

A MEDIAÇÃO COMO SOLUÇÃO DE CONFLITOS AMBIENTAIS

THE MEDIATION AS A ENVIRONMENTAL CONFLICT RESOLUTION

Lina Machado Câmara

Graduanda em Direito pela Universidade de Fortaleza
Email: linamcamara@gmail.com

RESUMO: O presente trabalho ocupa-se em constatar as controvérsias surgidas do malferimento ao direito ambiental e, como consequência deste, verificar a existência de conflitos ambientais. Isto posto, versa-se sobre o conceito e sobre as formas de resolução de conflitos ambientais e ainda, sobre as previsões legais para a tutela do direito ao meio ambiente, observando, precipuamente, a indisponibilidade de tal direito no âmbito das transações particulares. Por conseguinte, apresenta-se a mediação como nova forma de tratar os conflitos ambientais. Isto porque tal mecanismo não somente proporciona uma escuta diferenciada das partes que compõem a cizânia, possibilitando uma maior compreensão do âmbito no qual o conflito se insere, como também, em certos casos, atua como meio de resolução dotado de maior celeridade, se comparado ao procedimento judicial.

PALAVRAS-CHAVE: Meio ambiente; Resolução de conflitos; Mediação; Conflitos Ambientais.

ABSTRACT: The present study sought to demonstrat the deriving controversies of enviromental law violation, as a consequence of this, verify the existence of environmental conflicts. Thus, addresses the concept and the ways of resolving environmental conflicts and also on the legal provisions for the protection of the right to the environment, noting, primarily, that no such right under the particular transaction. Therefore, it presents mediation as a new way of dealing with environmental conflicts. This is because such a mechanism not only provides a differentiated listening to the parts that make up the conflict allowing greater

THEMIS

understanding of the context in which the conflict is included, as well as, in some cases, it acts as a means of settling endowed with greater speed when compared to the procedure judicial.

KEYWORDS: environment; sustainable development; conflict resolution; mediation; environment conflicts.

INTRODUÇÃO

Os patrimônios históricos e naturais da cidade de Mariana e de vários distritos que a circundam foram aniquilados subitamente por um *tsunami* de lama oriunda do rompimento de duas barragens no início do mês de novembro de 2015.

Da atroz tragédia ambiental no Estado de Minas Gerais, subsistem apenas os gritos e lamentos de diversos moradores que perderam bens, familiares e amigos.

É lugar comum afirmar que o mundo encontra-se em constante mudança, todavia, percebe-se que a intervenção humana no meio ambiente vem ocasionando tragédias como as das cidades mineiras acima mencionadas, razão pela qual a necessidade de uma tutela ambiental efetiva é cada vez mais pujante.

Seguindo esta premência, o Constituinte de 1988 dedicou um capítulo exclusivo na Carta Maior prevendo o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Não obstante, estipula este direito como indisponível, cabendo ao Poder Público assegurar a sua efetividade.

Desta forma, em diversas situações o Poder Judiciário tem apresentado soluções para os conflitos ambientais, impondo, para tanto, limites, sanções, ou ainda indenizações para aqueles que prejudiquem o meio ambiente.

Contudo, seguindo o entendimento de Meguer (2015, p.10), é possível afirmar que empenho do sistema judiciário para fornecer uma estrutura que atenda as múltiplas demandas de conflitos, não tem sido suficiente para elidir a morosidade e a insatisfação dos usuários de tal sistema.

Além disso, ressalta-se que uma tragédia ambiental proporciona consequências em diversos níveis da sociedade. No desastre de Mariana, por exemplo, diversos moradores de Minas Gerais e do Espírito Santo tiveram sua rotina afetada por interrupções no abastecimento de água, uma vez que milhões

de metros cúbicos de lama foram despejados nos rios Gualaxo do Norte, Doce e do Carmo.

Em outras palavras, um conflito de tais proporções não se resolve apenas reconstruindo as cidades e indenizando as vítimas, mas precisa, para sua efetiva resolução, observar os danos indiretos, porém igualmente devastadores, que originam diferentes cizânias.

Assim, face a diversidade de conflitos ambientais, igualmente também devem ser plurais e diversos os meios para solução dos mesmos, a fim de se encontrar um método mais efetivo em cada contenda.

Para esta abordagem, pretende-se expor primeiramente a concepção de conflito ambiental, originado da violação ao direito a um meio ambiente ecologicamente sustentável, bem como o aparato legal que ampara este bem jurídico tutelado.

Verificando o entendimento moderno de doutrinadores e da jurisprudência que refletem o objeto do presente estudo, analisou-se uma tendência para mudar a perspectiva da hermenêutica sobre a indisponibilidade do direito ambiental. É dizer que ampliou-se a concepção sobre tal direito fundamental, de forma a possibilitar, em alguns casos, o emprego de mecanismos extrajudiciais para resolução de conflitos ambientais.

Sequentemente, indagou-se a cerca do resultado oriundo de métodos de resolução de conflitos ambientais, a fim de analisar a viabilidade e eficácia dos mesmos.

Apresentou-se a mediação ambiental enquanto técnica adequada às resoluções de conflitos ambientais, elucidando suas diferenças e vantagens em relação aos demais mecanismos acima referidos. Ainda, por fim, como exemplo real da efetividade do referido mecanismo, descreveu-se brevemente sobre o Núcleo de Resolução de Conflitos Ambientais – NUCAM.

Quanto à metodologia aplicada procedeu-se mediante análise de dados quantitativos e cruzamento entre diversas informações coletadas, cujo intioito foram as cizânias ambientais e os meios disponíveis para resolução dos mesmos. Empregou-se a dedução como método de pesquisa, vez que análises, de ordem qualitativa, observarão primeiramente os conceitos gerais para então culminar na mediação.

THEMIS

Ao passo que o resultado aponta a mediação, como configuração acessível de resolução nos conflitos ambientais, considerando que bem executa os formatos de gerência das contendas neste âmbito.

1 OS CONFLITOS AMBIENTAIS

O caso de Mariana é apenas um recente exemplo de uma catástrofe natural que fez emergir diversos conflitos ambientais para a população da referida cidade mineira. Não se pretende discutir aqui a origem do conflito, mas destacar que um dano ambiental pode ocasionar diversos conflitos reflexos, como a escassez de água para a parte da população mineira, conforme dito anteriormente.

Sem embargo, um conflito ambiental não é uma estrutura estática e classificada em uma única espécie, mas pode se originar de diversos fenômenos socioeconômicos. Considerado-se um país como o Brasil, por exemplo, a pluralidade de contendas ambientais é um corolário inevitável face a diversidade natural e social entre seus estados membros.

Neste sentido, a conceituação de conflito ambiental é exigente, contudo, segundo o magistério de Alexandre (1999, p. 18), este pode ser definido como o jogo de interesses opostos que emergem no contexto da disputa pela apropriação e uso do meio ambiente comum.

Definições em separado, não se pode negar a crescente necessidade de um instrumento hábil a solucionar as contendas ambientais da sociedade pós-moderna, tutelando, por exemplo, tanto os interesses econômicos de uma sociedade empresária na ocupação de território para realização de suas atividades, quanto das comunidades e sociedade civil que usufruem do referido espaço.

Ocorre que a Constituição Federal declarando por via oblíqua a indisponibilidade do meio ambiente, delimita que os instrumentos para solução de conflitos ambientais incumbem ao Poder Público.

Assim, esta defesa se materializa na Carta Maior por meio da função do Ministério Público de desempenhar a proteção dos interesses difusos e coletivos (art. 129, inciso III) ou ainda através da ação civil pública, que prevê um rol mais amplo de legitimados para sua propositura.

Logo, sob esta concepção, precipuamente, seria inadmissível qualquer transação entre particulares em matéria ambiental (MACHADO, 2000).

1.1. Os mecanismos de solução de conflitos ambientais

Consoante exposto alhures, a primeira vista, apenas poderia se falar em mecanismos jurisdicionais para a solução das contendas ambientais, todavia, verifica-se uma tendência global na crescente adoção de mecanismos extrajudiciais de resolução de conflitos em geral, pelos benefícios que estes trazem as partes litigantes.

É válido evocar, primeiramente, a capacidade de transação prevista no artigo 840 do Código Civil Brasileiro que dispõe: “É lícito aos interessados prevenirem ou terminarem o litígio mediante concessões mútuas”.

Outrossim, ainda que se argumente que a indisponibilidade do meio ambiente obstrui a capacidade de transação entre as partes pertencentes a um conflito ambiental, a doutrina e a jurisprudência vêm consolidando o entendimento de que existem parcelas de danos ambientais disponíveis e, portanto, sujeita à mediação.

Sob este prisma, entendeu o Supremo Tribunal Federal:

Em regra, os bens e o interesse público são indisponíveis, porque pertencem à coletividade. E, por isso, o Administrador, mero gestor da coisa pública, não tendo disponibilidade sobre os interesses confiados à sua guarda e realização. Todavia, há casos em que o princípio da indisponibilidade do interesse público deve ser atenuado, mormente quando se tem em vista que a solução adotada pela Administração é a que melhor atenderá à ultimização deste interesse. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 253.885/MG, 1ª T., J. 04.06.02, rei. Min. Ellen Gracie, D.J. 21.06.02, Informativo STF n. 273.

Ainda neste azo, Silva Júnior (2009, p. 280) preleciona que tratando-se de fragmentos disponíveis, representados por danos ambientais cujos prejuízos refletem na seara privada, as partes terão autonomia para expor suas posições e materializarem possíveis consensos.

Desta forma, além da forma jurisdicionada de resolução de lides, o ordenamento jurídico comporta outros formatos, a saber: a arbitragem, conciliação e mediação. Logo, surgem questionamentos sobre as possíveis

THEMIS

contribuições destes métodos na resolução das controvérsias em geral e, em especial nas demandas da esfera ambiental.

2 A MEDIAÇÃO AMBIENTAL

Ante a liberdade de escolha do mecanismo de solução de conflitos, indaga-se a efetividade do instrumento escolhido. Melhor dizendo, se questiona qual método apresenta maiores consequências positivas, para além da pura solução da contenda ambiental.

Neste azo, apresenta-se a Mediação Ambiental, isto porque as técnicas adotadas em tal mecanismo possibilitam uma percepção diferenciada da cizânia, começando por conceber positivamente a ideia de conflito, identificando o cerne das controvérsias para, por fim, solucioná-lo em benefício de cada indivíduo, das famílias, dos grupos sociais, das Organizações e da sociedade.

Neste sentido Lília Sales ilustra que o conflito em si não é negativo, veja:

Sem o conflito seria impossível haver progresso e provavelmente as relações sociais estariam estagnadas em algum momento da história. Se não houvesse insatisfação, as situações da vida permaneceriam iguais, constantes. Portanto, o conflito e a insatisfação tornam-se necessários para o aprimoramento das relações interpessoais e sociais. (SALES, 2010, p. 01)

As técnicas utilizadas na Mediação reprimem exatamente os óbices existentes para a efetuação deste pensamento, na medida que promovem o sentimento de diálogo e de mútuo entendimento com vista à cooperação estratégica para a resolução do conflito, apontando algumas áreas prioritárias de intervenção.

Acrescenta-se que, diferentemente de outros mecanismos de solução de conflitos, a mediação é vastamente utilizada nas cizânias oriundas de relações complexas, nas quais observa-se uma ligação pré-existente entre os litigantes e ainda uma expectativa de continuidade do relacionamento destes. Para essa espécie de contenda, a resolução dar-se a partir da compreensão entre as partes sobre aquilo que afeta o vínculo comum. (MEGUER, 2015).

Ora, no contexto ambiental os vínculos presentes, entre as partes, dispõem de elementos que suscitam a utilização da mediação. Isto porque a correspondência do ser humano com o meio ambiente existe desde a criação do mundo e assim perdurará, caracterizando uma relação contínua.

E como são relações duradouras, as questões ambientais devem basear-se na harmonia, na medida em que as conjunturas ligadas ao meio ambiente atingem a um vasto número de pessoas. (FIGUEIREDO, 2013, p. 18)

Contudo, promover a manutenção de tais relações é tarefa notadamente exigente dada a divergência entre os polos que compõe um litígio ambiental, pois nestes haverá de um lado um agente explorador ou afetado e de outro um ecossistema a ser preservado ou restaurado, conforme o caso.

Para lidar com essa feição divergente, segundo a lição de Figueiredo (2013, p.39), uma nova abordagem é exibida na mediação, na qual apresentam-se como relevantes a inclusão social, a cooperação, o diálogo, sendo possível abordar o conflito ambiental sem o uso da violência, sem imposição e sem a anulação do interesse da outra parte.

O que se almeja, primeiramente, com esta nova abordagem é a reflexão da situação política, econômica, cultural e social dos sujeitos em conflito, de forma a fomentar uma maior consciência dos direitos e deveres dos litigantes. De certo, ainda que as técnicas de Mediação não resolvam por completo a contenda, certamente levarão a uma melhor administração da problemática ambiental.

Isto porque na maioria dos outros mecanismos, preocupa-se tão somente com o conflito aparente, por vezes analisando puramente a verdade formal daqueles litigantes, quando na verdade, conforme Deutsh Morton (1973), nenhum conflito é como se apresenta na superfície, como um iceberg em que a parte oculta é muito maior que a visível.

Objetiva-se portando, alcançar o pensar das resoluções de conflitos estabelecido por Peter Wallensteen, que diz:

a adoção de medidas tendentes a resolver o cerne da incompatibilidade que esteve na origem do conflito, compreendendo o conjunto de esforços orientados no sentido de aumentar a cooperação entre as partes em conflito e aprofundar o seu relacionamento (...) promovendo iniciativas construtivas de reconciliação, no sentido do fortalecimento das Instituições e dos processos das partes (WALLENSTEEN, 2004, p. 8).

THEMIS

Ademais, por meio do princípio de responsabilidade das partes, esclarece no processo de mediação que aqueles que vivenciam o conflito são os sujeitos mais adequados para obter uma solução que agregue benefícios mútuos.

Com base no princípio da responsabilidade é que se destaca outra importante consequência decorrente da adoção das técnicas da Mediação, que é a perspectiva da contenda conhecida por “ganha ganha” (decorrente da nomenclatura em inglês “win win”). As outras formas de resolução de conflitos normalmente possuem uma parte “vencedora” e outra “perdedora”, contudo, na utilização do mecanismo em análise, ambos os litigantes tem a oportunidade de “vencer”, isto porque não existe a figura de um terceiro a decidir terminalmente a contenda, mas as próprias partes figuram como “juízes” da cizânia.

Neste cenário o mediador trabalha tão somente para ajudar as partes chegarem a sua própria resolução. Ao final, como o processo é plenamente voluntário, as partes estão sempre no controle de seus objetivos, contudo, possuindo agora novas percepções sobre o problema em si, sobre o meio ambiente e sobre a obtenção de um possível benefício coletivo carregada em conjunto com a resolução. A este respeito atinge-se o nomenclatura em epígrafe, “ganha ganha”, uma vez que se intenta o triunfo para as duas partes.

Esta realidade é ainda acentuada na esfera ambiental, tendo em vista que muito embora, conforme dito anteriormente, apresentem-se diferentes litigantes, todos ocupam o mesmo polo. Isto porque quando um dano ambiental acontece, todos os envolvidos são maculados, e, ainda que exista certa contraprestação indenizatória, não há que se falar em vencedor da contenda.

Outrossim, afora todas as premissas acima demonstradas, a mediação ambiental, se comparada com a resolução de conflitos ambientais pela via judicial, apresenta em certos casos resultados mais eficazes.

É famigerado o discurso sobre a morosidade da máquina judiciária em diversos estados do Brasil, contudo, a opção pela mediação ambiental não deve ser tomada apenas para se atingir um caminho mais célere da resolução do conflito.

Para além da realização da desjudicialização, a mediação ambiental ultrapassa os objetivos imediatos da resolução dos conflitos, vez que respeita os

apelos da comunicação, compreensão mútua e dignidade humana (TORRES, 2006), a partir de técnicas utilizadas pelo mediador.

Vale dizer que o compromisso da mediação não é com a decisão do conflito pontual, mas sim, promover abertura de diálogo entre os envolvidos, para que estes visualizem o que se encontra no pano de fundo da disputa atual.

Neste sentido, coaduna o magistério de Mendonça:

A Mediação de Conflitos, inserida na contemporaneidade, desenvolvendo-se, já apresenta diversas características desejadas e idealizadas para uma Transmodernidade, como a complexidade, reconhecimento da alteridade, transdisciplinaridade etc. Tende ao crescimento e abertura, pois, seus resultados apresentam grande eficiência na resolução dos conflitos, no melhoramento da qualidade de vida e no desenvolvimento de uma consciência eco-pisopedagógica nos seres humanos (MENDONÇA, 2008, p. 127).

3 A EFETIVIDADE DA MEDIAÇÃO AMBIENTAL: O EXEMPLO DO NUCAM

Em 2012, no mesmo Estado em que aconteceram os funestos desastres na cidade de Mariana e em seus respectivos distritos, foi criado o Núcleo de Resolução de Conflitos Ambientais – NUCAM, que visa auxiliar e aprimorar a atuação preventiva do Ministério Público de Minas Gerais na resolução de judicial e extrajudicial de conflitos ambientais complexos.

Em sua atuação, o NUCAM busca compatibilizar as atividades econômicas com a tutela do meio ambiente, de forma que as equipes técnicas que o compõe podem propor medidas restritivas, protetivas, reparatórias, mitigadoras e compensatórias, subsidiando a elaboração de instrumentos extrajudiciais de resolução de conflitos para garantir a sustentabilidade das atividades de significativo impacto. (MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS, [201-?]).

Assim, o NUCAM busca promover a função preventiva da responsabilidade ambiental como um sistema integrado com os demais instrumentos de comando e controle do Estado, sobretudo com o estabelecimento de mecanismos céleres, rigorosos e eficazes de preservação dos recursos naturais.

THEMIS

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Não obstante, a livre escolha dos referidos mecanismos por parte dos litigantes, ressaltou-se especialmente a preferência pela Mediação como método pacífico para a resolução de um conflito ambiental

Isto porque as práticas adotadas na Mediação atingem a distinção entre conflito aparente e conflito real, a qual é essencial pois, na maioria das vezes, a contenda latente não é reconhecida, nem analisada, o que poderá dar ensejo não só a ausência de resolução do litígio, mas também o surgimento de novos problemas.

A comunicação, a escuta ativa dos valores e posições do outro litigante, o condicionamento das questões e interesses das partes e a identificação das propostas implícitas são técnicas utilizadas na Mediação, com as quais pode-se ir além da elementar resolução da contenda ambiental, mas quiçá a formalização de outros acordos que beneficiem mutualmente as partes, e, por via oblíqua, igualmente beneficie a sociedade, já que se tutela o meio ambiente.

Além disso, em um acordo obtido por meio destes dois métodos, ambos os litigantes figurarão como “vencedores” pois a resolução é fruto de decisões voluntárias de cada sujeito de direito e não uma determinação imposta por terceiros.

Tal solução, mostrando-se mais gratificante para as partes, permite a preservação de suas relações, revertendo o que antes era litígio, em novas oportunidades de parceria e acordos, resultado este fundamental no cenário ambiental que sofre constantes degradações.

Portanto, utilizados com acerto, o mecanismo de Mediação transforma o conflito, antes visto negativamente, em motor de mudanças sociais, capaz de manter e ajustar relações entre os sujeitos de direito, atuando não somente como meio de resolução de contendas, mas na instauração da paz social e manutenção de um ecossistema sustentável.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRE, Agripa Faria. **A deslegitimidade da problemática sócio-ambiental no tratamento dado pelo Ministério Público aos conflitos sócio-ambientais de Florianópolis**. Revista de Estudos Ambientais, Blumenau, v. 1, n.º. 2, maio/ago. 1999.

AZEVEDO, André Gomma de. (org.). **Estudos em arbitragem, negociação e mediação**. Brasília: Brasília Jurídica, 2002.

BACELLAR Roberto Portugal. **Juizados Especiais** – a nova mediação paraprocessual. São Paulo: Revistas dos Tribunais, 2003.

BACELLAR Roberto Portugal. **Mediação e arbitragem**. São Paulo: Saraiva, 2012.

BRASIL. **Código Civil**. 46. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

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

CALMON, Petronio. **Fundamentos da mediação e da conciliação**. 2 ed. Brasília, DF: Gazeta Jurídica, 2013.

CONSELHO FEDERAL DE ADMINISTRAÇÃO.NUCAM. **Net**, Disponível em: <<http://www.cfa.org.br/servicos/news/cfanews/dica-de-leitura/>>. Acesso em: 16 de Nov, 2015.

FIGUEIREDO, Luciana Monduzzi ; **MEDIAÇÃO AMBIENTAL: O ACESSO À JUSTIÇA PELO OLHAR DA EXTRAJUDICIALIDADE**. In: Monica Bonnetti Couto; Maria dos Remédios Fontes Silva; Miguel Kfoury Neto. (Org.). **ACESSO À JUSTIÇA I**. 1aed.: FUNJAB, 2013.

FREIRE, Willian. **Direito ambiental brasileiro**. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Aide Editora, 2000.

GONÇALVES, Eduardo. Tragédia em Mariana. Para que não se repita. **Net**, São Paulo. Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/complemento/brasil/para-que-nao-se-repita/>>. Acesso em 16 de Nov, 2015.

MACHADO, P.A.L., **Direito ambiental brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2000.

MEGUER, M.F.B ; PAMPLONA, D. A. . **MEDIAÇÃO AMBIENTAL: uma contribuição ao desenvolvimento sustentável**. Derecho y Cambio Social, 2015.

THEMIS

MORTON, Deutsch. ***The resolution of conflict: constructive and destructive process.*** Londres: Yale University Press, 1973.

SALES, Lília Maria de Moraes. **Justiça e Mediação de Conflitos.** Belo Horizonte: Del Rey, 2003, p. 26.

SALES, Lília. **Mediare: Um Guia Prático Para Mediadores - 3ª ed.** Fortaleza, GZ Editora, 2010.

THEODORO, Suzi Huff.(org.). **Mediação de conflitos socioambientais.** Rio de Janeiro: Garamond, 2005.

TORRES, Claudia Vechi. **A mediação como mecanismo de resolução de conflitos socioambientais.** 2006. Monografia – Universidade de Brasília, Centro de Desenvolvimento Sustentável, UnB, 2006. Disponível em: <http://bdm.bce.unb.br/bitstream/10483/149/1/2006_ClaudiaVechiTorres.pdf>. Acesso em: 16 Nov. 2015.

WALLENSTEEN, Peter– **Understanding Conflict Resolution, War, Peace and the Global System,** New Delhi, SAGE Publication. 2004.

Classificado em 1º Lugar no I Concurso de Artigos da Semana Nacional de Conciliação

Recebido em: 21 dez. 2015

Aprovado em: 21 dez. 2015