

**GESTÃO AMBIENTAL COMO MEDIAÇÃO DE
CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS**

**ENVIRONMENTAL MANAGEMENT AS MEDIATION OF
SOCIO-ENVIRONMENTAL CONFLICTS**

Rodrigo Henrique Branquinho Barboza Tozzi¹

RESUMO: O presente artigo tem como objetivo analisar a possibilidade de aplicação da mediação como meio alternativo para a resolução de conflitos socioambientais, quando não há o acesso igualitário aos recursos naturais, ou quando a justiça socioambiental não é alcançada. A gestão ambiental, no seu papel integrado e contínuo de promover a compatibilização das atividades humanas a preservação do patrimônio ambiental é resultado da articulação de ações e agentes, de modo a garantir um meio ambiente saudável e equilibrado. No âmbito da gestão ambiental, a mediação poderá ser utilizada para viabilizar a solução de problemas e conflitos de interesse quanto ao uso e à proteção dos recursos ambientais, bem como promover a participação social para que as partes envolvidas no conflito tenham a oportunidade de administrar e resolver de forma consensual a questão ambiental.

ABSTRACT: This article aims to analyze the possibility of using mediation as an alternative means for resolving social and environmental conflicts, when there is not equal access to natural resource, or when the social and environmental justice is not achieved. Environmental management in its integrated and continuous role of promoting the compatibility of human activities to preserve the environmental heritage is the result is joint actions and agents in order to ensure a healthy and balanced environment. In environmental management, mediation can be used to facilitate the solution of problems and conflicts of interest regarding the use and protection of environmental resources and promote social participation for the parties to the conflict have the opportunity to manage and consensually resolve the environmental issue.

PALAVRAS-CHAVE: gestão ambiental; mediação; conflitos socioambientais; justiça socioambiental; igualdade.

KEYWORDS: environmental management; mediation; social and environmental conflicts; social and environmental justice; equality.

INTRODUÇÃO

A definição mais geral de gestão ambiental sugere que a mesma é um conjunto de ações que envolvem políticas públicas, setor produtivo e a sociedade em geral, de forma a incentivar o uso racional e sustentável dos recursos ambientais, ligando as questões de conservação e desenvolvimento sustentável em todos seus aspectos.

¹ Advogado. Pós-Graduando em Gestão Ambiental e Economia Sustentável (PUCRS). Especialista em Direito Ambiental (FMU). Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito de Franca. e-mail: rodrigo_hen@yahoo.com.br

Aliado à gestão ambiental, o Brasil possui uma legislação ambiental, como, por exemplo, a Lei nº. 6.938/81, que trata da Política Nacional do Meio Ambiente, bem como o reconhecimento e a proteção dada ao meio ambiente pela Constituição Federal de 1988, elevando o meio ambiente à categoria de bem jurídico *per se*, e que, dedicando um Capítulo (Capítulo VI) à matéria, consagra em seu art. 225 que

Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

A sociedade tem por garantia constitucional o direito de viver em um ambiente ecologicamente equilibrado que lhe proporcione sadia qualidade de vida. De mais a mais, necessita usar recursos ambientais como forma de garantir suas necessidades básicas. Por recursos ambientais (ou naturais) entende-se ser “à atmosfera, às águas interiores, superficiais e subterrâneas, aos estuários, ao mar territorial, ao solo, ao subsolo e aos elementos da biosfera, a fauna e a flora” (Lei nº. 6.938/81, art. 3º, inciso V).

No entanto, o processo de apropriação e uso dos recursos ambientais não acontece de forma pacífica. Há interesses e conflitos entre os atores que atuam de alguma forma sobre os bens ambientais, visando o seu uso ou sua proteção.

Assim, surge o conflito, que é parte da condição humana. “Não é sempre bom ou sempre ruim. No entanto, todo o conflito traz consigo a possibilidade de mudança e transformação, seja para duas pessoas, uma comunidade ou vários países” (Trentin e Pires, 2012). O conflito, afinal, é uma forma de interação entre os indivíduos, que implica choques para o acesso e a distribuição de recursos escassos.

Entre as formas de resolução de conflitos, a mediação ganha importância pela possibilidade da participação da população em busca de uma construção conjunta de um consenso, o que não ocorre quando a solução da disputa é levada ao Poder Judiciário, por exemplo.

A mediação proporciona um espaço reflexivo e democrático, possibilitando a busca por soluções mais adequadas com o bem-estar dos indivíduos. E diferente do processo judicial, a mediação não determina quem está certo ou errado, mas sim, uma solução sensata e justa em função das necessidades das partes conflitantes, “abrindo-se a

possibilidade do indivíduo exercer sua cidadania plena, por intermédio de sua capacitação, na resolução de suas próprias controvérsias”, de acordo com Braga Neto (2007, p. 65).

No âmbito da gestão ambiental, a mediação pode (e deve) ser utilizada para viabilizar a solução de problemas de interesse quanto a uso e a proteção dos recursos ambientais, sinalizando uma conduta sustentável de tais recursos, bem como promover a participação social para que as partes conflitantes tenham a oportunidade de se compor de forma consensual e harmônica sobre a questão ambiental objeto do conflito, de forma mais democrática que aquela praticada pelo Poder Judiciário. O Poder Judiciário só pode decidir a partir de premissas inafastáveis, como, por exemplo, as que envolvem os estreitos limites do processo. Conforme Barcellar (2011, p. 33), “em parcela significativa dos casos, o Poder judiciário não soluciona o conflito, não resolve a “lide sociológica”, mas apenas extingue, com ou sem julgamento de mérito, a “lide processual” (aquela descrita no processo judicial)”.

Entre os conflitos que podem ser resolvidos por meio da mediação, tem-se os socioambientais, que necessitam de uma atenção especial, tendo em vista que grande parte desses conflitos envolve a sociedade em geral, graças a exegese do art. 225 da Constituição Federal de 1988, que manda ser do Poder Público junto à sociedade a tarefa de defesa e proteção do meio ambiente. E por meio de uma ação civil pública ou outro instrumento judicial, na busca em ter seus direitos efetivados, a atuação dos órgãos públicos por vezes é morosa e ineficaz, levando a processos que tramitam por anos, prolongando conflitos que poderiam ser resolvidos por vias extrajudiciais.

Dessa forma, a mediação surge como uma forma de resolução eficaz de conflitos socioambientais, com atuação preventiva e resolutiva, propiciando a formação de uma oportunidade para o diálogo com todos os interessados na exploração do bem ambiental ou na preservação deste bem.

1. Gestão ambiental e conflito: algumas noções

Gestão ambiental é um sistema de administração que dá ênfase à sustentabilidade. Desta forma, a gestão ambiental visa o uso de práticas e métodos que reduzam ao máximo o impacto ambiental das atividades econômicas nos recursos da natureza. Sua

aplicação não ocorre apenas em âmbito corporativo/empresarial. Ela deve ocorrer no dia a dia das pessoas, nas organizações governamentais e não governamentais.

De acordo com Theodoro, Cordeiro e Beke (2004),

Tem a função de planejar, controlar, coordenar e formular ações para que se atinjam os objetivos previamente estabelecidos para um dado local, região ou país. Na maioria das vezes, a gestão ambiental comporta-se como uma importante prática para se alcançar o equilíbrio dos mais diversos ecossistemas. Equilíbrio este, que envolve as questões naturais, mas, também, as dimensões econômicas, sociais, políticas, culturais, entre outras.

De acordo com Covas (*in* Sabbagh, 2011), a gestão ambiental é entendida como um processo participativo, integrado e contínuo, que visa promover a compatibilização das atividades humanas com a qualidade e a preservação do patrimônio ambiental.

Para Theodoro et al. (2004),

A gestão de recursos ambientais deve estar imbuída de uma visão estratégica de desenvolvimento no longo prazo, pois se constitui no cerne onde se encontram e se reencontram os objetivos associados ao desenvolvimento e aqueles voltados para a conservação da natureza ou para a preservação da qualidade ambiental.

Portanto, a gestão ambiental, no seu papel integrado e contínuo de promover a compatibilização das atividades humanas com a qualidade e a preservação do patrimônio ambiental, é resultado da articulação de ações e agentes, de modo a garantir um meio ambiente hígido e equilibrado.

A gestão ambiental é regida por normas legais, que definem conceitos, instrumentos, políticas, ações, padrões de qualidade, entre outros, assim como por princípios do direito ambiental, pois muitas vezes são os princípios que servem de critério básico para a exata interpretação de todas as normas que compõem o sistema jurídico ambiental.

Por seu turno, *conflito* pode ser definido como uma oposição de duas ou mais forças antagonicas. O conflito carrega em si uma conotação negativa, algo indesejável, que deve ser evitado, sendo o oposto da paz, tão almejada pela sociedade (Torres, 2006).

No entanto, o conflito é parte da condição humana. Não é sempre bom ou sempre ruim, conforme Trentin e Pires (2012). Para Bobbio, Matteucci e Pasquino (2000, p. 225), conflito é uma “forma de interação entre indivíduos, grupos, organizações e coletividades que implica choques para o acesso e a distribuição de recursos escassos”.

1.1. A justiça socioambiental como forma de evitar conflitos

O meio ambiente não existe como uma esfera separada das ações humanas, suas ambições e necessidades. O meio ambiente é onde todos nós vivemos. Por isso a necessidade de que haja justiça e acesso igualitário aos recursos naturais.

Não há um conceito semântico do que seja “justiça”. Assim, uma forma de alcançar esse entendimento é compreender o que seja seu contrário, ou seja, a “injustiça”.

Dessa forma, buscamos na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, no Recurso Especial nº. 1.310.471/SP, o voto do Ministro Relator Herman Benjamin o que seja injusto. Neste voto, o Ilustre Ministro reconhece a existência de injustiça social e ambiental. Vejamos:

Infelizmente o Brasil mostra-se pródigo em distribuição discriminatória de riscos ambientais. Como se não bastasse à miséria material de bolsões urbanos e rurais da população, fenômeno que ainda nos atormenta e envergonha como nação, após a Segunda Guerra Mundial e na esteira do processo de industrialização que ganhou fôlego a partir de então, agregamos e impingimos a essa multidão de excluídos sociais (= injustiça social) a nódoa de párias ambientais (= injustiça ambiental). Substituímos, ou sobrepusemos, à segregação racial e social – herança da discriminação das senzalas, da pobreza da enxada e das favelas – a segregação pela poluição, isto é, decorrente da geografia da contaminação industrial e mineral, do esgoto a céu aberto e da paisagem desidratada dos seus atributos de beleza. (STJ – 2ª Turma. REsp 1.310.471/SP. Relator: Ministro Herman Benjamin. DJ: 18.06.2013).

Em seu voto, o Ministro Relator coloca em destaque que o processo de agravamento da injustiça ambiental deriva do desenvolvimento predatório que tende a utilizar a multidão de excluídos sociais como massa populacional a ser, tradicionalmente, sacrificada em prol dos avanços econômicos.

No caso concreto, conforme assinalado no julgado em estudo, a discriminação na distribuição de riscos ambientais teve início no pós-guerra, se ampliando com a industrialização e com o êxodo rural para a área urbana na busca por melhores condições de vida.

E como evidenciado pelo Ministro Benjamin, se já não bastasse a injustiça social e a ausência de recursos materiais para a instalação de infraestrutura e serviços, o que, por

si só, já indica a “imposição” de viver em locais sem qualquer amparo, soma-se a injustiça ambiental, caracterizada pelo passivo ambiental que a população é obrigada a suportar.

No caso concreto consta o registro de contaminação de trezentas e três crianças, que apresentariam grau de plumbemia acima dos limites estabelecidos pela Organização Mundial da Saúde, além da contaminação de trabalhadores, de produtos hortifrutigranjeiros cultivados no entorno da empresa, de córrego e de animais.

O modelo de desenvolvimento econômico e o mercado atribuem um valor nem sempre real à propriedade, deixando para a maioria da população, que quase nunca possui condições, a disputa pelo território remanescente, onde, quando não estão presentes riscos decorrentes da discriminação dos riscos ambientais, estarão presentes os riscos sociais. Os marcos legais comuns e o modelo constitucional vigente não foram suficientes para projetar um Estado que assegurasse a todo e qualquer habitante o mínimo existencial.

No entanto, a Constituição Federal de 1988 reconhece o dever do Estado quanto à execução de ações para a materialização do direito à saúde, à educação, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e bem de uso comum, entre outros direitos.

Consta do preâmbulo constitucional que o povo brasileiro deseja um Estado Democrático, em que seja assegurado o exercício de direitos sociais e individuais, à igualdade, à justiça, ao desenvolvimento etc., valores supremos para a sociedade.

O bem-estar do cidadão não pode ser usufruído individualmente, visto que na perspectiva da saúde, por exemplo, essa implica em um estado de completo bem-estar físico, mental e também social. Assim, os fatores do ambiente em que o homem está inserido tem clara influência sobre o bem ou mal estar. Para alcançar a existência digna há que se compreender e alcançar a coexistência digna. Tudo o que envolve a vida em todas as suas formas tem dignidade e deve ser considerado e respeitado pelo homem como uma garantia para viver em um ambiente hígido e equilibrado.

O desenvolvimento deve ter por finalidade assegurar a todos, existência digna. Para tanto, deve observar os princípios do meio ambiente.

Assim, a existência digna e justiça socioambiental são, ao mesmo tempo, fundamentos e objetivos do Brasil. Nesse sentido, a justiça social somente será alcançada se levado a sério o princípio do desenvolvimento sustentável, esculpido no Relatório *Our common future*, também conhecido como Relatório Brundtland (ONU, 1987), que é o

desenvolvimento que satisfaz as necessidades presentes sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades. De acordo com esse Relatório, “um mundo onde a pobreza e a desigualdade são endêmicas estará sempre propenso a crises ecológicas, entre outras catástrofes” (ONU, 1987).

1.2. O princípio da equidade no acesso aos recursos ambientais

O meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado é direito fundamental, cláusula pétrea, constituindo bem de uso comum das gerações presentes e futuras.

O conceito de meio ambiente foi consagrado pela Lei nº. 6.938/81, que trata da Política Nacional do Meio Ambiente, sendo então o “conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas” (art. 3º, inciso I).

Com o reconhecimento constitucional do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e *bem de uso comum* do povo, propõe-se evitar que as fontes naturais de subsistência se tornem cada vez mais escassas.

Nesse sentido, a Declaração de Estocolmo de 1972 dispôs, em seu princípio 5 que “os recursos não renováveis da terra devem empregar-se de forma que se evite o perigo de seu futuro esgotamento e se assegure que toda a humanidade compartilhe dos benefícios de sua utilização” (ONU, 1972).

O desenvolvimento da pessoa humana e o progresso das sociedades estão sendo afetados por certas modalidades de produção e consumo e pela exploração excessiva dos recursos naturais.

Deve-se ter em mente, no entanto, que não há o impedimento do uso dos bens naturais, mas sim que esse uso seja moderado, com parcimônia, para que todos, no presente e no futuro, tenham direito ao uso. Deve-se, inclusive, como medida mais radical, proibir o acesso àqueles bens escassos ou em vias de extinção.

Dessa forma, deve-se adotar a noção de que a utilização dos recursos naturais no presente somente será aceita em quantidades que não prejudiquem a capacidade de regeneração do recurso, a fim de garantir o direito das gerações vindouras. Garante-se, assim, a permanência e acesso aos recursos naturais por todas as gerações, presentes e futuras, como resta insculpido na parte final do art. 225 da Constituição Federal de 1988.

Para que possa abrigar e reger a vida em todas as suas formas, o meio ambiente deve ter como atributo essencial o equilíbrio, sua higidez. No entanto, a situação de equilíbrio não quer dizer imutabilidade, uma vez que, naturalmente ou com a ajuda do homem, o ecossistema está em permanente evolução.

Machado (2014, p. 401) ensina que

Seria excessivo dizer que todas as alterações no meio ambiente vão ocasionar um prejuízo, pois dessa forma estaríamos negando a possibilidade de mudança e de inovação, isto é, estaríamos entendendo que o estudo adequado do meio ambiente é o imobilismo, o que é irreal.

O desequilíbrio que gera a carência de recursos e a discriminação de riscos ambientais são previamente identificados, por exemplo, quando a Lei da Política Nacional dos Recursos Hídricos (Lei nº. 9.433/97) aduz ser a água um bem de domínio público e um recurso natural limitado (art. 1º, incisos I e II) e quando estabelece a necessidade de sua utilização racional para assegurar que haja desenvolvimento sustentável (art. 2º, inciso II).

A garantia de acesso aos recursos naturais de forma equânime para todos depende, essencialmente, do dever de todos (Poder Público e sociedade) de defendê-los e preservá-los. Dependem de uma atitude proativa daqueles que fazem uso, de forma que o façam apenas na medida de suas necessidades, usando, sempre que necessário, de toda a tecnologia disponível para a recuperação, restauração e recomposição.

1.3. Conflitos socioambientais

Não satisfeita a justiça socioambiental e não alcançado a equidade ao acesso aos recursos ambientais, o que ocorre a seguir são os conflitos socioambientais.

No que tange a esse tipo de conflitos, estes são aqueles que expressam lutas entre interesses opostos que disputam o controle dos recursos naturais e o uso do meio ambiente comum. É a “disputa entre dois ou mais agentes pela preponderância das respectivas referências quanto ao uso, acesso, informação e distribuição de riscos relativamente a um recurso ambiental” (Ribeiro e Horta, 2016, p. 389).

Para Maciel (2011), o diferencial dos conflitos socioambientais,

É o retorno do meio ambiente como um de seus elementos constitutivos, pois geralmente se desenvolve em torno de três componentes principais: a) o controle sobre os recursos naturais; b) os impactos ambientais e sociais gerados pela ação humana e natural; e c) o uso dos conhecimentos ambientais.

Vejamos cada item:

- a) *Controle sobre os recursos naturais*: versa sobre o acesso, distribuição ou controle formal dos recursos ambientais;
- b) *Impactos ambientais e sociais gerados pela ação humana e natural*: são os impactos negativos resultantes da intervenção do homem nos ecossistemas, como por exemplo, a utilização de queimadas na lavoura, que pode atingir áreas vizinhas de floresta;
- c) *Uso dos conhecimentos ambientais*: grupos sociais que possuem conhecimentos ambientais específicos que são utilizados para se adaptarem ao seu ambiente e desenvolverem tecnologias. Os conflitos nesse caso surgem em torno da percepção de risco pelo uso de novas tecnologias, sobre o controle formal do conhecimento, ou ainda, em torno de lugares considerados sagrados, onde, neste caso, estão em jogo os valores culturais (tradições) de determinada comunidade, que é afetada pela decisão de grupos externos de se apropriar de recursos ambientais existentes nos lugares considerados como “sagrados”.

Tais conflitos ocorrem motivados pela mudança de entendimento da relação entre o sistema econômico, e o seu desenvolvimento, e o meio ambiente.

Sua existência, de acordo com as lições de Milaré (2013, p. 51), emerge da constatação de que “os homens, para satisfação de suas novas e múltiplas necessidades, que são ilimitadas, disputam os bens da natureza, por definição limitados”.

Ernandorena (2012) subdivide os conflitos ambientais em duas vertentes: os *conflitos de uso*, nos quais ocorre uma disputa entre particulares ou destes com o Poder Público, em relação a determinado bem ou recurso ambiental; e os *conflitos entre empreendedores*, públicos ou privados, que intentam a exploração dos recursos naturais, e a sociedade civil, que defende sua preservação ou conservação.

De qualquer forma, uma das partes do conflito é necessariamente a sociedade, titular do direito de fruição do meio ambiente ecologicamente equilibrado, direito este garantido pela Constituição Federal de 1988, em seu art. 225.

Para Theodoro et al. (2004), existem dois tipos de conflitos: os *potenciais* (onde as situações mostram a possibilidade de confronto eminente) e os *manifestos* (onde existem atores conscientes da possibilidade do confronto, mas que tomam medidas de defesa de seus interesses).

Cada conflito, segundo sua natureza, tem uma história própria, uma forma de evoluir. Em muitos conflitos gerados em torno da disputa pelo uso de determinado recurso natural, ocorre uma trama entre os atores, com dinâmicas que precisam ser contextualizadas, uma vez que envolvem aspectos históricos, culturais e éticos, muitas vezes difíceis de serem identificados.

A complexidade dos conflitos gerados em torno do uso de um determinado recurso, principalmente quando envolve relações de poderes desiguais (companhias petrolíferas x comunidades tradicionais, latifundiários x agricultores sem-terra, índios x garimpeiros) é um desafio constante, pois cada caso apresenta especificidades próprias: espaciais (o problema pode ocorrer longe das vistas dos principais afetados. É, por exemplo, a mineração ilegal, que utiliza mercúrio, por exemplo, pode acarretar a contaminação dos peixes que abastecem uma comunidade ribeirinha), temporais (o problema pode ter acontecido a mais tempo do que o da permanência das pessoas atualmente envolvidas. Por exemplo, o lançamento de produtos químicos por indústria, poluindo um rio que corta área de preservação ambiental anterior à sua decretação como tal). Pode ocorrer, inclusive, uma interpretação errônea da realidade, como, por exemplo, os interesses envolvidos, algumas vezes encobertos sob a justificativa de beneficiar a coletividade.

Também a falta de percepção da finitude dos recursos, o uso indiscriminado de recursos naturais, sem o manejo adequado. Assim, o corte indiscriminado de matas ciliares, por exemplo, pode desencadear falta d'água para o abastecimento do próprio responsável pelo desmatamento.

Ademais, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é direito difuso, ou seja, em termos práticos, todos dependem da natureza, mesmo que não tenham consciência disso nem se mobilizem a respeito. Dessa forma, o conjunto das questões ambientais envolve a todos, multiplicando a dificuldade da sua resolução. Assim, sua resolução quase sempre exige formas complexas, como leis, regulamentos, agências públicas especializadas, organizações dos cidadãos, mecanismos participativos, saber científico sólido e atualizado, esquemas de monitoramento etc.

2. A resolução dos conflitos

Por sua posição de “guardião da Constituição” (cuja finalidade, basicamente, repousa na preservação dos valores e princípios que a fundamentam), o Poder Judiciário, assume, naturalmente, a figura da pacificação social, graças às prerrogativas ao Judiciário imputadas: imparcial, independente e seguro cumprimento de seu mister constitucional. No entanto, critica Watanabe (2007, p. 6) que

O grande obstáculo, no Brasil, à utilização mais intensa da conciliação, da mediação e de outros meios alternativos de resolução de conflitos, está na formação acadêmica dos nossos operadores de Direito, que é voltada, fundamentalmente, para a solução contenciosa e adjudicada dos conflitos de interesses.

Nessa mesa seara, Braga Neto (2007, p. 64) explica que

A sociedade brasileira está acostumada e acomodada ao litígio e ao célebre pressuposto básico de que justiça só se alcança a partir de uma decisão proferida pelo juiz togado. Decisão esta muitas vezes restrita à aplicação pura e simples de previsão legal.

Entretanto, outras formas de resolução de conflitos se fazem presentes, que podem ser basicamente divididas em três grupos: autotutela, autocomposição e heterocomposição.

A *autotutela* ocorre quando o próprio sujeito busca afirmar, unilateralmente, seu interesse, impondo-se à parte contestante. É, por exemplo, o direito à greve, que é a utilização da autotutela na dinâmica de solução de conflitos trabalhistas.

A *autocomposição* se apresenta em quatro modalidades: *renúncia* (quando o prejudicado se silenciava ante o fato); *submissão* (aceitação das condições impostas); *desistência* (abrir mão da oposição apresentada) e *transação* (equidade nos interesses).

Por fim, a *heterocomposição* ocorre quando o conflito é solucionado através da intervenção de um agente exterior à relação conflituosa original. As partes submetem a terceiro seu conflito, em busca de solução a ser por ele firmada. São quatro modalidades de heterocomposição: jurisdição, arbitragem (forma de solução de conflitos, prevista em lei (Lei nº. 9.307/96), que pode ser utilizada para as pessoas capazes de contratar e pela administração pública direta e indireta para dirimir litígios relativos a direitos

patrimoniais disponíveis), a conciliação (processo pelo qual o conciliador tenta fazer que as partes evitem ou desistam da jurisdição) e a mediação.

3. A mediação

O art. 5º, XXXV da Constituição Federal manda que a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito. Isso não significa que, sempre que houver controvérsia ou a iminência de uma controvérsia, a pessoa deva ingressar em juízo a fim de fazer valer seu interesse. A Constituição apenas garante o direito de acesso em busca de solução de controvérsias.

Outrossim, o simples acesso à justiça não significava efetividade e a sentença, nem sempre significa resolução do conflito com a pacificação

Assim, a mediação e as demais formas alternativas de resolução de litígios, são uma alternativa ao Poder Judiciário. De mais a mais, o inverso também é verdade, ou seja, a busca de formas alternativas de resolução de controvérsias não impede que a parte prejudicada se valha do Poder Judiciário para tentar satisfazer sua pretensão, quando há o descumprimento dos termos acordados.

Para Barcellar (2011, p. 36), mediação é

Uma técnica de resolução de conflitos, não adversarial, que sem imposição de sentenças ou de laudos, e com um profissional devidamente formado, auxilia as partes a acharem seus verdadeiros interesses e a preservá-los num acordo criativo em que as duas partes ganhem.

A Lei nº. 13.140/2015, que trata da mediação, define esse instituto no parágrafo único do art. 1º, aduzindo que mediação é “a atividade técnica exercida por terceiro imparcial sem poder decisório, que, escolhido ou aceito pelas partes, as auxilia e estimula a identificar ou desenvolver soluções consensuais para a controvérsia”.

São princípios da mediação: a) imparcialidade do mediador; b) isonomia entre as partes; c) oralidade; d) informalidade; e) autonomia da vontade das partes; f) busca do consenso; g) confidencialidade e h) boa-fé.

O art. 3º da Lei da Mediação diz que pode ser objeto deste instituto o conflito que verse sobre *direitos disponíveis* ou sobre *direitos indisponíveis*, desde que estes admitam

transação, sendo que nestes casos, o consenso deve ser homologado em juízo e exigida a oitiva do Ministério Público (art. 3º, parágrafo 2º, da Lei nº. 13.140/2015).

A proteção do ambiente é disponível para o Estado, uma vez que ele pode escolher quando ele protege. Do ponto de vista constitucional e pela inteligência do art. 225, a indisponibilidade do meio ambiente é a exceção. A regra é que os bens são disponíveis. Assim, por exemplo, o art. 225, parágrafo 1º, inciso III, aduz que cabe ao Poder Público definir espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, e que a alteração e a supressão são permitidas somente através de lei. Quando o texto quer tornar o bem ambiental indisponível, ele fala expressamente. Assim, por exemplo, é o caso do art. 225, parágrafo 5º, que aduz que “são indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais”.

Assim, entende-se que não há óbice legal para que não seja utilizada a mediação para a resolução de conflitos socioambientais, tendo por base a Lei nº. 13.140/2015 e os demais métodos positivados na legislação brasileira.

3.1. A participação popular na mediação dos conflitos

A questão ambiental só se torna um conflito quando existem interesses sociais contrários à ação que está sendo questionada. O interesse divergente pode consistir, por exemplo, no uso do bem ambiental, ou na estipulação de contraprestação que está sendo questionada pela sociedade, tendo em vista entender insuficiente ou incoerente com seus propósitos.

Também ocorre, frequentemente, a sobreposição, com base no custo/benefício, de interesses econômicos (nacionais, regionais, etc.) em relação a interesses sociais de uma determinada população. Adota-se, para esta tomada de decisão, o princípio da supremacia do interesse público sobre o privado (ou sobre o menos público). E, muitas vezes, há o desrespeito a Direitos Fundamentais, tão relevantes quanto o desenvolvimento econômico do país.

No entanto, muitas vezes, a comunidade afetada não consegue se fazer ouvir, seja pela ausência de pessoal qualificado, seja pela falta de entendimento quanto aos seus direitos constitucionais e infraconstitucionais.

O exercício da cidadania não é concretizado no Brasil, principalmente quando se trata da participação na gestão ambiental. O desconhecimento quanto a ecologia, hidrologia, hidrogeologia, sociologia, economia, dentre outras ciências, predomina no “homem médio”, grande massa de brasileiros. A mídia aliena, a escola não constrói cidadãos críticos e interesses não nobres corrompem comunidades com discursos pobres e sem base teórico-científica alguma.

A Constituição Federal de 1988, no *caput* do seu art. 225, impõe tanto ao Poder Público quanto à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações. Ou seja, se à coletividade é previsto o dever de defender e preservar o meio ambiente, esta obrigação somente poderá ser exigida com a garantia da participação da sociedade como um todo. Para que a participação (que pode ser materializada através de consultas e audiências públicas, por exemplo) seja qualificada é imperioso garantir-se o direito à informação ambiental, para que haja, inclusive, a “conscientização pública” (art. 225, parágrafo 1º, inciso VI, da Constituição Federal de 1988).

O art. 5º, inciso XIV, da Constituição Federal de 1988, assegura a todos o acesso à informação. Ademais, são formas de participação popular, previstas na Carta Magna de 1988 em seu art. 14 e incisos: o voto direto e secreto, o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular.

No âmbito ambiental, a Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº. 6.938/81) estabelece como um de seus objetivos a divulgação de dados e informações ambientais (art. 4º, inciso V), e, além disso, fixa como um dos instrumentos, previsto no art. 9º, inciso XI, a garantia da prestação de informações relativas ao meio ambiente, ficando o Poder Público obrigado a produzir tais informações, quando inexistentes. A Declaração do Rio de Janeiro de 1992 (ONU, 1992), também consagra o princípio em comento (Princípio 10 da Declaração):

A melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. No nível nacional, cada indivíduo terá acesso adequado às informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações acerca de materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar dos processos decisórios. Os Estados irão facilitar e estimular a conscientização e a participação popular, colocando as informações à disposição de todos. Será

proporcionado o acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que se refere à compensação e reparação de danos.

O direito à informação deve ser entendido em sua concepção geral, abrangendo o acesso a informações sobre atividades e materiais perigosos, assim como o direito às informações processuais, tanto no âmbito judicial quanto na esfera administrativa.

4. Conclusão: gestão ambiental como mediação de conflitos socioambientais

O aparato legal disponível na legislação ambiental brasileira, vem garantindo, nos últimos anos, uma evolução no trato das questões referentes ao uso dos recursos naturais. O ordenamento jurídico brasileiro traz uma gama imensa de regulamentos acerca do uso dos recursos naturais, instituindo limites à degradação ambiental, atribuindo ao causador do dano ambiental, punições nas searas administrativa e penal, além das obrigações cíveis de recuperação e indenização, de forma cumulativa.

Ainda sim, a realidade brasileira indica que não está satisfeita a justiça socioambiental e que a sociedade não tem acesso igualitário aos recursos ambientais, gerando conflitos socioambientais. Isso ocorre do abismo socioeconômico existente não apenas entre as regiões do país, mas também entre os segmentos da sociedade.

Como ensina Milaré (2013),

em nosso País, a preservação ambiental e a integração social se cruzam e é crucial obter condições básicas de alimentação, saúde, habitação etc., para que a natureza seja protegida.

Quando explode o conflito, a sociedade se socorre através do Poder Judiciário, que assume a figura da pacificação social, graças às prerrogativas ao Judiciário imputadas: imparcialidade, independência e cumprimento da lei.

Por outro lado, a atuação do Poder Judiciário, por vezes é morosa e ineficaz, levando a processos que tramitam por anos, prolongando conflitos que poderiam facilmente ser resolvidos por vias extrajudiciais. Ademais, o processo judicial não permite a instalação de um “fórum de discussão”, proporcionando uma efetiva participação de todos os atores, inclusive a sociedade, em busca de uma relação harmônica, em busca de um consenso que terminaria definitivamente o conflito.

Assim, entre as formas alternativas de resolução de litígios, a mediação ganha vulto, por ser uma técnica de resolução de conflitos, onde não há “adversário”, onde se busca o consenso entre todas as partes. A mediação propicia um amplo espaço para o diálogo entre todos, para a busca de um consenso e para a chance de encerramento em definitivo do conflito, ou mesmo evitar que outros ocorram.

No entanto, para Assumpção e Lanchotti (2012),

O que se busca é a possibilidade, caso tenha havido o desrespeito à lei, por parte de algum dos envolvidos, que este retorne aos limites da legalidade, conforme planos de atuação escritos após diálogo entre todos os interessados, possibilitando, assim, uma recuperação e/ou proteção efetiva do bem ambiental. Busca-se uma solução científica e executável, tendo em vista a natureza do dano, a realidade fática do local, tempo e partes envolvidas e os limites do impacto ambiental legalmente estabelecidos.

Outrossim, apesar de ser o método mais democrático para a resolução dos conflitos, como observa Maciel (2011), diante de sua complexidade, é mais realista se “falar em tratamento dos conflitos do que sua solução”. Os bens ambientais muitas vezes apresentam significados diversos para as partes envolvidas. Assim, um rio, que para um empreendedor é um potencial energético, para uma comunidade ribeirinha um meio de vida, e para uma comunidade indígena, esse rio pode representar algo religioso. “Para que seja possível o diálogo, é necessário, assim, que tais percepções sejam consideradas e não ignoradas” (Maciel, 2011).

Todavia, para que a proteção ambiental alcance ainda maior efetividade é indispensável o incremento da participação da sociedade civil, que deve ser capaz de intervir ainda na fase embrionária de tomada das decisões públicas. Deve a sociedade civil ampliar o seu papel e sua responsabilidade na proteção do meio ambiente, pois os cidadãos deixam de ser meros denunciante para se tornarem atores, capazes de influir e modificar sua própria realidade.

Eliminar ou resolver as divergências que deram origem à crise, de forma pacífica ou consensual, é uma tarefa que exige a aplicação e a aceitação de novos conceitos e teorias. O desafio maior para se alcançar uma gestão eficiente, em que todos os atores e o meio ambiente sejam contemplados, pelo menos em parte, significa implementar um modelo de racionalidade, sustentado na observação dos direitos humanos e naturais difusos.

A mediação busca integrar valores como a inclusão social, diálogo, democracia, responsabilidade e cidadania aos conflitos existentes. Não há a figura de um vencedor e de um perdedor. Em geral, o ingresso no Judiciário acaba fazendo com que uma parte esteja insatisfeita e termina por promover disputas judiciais que poderiam ser resolvidas fora desse âmbito, de forma mais efetiva e rápida.

Deve haver sempre a compreensão de todos, por meio da mediação, de que a existência digna somente será possível quando a coexistência digna for concretizada.

Todos os conflitos socioambientais têm relação com a gestão ambiental dos recursos naturais. A garantia de acesso aos recursos naturais de forma igualitária para todos depende, essencialmente, do dever de Poder Público e sociedade em defendê-los e preservá-los. Dependem de uma atitude proativa daqueles que fazem uso, de forma que o façam apenas na medida de suas necessidades.

REFERÊNCIAS

ASSUMPÇÃO, Fernanda Aparecida Mendes e Silva Garcia; LANCHOTTI, Andressa de Oliveira. **Mediação de conflitos socioambientais: metodologia aplicada para prevenção e resolução de conflitos em convênio com o ministério público de minas gerais**, 2012. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=f2e84d98d6dc0c7a>. Acesso em: 28/11/2016.

BARBANTI JUNIOR, Olympio. **Conflitos socioambientais: teorias e práticas**, 2002. Disponível em: http://anppas.org.br/encontro_anual/encontro1/gt/dimensoes_socio_politicas/CONFLITOS%20SOCIOAMBIENTAIS%20-%20TEORIAS%20E%20PRATICAS.PDF. Acesso em: 28/11/2016.

BARCELLAR, Roberto Portugal. **O poder judiciário e o paradigma da guerra na solução dos conflitos**. In PELUSO, Antonio Cezar e RICHA, Morgana de Almeida. Conciliação e mediação: estruturação da política judiciária nacional – Rio de Janeiro, Editora Forense, 2011.

BERTÉ, Rodrigo. **Gestão socioambiental no brasil**. Curitiba, Ibpx, 2009.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola e PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. Vol 1. 5º ed. Brasília, Editora Universidade de Brasília, 2000.

BRAGA NETO, Adolfo. **Alguns aspectos relevantes sobre a mediação de conflitos**. In GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; NETO, Caetano Lagrasta. Mediação e gerenciamento do processo: revolução na prestação jurisdicional: guia prático para a instalação do setor de conciliação e mediação. São Paulo: Atlas, 2007.

BRASIL. Leis, decretos, etc. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm.

Acesso em: 28/11/2016.

_____. Leis, decretos, etc. **Lei nº. 6.938, de 31 de agosto de 1981.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm. Acesso em: 28/11/2016.

_____. Leis, decretos, etc. **Lei nº. 9.307, de 23 de setembro de 1996.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9307.htm. Acesso em: 28/11/2016.

_____. Leis, decretos, etc. **Lei nº. 9.433, de 8 de janeiro de 1997.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9433.htm. Acesso em: 28/11/2016.

_____. Leis, decretos, etc. **Lei nº. 13.140, de 26 de junho de 2015.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13140.htm. Acesso em: 28/11/2016.

_____. STJ – Superior Tribunal de Justiça. Disponível em: <http://www.stj.jus.br>

CNMP – Conselho Nacional do Ministério Público. **Resolução nº. 118.** Disponível em: http://www.cnmp.mp.br/portal_2015/images/Normas/Resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o_n%C2%BA_118_autocomposi%C3%A7%C3%A3o.pdf. Acesso em: 28/11/2016.

ERNANDORENA, Paulo Renato. **Resolução de conflitos ambientais no Brasil: do patriarcal ao fraternal,** 2012. Disponível em: <http://www.scielo.org.mx/pdf/estsoc/v20n40/v20n40a1.pdf>. Acesso em: 28/11/2016.

_____. **Mediação ambiental: uma teoria pós-moderna de gestão de conflitos sociais,** 2010. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/media%C3%A7%C3%A3o-ambiental-uma-teoria-p%C3%B3s-moderna-de-gest%C3%A3o-de-conflitos-sociais-0>. Acesso em: 28/11/2016.

LAGRASTA NETO, Caetano. **Mediação, conciliação e suas aplicações pelo tribunal de justiça de são paulo.** In GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; NETO, Caetano Lagrasta. *Mediação e gerenciamento do processo: revolução na prestação jurisdicional: guia prático para a instalação do setor de conciliação e mediação.* São Paulo: Atlas, 2007.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro.** 22ª ed., revista, ampliada e atualizada. São Paulo: Malheiros, 2014.

MACIEL, Marcela Albuquerque. **Conflitos socioambientais: reflexões à luz de georg simmel,** 2011. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9599&revista_caderno=5. Acesso em: 28/11/2016.

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente.** 8ª ed., revista, atualizada e ampliada. São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2013.

ONU - Organização das Nações Unidas. **Declaração da conferência das nações unidas sobre o meio ambiente humano – 1972.** Disponível em:

<<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/estocolmo1972.pdf>>. Acesso em: 28/11/2016.

_____. Organização das Nações Unidas. **Declaração do rio sobre meio ambiente e desenvolvimento**. Disponível em:

<<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em: 28/11/2016.

_____. Organização das Nações Unidas. **Our common future**. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/N8718467.pdf>>. Acesso em: 28/11/2016.

RIBEIRO, Afonso Henrique; HORTA, Augusto Henrique Lio. **Aplicação da mediação para resolução de conflitos socioambientais envolvendo poluição atmosférica e a relevância do monitoramento da qualidade do ar**, 2016. Disponível em: <http://www.planetaverde.org/arquivos/biblioteca/arquivo_20160708115142_2700.pdf>. Acesso em: 28/11/2016.

SABBAGH, Roberta Buendia. Cadernos de educação ambiental: Gestão ambiental. São Paulo, Secretaria do Meio Ambiente, 2011.

SENA, Adriana Goulart de. **Formas de resolução de conflitos e acesso à justiça**, 2007. Disponível em:

<http://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/1939/73935/2007_sena_adriana_formas_re_solucao.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 28/11/2016.

THEODORO, Suzi Huff; CORDEIRO, Pamora M. Figueiredo; BEKE, Zeke. **Gestão ambiental: uma prática para mediar conflitos socioambientais**, 2012. Disponível em:

<http://www.anppas.org.br/encontro_anual/encontro2/GT/GT05/suzi_theodoro.pdf>. Acesso em: 28/11/2016.

TORRES, Claudia Vechi. **A mediação como mecanismo de resolução de conflitos socioambientais**, 2006. Disponível em:

<http://bdm.unb.br/bitstream/10483/149/1/2006_ClaudiaVechiTorres.pdf>. Acesso em: 28/11/2016.

TOZZI, Rodrigo Henrique Branquinho Barboza. **Da aplicação da retroatividade das leis aos danos ambientais históricos**, 2016. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=16770>. Acesso em: 28/11/2016.

_____. **Danos ambientais no tempo: o futuro e a jurisprudência**. In Fórum de Direito Urbano e Ambiental – FDU n° 87. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2016, pp. 73/84.

TRENTIN, Taise Rabelo Dutra; PIRES, Nara Suzana Stairn. **Mediação socioambiental: uma nova alternativa para a gestão ambiental**, 2012. Disponível em:

<<https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/revistadireitoemdebate/article/viewFile/501/469>>. Acesso em: 28/11/2016.

WATANABE, Kazuo. **A mentalidade e os meios alternativos de solução de conflitos no brasil**. In GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; NETO, Caetano

Lagrasta. Mediação e gerenciamento do processo: revolução na prestação jurisdicional: guia prático para a instalação do setor de conciliação e mediação. São Paulo: Atlas, 2007.