento pela população, no sentido de que se mostrava necessário estar presente para apoiar ou rejeitar o empreendimento, e de que a audiência pública representava um elemento decisivo nesse processo. Assim, é possível visualizar essas representações nos se-

⁶⁷ Associação de moradores de bairro de Biguaçu (número 1).

⁶⁸ Associação de moradores de bairro de Florianópolis (número 2).

guintes trechos:

Não, a comunidade demonstrou que dava importância. Nem todas as pessoas que estavam na reunião foram ao ato da audiência pública e isso é certo, com certeza, né? Só que as pessoas mostraram interesse, mostraram preocupação, primeiro de tudo preocupação com os malefícios do (inaudível). Então as pessoas se preocuparam, sim, em ir também, se dirigir à audiência pública e outras pessoas que não estavam no dia da reunião, a gente conseguiu angariar pra ir pra audiência pública⁶⁹.

Muitos queriam participar... achar por achar... você tem que participar... porque um mundo de pessoas interessadas pelo estaleiro... eles queriam que concretizasse, né... então eles foram justamente pra que ele viesse pra nossa comunidade... [...] Fazer volume pra eles entenderem que nós queria (*sic*) que viesse pra cá...⁷⁰.

É, a gente viu aquilo ali assim, na forma de que, na forma de que não... era sim ou não! E a gente foi pra lá pra (inaudível) o não. Certo? A gente tinha consciência do que tava se passando...⁷¹

Ao final, cabe destacar, nos limites desta categoria teórica, que foram poucos os entrevistados que, como representantes de associações, efetivamente se pronunciaram na audiência pública. Pronunciaram-se na audiência pública de sua localidade os representantes das seguintes associações: ONG ambientalista (número 1); ONG ambientalista (número 2); Colônia de Pescadores de Biguaçu e associação de moradores de bairro de Florianópolis (número 2).

Em sentido contrário, essencialmente, foram indicadas as seguintes razões para o não pronunciamento em audiência pública: a) muitos interessados em falar diante do tempo curto; b) facilitação da fala a quem era a favor ao empreendimento; e c) dificuldade pessoal de falar em público. Assim, não obstante a variedade de razões apresentadas para isso, a maioria dos sujeitos da pesquisa apenas relatou a entrega de moção de apoio ou rejeição, por escrito, de modo a estampar ao Poder Público a posição tomada pela associação representada.

Diante do exposto até o momento, passa-se a realizar o encontro

⁶⁹ Associação de moradores de bairro de Florianópolis (número 1).

⁷⁰ Associação de moradores de bairro de Biguaçu (número 1).

⁷¹ Associação de maricultores de Governador Celso Ramos.

dialético entre teoria e prática, apontando os desafios e as possibilidades emergentes desse processo.

3.3 Os postulados comunicacionais no processo: informação e participação no licenciamento ambiental DO OSX-ESTALEIRO/SC

Partindo dos postulados comunicacionais definidos por Habermas como parâmetros essenciais que devem buscar assegurar a igualdade de participação, tendo como foco os resultados da pesquisa de campo apresentados acima, procurar-se-á compreender em que medida a *práxis* se aproximou ou se distanciou do modelo de democracia deliberativa. Para isso, considerou-se o âmbito das associações entrevistadas como a base da sociedade civil que, na esfera pública informal, problematizou as diversas questões relacionadas com o licenciamento ambiental em estudo.

Inicialmente, tem-se que o primeiro postulado comunicacional se refere à *argumentação racional* que deverá embasar a deliberação em questão, a qual deverá permitir uma *ampla troca de informações e percepções* entre os participantes. Esse primeiro postulado pode ser abordado sob duas perspectivas diferentes, diante do caso em estudo: a primeira, relacionada com a pluralidade de informações e percepções trazidas aos participantes (associados); a segunda, o *teor dos argumentos* trazidos pelos próprios participantes para deliberação.

Conforme foi explicitado na categoria *Informando-se para deliberar*, a imensa maioria das associações entrevistadas teve as reuniões promovidas pela empresa como a *única fonte de informações* e, portanto, a única perspectiva argumentativa disponível para o processo de deliberação interno das mesmas. Nota-se, portanto, que o processo de argumentação racional desenvolvido para a deliberação não foi pautado por uma ampla troca de informações; ao contrário, a ausência do ICMBio nas reuniões da maioria das associações⁷² dificultou a realização de um efetivo processo deliberativo, visto que poucos contra-argumentos técnicos puderam ser expostos e debatidos. Observa-se, nesse sentido, que foi promovida uma tendência de predominância da atuação de *atores pré-constituídos* na esfera pública, os quais, com a força de influência obtida em outras esferas públicas, buscaram conduzir a (manipulada) deliberação a ser realizada no

⁷² Além disso, a inexistência de espaço para manifestação formal do ICMBio nas audiências públicas reforçou o caráter unilateral do processo deliberativo; conforme se verá mais adiante, isso implica também a exclusão de interessados na deliberação, violando mais um postulado comunicacional.

interior das associações.

Assim, no caso em estudo, ainda que aparentemente a argumentação tenha sido racional, faz-se necessário assentar que ela pode não ser satisfatória se não for desenvolvida por meio da apresentação de *contra-argumentos, críticas e complementações*: somente pela pluralidade de perspectivas o processo deliberativo (existe e) é capaz de construir argumentações racionais de qualidade. Em sentido contrário, mais facilmente ele poderá se tornar refém de razões de posição social, raça, gênero, dentre outras.

Dessa forma, entende-se como indispensável conferir ênfase à *pluralidade de perspectivas como premissa* para um processo deliberativo que vise à construção de argumentos racionais. Tal elemento implica um reforço e uma complementação ao referido postulado e se mostra, certamente, como um *desafio* à participação popular na gestão do risco ambiental.

Nessa esteira, grande contribuição pode ser oferecida pela adoção do *Princípio da Imparcialidade*⁷³, decorrente do Princípio da Impessoalidade a que está submetido o Estado em suas atividades administrativas, conforme previsão constitucional (Artigo 37, *caput*, CF/88). Tal princípio, na amplitude apresentada por Ayala⁷⁴, deve ser entendido como um dever a ser cumprido pelo Poder Público essencialmente em dois momentos. Primeiramente, o dever de decidir sem conferir privilégios a um sujeito em detrimento de outro(s); em segundo, o dever de estar munido de toda a informação e o conhecimento disponível, emitido por diferentes especialistas e, *inclusive, pela população*, para realizar a tomada de decisão.

A respeito da importância da participação popular como elemento para assegurar a imparcialidade da decisão pelo Poder Público e, nesse sentido, como reforço ao entendimento acima esboçado da indispensabilidade de multiplicidade de argumentos à população, nas palavras esclarecedoras de Ayala⁷⁵, tem-se que

[...] a participação como terceira manifestação normativa do princípio da imparcialidade não parece surgir, na verdade, como uma consequência de um mandado de imparcialidade [como resultam com clareza, v.g. a obrigação de aquisição de conhecimento relevante e a de disponibilizar a informação suficiente para a decisão], senão

⁷³ AYALA, 2009, p. 337.

⁷⁴ AYALA, 2009.

⁷⁵ AYALA, 2009, pp. 337-371.

como um pressuposto que assegura a imparcialidade, estabelecendo, mais especificamente, relações com a segunda manifestação do princípio: a obrigação de aquisição de todo o conhecimento relevante que esteja disponível.

Nota-se, logo, que a inexistência de contraditório a argumentos proferidos por atores de mais expressão, especialmente se forem pré-existentes à esfera pública em questão, impossibilita uma tomada de decisão (aqui, interna das associações) que seja imparcial, visto que, desde o início, não considera informações e conhecimentos provenientes de diferentes origens e atores.

A segunda perspectiva sob a qual o postulado abordado pode ser percebido traz elementos capazes de gerar reflexões, propiciando uma ampliação do possível conteúdo das *argumentações racionais*, em atendimento ao citado Princípio da Imparcialidade.

Em sociedades que passaram pela destradicionalização das suas formas de ver e vivenciar o mundo e as relações sociais⁷⁶ – a modernização –, argumentos racionais são normalmente identificados como aqueles provenientes de pesquisas que seguem métodos científicos, elaborados por especialistas e reforçados pelo restante da comunidade científica: científicos, na medida em que a ciência adquiriu o monopólio da verdade. Esse período significou que “[...] a ciência moderna conquistou o privilégio de definir não só o que é ciência, mas, muito mais do que isso, o que é conhecimento válido”⁷⁷.

Nesse contexto, o conhecimento proveniente da vida cotidiana das pessoas, consubstanciado em tradição, usos e costumes, geralmente é considerado inválido e mítico. Destaca-se que “a morte de conhecimentos alternativos acarretou a liquidação ou a subalternização dos grupos sociais cujas práticas assentavam em tais conhecimentos”⁷⁸. Por essas razões, a possibilidade de que os entendimentos resultantes desses conhecimentos sejam desconsiderados em um processo deliberativo é significativa.

Nesse sentido, na categoria *Informando-se para deliberar*, quatro associações entrevistadas relataram, direta ou indiretamente, a utilização de conhecimentos baseados na vivência cotidiana dos membros da comunidade como fundamento para uma deliberação interna contrária ao empreendimento. Nota-se, portanto, que os membros das quatro comunidades

⁷⁶ Com base em GIDDENS, 1991 e BECK, 2010.

⁷⁷ SANTOS, MENESES E NUNES, 2005, p. 22.

⁷⁸ SANTOS, MENESES E NUNES, 2005, p. 22.

entrevistadas que se basearam em conhecimentos oriundos da vivência cotidiana, mesmo munidos das informações obtidas junto aos *experts* da empresa de consultoria ambiental, conferiram maior peso argumentativo ao entendimento resultante do aprendizado prático que possuíam (embora reforçado por outros elementos). Nesse caso, talvez fosse possível levantar objeções quanto à racionalidade da argumentação que serviu de base para a deliberação realizada, retirando da mesma a sua legitimidade.

Entende-se, diante dessas colocações, que o sentido de “argumentação racional” não pode ser apreendido somente como resultado de conhecimento científico, comprovado, técnico. O processo de deliberação deve se apresentar efetivamente aberto à racionalidade social e cultural, para um eficaz processo de construção de argumentos. É necessário que conhecimentos invalidados pela hegemonia absoluta da ciência moderna sejam resgatados, reconhecendo-se que “[...] a diversidade epistêmica do mundo é potencialmente infinita [...]”⁷⁹. É preciso reconhecer que todos os conhecimentos são contextuais; são produzidos, em suas diferenças, a partir da diversidade ontológica do mundo, de distintos povos e culturas⁸⁰, e que a hierarquia da ciência moderna (branca, masculina, ocidental) decorre de um processo histórico de dominação que precisa ser combatido.

Por fim, destaca-se que o embate resultante das soluções forjadas tecnicamente com as práticas socioculturais dos cidadãos, para Santos, Meneses e Nunes, quando “[...] é politizado por via da mobilização organizada dos cidadãos, é frequente que essas soluções acabem por ser questionadas por outros cientistas e técnicos [...]”⁸¹. Esse fato desenrola um processo que submete o conhecimento técnico a um *contraditório* científico e não científico, reforçando as premissas para o cumprimento do citado Princípio da Imparcialidade.

Assim, em razão dos elementos argumentativos carreados, considera-se que o surgimento e a predominância de conhecimentos oriundos da vivência cotidiana dessas comunidades apresentaram-se como *possibilidade* para uma efetiva gestão compartilhada do risco ambiental. Tais fatos,

⁷⁹ SANTOS, MENESES E NUNES, 2005, p. 54.

⁸⁰ “Esta última posição tem vindo a ser defendida por alguns filósofos da ciência e é compatível com o que também é postulado por aqueles que consideram que a diversidade epistemológica encontrada no mundo – incluindo outras formas de conhecimento para além do conhecimento científico – é a expressão, ela própria, de maneiras diferentes de conceber o mundo, as suas divisões e, conseqüentemente, de intervir sobre este para o conhecer, conservar ou transformar”. (SANTOS, MENESES E NUNES, 2005, p. 41.)

⁸¹ SANTOS, MENESES E NUNES, 2005, p. 56.

na medida em que questionam e combatem as concepções hegemônicas a respeito do conhecimento, viabilizam uma mais efetiva concretização do Princípio da Imparcialidade – e, logo, da gestão do risco ambiental por meio da participação popular.

O segundo postulado apontado por Habermas se refere ao caráter inclusivo e público das deliberações. Juntamente a esse postulado, é possível abordar aquele que se refere aos temas passíveis de deliberação, na medida em que ele complementa o caráter inclusivo que deverá permear as deliberações.

No caso concreto, entende-se que o caráter inclusivo e público das deliberações, no que se refere às suas premissas práticas, considerando essencialmente a audiência pública ambiental, foi cumprido apenas parcialmente. Em termos gerais, a divulgação, o horário definido e as possibilidades de acesso ao local não se mostraram, segundo os entrevistados, como fatores de impedimento à participação dos principais sujeitos potencialmente atingidos.

Entretanto, ainda que os participantes estivessem presentes na audiência pública ambiental, referenciou-se na categoria *Participação popular nas audiências públicas* que, para aqueles que tentavam expressar repúdio ao empreendimento, a inclusão não se mostrou totalmente efetiva. Dentre as já elencadas razões para não falar publicamente na audiência pública⁸², muitos representantes de associações que se posicionaram contrários ao empreendimento relataram, com convicção, a impressão de que as fichas de inscrição estavam sendo escolhidas.

Nota-se que, no caso em concreto, alguns dos sujeitos potencialmente atingidos não tiveram o direito de expor seus argumentos e, por esse motivo, de certa maneira, o procedimento deliberativo não se mostrou apto a cumprir seu dever primordial de forma satisfatória. Segundo Lubenow, esse dever pode ser bem descrito como: “fornecer um espectro de razões que poderiam ser aceitas por todos os possíveis atingidos, ainda que nem todos compartilhem com o tema ou assunto em questão, ou com a mesma filosofia de vida”⁸³.

Não obstante, aparentemente, os participantes parcialmente excluídos não tenham sofrido tal impedimento em razão de suas condições

⁸² Ressalta-se que a não abordagem das outras razões nesse momento não significa que, de alguma forma, elas não decorrem do caráter excludente da audiência pública – mas, apenas, que, por se mostrarem menos evidentes, optou-se por não apontá-las diretamente.

⁸³ LUBENOW, 2010, p. 245.

socioeconômicas ou étnicas⁸⁴, entende-se que não restou assegurada a existência de “[...] condições estruturais de comunicação pública isentas de certos tipos de influência que desvirtuam ou afetam a qualidade e o resultado do processo deliberativo”⁸⁵. Percebe-se, no caso, a ocorrência de influência daqueles interessados nos ganhos financeiros possivelmente resultantes da decisão final.

Assim, se o postulado prevê que todo interessado deve ter a possibilidade de apresentar argumentos ao processo deliberativo, mais uma vez é possível constatar que no caso concreto ele não se consolidou plenamente. Nessa medida, essas colocações implicam o reconhecimento de mais um *desafio* à efetividade da participação popular neste licenciamento ambiental e, igualmente, de uma insuficiência da democracia deliberativa nos termos traçados.

Em complementação ao afirmado a respeito da inclusividade, outro postulado componente da política deliberativa afirma que *qualquer tema* passível de regulamentação (no caso, aplicação de uma política pública na esfera administrativa) *pode ser alvo de deliberação*; especialmente, que a esfera pública informal deve possibilitar a tematização de novas problemáticas insurgentes na sociedade civil. Conforme já se apontou anteriormente, no entendimento de Lubenow,

...qualquer assunto ou questão problematizável pode ser tematizado publicamente, no qual os contornos da esfera pública vão sendo forjados nos processos de escolha, circulação e proposta de temas [...]⁸⁶.

Em razão disso, entretanto, no contexto de esferas públicas que na prática podem não se apresentar totalmente inclusivas – como se apontou no caso em estudo – o delineamento de temas e, portanto, a constituição das imediações da esfera pública, podem igualmente não contemplar os temas sugeridos por todos os participantes, que, muitas vezes, foram anteriormente excluídos da deliberação. Nessa perspectiva, embora, segundo Avritzer e Costa⁸⁷, a proposta habermasiana constitua-se no modelo teórico de espaço público mais bem estruturado existente no debate contempo-

⁸⁴ Esses são fatores que, com frequência, são apontados como dificuldades à consolidação de uma esfera pública inclusiva (LUBENOW, 2010, p. 244).

⁸⁵ LUBENOW, 2006, p. 244.

⁸⁶ LUBENOW, 2010, p. 247.

⁸⁷ AVRITZER & COSTA, 2010, p. 710.

râneo, faz-se necessário apontar insuficiências a respeito do processo de *configuração da esfera pública*.

Identifica-se a necessidade de dirigir as atenções para – dentre outras questões – atores que, por variados motivos, não possuem um acesso fácil à esfera pública e, em razão disso, não têm seus temas considerados no debate. Essa perspectiva, segundo Avritzer e Costa, está baseada na ideia de que “[...] uma esfera pública nacional única e abrangente não considera as relações assimétricas de poder que marcam, historicamente, os processos de constituição das esferas públicas contemporâneas”⁸⁸. Nesse processo, logo, “[...] minorias étnicas, grupos discriminados e mulheres são excluídos *a priori* da esfera pública ou merecem nela um lugar subordinado”⁸⁹.

Essas colocações teóricas possuem como foco as práticas, no sentido de que, para assegurar o acesso dos grupos historicamente inferiorizados em tais relações de dominação, impõe-se “[...] construir estruturas específicas de captação dos interesses e públicos subalternos [...]”⁹⁰, de modo a efetivamente inserir seus temas na esfera pública. A percepção e a tematização dessa problemática implicam, portanto, *reconhecer a fragilidade em que se constitui o processo deliberativo em termos de sua inclusividade, publicidade e abertura a temas oriundos de diferentes origens*.

Nota-se, então, que o postulado não foi efetivamente concretizado, já que a dramatização de temas pode ser – e foi⁹¹ – impedida por quem possui poder para isso. Colocam-se, logo, interrogações a respeito do teor do tema que teria sido trazido ao debate e sua possível riqueza de argumentação, caso tal exclusão não tivesse sido perpetrada. Dessa percepção extrai-se a existência de mais um *desafio* à participação popular.

Por fim, o terceiro e quarto postulados referem-se à inexistência de coerção externa e interna no processo de deliberação. Nos termos do modelo apresentado, a ausência de coerção é postulado previsto tanto para a esfera pública formal quanto informal. Entretanto, Habermas ressalta que sua ocorrência é mais bem viabilizada no contexto da *esfera pública formal* (centro do sistema político), na medida em que ela é rigidamente

⁸⁸ O autor aponta complementações realizadas por Cohen e Arauto (new publics), Nancy Fraser (subaltern counterpublics) e Paul Gilroy (diasporic publics). (AVRITZER & COSTA, 2010, 711)

⁸⁹ AVRITZER & COSTA, 2010, p. 711.

⁹⁰ AVRITZER E COSTA, 2010, p. 713.

⁹¹ O regramento da audiência pública da FATMA possibilita ao coordenador dos trabalhos negar o direito à fala quando esse entender que a pergunta não se mostra adequada ao contexto do debate. No caso concreto, essa negação ocorreu em relação a uma pergunta.

organizada sob a forma de um processo que busca assegurar a coexistência destes postulados comunicacionais.

No entanto, é preciso reconhecer que a audiência pública ambiental, na forma como é prevista, possui caráter híbrido: apesar de se constituir mais aproximadamente como uma esfera pública informal – que visa problematizar questões e influenciar a tomada de decisão do órgão competente –, também tem seu processo organizado de forma disciplinada (Regimento de Audiência Pública da FATMA). Além do regimento, a existência de limitação de tempo fortalece a necessária diferenciação que deve ser feita entre a audiência pública ambiental e outras manifestações da esfera pública informal. Por essas razões, entende-se ser possível e necessário considerar também a concretização ou não desses dois postulados, especialmente com foco na identificação de desafios e possibilidades à participação popular na gestão do risco ambiental.

A referência expressa à sensação de opressão ocorreu por parte de apenas um entrevistado⁹². Entretanto, em uma interpretação mais ampliada, considerando as reflexões realizadas sobre os postulados anteriores, foi possível compreender que as audiências públicas não se apresentaram como um ambiente deliberativo livre de coerção, entre sujeitos em igualdade de condições.

Segundo os entrevistados, a exposição de diferentes perspectivas foi dificultada por quem possuía poderes para isso – implicando na existência de coerção. Esses elementos, em conjunto, permitem compreender nesse sentido, a fim de realizar uma interpretação contextualizada das questões. Tem-se, logo, mais uma vez, a não concretização de um postulado comunicacional e a existência de (mais) um *desafio* à consolidação da participação popular.

4 CONCLUSÃO

O presente artigo constituiu-se em um recorte da dissertação do autor, a qual teve como objeto de estudo a participação popular no procedi-

⁹² Um entrevistado retratou o ambiente hostil no qual esta arena política se constituiu, fazendo referência à forma de organização do espaço (palco *versus* público) e à formalidade e burocracia ali representadas – tão distantes da vida cotidiana dos indivíduos – que desencorajavam a exposição de argumentos. Ainda, o entrevistado fez clara referência à dificuldade do acesso à fala de vozes normalmente abafadas – citando os pescadores – frente aos ímpetus por rápida decisão das vozes preponderantes. Esses elementos da pesquisa de campo estão retratados em outra categoria de pesquisa, por isso não foram expressamente apresentados no item 3.2 OS RESULTADOS DA PESQUISA DE CAMPO: INFORMANDO-SE PARA DELIBERAR E PARTICIPAÇÃO POPULAR: AS ASSOCIAÇÕES E AS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS.

mento de licenciamento ambiental do OSX-Estaleiro/SC. Nesse sentido, o artigo teve como objetivo retratar uma das problemáticas desenvolvidas no referido trabalho: o processo de obtenção de informação e, posteriormente, de participação – dentro das associações e no contexto da audiência pública – pelas comunidades envolvidas no procedimento acima citado.

Tratando-se do estudo em torno de um caso real, inicialmente especificou-se a base teórica que foi utilizada para a compreensão do mesmo, a qual serviu igualmente como um modelo de referência a ser cotejado. Assim, a Democracia Deliberativa de Habermas foi abordada em seus elementos primordiais para os interesses deste artigo, partindo de uma abordagem geral a respeito de tal teoria, carregando elementos de compreensão em torno da relação entre direitos individuais, Estado e autonomia política, para culminar nos elementos analíticos do modelo.

Destacou-se, portanto, a forma como a democracia deliberativa se estrutura, a fim de identificar de que maneira a sociedade civil pode participar do poder político. Então, ressaltaram-se os postulados comunicacionais que devem reger o processo deliberativo nas esferas públicas formal e informal, de modo a compreender de que maneira o processo deliberativo pode se desenvolver entre iguais.

Em um segundo momento, a atenção direcionou-se para o caso real em estudo. Primeiramente, buscou-se apresentar os aspectos centrais a respeito dele, com o intuito de aproximar minimamente o leitor da realidade que foi estudada. A seguir, as categorias de pesquisa relacionadas ao objeto deste artigo tiveram seus principais resultados relatados, de modo a conferir conhecimento a respeito do acesso à informação e da deliberação operadas pelos sujeitos de pesquisa.

Finalmente, em um último momento, procurou-se realizar o embate dialético entre a base teórica apresentada e os resultados da pesquisa de campo obtidos. Desse encontro, foi possível extrair como conclusão geral a existência de inúmeros desafios para a concretização satisfatória do referido processo de participação popular. De fato, a Teoria da Democracia Deliberativa de Habermas se constitui em um modelo ideal muito relevante para estudos a respeito desse tema. No entanto, os desafios ressaltados decorrem, em grande medida, da insuficiência dos postulados previstos como adequados para assegurar um processo de deliberação livre e autêntico.

Foi possível concluir pela necessidade de ampliar e reforçar os postulados comunicacionais a fim de que eles se mostrem mais consentâneos com a complexidade do real – em especial em países como o Brasil –,

em que a democracia é tão recente e ainda não se constitui em uma cultura política. Nessa esteira, um elemento de possibilidade foi ressaltado, demonstrando que novos conhecimentos podem e devem ser agregados aos argumentos racionais debatidos no processo deliberativo – o que resultou, também, em uma complementação aos postulados comunicacionais.

Por fim, impõe-se como conclusão deste trabalho a indispensabilidade de estudos que cotejem a teoria com a realidade; somente mediante esse embate torna-se possível aproximar a pesquisa de seus fins sociais – o bem-estar da sociedade – reformulando e ampliando as bases teóricas adotadas. Igualmente, extraiu-se dos conhecimentos aqui construídos que se nota imperiosa a continuidade de estudos a respeito do tema, com o intuito de propiciar o melhoramento dos instrumentos de participação popular existentes.

REFERÊNCIAS

AVRITZER, Leonardo; COSTA, Sérgio. Teoria Crítica, Democracia e Esfera Pública: Concepções e Usos na América Latina. **DADOS** – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 47, n. 4, 2004, p. 703-728.

AYALA, Patryck de Araujo. **Deveres de proteção e o direito fundamental a ser protegido em face dos riscos de alimentos transgênicos**. 2009. 457f. Tese (Doutorado em Direito). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2009.

BECK, Ulrich. **Sociedade de risco**: rumo a uma outra modernidade. São Paulo: Editora 34, 2010.

BRASIL. Conama. Resolução 237, de 1997. **Coletânea de Legislação de Direito Ambiental, Constituição Federal**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008, p. 594-602.

_____. Conama. Resolução 01, de 1986. **Coletânea de Legislação de Direito Ambiental, Constituição Federal**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008, pp. 589 – 592.

DAHL, Robert A. **Poliarquia**: Participação e Oposição. Tradução: Celso Mauro Paciornik. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2005.

GIDDENS, Anthony. **As consequências da modernidade**. São Paulo: UNESP, 1991.

HABERMAS, Jürgen. Três modelos normativos de democracia. Tradução: Gabriel Cohn e Álvaro Vita. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n. 36, 1995, p. 39-54.

_____. **Direito e Democracia: entre facticidade e validade**. Tradução: Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997, v. 1 e v. 2.

LUBENOW, Jorge Adriano. Esfera pública e democracia deliberativa em Habermas: Modelo teórico e discursos críticos. **Kriterion**, Belo Horizonte, v. 51, n. 121, 2010.

MIGUEL, Luiz Felipe. Teoria Democrática Atual: Esboço de Mapeamento. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**. São Paulo: ANPOCS, 1996, p. 5-42.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. São Paulo: Hucitec, 2008.

SANTOS, Boaventura de Sousa; MENESES, Maria Paula G. de; NUNES, João Arriscado. Introdução: Para ampliar o cânone da ciência: a diversidade epistemológica do mundo. *In*: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). **Semear outras soluções: os caminhos da biodiversidade e dos conhecimentos rivais**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005, p. 21-121.

SCHUMPETER, Joseph A. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. Tradução: Sergio Góes de Paula. Rio de Janeiro: Zahar, 1984.

Recebido: 05/12/2012

Aceito: 20/11/2013