

UNIVERSIDADE REGIONAL INTEGRADA DO ALTO URUGUAI E DAS MISSÕES  
CAMPUS SANTO ÂNGELO  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO – MESTRADO

**A MEDIAÇÃO COMO EXERCÍCIO DE CIDADANIA NA SOLUÇÃO DOS  
CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS: O CASO DOS PRODUTORES RURAIS  
SITUADOS ÀS MARGENS DA MICROBACIA HIDROGRÁFICA DO ARROIO  
LAJEADO DA CRUZ**

FERNANDO MARTINS FERREIRA

Santo Ângelo – RS, 2010

FERNANDO MARTINS FERREIRA

**A MEDIAÇÃO COMO EXERCÍCIO DE CIDADANIA NA SOLUÇÃO DOS  
CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS: O CASO DOS PRODUTORES RURAIS  
SITUADOS ÀS MARGENS DA MICROBACIA HIDROGRÁFICA DO ARROIO  
LAJEADO DA CRUZ**

Dissertação de Mestrado em Direito para  
obtenção do título de Mestre em Direito,  
Universidade Regional Integrada do Alto  
Uruguai e das Missões – URI – *Campus* Santo  
Ângelo, Departamento de Ciências Sociais  
Aplicadas, Programa de Pós-Graduação em  
Direito – Mestrado.

ORIENTADOR: Prof. Dr. William Smith Kaku

Santo Ângelo – RS, Junho de 2010

FERNANDO MARTINS FERREIRA

**A MEDIAÇÃO COMO EXERCÍCIO DE CIDADANIA NA SOLUÇÃO DOS  
CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS: O CASO DOS PRODUTORES RURAIS  
SITUADOS ÀS MARGENS DA MICROBACIA HIDROGRÁFICA DO ARROIO  
LAJEADO DA CRUZ**

Dissertação de Mestrado submetido à Comissão Julgadora do Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado da Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões – *Campus* Santo Ângelo como parte dos requisitos necessários à obtenção do Grau de Mestre em Direito, Área de Concentração: Direitos Especiais, Linha de Pesquisa: II – Cidadania e Novas Formas de Solução de Conflitos.

Comissão Examinadora:

---

Prof. Dr. William Smith Kaku

Orientador

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Liliana Locatelli

Examinadora

---

Prof. Dr. Ricardo Soares Stersi dos Santos

Examinador

Santo Ângelo, 02 de julho de 2010

Para Dedicatória...

*“Se me fosse concedido pelo Ser Onipotente, que eu escolhesse um presente, algo de grande e querido, o meu supremo pedido seria voltar de estância à primeira ignorância, mais doce do que uma flor, eu pediria ao Senhor que me devolvesse a infância. Eu não queria dinheiro, nem fortuna, nem saúde, mas aquela alminha rude de piazito missioneiro, ao pé do fogão campeiro no velho pago avoengo, ouvindo um vento avoeiro – Senhor do Tempo e Caminho – contando, devagarzinho, histórias do diabo rengo. Sentindo a fumaça crua que faz chorar de brinquedo, meio arrepiado de medo dos duendes da pampa nua, e o beijo da mãe charrua, mais doce que um caramelo naquele doce desvelo que de ternura se esvai, e a mão amiga do pai, me esparramando o cabelo”. (Jaime Caetano Braum).*

Dedico esse trabalho aos meus luzeiros-pais Maximiano e Teresinha Ferreira, por todas as mediações já realizadas no conflituoso curso da vida, como exemplos de cidadania, promotores de paz e felicidade enquanto pilares fundamentais na construção de meus sonhos, projetos e realizações.

À vocês, no desapego de qualquer formalidade procedimental que a mediação ensina: meu beijo, meu abraço, meu sorriso, disfarçando alguma lágrima teimosa que insista em aparecer como exteriorização do mais profundo sentimento de gratidão pelo incondicional e recíproco amor que sempre nos ligará além das fronteiras da vida.

## ETERNOS AGRADECIMENTOS....

Ao “*Patrão Maior*” – Deus Onipotente e Onipresente – Energia Suprema e Fonte de Sabedoria, Inspiração e Proteção para a realização desse trabalho, sem O qual jamais teria tido a felicidade de seu início, desenvolvimento e conclusão.

Ao Dr. William Smith Kaku, pela forma diligente, eficiente, amiga e, sobretudo, competente, na orientação desse trabalho, com idéias e ideais de liberdade e cidadania como forma de pacificação social e justiça.

Ao grande amigo e professor Domingos Benedetti Rodrigues pelas sempre pertinentes idéias, espírito de companheirismo e grandiosidade, incentivador e exemplo de colega, profissional e, sobretudo, de ser humano comprometido com as causas que defende, sendo capaz de transformar expectativas em projetos, e estes, em realizações. Não há palavras que traduzam a sensibilidade e a sabedoria jurídicas e acadêmicas de Vossa Excelência, sem as quais não seria possível a elaboração do pré-projeto que findou em minha aprovação na seleção do Mestrado em Direito da Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões, *campus* de Santo Ângelo - RS.

À família Edler Tragnago que apoiaram a realização desse trabalho, com gratuito comprometimento, plantaram a idéia, oportunizaram o cultivo, aguardando a colheita de bons frutos:

Ao Engenheiro Agrônomo e Professor Msc José Luis, que jamais mediu esforços na visitação ao Arroio Lajeado da Cruz;

À Advogada Ambientalista Maria Angélica, pela magnitude de seu conhecimento técnico-jurídico ambiental, processual civil e na área da mediação de conflitos, dispensando seu precioso tempo em considerações materiais e metodológicas indispensáveis na realização deste trabalho;

À professora Moema Edler Chagas do Nascimento, pelo apoio de seu vasto conhecimento técnico lingüístico, de fundamental importância para a estrutura gramatical da presente pesquisa.

Ao Marcelo Edler Tragnago, pelo carinho e compreensão nas vezes em que ficaste sem a devida atenção de seus pais e irmã, em razão de que estavam envolvidos na consecução dessa finalidade.

Ao grande *hermano* argentino Roberto Eduardo Pandolfi, antontem aluno, ontem colega de especialização, e hoje, um verdadeiro estandarte do conhecimento acadêmico e jurídico, mestrando em Mediação de Conflitos pela Universidade de Buenos Aires, na Argentina, seu país de origem, por toda a atenção dispendida, não medindo esforços em viajar até a cidade de Cruz Alta – RS, trazendo autores de significativa relevância à mediação, a fim de solidificar a fundamentação deste trabalho.

Pela atenção e carinho de meus pais Maximiano e Teresinha, irmã Edilce, cunhado Sérgio e sobrinhos Tamiris (meu orgulho jurídico) e João Vitor (meu orgulho de piá), e, amigos, em especial, Amadeu Orsolin, (Grande Turcato) e Luciano Nazzário, pelo apoio, confiança e, sobretudo, torcida pela feliz realização da pesquisa.

## **A quem amo...**

**A força viva do amor nutre as necessidades da alma, completa e a complementa. Transforma a [con] vivência em doçura, e ensina lições de vida, respeito, entendimento, paz, fé, ternura e outras dissidências da nobreza do [teu] amor.**

**O acaso parece ficar distante nas bençãos de luz emanadas da mente e do olhar de quem só deseja o bem e a felicidade materializada na realização do outro.**

**E assim, a vida tem mais cores, o infinito oferece mais sabores, a distância se faz presente, e tudo se harmoniza na magnitude das preces e dos corações, transformando a vida na alegria das eternas serenatas, e os mais lindos *versos de amor-sem-fim*, no cotidiano da gente...**

## RESUMO

### **A MEDIAÇÃO COMO EXERCÍCIO DE CIDADANIA NA SOLUÇÃO DOS CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS: O CASO DOS PRODUTORES RURAIS SITUADOS ÀS MARGENS DA MICROBACIA HIDROGRÁFICA DO ARROIO LAJEADO DA CRUZ**

Autor: Fernando Martins Ferreira

Orientador: William Smith Kaku

O tradicional modelo de resolução de conflitos encontra-se inadequado para a obtenção de respostas às demandas da sociedade contemporânea devido ao excessivo apego a ritos procedimentais de natureza formal nos conflitos envolvendo o meio ambiente e a sociedade. Ante a ineficácia desses meios, surge a mediação como exercício de cidadania e modo alternativo de solução de conflitos e pacificação social, proporcionando a seus atores, de maneira participativa, democrática, célere e igualitária, alcançarem, com o auxílio do mediador, um resultado satisfatório aos envolvidos. Ademais, novas formas de solução de conflitos, são apresentadas e fundamentadas na Teoria do Conflito e da Negociação, além de outros métodos não adversariais de solução de controvérsias, como negociação, conciliação e arbitragem. A crise ambiental oriunda do modelo insustentável de desenvolvimento eclode em conflitos socioambientais, que requerem tratamento voltado à cada particularidade, de acordo com a sua contextualização ambiental, geográfica e histórica. A mediação constitui meio adequado para o tratamento desses novos paradigmas da sociedade e do meio ambiente, como resposta eficaz aos conflitos socioambientais, demonstrando-se isso na casuística dos produtores rurais às margens da Microbacia Hidrográfica do Arroio Lajeado da Cruz.

**PALAVRAS-CHAVE:** Cidadania. Meio Ambiente. Mediação. Conflito. Socioambientalismo. Microbacia.

## RESUMÉ

### LA MÉDIATION COMME EXERCICE DE CITOYENNETÉ DANS LA SOLUTION DES CONFLITS SOCIO-ENVIRONNEMENTAUX: LE CAS DES PROUCTEURS RURAUX SITUÉ A MARGE DE MICRO-BASSIN HYDROGRAPHIQUE DU ARROIO LAJEADO DA CRUZ

Auteur: Fernando Martins Ferreira

Orientateur: William Smith Kaku

Le traditionnel modèle de résolution de conflit est inadéquat pour la obtention de réponse a besoins de la société contemporaine à cause de l'excessif dévouement a règles comportementales de nature solennel em conflits en train d'englober l'environnement et la société. Face a moyen ineficasse, apparaît la médiation comme exercice de citoyenneté et comme manière alternative de solution de conflits et pacification sociale, en train de rendre possible a ses acteurs, de manière participatif, démocratique, rapide et pareille pour tous, obtenir avec l' aide du mediatheur, un résultat satisfaisant a le persone interessées. En plus, nouvelles façons de solutions de conflits sont presente et fondamenté dans la Théorie du Conflite et Négociation, outre autres méthodes non adverse de solution de controverses, comme negociation, conciliation et arbitrage. La crise environnemental originaire du modèle insoutenable de développement et couronnée dans conflits socio-environnementaux, que demandent traitement tourné a chaque particularité, d' accord avec le sien contexte environnemental, géographique et historique. La médiation est moyen adéquat pour le traitement des nouveau modèle de société et du environnement, comme réponse efficace a conflits socio-environnementaux, en train de se demonstrer sa dans cas du producteurs ruraux a marges de Micro-bassin Hydrographique du Arroio Lajeado da Cruz.

**PAROLE CLÉ:** Citoyenneté. Environnement. Médiation. Conflits. Socio-environnementaux. Micro-bassin.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>11</b>
<b>1 MEDIAÇÃO E CIDADANIA.....</b>	<b>14</b>
<b>1.1 A CONSTRUÇÃO DA CIDADANIA NAS TRANSFORMAÇÕES SOCIAIS.....</b>	<b>14</b>
1.1.1 Cidadania: dos hebreus.....	14
1.1.2 A cidadania antiga: Grécia e Roma.....	16
1.1.3 A cidadania e a idade média.....	18
1.1.4 A cidadania moderna.....	20
1.1.5 A cidadania e a pós-modernidade.....	26
1.1.6 A cidadania democrática e participativa.....	32
1.1.7 A cidadania multicultural.....	34
1.1.8 A cidadania ambiental.....	39
<b>1.2 NOVAS FORMAS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS – TEORIA DO CONFLITO E DA NEGOCIAÇÃO.....</b>	<b>43</b>
<b>1.2.1 O conflito e sua teoria em Entelman.....</b>	<b>48</b>
1.2.1.1 Os atores do conflito.....	52
1.2.1.2 A consciência dos conflitos.....	53
1.2.1.3 A consciência das partes acerca da situação objetiva.....	54
1.2.1.4 Os objetivos dos atores do conflito.....	55
1.2.1.5 Os objetivos concretos, simbólicos e transcendentais.....	55
1.2.1.6 O poder dos atores na Teoria do Conflito.....	56
1.2.1.7 O cálculo do poder.....	58
1.2.1.8 Os terceiros no conflito.....	58
1.2.1.9 As dimensões do conflito.....	60
<b>1.2.2 Teoria da negociação.....</b>	<b>61</b>
1.2.2.1 Teoria competitiva.....	63
<b>1.2.3 Outras teorias e modelos.....</b>	<b>64</b>
1.2.3.1 Game Theory.....	64
1.2.3.2 Value creators e value claims.....	65
1.2.3.3 Teoria econômica.....	65
1.2.3.4 Teoria socio-psicológica.....	66
<b>1.3 DOS MÉTODOS NÃO ADVERSARIAIS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS.....</b>	<b>67</b>
<b>1.3.1 Da negociação.....</b>	<b>68</b>
<b>1.3.2 Da conciliação.....</b>	<b>69</b>
<b>1.3.3 Da arbitragem (método adversarial sem a intervenção estatal)....</b>	<b>71</b>
<b>1.3.4 Da mediação.....</b>	<b>72</b>
1.3.4.1 Origem e objetivos.....	73
1.3.4.2 A solução dos conflitos.....	74
1.3.4.3 A prevenção dos conflitos.....	75

1.3.4.4 A inclusão e a paz social.....	75
1.3.4.5 Os princípios definidores da mediação.....	77
1.3.4.5.1 Liberdade das partes.....	77
1.3.4.5.2 Não competitividade e poder de decisão das partes.....	77
1.3.4.5.3 Participação e competência de terceiro imparcial.....	77
1.3.4.5.4 Informalidade e confidencialidade na mediação.....	78
1.3.4.6 Alcance/limites da mediação.....	79
1.3.4.7 Do mediador.....	81
1.3.4.8 Do processo de mediação.....	84
1.3.4.9 Da Pré-Mediação.....	85
1.3.4.10 Modelos de mediação.....	86
<b>2 MEIO AMBIENTE – SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA – DIREITO E CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS.....</b>	<b>88</b>
<b>2.1 SOCIEDADE – DESENVOLVIMENTO – MEIO AMBIENTE.....</b>	<b>88</b>
<b>2.2 DESENVOLVIMENTO.....</b>	<b>95</b>
<b>2.3 O DIREITO AMBIENTAL COMO “NOVO” DIREITO DE TERCEIRA DIMENSÃO.....</b>	<b>104</b>
<b>2.3.1 Generalidades.....</b>	<b>104</b>
<b>2.4 MEIO AMBIENTE .....</b>	<b>109</b>
<b>2.4.1 Dos fundamentos legais.....</b>	<b>109</b>
<b>2.4.2 Das fontes e princípios do direito ambiental.....</b>	<b>116</b>
<b>2.5 DO DANO AMBIENTAL E DO CONFLITO SOCIAL.....</b>	<b>119</b>
<b>2.6 SOCIOAMBIENTALISMO E CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS.....</b>	<b>121</b>
<b>2.7 DA CLASSIFICAÇÃO DOS CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS.....</b>	<b>128</b>
<b>2.7.1 Os conflitos em torno do controle sobre recursos naturais.....</b>	<b>129</b>
<b>2.7.2 Os conflitos em torno dos impactos gerados pela ação humana e natural.....</b>	<b>129</b>
<b>2.7.3 Os conflitos em torno do uso dos conhecimentos ambientais.....</b>	<b>129</b>
<b>2.8 DO TRATAMENTO DOS CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS.....</b>	<b>130</b>
<b>3 CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS E MEDIAÇÃO.....</b>	<b>133</b>
<b>3.1 MEDIAÇÃO E OS NOVOS PARADIGMAS CIENTÍFICOS DA SOCIEDADE E DO MEIO AMBIENTE.....</b>	<b>133</b>
<b>3.2 MEDIAÇÃO COMO RESPOSTA EFICAZ AOS CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS.....</b>	<b>143</b>
<b>3.3 O CASO DOS PRODUTORES RURAIS DA MICROBACIA HIDROGRÁFICA DO ARROIO LAJEADO DA CRUZ: UMA ANÁLISE CRÍTICA.....</b>	<b>154</b>
<b>3.4 UM MODELO DE MEDIAÇÃO PARA A RESOLUÇÃO DO CONFLITO SOCIOAMBIENTAL NO CASO DOS PRODUTORES RURAIS DA MICROBACIA HIDROGRÁFICA DO ARROIO LAJEADO DA CRUZ.....</b>	<b>164</b>
<b>3.4.1 Da casuística.....</b>	<b>164</b>
<b>3.4.2 Do lugar da mediação.....</b>	<b>166</b>
<b>3.4.3 Do mediador.....</b>	<b>166</b>
<b>3.4.4 Da mediação.....</b>	<b>167</b>
<b>3.4.4.1 Da primeira etapa: a apresentação.....</b>	<b>170</b>
<b>3.4.4.2 Da segunda etapa: a narrativa do fato .....</b>	<b>171</b>

3.4.4.3 Da terceira etapa: o resumo do conflito.....	172
3.4.4.4 Da quarta etapa: identificação dos interesses.....	172
3.4.4.5 Da quinta etapa: as opções.....	173
3.4.4.6 Da sexta etapa: do acordo a ser elaborado.....	174
3.4.4.7 A mediação como perspectiva de solução satisfatória.....	174
<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>176</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>179</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>189</b>

## INTRODUÇÃO

Versa a presente pesquisa sobre a possibilidade da utilização do instituto da mediação como efetivo exercício de cidadania na resolução dos conflitos socioambientais, em especial, no caso dos produtores rurais que possuem suas propriedades às margens da Microbacia Hidrográfica do Arroio Lajeado da Cruz, cuja utilização indevida das áreas vem causando degradação ambiental no referido arroio ante o assoreamento no leito do rio, a drenagem dos banhados e a poluição da água.

O trabalho tem como hipótese primordial, a utilização da mediação como método eficaz na resolução de conflitos, substituindo-se, quando possível, a decisão estatal, pelo livre diálogo das partes envolvidas na busca de alternativas capazes de responder às controvérsias, de maneira equânime, democrática, objetiva e desapegada de qualquer modelo burocrático ou dependente, senão da livre vontade dos agentes conflitantes.

Inobstante a isso, como hipótese subsidiária e complementar, denota-se a evolução conceitual da cidadania, demonstrando-se que a mediação, tanto em épocas remotas, quanto na contemporaneidade, figura como efetiva prática cidadã na solução dos conflitos, especialmente àqueles que envolvem a sociedade, o meio ambiente e todas as suas dissidências e peculiaridades.

O tradicional e clássico método de resolução de litígios, pela intervenção estatal, queda-se inadequado para a solução das emergentes demandas sociais, dado ao seu exacerbado apego ao rigorismo formal, que não atende aos interesses substanciais dos conflitantes.

Assim, os múltiplos conflitos existentes na sociedade contemporânea, em especial, os de natureza socioambiental, exigem respostas céleres e eficazes, com a participação direta de seus protagonistas na busca de soluções justas e democráticas, como efetivo exercício de cidadania e pacificação social.

Dessa forma, apresenta-se a mediação, como método alternativo para a resolução dos conflitos socioambientais, possibilitando-se às partes, de maneira livre e desapegadas de quaisquer ritos procedimentais pré-definidos, gerirem e decidirem

sobre o tratamento do conflito, com o auxílio do mediador, sem depender da intervenção e decisão Estatal.

Ademais, tem a presente pesquisa, o objetivo de demonstrar e incentivar a prática cidadã da mediação, pela livre manifestação dos conflitantes na resolução dos conflitos, redefinindo ou transformando conceitos de cidadania, a fim de responder aos novos paradigmas que se apresentam no Estado contemporâneo.

No primeiro capítulo será abordada a construção da cidadania nas transformações sociais, sua evolução (cronológica) conceitual desde a antiguidade, perpassando as idades média e moderna, até a pós-modernidade e os dias atuais, na perspectiva civil, social, ambiental e multicultural. Inobstante a isso, serão tratadas nesse capítulo, as novas formas de solução de conflitos, sob a égide de Entelman, pela Teoria do Conflito e da Negociação, e a utilização de métodos não adversariais de soluções conflitivas, como a negociação, a conciliação, a arbitragem e a mediação.

No segundo capítulo, serão aduzidos assuntos voltados ao meio ambiente, ao desenvolvimento, à sociedade contemporânea, com enfoque no Direito Ambiental como “novo” direito de terceira dimensão, e, em especial, ao conflito social cujo efeito restará em danos ao meio ambiente, ao sócio ambientalismo, e especificamente, aos conflitos socioambientais, sua classificação e formas de tratamento.

No terceiro capítulo, será demonstrada a eficácia da mediação como método alternativo de resolução dos conflitos socioambientais, e sua relação com os novos e emergentes paradigmas que se apresentam na atualidade, envolvendo o meio ambiente e a sociedade, apresentando-se a especificidade do caso dos produtores rurais situados às margens da microbacia hidrográfica do Arroio Lajeado da Cruz, no Município de Cruz Alta – RS, cuja utilização inadequada vem ocasionando a degradação ambiental do arroio.

Por fim, será apresentado um modelo de mediação a ser aplicado no caso concreto, comprovando-se a possibilidade dos produtores rurais, do Comitê de Gerenciamento da Bacia Hidrográfica do Alto Jacuí, do poder público, e da sociedade civil organizada, resolverem o conflito socioambiental estabelecido às margens do referido arroio, de maneira célere, democrática, participativa, sem o rigorismo formal do clássico modelo estatal, como exercício de cidadania e pacificação social.

Sinale-se, por oportuno, que a pesquisa realizada afasta qualquer mínima pretensão de postular a inversão ou substituição da competência de qualquer instituto ou poder institucional, especialmente no tocante às atribuições de ordem pública, de direitos e/ou deveres indisponíveis, os quais permanecerão sob a fundamental égide dos poderes constituídos, nos termos da Carta Magna de 1988.

A proposta de utilização da mediação na resolução de conflitos socioambientais é voltada a resolver e concretizar uma visão consciente, duradoura, permanente, sustentável e humana, de forma participativa e cidadã na solução dos problemas socioambientais

# 1 MEDIAÇÃO E CIDADANIA

## 1.1 A CONSTRUÇÃO DA CIDADANIA NAS TRANSFORMAÇÕES SOCIAIS

O atual modelo sócio-jurídico de resolução dos conflitos é inadequado para a solução das demandas sociais. O exacerbado apego às formalidades legais não responde aos interesses dos conflitantes, e, a pacificação social objetivada constitucionalmente cede lugar à morosidade e a ineficazes meios resolutivos de controvérsias envolvendo a sociedade e o meio ambiente.

A atuação das partes nos conflitos como forma de solucioná-los, revela o pleno exercício de cidadania, que não pode ser exercida restrita ou limitadamente, mas de forma ampla, entre outros direitos assegurados pela Carta Magna de 1988. A mediação surge para indicar respostas aos conflitos, sem a intervenção Estatal, pelos segmentos sociais, lecionando Leite e Ayala<sup>1</sup>:

Com efeito, o texto constitucional assevera uma unidade de cooperação, da mesma forma inovadora que pede um comportamento social ativo do cidadão em face da coletividade e a sua necessidade de proteção do patrimônio ambiental. [...] Portanto, esta norma constitucional, em seu conteúdo, obriga o exercício de uma cidadania participativa e com responsabilidade social ambiental. Tal responsabilidade é uma com as gerações presentes e futuras, incluindo, obviamente, o uso racional dos bens e a solidariedade

Falar sobre mediação como exercício de cidadania para a resolução de conflitos socioambientais, exige, *lato senso*, uma orientação espaço-temporal lógica para a compreensão do instituto e sua correlação com os conflitos, as negociações, a cidadania e as transformações sociais vertentes no atual Estado Democrático de Direito.

### 1.1.1 Cidadania: Dos Hebreus

O povo hebreu trouxe forte legado para a civilização com a concepção da existência de um deus que não se satisfazia em ajudar os exércitos, mas comprometido com a exclusão social, a fome e a solidariedade, exigia um

---

<sup>1</sup> LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. Novas tendências e possibilidades do Direito Ambiental no Brasil. *In*: WOLKMER, Antonio Carlos; LEITE, José Rubens Morato (Orgs.). **Os “novos” direitos no Brasil: natureza e perspectivas.**: uma visão básica das novas conflituosidades jurídicas. São Paulo: Saraiva, 2003. p. 197.

comportamento ético de seus seguidores, com fundamentos no monoteísmo ético, que sustenta as grandes religiões ocidentais (cristianismo, islamismo e judaísmo), sendo a primeira expressão documentada e politicamente relevante, como uma espécie de pré-história da cidadania.<sup>2</sup>

Os grandes profetas, por suas formas de viver, alcançaram a dimensão de verdadeiros criadores, concebendo uma nova forma de pensar o mundo: a divindade, e – mais que isso – a relação entre as pessoas.<sup>3</sup>

Entre esses profetas, destacam-se Isaías e Amós, nascidos na Judéia, em 740 a.C. Pregavam a existência de um deus que estabelecia solidariedade entre o povo para a felicidade na Terra, preservando-se os direitos sociais e individuais de todos, com ética e respeito ao cidadão de parte do povo hebreu, conforme a passagem bíblica<sup>4</sup>, em Amós, 5,11-14:

Portanto, já que explicais o pobre e lhe exigis tributo de trigo, edificareis casas de pedra, porém não habitareis nelas; plantareis as mais excelentes vinhas, porém não bebereis do seu vinho. Porque eu conheço as vossas inúmeras transgressões e os vossos graves pecados: atacaís o justo, aceitais subornos e rejeitais os pobres à sua porta. Por isso, o que for prudente se calará, porque é tempo mau. Buscai o bem, e não o mal, para que vivais, e o Senhor, Deus de todo o poder, estará convosco, como vós afirmais.

Pouco antes do ano 1000 a.C, os hebreus viviam em tribos, sem reis, hierarquia social ou propriedade particular de bens de produção. Seus líderes eram chamados de juízes. Uns ouviam as partes nas desavenças, e outros, eram líderes guerreiros, importantes na guerra e quase esquecidos, na paz.<sup>5</sup>

Com o advento da Monarquia, criou-se a Casa Real, com estrutura militar, burocrática, religiosa e ideológica, com requintes de luxo e grandiosidade, normas e rituais, que por certo tempo caminhou bem e até foi aceita pelo povo. Porém, quando a Monarquia deixou de se entender, dividindo-se em dois reinos (Israel e Judá), houve sérios questionamentos entre o povo, que preferia voltar a viver em sociedade tribal ou sob a nostalgia de um passado não vivido por ele, mas que a tradição oral mantivera vivo.<sup>6</sup> Houve uma atitude reacionária de esperança, de vida

---

<sup>2</sup> PINSKY, Jaime. Os profetas sociais e o deus da cidadania. In: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (Org.). **História da Cidadania**. 3. ed. São Paulo: Contexto, 2005. p.16-17

<sup>3</sup> *Idem*, op. cit., p. 21.

<sup>4</sup> Bíblia Sagrada: Antigo e Novo Testamento. rev. atual. no Brasil. Tradução de João Ferreira de Almeida. Brasília/DF: Sociedade Bíblica do Brasil, 1969. p.897

<sup>5</sup> PINSKY, Jaime. op. cit., p. 25.

<sup>6</sup> *Idem*, op. cit., p. 25-26.

mais simples, talvez à época do nomadismo ou do governo patriarcal dos camponeses e daqueles juizes. Daí, na crítica moral e ética ao presente, os então profetas criaram um novo modelo do que seria uma sociedade justa, de relação entre os indivíduos, questionando-se o reino, o templo e as bases da Monarquia hebraica, rompendo-se com o ritualismo e o pequeno deus nacional, desistindo-se do deus do templo, ou de qualquer templo, criando-se o deus da cidadania.<sup>7</sup>

Traçando-se um paralelo contemporizador de tempo, espaço e circunstâncias, constata-se que o exercício da cidadania, desde à época dos hebreus, produz justiça, equidade, liberdade e efetiva pacificação social, enquanto a ritualística, do formalismo, da Monarquia como meio de decisão e resposta aos anseios do povo, tornou-se ineficiente.

### 1.1.2 A cidadania antiga: Grécia e Roma

#### a) Grécia

A expressão cidadania tem sua gênese voltada à cidadania grega. Em que pese não se possa falar de um regime absolutamente democrático, faz-se referência aos exercícios democráticos dos cidadãos atenienses, que reuniam-se na *ágora*, que além de mercado, constituía-se praça pública, onde os cidadãos conheciam os interesses da comunidade, e, em cidades como Atenas e Esparta, essas assembléias populares recebiam o nome de *Ekklésia*<sup>8</sup>.

Havia a *polis* segundo leciona Bobbio<sup>9</sup>:

Por *polis* se entende uma cidade autônoma e soberana, cujo quadro institucional é caracterizado por uma ou várias magistraturas, por um conselho e por uma assembléia de cidadãos (*politai*). A origem da *polis* constitui-se num dos “momentos mais obscuros da história”, sendo que alguns autores fixam o surgimento em torno de 500 a.C, enquanto outros a situam na fase monárquica.

<sup>7</sup> *Idem, op. cit.*, p. 27.

<sup>8</sup> BONAMIGO, Rita Inês Hofer. **Cidadania**: considerações e possibilidades. Porto Alegre: Dacasa Editora, 2000. p. 17.

<sup>9</sup> BOBBIO, Norberto; *et all.* **Dicionário de Política**. 8. ed. v. 2. Brasília: UNB, 1995. p. 949.

No entanto, a democracia era privilégio da minoria social de homens livres sobre a maioria de homens escravos, pois além destes, as mulheres, crianças e estrangeiros também não gozavam da condição de cidadão.<sup>10</sup>

A experiência histórica da democracia direta dos gregos, revelou uma espécie de oligarquia atenuada, onde pequena parcela da população, usufruía da condição de cidadãos, e por conseguinte, de igualdade perante a lei.<sup>11</sup>

Assim, quem não fosse cidadão, era excluído, conforme Guarinello<sup>12</sup>

Não podemos, no entanto, entender a formação dessas comunidades apenas como um processo de inclusão, já que o fechamento da cidade-estado implicava, necessariamente, a definição do outro e sua exclusão. E o outro não era apenas o estrangeiro, mas muitos dos habitantes do próprio território das cidades-estado. Eles participavam da sociedade com seu trabalho e recursos, mas não se integravam ao conjunto dos cidadãos. Este é um ponto crucial, cuja importância aumentou com o crescimento de várias cidades-estado, por expansão econômica ou militar. Muitas delas, sobretudo as maiores e mais poderosas, como Atenas, Esparta ou Roma abrigavam vasta população não-cidadã, completamente excluída do corpo de cidadãos [...].

Contudo, a democracia grega deixou um forte legado à civilização ocidental moderna, instituindo o princípio do primado da lei e do direito.<sup>13</sup>

## b) Roma

Os romanos tinham a *polites*, composta pelo conjunto de cidadãos que formava a coletividade e a *ciuitas*, englobando a cidade e o Estado. A cidade de Roma, fundada em 753 a.C, teve como determinante histórico, a vinda dos etruscos, oriundos do norte da Península Itálica, que mesmo sem ter formado um único Estado, foram fundamentais no desenvolvimento das estruturas sociais das cidades itálicas, legando à Roma uma bipartição social: os patrícios (nos moldes da nobreza etrusca) que compunham o conselho de anciãos, e os plebeus, que era o resto da população, subalterna e sem direito à cidadania.<sup>14</sup>

<sup>10</sup> BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 347.

<sup>11</sup> BONAMIGO, Rita Inês Hofer. *Op. cit.*, p. 20.

<sup>12</sup> GUARINELLO, Norberto Luiz. Cidades-Estado na Antiguidade Clássica. *In*: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi. *Op. cit.*, p. 35.

<sup>13</sup> BONAMIGO, Rita Inês Hofer. *Op. cit.*, p. 20.

<sup>14</sup> FUNARI, Pedro Paulo. A cidadania entre os romanos. *In*: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi. *Op. cit.*, p. 49-50.

Durante a Monarquia (753-509 a.C.) e início da República (509-31 a.C), a elite romana constituía-se de maneira hereditária e fechada, dando origem à tensões sociais e a lutas, de parte de outros membros da sociedade pelo acesso a direitos reservados aos patrícios. O poder de barganha da plebe aumentava, enquanto o exército, sem a retaguarda etrusca da época monárquica, passava a depender dos plebeus, que ameaçavam abandonar a cidade, caso não lhes fossem concedidos direitos civis.<sup>15</sup>

A cidadania teve avanço na esfera romana, quando o povo instituiu o *Tribunado da Plebe* - com poder de veto às decisões dos patrícios, e o direito de todos os romanos serem divididos em tribos geográficas, e não mais hereditárias. Nos séculos seguintes, as conquistas romanas de cidadania ligaram-se à expansão militar, alianças setoriais com alguns patrícios, aprovação de leis que garantiam direitos políticos aos plebeus que tinham amealhado riquezas, criação de benefícios para os pobres, regulação de relações credor/devedor, acesso a livros sagrados e a cargos políticos e religiosos, e o direito de recorrer à assembléia popular em busca de perdão ou diminuição de pena, entre outras.<sup>16</sup>

A vida política romana apresentava características comuns às modernas noções de cidadania e participação popular. Basta atentar para o fato de os fundadores dos EUA tomarem a constituição romano-republicana, como modelo, substituindo as antigas assembléias pela combinação do Senado e Câmara, e a invenção do voto secreto como símbolo da liberdade cidadã.<sup>17</sup>

### 1.1.3 A cidadania e a Idade Média

A Idade Média não se constituiu um período efêmero. Delongou-se mil anos, (476 a 1455), entre a queda do Império Romano do Ocidente e a tomada de Constantinopla pelos turcos, vinculando-se a figura do Estado à Igreja, que legitimava sua ação, dando-lhe origem divina, assumindo a propriedade privada, o matrimônio, o direito, o governo e a escravidão nos ideais cristãos.<sup>18</sup>

Direito e justiça eram sinônimos, advindos da natureza, de cunho teológico, com expressão máxima em São Tomás de Aquino, para quem existiriam três

---

<sup>15</sup> *Idem, op. cit.*, p. 51-52.

<sup>16</sup> *Idem, op. cit.*, p. 53-54.

<sup>17</sup> *Idem, op. cit.*, p. 76.

<sup>18</sup> BONAMIGO, Rita Inês Hofer. *Op. cit.*, p. 22.

espécies de leis: a divina, a natural e a humana. Para a criação desta, a inspiração deveria basear-se na lei natural, inscrita por Deus, no coração da natureza física e social, e nesse caso, uma lei social contrária à natureza, era injusta, não precisando ser obedecida, conforme Correa<sup>19</sup>:

[...] a doutrina do direito natural da Idade Média é essencialmente conservadora, servindo historicamente para a manutenção do Poder da Igreja. Também ele constitui-se em ideologia justificadora do poder temporal da hierarquia eclesiástica em nome do seu poder espiritual. Com o poder de declarar hereges, excomungados (e portanto condenados ao fogo do inferno e também à fogueira da “santa” Inquisição) todos aqueles que contrariassem dogmas da Igreja, a hierarquia da Igreja católica (Papa, Bispos, Padres, Monges, etc) se atribuía o poder de dizer qual era a vontade de Deus, qual era a justiça natural que deveria nortear a organização dos homens em sociedade.

Assim, a liberdade política foi atingida, segundo Comparato:<sup>20</sup>

[...] com a decadência e o desaparecimento da civilização greco-romana, o mundo ocidental atravessou vários séculos de supressão da cidadania. O *status civitatis* foi substituído por um complexo de relações hierárquicas de dominação privada. O renascimento da vida política fundada na liberdade entre iguais deu-se apenas a partir do século XI, nas cidades-Estados da península Itálica, e com características muito semelhantes às da cidadania antiga: o grupo dos que tinham direitos políticos era composto de uma minoria burguesa (isto é, etimologicamente, dos habitantes dos burgos, tornados independentes dos domínios feudais) sob a qual labutava toda uma população de servos e trabalhadores manuais, destituídos de cidadania.

A sociedade feudal não possuía unicidade democrática, no dizer de Bobbio<sup>21</sup>:

A sociedade feudal é o exemplo historicamente mais convincente de uma sociedade constituída por vários centros de poder, com freqüência concorrentes entre si, e por um poder central muito débil que hesitaríamos em chamar de estado no sentido moderno da palavra, isto é, no sentido de que o termo ‘estado’ está referido aos estados territoriais que nascem exatamente da dissolução da sociedade medieval. A sociedade feudal é uma sociedade pluralista mas não é uma sociedade democrática: é um conjunto de várias oligarquias.

Ainda que tenha ocorrido relações particularistas, sedimentadas no espaço privado da propriedade do senhor, e a supressão ou isolamento da cidadania,

<sup>19</sup> CORRÊA, Darcísio. **A construção da cidadania**: reflexões histórico-políticas. 2. ed. Ijuí/RS: UNIJUÍ, 2000. p. 42-43.

<sup>20</sup> COMPARATO, Fábio Konder. **Para viver a democracia**. São Paulo: Brasiliense, 1989. p. 24.

<sup>21</sup> BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986. p. 58.

destacou-se o universalismo bíblico daquele momento, com a possível dignidade do ser humano no seu conjunto, em oposição à desigualdade vivida pelos indivíduos.<sup>22</sup>

#### 1.1.4 A cidadania moderna

O início da Idade Moderna atingiu pelos processos de secularização, racionalização e individualização, a percepção teológica das coisas sustentada pela Igreja Católica Romana. A hierarquia pela nascerça perdeu força. As críticas - dos religiosos da Reforma (interna) e dos cientistas do Renascimento (externa) - possibilitaram que o homem projetasse o seu destino com capacidade de explicá-lo. A decadência da noção de predestinação aumentou o avanço da modernidade, especialmente, entre a crise da sociedade feudal no século XVI e as revoluções burguesas dos séculos XVII e XVIII, com a força do saber científico que desmitificava a intransponibilidade da natureza, construindo um mundo pautado no trinômio universalidade / individualidade / autonomia, onde a descoberta das verdades passaram a depender exclusivamente do esforço criativo do homem.<sup>23</sup>

Ressaltou-se a vontade da sociedade como fator de justificação política, conforme Corrêa<sup>24</sup>:

Em outros termos, com a modernidade surge pela primeira vez na história uma justificação política baseada na própria vontade dos indivíduos: o direito entendido como resultado de convenções humanas, portanto um produto cultural.

A história do processo de centralização do poder e a enunciação da sociedade moderna, exigiram a reestruturação de um novo Estado, com transformações sociais, econômicas, políticas e teóricas, destacando-se, nesse contexto, Hobbes, Locke e Rousseau.<sup>25</sup>

Para Hobbes e Locke, o individualismo e o elitismo denotam forte presença, quando a igualdade defendida é abstrata e formal, e que só as minorias (proprietários), possuíam plena cidadania, conforme Mondaini<sup>26</sup>

---

<sup>22</sup> BONAMIGO, Rita Inês Hofer. *Op. cit.*, p. 24.

<sup>23</sup> MONDAINI, Marco. O respeito aos direitos dos indivíduos. *In*: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi. *Op. cit.*, p. 115.

<sup>24</sup> CORRÊA, Darcísio. *Op. cit.*, p. 47.

<sup>25</sup> BONAMIGO, Rita Inês Hofer. *Op. cit.*, p. 25.

<sup>26</sup> MONDAINI, Marco. *Op. cit.*, p. 131.

[...] não se pode ocultar o fato de essas liberdades terem sido durante muito tempo associadas exclusivamente ao critério excludente de ser proprietário. O artigo 11 do *Bill of Rights* já falava dos jurados que tomam decisões referentes à “sorte das pessoas” como devendo ser “livres proprietários de terras”. O poder político dos liberais foi, pelo menos até o final do século XIX, uma prerrogativa associada à posse de bens materiais. O direito à representação política, a possibilidade de fazer representar em um dos três poderes que se tornarão clássicos com o filósofo Montesquieu (executivo, legislativo e judiciário) era vedada aos não-proprietários.

A cidadania, nesta perspectiva, era excludente e diferenciadora entre os cidadãos ativos (de posse) e os passivos (sem posse). Esta – liberal – cidadania teve importância no rompimento da figura do súdito que tinha somente deveres a prestar ao Estado. Contudo, seus fundamentos universais, no sentido de que *todos eram iguais perante a lei*, traziam a necessidade histórica de inclusão dos despossuídos e tratamento dos “iguais com igualdade” e dos “desiguais com desigualdade”.<sup>27</sup>

Assim, Jean-Jacques Rousseau<sup>28</sup>, contextualizado setenta anos depois de Locke, retomou o tema em sua obra *Do Contrato Social*, e através de sua doutrina anti-individualista, voltava-se a relações mais justas entre os homens:

De imediato, em lugar da pessoa particular de cada contratante, esse ato produz um corpo moral e coletivo, composto de tantos membros quantas são as vozes da assembléia, a qual recebe desse mesmo ato sua unidade, seu eu comum, sua vida e sua vontade. Esta pessoa pública assim formada pela união de todas as outras era designada outrora pelo nome de cidade, sendo designada atualmente pelo nome de república ou corpo político, o qual é chamado por seus membros de Estado quando é passivo, soberano quando ativo e potência quando comparado aos seus semelhantes. Quanto aos associados, tomam coletivamente o nome de povo e se denominam em particular cidadãos enquanto participantes da autoridade soberana e súditos enquanto submetidos às leis do Estado. Entretanto, esses termos são amiúde confundidos e são tomados um pelo outro, basta saber distingui-los ao serem empregados com toda sua precisão.

Advertia, Rousseau, que a autoridade legítima somente poderia se estabelecer sobre convenções, tendo o Estado, papel garantidor dos direitos que os cidadãos já possuíam por natureza, transformando-os em direitos civis.<sup>29</sup>

A Revolução Francesa constituiu-se como fundadora dos direitos civis do homem, fazendo-se deferência especial ao século XVIII, por diferenciar-se dos

<sup>27</sup> *Idem, op. cit., loc. cit.*

<sup>28</sup> ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social**: princípios do direito político. Bauru/SP: EDIPRO, 2000. p. 36-37.

<sup>29</sup> BONAMIGO, Rita Inês Hofer. *Op. cit. p.27*

demais, pois vários processos históricos tiveram nele sua culminância especialmente, o início da construção do homem comum como sujeito de direitos civis. Não se podendo olvidar, conforme preleciona Odalia.<sup>30</sup>

[...] que o século XVIII é conhecido como o século do Iluminismo e da Ilustração, por ser o século XVIII é conhecido como o século de Voltaire e Montesquieu, de Kant e Holbach, de Diderot e D'Alembert, de Goethe e Rousseau, de Mozart e Beethoven. Nele se deu, também, a tentativa de transformar as ciências da natureza em ciências da razão e da experimentação [...] se aliavam (estas) no que, então se acreditava ser o verdadeiro caminho para o estabelecimento do conhecimento científico, por tanto tempo almejado.

Assim, deu-se a criação das Constituições, que ordenam sistemática e racionalmente a comunidade política por um documento escrito, declarando-se as liberdades e os direitos, e fixando-se os limites do poder político.<sup>31</sup>

A soberania popular dava-se pela vontade geral que residia no voto majoritário, e que emanaria liberdade política, demarcando-se o funcionamento do Estado moderno, potencializando a cidadania política.<sup>32</sup>

Dessa forma, consagraram-se os princípios liberais políticos e econômicos, no dizer de Marshall:<sup>33</sup>

[...] no setor econômico, o direito civil básico é o direito a trabalhar, isto é, o de seguir a ocupação de seu gosto no lugar de escolha, sujeito apenas à legítima exigência do tratamento técnico preliminar. Este direito tinha sido negado pela lei e pelo costume.

Inerente ao princípio liberal-burguês da liberdade econômica individual e da negação da interferência parlamentar; a liberdade de comércio e de trabalho tornava-se uma característica histórica do emergente capitalismo moderno. A cidadania civil, tolhida pelo feudalismo, era condição de universalização dessa liberdade. A nova ordem burguesa de caráter libertário postulou direitos sob um projeto de organização social com base jurídica, apresentando o Direito como

---

<sup>30</sup> ODALIA, Nilo. A liberdade como meta coletiva. In: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi. *Op. cit.*, p. 159.

<sup>31</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e teoria da Constituição**. Coimbra: Almedina, 1997. p. 46.

<sup>32</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira. **Cidadania: do Direito aos direitos humanos**. São Paulo: Acadêmica, 1993. p. 114.

<sup>33</sup> MARSHALL, T.H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967. p. 67.

substitutivo moderno do privilégio feudal<sup>34</sup>. E, assim, Marshall definiu o *status* da cidadania moderna:<sup>35</sup>

A cidadania é um status concedido àqueles [...] membros integrais de uma comunidade. Todos aqueles que possuem o *status* são iguais com respeito aos direitos e obrigações pertinentes ao status

Não obstante a isso, a ascensão do capitalismo sofreu um duplo corte, denotando seu aspecto contraditório: de um lado, o mais avançado processo de saída do imobilismo feudal conhecido pela humanidade, despontando a cidadania como proposta de igualdade formal para todos, conforme Covre<sup>36</sup>, e, de outro lado, o processo de exploração e dominação do capital:

[...] O Estado de Direito coloca-se como o oposto ao Estado de Nascimento, ao Estado Despótico, até então existente sob a regência da aristocracia. Neste último, a sorte dos homens podia ser decidida arbitrariamente, não havia como se opor à morte ou a outras imposições. Assim o foi também, de forma diferente, na Idade Média. Na sociedade feudal, os servos e os camponeses eram tratados como gado, agregados à gleba; não tinham escolha sobre seus destinos, nem arbítrio sobre seus valores. Se, sob o Estado Monárquico, os camponeses e os trabalhadores já desfrutavam certa liberdade de locomoção e algum desígnio de suas vidas, estavam contudo submetidos aos desejos do monarca e não tinham como defender sua segurança pessoal. Tudo isso mudou com o surgimento do Estado Liberal burguês, quando a burguesia instaurou o Estado de Direito.

A Revolução Francesa condensou na Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 26 de agosto de 1789, o discurso liberal da cidadania<sup>37</sup>, proclamando que “os homens nascem e permanecem livres e iguais em direitos”, *naturais* e *imprescritíveis*: à liberdade, à propriedade, segurança e resistência à opressão, cabendo à associação política, sua defesa e conservação.<sup>38</sup>

A cidadania figurou-se como instituição em desenvolvimento, a exemplo do capitalismo, gerando um paradoxo: preconizava a igualdade, e o capitalismo, a desigualdade. Para os desafortunados, o *status* de cidadania não modificou sua condição, segundo Marshall<sup>39</sup>:

<sup>34</sup> CORRÊA, Darcísio. *Op. cit.*, p. 211-212.

<sup>35</sup> MARSHALL, T. H. *Op. cit.*, p. 76.

<sup>36</sup> COVRE, Maria de Lourdes Mazini. **O que é cidadania**. Coleção Primeiros Passos. São Paulo: Brasiliense, 1991. p. 20-21.

<sup>37</sup> BONAMIGO, Rita Inês Hofer. *Op. cit.*, p. 30.

<sup>38</sup> ODALIA, Nilo. *Op. cit.*, p. 167.

<sup>39</sup> MARSHALL, T. H. *Op. cit.*, p. 79.

Começando do ponto no qual todos os homens eram livres, em teoria, capazes de gozar de direitos, a cidadania se desenvolveu pelo enriquecimento do conjunto de direitos de que eram capazes de gozar. Mas esses direitos não estavam em conflito com as desigualdades da sociedade capitalista; eram, ao contrário, necessários para a manutenção daquela determinada forma de desigualdade. A explicação reside no fato de que o núcleo da cidadania, nesta fase, se compunha de direitos civis. E os direitos civis eram indispensáveis a uma economia de mercado competitivo. Davam a cada homem [...], o poder de participar, como uma unidade independente, na concorrência econômica, e tornaram possível negar-lhes a proteção social com base na suposição de que o homem estava capacitado a proteger a si mesmo.

Nesse sentido, Andrade<sup>40</sup> aduz que “a cidadania transformou-se, sob certos aspectos, no arcabouço da desigualdade social legitimada, paradoxalmente permitindo e até mesmo moldando as desigualdades sociais”, vez que a condição de igualdade existia apenas no plano formal.

Ademais, o ensaio de Marshall recebeu críticas de outros autores por ter dado importância a certos aspectos da cidadania, em detrimento de outros, utilizando referências condizentes com apenas determinado ângulo de visão.<sup>41</sup>

O desenvolvimento histórico da cidadania, deu-se basicamente sob três elementos de direitos humanos: o civil (século XVIII), o político (século XIX) e o social (século XX). Enquanto a cidadania civil universalizou os direitos de liberdade, os direitos políticos objetivaram um *status* geral de cidadania política objetivando estender direitos adquiridos pelos setores fortes da sociedade a outros mais frágeis; e os direitos sociais, a partir de uma participação mais ativa nas comunidades locais e associações funcionais, sendo assumidos como parte do *status* da cidadania.<sup>42</sup>

<sup>40</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira. *Op. cit.*, p. 65.

<sup>41</sup> No sentido de que, segundo Marshall, os direitos de cidadania permanecem estáticos e, uma vez alcançando-os, o cidadão teria cidadania plena. Mas o autor não faz qualquer referência aos deveres do cidadão para com o cidadão, uma vez que os deveres aparecem como próprios e instituídos através do Estado, quando este amplia o direito de cidadania. Marshall também não teria visualizado o cidadão como instituinte dos direitos de cidadania, não havendo caracterização de deveres, vez que o Estado concede direitos para se legitimar, sem transferir deveres, tornando-se ele o ponto central do conceito, partindo dele as atitudes estimuladas da edificação e solidificação do cidadão, não do todo alijado de sua organização básica. Ademais parece desconsiderar que a construção da cidadania se dá através das tensões entre o Estado e Sociedade Civil, sendo que na verdade, não há qualquer eixo partindo do Estado, tampouco da Sociedade, uma vez que a cidadania cresce na mediação existente entre ambos; e o aspecto linear da sociedade, onde a cidadania resultaria de uma seqüência harmoniosa de direitos, Marshall finda por esquecer de precisar os aspectos ideológicos que os circundam. (COELHO, Ligia Martha C. Sobre o conceito de cidadania: uma crítica a Marshall, uma atitude antropofágica. *In*: COELHO, Ligia Martha C. *et al.* **Cidadania/Emancipação**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1990).

<sup>42</sup> CORRÊA, Darcísio. *Op. cit.*, p. 214.

Em 1980, houve um retrocesso nos direitos sociais, segundo Singer<sup>43</sup>:

[...] Com a eleição de Margareth Thatcher, em 1979, na Grã-Bretanha, e logo a seguir, em 1980, de Ronald Reagan, nos Estados Unidos, a nova ortodoxia, na época chamada de monetarismo, passou a ser aplicada sob a forma de políticas econômicas que reconheciam como objetivo único combater a inflação mediante equilíbrio orçamentário e políticas monetárias estritas. Posteriormente, países de outros países fizeram o mesmo.

O neoliberalismo constituiu-se o contrário ao Estado do Bem-Estar Social. Seus valores eram incompatíveis com a própria noção de direitos sociais, isto é, direitos que não são do homem como cidadão, mas de categorias sociais que se destinam a fazer o veredicto dos mercados. Embora o predomínio neoliberal dos anos de 1980/1990, não eliminasse os direitos sociais já conquistados, obstaculizou novas conquistas,<sup>44</sup> conforme o autor<sup>45</sup>:

Em muitos países, os direitos sociais perderam o apoio na opinião pública por causa do peso dos impostos, atribuído à necessidade de financiar o gasto social. As críticas populares se dirigem muitas vezes contra o auxílio ao desemprego, pois muita gente conhece histórias de falsos desempregados, que auferem o auxílio e trabalham clandestinamente, além de outros que querem permanecer na inatividade para viver com o dinheiro público. [...] cresce o número de pobres e aumenta sua pobreza em relação aos ganhos de toda a população, nessa situação cresce a criminalidade e a violência criminosas, o que aprofunda o fosso social entre os bolsões de pobreza que são muitas vezes fortins do crime organizado, e os que dispõem de trabalho regular bem remunerado.

No Brasil, verificou-se um florescimento de organizações comunitárias e iniciativas autogestionárias como reação à marginalização econômica e ao empobrecimento de setores sociais. Todavia, foi no início dos anos 90, com a abertura da economia à entrada de mercadorias e capitais do exterior, que a crise social se aprofundou, ensejando um aumento de iniciativas de economia solidária, através de firmas que faliram, ou entraram em crise, transferindo-se à condição de cooperativas autogestionárias de seus trabalhadores<sup>46</sup>. Com efeito, o autor enfatiza<sup>47</sup>:

---

<sup>43</sup> SINGER, Paul. A cidadania para todos. In: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (Org.). **História da Cidadania**. 3. ed. São Paulo: Contexto, 2005. p. 255-256.

<sup>44</sup> *Idem*, op. cit., loc cit.

<sup>45</sup> *Idem*, op. cit., p. 257.

<sup>46</sup> *Idem*, op. cit., p. 258-259.

<sup>47</sup> *Idem*, op. cit., p. 260.

A luta pelos direitos sociais está longe de ser encerrada, mas mudou de direção. Até o fim dos “anos dourados”, os direitos sociais estavam consignados na legislação e sua observância estava a cargo do Estado, assim, como a prestação de serviços que deles decorriam, como a assistência à saúde, a educação e a previdência social. Agora é a própria sociedade civil que se torna protagonista da solução dos problemas que os direitos sociais pretendiam prevenir.

A economia solidária, no Brasil, é diferente da europeia e norte-americana por concentrar geração de trabalho e renda em empreendimentos autogestionários. O desenvolvimento de cooperativas de serviços “relacionais” – nas áreas de educação, saúde e reinserção no mercado de trabalho, entre outras – é ainda incipiente, embora com potencial de desenvolvimento.<sup>48</sup>

### 1.1.5 A cidadania e a pós-modernidade

A pós-modernidade denota um período de transição paradigmática. O paradigma sócio-cultural da modernidade, formado antes do capitalismo figurar no modo de produção industrial dominante, desapareceu antes mesmo deste perder a condição de domínio, conforme Santos<sup>49</sup>:

Esse desaparecimento é um fenômeno complexo, já que é simultaneamente um processo de superação e um processo de obsolência. É superação na medida em que a modernidade cumpriu algumas de suas promessas, nalguns casos até em excesso. É obsolência na medida em que a modernidade já não consegue cumprir outras das suas promessas. Tanto o excesso quanto o déficit de cumprimento das promessas históricas explicam a nossa situação presente, que [...] a nível mais profundo, é um período de transição paradigmática.

Essa transição pós-moderna constitui-se na construção de um novo horizonte de possíveis futuros e escolhas, semelhante ao construído pela modernidade em outrora. O paradigma da modernidade é rico e complexo, variável e de desenvolvimento contraditório, com pilares de regulação e emancipação, cunho ambicioso e revolucionário, pretendendo a racionalização da vida coletiva e individual, a harmonização de valores sociais potencialmente incompatíveis, a

---

<sup>48</sup> *Idem, op. cit., loc. cit.*

<sup>49</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. **A crítica da razão indolente**: contra o desperdício da experiência. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2002. p. 49.

exemplo da justiça e da autonomia, solidariedade e identidade, igualdade e liberdade.<sup>50</sup>

A condição sócio-cultural, no final deste século, possui características de emancipação/regulação de défices e excessos da modernidade confiada à ciência e ao direito modernos. A hipercientificação do pilar da emancipação, permitiu à modernidade, promessas brilhantes e ambiciosas, que não foram cumpridas, e longe de eliminar os excessos e défices, contribuiu para recriá-los em moldes renovados e, em alguns casos, agravados, conforme Santos<sup>51</sup>:

A promessa de dominação da natureza, e do seu uso para o benefício comum da humanidade, conduziu a uma exploração excessiva e despreocupada dos recursos naturais, à catástrofe ecológica, à ameaça nuclear, à destruição da camada de ozônio, e à emergência da biotecnologia, da engenharia genética e da conseqüente conversão do corpo humano em mercadoria última. A promessa de uma paz perpétua, baseada no comércio, na racionalização científica dos processos de decisão e das instituições, levou ao desenvolvimento tecnológico da guerra e ao aumento sem precedentes do seu poder destrutivo. A promessa de uma sociedade mais justa e livre, assente na criação da riqueza tornada possível pela conversão da ciência em força produtiva, conduziu à espoliação do chamado Terceiro Mundo e a um abismo cada vez maior entre o Norte e o Sul. Neste século morreu mais gente de fome do que em qualquer dos séculos anteriores, e mesmo nos países mais desenvolvidos continua a subir a percentagem dos socialmente excluídos, aqueles que vivem abaixo do nível de pobreza (o chamado "Terceiro Mundo interior").

A década de oitenta também merece destaque pelas transformações voltadas às questões sociais, desigualdades, exclusões, ordem e desordem autoritárias e opressão social, que combinam com o desenvolvimento do capitalismo. Apesar de tudo, esta década teve reabilitação surpreendente e brilhante, sendo a década dos movimentos sociais e da democracia, dos fins do comunismo autoritário e do *apartheid*, do conflito Leste-Oeste, e, ainda, um certo abrandamento da ameaça nuclear.<sup>52</sup> Todavia, esse período marcou significativamente o regresso do indivíduo, nas lições de Santos<sup>53</sup>:

O esgotamento do estruturalismo trouxe consigo a revalorização das práticas e dos processos e, nuns e noutros, a revalorização dos indivíduos que os protagonizam. Foram os anos da análise da vida privada, do consumismo e do narcisismo, dos modos e estilos de vida, do espectador

---

<sup>50</sup> *Idem, op. cit.*, p. 49-50.

<sup>51</sup> *Idem, op. cit.*, p. 56.

<sup>52</sup> *Idem, Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. 7.ed. São Paulo: Cortez, 2000 p.17 .

<sup>53</sup> *Idem, op. cit.*, p. 20-21.

activo da televisão, das biografias e trajectórias de vida, análises servidas pelo regresso do interaccionismo, da fenomenologia, do micro em detrimento do macro. Contudo, em aparente contradição com isto, o indivíduo parece hoje menos individual do que nunca, a sua vida íntima nunca foi tão pública, a sua vida sexual nunca foi tão codificada, a sua liberdade de expressão nunca foi tão inaudível e tão sujeito a critérios de correcção política, a sua liberdade de escolha nunca foi tão derivada das escolhas feitos por outros antes dele.[...]

O mundo atual encontra-se em profunda transformação paradigmática, entre o paradigma da modernidade, cujos sinais de crise são evidentes, e um novo paradigma, de perfil vagamente descortinável, ainda sem nome, e por isso, designado de pós-modernidade.<sup>54</sup>

Esta transição constitui um período histórico e uma mentalidade, conforme Santos:<sup>55</sup>

[...] É um período histórico que não se sabe bem quando começa e muito menos quando acaba. É uma mentalidade fracturada entre lealdades inconsistentes e aspirações desproporcionadas entre saudosismos anacrônicos e voluntarismos excessivos. Se, por um lado, as raízes ainda pesam, mas já não sustentam, por outro, as opções parecem simultaneamente infinitas e nulas. A transição paradigmática é, assim, um ambiente de incerteza, de complexidade e de caos que se repercute nas estruturas e nas práticas sociais, nas instituições e nas ideologias, nas representações sociais e nas inteligibilidades, na vida vivida e na personalidade.

A análise desse paradigma emergente deve identificar representações mais abertas, incompletas ou inacabadas do tempo presente, salientando-se que a modernidade foi o único instrumento possível de transcender a si própria, a partir da constatação de que não pode fornecer solução para excessos e défices pelos quais é responsável.<sup>56</sup>

A estrutura tradicional de hierarquia das fontes, encimada pela Constituição, seguida de tratados e leis complementares, cimeiros à legislação ordinária, decretos e medidas provisórias, e regulações menores, não mais reflete, na contemporaneidade, à fidedigna realidade complexa do fenómeno jurídico, conforme Arone:<sup>57</sup>

<sup>54</sup> *Idem, op. cit.*, p. 34.

<sup>55</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. **A crítica da razão indolente** .p. 257.

<sup>56</sup> *Idem, op. cit., loc. cit.*

<sup>57</sup> ARONE, Ricardo. *Op. cit.*, p. 33.

O Direito é como a vida. Dificilmente reconhece a linearidade como natural. Ela é mais comum nos ambientes preparados para isolar o meio: laboratórios e codificações. Para o desespero de alguns, Deus não é um geômetra. As copas das árvores não são triângulos, laranjas não são esferas perfeitas, nossa pele não é uma superfície plana, o mundo não foi desenhado com compasso e régua. Talvez ao compasso de regras, mas nunca ao sabor delas. Sempre à mão livre. Possivelmente canhota.

Em razão do conhecimento emancipatório pós-moderno, o cidadão visou descobrir e promover alternativas progressistas. No dizer de Santos<sup>58</sup>:

[...] É uma utopia intelectual que torna possível uma utopia política. Não é minha intenção descrever em pormenor os termos da transição possível entre paradigmas sociais. É geralmente aceite que as transições paradigmáticas se estendem por muito tempo, por várias décadas e, às vezes, por mais de um século.[...] Tais transições ocorrem quando as contradições internas do paradigma dominante não podem ser geridas através dos mecanismos de gestão de conflitos e de ajustamento estrutural desenvolvidos pelo paradigma em causa.

O efeito cumulativo dos excessos e défices não resolvidos na modernidade, gerou uma deslegitimação global dos recursos de ajustamento e, a partir de então, as contradições internas se tornam socialmente visíveis e convertem-se em tópicos de luta social e política.<sup>59</sup>

Mereceu destaque, ainda, a crise da administração da justiça na década de 60, que segundo o autor<sup>60</sup>:

[...] implicou que os conflitos emergentes dos novos direitos sociais fossem constitutivamente conflitos jurídicos cuja dirimção caberia em princípio aos tribunais, litígios sobre a relação de trabalho, sobre a segurança social, sobre a habitação, sobre os bens de consumos duradouros, etc, etc,. Acresce que a integração das classes trabalhadoras (operariado e nova pequena burguesia) nos circuitos de consumo foi acompanhada e em parte causada pela integração da mulher no mercado de trabalho, tornada possível pela expansão da acumulação que caracterizou este período. Em consequência, o aumento do conjunto dos rendimentos familiares foi concomitante com mudanças radicais nos padrões do comportamento familiar tornada socialmente mais visível e até mais aceite através das transformações do direito de família que entretanto se foram verificando.

Aliás, quanto à mulher e a cidadania, acima ventiladas, o século XX também foi cunhado de “século das mulheres”, pois seu movimento e, no interior deste, o

<sup>58</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. *Op.cit.*, p.167

<sup>59</sup> *Idem, op. cit., loc. cit.*

<sup>60</sup> COGGIOLA, Osvaldo. Autodeterminação nacional. In: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (Org). **História da cidadania**. São Paulo: Contexto, 2005, p. 166.

movimento feminista, em suas múltiplas facetas, teve grande parcela de reivindicações atendidas, conforme dizer de Pinsky & Pedro<sup>61</sup>:

No intuito de alcançar a cidadania plena e a igualdade de direitos em relação aos homens, inúmeras mulheres investiram em diversas frentes. Lutaram sozinhas ou em movimentos sociais e feministas organizados. Muitas vezes, o alcance de algumas reivindicações foi considerado o fim de todos os problemas, de todas as discriminações, levando à desmobilização precoce. A busca da plena cidadania, entretanto, continua em pauta. O percurso cheio de idas e vindas, os tropeços e os recuos, têm mostrado uma luta por direitos instáveis, constantemente ameaçados, como se, do fundo dos tempos históricos, mitos e estereótipos antigos teimassem em retornar, renovados a cada momento, vestidos com novas roupagens, visando assombrar as mínimas conquistas.

Aumentaram-se os litígios judiciais, tendo-se uma gama de litigiosidade que a administração da justiça dificilmente poderia dar resposta, especialmente no início da década de 70, onde a expansão econômica terminava e se iniciava uma recessão de caráter estrutural, repercutindo no Estado a incapacidade de criar uma oferta de justiça compatível com a procura verificada.<sup>62</sup>

Quanto ao acesso à justiça, equaciona-se as relações entre o processo civil e justiça social; igualdade jurídico-formal e desigualdade sócio-econômica. Desvela-se o paradoxo: de um lado, a consagração constitucional de novos direitos econômico-sociais e a sua expansão paralela a do Estado-Providência, que transformou o acesso à justiça em um direito cuja denegação acarretaria a de todos os demais. De outra banda, uma vez destituídos de mecanismos que fizessem impor o seu respeito, esses novos direitos passariam a constituir-se meras declarações políticas, de cunho e função mistificadores. Daí a constatação de que a organização da justiça civil e, em particular, a tramitação processual não podiam ser reduzidas à sua dimensão técnica, socialmente neutra, nos termos comumente concebidas pela teoria processualista, devendo-se investigar as funções sociais por elas desempenhadas – e especialmente – o modo como as opções técnicas no seu seio veiculavam a favor ou contra interesses sociais divergentes ou antagônicos, como interesses de patrões e operários, consumidores e produtores; pais e filhos;

---

<sup>61</sup> PINSKY, Carla Bassanezi; PEDRO, Joana Maria. Igualdade e especificidade. *In*: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (Org.). **História da cidadania**. São Paulo: Contexto, 2005. p. 294.

<sup>62</sup> SANTOS, Boaventura Sousa. **Pela mão de Alice** ... p. 166.

camponeses, cidadãos, etc.<sup>63</sup> Os obstáculos de acesso à justiça às classes populares eram de ordem econômica, social e cultural, conforme o autor<sup>64</sup>:

Quanto aos obstáculos econômicos, verificou-se que, nas sociedades capitalistas em geral, os custos da litigação eram muito elevados e que a relação entre o valor da causa e o custo da sua litigação aumentava à medida que baixava o valor da causa.[...] a justiça civil é cara para os cidadãos em geral, mas revelam sobretudo que a justiça civil é proporcionalmente mais cara para os cidadãos economicamente mais débeis. É que são eles fundamentalmente os protagonistas e os interessados nas acções de menor valor e é nessas acções que a justiça é proporcionalmente mais cara, o que configura um fenómeno da dupla vitimização das classes populares face à administração da justiça. De facto, verificou-se que essa vitimização é tripla, na medida em que um dos outros obstáculos investigados, a lentidão dos processos, pode ser facilmente convertido num custo econômico adicional e este é proporcionalmente mais gravoso para o cidadão de menos recurso.

No aspecto sócio-cultural, a distância dos cidadãos em relação à administração da justiça é tanto maior quanto mais baixo é o seu estrato social, tendo como causas próximas, fatores econômicos, sociais e culturais.<sup>65</sup>

Complementando esse raciocínio, Lopes preleciona<sup>66</sup>:

Se o direito à igualdade já foi reduzido para um direito de igualdade formal, pela simples isonomia diante da lei, é imperioso impedir que o mesmo venha a acontecer com a dignidade da pessoa humana. Evitar que venha a tornar-se o miserável formalmente digno diante do abastado, conferindo-lhe apenas a titularidade de um direito subjetivo à dignidade. Não foi esse o espírito constitucional.[...] Ora, os princípios fundamentais do Título I da Constituição representam a base do desenvolvimento da forma de Estado Social e Democrático de Direito que se instituiu no Brasil a partir da vigência do texto maior. Não se pode entender o art.5º senão consagrador de direitos e garantias individuais em face da peculiar maneira de ser do Estado brasileiro, qual seja, Social, Democrático e de Direito. Todos os incisos positivadores de tais garantias são decorrentes dos princípios fundamentais da natureza do Estado. Se são aplicáveis imediatamente tais princípios e garantias é porque, e somente porque, o Estado Social e Democrático de Direito proposto no Título I já existe em seus valores fundamentais. Corolário disso é que a dignidade da pessoa não é um valor futuro, mas presente desde a vigência da Constituição. Todos têm acesso ao direito da dignidade material. [...]

A cidadania moderna, com o uso da razão jurídica, inseriu o cidadão num espaço político democrático, conferindo-lhes novos direitos, que exigiram do Estado

<sup>63</sup> *Idem, op. cit.*, p. 168.

<sup>64</sup> *Idem, op. cit., loc. cit.*

<sup>65</sup> *Idem, op. cit.*, p. 170.

<sup>66</sup> LOPES, Maurício Antônio Ribeiro. A dignidade da pessoa humana: estudo de um caos. In: **Revista dos Tribunais**. São Paulo: RT, 1998, n. 758, p. 115.

uma proteção concreta. Mas, a disparidade entre o positivado e o fático ficou-se flagrante, pelas diferenças individuais, econômicas e sociais.

### 1.1.6 A cidadania democrática e participativa

A Democracia é uma construção histórica e seu desenvolvimento teórico resulta de práticas de diferentes governos, permanecendo como referencial teórico, uma idéia de democracia desejável, baseada em liberdade e igualdade.

A cidadania constitui-se na garantia de direitos fundamentais aos indivíduos, e uma prática que lhes permitam ser atores sociais do processo político de seu meio, exercendo o direito ao voto ou estendendo o seu envolvimento político a outros processos, que estabeleçam canais de interlocução com o poder público, ou seja, participação democrática.<sup>67</sup>

O discurso da cidadania, na teoria jurídica dominante, emana do Direito Constitucional e da Teoria Geral do Estado. No primeiro, insere-se à nacionalidade e aos Direitos políticos. No segundo, aos elementos constitutivos do Estado, no dizer de Andrade:<sup>68</sup>

Com efeito, trata-se de um discurso fragmentário e residual que, na sua superfície aparente, adquire a forma de um epifenômeno, encontrando-se, no centro de sua (in)definição a nacionalidade, os direitos políticos e o povo. No entanto, apesar de sua aparente inconsistência, insuficiência e assistematização, o discurso jurídico da cidadania sugere tratar-se de um discurso consistente e sistêmico, que se torna suficiente precisamente pelo que silencia, revelando uma profunda lógica interna.

Nesta lógica, geralmente ocorre confusão teórico-conceitual no trato da cidadania, não se distinguindo cidadania e nacionalidade; e quando acontece, admite-se a primeira como decorrência da segunda, ou, identifica-se direitos políticos como direitos de cidadania<sup>69</sup>.

Porém, com o advento da “Constituição Cidadã” de 1988, foram definidos sentidos de *nacional e cidadão*.<sup>70</sup> Este qualifica o nacional no gozo dos direitos

<sup>67</sup> COSTA, Giseli Paim. **Cidadania e participação**: impactos da política social num enfoque psicopolítico. Curitiba: Juruá, 2008 p. 102.

<sup>68</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira. **Cidadania: do Direito aos direitos humanos**. São Paulo: Acadêmica, 1993. p. 17.

<sup>69</sup> BONAMIGO, Rita Inês Hofer. *Op. cit.*, p. 55-56.

<sup>70</sup> (BRASIL, Constituição da República Federativa do.)

políticos e os participantes da vida do Estado, enquanto aquele é o que se vincula por nascimento ou naturalização ao território brasileiro.<sup>71</sup>

A cidadania, com isso, foi elevada a um dos fundamentos do Estado brasileiro, assumindo posição central e reconhecimento instituinte, fundamentada na trilogia principiológica que a informa e sustenta, qual seja, liberdade individual, política e social; igualdade jurídica e solidariedade social.<sup>72</sup>

As diferenças entre as classes sociais tornam difícil a construção da cidadania, pois, mesmo os cidadãos considerados livres para participarem de eleições, são estigmatizados pela ausência de dimensão política da cidadania, justificado pelas condições sociais, políticas e econômicas em que vive grande parte da população brasileira, transformada em massa amorfa, sem direitos básicos de sobrevivência. Há uma despolitização da sociedade, justamente quando a ampliação da cidadania requer o oposto. Quando o Estado já se enfraquece na coordenação das políticas de desenvolvimento no âmbito industrial, tecnológico, educacional e agrícola, fica a sociedade à mercê do mercado, sob a primazia econômica, e a fragmentação do social, causando nas pessoas, angústias e incertezas.<sup>73</sup> Isso requer uma redefinição das relações Estado/Sociedade, sendo necessário construir a interface facultada por arenas públicas de participação, viabilizando a gestão da coisa pública no reconhecimento e materialização dos direitos imprescindíveis à cidadania com igualdade material e não apenas formal de direitos. A democracia

Art. 1º - *A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:*

[...]

II – a cidadania.

Art. 12 – *São brasileiros:*

I – *natos:*

- a) *os nascidos na República Federativa do Brasil, ainda que de pais estrangeiros, desde que estes não estejam a serviço de seu país;*
- b) *os nascidos no estrangeiro, de pai brasileiro ou mãe brasileira, desde que qualquer deles esteja a serviço da República Federativa do Brasil;*
- c) *os nascidos no estrangeiro, de pai brasileiro ou de mãe brasileira, desde que venham a residir na República Federativa do Brasil e optem, em qualquer tempo, pela nacionalidade brasileira.*

II – *naturalizados*

- a) *os que, na forma da lei, adquiram a nacionalidade brasileira, exigidas aos originários de países de língua portuguesa apenas residência por um ano ininterrupto e idoneidade moral;*
- b) *os estrangeiros de qualquer nacionalidade residentes na República Federativa do Brasil, a mais de quinze anos ininterruptos e sem condenação penal, desde que requeiram a nacionalidade brasileira.*

[...]

<sup>71</sup> SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros, 1998. p.284

<sup>72</sup> BONAMIGO, Rita Inês Hofer. Op. cit., p. 74

<sup>73</sup> *Idem*, op. cit., p. 86.

representativa oferece aperfeiçoamento ao processo representativo, com participação popular em posição central nas decisões políticas.<sup>74</sup>

### 1.1.7 A cidadania multicultural

É de fundamental importância o exercício da cidadania na perspectiva multicultural, com referência às identidades, diferenças e iterações, voltando-se, inclusive, para categorias sociais excluídas, privilegiando a dimensão sociocultural e os espaços sociopolíticos.<sup>75</sup>

A definição de cidadania em T.H. Marshall, é a possibilidade de os indivíduos serem considerados cidadãos, detentores de direitos reconhecidos pelo Estado, e seu exercício identificado com o uso desses<sup>76</sup>

No entanto, partindo da premissa de que a cidadania moderna e os direitos são frutos de demandas históricas, impera-se a reinterpretação da cidadania em sua ambivalência e complexidade, sustentando a convivência humana com respeito às diferenças culturais, mantendo-se a igualdade que encerra um avanço social e político, independentemente de condições étnicas de cada cidadão<sup>77</sup>.

Daí a necessidade de revisão das premissas e modelos conceituais, conforme Capra<sup>78</sup>:

Necessitamos, a fim de nos prepararmos para a grande transição em que estamos prestes a ingressar de um profundo reexame das principais premissas e valores de nossa cultura, de uma rejeição daqueles modelos conceituais que duraram mais do que a sua utilidade justificava, e de um novo reconhecimento de alguns valores descartados em períodos anteriores de nossa história cultural.

Denote que enquanto a cidadania civil e política compreende direitos individuais e de liberdades, pressupondo igualdade formal e considerando o sujeito abstratamente detentor de direitos iguais para pessoas formalmente iguais, a

<sup>74</sup> BENEVIDES, Maria Victória de M. **A cidadania ativa, referendo, plebiscito e iniciativa popular**. São Paulo: EDUSP, 1996. p. 43.

<sup>75</sup> COSTA, Gisele Paim. *Op. cit.* p 21-22

<sup>76</sup> MARSHALL, T.H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967. p. 76.

<sup>77</sup> BERTASO apud ZANATTA, Letícia Gheller. A cidadania diante da diversidade de identidades nacionais e da interculturalidade. *In*: BERTASO, João Martins (Org.). **Cidadania, diversidade e reconhecimento**: produção associada ao projeto de pesquisa "Cidadania em sociedades multiculturais: incluindo o reconhecimento. Santo Ângelo/RS: FURI, 2009. p. 58

<sup>78</sup> CAPRA, Fritjot. **O ponto de mutação**: a ciência, a sociedade e a cultura emergente. Tradução de Álvaro Cabral. São Paulo: Cultrix, 1998. p. 30-31.

cidadania social diz respeito aos direitos sociais e econômicos, onde o sujeito é visto concretamente no contexto social, visando além das garantias individuais fundamentais, o bem-estar individual e coletivo e à criação, manutenção, divisão e distribuição de condições e de serviços sociais, tendo o Estado, obrigação de intervir com os meios materiais de implementação das condições fáticas para o efetivo exercício da cidadania e minimização das desigualdades sociais<sup>79</sup>

Nas perspectivas sociais e civis, denota-se a situação da maioria dos cidadãos, relegados da divisão dos bens e serviços, oriundos do processo de desenvolvimento, aliados a um estado de insegurança coletiva em todas as dimensões e a possibilidade de transição para uma cidadania sensível e solidária, com consciência política e social para que o cidadão monitorasse o poder instituído na direção de uma civilidade sustentável<sup>80</sup>

A cidadania social resulta da efetivação do conjunto de direitos e obrigações fundamentais sociais, sob o manto da proporcionalidade e de equilíbrio que demandam os interesses individuais, coletivos e sociais, concebendo-se o sujeito/cidadão como um ser concreto, além da abstração jurídica, realizando práticas sociais aferidas na dignidade humana.<sup>81</sup>

Neste diapasão, manifesta-se Bertaso:<sup>82</sup>

[...] a questão da igualdade vem se consolidar por meio dos *direitos sociais*, âmbito onde o sujeito de direitos toma forma a partir de sua situação concreta no contexto social. Essa segunda dimensão dos direitos humanos – os direitos sociais e econômicos e culturais – proporcionou ao cidadão ir além das garantias individuais, visou atender comunidades e grupos: o coletivo. [...] a cidadania que se origina nesse âmbito pretende a realização do bem-estar individual e coletivo e dos serviços sociais qualificados para minimizar a desigualdade concreta. A cidadania social consiste na promulgação de uma ordem constitucional que pretende a igualdade como ponto fundamental e visa resgatar a questão da justiça social.

A cidadania civil foi absolutamente concebida pelo viés nacionalista, com discurso apaziguador e unitário, canalizando o reconhecimento dos cidadãos na direção do Estado e de suas instituições, e, nesse aspecto, vai perdendo sentido, ante sua própria libertação desse discurso, que transiciona-se para o solidário, na

<sup>79</sup> BERTASO, João Martins. A cidadania moderna : a leitura de uma transformação. In: DAL RI JÚNIOR, Arno; OLIVEIRA, Odete Maria de. (Orgs.). **Cidadania e Nacionalidade**: efeitos e perspectivas nacionais – regionais – globais. Ijuí/RS: Unijuí, 2002. p. 421.

<sup>80</sup> BERTASO, João Martins. Cidadania, Reconhecimento e Solidariedade: Sinais de uma fuga. In: BERTASO, João Martins (Org.). **Cidadania, diversidade e reconhecimento** ... p.16.

<sup>81</sup> *Idem, op.cit.*, p. 20.

<sup>82</sup> *Idem, op.cit.*, p. 22.

permanente busca de um “estado de dignidade humana”, atitudes respeitadas e cuidadosas a todas as formas de vida, voltando-se o reconhecimento para a pessoa humana, e, portanto, favorecendo a humanização do processo civilizatório.<sup>83</sup> Neste sentido, manifesta-se o autor<sup>84</sup>

[...] Direitos humanos são instrumentos de proteção da sociedade humana contra os poderes e todos os tipos estruturais de catástrofes sociais, e sempre serão. E, justificados, assim, não podem ser uma propriedade dos poderes. Os poderes instituídos são suas condições de concretização, da mesma forma que são as ações de voluntariado da sociedade civil. A cidadania é luta pela dignidade da vida, e a faz para proteção dos bens e valores comuns à pessoa e a sociedade humana.

Através de práticas cotidianas, pela reinvenção da maneira de ser, estar, sentir e viver no mundo contemporâneo globalizado, pode-se produzir novas práticas e instrumentos para contra-atacar as políticas clientelistas, alienantes e reacionárias, afirmando-se os direitos de cidadania, especialmente dos excluídos, recolocando-se as questões sociais, com o fim das desigualdades, respeitando-se as diferenças, lutando-se pela democracia política, no dizer de Castro Júnior:<sup>85</sup>

Embora não se vislumbre, de imediato, um *gran finale*, não se deve ser pessimista, mas céptico e “maníaco obsessivo” por cidadania, acreditando-se sempre que a busca de uma democracia material, substantiva, aliada a uma luta incansável e organizada dos negros, mulheres, crianças e adolescentes, portadores de deficiência física, soropositivos, analfabetos, “sem-terra”, “sem-teto”, “sem-escola”, “sem-emprego” e “com fome”, dentre outros, mediados pelos partidos políticos, sindicatos, associações e organizações não-governamentais, [...] na busca pela efetivação dos direitos e desconcentração da riqueza, fazem parte do combustível essencial para a consolidação da cidadania no Brasil.

Exercer a cidadania implica luta permanente contra um processo de dominação por exploração e exclusão, isto é, acumulação de bens, apropriação das oportunidades de condições e a sonegação das expectativas sociais de convívio sustentável. Ademais, os excluídos são os que têm sonegados o direito à vida com

---

<sup>83</sup> *Idem, op.cit.*, p. 26.

<sup>84</sup> *Idem, op.cit.*, p. 27.

<sup>85</sup> CASTRO JÚNIOR, Osvaldo Agripino de. A cidadania brasileira e o papel dos operadores do direito na busca de sua consolidação. *In*: JÚNIOR, Arno Dal Ri; OLIVEIRA, Odete Maria de. (Orgs.). **Cidadania e Nacionalidade** ... p. 271-272.

dignidade, e a resposta, além de ser mais política que jurídica, é de solidariedade como expressão de um agir político com responsabilidade social.<sup>86</sup>

É preciso desconstruir a concepção abstrata de cidadania normativista e naturalizada, introduzindo em seus genes a diferença e a alteridade, na diversidade de culturas, crenças e pluralidade dos valores. O pluralismo social busca o reconhecimento da diversidade cultural, com mecanismos de acesso a todos os indivíduos e grupos sociais, bens e serviços que o desenvolvimento enseja. A cidadania deve ser ressignificada como um instituto de potência inclusiva, sem critérios excludentes, de hegemonia, segregações e seletividades, mas um modo de vincularidades, respeito e cuidados mútuos, incorporando novas significações: a primeira, na pretensão de uma sociedade justa e de reconhecimento individual e coletivo; e a segunda, nas lutas sociais dos excluídos ou esquecidos, quando as formas de vida se tornam indignas.<sup>87</sup>

Neste contexto, os direitos humanos tornam-se um referencial ético para a cidadania, conforme leciona Bertaso.<sup>88</sup>

Essas vinculações mútuas entre pessoas e coletividades de pessoas estariam se tornando pontos de convergência para novas formas de realizar a cidadania; são ações que refletem sobre o processo hegemônico global, o qual possui características comprovadamente predatórias sobre o meio e os ecossistemas naturais e culturais. As identificações que se estão fazendo em redes (Hall) são de natureza não fixas, sendo suspensas e transitórias, articulam-se entre diferentes posições, que se compõem de pessoas e/ou coletividades que se envolvem e lutam por reconhecimento social e político de seus direitos fundamentais, por exemplo. A proposta é um trânsito em fuga da concepção de cidadania vinculada à idéia de identidade centrada em valores particulares, características de nacionalidade moderna de cunho liberal individualista.

A ampliação do conceito de cidadania possibilita o efetivo alcance de direitos nos vários aspectos de participação na justiça social, práticas sociais igualitárias, direito a ter voz e ser ouvido, de condições necessárias ao desenvolvimento individual e coletivo, transpondo a dimensão tradicional da idéia de cidadania, expandindo seu sentido às questões sociais, de política contemporânea e aos

---

<sup>86</sup> BERTASO, João Martins. A cidadania moderna: a leitura de uma transformação. *In*: JÚNIOR, Arno Dal Ri; OLIVEIRA, Odete Maria de. (Orgs.). *Op. cit.* Ijuí/RS: Unijuí, 2002. p. 430.

<sup>87</sup> BERTASO, João Martins. Cidadania, Reconhecimento e Solidariedade: Sinais de uma fuga. *In*: BERTASO, João Martins (Org.). **Cidadania, diversidade e reconhecimento**. Santo Ângelo/RS: EDIURI, 2009. p.17.

<sup>88</sup> *Idem, op. cit.*, p. 19.

grandes desafios dos direitos humanos na realidade multicultural, respeitando-se a diversidade dos indivíduos e grupos, suas identidades e valores culturais próprios.<sup>89</sup>

Denota-se a passagem da sociedade pluricultural, de isolamento e destruição de culturas diferentes, para a intercultural onde conjuntos culturais são chamados a interagir, conforme destacam Santos e Nunes<sup>90</sup>

[...] os termos multiculturalismo, justiça multicultural, direitos coletivos, cidadanias plurais são utilizadas para tratar as questões que envolvem diferença e igualdade, "entre a diferença do reconhecimento da diferença e a redistribuição que permita a realização da igualdade". [...] o multiculturalismo surgiu como uma designação para traduzir "a coexistência de formas culturais ou de grupos caracterizados por culturas diferentes" nas sociedades modernas e transformou-se num "modo de descrever as diferenças culturais em um contexto transnacional e global.

Precisa-se dar ênfase à diferença e a diversidade, conforme Sidekum<sup>91</sup>:

É um novo ideal humano que aprenderemos nessa nova perspectiva, isto é, reconhecer os direitos fundamentais do outro, fundamentando e sustentando nossas idéias e posturas de justiça política e convicções democráticas. As principais ênfases serão dadas, hoje, ao fenômeno do multiculturalismo como o grande desafio para o exercício da democracia a nível internacional, nacional e regional, bem como nas instituições sociais, como de trabalho e de educação.

Destarte, não se pode olvidar dos grupos sociais menos favorecidos, organizados de forma variada para resistir à exclusão social, em busca de efetivação de políticas que garantam novas formas de inclusão pelas esferas públicas, no dizer de Santos:<sup>92</sup>

Defino a esfera pública como um campo de interação e de deliberação em que indivíduos, grupos e associações, por intermédio da retórica dialógica e regras procedimentais partilhadas estabelecem equivalências e hierarquias entre interesses, reivindicações e identidades; aceitam que tais regras sejam contestadas ao longo do tempo, pelos mesmos indivíduos, grupos ou associações ou por outros, em nome de interesses, reivindicações e identidades que foram anteriormente excluídos, silenciados ou desacreditados.

<sup>89</sup> ZANATTA, Letícia Gheller. A cidadania diante da diversidade de identidades nacionais e da interculturalidade. *In*: BERTASO, João Martins (Org.). *Op. cit.*, p.117.

<sup>90</sup> SANTOS e NUNES apud ZANATTA, Letícia Gheller. A cidadania diante da diversidade ... p. 58. *In*: BERTASO, João Martins (Org.). *Op. cit.*, p. 118.

<sup>91</sup> SIDEKUM, Antônio (Org.). **Alteridade e multiculturalismo**. Ijuí/RS: UNIJUÍ, 2003. p. 236.

<sup>92</sup> SANTOS, Boaventura Sousa (Org.). **Reconhecer para libertar**: os caminhos do Cosmopolitismo multicultural. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. p. 432.

A luta pelos direitos humanos e dignidade da pessoa humana, deve ir além do fenômeno da intelectualidade, como uma entrega moral, afetiva e emocional, baseada na incondicionalidade do inconformismo e em ações, a partir de uma séria identificação com outras culturas, inscritas na personalidade e nas básicas formas de socialização. Do contrário, essa luta nunca terá eficácia/efetividade, se baseada em canibalização ou mimetismo cultural<sup>93</sup>.

Dessa forma, a sensibilidade é um dos grandes temas do Direito na virada da milênio, como a mediação, que segundo Warat<sup>94</sup>:

[...] leva-nos rumo à outridade, à grande ausência do paradigma jurídico da modernidade, apoiado, apenas, em um individualismo possessivo e ignorante do outro. Juntar sensibilidade, mediação e alteridade é um modo de pensar o lugar do Direito na cultura emergente do terceiro milênio. Estendendo a idéia, diria que estamos falando de uma conjunção que determina a emergência do paradigma ecológico. A ordem de configuração das instâncias da sociedade; e uma outra concepção do Estado, da política, do Direito, do amor, do saber, das verdades, da epistemologia da pedagogia.

A possibilidade de resolver, com sensibilidade e liberdade de ação, os conflitos circundantes, reconhecendo e respeitando o outro, sem depender da intervenção Estatal, significa focalizar o Direito na cultura emergente do terceiro milênio e definir as instâncias sociais, com outra forma de entendimento sobre Estado, política, e as relações decorrentes dessa conjunção, a fim de responder com eficácia aos novos paradigmas da contemporaneidade.

### 1.1.8 A cidadania ambiental

A cidadania ambiental surge no temário de interesses de grupos, classes sociais e nos diversos segmentos de opinião, em razão do meio ambiente marcar presença na agenda dos chefes de Estado, Ongs, populações tradicionais, grupos rurais e urbanos, sindicatos, empresas, associações comunitárias e administrações públicas.<sup>95</sup>

---

<sup>93</sup> *Idem, op. cit.*, p. 444.

<sup>94</sup> WARAT, Luis Alberto. **Surfando na pororoca**: ofício do mediador. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2004. p. 51.

<sup>95</sup> WALDMAN, Maurício. Natureza e sociedade como espaço de cidadania. *In*: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (Orgs.). **A história da cidadania**. 3. ed. São Paulo: Contexto, 2005. p. 545.

A crise socioambiental sem precedentes atinge o planeta com tamanha magnitude, a ponto de que em não se tomando alguma atitude, corre-se o risco do chamado “ponto de não-retorno ambiental”, cujas catástrofes ambientais atualmente vivenciadas seria apenas o preâmbulo de desastres iminentes ainda mais aterradores. A crise atual não sugere qualquer espécie de recuperação posterior ao esgotamento dos ciclos biológicos dos ecossistemas, com possibilidade de extinção total da vida no planeta Terra.<sup>96</sup>

Neste mesmo enfoque, Santos<sup>97</sup> aduz:

O exame do que significa [...] o espaço habitado, deixa entrever, claramente, que atingimos uma situação-limite, além da qual o processo destrutivo da espécie humana pode tornar-se irreversível.

Assim, a rediscussão dos paradigmas que têm orientado a humanidade nos últimos séculos impõe-se de modo indiscutível. É possível compreender cidadania ambiental, indissociável da contextualização sócio-cultural, em qualquer sistema de relações<sup>98</sup>, a saber:

Neste sentido, recordemos primeiramente que a noção de cidadania é, em geral, avaliada na ótica do cidadão no tocante às possibilidades e potencialidades que este pode ou poderia desfrutar no seu relacionamento com o Estado e com a sociedade no seu sentido mais amplo. A cidadania associar-se-ia a um modo de vida visceralmente regrado pela existência em comunidade, evidente na própria origem da palavra, decorrente do latim *civitas*, isto é, cidade.

Ora, se a questão feminina confunde-se com um corpo mulher; a do negro, com os pertencentes a essa raça; e outras tantas temáticas, com corpos específicos, a questão ambiental confunde-se com todos esses e outros corpos simultaneamente e ao mesmo tempo, e aponta para a superação de todos esses corpos isoladamente.<sup>99</sup>

A noção de cidadania ambiental sugere uma ampliação radical da noção de cidadania: solicita novos paradigmas indispensáveis à releitura do mundo, e a revisão do entendimento da relação homem/natureza, em especial, no Brasil, que,

---

<sup>96</sup> *Idem, op. cit. loc. cit.*

<sup>97</sup> SANTOS, Milton. **Metamorfoses do espaço habitado**. São Paulo: Hucitec, 1988. p. 44.

<sup>98</sup> WALDMAN, Maurício. *Op. cit.*, p. 546.

<sup>99</sup> *Idem, op. cit., loc. cit.*

ao lado de um portentoso patrimônio cultural, exhibe índices alarmantes de depredação da natureza.<sup>100</sup>

Sobre o meio natural brasileiro deve-se repensar os conceitos introjetados, sanando-se a deseducação ambiental, vinda de modelos culturais de países desenvolvidos que colonizam a percepção real das pessoas. Basta atentar as razões pelas quais todas as espécies animais de presença marcante no imaginário infantil global serem próprias dos países temperados do Norte. Os bichos de pelúcia que nunca ou raramente integram o elemento faunístico nacional, dentre eles, ursos, renas, focas, elefantes, águias, girafas e outros animais cujo *habitat* situa-se a milhares de quilômetros de distância do Brasil, são vistos, apenas, em zoológicos ou por imagens veiculadas na mídia.<sup>101</sup> Esta deseducação anestesia a opinião pública quanto aos problemas ambientais realmente existentes no seu cotidiano, conforme demonstra Waldman:<sup>102</sup>

Os desenhos animados, as histórias em quadrinhos, a propaganda, a programação da televisão, e os próprios livros didáticos são outros instrumentos de deseducação ambiental cuja iconografia familiariza o público jovem no reconhecimento de uma natureza que simplesmente não existe em nosso território.

O Brasil possui excelência em recursos naturais, com 23% da biodiversidade mundial, e, não precisa da fauna de outros países. Dessa feita, poderia iniciar o conhecimento do meio natural homenageando a sua própria fauna. Como isso não ocorre, não se admira setores da opinião pública assimilarem animais como o panda, que habita longínquos contrafortes tibetanos do Himalaia, como alvo preferencial de preservação, enquanto dezenas de espécies nativas, também ameaçadas de extinção, não são merecedoras de atenção da imprensa e de movimentos ecologistas.<sup>103</sup>

As cidades, no Brasil, estão no centro da problemática ambiental. A depredação ambiental é inseparável do caos urbano nacional. A ausência de uma política habitacional resulta na ocupação de áreas ambientalmente frágeis, na beira dos córregos, encostas íngremes, várzeas inundáveis e áreas de proteção dos mananciais, sendo a única opção aos excluídos do mercado residencial formal. Os

---

<sup>100</sup> *Idem, op. cit.*, p. 546-547.

<sup>101</sup> *Idem, op. cit.*, p. 547-548.

<sup>102</sup> *Idem, op. cit.*, p. 548.

<sup>103</sup> *Idem, op. cit.*, p. 548-549.

problemas urbanos relacionam-se diretamente com um rol de problemas ambientais básicos, como a destinação dos resíduos sólidos, recursos hídricos e poluição do ar. Na ausência dessa compreensão, as proposições ambientalistas tornam-se elitistas e desfocadas dos problemas ambientais que acometem o conjunto da população do país.<sup>104</sup>

O Brasil detém um montante de 12% da água superficial do planeta, ocupando a primeira posição mundial na disponibilidade de águas doces, integrando o G6 da Água, isto é, os países melhor agraciados com essa substância no planeta.<sup>105</sup> No entanto, é indispensável uma política de preservação dos recursos hídricos, pois a poluição, a irregular oferta natural de água, a falta de planejamento urbano, e a reprodução das desigualdades sociais suscitam um quadro de séria dificuldade para o país. É necessária a adoção de medidas de preservação e soberania deste trunfo natural, beneficiando a população, sob pena de transformar-se o Brasil, em provedor de produto à custa da sede de seus habitantes.<sup>106</sup>

A cidadania ambiental precisa de uma visão abrangente, com responsabilidades compartilhadas, difundidas nos recortes sociais, políticos e econômicos, nas três esferas de atuação conjunta, indispensáveis à ação efetiva de conservação da natureza, conforme Waldman:<sup>107</sup>

A primeira refere-se à administração pública, exercida em três diferentes níveis – o federal, o estadual e o municipal. A segunda corresponde à sociedade, que conta com uma grande diversidade de interlocutores. Na esfera da sociedade, temos a atuação das escolas, das comunidades de bairro, das igrejas, dos sindicatos, dos movimentos urbanos e rurais, das universidades, assim como das empresas, que podem ser de capital privado e ter uma estratégia de atuação de interesse público, nesta incluindo as preocupações ambientais. A terceira esfera materializa-se em âmbito individual, com o cidadão atuando no espaço da sua casa, do seu bairro, do seu local de emprego e assim por diante.

---

<sup>104</sup> *Idem, op. cit.*, p. 550-551.

<sup>105</sup> “Além do Brasil, integram o G6 dos recursos hídricos: os Estados Unidos, o Canadá, a Federação Russa, a China e a Índia. Note-se, entretanto, que nenhum destes países, apesar do gigantismo dos seus recursos dispõe de muita água congelada, mas esta não pode ser minerada sob pena de contribuir com o efeito estufa e comprometer ainda mais o equilíbrio da biosfera terrestre. Idêntica situação seria a da Federação Russa. Quanto à China e Índia, apesar da presença de densa rede hidrográfica e da pluviometria ponderável que se verifica em vastas extensões dos seus territórios, ambos países estão, entretanto, com seus recursos hídricos comprometidos pela carência de redes de esgotamento sanitário, poluição dos efluentes resultantes de uma industrialização desenfreada e pelo próprio gigantismo das suas populações, respectivamente a primeira e a segunda posição no *ranking* da demografia mundial.” (WALDMAN, Maurício. *Op. cit.*, p. 559.).

<sup>106</sup> *Idem, op. cit.*, p. 554.

<sup>107</sup> *Idem, op. cit.*, p. 555.

É necessário que o Estado tenha capacidade de intervenção, estabeleça políticas públicas, estratégias de urbanização e pactos políticos, mantendo interação constante com uma sociedade consciente e participativa, que é outra alavanca de avanço da cidadania ambiental, o que se demonstra através de muitas experiências bem-sucedidas, como é o caso das cooperativas de reciclagem que despontam em condomínios, escolas, associações comunitárias, sindicatos que agregam às reivindicações tradicionais, a qualidade de vida e a segurança no trabalho, educação ambiental desenvolvidas, com ou sem apoio institucional, por professores e estudantes. Ademais, é no nível individual que ocorrem as “transformações maiores”, pois a cidadania ambiental tem nos indivíduos seu suporte objetivo, vez que parcela ponderável dos impactos ambientais tem origem na ação rotineira de cada protagonista.<sup>108</sup>

A cidadania ambiental pressupõe uma relação harmoniosa entre sociedade e natureza, com extensão na vida cotidiana, quando cada cidadão exercitar sua responsabilidade ambiental sempre que estiver manipulando bens e materiais, com a finalidade mais ecológica possível, e com a consciência do impacto que podem provocar no meio natural.<sup>109</sup>

## **1.2 NOVAS FORMAS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS – TEORIA DO CONFLITO E DA NEGOCIAÇÃO**

O tradicional método de resolução de conflitos não responde às demandas emergentes das evoluções tecnológicas e científicas da atualidade.

Para tanto, busca-se a ajuda da sociologia, antropologia ou etnologia social na administração da justiça. Estudos realizados no Sudão, Áfricas Oriental, Central/Austral e Ocidental, revelaram formas de direito e padrões de vida jurídica diferentes das sociedades civilizadas; com baixo grau de abstração, discerníveis apenas na solução concreta de litígios particulares, com mecanismos informais na resolução de litígios através de um discurso jurídico de linguagem comum, pluralidade e interação de direitos.<sup>110</sup>

---

<sup>108</sup> *Idem, op. cit.*, p. 556-557.

<sup>109</sup> *Idem, op. cit.*, p. 557.

<sup>110</sup> COSTA, Giseli Paim. *Op. cit.*, p. 175.

Embora o direito estatal seja o modo de juridicidade dominante, ele coexiste na sociedade com outros modos que se articulam<sup>111</sup>. O declínio da litigiosidade civil é o resultado do desvio da situação de conflitos por mecanismos de resolução, informais, mais baratos e expeditos.<sup>112</sup> Isso influenciou algumas reformas, criando-se novas formas resolutivas aos litígios, cujos traços constitutivos têm grandes semelhanças aos estudados pela antropologia e sociologia do direito. Nestes termos, Santos<sup>113</sup> leciona:

Neste domínio é de mencionar a criação experimental dos centros de Justiça de bairro nos EUA e os *conciliateurs* em França. Em Portugal, algumas iniciativas no mesmo sentido do pós-25 de Abril não tiveram qualquer concretização [...] (Sindicato dos Magistrado do M.P,1982). Hoje o florescimento internacional da arbitragem e mecanismos conhecidos, em geral, por *Alternative Dispute Resolution* são a manifestação mais concludente das transformações em curso nos processos convencionais de resolução dos conflitos. (sic)

Assim, há a necessidade de uma “nova política judiciária”, comprometida com a democratização social e do direito, simplificando atos processuais, incentivando a conciliação; ampliando conceitos de legitimidade das partes e interesse de agir, com igualdade de acesso à justiça e ações educativas de convivência social.<sup>114</sup>

A complexidade social advém da vida cotidiana, conforme Morin<sup>115</sup>:

[...] Mostra que a vida mais quotidiana é, de facto, uma vida onde cada um representa vários papéis sociais, segundo o que é na sua casa, no seu trabalho, com amigos ou desconhecidos. Vê-se que cada ser tem uma multiplicidade de identidades, uma multiplicidade de personalidades nele próprio, um mundo de fantasmas e de sonhos que acompanham a sua vida

Os conflitos sociais requerem respostas céleres, com participação das partes, sem o formalismo do atual modelo de jurisdição, como aduz Bolzan<sup>116</sup>:

<sup>111</sup> SANTOS, Boaventura de Souza. O Direito e a comunidade – as capitalismo avançado. In: **O discurso e o poder** – ensaio sobre a sociologia da retórica jurídica. Porto Alegre: Sérgio A. Fabris, 1988. p. 64.

<sup>112</sup> SANTOS, Boaventura Souza. **Pela mão de Alice** ... p. 176.

<sup>113</sup> *Idem, op. cit., loc. cit.*

<sup>114</sup> *Idem, op. cit., p. 177.*

<sup>115</sup> MORIN, Edgar. **Introdução ao pensamento complexo**. 5. ed. Lisboa/Portugal: Instituto Piaget, 1990. p. 83-84.

<sup>116</sup> MORAIS, José Luis Bolzan de. SPENGLER, Fabiana Marion. **Mediação e Arbitragem: alternativas à jurisdição**. 2ed.rev.ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008. p. 23.

Falar de crise(s) tornou-se referência ao longo das últimas décadas do século XX, supostamente frente à desconstrução dos saberes e das instituições da modernidade.

De lá para cá, tudo o que havia de sólido, real ou aparentemente – foi-se esboroando ou sendo desconstituído, seja por *envelhecimento* - precoce muitas vezes, induzido outras tantas -, seja por *incompatibilidade* com as estratégias hegemônicas atuais [...].

O Estado responde ao *input* de conflitos na complexidade de suas (des)estruturas institucionais, ressaltando-se<sup>117</sup> que:

Em vez da unidade estatal própria dos últimos cinco séculos, tem-se uma multipolarização de estruturas, ou da falta delas – locais, regionais, nacionais, continentais, internacionais, supranacionais, mundiais, públicas, privadas, semipúblicas, oficiais, inoficiais, marginais, formais, informais, paraformais, democráticas, autocráticas, etc.

Não há resposta justa ao conflito pela imposição de uma norma abstrata ao caso concreto, sem especificidade, conforme Entelman<sup>118</sup>:

[...] Ninguna relación de parentesco, de amistad o de asociación de cualquier índole emerge incólume cuando un conflicto suscitado em su seno se resuelve por un juez que, cumpliendo su cometido, declara en la mayor parte de los casos la existencia de un vencido, a quien impone la victoria del otro miembro de la relación, mediante el uso – o la amenaza de uso – de la fuerza. Es claro que esto no implica postular una sociedad sin jueces.

O dogmatismo Estatal e a burocratização de seus métodos, entram em declínio ante a articulação de um movimento jurídico diferenciado no Brasil, com suportes gnoseológicos distintos que se interligam em ampla “crítica jurídica”, denunciando as falácias do normativismo estatal e as abstrações míticas do formalismo legal-dogmático. É preciso reconfigurar ou remodelar o processo jurídico-cognitivo, conforme preleciona Wolkmer<sup>119</sup>:

A configuração do processo de conhecimento jurídico crítico torna-se condição essencial para se redefinirem os padrões normativos instituídos do pensamento tradicional, pois a produção e a prática jurídica oficializada não respondem mais às reais necessidades do estágio de desenvolvimento socioeconômico e às diretrizes de modernização das instituições políticas da sociedade brasileira contemporânea.

<sup>117</sup> *Idem, op. cit.*, p. 33.

<sup>118</sup> ENTELMAN, Remo F. **Teoria de conflictos**: hacia um nuevo paradigma. Barcelona: Gedisa editorial, 2002. p. 24.

<sup>119</sup> WOLKMER, Antonio Carlos. **Introdução ao pensamento jurídico crítico**. 3. ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 87

As alternativas de resolução das controvérsias, devem ser concebidas como uma ação-estratégica, no dizer de Morin<sup>120</sup>:

A ação é estratégia. A palavra estratégia não designa um programa predeterminado que basta aplicar *ne variantur* no tempo. A estratégia permite, a partir de uma decisão inicial, encarar um certo número de cenários para a ação, cenários que poderão ser modificados segundo as informações que vão chegar no decurso da ação e segundo os imprevistos que vão surgir e perturbar a ação.

Menciona-se outros países, onde a construção da cidadania deu-se a partir da reestruturação teórico-crítica dos padrões normativos de resolução conflitiva, rompendo o padrão de dada formação social, e admitindo formas diferenciadas, não repressivas e emancipatórias da prática jurídica<sup>121</sup>. Na Itália e França, final dos anos 60, início dos 70, houve movimentos que postulavam o chamado *Uso Alternativo do Direito*, com formas democráticas que superassem a ordem burguesa<sup>122</sup>. Na Alemanha, expoentes também prelecionaram a aplicação de uma mediação como referência à Ciência Jurídica na práxis, como antecipação de uma transformação na social<sup>123</sup>. Similar atitude teve Portugal ao evidenciar a natureza e o objeto do diálogo, destacando Santos<sup>124</sup>.

[...] novos modelos alternativos de administração da justiça, como a “informalização/deslegalização da justiça” e a “justiça comunitária”, através da mediação ou conciliação, compreendendo a “criação de processos, instâncias e instituições relativamente descentralizados, informais e desprofissionalizados que substituam ou complementem (...) a administração da justiça e a torne, em geral, mais rápida, mais barata e acessível.

Na América Latina houve tendências de pensamentos críticos que buscavam a reconstrução da cidadania, por transformações sociais e novos instrumentos de resolução conflitiva, especialmente no México, Argentina e Brasil. Aliás, quanto ao Brasil, Wolkmer se manifesta<sup>125</sup>:

<sup>120</sup> MORIN, Edgar. *Op. cit.*, p. 116.

<sup>121</sup> WOLKMER, Antonio Carlos, *op. cit.*, p. 18.

<sup>122</sup> *Idem*, *op. cit.*, p. 41-42.

<sup>123</sup> *Idem*, *op. cit.*, p. 46.

<sup>124</sup> SANTOS, Boaventura de Souza. O Direito e a comunidade – as capitalismo avançado. *In: O discurso e o poder – ensaio sobre a sociologia da retórica jurídica*. Porto Alegre: Sérgio A. Fabris, 1988. p. 143-145.

<sup>125</sup> WOLKMER, Antonio Carlos. *Op. cit.*, p. 79-80.

Igualmente, transpondo o tempo, pode-se constatar que o discurso, a produção e a prática jurídica reinante no Brasil, calcados na lógica da racionalidade tecno-formal e nos pressupostos da dogmática do cientificismo positivista, não respondem mais aos reclamos e às aspirações do atual estágio de desenvolvimento socioeconômico e dos parâmetros de modernização das instituições políticas da sociedade brasileira. Justifica-se, assim, colocar em discussão, articular e operacionalizar um pensamento crítico no Direito, ainda que se reconheçam as dificuldades de sua elaboração epistemológica. A instância crítica motivadora da ruptura com a tradição legal vigente não tem o caráter destrutivo, mas se impõe e adquire legitimidade, por tornar-se o espaço formulador de novos mecanismos implementadores de avanços e soluções para a presente historicidade.

Não se pode olvidar que a Magna Carta figura como um acordo de vontades políticas, a possibilitar a consagração histórica das intenções sociais de cada segmento, o tratamento das situações voltadas aos interesses dos seres humanos como entidades individual, coletiva e difusa, e os diversos fatores que influenciam na construção de seu espaço, o bem-estar e a dignidade das gerações, com receptividade a novos espaços institucionais, consolidação de conquistas e instrumentos que permitam a realização dos conteúdos nela constantes<sup>126</sup>.

Contudo, é necessário ênfase ao substancialismo contido na Carta Constitucional, conforme Hommerding<sup>127</sup>:

[...] Se o texto constitucional é condição de possibilidade para transformação social, a ele não pode ser dado valor meramente procedimental. A postura substancialista leva em consideração a mudança de visão que se deve ter em relação à Constituição, ao Poder Judiciário, e, nessa perspectiva, ao processo como instrumento para exercício da jurisdição.

As legislações infraconstitucionais constituem os direitos material e processual. A partir do século passado, estudos processuais demarcaram o processo e o procedimento pelo prisma científico e cidadão. O primeiro tem o processo como conjunto de atos para compor o litígio, e o segundo, como instrumento de efetivação das Garantias Constitucionais.<sup>128</sup>

---

<sup>126</sup> MORAIS, José Luis Bolzan de; SPENGLER, Fabiana Marion. *Op. cit.* p.45.

<sup>127</sup> HOMMERDING, Adalberto Narciso. Constituição, Poder Judiciário e Estado Democrático de Direito: a necessidade do debate “procedimentalismo *versus* substancialismo”. *In: Direitos culturais: revista do programa de pós-graduação em Direito – Mestrado da URI.* vol. 1, n.1. Santo Ângelo/RS: EDIURI, 2006. p. 20.

<sup>128</sup> TORRES, Jasson Ayres. **O acesso à Justiça** e soluções alternativas. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. p. 21.

Para tanto, é preciso valorizar a cidadania, resolvendo conflitos com equilíbrio e liberdade, sem as celeumas do excessivo formalismo jurídico-procedimental, nas lições de Hommerding<sup>129</sup>

[...] O Poder Judiciário do Brasil, no entanto, pensando na modernidade, cujas promessas ainda não foram efetivadas no país, juntamente com o Estado está em crise, pois vem perdendo legitimação como Poder. Essa perda de legitimidade do Judiciário decorre diretamente de sua ineficácia como instância de resolução de conflitos, principalmente daquelas demandas sociais, coletivas, que surgem com o Estado Social, e da incapacidade de seus juizes de compreender adequadamente o que significa Estado Democrático de Direito [...]

É certo que o cidadão possui certos direitos constitucionalmente garantidos com eficácia instrumental para a resolução de alguns litígios, em circunstâncias individuais e no caso de interesses difusos. No entanto, é preciso outros métodos para responder às novas pretensões estabelecidas em outros conceitos e novos conflitos<sup>130</sup>.

Ante a existencial crise de fundamento social, tem-se a complexa busca por um novo parâmetro de verdade, conforme Wolkmer<sup>131</sup> :

As verdades teológicas, metafísicas e racionais que sustentaram mediante séculos as formas de saber e de racionalidade dominantes não conseguem mais responder inteiramente às inquietações e às necessidades do presente estágio de desenvolvimento da modernidade humana. Os modelos culturais, normativos e instrumentais que fundamentaram o mundo da vida, a organização social e os critérios de cientificidade tornaram-se insatisfatórios e limitados. A crescente descrença em modelos filosóficos e científicos que não oferecem mais diretrizes e normas seguras abrem espaço para se repensarem padrões alternativos de fundamentação.

Denota-se a necessidade de novos caminhos para a sociedade, especialmente, frente aos novos direitos.

### 1.2.1 O conflito e sua teoria em Entelman

O Termo “conflito” não possui um único significado. É multifacetado e revestido de ambigüidade. De forma simples, é desavença, discórdia, combate,

<sup>129</sup> HOMMERDING, Adalberto Narciso. *Op. cit.*, p. 21.

<sup>130</sup> MORAIS, José Luis Bolzan de; SPENGLER, Fabiana Marion. *Op. cit.*, p. 28.

<sup>131</sup> WOLKMER, Antonio Carlos. *Op. cit.* p. 1.

guerra, antagonismo, desentendimento, agressividade, hostilidade, oposição, tensão e rivalidade. Nenhum desses termos é sinônimo de conflito, mas a relevância dessas características para a sua configuração é pertinente e clara.<sup>132</sup> Em relação ao conflito, o que, no dizer de Serpa:<sup>133</sup>

[...] é o estado de tensão que ocorre quando dois agentes movidos pela força de seus interesses procuram reciprocamente se fazer prevalecer. Ou seja, a parte visível de um movimento onde seus agentes, conscientes da incompatibilidade das futuras posições, almejam cada qual sobrepor ao propósito do outro.

O conflito está sempre ligado à tensão, isto é, um estado de inquietação ou distúrbio, desequilíbrio, *stress* psicológico manifestado por aumento do tônus muscular e outros indicadores psicológicos de emoção, um estado de hostilidade latente ou oposição entre indivíduos ou grupos.<sup>134</sup> Ainda, um processo dinâmico de interação humana e confronto de poder que influencia e qualifica o movimento do outro.<sup>135</sup> Ao longo da história restaram desenvolvidas teorias que remontam a estudos pré-socráticos, passando por Marx e suas reflexões sobre o conflito social, influenciando pensadores e iniciando correntes pela Alemanha, Inglaterra e na América. Recentemente, Boulding, Deutsh, Coser, Jandt, Rummel e outros se ocuparam do conflito numa perspectiva sócio-psicológica, abrindo caminhos à alternativa de solução de disputas.<sup>136</sup>

O conflito, *lato senso*, é o confronto de poder na luta de todas as coisas por se manifestar. Estritamente, constitui categoria distinta do comportamento social, onde duas partes tentam possuir o que ambas não podem.<sup>137</sup>

Nesta senda, Rummel<sup>138</sup> desenvolveu uma teoria considerando o conflito como potencialidade, evento ou processo, com confronto dialético entre realidade e perspectiva do homem, sempre que existam atividades incompatíveis intrapessoal, intragrupal ou intranacional, oriundas ou não de vontade.

<sup>132</sup> SERPA, Maria de Nazareth. **Teoria e prática da mediação de conflitos**. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 1999. p. 17.

<sup>133</sup> *Idem, op. cit.* p. 18.

<sup>134</sup> *Idem, op. cit., loc. cit.*

<sup>135</sup> *Idem, op. cit., p. 25.*

<sup>136</sup> *Idem, op. cit., p. 24.*

<sup>137</sup> RUMMEL apud SERPA, Maria de Nazareth. *Op.cit.*, p. 24.

<sup>138</sup> *Idem, op.cit.*, p. 25

A Teoria dos Conflitos constitui-se incipiente, necessitando ser melhor reconhecida e explorada como aduz Entelman<sup>139</sup> :

Tal como la concebimos, la Teoria de Conflictos es un intento incipiente cuya vocación teórica no há sido suficientemente debatida ni reconocida. Tributaria de jóvenes disciplinas del conflicto internacional, solo desarrolladas em la segunda mitad del siglo XX bajo diversas denominaciones, bien merece el calificativo de adolescente. Em el sentido estricto de esa expresión, adolece de la falta de um lenguaje construido que le sea propio, de una nomenclatura suficientemente amplia y de um adecuado sistema de conceptos clasificatorios.

As carências justificam o discurso das ciências sócio-políticas e históricas na busca de subsídios para o tratamento do conflito como fenômeno universal. Desde a antiguidade, o homem desenvolveu meios para resolver controvérsias, sem desenvolver estudos ou teorias sobre o conflito. Apenas na segunda metade deste século, passou-se a investigar o conflito para encontrar métodos pacíficos para tanto, sem uso de violência. Em 1965, Galtung, mencionou, de sua investigação histórica, 12 métodos de resolução de conflitos: jogos de azar; ordálias, oráculos, combates sem limites, guerra limitada, duelos verbais, duelos privados, debates judiciais, debates, mediação e arbitragem, tribunais e votações.<sup>140</sup>

A Teoria dos Conflitos é uma região ontológica inexplorada, com carência de visão universal de seu objeto e descobrimentos esterilizados ao impossibilitar a detecção de suas características gerais. É preciso conscientizar-se de que toda a finalidade da ciência do conflito deve considerar o fenômeno global a responder as demandas conflitivas dos seres humanos.<sup>141</sup>

Os membros de uma relação social realizam condutas recíprocas e independentes. No dizer de Entelman<sup>142</sup>:

[...] Porque, en efecto, podemos valernos de esta definicion de conflicto para tratar cualquier especie [...] sea este un conflicto internacional, familiar, laboral o uno que tiene solución jurídica. Y esto es posible porque esta definición solo denota las características del género supremo "conflicto em general" sin incluir las notas definitorias de ninguna clase, especie o subespecie de conflicto.

<sup>139</sup> ENTELMAN, Remo F. **Teoria de conflictos**: hacia um nuevo paradigma. Barcelona: Gedisa, 2002. p. 43.

<sup>140</sup> *Idem, op. cit.*, p. 62.

<sup>141</sup> *Idem, op. cit.*, p. 43-44.

<sup>142</sup> *Idem, op. cit.*, p. 49.

O sistema jurídico enquanto técnica de regulação e motivação social, embora represente um progresso na organização da sociedade estatal, administrando o monopólio da força e excluindo seus membros do uso da violência privada, cria limites à compreensão do fenômeno social do conflito. O sistema de normas que estabelece condutas submetidas a sanções, denominadas *ilícitas, antijurídicas ou proibidas*, define-as como condutas proibidas e permitidas. Para o Direito, ocorrendo pretensões incompatíveis, define-se qual dos agentes possui o direito e qual possui a obrigação.<sup>143</sup> Os conflitos sociais não se limitam aos espaço que ocupam, e o sistema jurídico constitui um método violento de resolução das controvérsias, pois, há utilização ou ameaça de uso da força, conforme Entelman<sup>144</sup>:

Si recapacitamos sobre el hecho de que las definiciones de prohibido, obligatorio y permitido emanan del concepto de sanción, corresponde analizar el significado que esa expresión tiene em el lenguaje de la ciência del derecho. Descubriremos así que la sanción, que em las normas está prevista como la consecuencia de determinada conducta (que llamamos antijurídica), es um acto que deben realizar los jueces o sus ejecutores, y cuyas múltiples variantes tienen, sin embargo, dos notas esenciales em común: (a) consisten siempre em una privación de algo valioso (libertad, vida, cosas, honores, atributos, distinciones), y (b) están siempre previstas como susceptibles de ser aplicadas con independencia de la voluntad del sancionado y aún contra ella, mediante uso de la fuerza, por disposición del Juez, em caso de resistencia.

O direito gera paz social quando monopoliza a força e impede que as partes dela façam uso de maneira direta. Contudo, as relações entre os membros da sociedade são mais harmônicas e pacíficas, se para resolver seus conflitos, não utilizam a força ou sua ameaça na figura do juiz. Os conflitos devem ser resolvidos pacificamente, e não impostos pelo ordenamento.<sup>145</sup> Ao se deixar de lado a concepção jurídica que divide o universo das condutas possíveis em categorias de proibidas/permitidas, tem-se uma perplexidade, que no mais das vezes, o direito desdenha ou tanto não se importa com as situações que, mesmo incompatíveis ocorrem dentro do permitido. À sociedade interessa que os conflitos sejam administrados com baixa intensidade conflitual e sem alteração dos vínculos internos de cada situação. Nesses casos, o direito queda-se inaplicável.<sup>146</sup> Enquanto método,

---

<sup>143</sup> *Idem, op. cit., loc. cit.*

<sup>144</sup> *Idem, op. cit., p. 60.*

<sup>145</sup> *Idem, op. cit., p. 60-61.*

<sup>146</sup> *Idem, op. cit., p. 58-59.*

é fácil analisar a situação conflitiva ‘*direito x dever*’. Difícil, pois, quando há pretensões incompatíveis não proibidas, ‘*direito x direto*’, conforme Entelman<sup>147</sup>:

Com el bagaje conceptual de una sociedad jurídicamente organizada, nos es dificultoso admitir que en el área de conductas no prohibidas tampoco existe la prohibición de “pretender” objetivos incompatibles con las pretensiones de outro. Por eso, cuando ocurre la confrontación entre pretensiones igualmente permitidas pero incompatibles, nos encontramos frente a un problema que carece de solución en el ordenamiento jurídico y en la ciencia del derecho

Assim, surge a Teoria do Conflito voltada à descrição do conflito, à análise de seus elementos e modos de ser, na descoberta de novos métodos para o tratamento dos conflitos, com aplicação de seus aportes teóricos e desenvolvimentos tecnológicos, utilizando-se do auxílio multidisciplinar.<sup>148</sup>

### 1.2.1.1 Os atores do conflito

Ao categorizar-se o conflito social com interesses divergentes, seus atores dividem-se em grupos individuais e coletivos. O primeiro é reconhecido sem maiores dificuldades. No entanto, o segundo apresenta problemas que requerem aptidão no processo decisório de cada um, melhor percepção e compreensão de suas condutas e intenções, construindo cenários para um futuro possível na resolução conflitual.<sup>149</sup> Embora os atores coletivos tenham interesses definidos, há alguns cuja finalidade resolutive são compatíveis entre si e agem de maneira cooperativa, conforme o autor<sup>150</sup>.

Lo mismo ocurre en conflictos que se desarrollan dentro de um estado y em los que alguno de los actores es colectivo. Cuando em su seno las disidencias respecto al conflicto, su intensidad o su terminación se convierten en un verdadero enfrentamiento interno entre miembros del actor colectivo, el outro actor dispone de la misma alternativa de concebir al grupo disidente como um tercero con quien puede intentar uma alianza que aumente su poder.

Esse terceiro é o “frente interno” de um grupo social durante um conflito de alta intensidade. Alguém pertencente a determinado grupo que dentro dele se

<sup>147</sup> *Idem, op. cit.*, p. 65.

<sup>148</sup> *Idem, op. cit., loc. cit.*

<sup>149</sup> *Idem, op. cit.*, p. 77-78.

<sup>150</sup> *Idem, op. cit.*, p. 80.

articula na realização de acordos com o outro grupo. É visto como terceiro, possível de se fazer alianças ou coalisões, no enfoque de Entelman<sup>151</sup>:

[...] Se trata del fenómeno de la fragmentación de los actores colectivos, al que parece prestársele menos importancia que la aconsejable en la definición de estrategias de administración de conflictos. Una de las características de los actores colectivos consiste en la tensión que dentro de ellos se produce entre dos fuerzas opuestas: la “cohesión” y la “fragmentación” [...] este proceso comparable a la oposición de las fuerzas centrípetas y centrifugas, tiende a estar presente en todo actor integrado por una pluralidad de miembros

A fragmentação dos atores coletivos não impede uma adequada definição desses atores, mas demonstra a necessidade de se observar elementos cujo conhecimento e ponderação apropriados são indispensáveis para a administração e para o processo de resolução do conflito.<sup>152</sup>

### 1.2.1.2 A consciência dos conflitos

Nas divergências sociais há atributos do conflito que se referem a individualidades psicofísicas, isto é, aos seres humanos concretos. É a consciência que os atores têm do conflito, segundo Entelman<sup>153</sup>:

[...] La conciencia del conflicto a que nos referimos menciona el producto de un acto intelectual en el que un actor admite encontrarse con respecto a otro actor en una relación en que ambos tienen, o creen tener, objetivos incompatibles.

Por el contrario, la percepción de la que nos ocupamos es el contenido con que acceden a nuestro intelecto los datos externos relativos a fenómenos tales como conductas, actitudes, pretensiones, intenciones, riesgos o amenazas. Como hemos visto, se puede tener percepción de la incompatibilidad de objetivos y no tener conciencia de estar en conflicto, como ocurre cuando alguien cree que su pretensión no está jurídicamente prohibida. En tales condiciones, generadas por una estructura normativa del pensamiento, la consecuencia es que quien así razona cree que no está en conflicto con el pretensor porque no se considera obligado a satisfacer la pretensión ajena.

Entelman<sup>154</sup> destaca o método de Kriesberg, distinguindo a índole das situações objetivas da consciência dos atores sobre a índole dessas situações, classificando-as em conflitivas e não conflitivas. Podem ocorrer conflitos somente se

<sup>151</sup> *Idem, op. cit.*, p. 81.

<sup>152</sup> *Idem, op. cit., loc. cit.*

<sup>153</sup> *Idem, op. cit.*, p. 89.

<sup>154</sup> *Idem, op. cit.*, p. 91.

as partes tiverem consciência de que a relação é conflituosa. Se elas denotarem consciência de que a relação não é conflituosa; e, se apenas uma delas possuir consciência do conflito propõe-se as situações a seguir:

### 1.2.1.3 A consciência das partes acerca da Situação Objetiva

<b>Situação Objetiva</b>	<b>Ambas as partes têm consciência que existe um conflito</b>	<b>Uma das partes tem consciência que existe um conflito e a outra parte, não.</b>	<b>Ambas as partes não tem a consciência de que existe um conflito</b>
<b>Situação Conflitiva</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>
<b>Situação Não Conflitiva</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>

A situação que tem menos problemas é a de nº 6, pois não existe situação conflitiva, e nenhuma das partes acredita em sua existência. A situação de nº 1, onde as partes acreditam na existência de um conflito e em objetivos incompatíveis, é dispensável sua conscientização, sendo necessário a compreensão da índole do conflito e o método aplicável para sua resolução. Nas situações de nºs 2 e 3, onde ocorrendo conflito, uma ou ambas as partes dele não se dá conta, é necessário conscientizá-las. É difícil tratamento de conduta conflituosa com resolução satisfatória, se seus atores não se apercebem do conflito.<sup>155</sup>

Diferentemente ocorre, quando as partes aduzem a existência de um conflito, quando na verdade ele não existe, conforme assinala Entelman<sup>156</sup>:

La situación número 4, en que ambas partes creen que existe un conflicto sin que el mismo sea advertido por un operador em la relación objetiva, aparenta ser sencilla pero no tiene fácil solución. Habría que convencer las partes de que tienen percepciones errôneas de la realidad, que sus metas no son incompatibles. En esos casos, la comunicación y la intervención de terceros que le faciliten cobran un valor instrumental considerable. Por su parte, los recursos y las posibilidades de êxito de los operadores presentan cierta complejidad, puesto que si ninguna de ellas estará dispuesta a

<sup>155</sup> *Idem, op. cit.*, p. 92.

<sup>156</sup> *Idem, op. cit.*, p. 94.

realizar conductas conflictivas destinadas a conscientizar a la otra. Ni facilitará la producción de actos positivos y actitudes amistosas.

A situação de nº 5 se assemelha às de nºs 2 e 3, pois em não existindo conflito, uma das partes entende existi-lo, e, assim, a melhor solução é fazê-la ver que a situação de conflito inexistente. Nessa contextualização, o diligente operador de conflitos deve analisar, desde o seu primeiro contato com cada situação, o grau de consciência de seus protagonistas, em cada caso.<sup>157</sup>

#### **1.2.1.4 Os objetivos dos atores do conflito**

Os conflitantes geralmente alcançam seus objetivos enfrentando-se como oponentes, para que prevaleça o interesse de um, em detrimento do outro. No entanto, o desenvolvimento de métodos de resolução de conflitos trouxe uma visão mais pacífica e integradora dos valores aparentemente incompatíveis e irreconciliáveis.<sup>158</sup> Conforme Entelman, as metas dos atores do conflito são objetos, em sentido lato, a que cada ator atribui um determinado valor.<sup>159</sup> Sob esse aspecto, o autor ressalta a terminologia de Rickert<sup>160</sup>:

Son sin duda [...] objetos culturales, com um sustrato y um sentido axiológico, distintos de los objetos naturales, y de los ideales. Tales objetivos conflictuales pueden distinguirse entre ellos, según el número de valores que se les atribuye y según la cantidad de valor que se les adjudica

Distingue-se assim, objetivos concretos, simbólicos e transcendentais, ante a agregação de valores de cada protagonista.

#### **1.2.1.5 Os objetivos concretos, simbólicos e transcendentais**

Objetivos concretos são os relativamente tangíveis, pensados como divisíveis. Dá-se a satisfação da pretensão de quem o busca, em razão de que o valor econômico ou outra natureza que lhe é atribuído é inseparável de seu objeto: a

---

<sup>157</sup> *Idem, op. cit.*, p. 95.

<sup>158</sup> *Idem, op. cit.*, p. 100.

<sup>159</sup> *Idem, op. cit., loc. cit.*

<sup>160</sup> *Idem, op. cit., loc. cit.*

guarda de um filho, cobrança de um crédito, um salário maior ante um conflito sindical tendente a obtê-lo, entre outros.<sup>161</sup>

Objetivos simbólicos são aqueles cujo objetivo exibido não é a última meta desejada, pois encontra-se escondido detrás do objetivo concreto, possuindo a mesma substância, ocultando o valor da satisfação do ator do conflito: a disputa por uma superfície de campo, a qual pertence à família do ator, e para ele, diferentemente de qualquer outra área existente (objetivo concreto) possui ímpar valor simbólico. Em certas circunstâncias, os atores agregam objetivos simbólicos aos objetivos concretos, como no caso de uma separação judicial, onde a guarda do filho fica com um protagonista (objetivo concreto), mas este outorga valoração real à perda da guarda do filho em relação ao outro protagonista (objetivo simbólico).<sup>162</sup>

Os objetivos transcendentais são os que a realidade pode demonstrar seu valor posto como objetivo, porque não se divide. Não está vinculado a um objeto tangível ou divisível: cobrar determinado valor de alguém, ou não efetuar o pagamento de uma cobrança, não importando o valor devido, mas outra razão, dificilmente se chegará a uma transação, no dizer de Entelman <sup>163</sup>:

“Debo” cobrar la totalidad porque, que el otro retenga el pago, es una imoralidad que no puedo aceptar; “debo” ocupar el inmueble porque la familia tiene la obligación moral de reconocer que he heredado de mi padre el carácter de jefe del grupo familiar; “debo” ocupar el territorio para que no avance en su expansión un sistema político-social con el que no puedo transigir; llámese socialismo o capitalismo.

Toda a transação pressupõe a perda parcial de algo que, em sua totalidade é fundamental ao ator, tornando-se impossível aceitar-se “menos” moralmente rígido em transações comerciais; “menos” chefe de família; “menos” socialista ou “menos” capitalista. Esses objetivos possuem dimensão díspar dos objetivos concretos, e as atitudes das partes, naqueles objetivos, tornam-se difíceis, pois não permitem soluções satisfatórias a ambas. <sup>164</sup>

### 1.2.1.6 O poder dos atores na Teoria do Conflito

---

<sup>161</sup> *Idem, op. cit.*, p. 101.

<sup>162</sup> *Idem, op. cit.*, p. 102.

<sup>163</sup> *Idem, op. cit.*, p. 103.

<sup>164</sup> *Idem, op. cit.*, p. 104.

A Teoria do Conflito denota uma séria necessidade de redefinir o sentido da expressão “poder”. Assim, Bobbio, Matteucci e Pasquino<sup>165</sup> definem a expressão:

Definição. Em seu significado mais geral, a palavra Poder designa a capacidade ou a possibilidade de agir, de produzir efeitos. Tanto pode ser referida a indivíduos e a grupos humanos como a objetos ou a fenômenos naturais [...].

No entanto, o conceito de *poder* é utilizado por vários autores, de acordo com as suas necessidades teóricas ou ideológicas. Para a Teoria do Conflito deve ser sistematizado, conforme Entelman<sup>166</sup>:

Tratemos de sistematizar los requerimientos de un concepto universal como el que pretendo enunciar. Lo primero que se me ocurre, es destacar que un actor que trata de obtener su objetivo, incompatible con el de su adversario, puede hacerlo mediante el uso de sanciones, es decir de privaciones impuestas efectivamente o amenazadas. Pero puede también hacerlo ofreciendo beneficios que solemos llamar *premios*. Y, finalmente puede utilizar la persuasión. Por lo tanto, una definición de “poder” desde la Teoría del Conflicto debería permitir dar cuenta tanto de los casos de amenaza de sanción como de promesas de premios.

É necessário diferenciar *sanção de prêmio e ameaças de ofertas*. *Sanção* é o ameaçado no ato de ameaçar, e *prêmio* é o oferecido no ato de oferecer. Quanto à ameaça e a oferta, distingue o autor<sup>167</sup> :

[...] la diferencia entre amenazas y ofertas es puramente semántica porque ambos tienen el mismo efecto. La amenaza de sanción efectuada por A produce en B el resultado que no actúe o no omita actuar como lo hubiera hecho de no mediar la amenaza. Porque media la amenaza, B se somete a lo pretendido por A, o lo acata. Pero también ocurre que B, ante la oferta de un premio que le efectúa A, hace u omite lo que no hubiera hecho si la oferta no se hubiera producido.

Entende-se por poder dos conflitantes, a utilização de sua capacidade no conjunto de recursos de qualquer espécie ou índole de que dispõem ou acreditam dispor na busca de seu objetivo, conforme Entelman.<sup>168</sup>

[...] las amenazas , las ofertas, las propuestas combinadas que contienen amenazas y ofertas (thoffers), la influencia en cualquiera de sus acepciones, la persuasión, la posibilidad de una alianza con terceros el

<sup>165</sup> BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política** 5. ed. Tradução de Carmen C. Varriale [et al/]. Brasília: Editora UnB, 2000 p. 933.

<sup>166</sup> *Idem*, op. cit., p. 123.

<sup>167</sup> *Idem*, op. cit., p. 124.

<sup>168</sup> *Idem*, op. cit., p. 125-126.

poder de convicción, la autoridad moral o el prestigio frente al adversario, integran el conjunto de recursos a los que, por ahora, seguiremos llamando el poder de los actores.

O conflito é uma espécie ampla do gênero relações sociais, e o poder mencionado refere-se à capacidade de os atores atuarem na sua resolução. É um conceito relacional, onde um ator o dispõe para alcançar seu objetivo que é incompatível com o objetivo do outro, analisando-se o poder remanescente ou relativo.<sup>169</sup>

### 1.2.1.7 O cálculo do poder

A eficiência do poder utilizado na resolução do conflito depende da vontade de seus protagonistas como recurso para a resolução do impasse. O cálculo do poder se vincula a seu custo, conforme Kriesberg<sup>170</sup>:

El cálculo del poder em un conflicto no es, por cierto, una cuestión aritmética y su evaluación no es teóricamente fácil ni precisa. Frecuentemente, solo la confrontación y el uso por cada uno de los actores de parte de su poder em los primeros pasos de una interacción conflictiva permiten una mejor evaluación.

Os critérios de medição do poder consistem, entre outros: 1) na probabilidade de produção do efeito que se objetiva com os recursos de poderes: quanto maior as probabilidades de um ator reagir positivamente ante as diretivas de outro, maior será o poder daquele sobre este; 2) o número dos destinatários em que é dirigido o poder, como o poder de um governante; 3) a assimetria entre escala de valores comparativos entre quem tem maiores ou menores poderes, como a existência racional da vida, comprovada cientificamente, tem menor poder para uns do que o ser que a concede ou extingue; 4) O grau de modificação da conduta de um protagonista sobre o outro, 5) O grau em que o poder de um ator, restringe alternativas do outro.<sup>171</sup>

### 1.2.1.8 Os Terceiros no Conflito

<sup>169</sup> *Idem, op. cit.*, p. 127-128.

<sup>170</sup> KRIESBERG, Louis. **Sociologia de los conflictos sociales**. Madrid: Trillas, 1925. p. 25.

<sup>171</sup> SIMMEL *apud* ENTELMAN, Remo F. *Op. cit.*, p. 130.

A existência de terceiros no conflito, talvez possa causar surpresa, em razão da dualidade entre *adversário x adversário*. Neste contexto, Simmel<sup>172</sup> distingue três classes de terceiros: a) Imparciais (que não estão envolvidos no conflito, chamados mediadores ou árbitros); b) Em discórdia ou *tertius gaudens* (que não estão envolvidos no conflito, mas obtêm benefícios a si mesmo); c) Que dividem para administrar (que intervêm no conflito diretamente, porque obtêm vantagem ou espera obtê-la).

Há terceiros que participam do conflito e os que dele não participam. No primeiro caso, tem-se as alianças ou coalisões, o terceiro que protege um dos conflitantes, e o terceiro beneficiário (*tertius gaudens*). No segundo caso, há os que se oferecem ou são chamados a colaborar com as partes, e aqueles cuja intervenção é imposta por um sistema maior ao que pertencem os atores e resultam-na obrigatória em algum sentido normativo. Há terceiros que adjudicam a resolução do conflito (juízes ou árbitros), e outros que possibilitam às partes, a resolução do conflito (mediador), conforme Entelman<sup>173</sup>:

El recurso a la mediación se há incrementado notablemente en numerosos países tanto en la administración de conflictos internacionales como instraestatales y com similar frecuencia tanto en las disputas entre actores colectivos como entre actores individuales.[...]  
[...] Desde la más antigua y simple propuesta de mediador, esto es, la del facilitador o posibilitador de comunicaciones hasta la sofisticada conducción de los denominados “seminários-talleres de solución de problemas” hay toda una rapsódia de actividades de intervención con las que um tercero interviniente procura ayudar a los actores a resolver sus conflictos.

A mediação possibilita às partes definir o que desejam, podendo o terceiro ajudar os integrantes do sistema em conflito, como aduz o Autor<sup>174</sup>:

En muchos lugares, y en Argentina particularmente, pueden encontrarse debates sobre qué es lo que un mediador puede y no puede hacer, refiriéndose a actividades de cooperación com los actores, como, por jecemplo, la presentación de propuestas propias. Pero, em el fondo, creo que no se disculte lo que um mediador puede hacer sino lo que debe hacer.[...]

<sup>172</sup> SIMMEL *apud* ENTELMAN, Remo F. *Op. cit.*, p.133-134.

<sup>173</sup> ENTELMAN, Remo F. *Op. cit.*, p. 137-138.

<sup>174</sup> *Idem, op. cit.*, p. 139.

O mediador tem função de regular o nível de ameaça/ desconfiança dos conflitantes, dando-lhes canais de comunicação, segundo Entelman<sup>175</sup>:

[...] A medida que la intensidad del conflicto avanza, las comunicaciones se constituyen en uno de los problemas fundamentales al que es necesario prestarle mayor atención. La bipolaridad del conflicto genera el aislamiento de los adversarios respecto de su entorno, ya sea que este integrado por otros Estados, otros grupos, otros socios u otros familiares. A su vez, las comunicaciones entre las propias unidades en conflicto disminuyen, se hacen menos frecuentes y responden al crecimiento del nivel de desconfianza, de recelo y de hostilidad y esto ocurre así tanto en las comunicaciones entre acreedor y deudor, entre un socio y otro o entre cónyuges, cuando están en conflicto.

Quanto à intensidade do conflito, não se trata do sentimento conflituoso, mas da conduta conflitiva, vinculando-se à intensidade dos meios ou recursos de poder que se utilizam as partes na busca de seus objetivos.<sup>176</sup>

#### 1.2.1.9 As Dimensões do Conflito

A dimensão do conflito é uma expressão genérica e imprecisa. Faz referência às atitudes dos atores em relação ao adversário e ao objetivo em conflito, mencionando Entelman<sup>177</sup>:

En la primera clase de relaciones, el acento está puesto en la relación entre los actores y en la ponderación que cada uno de ellos hace del beneficio que obtiene en comparación con la pérdida que experimenta del oponente. El costo propio no es un elemento de consideración. En el otro tipo de relaciones conflictuales se enfatiza la temática conflictiva, es decir los objetivos, metas, pretensiones y propuestas de las partes. En el primer supuesto hablamos de dimensión actoral. En el segundo, de dimensión objetal.

A racionalidade indica que o cálculo prevalecente nas decisões de cada ator é o custo-benefício, sinalando a conexão entre a distinção de atitudes e o tipo de cálculo que realizam, segundo o autor<sup>178</sup>:

En el conflicto objetal los actores procuran su objetivo sin medir negativamente el hecho de que el coste del oponente puede ser menor que su beneficio. Los actores no piensan la relación desde el prejuicio de que todo lo que uno gana tiene necesariamente que perderlo el otro. Por el

<sup>175</sup> *Idem, op. cit., loc. cit.*

<sup>176</sup> *Idem, op. cit., p. 166.*

<sup>177</sup> *Idem, op. cit., p. 189.*

<sup>178</sup> *Idem, op. cit., p. 190.*

contrario en el conflicto actoral el cálculo de affectio toma uma posición preponderante.

A respeito da variável acordo/desacordo, a dimensão objetual permite maior facilidade no manejo de metas múltiplas e diferenciadas, a expansão do conflito a outras metas ou sua divisão para facilitar a negociação.

### 1.2.2 Teoria da negociação

Os advogados, políticos, administradores, líderes sindicais, e outros profissionais engajados em alguma forma de barganha, não contavam, até pouco tempo, com suporte teórico para suas atividades de negociadores. Alguns teóricos examinaram essa atividade no aspecto psicológico, econômico, sociológico e matemático, desenvolvendo teorias sobre a negociação, classificadas em modelos (cooperativo e competitivo) e estratégias (adversarial e *problem solving*), no dizer de Serpa<sup>179</sup>:

O modelo cooperativo com a estratégia "*problem solving*" é também chamado de sistema integrativo ( existem várias questões que devem ser integradas para serem resolvidas com mútuos ganhos) de barganha e é usado para aumentar as possibilidades de ganhos mútuos. É comumente baseado em princípios, muito embora o objetivo principal seja alcançar o melhor resultado para cada parte.

O modelo competitivo e adversarial recebe várias denominações, dentre elas posicional, distributivo (quanto mais uma parte ganha, mais a outra perde). O que se verifica nesse modelo é que numa disputa existem sempre recursos limitados, quanto mais uma parte ganha, mais a outra perde.

A Teoria da Negociação que mais corresponde à filosofia de ADR é a que foca o problema antes de qualquer iniciativa. Elaborada por Roger Fisher e William Ury, baseia-se em não barganhar em cima de posições, concentrar-se nos interesses, não identificar os problemas com as pessoas, inventar opções para ganhos mútuos e insistir no uso de critério objetivo.<sup>180</sup>

Na barganha posicional, as partes avançam, de posição em posição, sem argumentação lógica até a capitulação de uma ou do impasse. Os negociadores também têm características psicológicas como raiva, medo, hostilidade, frustrações, ressentimentos, e outros sentimentos, guardados em cada reservatório psicológico,

<sup>179</sup> SERPA, Maria de Nazareth. Op. cit, p. 110-111.

<sup>180</sup> *Idem*, op. cit., p. 111.

onde residem os intraconflitos, que podem aparecer e interferir na negociação. Assim, desconsiderar a condição de ser humano do negociador, pode ser desastroso.<sup>181</sup>

Dois problemas são enfrentados pelo negociador, segundo Serpa<sup>182</sup> :

Um relativo à substância da negociação e o outro no relacionamento. Normalmente o relacionamento das pessoas tende a ficar ligado com o problema e impedir a negociação [...] Numa negociação, é fundamental a separação do relacionamento das pessoas da substância do problema para concentrar o ataque ao problema e facilitar o trabalho do negociador. Para tanto é necessário a percepção da outra parte com relação à substância, e a expressão dos sentimentos para incrementar a comunicação. Cada passo desse é um impulso para o passo seguinte, um depende do outro, para o sucesso da negociação.

Focalizar interesses nas posições é buscar solução ao conflito. Para inventar soluções diversas, de acordo com o princípio da separação das pessoas dos problemas, os autores da teoria *Problem Solving* sugerem a técnica do *Brainstorming*, ou seja, possibilitar a utilização de sua imaginação para a resolução de conflito, assentando-os lado-a-lado, olhando de frente o problema, esclarecendo regras básicas, onde cada um tem a sua vez de falar e não criticar o outro. Quanto aos critérios objetivos de avaliação deve-se apresentar questões de como desenvolvê-la e utilizá-la, apresentando razões e recepcionando as razões do outro na escolha dos critérios e maneiras de aplicá-los, jamais rendendo-se a pressões, mas a princípios.<sup>183</sup>

Ante ao princípio da negociação, a Autora destaca Fischer and Ury – que informam o conceito de BATNA, (*Best Alternative to a Negotiated Agreement*), onde as partes conhecem o melhor resultado para as questões, na hipótese de falha na negociação, garantindo proteção aos negociadores, pois quanto melhor for o BATNA, há maior poder para negociar. Em sentido oposto, Jonh Aynes desenvolveu o conceito de WATNA (*Worst Alternative to a Negotiated Agreement*) ou *bottom line* de cada negociador, permitindo a avaliação do pior resultado sem ajuste de interesses, prevendo-se a melhor alternativa, e facilitar a decisão. A *Principled negotiation* tem recebido críticas e considerada inocente, quando as negociações são muito duras, com a presença de partes desiguais. No entanto, cada modelo

---

<sup>181</sup> *Idem, op. cit.*, p. 113.

<sup>182</sup> *Idem, op. cit.*, loc. cit

<sup>183</sup> *Idem, op. cit.*, p.114-115.

serve de base para a negociação, possibilitando-se a mesclagem de outra teoria com a *Problem Solving*. Aliás, outros trabalhos foram desenvolvidos nessa teoria, conforme aduz a Autora <sup>184</sup>:

[...] Vale mencionar *The Art and Science of Negotiation* de Howard Raiffa. Distinguindo a barganha competitiva da posicional ou integrativa. Raiffa examina os critérios adotados pelas partes individualmente para o acordo, e detalha os riscos da litigação analisando as posições das partes. Também menciona a “dança da negociação” que se constitui o entendimento do modelo de concessões e percepções de acesso durante o processo. Menciona também o “fim do jogo” (sinalização de limites, mudança de posições e ajuda) e enaltece a validade da intervenção de terceiro interventor como mediador ou árbitro.

Denota-se a possibilidade da interação de outras teorias com a *Problem Solving*, no intuito de auxiliá-la ou complementá-la, na resolução das controvérsias existentes na sociedade.

### 1.2.2.1 Teoria competitiva

Baseia-se no conceito de que negociação é a forma de disputa onde existirão, sempre, um ganhador e um perdedor. Para que a parte seja ganhadora terá de ser dura, poderosa e competente para maximizar os seus interesses pessoais. É considerada distributiva, pois partilha e limita os recursos considerados disponíveis para a distribuição. O objetivo de ganho é unilateral e dirigido ao melhor resultado à parte negociadora, sendo irrelevante o efeito desse ganho sobre a outra parte ou terceiros, conforme Serpa <sup>185</sup>:

Numa negociação competitiva, o impasse é visto com menosprezo. É preferível não negociar do que entrar e sair perdendo. Qualquer manifestação de boa vontade para com a outra parte é descartada porque não se pode esperar qualquer retribuição, e, além disso, o gesto pode ser considerado como sinal de fraqueza e provocar uma reação ainda mais dura pela outra parte.

Ser duro ou intransigente é fazer ofertas consideradas altas, poucas concessões e ter sempre pronta a porta de saída do cenário de negociação. <sup>186</sup>

---

<sup>184</sup> *Idem, op. cit.*, p. 115-116.

<sup>185</sup> *Idem, op. cit.*, p. 117.

<sup>186</sup> *Idem, op. cit., loc. cit.*

O famoso “dar e tomar” do processo de barganha competitiva envolve posições radicais, contestação de pontos fracos e fortes de cada competidor, aumento de custos e desvalorização de bens, conforme o interesse de cada um, a utilização de muitas pressões e parcas concessões, e o convencimento dos benefícios da negociação.<sup>187</sup> Assim, as variantes entre negociações podem se fazer presentes, conforme o autor <sup>188</sup>:

[...] quando um competidor adota uma postura rígida de barganha, certas técnicas podem ser efetivas ao passo que, numa postura maleável, outras deverão ser as técnicas para resultados satisfatórios. Pesquisas quanto à efetividade dessas estratégias têm revelado que negociadores duros que empregam táticas rígidas nem sempre são efetivos, muito embora algumas situações justifiquem essa atitude. Um estudo sócio-psicológico nesse setor revelou que a estratégia “soft” produz um índice financeiramente mais vantajoso de soluções, conduz a acordos mais expedientes e ajustes em maior número de negociações do que as estratégias “hard”.

Essas estratégias levam à hostilidade e confrontações, com manipulações e ameaças ao invés de entendimento e solução das questões, favorecendo, no desinteresse pelas soluções comuns, a distorção da comunicação, desconfianças e frustrações com a frequência do impasse e as falhas das negociações, atrasos e custos adicionais de todos os tipos.<sup>189</sup>

### 1.2.3 Outras teorias e modelos

Ainda, existem outras teorias consideradas dissidentes, pois contém elementos de cada uma, ressaltando-se a mais estrita e precisa teoria de negociação, matematicamente chamada “*Game Theory*” ou *Teoria do Jogo*.<sup>190</sup>

#### 1.2.3.1 Game Theory

Seus autores concentraram-se em princípios matemáticos que denotassem um comportamento racional aos participantes numa economia social, e extraíssem características gerais desse comportamento, conforme Serpa<sup>191</sup>:

<sup>187</sup> HAYDOCK *apud* SERPA, Maria de Nazareth. *Op.cit.*, p.117.

<sup>188</sup> *Idem*, *op. cit.*, p. 129.

<sup>189</sup> SERPA, Maria de Nazareth. *Op. cit.*, p. 118.

<sup>190</sup> *Idem*, *op. cit.*, p. 122.

<sup>191</sup> *Idem*, *op. cit.*, *loc. cit.*

[...] Esse conjunto de regras se compõe da descrição do processo de tomada de decisões, envolvendo mais de um indivíduo, sua linguagem e meios de relativa viabilização de conceitos desse processo, como estado de informações, escolha, movimento, estratégias resultado e o lucro ou recompensa.

Os elementos do jogo são jogadores, regras, estratégias, e resultado ou compensação. O jogador é uma pessoa natural, jurídica ou um conjunto de pessoas. Cada um tem seu objetivo e o busca dentro de certa ordem, selecionando ações disponíveis, e algum tipo de recursos.<sup>192</sup>

As regras do jogo são disponibilizadas aos jogadores, e a estratégia é o movimento disponível para cada jogador: uma completa especificação da ação do jogador face a todas as contingências do jogo. O “*play off*”, resultado ou lucro, dependerá de movimentos e regras empregadas. A diferença de resultados deve ser medida em valores (dinheiro, status, poder, etc). No entanto, a fragilidade dessa teoria é que nem sempre é possível fechar um sistema de estratégias que corresponda a todas as situações, em razão do complexo sócio-psicológico de qualquer conflito. Essa teoria envolve um “pago na mesma moeda”, pois permite às partes negociar, mudando o enfoque competitivo para o colaborativo, enaltecendo a preparação da negociação e favorecendo a consideração dos interesses, pela matriz de cada participante.<sup>193</sup>

### 1.2.3.2 Value creators e Value claims

Esta teoria vê o processo de barganha como uma distinção entre “*value creators*”, que considera negociadores como cooperativos e pesquisadores de solução para resultados mais positivos a cada parte; e “*value claims*”, que acredita que essa negociação envolve dura barganha como meio de obtenção de termos mais favoráveis ao duro negociador ou a quem ele representa, e dessa forma “ganhar” sobre a outra parte que, necessariamente, perde.<sup>194</sup>

### 1.2.3.3 Teoria econômica

---

<sup>192</sup> BASTRESS E HARBAUGH apud SERPA, Maria de Nazareth. *Op.cit.*, p. 122.

<sup>193</sup> SERPA, Maria de Nazareth. *Op. cit.*, p. 123-124.

<sup>194</sup> *Idem, op. cit.*, p. 124.

A maioria das negociações envolvendo propriedade, atividades comerciais e empresariais, possui partes que querem trocar bens móveis ou dividir recursos, conforme Serpa<sup>195</sup>:

[...] o modelo econômico de negociação acontece quando existe também um clima de cooperação. Este enfoque acontece em conflitos onde as partes acreditam que exista, mesmo que tenham vistas diferentes com relação aos termos do acordo final, uma faixa de resultados que permita satisfação mútua.

O modelo econômico trata a barganha como um processo de convergência durante a negociação que envolve a seqüência de ofertas e contra-ofertas feitas pelos participantes. É um processo dinâmico que focaliza o movimento de barganha ao mesmo tempo em que se concentra no resultado final.

O elemento principal desse modelo é o desenvolvimento de um mecanismo de concessão que permita convergência de ofertas e contra-ofertas, do ponto inicial de cada ator até um específico ponto de acordo.

#### **1.2.3.4 Teoria Sócio-psicológica**

Os sociopsicologistas dizem que quase tudo relacionado com negociação pode provocar impacto no seu processo, manipular a percepção e as decisões das partes. Desde a personalidade dos negociadores, habilidades dos barganhadores até o efeito do argumento no debate, conforme a autora<sup>196</sup>:

Além de se inteirar do padrão de concessões do oponente, o negociador econômico avalia as perdas e ganhos associados à aceitação e rejeição das ofertas, em bases utilitárias. Isto quer dizer que o negociador individual deve atribuir valores para seus próprios resultados preferidos, a atual oferta do oponente e os custos do impasse[...]. Dessa forma o negociador pode avaliar até onde pode arriscar e até onde é vantajoso tentar o resultado desejado. O risco real é comparado à estimativa do risco do outro negociador quanto a não fazer nova concessão.

Assim, os negociadores continuam fazendo concessões, enquanto a propensão de lutar excede à estimativa do risco do impasse, apresentando-se como vantagem, a flexibilidade no movimento dos negociadores, considerando que os

---

<sup>195</sup> *Idem, op. cit.*, p. 125.

<sup>196</sup> *Idem, op. cit.*, p. 127.

objetivos podem se modificar na negociação, não podendo contar com elementos preestabelecidos em bases definitivas no início do processo.<sup>197</sup>

A vantagem dessa teoria é a consideração dos fatores sociopsicológicos como determinantes de resultados. A compreensão desses aspectos no adversário produz uma atitude colaborativa entre os negociadores, e constitui-se caminho produtor na negociação.<sup>198</sup>

### 1.3 DOS MÉTODOS NÃO ADVERSARIAIS DE SOLUÇÃO DOS CONFLITOS

A negociação, a conciliação e a mediação são formas de resolução de conflitos, com iniciativa das partes e características próprias.<sup>199</sup> Sinala-se, por oportuno, a existência do instituto da arbitragem, o qual embora possua característica de método adversarial na solução das controvérsias, (o que será verificado alhures), a exemplo dos outros métodos, retira o poder de decisão do manto estatal.

Embora os métodos não adversariais apresentem reconhecidas vantagens sobre a solução judicial, às vezes essa escolha se impõe, quando as partes não conseguem a solução para o conflito; a matéria objeto do litígio não se presta, legalmente, à solução por meio alternativo, em virtude de tratar-se de direitos indisponíveis, irrenunciáveis ou não passíveis de transação; as partes, no caso concreto, após avaliação de custos e taxas de administração do litígio (no caso da arbitragem) e outros gastos, preferam optar pela via judicial; e quando a indisponibilidade do objeto do litígio, que pode não se verificar na legislação de um país, em que é domiciliada uma das partes, poderá a decisão arbitral resultar inválida, entre outras circunstâncias dessa natureza.<sup>200</sup> Contudo, a cultura dos negociadores tem grande influência para o acordo, especialmente, entre os comprometidos culturalmente com o litígio judicial para resolução de controvérsias.<sup>201</sup>

---

<sup>197</sup> *Idem, op. cit., loc. cit.*

<sup>198</sup> *Idem, op. cit., p. 130.*

<sup>199</sup> CAETANO, Luiz Antunes. Mediação: uma visão panorâmica. *In: PAASHAUS, Gustavo Cintra; CAETANO, Luiz Antunes. Do juízo arbitral/Arbitragem e mediação, hoje.* 2. ed. rev. atual. São Paulo: Pillares, 2006. p 184.

<sup>200</sup> GARCEZ, José Maria Rossani. **Negociação. ADRS. Mediação. Conciliação e Arbitragem.** 2. ed. rev. ampl. 2. tiragem rev. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2004. p. 33-34.

<sup>201</sup> *Idem, op. cit.*p. 08.

### 1.3.1 Da negociação

A literatura jurídica anglo-saxônica aduz a sigla ADRS para designar Sistemas Alternativos de Solução de Conflitos. Em português, MASCs – Métodos Alternativos de Solução de Conflitos – uma nova cultura, longe do antagonismo do autor e réu no judiciário, pelas tentativas de negociar harmoniosamente os impasses na busca da paz. Nas negociações, *lato senso*, há uma gama de meios psicológicos, indutivos, persuasivos e formulações jurídicas com criatividade e métodos não adversariais, conforme Garcez<sup>202</sup>:

Tais métodos compreendem, primeiramente, a negociação direta entre as partes, evidentemente o mais eficaz e radical método para a solução de quaisquer problemas, pois, em primeiro lugar, sendo personalíssimo, preserva a autoria e a autenticidade dos negociadores na solução de seus próprios conflitos, não existindo nada mais adequado e duradouro do que uma solução autonegociada.

A negociação é o ajuste entre as partes, diretamente entre si, para o acerto de controvérsias, satisfazendo-se mutuamente. É uma instituição antiga, mas, enquanto teoria e técnica, é relativamente nova.<sup>203</sup>

Para que seja produtiva, as partes dependem de habilidade para criar métodos cooperativos e eficazes, superando desconfianças e animosidade recíprocas e aceitando soluções que satisfaçam os seus interesses.<sup>204</sup>

Nesta esteira, Silva<sup>205</sup> se manifesta:

A negociação bem conduzida passa necessariamente por uma boa preparação. Para que o procedimento com a outra parte inicie-se de maneira adequada é preciso que seja ele pensado ainda antes do primeiro encontro ou da primeira conversa. A maneira como iniciamos nosso contato com o outro lado pode ser vital para abrir as portas para um possível acordo. Mesmo que por muitas vezes haja pouco tempo para essa preparação, ela é indispensável.

Em países mais desenvolvidos, a negociação como fenômeno socioeconômico, tem sido matéria de interesse crescente de parte de acadêmicos e profissionais devido ao seu progressivo uso na solução de conflitos e transações. A

---

<sup>202</sup> *Idem, op. cit.* p. 01.

<sup>203</sup> CAETANO, Luiz Antunes. *Op. cit.*, p. 184.

<sup>204</sup> GARCEZ, José Maria Rossani. *Op. cit.*, p. 03-04.

<sup>205</sup> SILVA, Alessandra Gomes do Nascimento. **Técnicas de negociação para advogados**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2003. p. 19.

força, o poder e a autoridade, perderam espaço no mundo contemporâneo, cedendo lugar aos métodos negociais, pela consciência de se obter o consentimento da outra parte como meio construtivos e de resultados duradouros para a produção de contratos e extinção de controvérsias. Há uma mudança de paradigmas: da metodologia do confronto e manipulação para a teoria dos métodos cooperativos, vez que os integrantes da sociedade, mesmo sem dar-se conta, são negociadores.<sup>206</sup>

### 1.3.2 Da conciliação

Em algumas legislações estrangeiras, o termo *conciliação* é usado como sinônimo de mediação. No Brasil, possui outro significado, conforme Garcez<sup>207</sup>:

[...] a expressão conciliação tem sido vinculada principalmente ao procedimento judicial, sendo exercida por juízes, togados ou leigos, ou por conciliadores bacharéis em direito, e representa, em realidade, um degrau a mais em relação à mediação, isto significando que o conciliador não se limita apenas a auxiliar as partes a chegarem, por elas próprias, a um acordo, mas também pode aconselhar e tentar induzir as mesmas a que cheguem a este resultado, fazendo-se divisar seus direitos, para que possam decidir mais rapidamente.

A legislação processual civil<sup>208</sup> prevê a conciliação entre as partes, pelo juiz, a qualquer tempo, no caso de direitos disponíveis, via audiência de conciliação. Se

<sup>206</sup>GARCEZ, José Maria Rossani. *Op. cit.*, p. 04-05.

<sup>207</sup> *Idem*, *op. cit.*, p. 54.

<sup>208</sup> (Código de Processo Civil)

Art. 331 - [...]

§1º *Obtida a conciliação, será reduzida a termo e homologada por sentença.*

Art. 447 - *Quando o litígio versar sobre direitos patrimoniais de caráter privado, o juiz, de ofício, determinará o comparecimento das partes ao início da audiência de instrução e julgamento.*

Parágrafo único. *Em causas relativas à família, terá igualmente a conciliação, nos casos e para os fins em que a lei consente a transação.*

Art. 448 - *Antes de iniciar a instrução o juiz tentará conciliar as partes. Chegando a acordo, o juiz mandará tomá-lo por termo.*

Art. 449 - *O termo de conciliação, assinado pelas partes e homologado pelo juiz terá valor de sentença.*

(Lei 9.099/95 - Dos Juizados Especiais)

Art. 21 - *Aberta a sessão, o juiz togado ou leigo esclarecerá as partes presentes sobre as vantagens da conciliação, mostrando-lhes os riscos e as conseqüências do litígio, especialmente quanto ao disposto no §3º do art. 3º desta Lei.*

Art. 22 - *A conciliação será conduzida pelo juiz togado ou leigo ou por conciliador sob sua orientação. Parágrafo único. Obtida a conciliação, esta será reduzida a escrito e homologada pelo juiz togado, mediante sentença com eficácia de título executivo.*

não for obtida, prosseguirá o processo até final decisão. A justiça laboral<sup>209</sup> também utiliza, nos termos de lei, a conciliação; porque a função básica da Justiça do Trabalho no Brasil, conforme mandamento constitucional<sup>210</sup> também é conciliar e julgar os dissídios individuais e coletivos. Assim, foram instituídas as *Comissões de Conciliação Prévia* entre Empresas e Sindicatos, para *conciliar* previamente os conflitos individuais do trabalho.<sup>211</sup>

A conciliação não trata ou transforma o conflito, conforme Warat:<sup>212</sup>

[...] A conciliação e a transação não trabalham o conflito, ignoram-no, e portanto, não o transformam [...] O conciliador exerce a função de 'negociador do litígio', reduzindo a relação conflituosa a uma mercadoria. [...] conciliação é um termo de cedência de um litigante a outro, encerrando-o. Mas, o conflito permanece inalterado [...]

Possui vínculo judicial, conduzida pelo agente estatal, na esfera estadual/federal; ou conciliadores com formação jurídica, que possibilitam às partes o acordo, intervém, aconselham, sugerem e tentam induzi-las a um resultado, conforme Torres<sup>213</sup>:

[...] é melhor obter um acordo mesmo sem atendimento da totalidade das pretensões, do que aguardar por um resultado final que pode demorar e chegar em época não mais propícia para o atendimento do direito reclamado. O rumo da conciliação deve ser valorizado, porque busca a solução amigável do problema existente [...]

<sup>209</sup> (Consolidação das Leis Trabalhistas)

Art. 846 – *Aberta a audiência, o juiz ou presidente proporá a conciliação:*

§1º *Se houver acordo lavrar-se-á termo, assinado pelo presidente e pelos litigantes, consignando-se o prazo e demais condições para seu cumprimento.*

§2º *Entre as condições a que se refere o parágrafo anterior, poderá ser estabelecida a de ficar a parte que não cumprir o acordo obrigada a satisfazer integralmente o pedido ou pagar uma indenização convencionada, sem prejuízo do cumprimento do acordo.*

Art. 850 – *Terminada a instrução [...] o juiz ou presidente renovará a proposta de conciliação, e, não se realizando esta, será proferida a decisão.*

<sup>210</sup> (BRASIL, Constituição da República Federativa do.)

Art. 114 – *Compete à Justiça do Trabalho processar e julgar:*

I – *as ações oriundas das relações de trabalho, abrangidos os entes de direito público externo e da administração pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.*

II – *as ações que envolvam exercício do direito de greve.*

III – *as ações sobre representação sindical, entre sindicatos, entre sindicatos e trabalhadores, e entre sindicatos e empregadores.*

[...]

IX – *outras controvérsias decorrentes da relação de trabalho, na forma da lei.*

§1º *Frustrada a negociação coletiva as partes poderão eleger árbitros*

[...]

<sup>211</sup> GARCEZ, José Maria Rossani. *Op. cit.*, p 54-55.

<sup>212</sup> WARAT, Luis Alberto. **O ofício do mediador**. V. 1. Florianópolis: Habitus, 2001. p. 79-80

<sup>213</sup> TORRES, Jasson Ayres. *Op. cit.*p. 161.

Deve ser incentivada e praticada a conciliação, com pessoas dispostas, preparadas e entusiasmadas pelo ideal de Justiça efetiva e imediata. O Rio Grande do Sul é um exemplo disso: os alunos da Escola Superior da Magistratura da Ajuris convivem com a experiência dos Juizados na prática da conciliação.<sup>214</sup> Essas Iniciativas representam a democratização da Justiça, tornando o Judiciário mais próximo do cidadão, distribuindo melhor a Justiça, alcançando os menos favorecidos e de parca oportunidade a reclamar um direito. A conciliação, ao lado das medidas alternativas na solução de conflitos em que se afirmem os direitos do cidadão, precisa encontrar caminhos para garantir esses direitos, com o Estado presente, sem exclusão, como esteio a dignificar e valorizar a Justiça e o ser humano.<sup>215</sup>

### 1.3.3 Da arbitragem (método adversarial sem a intervenção estatal)

A Arbitragem é outro instituto essencial para a pacificação social, como um meio paraestatal que retira do Poder Judiciário a solução do conflito.<sup>216</sup>

No dizer de Garcez<sup>217</sup>, arbitragem é:

[...] uma técnica que visa a solucionar questões de interesse de duas ou mais pessoas, físicas ou jurídicas, sobre as quais as mesmas possam dispor livremente em termos de transação e renúncia, por decisão de uma ou mais pessoas – o árbitro ou os árbitros – os quais têm poderes para assim decidir pelas partes por delegação expressa destas resultante de convenção privada, sem estar investidos dessas funções pelo Estado.

É meio de heterocomposição de conflitos solucionado por um terceiro, estranho ao feito, e sem interesse no conflito. Destacam-se, entre os meios de heterocomposição conflitual, o processo jurisdicional e a arbitragem, sendo essa um meio alternativo à via judiciária, onde as partes escolhem quem vai decidir o conflito, delegando-lhe poder e autoridade para decidir.<sup>218</sup>

A Arbitragem decorre da vontade expressa das partes na convenção arbitral, que é gênero, da qual são espécies a *cláusula compromissória* e o *compromisso*

<sup>214</sup> *Idem, op. cit.*, p. 164.

<sup>215</sup> *Idem, op. cit.*, p. 166-167.

<sup>216</sup> CÂMARA, Alexandre Freitas. **Arbitragem**: Lei nº 9.307/96. 5. ed. rev. ampl. atual. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2009. p. 01.

<sup>217</sup> GARCEZ, José Maria Rossani. *Op. cit.*, p. 71.

<sup>218</sup> CÂMARA, Alexandre Freitas. *Op. cit.* p. 07-08.

*arbitral*.<sup>219</sup> A existência de uma cláusula compromissória válida é suficiente para justificar a prejudicial de exclusão da via judicial a ser alegada pela outra parte caso assim o faça, e ingresse em juízo, conforme Garcez<sup>220</sup>:

Da sentença arbitral não cabe recurso e ela, em comparação com o processo judicial, limita o procedimento à fase de cognição. A sentença arbitral só necessitará ser executada judicialmente caso não cumprida espontaneamente pela parte perdedora, o que, por ser a arbitragem um método derivado e construído pela vontade das partes, é muito menos comum do que no processo judicial, em que a execução forçada é a tônica dominante.

Esse método é uma solução para o congestionamento do fluxo judiciário, e um remédio que o tornará mais ameno, ao tempo em que outros remédios serão também melhor aplicado para saná-lo. Embora esse instituto seja conhecido no país desde a primeira Constituição do Império (1840), e prevista nos Códigos Civil (1916) e Processual Civil (1939 e 1973), somente com o advento da Lei 9.307/96, recebeu instrumental moderno e seguro para a sua utilização.<sup>221</sup> Entre as vantagens como método extrajudicial de solução de conflitos, destaca-se o menor prazo para a sentença, a confidencialidade, a especialização de árbitros, a flexibilidade e o baixo impacto em relação a continuidade do relacionamento comercial entre as partes.<sup>222</sup>

### 1.3.4 Da mediação

Na Teoria Geral do Direito das Obrigações existente no Código Civil, há como fatores estruturais, a voluntariedade e a consensualidade, autonomia da vontade das partes balizadas, função social e interesse coletivo. Na Mediação, voluntariedade e consensualidade dão-se, respectivamente, pela submissão ao procedimento conduzido por um terceiro, e a solicitação expressa de submissão ao procedimento, conforme Paashaus e Caetano<sup>223</sup>:

É do processo da mediação – não só para os que a ela se submetem, mas também àqueles que aprendem e apreendem – a premissa de compreensão e aceitação do outro. Aceita a premissa, nela está incluído

<sup>219</sup> GARCEZ, José Maria Rossani. *Op. cit., loc. cit.*

<sup>220</sup> *Idem, op. cit.*, p. 72.

<sup>221</sup> *Idem, op. cit.*, p. 72-73.

<sup>222</sup> *Idem, op. cit.*, p. 75-76.

<sup>223</sup> PAASHAUS, Gustavo Cintra; CAETANO, Luiz Antunes. **Do juízo arbitral**: arbitragem e mediação, hoje. 2. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Pilhares, 2006. p.189/190.

efeito benéfico de melhor qualidade de vida pela pacificação social atingida, com estabelecimento de paz entre os homens de boa vontade em qualquer ramo de sua atividade profissional ou comportamental, moral, ética e até religiosa.

É procedimento indisciplinado de auto-eco-composição assistida ou terceirizada dos conflitos. É indisciplinado, por sua heteroxia, que requer do mediador a sabedoria necessária para se mover sem apegos a teorias preexistentes, auxiliando às partes no processo de assumir os riscos de sua auto-decisão transformadora do conflito.<sup>224</sup>

#### 1.3.4.1 Origem e objetivos

A Mediação surgiu nos Estados Unidos da América na década de 1970, incorporando-se ao sistema legal, e em alguns Estados tornou-se obrigatória antes do procedimento judicial. A Universidade de Harvard, em Boston, do campo empresarial onde grassava a mediação para a solução de seus conflitos internos, impôs sua metodologia negocial como modelo de mediação. No fim da década, chegou à Inglaterra, usada por alguns advogados independentes, e em 1989 deu-se a primeira associação civil para a solução alternativa de conflitos. Na França, seu início foi diferente, com a figura do *ombudsman* atuando no intermédio entre os órgãos governamentais e os cidadãos, estendendo-se ao direito privado<sup>225</sup>.

Na Argentina, em 1992, houve a edição do Decreto nº 1.480 do Poder Executivo declarando de “*interés nacional, la institucionalización y el desarrollo de la mediación como método no adversarial de solución de conflictos*”. Após, a Lei 24.573/95, tornou obrigatória a mediação prévia a todo Juízo, criando o Registro de Mediadores perante o Ministério da Justiça, privativo aos advogados, e, após, mitigado para o Direito de Família.<sup>226</sup>

Mediação advém do latim *mediare*, que revela um procedimento pacífico de solução de conflitos, de forma amigável e colaborativa, resolvido pelas próprias partes, conforme menciona Sales:<sup>227</sup>

<sup>224</sup> WARAT, Luis Alberto. **O ofício do mediador**. p. 75-76.

<sup>225</sup> PAASHAUS, Gustavo Cintra; CAETANO, Luiz Antunes. *Op. cit.* p. 191-192.

<sup>226</sup> *Idem, op. cit., loc. cit.*

<sup>227</sup> SALES, Lília Maia de Moraes. **Justiça e mediação de conflitos**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003. p. 22.

É um procedimento em que e através do qual uma terceira pessoa age no sentido de encorajar e facilitar a resolução de uma disputa, evitando antagonismos, porém sem prescrever a solução. As partes são as responsáveis pela decisão que atribuirá fim ao conflito. A mediação, quando oferece liberdade às partes de solucionar seus conflitos, agindo como meio facilitador para tal, passa não somente a ajudar na solução de conflitos, como também a preveni-los.

Nesse processo, os atores gerem os conflitos e decidem, com o auxílio do mediador, diferente da jurisdição estatal onde a decisão cabe ao Estado.<sup>228</sup>

Na mediação, os conflitos se transformam, conforme Warat<sup>229</sup>:

[...] isso porque, geralmente, tentamos intervir sobre o conflito e não sobre o sentimento das pessoas. Por isso, é recomendável, na presença de um conflito pessoal, intervir sobre si mesmo, transformar-se internamente, então, o conflito se dissolverá ( se todas as partes comprometidas fizerem a mesma coisa).

O mediador intervém sobre os sentimentos das pessoas, ajuda a sentir seu sentimento, renunciando à interpretação, diferenciando do intervir no conflito e nos sentimentos dos atores, para olharem a si mesmos, e não ao conflito, como se este fosse-lhes algo exterior.<sup>230</sup>

#### 1.3.4.2 A solução dos conflitos

É o objetivo mais claro da Mediação, pelo diálogo, comunicação e participação das partes para um acordo satisfatório, conforme Serpa<sup>231</sup>:

O objetivo principal da mediação é o acordo entre as partes, ou seja, a produção de um plano de ação para as futuras relações de pessoas envolvidas num conflito. Entretanto, metas intermediárias ou objetivos imediatos fazem parte do quadro. Qualquer passo que signifique o encaminhamento das partes para o objetivo principal é considerado resultado satisfatório.

Quando se fala em acordo, aduz-se um acordo justo, fruto da boa administração do impasse e não apenas avença que evite demanda judicial. O acordo decorre do diálogo honesto, e a mediação é o instrumento dessa

<sup>228</sup> *Idem, op. cit.*, p. 24.

<sup>229</sup> WARAT, Luis Alberto. **Surfando na pororoca**: ofício do mediador. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2004. p. 26.

<sup>230</sup> *Idem, op. cit.*, p. 26.

<sup>231</sup> SERPA, Maria de Nazareth. *Op. cit.*, p. 150

comunicação, abordando o conflito positivamente, como meio de melhorar a vida, pois todo o crescimento, conhecimento e evolução estão vinculados a impasses. O diálogo pode ser facilitado, conforme a visão do conflito, que deixa de ser mau para ser comum na vida social. Assim, quando um impasse pode ser momento de reflexão e transformação, torna-se algo positivo. Ademais, pela Mediação há possibilidades de satisfações mútuas, com a paz nos conflitos sem ganhadores ou perdedores, pois todos ganham.<sup>232</sup>

#### 1.3.4.3 A prevenção dos conflitos

Durante o processo de mediação, o mediador possibilita o encontro e a solução real do conflito, fazendo ligações entre as partes, criando vínculos que até então não existiam, alcançando o impasse real e prevenindo a má administração de outros futuros. Cada ator é conscientizado de seus direitos e deveres na concretização do avençado, transformando a visão negativa dos conflitos para a obtenção e o cumprimento do acordo.<sup>233</sup>

#### 1.3.4.4 A inclusão e a paz social

A mediação ensina a importância da consciência dos direitos e deveres para sua efetivação. Os conflitantes encontram soluções para seus problemas com efetiva participação, pois, independentemente de condições econômicas, qualquer pessoa pode escolher/decidir o melhor caminho a ser tomado, para a produção do bem-estar. Além disso, a mediação inclui os indivíduos na participação política do Estado, possibilitando a paz social. Por isso, não deve ser entendida de maneira imediatista, pois, por serem únicas, certas mediações podem durar poucas horas, e outras, um tempo maior.<sup>234</sup>

Aliás, o tempo da mediação, na lição Waratiana, assim é definido<sup>235</sup>:

---

<sup>232</sup> SALES, Lilia Maria de Moraes. *Op. cit.*, p. 28-29

<sup>233</sup> *Idem, op. cit.*, p. 30-31

<sup>234</sup> *Idem, op. cit.*, p. 32-33.

<sup>235</sup> WARAT, Luis Alberto. **O ofício do mediador**, p. 37-38.

A mediação é um processo de sensibilidade que institui um novo tipo de temporalidade, de fazer do tempo um modo específico da auto-alteração. O tempo instituído como tempo da significação, da alteridade que me reconstitui como singularidade em devir. Falo do tempo do devir fazer da singularidade, do tempo que nos aproxima do que realmente sentimos, que nos conduz rumo à nossa reserva selvagem, ao centro recalçado dos próprios afetos

O tempo da mediação, que aponta a sensibilidade como o tempo do amor, é o tempo em que existe Kairos: o momento certo, o instante propício para agir, lapso de crise, ocasião para a decisão.

O acordo no processo de mediação pode ou não ter força executiva: se não houver homologação do acordo pelo Poder Judiciário, ou redução a termo, assinado pelas partes e duas testemunhas, não haverá força executiva. Do contrário, ter-se-á título executivo extrajudicial<sup>236</sup>. O fundamental na mediação é a resolução transformativa. Se isso ocorre, a observância do acordo independe de força executiva, haja vista o trato e a concordância entre as partes no exaurimento do avençado. A validade jurídica do acordo formalizando-o em título executivo judicial ou extrajudicial, decorre da cultura processual e formal brasileiras<sup>237</sup>.

Essa dogmática processo-cultural, exemplifica Warat<sup>238</sup>, quando questionado por um juiz sobre a execução de um acordo mediado, respondeu:

[...] 'os afetos nunca podem ser executados'. Minha resposta o surpreendeu porque estava raciocinando com os mitos, as crenças, o senso comum dogmático que organiza a cabeça dos juristas em geral. A mediação precisa ser entendida, vivida, acionada com outra cabeça, a partir de outra sensibilidade, refinada e ligada com todas as circunstâncias, não só do conflito, mas do cotidiano de qualquer existência. Quem vai mediar, precisa estar ligado com a vida.

Tem-se a impressão de que as pessoas vivem nas instituições e não na vida. Fazem desta, uma instituição, onde os deveres têm de ser cumpridos e um modelo, seguido. Ceifam a espontaneidade. Contudo, o autêntico deve romper com o institucional e viver o real, deixando a condição de prisioneiro de uma mente que acredita assegurar os acontecimentos, renunciando à falsidade e à tratralização, buscando sempre a sensibilidade e a realidade.<sup>239</sup>

<sup>236</sup> (Código de Processo Civil)

Art. 585 – São títulos executivos extrajudiciais:

[...] II – a escritura pública ou outro documento público assinado pelo devedor; o documento particular assinado pelo devedor e por duas testemunhas; o instrumento de transação referendado pelo Ministério Público, pela Defensoria Pública ou pelos advogados dos transatores. [...]

<sup>237</sup> SALES, Lília Maria de Moraes. *Op. cit.*, p. 41.

<sup>238</sup> WARAT, Luis Alberto. **O ofício do mediador**. p. 38.

<sup>239</sup> WARAT, Luis Alberto. **Surfando na pororoca**. p. 25.

#### 1.3.4.5 Os princípios definidores da mediação

A liberdades das partes; não-competitividade; poder de decisão dos atores; participação de terceiro imparcial; competência do mediador, informalidade e confidencialidade são os princípios da mediação.<sup>240</sup>

##### 1.3.4.5.1 Liberdade das partes

Quando se busca um meio de resolução de disputas, se faz por necessidade ou coação. Na Mediação, as pessoas aceitam-na por querer e confiar num resultado satisfatório. A voluntariedade ou liberdade das partes, é condição *sine qua non* para o andamento do processo, dadas às características dos resultados a serem alcançados.<sup>241</sup>

##### 1.3.4.5.2 Não-competitividade e poder de decisão das partes

O conflito deve ser abordado de maneira positiva, como parte da evolução e amadurecimento humanos, sem incentivo à competição. As partes não estão em lados opostos, mas, cooperando para saírem vencedoras.<sup>242</sup>

Na mediação, cabe somente às partes a resolução do conflito. Ao mediador, cabe auxiliá-las a restabelecer a comunicação entre si e a avaliar os objetivos, opções e conseqüências de seus atos, conduzindo a um entendimento satisfatório para ambas.<sup>243</sup>

##### 1.3.4.5.3 Participação e Competência de Terceiro Imparcial

O mediador deve manter posição de terceiro em relação às partes e aos interesses discutidos. É necessária a imparcialidade para a solução adequada ao conflito, rechaçando-se abusos e arbitrariedades. Ser imparcial é função do

---

<sup>240</sup> SALES, Lilia Maria de Moraes. *Op. cit.*, p. 44.

<sup>241</sup> SERPA, Maria de Nazareth. *Op. cit.*, p. 154.

<sup>242</sup> SALES, Lilia Maria de Moraes. *Op. cit.*, p. 47.

<sup>243</sup> *Idem*, *op. cit.*, *loc. cit.*

mediador, ajudando no reconhecimento dos reais conflitos, produzindo as diferenças com – e não contra – o outro, e vínculos entre partes.<sup>244</sup>

Na mediação, as partes não recebem qualquer reforço em particular do mediador, parecer ou solução conjunta ou separadamente.<sup>245</sup>

Segundo Sales<sup>246</sup>, o mediador aceitará a função, se estiver preparado:

O mediador somente deverá aceitar a tarefa quando tiver as qualificações necessárias para satisfazer as expectativas razoáveis das partes. Deverá ser diligente, cuidadoso e prudente, assegurando a qualidade do processo e do resultado.

Deve entender a dinâmica do conflito, ser paciente, diligente, inteligente, cuidadoso, criativo, confiável, prudente, humilde, objetivo, hábil na comunicação, e imparcial quanto ao resultado; retirando o conflito da negatividade, quando apresenta sentimentos como a vingança ou raiva e levá-lo ao espaço positivo, de reencontro, acalmando ânimos e fazendo com que as partes resolvam os conflitos pela razão e com sentimentos bons.<sup>247</sup>

#### 1.3.4.5.4 Informalidade e Confidencialidade na Mediação

É essencialmente informal. Não há regras rígidas ou forma predeterminada, já que os objetivos podem ser alcançados com simplicidade. Há, contudo, exceção nos países onde a mediação é regulada por lei, como na França, Argentina, Estados Unidos e Espanha, e para fins de organização, os processos são reduzidos a termo, podendo ser guardados, sujeitos a homologação, transformados em títulos executivos extrajudiciais, e/ou utilizados para estudo de estatísticas.<sup>248</sup>

É processo confidencial, e cabe ao mediador, o respeito a ele e às partes. O cuidado com o processo ocorre quando o mediador, ciente da importância da Mediação, guarda para si o conteúdo de cada processo, e age como protetor da mediação, garantindo sua lisura e integridade. A confiança das partes nasce quando

---

<sup>244</sup> *Idem, op. cit.*, p. 48.

<sup>245</sup> SERPA, Maria de Nazareth. *Op. cit.*, p. 155.

<sup>246</sup> SALES, Lilia Maria de Moraes. *Op. cit.*, p. 49.

<sup>247</sup> *Idem, op. cit., loc. cit.*

<sup>248</sup> *Idem, op. cit.*, p. 50-51.

têm a certeza de que o mediador não revelará seus anseios e problemas a terceiro, conforme aduz Sales:<sup>249</sup>

O mediador deve estar comprometido com o sigilo processual. São confidenciais e privilegiadas as informações da mediação. O mediador, qualquer das partes ou pessoa outra que atue na mediação, não poderá revelar a terceiros fatos, propostas, outras informações referentes especificamente ao caso sujeito à mediação. Em alguns países, como nos Estados Unidos, o mediador é proibido de testemunhar num caso em que tenha tentado a mediação.

Embora as partes tenham liberdade de dar publicidade ao processo ou às decisões, sua natureza é privada e confidencial. As revelações que uma parte fizer separadamente ao mediador, permanecerão em sigilo, ressalvando-se solicitação em contrário, pela outra parte.<sup>250</sup>

#### 1.3.4.6 Alcance/limites da mediação

Embora determinadas controvérsias não possam prescindir da análise do Poder Judiciário, percebe-se que a Mediação pode ser instrumento de resolução para vários tipos de conflitos<sup>251</sup>

As áreas de maior aplicabilidade do instituto são a comercial, civil, família, questões de vizinhança, de propriedade, posse; ramo industrial e do trabalho, questões públicas, conflitos sociais, internacionais etc.<sup>252</sup>

Além disso, a mediação pode ser utilizada em conflito comunitário, ecológico, empresarial, escolar, familiar, penal, do consumidor, trabalhista, político, de direitos humanos e cidadania, menores em risco, entre outros.<sup>253</sup>

A Mediação poderá fazer parte de qualquer conflito, considerando apenas, que em determinados conflitos, o instituto não poderá atuar com exclusividade, pois foge à sua competência. Ante a inexistência de legislação específica que regule a Mediação no Brasil, deve-se verificar os conflitos que podem ser solucionados somente pela mediação, de acordo com os parâmetros do Direito.<sup>254</sup> Os conflitos em que o Estado for parte na condição de *jus imperii*, como os de

<sup>249</sup> *Idem, op. cit.* p. 52.

<sup>250</sup> SERPA, Maria de Nazareth. *Op. cit.*, p. 158.

<sup>251</sup> SALES, Lília Maria de Moraes. *Op. cit.*, p. 53.

<sup>252</sup> SERPA, Maria de Nazareth. *Op. cit.*, p. 161.

<sup>253</sup> WARAT, Luis Alberto. **O ofício do mediador.** p. 87.

<sup>254</sup> SALES, Lília Maria de Moraes. *Op. cit.*, p. 55.

natureza administrativa, tributária e previdenciária, não podem ser objetos de mediação; exceto quando houver previsão legal para transação ou conciliação.<sup>255</sup>

No Brasil, existe o Projeto de Lei nº 4.827/98, de iniciativa da deputada Zulaiê Cobra (PSDB/SP), que tramita na Câmara dos Deputados, mencionando ser lícita a mediação em toda a matéria que admita conciliação, transação, ou acordo de outra ordem, para os fins que consinta a legislação civil ou penal. Já na órbita trabalhista existem leis específicas que regulam a mediação de conflitos pelo Ministério do Trabalho e do Emprego, dentre elas, a Portaria nº 3.122/88, que aduz sobre a mediação de conflitos individuais e coletivos.<sup>256</sup>

Esse projeto de lei redundou numa versão consensuada, com aprovação na Câmara dos Deputados, em 30 de outubro de 2002, apreciado pelo Senado Federal, e em 12 de julho de 2006, nos termos do Parecer nº 2106 da Comissão de Constituição e Cidadania, restando aprovado substitutivo que institucionaliza e disciplina a mediação como método de prevenção e solução consensual de conflitos na esfera civil, e dá outras providências<sup>257</sup>

O projeto obedece com ao princípio da autonomia da vontade das partes, mesmo quando cria a mediação judicial, pois faculta ao juiz convencer as partes da conveniência da mediação, sem obrigá-las a tanto. O mediador pode ser qualquer pessoa capaz e que tenha a confiança das partes, o que se exprime em favor do mediador com formação técnica ou experiência adequada ao conflito concreto.<sup>258</sup> No dizer de Caetano:<sup>259</sup>

Essa formação técnica e experiência adequada à natureza do conflito são exigências para a função de árbitro, conciliador e mediador. Não pode e não deve ser atribuído, exclusivamente, a uma corporação profissional o exercício da função de árbitro, conciliador ou mediador. Os conflitos, não tendo sempre a mesma natureza, são interdisciplinares por excelência e exigem para a solução pessoas a eles afeitas. É fácil imaginar a má impressão ao usuário que causa o árbitro, o mediador ou o conciliador totalmente estranho ou avesso à matéria do conflito, que lhe for submetida.

---

<sup>255</sup> *Idem, op. cit.*, p. 57.

<sup>256</sup> *Idem, op. cit.*, p. 60.

<sup>257</sup> VASCONCELOS, Carlos Eduardo de. **Mediação de conflitos e práticas restaurativas: processos, ética e aplicações**. São Paulo: Método, 2008. p. 167

<sup>258</sup> CAETANO, Luiz Antunes. Arbitragem e mediação, hoje. *In*: PAASHAUS, Gustavo Cintra; CAETANO, Luiz Antunes. *Op. cit.*, p. 194.

<sup>259</sup> *Idem, op. cit., loc. cit.*

Dessa forma, a mediação deve ser concebida como método interdisciplinar, apta a resolver qualquer conflito no âmbito de sua competência, haja vista a díspar natureza das controvérsias havidas na sociedade.

#### 1.3.4.7 Do mediador

O mediador, conforme já mencionado, é um ser humano, imparcial, gestor de conflitos, com capacidade de alterar o relacionamento conflituado, possibilitando às partes chegarem a um consenso, e assim, findarem o conflito.

A formação e capacitação do mediador não pode admitir princípios mitigados, no dizer de Calcaterra.<sup>260</sup>

La primera condición que impone la complejidad, entonces , es que la formación y capacitación del mediador no puede regirse por los principios de reducción, de división y de disyunción que caracterizan al paradigma de la simplicidad, porque ello la alejaría de la apropiación de los diferentes campos del saber implicados con la debida integración y traducion a nuestro campo.

Na medida em que o mediador vai trabalhar concessões mútuas, sua formação deve incluir a experiência necessária para tanto, seja em nível de conteúdo, pedagogia e/ou desenvolvimento.<sup>261</sup>

Corroborando esse pensamento, manifesta-se o autor: <sup>262</sup>

[...] los atributos que pedimos al mediador, como la creatividad y la flexibilidad, no son cuestiones teóricas; también implican un cambio em la manera em que hasta ahora hemos estado concibiendo la formación de profesionales, um cambio que implica al si mismo, al self del mediador, um cambio que radica em la exploración de sus propios potenciales

O mediador deve usar de todo o seu conhecimento para deixar o problema fervendo. Se deixar as partes mornas, será inútil o trabalho, pois elas irão esfriar novamente. Ficar mediado é chegar ao ponto de ebulição, à transformação alquímica<sup>263</sup>. Nesse sentido, Warat se manifesta<sup>264</sup>:

<sup>260</sup> CALCATERRA, Rubén A. **Mediación estratégica**. Barcelona: Gedisa, 2006. p. 121.

<sup>261</sup> *Idem, op. cit.*, p. 122.

<sup>262</sup> *Idem, op. cit.*, p. 123.

<sup>263</sup> WARAT, Luis Alberto. **Surfando na pororoca**. p. 25.

<sup>264</sup> *Idem, op. cit.*, p. 24.

Aquele que é incapaz de abrir, completamente, a porta do inferno, será incapaz de abrir, completamente, a porta do céu, que passa pelo inferno. O inferno tem que ser criado primeiro. A função do mediador começa por aí. Ninguém pode criar o céu primeiro. Os mediadores que apostam no céu equivocam. Ninguém pode criar o céu por outro, unicamente, pode estimular o inferno, para que o outro possa chegar ao céu. Quem não passa pela raiva, o ciúme, a dor, não pode alcançar o amor. Não temos que estar fervendo, só então podemos evaporar.

O terceiro imparcial deve ajudar as partes a celebrarem acordos com o coração, promessas assinadas com o sentimento e, não somente com a parte mental ou por outro interesse, a fim de evitar hipocrisia<sup>265</sup>. A maioria das escolas de mediação preocupam-se com respostas prontas, formando um mediador, ensinando-lhe a planejar ajuda às partes, configurando, por técnicas e teorias, uma pobreza premeditada, pois o pensamento planeja porque está preocupado em dominar<sup>266</sup>. Nesse sentido, leciona Warat<sup>267</sup>:

As teorias, as técnicas estão carregadas de ontem, são perfeitas, porém, matam a espontaneidade anárquica da vida. Não diria que as técnicas não servem, mas ficar prisioneiro delas impede-nos de viver no contínuo de novidades que é a vida. As regras são para pessoas medíocres, não são para nós. As regras e técnicas servem para esconder-nos.

Ao contrário, a mediação é, com efeito, uma arte que jamais se termina de afinar, aperfeiçoar, e não a discernir, mas tomá-la por uma aplicação de especialistas e de técnicos absolutos, é equivocar-se sobre ela. Há que se render à mediação cidadã para a resolução dos conflitos, com abordagem tateante a permitir dois seres ou grupos de interesses antagônicos, com a presença de um terceiro, ouvirem-se, falarem-se, encontrarem uma certa saída, por eles mesmos, para o seu problema.<sup>268</sup>

O mediador cidadão sabe primeiro que um conflito não é o mal em si, nem, necessariamente, um mal, conforme Six:<sup>269</sup>

[...] Ele sabe que não há resultado absoluto em um conflito, mas uma certa passagem, uma brecha que se abre; isto não se faz dentro de um clima de harmonia suave: toda passarela é custosa e não se estabelece senão com

<sup>265</sup> *Idem, op. cit.*, p. 30.

<sup>266</sup> *Idem, op. cit.*, p. 36.

<sup>267</sup> *Idem, op. cit.*, p. 35.

<sup>268</sup> SIX, Jean-François. **Dinâmica da mediação**. Tradução de Giselle Groeninga de Almeida, Águida Arruda Barbosa e Eliana Riberti Nazareth. Belo Horizonte: Del Rey, 2001. p. 166-167.

<sup>269</sup> *Idem, op. cit.*, p. 167.

esforço, os bons sentimentos não têm futuro, ou têm somente futuros desencantados

A identidade do mediador inscreve-se na participação cidadã, no coração das coletividades intermediárias, ultrapassando as suas pertinências de identidade “prescritas” e construindo sua identidade no trabalho que deve cumprir sem cessar para tornar-se melhor mediador, trabalho em que consiste em arrancar-se de suas identidades restritas, trabalho de cidadania.<sup>270</sup> Essa identidade não é inata, mas adquirida.<sup>271</sup>

No prenúncio Waratiano, “[...] O mediador tem que ser discípulo de um mestre. Um mestre de verdade, que ensine-lhe como a desaprender o aprendido, nunca a aprender”. O mediador não pode utilizar um arcabouço predeterminado para resolver os conflitos que se apresentam.<sup>272</sup>

O mediador também deve importunar, sacudir o homem de hoje que tende a repousar a ordem no binário, demonstrando que nem tudo é “o que parece”, deixando cada um consigo mesmo, com os próprios recursos, desembaraçar o nó que ele contribuiu, à primeira vista, para apertar mais com suas questões e complicações.<sup>273</sup> O autor compara o mediador a figura de um barqueiro:<sup>274</sup>

[...] deveria ser um “barqueiro”, mas esse barqueiro, longe de nos tornar passivos, nos faz participar da travessia, nos ajuda a fazer por nós mesmos a travessia. O mediador cidadão é um barqueiro e é considerado importuno porque está ali, mas se recusa a dar de imediato uma solução ou a solução; impede que continue girando na binariedade, diz que não pode se ater a uma só margem balizada, que precisa atravessar, criar ele mesmo o ternário, e isso quer se esteja em um impasse, que ante um conflito, ou ainda mergulhado na fusão. Ele propõe uma saída de si, do repetitivo e da pulsão de morte.

O mediador deve ser um agitador, ainda que esteja calado. Deve estar consciente do que chama e provoca, ou seja, uma real mudança nas pessoas, no interior de si mesmas, porque isso lhe falta; modificação relacional entre dois pólos que estão congelados, infecundos, tanto por se ignorarem quanto pela manifestação de imposição radical sobre o outro.<sup>275</sup>

<sup>270</sup> *Idem, op. cit.*, p. 216-217.

<sup>271</sup> *Idem, op. cit.*, p. 217

<sup>272</sup> WARAT, Luis Alberto. **Surfando na pororoca** ... p. 35.

<sup>273</sup> *Idem, op. cit.*, p. 220.

<sup>274</sup> *Idem, op. cit., loc. cit.*

<sup>275</sup> *Idem, op. cit.*, p. 221.

Fundamentalmente, o mediador, de maneira livre e responsável não é um mero espectador que lava as mãos, mas está em jogo na mediação, ainda que esta pertença aos mediandos. Ele atua como um diretor de cinema ou um maestro, os quais não tomam o lugar dos atores ou músicos, a quem compreendem, infundem confiança, insuflam ritmo, trazem uma espécie de energia suplementar e impulsionam a dar todo o seu talento. Entretanto, no final, diretor e maestro são tidos como primeiros responsáveis pela obra produzida: solidão do catalisador. Constatase que na vida atual, há bons e maus diretores e maestros. Assim como bons e maus mediadores.<sup>276</sup>

#### 1.3.4.8 Do processo de mediação

A mediação, embora destituída de procedimento formal, reconhece uma estrutura observada em todas as mediações. O primeiro ponto é o contato com as partes, buscado por ambas ou apenas uma. No primeiro caso, o contato com o mediador será realizado ao mesmo tempo, no segundo, o mediador ouvirá a versão de quem o procurou, e envidará esforços para que o procedimento se realize, informando a outra parte<sup>277</sup>. Convocada a reunião inicial, e presentes as partes, dá-se início à mediação, onde o mediador estabelece o lugar físico para cada parte, e abrirá o processo com palavras breves, explicando o procedimento, com ênfase em sua imparcialidade, gerando a confiança necessária para que as partes resolvam o conflito. Dando-se, em seguida, a palavra a cada ator para que exponham o conflito, o mediador irá fazer o parafraseo<sup>278</sup>, demonstrando-se que além das mesmas serem ouvidas, irão escutar do mediador, as reclamações que lhes são feitas.<sup>279</sup> Feito isso, a tarefa do mediador é elaborar um plano de trabalho com ordem estratégica, conforme a autora:<sup>280</sup>

---

<sup>276</sup> *Idem, op. cit.*, p. 223.

<sup>277</sup> HUBERMAN, Karina. O processo de mediação. In: WARAT, Luis Alberto (Org.). **Em nome do acordo**: a mediação no Direito. Argentina: ALMED. p. 103.

<sup>278</sup> Parafraseo é a síntese que o mediador faz do que foi exposto por cada uma das partes, na medida em que estas realizam a sua exposição, tanto em relação ao fato que originou a reclamação quanto em relação a reclamação em si mesma. O parafraseo é a síntese que o mediador comprova ter compreendido realmente a postura e a pretensão de cada uma das partes, e a técnica consiste em por na boca de cada uma delas o dito, sem incluir adjetivações, nem valorações. Deve ser uma constatação objetiva dos fatos, sentimentos e reclamações. O mediador traduz o dito fazendo uso de uma linguagem mais neutra e isenta de carga emotiva. (HUBERMAN, Karina. *Op. cit.*, p. 104).

<sup>279</sup> HUBERMAN, Karina. *Op. cit.*, *loc. cit.*

<sup>280</sup> *Idem, op. cit.*, p. 105.

Determinada a agenda de trabalho, o processo da mediação transitará por sessões que podem ser conjuntas ou privadas, nas quais as partes deverão trabalhar ativamente para a resolução do conflito [...]

É a oportunidade ideal para que cada uma das partes faça saber suas necessidades e pretensões, para que se escutem e saibam o que opina e como vê o conflito a outra parte, para que cada uma delas, sem necessariamente deixar de lado sua visão do conflito, tente entender a visão do outro.

Além das sessões conjuntas, com a presença das partes, poderá ser solicitada por uma ou ambas, sessão privada, onde o mediador irá ouvir o solicitante, em separado, oportunidade na qual, irá se aprofundar nos interesses da parte e formular perguntas mais dirigidas do que na sessão conjunta, definindo a direção do processo. Após, fará o replanteo <sup>281</sup> do conflito, solicitando às partes a contribuição para uma solução satisfatória aos interesses de ambos.<sup>282</sup> Em caso de acordo, este se dará por escrito, e terá entre as partes, o valor de um contrato. Do contrário, não é condição essencial para o êxito da mediação, pois se durante o processo as relações humanas se modificaram e as partes se encontraram melhor posicionadas para administrar seu conflito, o objetivo da mediação haverá cumprido, pois ela não só busca a resolução do conflito, mas a revalorização das relações para permitir, em muitos casos, ainda, conviver com o conflito.<sup>283</sup>

#### 1.3.4.9 Da pré-mediação

Em razão da natureza do conflito estabelecido, é necessário um contato prévio com cada parte, a fim de contribuir com a capacitação de cada mediando para que desempenhem seus papéis com a maior liberdade e desenvoltura possíveis. Esse contato dar-se-á em separado, sendo denominado de pré-mediação, conforme Vasconcelos:<sup>284</sup>

A pré-mediação – salvo em matéria penal – não é uma condição sempre necessária da mediação. Há situações em que se dá início à mediação sem passar por uma pré-mediação. Mas a experiência tem indicado que as

<sup>281</sup> Replanteo ou redimensionamento do conflito é o recurso que possui o mediador para avançar para a geração de opções, buscando a satisfação dos interesses detectados. Com o redimensionamento do conflito, o mediador realiza uma síntese dos interesses de todas as partes, convidando-as a trabalhar na busca de alternativas capazes de satisfazer, da melhor maneira possível, os interesses envolvidos. (HUBERMAN, Karina. *Op. cit.*, p. 106-107).

<sup>282</sup> HUBERMAN, Karina. *Op. cit.*, p. 106.

<sup>283</sup> *Idem*, *op. cit.*, p. 107.

<sup>284</sup> VASCONCELOS, Carlos Eduardo de. **Mediação de conflitos e práticas restaurativas**: modelos, processos, ética e aplicações. São Paulo: Método, 2008. p. 89

entrevistas de pré-mediação contribuem para a capacitação dos futuros mediandos a desempenharem os seus papéis de protagonistas responsáveis com maior desenvoltura. Ou mesmo para que se possa constatar alguma anormalidade que comprometa a atuação de ambas ou de algumas das pessoas envolvidas na disputa; hipóteses em que outros encaminhamentos poderão ser recomendados.

Dessa forma, em que pese no âmbito civil não haja a necessidade de realização da pré-mediação nas mediações a serem realizadas em cada caso, há determinados casos em que o procedimento mencionado colabora para deixar o mediando mais seguro, estimulando sua desenvoltura para a realização do conflito, bem como, possibilita a detecção de alguma eventualidade que possa comprometer o sucesso da mediação, oportunidade na qual serão recomendados a utilização de outros procedimentos ou encaminhamentos para o deslinde conflitual.

#### 1.3.4.10 Modelos de mediação

Os modelos de mediação, segundo Caetano, são três: Mediação de “Harvard”; “Transformativo de Bush e Folger”; e “Circular-Narrativo de Sara Cobb”. O modelo de “Harvard”, tido como tradicional, tem fundamento na comunicação em sentido linear, onde os mediandos expressam verbalmente o conflito ou suas razões, enquanto o outro o escuta “atentamente”, diante do mediador, que facilitará a comunicação para o acordo dos mediandos.<sup>285</sup>

O segundo modelo, “Transformativo de Bush e Folger” dá maior significação ao elemento transformativo dos mediandos que no alcance da solução dos conflitos. E o terceiro modelo, “Circular-Narrativo de Sara Cobb”, é sofisticado, com raízes complexas e multidisciplinares, e tem por método a exteriorização do conflito com todas as emoções dos mediandos; a total neutralidade ou alienação do Mediador, o qual restabelecerá a ordem em caso de “caos” entre os conflitantes; e a diminuição da diferença entre os mediandos pelo alívio no conflito, visando o acordo, por objetivo final.<sup>286</sup>

O presente capítulo além de mostrar a evolução conceitual de cidadania, denota, como forma de seu efetivo exercício, a participação direta dos agentes na resolução de seus conflitos, sem depender da decisão de outras pessoas que deles não fazem parte, como é o caso do Poder Estatal, onde a figura do juiz decide a

---

<sup>285</sup> CAETANO, Luiz Antunes. *Op. cit.*, p. 197.

<sup>286</sup> *Idem*, *op. cit.*, *loc. cit.*

controvérsia, fundamentado em aparatos procedimentais e normativos. As várias concepções de cidadania, em determinados períodos históricos, demonstraram que a substituição das partes na decisão direta de seus conflitos, pela intervenção de terceiros, quedaram-se burocráticas e, no mais das vezes, não alcançaram a satisfação das pretensões dos atores do conflito. Assim, surge a mediação como eficaz método de resolução de conflitos a possibilitar às partes um ou vários caminhos resolutivos da controvérsia, especialmente, os conflitos de natureza socioambientais,

Em razão disso, o segundo capítulo desse trabalho visa demonstrar aspectos da sociedade contemporânea envolvendo o meio ambiente, desenvolvimento e a legislação vigente que, no mais das vezes, não conseguem responder aos desafios exigidos pelos novos paradigmas emergentes.

## 2 MEIO AMBIENTE – SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA – DIREITO E CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS.

### 2.1 SOCIEDADE – DESENVOLVIMENTO - MEIO AMBIENTE

Da mesma forma em que ocorrem mudanças comportamentais, sociológicas, políticas, psicológicas e, até mesmo, cronológicas no perfil de cada cidadão integrante de seu meio e por este modificado; o Tempo do Direito também não permanece estático. Surgem novas situações, novos imaginários sociais e formas diferentes de tratar as demandas que se apresentam conforme Rocha<sup>287</sup>:

[...] o tempo relaciona-se com a tomada de decisões inovadoras, fora das estruturas sociais imobilizadoras. As decisões jurídicas têm uma estrutura temporal específica: a dogmática jurídica – a dogmática jurídica procura estabelecer *a priori* as respostas aos problemas, elaborando assim um controle das decisões e, conseqüentemente, do tempo.

Cumprir aduzir a existência de direitos, garantias e deveres sociais em determinadas períodos históricos, e a transição substancial até os dias atuais: Entre o período final dos séculos XVIII e início do XX, havia o Estado Liberal, que tutelava apenas os interesses individuais e a defesa de seu território, reduzindo-se, ao mínimo, predominando regras de mercado e da livre contratação. No entanto, os interesses do povo declinaram, surgindo manifestações que culminaram no surgimento de novas Constituições, que sinalizavam enfoques aos direitos sociais, dando-se origem, após a Segunda Guerra Mundial, ao então chamado Estado do Bem-Estar Social, cuja atribuição era a busca da igualdade, vindo a intervir, inclusive, na ordem econômica e social de sua integração<sup>288</sup>.

Essa passagem ocorreu em razão da luta dos movimentos operários pela conquista de uma gama de preceitos de ordem a regular, garantir e promover a questão social. Esse modelo de Estado, também denominado de *Welfare state* englobou a idéia de solidariedade comunitária, dando ao Poder Público a

---

<sup>287</sup> ROCHA, Leonel Severo. **Da epistemologia jurídica normativista ao construtivismo sistêmico**. Boletim da Faculdade de Direito. Universidade de Coimbra, 2008. v. 1., p. 12.

<sup>288</sup> GROFF, Paulo Vargas. Interesses transindividuais e instrumentos de tutela. *In: Direitos culturais*: revista do programa de pós-graduação em Direito – Mestrado da URI. vol. 1, n.1. Santo Ângelo/RS: EDIURI, 2006. p. 241.

incumbência de incorporar grupos sociais aos benefícios da sociedade contemporânea, conforme sinalado por Bolzan<sup>289</sup>:

[...] São os direitos relativos às relações de produção e seus reflexos, como a previdência e assistência sociais, o transporte, a salubridade pública, a moradia, etc, que vão impulsionar a passagem do Estado Mínimo – onde lhe cabia tão só assegurar o não-impedimento do livre desenvolvimento das relações sociais no âmbito do mercado caracterizado por vínculos intersubjetivos a partir de indivíduos formalmente livres e iguais – para o Estado Social de caráter intervencionista - que passa a assumir tarefas até então próprias ao espaço privado através de seu ator principal: o indivíduo.

Mesmo com peculiaridades mutantes, o referido Estado manteve o alcance da função social. A partir daí, novas situações históricas constituíram um novo conceito de Estado, ou seja, o Estado Democrático de Direito, balisado na transformação da fórmula do Estado de Direito em consonância com o *Welfare state*<sup>290</sup>.

O Estado Democrático de Direito preocupou-se com a proteção das liberdades e do bem comum, acrescentando-se a característica de democrático, e de participação popular no processo político, decisório e controlador da Administração Pública<sup>291</sup>.

Ante a observância das fases que antecederam e culminaram no atual Estado Democrático de Direito, denota-se que a preocupação fundamental de cada sistema constitutivo de Estado, ressaltando-se eventual exceção, era com a sociedade e seu bem estar; proporcionando, incentivando ou promovendo mecanismos e instrumentos capazes de garantir a igualdade entre os indivíduos, e assim, a cada momento histórico, ia se definindo paradigmas que, segundo Wolkmer<sup>292</sup>:

[...] produziram um *ethos*, marcado pelo idealismo individual, pelo racionalismo liberal e pelo formalismo positivista, bem como os que mantiveram a logicidade do discurso filosófico, científico e jurídico, têm sua racionalidade questionada e substituída por novos modelos de referência. [...]

<sup>289</sup> MORAIS, José Luis Bolzan de. **As crises do Estado e da Constituição e a transformação espacial dos direitos humanos**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002. p. 35.

<sup>290</sup> *Idem*, *op. cit.* p. 37-38.

<sup>291</sup> GROFF, Paulo Vargas. *Op. c. i. t., loc. cit.*

<sup>292</sup> WOLKMER, Antonio Carlos. **Introdução ao pensamento jurídico crítico**. 3. ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 2.

Ao se mencionar as circunstâncias evidenciadas desde o Estado Liberal até o atual Estado Democrático de Direito, tem-se a união indissociável do Tempo, do Direito e da Sociedade, sendo importante que a norma jurídica implemente um tempo próprio, com sentido instituinte, conforme Spengler<sup>293</sup>:

Justamente nesse momento observa-se a interpretação dos textos – exercício cotidiano dos juristas – que contribui para essa ligação intertemporal: o magistrado decide casos de hoje com a ajuda de textos legais de ontem, observando que sua decisão poderá gerar um precedente para novos julgamentos amanhã. O tempo de interpretação textual do Direito corre o risco do determinismo exposto por um tempo horizontal da duração e um tempo vertical do instante criador. Observa-se, então, a necessidade de não impor à vida social o ritmo programado que convém à fabricação de coisas e que requer, justamente, um saber técnico associado a uma temporalidade homogênea e contínua.

Com o passar dos tempos, os ordenamentos e Constituições existentes até então, continuaram permitindo instrumentos legais capazes de equiparar as partes na resolução das controvérsias, tão somente de maneira jurisdicionada, com procedimentos formais de fundamentações tecnicistas, distantes das partes, com textos doutrinários e legislativos, julgamentos – relativamente – padronizados, e argumentos baseados em outros já utilizados em situações – tidas como – similares, fiscalizado ou acionado pelo Estado-Administração e decidido pelo Estado-Jurisdição, constituindo o tradicional modelo estatal de resolução de litígios através do processo judicial.

Utiliza-se o processo como meio indispensável à função jurisdicional, no objetivo de eliminar litígios pela vontade da lei, sendo o instrumento através do qual a jurisdição opera, como forma de positivação do poder<sup>294</sup>. O processo, *de per si*, constitui alvo de duras críticas por sua elaboração simbólica, pois sua instrumentalidade constitui-se mecanismo lento na resolução dos conflitos<sup>295</sup>, e o

---

<sup>293</sup> SPENGLER, Fabiana Marion. **Tempo, Direito e Constituição**: reflexos na prestação jurisdicional do Estado. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008. p. 30.

<sup>294</sup> CINTRA, Antonio Carlos de Araújo, *et all.* **Teoria geral do processo**. 25. ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 297.

<sup>295</sup> “Serve como exemplo da morosidade judiciária brasileira a recente notícia sobre a demora na tramitação de um processo que, incredivelmente, tramita ao longo de 70 anos. Trata-se do processo de inventário de Maria Eduarda Correa Simas, falecida em 31 de agosto de 1935, cuja abertura ocorreu em 29 de agosto de 1938, pelo inventariante Justino Correa Simas. O feito (nº 039/1.030032437-6) tramita na 2ª Vara Cível da Comarca de Viamão. Com a demora no tramitar do feito, as conseqüências foram nefastas: os herdeiros diretos faleceram; os bens foram alienados, ou cedidos onerosamente; ocorreu o esbulho de área rural de terceiros, o que determinou por parte dos prejudicados pedidos de providências policiais, bem como a abertura de processo criminal. Situação pior aconteceu em Rio Grande, onde os autos do processo do inventário do comendador Domingos

procedimento adotado necessita efetividade próxima do tempo real, com desformalização dos atos processuais<sup>296</sup>:

A resolução das controvérsias adstrita à resolução estatal pelo processo judicial, no mais das vezes, finda por atingir ou impossibilitar a prática da cidadania pela participação dos cidadãos, fundamentalmente, com base na liberdade, ordem e igualdade no tratamento de seus interesses resistidos, mencionando Cunha<sup>297</sup>:

Há que não esmorecer pela *ordem* na Cidade, com *liberdade* para o Cidadão. Difícil binômio. Mas sem ordem e sem liberdade tudo está perdido: que o digam alguns países do Terceiro Mundo – onde a urgência é ainda consolidar o Estado.

Por cá, apesar de todos os esforços, o cidadão é ainda muito encarado como passivo, dócil, domesticado, pagador, contribuinte, e destinatário do Poder. Não seu obreiro, nele participe de pleno direito.

É importante que as respostas aos atuais anseios sociais tenham a efetiva participação da sociedade como método de transposição de paradigmas, pois os objetivos sociais do Estado, não se resumem no Estado-aparelho, mas direcionam-se ao Estado-sociedade, conforme o autor<sup>298</sup> :

Cidadania não é só voto e reclamação de direitos. É também participação efectiva, voluntária e quantas vezes graciosa e até benemérita nas grandes tarefas constitucionais do Estado Democrático e social de Direito e de Cultura.

No Brasil, a Carta Magna garante em seu preâmbulo o exercício de direitos sociais e individuais, tratando especificamente da cidadania como integrante dos Princípios Fundamentais.<sup>299</sup>

---

Faustino Correa serão doados definitivamente ao Departamento de Biblioteconomia e História da Fundação Universidade de Rio Grande. A decisão é do Conselho da Magistratura do TJRS. O processo tramitou durante 107 anos e é considerado o mais longo da história do Judiciário do Brasil. O comendador, no leito de morte, mandou redigir seu testamento em 11 de junho de 1873, vindo a falecer 18 dias após. O inventário deu entrada no Foro de Rio Grande em 27 de junho de 1874. O processo tramitou por 107 anos, gerando uma verdadeira corrida atrás do “ouro” alegadamente deixado pelo inventariado. Ao longo desse tempo, milhares de “herdeiros” se habilitaram à herança. A meação do comendador jamais foi partilhada aos supostos herdeiros. A solução se deu a partir da designação de um juiz (Carlos Roberto Nunes Lengler) especialmente para presidir, sanear e julgar o feito. Todos os mais de 1.200 volumes processuais foram trazidos a Porto Alegre no início dos anos 80 e, seis meses depois, o processo teve sentença (Editado em Porto Alegre em 20.06.2006 – Editor: Marco Antonio Birnfeld). ( SPENGLER, Fabiana Marion. *Op. cit.*, p. 49).

<sup>296</sup> *Idem, op. cit.* p. 45.

<sup>297</sup> CUNHA, Paulo Ferreira da. **Constituição, crise e cidadania**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007. p. 20.

<sup>298</sup> *Idem, op. cit.*, p. 57.

<sup>299</sup> (BRASIL. República Federativa do.)

O quadro político, social e jurídico, ante a existência de um Estado Democrático de Direito, possibilita as mais variadas formas de se exercer a cidadania, não se podendo limitar esse exercício somente quando da necessidade do voto, obtenção de certidões ou outros manuscritos públicos, no mais das vezes fixados na leiga mente do povo, como únicas formas de exercício desse princípio fundamental. Neste prisma, preleciona Touraine<sup>300</sup>:

Independentemente do fato de essas pessoas votarem, ou ainda não votarem, continuam a ser povo político. A democracia, portanto, não pode ser entendida como o “triunfo de Um ou a transformação do povo em Príncipe. Bem ao contrário, ela é a subordinação das instituições à liberdade pessoal e coletiva” Daí a importância do entendimento do povo em sentido plural, porque a democracia é, acima de tudo, o regime político em que os múltiplos atores sociais podem formar-se agir livremente, de modo que são “os seus princípios constitutivos que comandam a existência dos próprios atores sociais”.

Constituir-se cidadão, de forma sintetizada, significa ter direitos civis e políticos. No entanto, estes não asseguram a democracia sem os direitos sociais, e o exercício da plena cidadania constitui-se em ter direitos civis, políticos e sociais. A Sociedade também não é estática, pois seu sentido substancial sofre transformações na variação espaço-temporal, em decorrência da maior ou menor abertura do estatuto de cidadão para a população de cada país, ao grau de participação política de diferentes grupos e a – dita – proteção social oferecida pelos Estados aos que dela necessitam.<sup>301</sup>

O exercício da cidadania faz da sociedade contemporânea o principal cenário de transição rumo a uma civilização democrática, abrindo passagem ao complexo mundo do litígio político frente às suas múltiplas temporalidades, peculiar de seu processo.<sup>302</sup>

A Sociedade atual vem experimentando mudanças profundas em várias áreas, conforme elucida Rossato *et al*<sup>303</sup>:

---

“Art. 1º - A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:  
[...]

II – a cidadania”.

<sup>300</sup> TOURAINE, Alain. **Crítica da Modernidade**. 3. ed. Petrópolis/RJ: Vozes, 1995. p. 367.

<sup>301</sup> PINSKY, Jaime. História da cidadania (Introdução) *In*: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (Org.). **História da Cidadania**. 3. ed. São Paulo: Contexto, 2005. p. 09-10.

<sup>302</sup> COSTA, Giseli Paim. **Cidadania e participação**: impactos da política social num enfoque psicopolítico. Curitiba: Juruá, 2008. p. 52.

<sup>303</sup> ROSSATO, Ricardo; ROSSATO, Ermélio; ROSSATO, Elisiane Rubin. **As bases da Sociologia**. Santa Maria/RS: Biblos, 2006. p. 181.

Poucas vezes na história uma passagem de século representou transformações sociais, culturais, e tecnológicas como aquelas que estamos assistindo no presente momento. Atualmente já se construiu uma consciência e um certo consenso que, simultaneamente à passagem do século também estamos vivendo uma passagem de época, ou de civilização. Portanto, dentro da aparente normalidade instaurou-se um profundo processo de mudança desencadeada especialmente nas últimas décadas do século XX.

Oportuno mencionar que nesse século, houve o mais extraordinário e acelerado crescimento populacional de todos os tempos. Em apenas cem anos, a humanidade passou de 1.600.000.000 de habitantes (1900) para 6.100.000.000 (2000). A humanidade que demorara milhões de anos para atingir o primeiro bilhão de habitantes, na segunda metade do século XX, assistiu a um acréscimo de um bilhão a cada 11 anos, ou seja, em uma década, o aumento populacional era superior àquele registrado durante todo o primeiro milênio e no decorrer dos 9 primeiros séculos do segundo milênio, com um processo de urbanização sem precedentes, de 16% (1900) para 50% (2000)<sup>304</sup>. Esse processo ensejou profundas transformações sociais induzindo e gerando novos comportamentos. O campesinato tornou-se minoria, a cultura dominante, e as concepções sociais, agora, provém da cidade.<sup>305</sup>

Contudo, ao findar o século XX, denota-se que não se cumpriram as promessas do progresso. Os integrantes dos países mais ricos são os que vivem mais angustiados e insatisfeitos. Os bens materiais não preencheram o sentido da vida, e o vazio existencial tornou-se mais profundo, fazendo desaparecer o espírito de cooperação e do bem comum, não se estendendo os efeitos da globalização ao campo da saúde, da educação, da distribuição dos bens e serviços.<sup>306</sup> A situação atual comprova que o século XX não trouxe desenvolvimento social equilibrado, condições de superação dos grandes problemas sociais como a fome, a miséria e as desigualdades. Quando se abre o século XXI assiste-se a um atentado desproporcional nas suas dimensões e uma guerra de agressão e de ocupação, há uma inversão de valores que relembra o dizer do Poeta e Dramaturgo Alemão Brecht, “alguns juízes são absolutamente incorruptíveis. Ninguém consegue induzi-los a fazer justiça”.<sup>307</sup>

---

<sup>304</sup> *Idem, op. cit.*, p. 185-186.

<sup>305</sup> *Idem, op. cit.*, p. 187.

<sup>306</sup> *Idem, op. cit.*, p. p. 198.

<sup>307</sup> *Idem, op. cit.*, p. 199.

A sociedade brasileira encontra-se marcada por contrastes econômicos, políticos e culturais, com desigualdades históricas que não foram superadas, possui estrutura arcaica, quando, por exemplo, a abolição da escravatura não integrou o negro da sociedade, contudo, consagrou uma dicotomia com uma minoritária população com amplos controles econômicos e sociais, em detrimento de uma maioria que luta pelas condições ínfimas de vida, existindo entre ambas uma classe média em constantes dificuldades para manter seu padrão de vida.<sup>308</sup> A sociedade brasileira possui baixa participação política, no dizer de Rossato *et. al*<sup>309</sup>:

A importação de modelos políticos operada pelas elites que durante longo tempo adotaram um pensamento positivista colocou largas camadas da população como meras observadoras ou coadjuvantes numa ordem definitivamente estabelecida em que o lugar social das camadas economicamente dependentes, embora majoritárias demograficamente, era de mera subordinação e dependência, cabendo-lhes o direito de obedecer. Gerou-se uma sociedade em que votar esporadicamente tornou-se o símbolo maior de participação política, sendo que uma larga camada da população foi constituída como massa de manobra e constantemente manipulada por aventureiros da política ou dos meios de comunicação social a serviço dos interesses mais tradicionais dos setores homogêneos, especialmente os internacionais.

Denota-se uma sociedade em transição, com poucas oportunidades sociais, restrita aos que possuem condições econômicas, impedindo-se a formação de uma consciência social mais aguda, no dizer dos autores<sup>310</sup>:

Os processos recentes gerando uma sociedade urbana, desenraizou profundamente grandes contingentes da população que foram jogados na periferia urbana sem referenciais de comportamento. Perderam seus grupos de referência, de parentesco e de integração. Os novos modelos urbanos recentes com seus símbolos fizeram da cidade uma grande garagem e uma grande vitrine e as referências sociais, religiosas e pessoais desapareceram sendo substituídas pelo anonimato, instabilidade e insegurança de pessoas que são submetidas a um processo que não conseguem interpretar e entender minimamente. Os que procuram um caminho, ou um lugar na sociedade são tão numerosos quanto os que migraram e perderam o seu lugar. Os modelos das pequenas comunidades ou cidades com uma praça em que aparecia a escola, a igreja e a prefeitura ou outra representação de ordem social, desapareceram na estrada que levou do campo para a cidade, junto com os seus símbolos deixando um vazio considerável.

---

<sup>308</sup> *Idem, op. cit.*, p. 215-216.

<sup>309</sup> *Idem, op. cit.*, p. 217.

<sup>310</sup> *Idem, op. cit.*, p. 218-219.

A sociedade atual vive o momento das incertezas econômicas, políticas e religiosas, com uma exacerbada pluralidade em todos os campos, sejam culturais, religiosos ou políticos; acentuada tendência à educação e novas formas de saber através da interação. As pessoas que integram a sociedade contemporânea vislumbram um progressivo desaparecimento das fronteiras físicas; aumento irreversível da urbanização, sentimento de universalidade por sentir-se, o homem, integrante de uma cidadania mundial, bem como a consciência e os movimentos em defesa do meio ambiente.<sup>311</sup>

## 2.2 DESENVOLVIMENTO

Ao se voltar para uma concepção pós-moderna de direito e cidadania, deve-se registrar que as infinitas promessas e possibilidades de libertação individual e coletiva contidas na modernidade ocidental foram drasticamente reduzidas no momento em que a trajetória da modernidade se enredou no desenvolvimento do capitalismo.<sup>312</sup>

O século XX esteve disposto a gozar a terceira idade em plena atividade, buscando desfazer, entre o sonho e o pesadelo, as verdades que tinham por feitas a seu respeito.<sup>313</sup>

O capitalismo e o Estado receberam contornos até parecidos, destacando-se duas concepções diferentes e de expoentes teóricos frontalmente díspares sobre a natureza do desenvolvimento capitalista: Wallerstein (para quem o capitalismo nunca funcionou em virtude de sua ideologia, e o apogeu dos valores capitalistas seria o sinal da crise final do capitalismo na condição de sistema) e Hirschman (para quem o capitalismo não poderia receber críticas por sua repressividade, alienante ou unidimensional em contraste com os seus valores básicos, porque o capitalismo realizou precisamente o que se pretendia que se realizasse, ou seja, reprimir certos impulsos e tendências e produzir uma personalidade humana menos multifacetada, menos imprevisível e mais unidimensional).<sup>314</sup> Por conseguinte, esta mesma

---

<sup>311</sup> *Idem, op. cit.*, p. 206-207.

<sup>312</sup> SANTOS, Boaventura Sousa. **A crítica da razão indolente** ... p. 119.

<sup>313</sup> *Idem. Pela mão de Alice* ... p. 76.

<sup>314</sup> *Idem. op. cit.*, p. 115..

espécie e grau de contradição referente ao capitalismo, também se estendeu entre as recentes concepções de Estado, conforme elocubra Santos<sup>315</sup> :

Enquanto muitos autores criticam a tendência crescente do Estado para penetrar ou mesmo absorver a sociedade civil e para o fazer de forma cada vez mais autoritárias – o que segundo as formas, ou segundo os autores, tem sido descrito como “autoritarismo regulador”, “democracia vigiada”, “neocorporativismo”, “fascismo benévolo” – outros autores convergem na idéia aparentemente contraditória com a anterior, de que o Estado é crescentemente ineficaz, cada vez mais incapaz de desempenhar as funções de que se incumbem. De acordo com esta concepção, o Estado ou carece de recursos financeiros (o argumento da incapacidade da burocracia do Estado para se adaptar ao acelerado ritmo de transformação social e econômica) ou carece ainda dos mecanismos que na sociedade civil orientam as ações e garantem a sua eficácia (o argumento da falta de sinais de mercado na actuação do Estado). Nestas análises, o Estado ora surge como um leviatã devorador, ora como um empreendedor falhado.

Em que pese haja certa divergência sobre o crescimento da figura estatal, positiva ou negativamente, os contrapontos transformam-se em um determinado ponto convergente, isto é, constata-se a ineficácia do Estado frente às funções pelas quais resta incumbido, pela carência de recursos financeiros, e de sua inadequação/incapacidade instrumental frente às transformações sociais e econômicas da atualidade.

A crise final da modernidade é vista mais como crise epistemológica (da ciência moderna) do que como crise societal (mundo capitalista). A ligação contingente histórica entre a modernidade e capitalismo subjaz algumas interpretações, dentre as quais, a que melhor capta as perspectivas progressistas de transformação social no fim do século, é a que aduz que a modernidade entrou em colapso como projeto epistemológico e cultural, o que vem abrir um vasto leque de possibilidades futuras para a sociedade, sendo uma delas, um futuro não-capitalista e ecossocialista, denominado de *o pós-moderno de oposição*.<sup>316</sup>

A concepção de desenvolvimento não permanece estática, mas ultrapassa os limites econômicos, culturais, entre outros, conforme Morin e Kern<sup>317</sup>:

[...] A noção de desenvolvimento deve tornar-se multidimensional, ultrapassar ou romper os esquemas não apenas econômicos, mas também civilizacionais e culturais ocidentais que pretendem fixar seus sentidos e suas normas. Deve romper com a concepção do progresso como certeza

<sup>315</sup> *Idem. op. cit.*, p. 115-116.

<sup>316</sup> *Idem. A crítica da razão indolente ...* p. 166-167.

<sup>317</sup> MORIN, Edgar; KERN, Anne Brigitte. **Terra-Pátria**. Porto Alegre: Sulina, 1995. p. 108.

histórica para fazer dele uma possibilidade incerta, e deve compreender que nenhum desenvolvimento é adquirido para sempre: como todas as coisas vivas e humanas, ele sofre o ataque do princípio da degradação e precisa incessantemente ser regenerado.

O desenvolvimento supõe a manifestação da autonomia individual e o crescimento das participações comunitárias; com mais ego e menos egoísmo, conforme Morin<sup>318</sup>:

Há certamente uma penúria afetiva e psíquica em maior ou menor grau em todas as civilizações, e em toda parte há graves subdesenvolvimentos do espírito humano; mas é preciso ver a miséria mental das sociedades ricas, a escassez de amor das sociedades de fartura, a maledicência e a agressividade miseráveis dos intelectuais e universitários, a proliferação das idéias gerais vazias e das visões mutiladas, a perda do global, do fundamental. Há uma miséria que não diminui o decréscimo da miséria fisiológica e material, mas que aumenta com a abundância e o lazer. Há um desenvolvimento específico do subdesenvolvimento mental sob o primado da racionalização, da especialização, da quantificação, da abstração, da irresponsabilização, e tudo isso suscita o desenvolvimento do subdesenvolvimento ético.

[...] o pensamento complexo, sensível às ambivalência, nos permite levar também em conta os desenvolvimentos modernos das autonomias individuais, das liberdades, das comunicações, a abertura ao mundo através das viagens e da televisão, às seguranças e solidariedades sociais que, embora praticadas de forma burocráticas, compensam desigualdades e remediaram sofrimentos; não devemos esquecer que os pensamentos audaciosos, heréticos, desviantes, que são aniquilados *in ovo* nas sociedades tradicionais, encontram em nosso mundo possibilidades de expressão. Devemos ver todos os aspectos de nossa realidade e escapar à alternativa entre euforia e lamentações.

Dessa forma, enquanto o homem for mentalmente subdesenvolvido, aumentará, por conseguinte, o subdesenvolvimento dos subdesenvolvidos. Assim, a diminuição da miséria mental dos desenvolvidos permitiria rapidamente, em nossa era científica, resolver o problema da miséria material dos subdesenvolvidos.<sup>319</sup>

O desenvolvimento possui finalidade-meio, submetendo-se a ela própria, qual seja, viver verdadeiramente e melhor: compreensão, solidariedade, compaixão, sem exploração, insulto ou desprezo, conforme elucidada Morin<sup>320</sup>:

[...] o sentido do desenvolvimento vai além do desenvolvimento: desenvolver o amor à música, por exemplo, não significa que a história da música seja um desenvolvimento progressivo, ou que o Beethoven seja melhor que Bach, ou Richard Strauss que Beethoven. É preciso considerar a insuficiência da concepção, mesmo hominizante, de desenvolvimento,

<sup>318</sup> *Idem, op. cit.*, p. 110.

<sup>319</sup> *Idem, op. cit.*, p. 112.

<sup>320</sup> *Idem, op. cit.*, p. 114.

que, como a palavra indica, desdobra, desenrola, estende. É preciso dialetizá-la com a idéia de envolvimento e de involução, que significa retorno à origem ou ao mundo anterior, mergulho nas profundezas do ser, remergulho no antigo, reiteração, esquecimento de si, introjeção quase fetal num banho amniótico beatificante, imersão na natureza, reencontro com os mitos, busca sem objetivo, paz sem palavras.

Denota-se a existência de problemas novos convivendo com os antigos – a persistência da pobreza e de necessidades essenciais não satisfeitas, fomes coletivas e ameaças cada vez mais graves ao meio ambiente e à sustentabilidade da vida econômica e social. O processo de desenvolvimento busca superar esses problemas, eliminando as privações de liberdade que limitam escolhas e oportunidades dos indivíduos em exercer, ponderadamente, sua condição de agente. A eliminação de limitações de liberdades substanciais, é constitutiva do desenvolvimento.<sup>321</sup> Dessa forma, pode ser visto como um processo de expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam, conforme menciona Sen<sup>322</sup>:

O enfoque nas liberdades humanas contrasta com visões mais restritas de desenvolvimento, como as que identificam desenvolvimento com crescimento do Produto Nacional Bruto (PNB), aumento de rendas pessoais, industrialização, avanço tecnológico ou modernização social. O crescimento do PNB ou das rendas individuais obviamente pode ser muito importante como um *meio* de expandir as liberdades desfrutadas pelos membros da sociedade. Mas as liberdades dependem também de outros determinantes, como as disposições sociais e econômicas [...] e os direitos civis (por exemplo, a liberdade de participar de discussões e averiguações públicas)

Vislumbra-se, de maneira análoga, que a industrialização, o progresso tecnológico ou a modernização social podem contribuir substancialmente para a expansão da liberdade humana. Contudo, ela também depende de outras influências, conforme o autor<sup>323</sup>:

Se a liberdade é o que o desenvolvimento promove, então existe um argumento fundamental em favor da concentração nesse objetivo abrangente, e não em algum meio específico ou em alguma lista de instrumentos especialmente escolhida. Ver o desenvolvimento como expansão de liberdades substantivas dirige a atenção para os fins que o tornam importante [...].

---

<sup>321</sup> SEN, Amartia. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução de LauraTeixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000. p.09-10.

<sup>322</sup> *Idem, op. cit.*, p 17.

<sup>323</sup> *Idem, op. cit.*, p.17-18

Assim, o desenvolvimento requer que se subtraíam as principais fontes de privação de liberdade: pobreza e tirania, carência de oportunidades econômicas e destituição social sistemática, negligência dos serviços públicos e intolerância ou interferência excessiva de Estados repressivos.<sup>324</sup> A liberdade é central para o processo de desenvolvimento, por duas razões – 1) a *razão avaliadora*, isto é, a avaliação do progresso tem de ser feita verificando-se primordialmente se houve aumento das liberdades pessoais; 2) a *razão da eficácia*, qual seja, a realização do desenvolvimento depende inteiramente da livre condição de agente das pessoas.<sup>325</sup>

A visão de desenvolvimento como um processo integrado de expansão de liberdades substantivamente interligadas é utilizada para investigar o processo de desenvolvimento integrando considerações econômicas, sociais e políticas, permitindo-se a apreciação simultânea de papéis vitais, no processo de desenvolvimento, de muitas instituições diferentes, incluindo mercados e organizações relacionadas ao mercado, governos e autoridades locais, partidos políticos e outras instituições cívicas, sistema educacional, e, especialmente, oportunidades de diálogos e debates abertos, reconhecendo o papel dos valores sociais e costumes prevalecentes, que podem influenciar as liberdades que as pessoas desfrutam e que estão certas ao prezar.<sup>326</sup>

Nesse contexto, são investigadas as *liberdades políticas, facilidades econômicas, oportunidades sociais, garantias de transparência e segurança protetora*, salientando-se que cada um desses tipos distintos de direitos e oportunidades ajuda a promover a capacidade geral de uma pessoa, podendo, inclusive, atuar em complementação mútua<sup>327</sup>

Gize-se, por oportuno, que as liberdades são fins e meios do desenvolvimento, segundo Sen:<sup>328</sup>

As liberdades não são apenas os fins primordiais do desenvolvimento, mas também os meios principais. Além de reconhecer, fundamentalmente, a importância avaliatória da liberdade, precisamos entender a notável relação empírica que vincula, umas às outras, liberdades diferentes. Liberdades políticas (na forma de liberdade de expressão e eleições livres) ajudam a promover a segurança econômica. Oportunidades sociais (na forma de serviços de educação e saúde) facilitam a participação econômica.

---

<sup>324</sup> *Idem, op. cit.*, p 118

<sup>325</sup> *Idem, op. cit.*, *loc. cit.*

<sup>326</sup> *Idem, op. cit.*, p.23-24

<sup>327</sup> *Idem, op. cit.*, p.25

<sup>328</sup> *Idem, op. cit.*, p.25-26

Facilidades econômicas (na forma de oportunidades de participação no comércio e na produção) podem ajudar a gerar a abundância individual, além de recursos públicos para os serviços sociais. Liberdades de diferentes tipos podem fortalecer umas às outras.

Somente com oportunidades sociais adequadas, os indivíduos podem, efetivamente, moldar seu próprio destino e ajudar uns aos outros, sem figurarem apenas como beneficiários passivos de engenhosos programas de desenvolvimento.<sup>329</sup>

Contudo, as conseqüências de todos os excessos e carências não/mal resolvidos na modernidade, geraram uma deslegitimação global dos recursos de ajustamento, e assim, os antagonismos ou contradições internos se tornaram socialmente detectáveis transformando-se em reivindicações sócio-políticas. Essa conjuntura intelectual modificou-se a partir de condições teóricas (os desenvolvimentos da sociologia das organizações, da ciência política e da antropologia do direito) e sociais, com a discrepância entre o direito formalmente vigente e o socialmente eficaz, as relações entre o direito e o desenvolvimento sócio-econômico, especificamente, o papel do direito na transformação modernizadora das sociedades tradicionais, o nítido privilégio das questões normativas e substantivas do direito e a relativa negligência das questões processuais, institucionais e organizacionais.<sup>330</sup>

Dentre as condições sociais acima apontadas, destacam-se as lutas sociais pela cidadania, protagonizadas por grupos sociais até então em tradição histórica de ação coletiva de confrontação, os negros, os estudantes, e amplos setores da pequena burguesia em luta por novos direitos sociais no domínio da segurança social, habitação, educação, transportes, meio ambiente, qualidade de vida, entre outros, recodificando-se as desigualdades sociais no imaginário social e político, o que passou a constituir-se como ameaça à legitimidade dos regimes políticos assentes na igualdade de direitos. Desse modo, a igualdade dos cidadãos perante a lei, passou a ser confrontada com a desigualdade da lei perante os cidadãos, o que resultou em um processo de inovação social centrado na questão do acesso diferencial ao direito e à justiça por parte das diferentes classes e estratos sociais. O paradigma dominante da modernidade cede lugar ao paradigma emergente, na busca de outros caminhos ou paragens, cujo otimismo seja mais fundado e a

---

<sup>329</sup> *Idem, op. cit.*, p.26

<sup>330</sup> SANTOS, Boaventura Sousa. **Pela mão de Alice** ... p. 163-164.

racionalidade mais plural, onde o conhecimento volte a ser uma aventura encantada, e o paradigma a emergir dela não seja apenas prudentemente científico, mas de vida social decente.<sup>331</sup>

Inobstante a isso, o modelo de desenvolvimento capitalista contemporâneo encontra-se incentivando, favorecendo e patrocinando uma espécie de ação predatória aos direitos humanos, às instituições democráticas e aos direitos da natureza, despertando a consciência ecológica da vida em todas as suas formas e lugares.<sup>332</sup>

Em decorrência disso e de outras necessidades do cidadão exercer direitos e adquirir outros, surgem os novos movimentos sociais, denominados NMSs, sobre os quais acirram-se debates sobre o impacto desses movimentos na relação subjetividade-cidadania. Esses movimentos sociais representam a afirmação da subjetividade perante a cidadania, aduzindo Santos<sup>333</sup>:

[...] A emancipação por que lutam não é política mas antes pessoal, social e cultural. As lutas em que se traduzem pautam-se por formas organizativas (democracia participativa) diferentes das que presidiram às lutas pela cidadania (democracia representativa). Os protagonistas dessas lutas não são as classes sociais, ao contrário do que se deu com o duo marshalliano cidadania-classe social no período do capitalismo organizado; são grupos sociais, ora maiores, ora menores que classes, com contornos mais ou menos definidos em vista de interesses coletivos por vezes muito localizados mas potencialmente universalizáveis. As formas de opressão e de exclusão contra as quais lutam não podem, em geral, ser abolidas com a mera concessão de direitos, como é típico da cidadania; exigem uma reconversão global dos processos de socialização e de inculcação cultural e dos modelos de desenvolvimento, ou exigem transformações concretas imediatas e locais (por exemplo, o encerramento de uma central nuclear, a construção de uma creche ou de uma escola, a proibição de publicidade televisiva violenta), exigências que, em ambos os casos, extravasam da mera concessão de direitos abstractos e universais.

Os novos movimentos sociais ocorrem no marco da sociedade civil, e não no marco do Estado, com o qual mantém uma distância simétrica da que mantém em relação aos partidos e sindicatos tradicionais. Os elementos da fundamentação das novas energias emancipatórias, baseiam-se na obrigação política horizontal entre os cidadãos e a idéia de participação e solidariedade concretas na formulação da vontade geral são as únicas suscetíveis de fundar uma nova cultura política e, em

<sup>331</sup> *Idem*, **A crítica da razão indolente** ..., p. 74.

<sup>332</sup> BERTASO, João Martins. **Devir-Cidadania**: as (im) possibilidades na leitura freudiana. Florianópolis, 1998. Dissertação (Mestrado em Ciências Humanas) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, Santa Catarina, 1998. p. 143-144.

<sup>333</sup> SANTOS, Boaventura Sousa. **Pela mão de Alice** ... p. 261.

última instância, uma nova qualidade de vida pessoal e coletiva assentes na autonomia e no autogoverno, na descentralização e na democracia participativa, no cooperativismo e na produção socialmente útil. A politização do social, do cultural, do pessoal possibilita uma vasta abertura para o exercício da cidadania, ao passo que revela as limitações da cidadania de extração liberal, inclusive da cidadania social, circunscrita ao marco do Estado e do político por ele constituído. Daí, sem postergar as conquistas da cidadania social, como pretende afinal fazer o liberalismo político-econômico, é possível pensar o organizar novos exercícios de cidadania – porque as conquistas da cidadania civil, política e social não são irreversíveis e estão longe de ser plenas – e novas formas de cidadania – coletivas, assentes em formas político-jurídicas que, ao contrário dos direitos gerais e abstratos, incentivem a autonomia e combatam a dependência burocrática, personalizem e localizem as competências interpessoais e coletivas, ao invés de as sujeitar a padrões abstratos; atentas às novas formas de exclusão social baseadas no sexo, na raça, na perda de qualidade de vida, no consumo, na guerra, que ora ocultam ou legitimam, ora complementam e aprofundam a exclusão baseada na classe social.<sup>334</sup>

O desenvolvimento social, no dizer de Boff<sup>335</sup>:

[...] visa melhorar a qualidade da vida humana enquanto humana. Isso implica em valores universais como vida saudável e longa, educação, participação política, democracia social e participativa e não apenas representativa garantia de respeito aos direitos humanos e de proteção contra a violência, condições para uma adequada expressão simbólica e espiritual.

Esses valores somente se alcança, a partir do cuidado na construção coletiva do social, se há respeito e reconhecimento entre as diferenças, cordialidade nas relações sociais, visando o melhoramento do bem-estar individual e coletivo.<sup>336</sup>

Dessa forma, ante as muitas e variadas atividades humanas para efeitos de crescimento econômico, embora sejam adotados formas de cuidado, forte é o risco e a potencialidade de causar danos ambientais. No entanto, essas atividades não podem deixar de ser praticadas, por serem necessárias ao atendimento das

<sup>334</sup> SANTOS, Boaventura Sousa. **Pela mão de Alice** ... p. 263-264.

<sup>335</sup> BOFF, Leonardo. **Saber cuidar: ética do humano – compaixão pela terra**. 15 ed. Petrópolis/RJ: Vozes, 2008. p. 138.

<sup>336</sup> *Idem, op. cit. ,loc. cit.*

necessidades modernas do homem, devendo, para tanto, ser cercadas de cuidados para que o dano, se inevitável, seja o menor possível.<sup>337</sup>

O meio ambiente e a modernidade resultam da dinâmica do crescimento do ser humano em relação às superestruturas e da progressiva centralidade no repensar as relações *homem/natureza*, não se opondo no questionamento profundo da atual modernidade, o que instaura os próprios fundamentos de um novo paradigma de desenvolvimento.<sup>338</sup>

Esse novo paradigma de desenvolvimento requer aptidão para inserir o ser humano enquanto protetor do próprio ser humano e do meio ambiente, utilizando-se desse de maneira sustentável, considerando o crescimento como um meio e não um fim, protegendo as oportunidades de vida das gerações atuais e futuras e a integridade dos sistemas naturais que permitem a existência de vida no planeta.<sup>339</sup> No dizer do autor<sup>340</sup>, se mostra um dos principais desafios das políticas públicas:

[...] justamente à necessidade de *territorializar* a sustentabilidade ambiental e social do desenvolvimento – o “pensar globalmente mas atuar localmente” – e, ao mesmo tempo, *dar sustentabilidade* ao desenvolvimento do território, ou seja, fazer com que as atividades produtivas contribuam efetivamente para o aperfeiçoamento das condições de vida da população e protejam o patrimônio biogenético a ser transmitido às gerações futuras.

É, no mínimo, insensato tentar desvincular os problemas do meio ambiente dos problemas do desenvolvimento, pois os primeiros representam as falências de um determinado estilo de desenvolvimento. A compreensão adequada da crise pressupõe ao *esgotamento de um estilo de desenvolvimento ecologicamente predador, socialmente perverso, politicamente injusto, culturalmente alienado e eticamente repulsivo*. O que está em jogo é a superação dos paradigmas modernos que defendem a orientação do processo de desenvolvimento, e assim, talvez a modernidade emergente no terceiro milênio seja a modernidade da sustentabilidade, onde o ser humano volte a ser parte, antes de estar à parte, da natureza.<sup>341</sup>

<sup>337</sup> ADEDE y CASTRO, João Marcos. **Tutela civil do meio ambiente**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Ed., 2006. p. 22.

<sup>338</sup> GUIMARÃES, Roberto P. A ética da sustentabilidade e a formulação de políticas de desenvolvimento. In: VIANA, Gilney *et al* (Org.). **O desafio da sustentabilidade**: um debate socioambiental no Brasil. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo. 1. reimp. p. 44.

<sup>339</sup> *Idem*, *op. cit.*, p. 48.

<sup>340</sup> *Idem*, *op. cit.*, p. 49.

<sup>341</sup> *Idem*, *op. cit.*, p. 52.

A noção moderna de desenvolvimento sustentável foi adotada internacionalmente pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, aduzindo ser esse o que satisfaz as necessidades das gerações atuais, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazer suas próprias necessidades, acrescentando o autor<sup>342</sup>:

Afirmar que os seres humanos constituem o centro e a razão de ser do processo de desenvolvimento significa advogar um novo estilo de desenvolvimento que seja *ambientalmente* sustentável no acesso e no uso dos recursos naturais e na preservação da biodiversidade; *socialmente* sustentável na redução da pobreza e das desigualdades sociais e promotor da justiça e da equidade; *culturalmente* sustentável na conservação do sistema de valores, práticas e símbolos de identidade que, apesar de sua evolução e sua reatualização permanentes, determinam a integração nacional através dos tempos; *politicamente* sustentável ao aprofundar a democracia e garantir o acesso e a participação de todos nas decisões de ordem pública. Este novo estilo de desenvolvimento tem por norte uma nova ética do desenvolvimento, ética na qual os objetivos econômicos do progresso estão subordinados às leis de funcionamento dos sistemas naturais e aos critérios de respeito à dignidade humana e de melhoria da qualidade de vida das pessoas.

Dessa forma, é necessário mudanças *qualitativas na qualidade* de vida e felicidade das pessoas, aspectos que, mais que as dimensões mercantis transacionadas no mercado, incluem dimensões sociais, culturais, estéticas, e de satisfação de necessidades materiais e espirituais.<sup>343</sup>

## 2.3 O DIREITO AMBIENTAL COMO “NOVO” DIREITO DE TERCEIRA DIMENSÃO

### 2.3.1 Generalidades

O processo constituinte brasileiro possibilitou a inserção na Constituição Federal de 1988, de artigos e capítulos que plantaram as sementes dos chamados “novos” direitos, servindo de base para os chamados “direitos socioambientais”, passando, gradativamente a permear a legislação infraconstitucional, e influenciar na elaboração de novas constituições, emendas constitucionais em vários países do

---

<sup>342</sup> *Idem, op. cit., p. 55.*

<sup>343</sup> *Idem, op. cit., p. 56.*

subcontinente, como a Colômbia, Paraguai, Equador, Bolívia, Nicarágua e Guatemala, consolidando internacionalmente esses paradigmas.<sup>344</sup>

No entanto, os impasses e insuficiências do atual paradigma da ciência jurídica tradicional, possibilitam gradualmente a realização de mudanças e a construção de novos paradigmas, voltados a uma perspectiva pluralista, flexível e interdisciplinar.<sup>345</sup>

Ante as múltiplas transformações tecno-científica, práticas de vida diferenciadas, complexidade crescente de bens valorados e de necessidades básicas, e, ainda, atores sociais com novas subjetividades (individuais e coletivas), as circunstâncias, problemas e conflitos requerem “novas” formas de direito que desafiam e põem em dificuldade a dogmática jurídica tradicional, em virtude de sua teoria jurídica formalista, instrumental e individualista, necessitando ser revistos conceitos, fontes e institutos.<sup>346</sup>

Os “novos” direitos rompem com os paradigmas da tradicional dogmática jurídica, contaminada pelo apego ao excessivo formalismo, uma pseudo neutralidade política e científica, e ainda, pela excessiva valorização dos direitos individuais, de conteúdo patrimonial e contratualista, de inspiração liberal. Os “novos” direitos foram conquistados através de lutas sociopolíticas democráticas, possuindo natureza emancipatória, pluralista, coletiva e indivisível, impondo, sobremaneira, novos desafios à ciência jurídica, tanto do ponto de vista conceitual e doutrinário, quanto do ponto de vista de sua efetiva concretização.<sup>347</sup>

Nesta esteira, acrescenta Bobbio:<sup>348</sup>

[...] os direitos do homem, por mais fundamentais que sejam, são direitos históricos, ou seja, nascidos em certas circunstâncias, caracterizadas por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e nascido de modo gradual, não todos de uma vez e nem de uma vez por todas.

---

<sup>344</sup> SANTILLI, Juliana. **Socioambientalismo e novos direitos**: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural. São Paulo: Petrópolis, 2005. p. 75.

<sup>345</sup> WOLKMER, Antonio Carlos. **Introdução ao pensamento crítico**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 1-3.

<sup>346</sup> WOLKMER, Antonio Carlos. Introdução aos fundamentos de uma teoria geral dos “novos” direitos. p. 3 *In*: WOLKMER, Antonio Carlos; LEITE, José Rubens Morato. **Os “novos” direitos no Brasil**: natureza e perspectivas. p. 1-30.

<sup>347</sup> SANTILLI, Juliana. *Op. cit., loc. cit.*

<sup>348</sup> BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. p. 5.

Em razão disso, é necessário a elaboração de um novo paradigma que possa responder às dimensões civil, e processual, emergentes dos “novos” direitos. Nestes termos Wolkmer e Leite<sup>349</sup> assim se manifestam:

Impõe-se a construção de novo paradigma para a teoria jurídica em suas dimensões civil, pública e processual, capaz de contemplar o constante e o crescente aparecimento histórico de “novos” direitos. Esses “novos” direitos que se desvinculam de uma especificidade absoluta e estanque assumem caráter relativo, difuso e metaindividual. Trata-se de uma verdadeira revolução inserida na combalida e nem sempre atualizada dogmática jurídica clássica. O estudo atento desses “novos” direitos relacionados às esferas individual, social, metaindividual, bioética, ecossistêmica e de realidade exige pensar e propor instrumentos jurídicos adequados para viabilizar sua materialização e para garantir sua tutela jurisdicional [...]

Os “novos” direitos consubstanciam permanentes exigências da própria sociedade ante as crescentes prioridades determinadas pela própria sociedade e as condições emergentes da vida.<sup>350</sup> Assim, tem-se os **Direitos de Primeira Dimensão**, consistindo nos direitos civis e políticos.<sup>351</sup> Os **Direitos de Segunda Dimensão**, que são os direitos sociais, econômicos e culturais.<sup>352</sup> Os **Direitos de Terceira Dimensão**, dizendo respeito aos direitos metaindividuais, coletivos e difusos, e os direitos de solidariedade<sup>353</sup>. Os **Direitos de Quarta Dimensão**, que referem-se à biotecnologia, bioética e à regulação da engenharia genética.<sup>354</sup> E os **Direitos de Quinta Dimensão**, que são os “novos” direitos advindos das tecnologias de informação (*internet*), ciberespaço e da realidade virtual em geral.

Esses direitos não se substituem ou se anulam, pelo contrário; vem a somar-se e complementar-se. Por isso, em que pese seja utilizada a expressão “Geração” de Direitos, o conceito mais aceito é de que o direito ao meio-ambiente ecologicamente equilibrado seja um direito humano de “Terceira Dimensão”, para que não seja compreendido ou confundido com a idéia de “gerações” de direito. O Direito ao meio ambiente, como de “terceira dimensão”, em razão de sua natureza metaindividual, difusa e coletiva, constitui um “direito de solidariedade”.<sup>355</sup>

Em relação aos Direitos de Terceira Dimensão ou Geração denota-se que a principal característica desses é que seu titular não é mais o homem individual, mas

<sup>349</sup> WOLKMER, Antonio Carlos. *Op. cit.* p. 3

<sup>350</sup> *Idem, op. cit.*, p. 4.

<sup>351</sup> *Idem, op. cit.*, p. 7.

<sup>352</sup> *Idem, op. cit.*, p. 8.

<sup>353</sup> *Idem, op. cit.*, p. 9.

<sup>354</sup> *Idem, op. cit.*, p. 12.

<sup>355</sup> *Idem, op. cit.*, p. 6-7.

dizem respeito à proteção de categorias ou grupos de pessoas, não se enquadrando no espaço público, quiçá, no privado.<sup>356</sup>

A doutrina nacional sobre os Direitos de Terceira Dimensão subdivide-se em duas posições: a) interpretação abrangente acerca dos direitos de solidariedade ou fraternidade, incluindo os direitos relacionados ao desenvolvimento, à paz, à autodeterminação dos povos, ao meio ambiente sadio, à qualidade de vida, o direito de comunicação, entre outros; com expoente teórico em Lafer, Bonavides, Bedin e Sarlet; e interpretação específica acerca de direitos transindividuais, que aglutinam direitos de titularidade coletiva e difusa, adquirindo crescente importância o Direito Ambiental e do Consumidor, fundamentado por Oliveira Júnior.<sup>357</sup>

Os chamados “novos” direitos, nem sempre são inteiramente “novos”. Na realidade, o “novo” é a forma ou modo de obter direitos que não passam mais pelas vias tradicionais, contudo, provém de um processo de lutas específicas e conquistas de identidades coletivas plurais, a serem reconhecidas pelo Ente Estatal ou Ordem Pública Constituída.<sup>358</sup>

Nessa mesma esteira, leciona Demo:<sup>359</sup>

O lastro de abrangência dos “novos” direitos, legitimados pela consensualidade de novos sujeitos sociais, não está rigidamente estabelecido ou sancionado por procedimentos técnico-formais, porquanto diz respeito a direitos concebidos pelas condições de vida e exigências de um devir, direitos que “só se efetivam, se conquistados”.

Assim, diante das limitações nos procedimentos, impõe-se a ousadia de novos mecanismos, fulcrados em legislações céleres, efetivas e simplificadas, e ainda, em instâncias jurisdicionais socialmente mais eficazes, informais e descentralizadas. É preciso alterações profundas e inovações radicais que transcendam as esferas tradicionais de jurisdição, com formas menos rígidas, mais céleres e plurais de procedimentos processuais. Cabe destacar, dessa forma, no interior do Direito positivo estatal, a utilização não só de um Judiciário reformado e mais democrático, mas a ampliação e efetivação de outras instâncias reguladores

---

<sup>356</sup> *Idem, op. cit.*, p. 9.

<sup>357</sup> *Idem, op. cit., loc. cit.*

<sup>358</sup> *Idem, op. cit.*, p.20.

<sup>359</sup> DEMO, Pedro. **Participação é conquista**. São Paulo: Cortez, 1988. p. 61.

dos conflitos que envolvem “novos” direitos, como a mediação, por exemplo.<sup>360</sup> Há de se admitir que atualmente, toda e qualquer discussão referente a uma teoria geral sobre o fenômeno dos chamados “novos” direitos, passa, obrigatoriamente, por pontos como especificidade, fundamentação e instrumentalização processual.<sup>361</sup>

A crise ambiental propiciou o surgimento de uma conflituosidade social intensa, em virtude da necessidade de proteção do ambiente.<sup>362</sup> Nessa esteira, se manifestam Leite e Ayala<sup>363</sup>:

Fundado nessa perspectiva da conflituosidade ambiental e no debate sobre a conceituação e afirmação dos direitos ou interesses difusos e coletivos tem-se o surgimento de um “novo” Direito, considerado de terceira dimensão por Wolkmer, hoje designado Direito Ambiental, com característica de solidariedade, pois visa à proteção jurídica de um bem autônomo, pertencente a toda coletividade de forma mancomunada.

Assim, o Direito Ambiental aparece como “novo” direito, considerado pelo autor como de Terceira Dimensão, com características de solidariedade, que visa à proteção de toda a coletividade, tutelando um direito ou interesse difuso, nas palavras dos autores<sup>364</sup>:

Na verdade, o Direito Ambiental tutela, predominantemente, um interesse ou direito difuso, indivisível, de natureza metaindividual e indeterminável quanto ao sujeito, indisponível no que tange a seu objeto, que propugna por uma ação solidária. Podendo, também, devido à conflituosidade ampla do bem protegido, ser tutelado como direito coletivo, estrito senso, individual homogêneo e individual, e considerando que, havendo lesão ambiental, poder-se-ão atingir concomitantemente direitos ou interesses múltiplos, ou seja, difusos, coletivos e individuais.

O “novo” Direito Ambiental foge às regras tradicionais do Direito e indaga o sistema jurídico que tenta se adequar para fazer frente à sua efetiva proteção. Ao pesquisar as novas tendências e possibilidades do Direito Ambiental, pretende-se levantar a discussão a cerca do mesmo, apesar da abundância de normas jurídicas destinadas à proteção ambiental. O que se verifica na jurisprudência ambiental, por

<sup>360</sup> GOMES, Renata Raupp. Os “novos” direitos na perspectiva feminina: a constitucionalização dos direitos das mulheres. *In*: WOLKMER, Antonio Carlos; LEITE, José Rubens Morato (Orgs.). *Op. cit.*, p. 57.

<sup>361</sup> WOLKMER, Antonio Carlos. *Op. cit.*, 25.

<sup>362</sup> LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. Novas tendências e possibilidades do direito ambiental no Brasil. *In*: WOLKMER, Antonio Carlos; LEITE, José Rubens Morato. *Op. cit.*, p. 183.

<sup>363</sup> *Idem*, *op. cit.*, *loc. cit.*

<sup>364</sup> *Idem*, *op. cit.*, *loc. cit.*

intermédio dos casos difíceis, são os desacertos ocorridos entre as bases constitucionais do “novo” direito e sua aplicabilidade ao caso concreto.<sup>365</sup> No dizer de Bobbio<sup>366</sup>, “uma coisa é falar dos direitos do homem, direitos sempre novos e casa vez mais extensos, e justificá-los com argumentos convincentes; outra coisa é garantir-lhes uma proteção efetiva.” Aliás, no caso de proteção ao meio ambiente, os obstáculos são ainda maiores, em razão de que as exigências possuem uma dimensão planetária, isto é, demandam instrumentos em nível internacional ou intercomunitário e não isoladamente no interior de Estado de Direito.<sup>367</sup>

Busca-se oferecer novos pressupostos para a qualificação da transdisciplinaridade do Direito Ambiental, demonstrando a *insuficiência* acentuada do tratamento jurídico do ambiente, e sua inter-relação com elementos éticos e sociais, pouco privilegiados, desde que se procurou legitimar juridicamente uma visão da *natureza, paralisando-a temporalmente* sob a qualificação de ambiente.<sup>368</sup>

Quanto à questão da transdisciplinaridade, Leff<sup>369</sup>, ao estudar a epistemologia ambiental, que encaixa no Direito Ambiental, assim a define:

A transdisciplinariedade pode ser definida como um processo de intercâmbio entre diversos campos e ramos do conhecimento científico, nos quais uns transferem métodos, conceitos, termos e inclusive corpos teóricos inteiros para outros, que são incorporados e assimilados pela disciplina importadora, induzindo um processo contraditório de avanço/retrocesso do conhecimento, característico do desenvolvimento das ciências.

Assim, o direito tem especial papel nesta idéia de transdisciplinaridade e contribui, tal como outras áreas do saber, na projeção e instrumentalização de alternativas de organização sócio-produtiva.<sup>370</sup>

O “novo” direito ambiental, por pressupor uma visão transdisciplinar para o seu aprimoramento, demonstra autonomia, vez que alicerçado por princípios de direito ambiental.<sup>371</sup>

## 2.4 MEIO AMBIENTE

<sup>365</sup> *Idem, op. cit.*, p. 183-184..

<sup>366</sup> BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. p. 63.

<sup>367</sup> *Idem, p. cit., loc. cit.*

<sup>368</sup> LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. *Op. cit.*, p. 204.

<sup>369</sup> LEFF, Enrique. **Epistemologia ambiental**. São Paulo: Cortez, 2001. p. 83.

<sup>370</sup> *Idem, op. cit.*, p. 82.

<sup>371</sup> LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. *Op. cit.*, p. 221.

Tratando-se de meio ambiente, cumpre mencionar que a existência de uma política ambiental explícita de governo iniciou-se em 1973 com a criação da Secretaria Especial de Meio Ambiente (SEMA). No Brasil a Sema surgiu em pleno regime ditatorial, de forma reativa, burocrática e sem relação com a sociedade. Burocratizado e sem expressão, o órgão ambiental do governo federal fortaleceu-se com a Lei nº 6.938/81, que definiu os marcos e os instrumentos da política nacional de meio ambiente. Após, constituiu-se gradualmente um sistema nacional – Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA) - formado por um número crescente de agências ambientais criadas pelos governos estaduais. Em 1984, a criação efetiva do Conselho Nacional de Meio Ambiente (Conama), previsto na Lei nº 6.938/81, deu um passo no sentido de articular a política ambiental explícita com as políticas de meio ambiente implícitas nas demais políticas de governo (agrícola, industrial, de energia, etc.). Em 1989, tentou-se integrar os órgãos da própria política ambiental explícita – até então executando isoladamente as políticas de pesca (Superintendência de Desenvolvimento da Pesca – Sudepe), florestal (Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal – IBDF), da borracha (Sudhevea) e a própria Sema. Dessa forma, criado em 1989, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), novo órgão executor da política de meio ambiente, foi subordinado à nova Secretaria de Meio Ambiente da Presidência da República, e em 1992, ao então criado Ministério do Meio Ambiente.<sup>372</sup>

Segundo a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, em seu art. 3º, recepcionada pela Lei Maior, meio ambiente constitui 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.<sup>373</sup>

O Meio Ambiente é o lugar onde habitam os seres vivos. É o habitat dos seres vivos. Esse habitat (meio físico) interage com os seres vivos (meio biótico), formando um conjunto harmonioso de condições essenciais para a existência da vida como um todo.<sup>374</sup>

O conceito de meio ambiente é indeterminado, porém, unitário; não pode sofrer divisões estanques ou isolantes, o que resultaria em empecilho à aplicação da

---

<sup>372</sup> ACSELRAD, Henri. Políticas ambientais e construção democrática. *In*: VIANA, Gilney et all. (Orgs.). **O desafio da sustentabilidade**: um debate socioambiental no Brasil. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2001. p. 79.

<sup>373</sup> FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental brasileiro**. 9. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 19.

<sup>374</sup> SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2002. p. 24.

efetiva tutela. No entanto, classifica-se de acordo com aspectos que facilitem a identificação da atividade degradante e do bem imediatamente agredido: meio ambiente natural, artificial, cultural e do trabalho.<sup>375</sup>

O meio ambiente encontra-se carente de cuidado e preservação, necessitando especial atenção, conforme menciona Boff<sup>376</sup>:

Há um descuido e um descaso na salvaguarda de nossa casa comum, o planeta Terra. Solos são envenenados, ares são contaminados, águas são poluídas, florestas são dizimadas, espécies de seres vivos são exterminadas; um manto de injustiça e violência pesa sobre dois terços da humanidade. Um princípio de autodestruição está em ação, capaz de liquidar o sutil equilíbrio físico-químico e ecológico do planeta e devastar a biosfera, pondo assim, em risco a continuidade do experimento da espécie *homo sapiens* e *demens*.

A solução concreta para esses problemas encontram-se no conjunto de pessoas que ensaiam práticas significativas em todos os lugares e em todas as situações do mundo atual. Não há um sujeito único, mas muitos, que se orientam por um novo sentido de viver e de atuar, por uma nova percepção da realidade e por uma nova experiência do Ser, emergindo de um caminho coletivo que se faz caminhando.<sup>377</sup> Cresce um novo paradigma de religação e reencantamento pela natureza, conforme o autor:

Essa viragem se mostra pelo crescimento dos grupos que cultivam a ecologia,[...] cresce o número dos que acompanham com atenção o impacto ambiental dos projetos realizados pelas empresas privadas ou pelo estado, incorporam a perspectiva da Terra como um todo vivo orgânico.[...] Aumenta a consciência da corresponsabilidade pelo único planeta que temos, por sua imensa biodiversidade e por cada ser ameaçado de extinção.[...] Mobilizam-se grupos e a opinião pública em defesa dos direitos dos animais e dos direitos humanos sociais e culturais;[...].

É necessário, para tanto, uma alfabetização ecológica e revisão dos hábitos de consumo. Em nível internacional, o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), o Fundo Mundial para a Natureza (WWF) e a União Internacional para a Congregação da Natureza (UICN), estabeleceram uma estratégia minuciosa para o futuro da vida sob o título “*Cuidando do planeta Terra*” (Caring for the Earth 1991), com nove princípios de sustentabilidade da Terra,

<sup>375</sup> FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. *Op. cit.*, p. 20.

<sup>376</sup> BOFF, Leonardo. *Op. cit.*, p. 20.

<sup>377</sup> *Idem*, *op. cit.*, p. 25.

projetando uma estratégia global fundada no cuidado: construir uma sociedade sustentável; respeitar e cuidar da comunidade dos seres vivos; melhorar a qualidade da vida humana; conservar a vitalidade e a diversidade do planeta Terra; permanecer nos limites da capacidade de suporte do planeta Terra; modificar atitudes práticas pessoais; permitir que as comunidades cuidem de seu próprio meio ambiente; gerar uma estrutura nacional para integrar desenvolvimento e conservação; e, constituir uma aliança global.<sup>378</sup> Acrescenta o autor<sup>379</sup> que:

Estes princípios dão corpo ao cuidado essencial com a Terra. O cuidado essencial é a ética de um planeta sustentável. Bem enfatizava o citado documento *Cuidando do planeta Terra*: “a ética de cuidados se aplica tanto a nível internacional, como a níveis nacional e individual; nenhuma nação é auto-suficiente; todos lucrarão com a sustentabilidade mundial e todos estarão ameaçados se não conseguirmos atingi-la”. Só essa ética do cuidado essencial poderá salvar-nos do pior. Só ela nos rasgará um horizonte de futuro e de esperança.

Enquanto o cuidado com a Terra representa o global, o cuidado com o próprio nicho ecológico representa o local, com os pés no chão (local) e cabeça aberta para o infinito (global). O coração une o chão e o infinito, encontrando a justa medida e construindo o equilíbrio dinâmico. Assim, cada indivíduo precisa descobrir-se como parte do ecossistema local e da comunidade biótica, interagindo com outros que compartilhem da mesma atmosfera, da mesma paisagem, solo, mananciais, fontes de nutrientes, conhecer o tipo de plantas, animais e microorganismos em comum, conhecer a história desse nicho, visitar aqueles rios e montanhas, freqüentar aquelas cascatas e cavernas, entre outros que integram o meio ambiente que dele fazem parte e precisam ser conservados.<sup>380</sup> Considera-se sustentável é a sociedade que produz o suficiente para si e para os seres dos ecossistemas onde ela se situa; que toma da natureza somente o que ela pode repor, mostrando um sentido de solidariedade geracional, ao preservar para as sociedades futuras, os recursos naturais que elas precisarão. A sociedade deve mostrar-se capaz de assumir novos hábitos e projetar um desenvolvimento voltado ao equilíbrio ecológico, nos limites impostos pela natureza.<sup>381</sup>

---

<sup>378</sup> *Idem, op. cit.*, p. 134.

<sup>379</sup> *Idem, op. cit.*, p. 135.

<sup>380</sup> *Idem, op. cit., loc. cit.*

<sup>381</sup> *Idem, op. cit.*, p.137.

Aliás, o Brasil pode proporcionar um futuro ecologicamente sustentado para toda a humanidade. Basta atentar para a sua biodiversidade, que é a maior do planeta: 60 mil espécies de plantas, 2,5 milhões de espécies de artrópodes (insetos, aranhas, centopéias etc), 2000 espécies de peixes, mais de 300 espécies de mamífero e um imaginável número de microorganismos, responsáveis pelo equilíbrio da natureza; o potencial de água potável e a riqueza das substâncias farmacológicas.<sup>382</sup> Segundo o autor<sup>383</sup>, a correta utilização das riquezas naturais do Brasil, rendem mais que o predatório e furioso desflorestamento, a saber:

[...] O Brasil, nos seus vários ecossistemas, apresenta uma riqueza natural sem precedentes no mundo. A extração dos frutos das palmeiras (açai, buriti, bacaba, pupunha, cupuaçu, etc), castanha do pará, do látex da borracha, dos óleos e colorantes vegetais, das substâncias alcalóides para a farmacologia, de outras substâncias de valor herbicida e fungicida rende mais que todo o desflorestamento furioso, na ordem de 15 hectares por minuto. O conhecimento acumulado por indígenas e caboclos acerca de ervas medicinais, valorizado pela pesquisa científica, poderia dar novo rumo à medicina mundial.

Dessa forma, resta demonstrado que a Nação Brasileira não depende de qualquer intervenção alienígena para fazer multiplicar as riquezas naturais que sem precedentes, possui em seu território. A controlada exploração do ecossistema, possui maior vantagem econômica do que o desflorestamento avassalador existente no Brasil, podendo inclusive, servir de baliza de um novo tempo para a pesquisa científica, o conhecimento dos índios e caboclos sobre ervas medicinais, a ponto de transformar, dando outros e melhores rumos à medicina mundial.

#### 2.4.1 Dos fundamentos legais

Sob o prisma jurídico, a Lei 6.938/81 estatuiu a Política Nacional do Meio Ambiente, representando um avanço na tutela dos direitos metaindividuais, e nesse caso, o direito ambiental. Após a edição da Lei 7.347/85, restou com um forte aparato processual vigente sempre que houvesse ameaça ou lesão a direitos metaindividuais, dentre eles, o meio-ambiente. De forma inédita, houve previsão expressa sobre direitos e interesses difusos e coletivos, tendo-se, na oportunidade,

---

<sup>382</sup> BOFF, Leonardo. A contribuição do Brasil. *In*: VIANA, Gilney *et al* (Orgs.). **O desafio da sustentabilidade**: um debate socioambiental no Brasil. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2001. p. 18.

<sup>383</sup> *Idem*, *op. cit.*, p. 19.

a utilização da ação civil pública como instrumento útil para fazê-los valer. No entanto, essa determinação foi vetada pelo Presidente da República ante a inexistência, naquele ordenamento, de definição legal dos termos apontados, sendo, portanto, inviabilizada sua utilização. Quando da elaboração da atual Carta Magna, o constituinte autorizou expressamente a tutela dos direitos coletivos, em virtude da existência de uma terceira espécie de bem: o bem ambiental. Publicou-se, então, a Lei 8.078/90, definido direitos metaindividuais.<sup>384</sup>

Dessa forma, todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Esse direito é de cada um, na condição de pessoa humana, independentemente de sua nacionalidade, raça, sexo, idade, estado de saúde, profissão, renda ou residência.<sup>385</sup> O Direito Ambiental é sistematizador, articulando a legislação, a doutrina e a jurisprudência concernente aos elementos que integram o ambiente, evitando qualquer isolamento dos temas ambientais e sua abordagem antagônica. Não há que se falar na construção de um Direito das águas, da atmosfera ou do solo; de um Direito florestal, da fauna ou de um Direito da biodiversidade, vez que não ignora o que cada matéria tem de específico, mas procura interligar estes temas com argamassa da identidade dos instrumentos jurídicos de preservação, reparação, monitoramento e participação.<sup>386</sup>

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu em seu artigo 225, *caput*, que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, consistindo num típico direito de terceira geração, ou seja, metaindividual, coletivo e difuso, e de solidariedade.<sup>387</sup> Assim, o meio ambiente na forma definida pelo artigo 3º da Lei 6.938/81, constitui 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. Portanto, enquanto houver vida humana, haverá sempre sociedade e

---

<sup>384</sup> “A lei n. 8.078/90, em seu art. 81, parágrafo único, I, trouxe um conceito legal, ao estabelecer que;  
Art. 81 – *A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo.*

Parágrafo único. *A defesa coletiva será exercida quando se tratar de: I – interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeito deste Código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato; II – interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste Código, os transindividuais de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base; III – interesses ou direitos difusos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum.” (FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Op. cit.*, p. 5-8)*

<sup>385</sup> MACHADO, Paulo Afonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 14. ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 116

<sup>386</sup> *Idem*, *op. cit.*, p. 149-150

<sup>387</sup> WOLKMER, Antonio Carlos. *Op. cit.*, 9.

interação desta com o meio ambiente, com todos os efeitos a que tiver dado causa na relação socioambiental.<sup>388</sup>

Outra análise que se faz sobre o artigo 225 da Constituição Federal diz respeito à estrutura finalística do direito ambiental, porquanto esse bem de uso comum do povo, para que se caracterize como um bem ambiental e seja traduzido como difuso tem de ser essencial à sadia qualidade de vida, no dizer de Fiorillo<sup>389</sup>

Com efeito, um dos princípios fundamentais da República Federativa do Brasil é o da dignidade da pessoa humana, e, para que uma pessoa tenha a tutela mínima de direitos constitucionais adaptadas ao direito ambiental, deve possuir uma vida não só sob o ponto de vista fisiológico, mas sobretudo concebida por valores outros, como os culturais que são fundamentais para que ela possa sobreviver, em conformidade com a nossa estrutura constitucional. E é exatamente por conta dessa visão que apontamos o critério da dignidade da pessoa humana, dentro de uma visão adaptada ao direito ambiental, preenchendo o seu conteúdo com a aplicação dos preceitos básicos descritos no art. 6º da Constituição Federal.

O bem ambiental merece proteção do Poder Público e de toda a coletividade, levando-se a concluir que a proteção dos valores ambientais estrutura tanto a sociedade (instituições), quanto se adapta às regras mais tradicionais das organizações humanas, como as associações civis, partidos políticos e sindicatos. Ademais, outro ponto relevante do artigo mencionado é o resguardo de interesses das futuras gerações, elocubrando Fiorillo.<sup>390</sup>

O direito ao meio ambiente é voltado para a satisfação das necessidades humanas, não se impedindo que ele proteja a vida em todas as suas formas.<sup>391</sup>

Assim como os demais direitos existem para tutelar outros interesses jurídicos, o meio ambiente conta com o Direito Ambiental para fazer frente às suas demandas, conforme Sirvinskas<sup>392</sup>:

[...] Direito Ambiental é a ciência jurídica que estuda, analisa e discute as questões e os problemas ambientais e sua relação com o ser humano, tendo por finalidade a proteção do meio ambiente e a melhoria das condições de vida no nosso planeta.

Ressalte-se ainda, que o Direito Ambiental só foi elevado à condição de ciência a partir do momento em que adquiriu autonomia, com o advento da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA). Essa lei trouxe em seu

---

<sup>388</sup> FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Op. cit.*, p. 10.

<sup>389</sup> *Idem, op. cit.*, p.13.

<sup>390</sup> *Idem, op. cit.*, p.14.

<sup>391</sup> *Idem, op. cit.*, p.15.

<sup>392</sup> SIRVINSKAS, Luís Paulo. *Op. cit.* p.23

bojo todos os requisitos necessários para tornar o Direito Ambiental uma ciência jurídica independente, ou seja, com regime jurídico próprio, definições e conceitos de meio ambiente e de poluição, objeto do estudo da ciência ambiental, objetivos, princípios, diretrizes, instrumentos, sistema nacional do meio ambiente (órgãos) e a indispensável responsabilidade objetiva.

Inúmeros são os princípios de direito ambiental elencados por doutrinadores, dentre eles o do dever de todos os estados protegerem o ambiente, da obrigatoriedade de informações e da consulta prévia, da precaução, do aproveitamento quantitativo, ótimo e razoável dos recursos naturais; do poluidor pagador; da igualdade, da vida sustentável consubstanciada no respeito e cuidado da comunidade dos seres vivos, melhoria na qualidade de vida humana, conservação da vitalidade e diversidade do planeta Terra, minimização do esgotamento de recursos não renováveis, modificação de princípios e atitudes do direito humano fundamental, da supremacia do interesse público nas práticas pessoais, permissão das comunidades em cuidar seu próprio meio ambiente, geração de uma estrutura nacional para a integração de desenvolvimento e conservação, princípio da proteção do meio ambiente em relação aos interesses privados, da indisponibilidade do interesse público na proteção do meio ambiente, da obrigatoriedade da intervenção estatal, da prevenção, do desenvolvimento sustentável, da proteção da biodiversidade, da defesa do meio ambiente, da responsabilização pelo dano ambiental, da exigibilidade do estudo prévio de impacto ambiental, da educação ambiental, do ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental da pessoa humana, da natureza pública da proteção ambiental, do controle do poluidor pelo Poder Público, da consideração da variável ambiental no processo decisório de políticas de desenvolvimento, princípio da participação comunitária, do poluidor, da prevenção, da função socioambiental da propriedade, do direito ao desenvolvimento sustentável, da cooperação entre os povos, entre outros de não menos importância. Denota-se, portanto, que todos os princípios do Direito Ambiental tem por escopo a proteção de toda espécie de vida no planeta, ofertando uma satisfatória qualidade de vida aos seres humanos, tanto da presente, quando das futuras gerações.<sup>393</sup>

#### **2.4.2 Das fontes e princípios do direito ambiental**

---

<sup>393</sup> *Idem, op. cit.*, p. 28-29.

As fontes do Direito Ambiental são materiais e formais.<sup>394</sup> As primeiras constituem-se de Movimentos Populares, Descobertas Científicas e as Doutrinas Jurídicas, enquanto que as segundas provêm da Constituição Federal, leis ordinárias e medidas provisórias, atos internacionais e os validamente firmados, normas administrativas originárias dos órgãos competentes, a jurisprudência, etc.<sup>395</sup>

O Direito Ambiental constitui-se como ciência autônoma, possuindo princípios diretores presentes no artigo 225 da Constituição Federal.<sup>396</sup>

Princípio constitui um padrão que deve ser observado, não como regra ou garantia de uma situação econômica, política ou social considerada desejável, contudo, porque denota-se uma exigência de justiça ou equidade ou, ainda, alguma outra dimensão da moralidade.<sup>397</sup>

Pode-se observar princípios de *Política Nacional do Meio Ambiente* e os relativos a uma *Política Global do Meio Ambiente*, no dizer de Fiorillo.<sup>398</sup>

Os princípios da *Política Global do Meio Ambiente* foram inicialmente formulados pela Conferência de Estocolmo de 1972 e ampliados na ECO92. São princípios genéricos e diretores aplicáveis à proteção do meio ambiente. Por outro lado, os princípios da *Política Nacional do Meio Ambiente* são a implementação desses princípios globais, adaptados à realidade cultural e social de cada país. São um prolongamento, uma continuação de princípios globais.

Dentre os princípios acima mencionados, é oportuno destacar como princípios vetores do Direito Ambiental, o ***Princípio do Desenvolvimento Sustentável***, onde, talvez mais do que em qualquer princípio, surge tão evidente a reciprocidade entre o direito e o dever, haja vista que o desenvolver-se e usufruir de um planeta plenamente habitável não é apenas direito, contudo, dever precípuos de

---

<sup>394</sup> “As fontes materiais ou reais de direito são não só fatores sociais, que abrangem os históricos, os religiosos, os naturais (clima, solo, raça, natureza geográfica do território, constituição anatômica e psicológica do homem), os demográficos, os higiênicos, os econômicos e os morais (honestidade, decoro, decência, fidelidade, respeito ao próximo), mas também os valores de cada época (ordem, segurança, paz social, justiça), dos quais fluem normas jurídico-positivas. São elementos que emergem da própria realidade social e dos valores que inspiram o ordenamento jurídico”.(DINIZ. Maria Helena.. p. 279-280). As fontes formais seriam então os processos ou meios pelos quais as normas jurídicas se positivam com legítima força obrigatória, ou seja, com vigência e eficácia”. (DINIZ. Maria Helena. **Compêndio de Introdução à Ciência do Direito** 9.ed. São Paulo: Saraiva, 1997, p.279-281).

<sup>395</sup> SIRVINSKAS, Luís Paulo. *Op. cit.*, p. 32

<sup>396</sup> FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. *Op. cit.*,p. 26.

<sup>397</sup> DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério**. Tradução de Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2007. p. 36.

<sup>398</sup> FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. *Op. cit.*, p. 27.

cada indivíduo e da sociedade, sendo inquestionáveis o Direito e o Dever, como contrapartida.<sup>399</sup>

Outrossim, o **Princípio do Poluidor-Pagador** aduz a obrigação do poluidor a pagar a poluição que pode ser ou já foi causada.<sup>400</sup>

Ainda, o **Princípio da Prevenção** que constitui-se como um dos mais importantes princípios que norteiam o direito ambiental. A prevenção é preceito fundamental, uma vez que os danos ambientais, na maioria das vezes, são irreversíveis e irreparáveis. Assim, diante da impotência do sistema jurídico, incapaz de restabelecer, em igualdade de condições, uma situação idêntica à anterior, adota-se o princípio da prevenção do dano ao meio ambiente como sustentáculo do direito ambiental, consubstanciando-se como seu *objetivo fundamental*.<sup>401</sup>

O princípio da prevenção denota o dever jurídico de evitar a consumação de danos ao meio ambiente, e vem sendo salientado em convenções, declarações, e inclusive em legislações e sentenças de tribunais internacionais.<sup>402</sup> Ademais, a prevenção não é matéria estática, conforme leciona Machado<sup>403</sup>

A prevenção não é estática; e, assim, tem-se que atualizar e fazer reavaliações, para poder influenciar a formulação das novas políticas ambientais, das ações dos empreendedores e das atividades da Administração Pública, dos legisladores e do Judiciário.

Ao lado desse princípio, há o **Princípio Da Participação**. Participar é tomar parte em alguma coisa, agir em conjunto. Portanto, ante a necessidade e importância dessa ação conjunta, esse foi um dos objetivos traçados pela Carta Magna de 1988, no tocante à defesa do meio ambiente, com a presença do *Estado* e da *Sociedade Civil* na proteção e preservação do meio ambiente, ao impor à coletividade e ao Poder Público tais deveres. Daí, retira-se uma atuação conjunta entre organizações ambientalistas, sindicatos, indústrias, comércio, agricultura e tantos outros organismos sociais comprometidos nessa participação, defesa e preservação. Do contrário, a omissão participativa é um prejuízo a ser suportado pela própria coletividade, porquanto o direito ao meio ambiente possui natureza difusa, e o fato de a administração desse bem ficar sob a custódia do Poder Público,

<sup>399</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 148.

<sup>400</sup> MACHADO Paulo Afonso Leme. *Op. cit.* p. 59

<sup>401</sup> FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. *Op. cit.*, p. 48-49.

<sup>402</sup> MACHADO Paulo Afonso Leme. *Op. cit.* p. 80

<sup>403</sup> *Idem*, *op. cit.*, p. 83

não elide o dever de o povo atuar na conservação e preservação do direito do qual é titular.<sup>404</sup>

Evidenciando que o objeto de proteção do meio ambiente, no epicentro dos direitos humanos, deve ser levado em consideração toda vez que uma política, atuação, norma sobre qualquer atividade, obra, etc, surge o **Princípio da Ubiquidade** vez que na medida em que possui como ponto cardeal de tutela constitucional a *vida* e a *qualidade de vida*, tudo que se pretende fazer, criar ou desenvolver, deve passar antes por uma consulta ambiental, para saber se há ou não possibilidade de degradação do meio ambiente.<sup>405</sup>

A *Lex Maior* trata do meio ambiente como um bem que não se confunde com bens públicos, quiçá privados, voltando-se à realidade atual, das sociedades de massa, do crescimento desordenado e célere avanço tecnológico, estruturando-se uma composição para a tutela dos valores ambientais. O direito ao meio ambiente é difuso, podendo ser dividido em quatro partes: o meio ambiente ecologicamente equilibrado é direito de todos; de um bem ambiental de uso comum do povo; à estrutura finalística do direito ambiental como uma sadia qualidade de vida; e como ponto de maior relevância, a compreensão do bem ambiental não só para os que estão vivos, mas para as futuras gerações.<sup>406</sup>

Para que haja a projeção de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento sustentável, a proteção ambiental também deve se encontrar relacionada à garantia dos direitos sociais, em virtude de que a utilização e o desenvolvimento destes direitos em patamares desejáveis, inclusive pela *Lei Maior*, depende de favoráveis condições ambientais.<sup>407</sup>

## 2.5 DO DANO AMBIENTAL E DO CONFLITO SOCIAL

A Carta Magna agasalha os princípios da *restauração, recuperação e reparação do meio ambiente*, apontando a obrigação constitucional de restaurar os processos ecológicos essenciais, obrigando-se, ainda, a reparar o dano causado ao meio ambiente, independentemente de sanções penais e administrativas. Dessa

---

<sup>404</sup> FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. *Op. cit.*, p. 51.

<sup>405</sup> *Idem*, *op. cit.*, p. 55.

<sup>406</sup> *Idem*, *op. cit.*, p. 11-12.

<sup>407</sup> FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos fundamentais e proteção do ambiente**: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico-constitucional do Estado Socioambiental de Direito. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2008. p. 74.

forma, a legislação infraconstitucional não poderá, sob qualquer hipótese, ser complacente ou omissa com os que deixarem reparar eventual dano causado ao meio ambiente.<sup>408</sup>

O Dano Ambiental é toda a agressão contra o meio ambiente causada por atividade econômica potencialmente poluidora ou por ato comissivo ou omissivo praticado por qualquer pessoa, podendo ser economicamente reparado ou ressarcido. Na primeira hipótese, haverá a obrigação de reparar ou recompor o bem danificado. Contudo, como nem todo bem é recuperável, nessa hipótese, haverá a fixação de um valor indenizatório pelo dano causado ao bem. Além da reparação dos danos patrimoniais, pode se pleitear também a reparação danos morais.<sup>409</sup> Nessa senda, manifesta-se Sirvinskas:<sup>410</sup>

Para a reparação ou o ressarcimento dos danos há a necessidade de se comprovar a responsabilidade do autor. Duas teorias procuram demonstrar essa responsabilidade: uma é a teoria subjetiva e a outra, a teoria objetiva.

Assim, a teoria subjetiva se consubstancia na necessidade de se comprovar a culpa do agente causador do dano, com base na legislação civil, tendo por escopo a violação de um dever jurídico, legal ou contratual e diretamente ao contrário, tem-se a teoria objetiva, que não exige a demonstração da culpa, ou seja, o agente responderá pelos danos causados, independentemente da culpa, bastando, para tanto, a demonstração da existência do fato/ato, o dano e o nexo causal, dando-se, contudo, direito de regresso contra o responsável pelo dano. Registre-se, por oportuno, que ante a dificuldade em se provar a culpa do causador do dano ambiental pela teoria subjetiva, e, especialmente a importância do bem tutelado no Direito Ambiental, a doutrina, e posteriormente, a legislação (conforme se demonstra nos termos do art. 14 da Lei 6.938/91)<sup>411</sup> adotaram a teoria objetiva<sup>412</sup>.

Na hipótese de dano ambiental coletivo, a indenização, em regra, é destinada a um Fundo, impessoal, para a reconstituição dos recursos ambientais

---

<sup>408</sup> MACHADO, Paulo Afonso Leme. *Op. cit.* p. 140-141.

<sup>409</sup> SIRVINSKAS, Luís Paulo. *Op. cit.*, p. 93-94

<sup>410</sup> *Idem, op. cit.*, p.94

<sup>411</sup> Art. 14 [...] - § 1º - *Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente de existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, efetuados por sua atividade. O Ministério Público a União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal por danos causados ao meio ambiente.* (Lei 6.938/91).

<sup>412</sup> SIRVINSKAS, Luís Paulo. *Op. cit.*, p. 93-94.

atingidos. Em contrapartida, no caso de dano ambiental individual, busca-se a recomposição direta do prejuízo das vítimas, individualmente consideradas.<sup>413</sup>

## 2.6 SOCIOAMBIENTALISMO E CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS

A crise ambiental produzida por esse modelo insustentável de desenvolvimento é a manifestação de conflitos sociais que têm a natureza por base, e quando esta se torna explícita exprime a consciência de que um direito ambiental foi ameaçado.<sup>414</sup>

A Constituição Federal de 1988 é também a Constituição de um Estado Sociambiental e Democrático de Direito, comprometido com o respeito, a proteção e a promoção da dignidade humana e da vida em geral.<sup>415</sup>

A degradação ambiental e os demais riscos ecológicos – como a contaminação química e o aquecimento global, por exemplo – operam no âmbito das relações sociais (agora socioambientais!) contemporâneas, comprometendo significativamente o bem-estar individual e coletivo. Dessa forma, pode-se conceber a exigência de um patamar mínimo de qualidade ambiental para a concretização da vida humana em viveis dignos, para aquém do qual a dignidade humana estaria sendo violada no seu núcleo essencial. A qualidade ambiental deve ser reconhecida enquanto elemento integrante do conteúdo normativo do princípio da dignidade da pessoa humana, especialmente em razão da sua imprescindibilidade à manutenção e existência da vida com qualidade, sendo fundamental ao desenvolvimento de todo o potencial humano num quadrante de completo bem-estar existencial.<sup>416</sup>

Nesse sentido, Sarlet e Fensterseifer<sup>417</sup> se manifestam:

A adoção do marco jurídico-constitucional socioambiental resulta [...] da convergência necessária da tutela dos direitos sociais e dos direitos ambientais num mesmo projeto jurídico-político para o desenvolvimento humano em padrões sustentáveis, inclusive pela perspectiva da noção ampliada e integrada dos *direitos econômicos, sociais, culturais e*

<sup>413</sup> MILARÉ, Édis. *Op. cit.*, p. 736.

<sup>414</sup> MARTINS, Paulo Roberto. Por uma política ecoindustrial. *In*: VIANA, Gilney; SILVA, Marina; DINIZ, Nilo (Orgs.). **O desafio da sustentabilidade**: um debate socioambiental no Brasil. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2001. p. 113

<sup>415</sup> SARLET, Ingo Wolfgang (Org). **Estado Socioambiental e Direitos Fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p. 7.

<sup>416</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Estado socioambiental e mínimo existencial (ecológico?): algumas aproximações. *In*: SARLET, Ingo Wolfgang (Org). *Op. cit.* p. 13.

<sup>417</sup> *Idem, op. cit., loc. cit*

*ambientais* (DESCA). O enfrentamento dos problemas ambientais e a opção por um desenvolvimento sustentável passam necessariamente pela correção do quadro alarmante de desigualdade social e da falta de acesso, por parte expressiva da população brasileira, aos seus direitos sociais básicos, o que, é importante destacar, também é causa de aumento – em determinado sentido – da degradação ambiental.

Assim, vislumbra-se que a realização dos direitos sociais, além de não ter atingido níveis satisfatórios, na maioria dos casos, necessita de contínuo investimento, e, ainda, ser agregado a um novo desafio existencial, especificamente, a proteção do ambiente. A preferência pelo adjetivo *socioambiental*, resulta da convergência das “agendas” social e ambiental, em um mesmo projeto político-jurídico para o desenvolvimento humano<sup>418</sup>.

A partir dessa premissa, Sarlet e Fensterseifer<sup>419</sup> mencionam que:

[...] há que ter em conta a existência tanto de uma *dimensão social* quando de uma *dimensão ecológica* da dignidade (da pessoa) humana, sendo que somente um projeto que contemple ambas as dimensões se revela como constitucionalmente adequado.

O Estado de Direito, a fim de promover a tutela da dignidade humana ante aos novos riscos ambientais e insegurança gerados pela *sociedade tecnológica contemporânea*, deve conjugar os valores fundamentais emergentes das relações sociais e – através de suas instituições democráticas – garantir aos cidadãos a segurança necessária à manutenção e proteção da vida com qualidade ambiental.<sup>420</sup>

Nessa esteira, acrescentam os autores<sup>421</sup>:

O reconhecimento da *jusfundamentalidade* do direito ao ambiente ecologicamente equilibrado, nesse quadrante, opera no sentido de agregar elementos ao conteúdo mínimo existencial social, abrindo caminho para a noção de uma dimensão ecológica do direito ao mínimo existencial, que, em virtude da necessária integração cm a agenda da proteção e promoção de uma existência digna em termos sócio-culturais (portanto, não restrita a um mínimo vital ou fisiológico) há de ser designada pelo rótulo de um mínimo existencial socioambiental coerente, aliás com o projeto jurídico, político, social, econômico e cultural do Estado *Socioambiental* de Direito.

Denota-se a necessidade imperiosa da conjugação dos direitos sociais e dos direitos ambientais para fins de identificação dos patamares necessários de tutela da

---

<sup>418</sup> *Idem, op. cit.*, p.15-16.

<sup>419</sup> *Idem, op. cit.*, p.16.

<sup>420</sup> *Idem, op. cit.*, p.17.

<sup>421</sup> *Idem, op. cit.*, p.25.

dignidade humana, no sentido do reconhecimento de um *direito-garantia do mínimo existencial socioambiental*, especialmente, pelo fato de tal direito abarcar o desenvolvimento de todo o potencial da vida humana até a sua própria sobrevivência como espécie, no sentido de uma proteção do homem contra a sua própria ação predatória.<sup>422</sup>

Infelizmente, as marcas da degradação ambiental são cada vez mais fortes nos grandes centros urbanos brasileiros, onde uma parcela expressiva da população carente é comprimida a viver próxima de áreas poluídas e degradadas, como lixões, pólos industriais, rios e córregos poluídos, encostas de morros sujeitas a desabamentos, etc. Diante dessa situação, o reconhecimento de uma concepção integrada, e representada pela noção de *direitos fundamentais socioambientais*, tem importância crucial no resguardo de uma existência digna aos indivíduos e comunidades humanas, apontando para a necessidade de se apostar também no reconhecimento de um direito fundamental ao mínimo existencial socioambiental. Do contrário, sem acesso a essas condições existenciais mínimas, o que inclui necessariamente um padrão mínimo de qualidade ambiental, não há que se falar em *liberdade real ou fática*, quanto menos em padrão de vida digno.<sup>423</sup>

O emaranhado de leis ambientais editadas até a década de 90, em que pese, com orientação conservacionista, voltada para proteção de ecossistemas e espécies, não teve uma dimensão social claramente incorporada. A partir de então, especialmente a Lei 9.433/97 (que instituiu o Sistema Nacional de Recursos Hídricos) e a Lei 9.985/2000 (que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza), rompem com essa orientação e passam a prever mecanismos e instrumentos de gestão de bens socioambientais, e não apenas de repressão a determinadas condutas e atividades.<sup>424</sup>

O socioambientalismo brasileiro surgiu a partir de articulações políticas entre os movimentos sociais e o movimento ambientalista, podendo ser identificado com o processo histórico de redemocratização do país, iniciado com o fim do regime militar, em 1984, e consolidado com a promulgação da nova Constituição de 1988, e a realização de eleições presidenciais diretas, em 1989. Fortaleceu-se nos anos 90, especialmente após a realização da Conferência das Nações Unidas sobre Meio

---

<sup>422</sup> *Idem, op. cit.*, p.27.

<sup>423</sup> *Idem, op. cit.*, p.29.

<sup>424</sup> SANTILLI, Juliana. *Op. cit.*, p. 29-30.

Ambiente e Desenvolvimento, no Rio de Janeiro, em 1992 (Eco-92), quando os conceitos socioambientais passaram claramente a influenciar a edição de normas legais. A consolidação democrática no país deu à sociedade um amplo espaço de mobilização e articulação, que resultou em alianças políticas estratégicas entre o movimento social e ambientalista.<sup>425</sup>

O socioambientalismo foi criado com a idéia de que as políticas públicas ambientais devem incluir e envolver as comunidades locais, detentoras de conhecimento e de práticas de manejo ambiental.<sup>426</sup>

Além disso, deve-se desenvolver a concepção de que em um país com tantas desigualdades sociais, um novo paradigma de desenvolvimento deve promover além da sustentabilidade estritamente ambiental, a sustentabilidade social, contribuindo para a redução da pobreza e das desigualdades sociais, promovendo valores como justiça social e equidade.<sup>427</sup>

Esse paradigma ecossocialista decorre de um diálogo intercultural amplo e se baseia no pressuposto de que todas as culturas têm um valor de dignidade humana, o que permite uma hermenêutica multicultural e transvalorativa, somente tendo eficácia social e sustentabilidade as políticas públicas, se incluíssem as comunidades locais e promovessem uma repartição socialmente justa e equitativa dos benefícios derivados da exploração dos recursos naturais.<sup>428</sup>

Não obstante a isso, desenvolvimento e meio ambiente ainda não se encontram em perfeita sintonia, existindo preocupantes contradições. A tradicional idéia de desenvolvimento está vincada na possibilidade de conquistas materiais que venham a facilitar ou melhorar a qualidade de vida. Assim, da maneira como a sociedade capitalista organiza a produção e o consumo, na busca de mais e novos produtos que proporcionem mais conforto, acentua-se a interferência humana nos sistemas naturais, já bastante alterados ou fragilizados pelo uso intensivo. O comprometimento da qualidade ambiental, situações de escassez, o acesso socialmente injusto aos recursos naturais e a distribuição desigual da renda são fatores que auxiliam na instalação de um quadro de crise e conflito. É sob esse

---

<sup>425</sup> *Idem, op. cit.*, p. 31.

<sup>426</sup> *Idem, op. cit.*, p. 34.

<sup>427</sup> GUIMARÃES, Roberto P. Modernidade, meio ambiente e ética: as tensões do novo paradigma de desenvolvimento. *In: VIANA, Gilney; In: VIANA, Gilney et al (Orgs.). Op.cit.*, p. 55.

<sup>428</sup> SANTOS, Laymert Garcia dos. A desordem da nova ordem: aceleração tecnológica e ruptura do referencial. *In: VIANA, Gilney; SILVA, Marina; DINIZ, Nilo (Orgs.). O desafio da sustentabilidade: um debate socioambiental no Brasil.* São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2001. p. 34-35.

enfoque que se apresentam e evoluem reflexões e questionamentos sobre as estratégias clássicas ou tradicionais do desenvolvimento, ficando as comunidades locais, estudiosos, ambientalistas, movimentos sociais e gestores públicos entre a resistência e a proposição de iniciativas que viabilizem a utilização mais adequada dos recursos naturais. Nessa esteira os desafios para uma política nacional de meio ambiente são proporcionais ao gigantesco patrimônio ambiental e cultural do país, e ante a esses desafios, as instituições brasileiras vêm desenvolvendo leis, programas, projetos governamentais e não-governamentais, estudos técnicos e científicos, experiências pioneiras de gestão participativa, colocando o Brasil entre os mais ativos na implantação de uma política ambiental que não se limita à *setorialidade*, incidindo sobre as demais políticas públicas.<sup>429</sup>

A preocupação da sociedade é essencialmente com o social, o que a faz receptiva à vida cotidiana, aos problemas das pessoas comuns, à escala local e comunitária, aos objetos sociais de menor porte. Assim, a sociedade civil teria plena capacidade de afirmar o poder dos seres humanos e seus desejos e questões, ante as macrológicas do mercado e do Estado, abrindo possibilidades que vão sendo gestadas desde o local, constituindo um espaço político determinante de desenvolvimento, com novas dinâmicas e interação com o Estado.<sup>430</sup>

Os conflitos modernos, especialmente os socioambientais, são inerentes à própria formação do modelo atual da sociedade. Sinala-se, por oportuno, que os conflitos possuem uma longa tradição na sociedade humana. Nesse contexto, menciona Theodoro:<sup>431</sup>:

Estiveram presentes na constituição dos hominídeos, em constante luta contra as intempéries de natureza, a escassez de bens e as ameaças dos predadores. O conflito aparece ainda no centro das grandes religiões, inclusive o Cristianismo. O conflito atravessa a vida de Cristo, de Pedro, de Judas, de Pilatos, de Paulo, entre outros. Nas artes, o conflito está presente desde as suas origens. Ele é o cerne das tragédias gregas, desde Édipo até Helena de Tróia, e de toda a grande literatura, de Cícero a Dostoievski, passando por Shakespeare. Para alguns analistas, a vida humana em seu cotidiano é um permanente conflito entre as pulsões de morte e de vida. A própria origem da vida tem no conflito a sua base.

<sup>429</sup> SILVA, Marina. In: THEODORO, Suzi Huff (Org.). **Mediação de conflitos socioambientais**. Prefácio. p. 9-10.

<sup>430</sup> BERNARDO, Maristela. Políticas públicas e sociedade civil. In: BURSZTYN, Marcel (Org.). **A difícil sustentabilidade: política energética e conflitos ambientais**. 2. ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2001. p. 45.

<sup>431</sup> THEODORO, Suzi Huff (Org.). **Mediação de conflitos socioambientais**. Rio de Janeiro: Garamond, 2005. p. 52.

Se nos dias atuais também as ciências vivem seu grande momento de conflito ou crise paradigmática, elas têm convivido, desde os seus primórdios, com estes embates. Apenas a título de exemplo, o cerne da obra de Darwin é o conflito pela sobrevivência, responsável pela propagação, pela extinção e pela renovação das espécies, toda a sua teoria evolucionista está assentada no conflito entre as plantas, entre os animais e entre ambos e seu meio ambiente, sobrevivendo apenas aqueles que encontram as melhores soluções em face das restrições ambientais.

A conservação dos recursos naturais e o desenvolvimento não são atividades excludentes, e muitas vezes, mostram-se conflitantes, necessitando ser compatibilizadas.<sup>432</sup> A complexidade dos embates, das articulações daí derivadas e a diversidade de arranjos implementados, ultrapassam o campo do conhecimento técnico-científico ou das ações político-econômicas, abrindo um espaço onde se confrontam diversas racionalidades.<sup>433</sup> É justamente nesse espaço que as questões ambientais sobressaem, rompendo barreiras e forçando um novo processo de construção social.<sup>434</sup>

Os conflitos resultam sempre de um mau funcionamento do sistema e criam, por sua vez, problemas para a sociedade moderna.<sup>435</sup> No entanto, para Simmel,<sup>436</sup> os conflitos são formas de interação social, constituintes das relações sociais na sociedade moderna, sendo indispensáveis, capazes de “solucionar dualismos divergentes”. São fatores de coesão social, e não de distúrbio, pois a sociedade se constrói por meio de conflitos.<sup>437</sup>

Quanto aos conflitos socioambientais, Little<sup>438</sup> se manifesta:

Os conflitos formam uma parte integral e, segundo alguns pensadores, inevitável da nossa vida cotidiana. Podemos encontrar conflitos em todas as esferas da vida humana – psicológica, política, econômica, religiosa, social, cultural – e entre todos os tipos de relações humanas – interpessoais, conjugais, trabalhistas, étnicas, internacionais. Minha intenção é focalizar um tipo específico de conflito que nos últimos anos vem crescendo muito em importância e número: os conflitos socioambientais

<sup>432</sup> PLATIAU, Ana Flavia Barros et all. *Op. cit.*, p. 39.

<sup>433</sup> LEFF, Enrique. *Op. cit.*, *loc. cit.*

<sup>434</sup> *Idem*, *op. cit.*, p. 39.

<sup>435</sup> NASCIMENTO, Elimar Pinheiro do. Os conflitos na sociedade moderna: uma introdução conceitual. In: BURSZTYN, Marcel (Org.). *Op. cit.*, p. 92.

<sup>436</sup> SIMMEL *apud* NASCIMENTO, Elimar Pinheiro do. *Op. cit.*, p. 94.

<sup>437</sup> *Idem*, *op. cit.*, *loc. cit.*

<sup>438</sup> LITTLE, Paul E. Os conflitos socioambientais: um campo de estudo e de ação política. In: BURSZTYN, Marcel. *Op. cit.*, p. 107.

Conflitos Socioambientais, nas palavras do autor, pode ser definido como disputas entre grupos sociais derivadas das várias espécies de relação que mantêm com o seu meio natural:<sup>439</sup>

O conceito socioambiental engloba três dimensões básicas: o mundo biofísico e seus múltiplos ciclos naturais, o mundo humano e suas estruturas sociais, e o relacionamento dinâmico e interdependente entre esses dois mundos. Talvez o aspecto mais novo dessa temática seja a maneira que o mundo natural retorna como elemento importante nos conflitos atuais. Durante séculos, o orgulho do ser humano era tão alto que pensava que não precisava se preocupar com o meio natural porque foi considerado como fonte inesgotável de recursos. Com os avanços tecnológicos do século XX, houve uma aceitação generalizada da noção de que os seres humano conseguimos superar os limites do mundo natural devido à nossa inteligência e à nossa tecnologia avançada.

O surgimento dos inúmeros problemas ambientais nas últimas décadas teve a função de despertar o homem da arrogância humana e aceitar a condição de animal com necessidades físicas e dependência do meio natural.<sup>440</sup>

A contaminação do ar e água nas cidades, novas epidemias, secas prolongadas, enchentes devastadoras, extensos incêndios florestais, perda da qualidade dos solos, desastres nucleares e químicos, falta de água potável e crescimento do buraco na camada de ozônio, entre outros, geram os conflitos entre a sociedade e o meio ambiente.

Inobstante a isso, cumpre mencionar que em todo o Brasil há sérios conflitos socioambientais estabelecidos, dentre eles, os conflitos quanto ao uso do amianto,<sup>441</sup> o conflito socioambiental nas reservas em bloco, como é o caso do Projeto de Assentamento Margarida Alves, em Rondônia,<sup>442</sup> os conflitos e intervenções socioambientais quanto ao uso do fogo por agricultores familiares em Roraima,<sup>443</sup> o conflito existente na Barragem em Comunidades Remanescentes de

---

<sup>439</sup> *Idem, op. cit., loc. cit.*

<sup>440</sup> *Idem, op. cit., loc. cit.*

<sup>441</sup> RESENDE, Leonardo; THEODORO, Suzi Huff. Os conflitos ao uso de um mineral polêmico: o amianto. *In: THEODORO Suzi Huff (Org.). **Mediação de conflitos socioambientais.*** Rio de Janeiro: Garamond, 2005. p. 75.

<sup>442</sup> OLIVEIRA, Luiz Rodrigues de; BURSZTYN, Marcel. Conflitos socioambientais nas reservas legais em bloco: o caso do PA Margarida Alves, em Rondônia. *In: THEODORO Suzi Huff (Org.). *Op cit.** p.99.

<sup>443</sup> ALMEIDA, Júlio César Magalhães de. Uso do fogo por agricultores familiares em Roraima: Conflitos e intervenções socioambientais. *In: THEODORO, Suzi Huff (Org.). *Op cit.** p.111.

Quilombos no Município de Rio de Contas na Bahia,<sup>444</sup> o conflito pelo uso da água no núcleo rural Santos Dumont,<sup>445</sup> o conflito entre a demanda agrícola e a disponibilidade de água em Cristalina no Estado de Goiás,<sup>446</sup> conflito socioambiental no setor habitacional Grande Colorado – Área de Preservação Ambiental de Cafuringa<sup>447</sup> e os impactos sobre recursos naturais locais no loteamento irregular da Colônia Agrícola Águas Claras no Distrito Federal,<sup>448</sup> os conflitos em torno da Geração de Eletricidade no Estado de Rondônia,<sup>449</sup> o uso do solo marginal aos reservatórios hidrelétricos,<sup>450</sup> entre outros, envolvendo a sociedade e o meio ambiente, como é o caso dos produtores rurais na microbacia hidrográfica do Arroio Lajeado da Cruz, objeto do presente trabalho, e assim como os demais conflitos dessa natureza ter absoluto êxito na utilização da mediação como método alternativo de resolução de conflitos e exercício efetivo de cidadania.

## 2.7 DA CLASSIFICAÇÃO DOS CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS

No intuito de estabelecer parâmetros mais precisos para a compreensão e possível resolução dos conflitos socioambientais, denota-se que estes se classificam (a) em torno do controle sobre os recursos naturais; (b) em torno dos impactos ambientais e sociais gerados pela ação humana e natural; e (c) em torno do uso dos conhecimentos ambientais. Essa classificação não deve ser rígida, mas existir, inclusive, como flexibilidade.<sup>451</sup>

<sup>444</sup> RÊGO, Kleysson Garrido. SAYAGO, Doris Villamizar. Barragem em comunidades remanescentes de Quilombos no Município de Rio de Contas, BA: um conflito manifesto. *In*: THEODORO, Suzi Huff (Org.). *Op cit.* p.122.

<sup>445</sup> OLIVEIRA Maria Neuza da S; WEHRMANN Magda E.S. de Faria. O conflito pelo uso da água no núcleo rural Santos Dumont: O caso da bacia do Ribeirão Pipiripau. *In*: THEODORO, Suzi Huff (Org.) *Op cit.* p.135.

<sup>446</sup> RESENDE, Luciana Gonçalves Tibiriçá; THEODORO, Suzi Huff. Demanda Agrícola x Disponibilidade de Água Cristalina – GO: Um caso de conflito potencial. *In*: THEODORO Suzi Huff (Org.) *Op cit.* p.156.

<sup>447</sup> LARANJEIRA, Nina Paula Ferreira; MOURÃO Laís. Conflito socioambiental no setor habitacional Grande Colorado, APA de Cafuringa, DF. *In*: THEODORO Suzi Huff (Org.) *Op cit.* p.185

<sup>448</sup> BEZERRA Paulo Ayran da Silva. DRUMMOND José Augusto. O loteamento irregular da colônia agrícola Águas Claras – DF e os seus impactos sobre os recursos naturais locais. *In*: THEODORO Suzi Huff (Org.) *Op. cit.* p.192

<sup>449</sup> MORET, Artur de Souza. Conflitos em torno da geração de eletricidade no Estado de Rondônia *In*: BURSZTYN, Marcel (Org). *In*: BURSZTYN, Marcel (Org.). *Op. cit.*, p 19.

<sup>450</sup> NETTO Frederico Reichmann. Uso do solo marginal aos reservatórios hidrelétricos: um estudo de caso de Salto Caxias. *Op. cit.* p. 219.

<sup>451</sup> LITTLE, Paul E. *Op. cit., Idem, op. cit.*, p. 108.

### **2.7.1 Os conflitos em torno do controle sobre recursos naturais**

Os recursos naturais formam parte do domínio social. As matérias existentes na natureza somente se tornam recursos quando um grupo social define-as como tal e destinam um uso específico para elas. Os recursos naturais estão vinculados intimamente aos conhecimentos e tecnologias de um grupo social determinado. Geralmente, os conflitos relacionados aos recursos naturais são sobre terras que contêm tais recursos, e, portanto, entre grupos humanos que reivindicam essas terras como seu território de moradia e vivência.<sup>452</sup>

### **2.7.2 Os conflitos em torno dos impactos gerados pela ação humana e natural**

A intervenção humana nos ciclos naturais gera impactos nefastos para o funcionamento da natureza em si e para os seres humanos. Além disso, muitas vezes, os grupos sociais que fazem as intervenções e recebem benefícios diretos delas não sofrem dos impactos negativos disso, enquanto outros grupos que não recebem nenhum benefício sofrem diretamente com o processo. Essas situações provocam consequências negativas tanto pelas ameaças à saúde dos afetados quanto pela injustiça da ação.<sup>453</sup>

### **2.7.3 Os conflitos em torno do uso dos conhecimentos ambientais**

Cada grupo social tem conhecimentos ambientais específicos que utiliza para se adaptar a seu ambiente e para o desenvolvimento de sua tecnologia, surgindo conflitos entre grupos sociais ao redor da percepção de risco (novas tecnologias estão produzindo impactos que não são facilmente mensuráveis, como a implantação de usinas nucleares e uso de alimentos geneticamente modificados – se grupos sociais possuem pensamento e ações diferentes sobre isso, pode gerar disputas em torno de suas percepções de risco e sua aceitabilidade), conflitos envolvendo o controle formal dos conhecimentos ambientais (residindo na figura legal da propriedade intelectual que dá à pessoa ou ao grupo considerado como criador ou dono da informação - quando conhecimentos tradicionais não codificados

---

<sup>452</sup> *Idem, op. cit.*, p. 109.

<sup>453</sup> *Idem, op. cit.*, p. 111.

em livros ou *copyright* entram num patamar formal, o que vem acontecendo com a Etnobotânica, a Etnozoologia e a Etnomedicina); e conflitos em torno dos lugares sagrados (quando as sociedades tradicionais mantêm lugares sagrados que orientam sua cosmologia, ritos e práticas ambientais, e outros grupos sociais, procedentes de outros lugares, tentam explorar esse lugar para seus recursos naturais, surgindo conflitos a respeito do valor dado àquele lugar).<sup>454</sup>

## 2.8 DO TRATAMENTO DOS CONFLITOS SOCIO-AMBIENTAIS

Não há receitas prontas a serem aplicadas de maneira uniforme no tratamento dos conflitos havidos entre a sociedade e o meio ambiente, pois cada conflito tem seus ambientes naturais particulares, seus atores sociais e seus nós próprios de conflito. Assim, uma compreensão básica de cada conflito particular representa passo necessário para o seu tratamento, prescindindo-se de uma etapa de pesquisa e análise das raízes e causas do mesmo, com a utilização das ferramentas analíticas e metodológicas das ciências sociais.<sup>455</sup>

A análise dos conflitos socioambientais deve partir de uma contextualização ambiental, geográfica e histórica, pois cada conflito está relacionado às distintas formas de produção dos grupos sociais, e, em geral, os conflitos socioambientais mais difíceis tendem a ocorrer onde há um choque entre diferentes sistemas produtivos. A forma industrial de produção, iniciada com a Revolução Industrial no século XVIII representa um momento ambiental ímpar na história da humanidade, com o aumento da produção e ideologia de crescimento, em contradição com um mundo de recursos naturais finitos. Com as subseqüentes transformações nas tecnologias de comunicação e transporte, o mundo encolheu e a forma industrial de adaptação foi disseminada por todo o planeta. Entretanto, nem todos os grupos sociais adotaram esta forma de adaptação, ainda que sofrendo impactos dela decorrentes. Há centenas de grupos que continuam ganhando sua subsistência por meio de formas não-industriais de adaptação, e mantendo uma relação direta com o ecossistema onde vivem. Estes grupos (camponeses, povos indígenas, pastorais e populações extrativistas como pescadores, caçadores e coletores) tem sido denominados de *povos de ecossistema*, em virtude de ganhar sua sustentação por

---

<sup>454</sup> *Idem, op. cit.*, p. 114.

<sup>455</sup> *Idem, op. cit.*, p. 115.

meio da exploração direta do ecossistema que os circunda. Por outro lado, os trabalhadores fabris, empresários e outros grupos humanos, são denominados de *povos da biosfera*, em razão de terem como ambiente de exploração direta toda a biosfera graças às altas tecnologias disponíveis. Assim, quando os *povos da biosfera* querem explorar, para seu benefício próprio, os recursos naturais de ecossistemas onde moram grupos tradicionais, a existência de um conflito agudo socioambiental é quase inevitável devido ao choque entre os distintos sistemas de produção.<sup>456</sup>

Geograficamente, os conflitos socioambientais precisam ser entendidos dentro de distintas escalas de funcionamento, conforme Little<sup>457</sup>:

[...] Com a existência dos povos de biosfera, os problemas ambientais muitas vezes sobrepõem o escopo restrito de um ecossistema específico para incorporar elementos das escalas regionais, nacionais, continentais e planetárias. Cada escala possui uma rede particular por meio da qual funciona e esta rede tem seus atores sociais e conflitos próprios. Portanto, outro passo importante na contextualização de um conflito socioambiental é determinar a escala básica em que funciona e só depois de analisar sua rede de relações sociais e naturais.[...]

Historicamente, as mudanças políticas, sociais e culturais têm de ser levadas em conta para que se possa entender a conjuntura em que os conflitos se desenvolvem. Nas últimas três décadas, houve mudanças significativas no funcionamento do Estado, no papel do setor privado, na ação política da sociedade civil organizada e na importância da mídia.<sup>458</sup>

Apesar das novas responsabilidades ambientais, o Estado é uma entidade contraditória, pois representa, mesmo que de forma desigual e diferenciada, os interesses divergentes de sua sociedade. Assim, muitas vezes, agências governamentais entram em conflito, porque cada uma promove os diferentes interesses de distintos segmentos da sociedade brasileira.<sup>459</sup>

Em que pese haja particularidades entre os conflitos, procedimentos básicos podem ser delineados para analisar qualquer controvérsia, dentre eles a

---

<sup>456</sup> *Idem, op. cit.*, p. 115-116.

<sup>457</sup> *Idem, op. cit.*, p. 116.

<sup>458</sup> *Idem, op. cit., loc. cit.*

<sup>459</sup> *Idem, op. cit.*, p. 117.

identificação e análise dos principais atores sociais e agentes naturais envolvidos no conflito, e uma análise sintética e global do conflito específico.<sup>460</sup>

A resolução dos conflitos socioambientais pode se dar de várias maneiras, embora seja tarefa árdua diante da complexidade e profundidade das divergências ocorridas na sociedade. Para tanto, é necessário eliminar as múltiplas causas que originaram as controvérsias, de maneira pacífica, voluntária e consensual, satisfazendo o social e o ambiental.<sup>461</sup>

Dessa forma, o terceiro capítulo deste trabalho propõe demonstrar a possibilidade de resolução do conflito socioambiental havido na Microbacia Hidrográfica do Arroio Lajeado da Cruz, em Cruz Alta – RS, com a utilização da mediação como método alternativo – e não estatal – a fim de responder aos atuais paradigmas que se fazem presentes na sociedade atual.

---

<sup>460</sup> *Idem, op. cit.*, p. 118.

<sup>461</sup> *Idem, op. cit.*, p. 119.

### 3 CONFLITOS SOCIAMBIENTAIS E MEDIAÇÃO

#### 3.1 MEDIAÇÃO E OS NOVOS PARADIGMAS CIENTÍFICOS DA SOCIEDADE E DO MEIO AMBIENTE

A democratização dos conhecimentos e das instituições, acrescidas pela expansão das mais diversas áreas tecnológicas, especialmente, a tecnologia da informação, instiga e, ao mesmo tempo, constrange milhões de cidadãos limitados econômica, social e ecologicamente.<sup>462</sup>

Em razão disso, surge a matéria-prima de uma inédita emancipação social, conforme menciona Vasconcelos.<sup>463</sup>

[...] Relações piramidais, fundadas em hierarquia e imposição vão sendo substituídas por relações prevalentemente horizontais, estruturadas mediante consensos instrumentais. [...] Retorna-se à prevalência de recursos maleáveis, de provimento incerto.

Assim, depois de vários séculos de interpretação unilateral do fenômeno societário, o pensamento contemporâneo dá sérias e fundadas demonstrações no sentido de convergir para uma visão integradora das sociedades e civilizações.<sup>464</sup>

Ocorre que essa visão integradora enfrenta uma contemporaneidade instigada a trabalhar com o artificialismo urbano e as parcas condições ecológicas para a convivência humana, lidando com o dissenso, com o conflito, na ambiência de uma moral pós-convencional, onde o elemento hierárquico torna-se menos consistente, ampliando-se as habilidades de negociação e mediação.<sup>465</sup>

A mediação de conflitos deve ser aplicação do novo paradigma da ciência, na condução dos conflitos, sendo necessária a compreensão desse novo paradigma, a partir do pensamento sistêmico. O novo paradigma científico contempla uma abordagem sistêmica, focando as relações para além da forma de pensar disjuntiva do tipo “ou-ou”. Portanto, para além do antagonismo, na perspectiva de que prevalecem complementaridades do tipo “e-e”. Essa

---

<sup>462</sup> VASCONCELOS, Carlos Eduardo de. *Op. cit.*, p. 25.

<sup>463</sup> *Idem*, *op. cit.*, p. 26.

<sup>464</sup> COMPARATO, Fábio Konder. **Ética**: direito, moral e religião no mundo moderno. São Paulo: Companhia das Letras, 2006. p. 18.

<sup>465</sup> VASCONCELOS, Carlos Eduardo de. *Op. cit.*, p. 27.

complementaridade compõem processos e articulações que superam e ultrapassam as posições, sem eliminar as teses e antíteses.<sup>466</sup>

O pensamento sistêmico possui três dimensões: dimensão da complexidade; dimensão da instabilidade e dimensão da intersubjetividade.

A *dimensão da complexidade*, nas lições de Morin<sup>467</sup>, significa:

[...] a complexidade é a união da simplicidade e da complexidade; é a união da simplicidade e da complexidade; é a união dos processos de simplificação que são a selecção, a hierarquização, a separação, a redução, com os outros contraprocessos que são a comunicação, que são a articulação do que está dissociado e distinguido; e é o escapar à alternativa entre o pensamento redutor que só vê os elementos e o pensamento globalista que apenas vê o todo.

A simplificação e seus processos são de ímpar valor científico, estando a complexidade localizada justamente na articulação, na comunicação desses métodos reducionistas com os contraprocessos contextualizadores, que compreendem o que foi dissociado e distinguido. Enfim, o novo paradigma da ciência faz referência à dimensão da complexidade, compreendendo sistemas complexos, objetos em contexto e contextualização, ampliação do foco e sistemas amplos, foco nas relações, nas interligações, padrões interconectados, interconexões ecossistêmicas, redes de redes, sistemas de sistemas, complexidade organizada, conjunção, distinção, não reducionismo, atitude “e-e”, relações causais recursivas, princípio dialógico, recursividade, causalidade circular recursiva, retroação da retroação, ordens de recursão e contradição.<sup>468</sup>

Quanto à *dimensão da instabilidade*, a física revelou o problema da “desordem” ou da tendência à desordem, que veio superar o principal axioma no sentido da existência de um mundo estável, ordenado, perfeito, em que a desordem seria apenas uma ilusão ou aparência pré-científica. Basta atentar para a questão da termodinâmica, comprovada por Boltzmann, que o calor corresponde à agitação desordenada das moléculas, o que se deu a reconhecer que a entropia corresponde a uma medida de desordem molecular. Esse reconhecimento contribuiu para uma

<sup>466</sup> *Idem, op. cit.*, p. 29.

<sup>467</sup> MORIN, Edgar. **Introdução ao pensamento complexo**. Epistemologia e sociedade. 5. ed. Lisboa: Instituto Piaget, 1990. p. 148.

<sup>468</sup> VASCONCELOS, Carlos Eduardo de. *Op. cit.*, p. 30-31.

nova forma de pensar, que incluísse a indeterminação e a imprevisibilidade dos fenômenos.<sup>469</sup>

A perspectiva clássica de que os sistemas estáveis constituíam a regra, resta invertida, como leciona Vasconcelos.<sup>470</sup>

[...] Hoje sabemos que a lei do desenvolvimento da entropia e a física do não-equilíbrio nos ensinam algo de fundamental acerca da estrutura do universo: a irreversibilidade torna-se um elemento essencial para a nossa descrição do universo; portanto, devemos encontrar a sua expressão nas leis fundamentais da dinâmica. A condição essencial é que a descrição macroscópica do universo seja feita por meio de sistemas dinâmicos instáveis. Eis aí uma mudança radical do ponto de vista: para a visão clássica, os sistemas estáveis eram a regra, e os sistemas instáveis, exceções, ao passo que hoje invertemos essa perspectiva

Esse segundo aspecto do novo paradigma científico volta-se à dimensão da instabilidade, analisando e compreendendo o mundo em processo de tornar-se; conforme as teorias sobre física do devir, de processos, de caos, irreversibilidade, seta do tempo, segunda lei da termodinâmica, lei da entropia, desordem, leis singulares, determinismo histórico, sistemas que funcionam longe do equilíbrio, termodinâmica do não-equilíbrio, amplificação do desvio, flutuação e ordem a partir dela, perturbação, salto qualitativo do sistema, ponto de bifurcação, crise, indeterminação, imprevisibilidade e incontrolabilidade.<sup>471</sup>

A *dimensão da intersubjetividade* remete ao terceiro problema que a física trouxe, isto é, o da objetividade. Em que pese a relação entre o sujeito que conhece e o objeto que é conhecido, seja de há muito, tema discutido no campo da teoria do conhecimento, somente foi introduzido no campo da física, quando Heisenberg formulou seu notável “princípio da incerteza”, pelo qual, em mecânica quântica, não se pode ter, simultaneamente, valores bem determinados para a posição e para a velocidade.<sup>472</sup>

Dessa forma, ficam excluídas as idéias de neutralidade e de uma objetividade sem aspas, haja vista que o observador, ainda que de maneira inconsciente, exerce uma intervenção perturbadora sobre aquilo que quer conhecer. Assim, em lugar da objetividade clássica, tem-se uma intersubjetividade. Esse

<sup>469</sup> *Idem, op. cit.*, p. 31.

<sup>470</sup> *Idem, op. cit., loc. cit.*

<sup>471</sup> *Idem, op. cit.*, p. 32.

<sup>472</sup> Comprovou Heisenberg que, “ao se lançar luz sobre um elétron, a fim de poder “vê-lo”, isso inevitavelmente o colocava fora de curso, afetando sua velocidade ou sua posição”. (VASCONCELOS ..., *op. cit., loc. cit.*)

terceiro paradigma científico foca-se a essa dimensão, compreendendo uma teoria científica do observador, com a construção da realidade na linguagem, narrativas, múltiplas verdades, espaços *multi-versa*, objetividade entre parênteses, sistema observante, visão de segunda ordem, referência necessária ao observador, auto-referência, reflexividade e transdisciplinariedade.<sup>473</sup>

Assim, ressaltando-se os direitos indisponíveis, ou seja, aqueles em que as partes não possam livremente dispor ou abdicar, por força normativa, dado a sua natureza de ordem pública, figura-se o instituto da mediação como uma forma de responder às dimensões do novo paradigma científico, fugindo-se do pensamento redutor e do globalizado, de maneira a construir-se pela desordem e pelo não-equilíbrio de estagnadas fórmulas, admitindo-se múltiplos caminhos e verdades, construindo a realidade ou a resolução dos conflitos socioambientais de maneira reflexiva e transdisciplinar, especialmente, quando o conflito real envolve a sociedade e o meio ambiente.

Esse novo paradigma da ciência ajuda a compreender a dinâmica das relações interpessoais, principalmente nas sociedades complexas, expansivas, onde a tendência é prevalecer o imponderável ou menos ponderável da ação comunicativa, conforme elucida Vasconcelos:<sup>474</sup>

Assim, na presente era dos conhecimentos, com as suas conturbações mundializantes, tendem a prevalecer os aspectos relacionais, horizontalizantes e dinâmicos ou expansivos das relações interpessoais e sociais em geral. A idéia/poder de autoridade fica diluída em face daquela maior fluidez do imponderável relacional, acentuando os conflitos em torno da instabilidade de uma moral pós-convencional.

Dessa forma, resta demonstrada a importância de instituições substancialmente democráticas, para assegurar uma mínima estabilidade em ambiente pluralista, com políticas de defesa e promoção dos direitos e da dignidade da pessoa humana, para prevenir os fascismos societais e as ingovernabilidades; com legitimidade para promoverem o equilíbrio finalístico entre a regulação e emancipação, auto-afirmação e integração, consoante abordagens do tipo “e-e”.<sup>475</sup>

A sociedade encontra-se encaixada nos processos cíclicos da natureza, sendo o homem dependente deste processo. Assim, a percepção ecológica

---

<sup>473</sup> *Idem, op. cit.*, p. 33.

<sup>474</sup> *Idem, op. cit.*, p. 33-34.

<sup>475</sup> *Idem, op. cit.*, p. 34.

profunda reconhece a interdependência fundamental de todos os fenômenos, no dizer de Capra:<sup>476</sup>

O sentido em que eu uso o termo “ecológico” está associado com uma escola filosófica específica e, além disso, com um movimento popular global conhecido como “ecologia profunda”, que está, rapidamente, adquirindo proeminência. A escola filosófica foi fundada pelo filósofo norueguês Arne Naess, no início da década de 70, com sua distinção entre “ecologia rasa” e “ecologia profunda”. Esta distinção é até hoje amplamente aceita como um termo muito útil para se referir a uma das principais divisões dentro do pensamento ambientalista contemporâneo.

A referida ecologia rasa é antropocêntrica ou centralizada no ser humano, denotando os seres humanos como algo acima ou fora da natureza, sendo a fonte de todos os valores e referências, atribuindo apenas um valor instrumental ou de “uso” à natureza. Ao contrário, a ecologia profunda não separa os seres humanos ou qualquer outro objeto do meio ambiente natural, vendo o mundo, não como uma coleção de objetos isolados, mas uma rede de fenômenos fundamentalmente interconectados e interdependentes, reconhecendo o valor intrínseco de todos os seres vivos, considerando e concebendo os seres humanos apenas como um fio particular na teia da vida.<sup>477</sup>

Ademais, ante o propalado crescimento econômico ilimitado, suposta condição para o desenvolvimento social, não se pode admitir como inquestionável a realidade de um modelo de desenvolvimento que externaliza seus custos sociais e ambientais e amplia a desigualdade socioeconômica em todo o mundo.<sup>478</sup>

Gradativamente, os problemas ecológicos vêm se inscrevendo nas lutas sociais, de forma que uma questão propriamente *socioambiental* passa a integrar a matriz de um novo paradigma de desenvolvimento: o paradigma ecossocialista. Em contrapartida, o paradigma capital-expansionista, atribui valor à natureza apenas como condição de produção e mede o desenvolvimento social pelo crescimento econômico, cuja continuidade depende da industrialização e da tecnologia “*virtualmente infinitos*”.<sup>479</sup>

---

<sup>476</sup> CAPRA, Fritjof. **A teia da vida**. São Paulo: Cultrix, 1996. p. 25.

<sup>477</sup> *Idem*, *op. cit.*, p. 25-26.

<sup>478</sup> DINIZ, Nilo Sérgio de Melo. *In*: VIANA, Gilney *et al* (Orgs.). *Op. cit.*, p. 7.

<sup>479</sup> *Idem*, *op. cit.*, p. 9

Dessa forma, está se entrando em uma sociedade nova, sendo necessário a revisão do referencial teórico que embasa a experiência social, segundo Santos<sup>480</sup>:

Ora, esse referencial está se esvaindo em razão de uma transformação tecnológica muito violenta que está acontecendo, mas que não estamos sabendo pensar direito; quando estamos pensando... pois na maior parte do tempo a transformação permanece como algo impensado por nós. Pela leitura dos jornais e pelas conversas que ouvimos, até pela experiência própria de cada um, cada vez mais todos temos a sensação de estar perdendo o pé. E quando, hoje em dia, lemos os textos mais instigantes, percebemos que todos estão falando de desmaterialização, desterritorialização, desenraizamento, desregulação, desreferenciação, desmanche. Estão o tempo inteiro referindo-se a alguma coisa que está “derretendo” na nossa cabeça ou do lado de fora.

Entretanto, essas mudanças devem ser analisadas positivamente, vez que encontra-se ocorrendo uma fase de transição de uma sociedade para outra, e a “sociedade nova” tem características muito singulares, ou seja, é constituída por novos sujeitos sociais, demandantes de novas necessidades, e quanto mais sua tecnologia se concretiza, quanto mais o processo se amplia, mais essa sociedade nova desestrutura a anterior.<sup>481</sup>

Assim, um novo paradigma implicará um padrão diferente no relacionamento dos seres humanos com a natureza, conforme Platiau<sup>482</sup>:

O estabelecimento de novos procedimentos metodológicos, jurídicos, econômicos ou sociais, construídos sob uma perspectiva mais ética e solidária, fortalece as práticas que buscam uma nova forma de administrar o uso dos recursos naturais.

Não se pode ignorar que a velocidade é um dos eixos da sociedade contemporânea. Os fatos, as descobertas científicas, os problemas, as soluções e os conflitos se desenrolam com rapidez crescente, tendendo ao tempo instantâneo no espaço virtual. No entanto, o Estado continua emaranhado no tempo, hierarquizado na burocracia e nas formas, o que o leva a agir de modo lento e atrasado, não respondendo às demandas sociais. O tempo do Estado não é o tempo da sociedade, e o tempo jurídico não é o tempo dos problemas tratados pelo Direito. Com isso, o Estado se afasta da sociedade e não entende novos problemas que

---

<sup>480</sup> SANTOS, Laymert Garcia dos. A desordem da nova ordem: aceleração tecnológica e ruptura do referencial. In: VIANA, Gilney *et al.* *Op. cit.*, p. 27.

<sup>481</sup> *Idem*, *op. cit.*, p. 29.

<sup>482</sup> PLATIAU, Ana Flavia Barros. *Op. cit.*, p. 40.

surgem, além de não criar novas formas e práticas de resolução, por estar ainda preso a uma racionalidade de raiz positiva e determinista perante fenômenos probalísticos, caóticos e não-lineares.<sup>483</sup>

Nesse contexto, acrescenta Platiau et al<sup>484</sup>:

A emergência de novos sujeitos sociais, portadores de novas exigências, rebate sobre o Estado e sobre o setor produtivo. Rebate sobre o Estado ao sujeitá-lo a novos tipos de demanda e induzi-lo a novos procedimentos para mediar os conflitos, não mais somente segundo os interesses do indivíduo econômico isolado, mas também segundo os interesses individuais e coletivos ao mesmo tempo.

O estabelecimento de novos procedimentos metodológicos, jurídicos, econômicos ou sociais fortalece as práticas que buscam uma nova forma de administrar o uso dos recursos naturais. Assim, a gestão ambiental, contempla a participação de diferentes atores, saberes, técnicas e instrumentos, no dizer dos autores<sup>485</sup>:

De forma mais geral, ela pode ser entendida como um processo de mediação de interesses e conflitos entre atores sociais (comunidade, instituições e poder público), que agem sobre os meios físico-natural e construído, definindo e redefinindo continuamente o modo como os diferentes atores alteram a qualidade do meio ambiente e, também, como distribuem os custos e benefícios decorrentes das suas ações.

O novo paradigma apresentado postula a preservação da sociodiversidade (além da biodiversidade), ou seja, a manutenção do sistema de valores, práticas e símbolos de identidade que permite a reprodução do tecido social e garante a integração nacional através dos tempos, incluindo a promoção dos direitos constitucionais das minorias e a incorporação delas em políticas concretas de educação bilíngüe, demarcação e autonomia territorial, religiosidade, saúde comunitária, etc.<sup>486</sup>

O homem encontra-se ultrapassando o paradigma da modernidade, quebrando sua total visão de mundo, no dizer de Warat<sup>487</sup>:

[...] De repente, descobriu que seu olhar envelheceu e que agora começa a enxergar tudo fora de foco, que sua nitidez no olhar sumiu, e que precisa

<sup>483</sup> AGUIAR, Roberto Armando. **Aspectos jus-filosóficos do direito ambiental**. Disponível em: [www.unbcds.pro.br/cursovirtual](http://www.unbcds.pro.br/cursovirtual). Brasília/DF, 2004.

<sup>484</sup> PLATIAU, Ana Flavia Barros *et al.* *Op. Cit.*, p. 46.

<sup>485</sup> *Idem*, *op. Cit.*, p. 48.

<sup>486</sup> GUIMARÃES, Roberto P. *Op. cit.*, p. 57.

<sup>487</sup> WARAT, Luis Alberto. **Surfando na pororoca**. p. 55.

de óculos apesar de não encontrar as lentes adequadas. A mediação e holística começam a lhe parecer adequada, pelo menos são lentes transformadoras da vida.

Essa “mudança de lentes” traz uma nova concepção de conflitos, as divergências passam a ser vistas como oportunidades alquímicas, os aportes antagônicos, como complementares, e o Direito como Solidariedade. A antiga forma de tratamento de conflitos vão para a lixeira ou são guardados no porão do passado, porque se começa a entender que cada homem não é uma mônada isolada, que não são fragmentos sem conexão. Cada sujeito é interdependente e produto forçado de interações. A sociedade é unicamente produto da complexidade desses vínculos.<sup>488</sup>

Inobstante a isso, existe a possibilidade de resolução do conflitos socioambientais, através de um compromisso firmado entre as partes e o Ministério Público, por simples adesão das propostas emanadas pelo ente Estado-Administração, para que a parte cumpra determinações a fim de não responder a processo judicial.

Dessa forma restou instituído, com o Código de Defesa do Consumidor, o Compromisso de Ajustamento de Conduta, com o fito de compor controvérsias, sendo estabilizador social entre a Administração e os interessados nas questões envolvendo direitos coletivos, proporcionando um ambiente de negociação para melhores resultados na conciliação entre o meio ambiente e o desenvolvimento, e tendo como tomadores legítimos os entes públicos com capacidade de ingressar com ação civil pública, e órgãos públicos sem personalidade jurídica própria.<sup>489</sup>

O Compromisso de Ajustamento de Conduta dispensa o eventual processo de conhecimento em ação civil pública servindo como título executivo judicial.<sup>490</sup> O Compromisso de Ajustamento Ambiental em sede de infrações ambientais se aplica sob a égide do artigo 79-A da Lei 9.605/98.<sup>491</sup>

---

<sup>488</sup> *Idem, op. cit., loc. cit.*

<sup>489</sup> FERNANDES, Rodrigo. **Compromisso de ajustamento de conduta ambiental**: fundamentos, natureza jurídica, limites e controle jurisdicional. Rio de Janeiro: Renovar, 2008. p. 54

<sup>490</sup> *Idem, op. cit.* P. 55.

<sup>491</sup> Art. 79-A - *Para o cumprimento do disposto nesta lei, os órgãos ambientais integrantes do SISNAMA, responsáveis pela execução de programas e projetos e pelo controle e fiscalização dos estabelecimentos e das atividades suscetíveis de degradarem a qualidade ambiental, ficam autorizados a celebrar, com força de título executivo extrajudicial, termo de compromisso com pessoas físicas ou jurídicas responsáveis pela construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetivas ou potencialmente poluidores.*

Essa legislação versa sobre as infrações penais e administrativas contra o meio ambiente. Assim, se anterior a ela, o ajustamento de conduta era um remédio apto a prevenir ou extinguir uma eventual Ação Civil Pública, após o seu advento, pode também apresentar-se como uma medida alternativa ao exercício do poder de polícia da Administração ambiental, a qual fazendo uso desse exercício e da presunção de veracidade e legalidade dos atos administrativos, traz uma característica bem peculiar ao uso do poder de discricionariedade da Administração.<sup>492</sup>

Nos termos do Artigo 70 da Lei 9.605/98<sup>493</sup>, toda a ação ou omissão que violar as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente, constitui infração-administrativa. Assim, consideram-se ilícitos administrativos as condutas que seriam toleráveis ou lícitas se houvesse a devida autorização competente. Dessa forma, como nem todo dano pressupõe um ilícito administrativo ou penal, o contrário também é verdadeiro, cabendo à autoridade administrativa a aplicação de sanção pecuniária, que pode ser convertida por compromisso de ajustamento de conduta em obrigações de fazer ou não fazer, ocorrendo, ao final, a redução de 90% de seu valor.<sup>494</sup>

---

§1º - O termo de compromisso a que se refere este artigo destinar-se-á , exclusivamente, a permitir que as pessoas físicas e jurídicas mencionadas no caput possam promover as necessárias correções de suas atividades, para o atendimento das exigências impostas pelas autoridades ambientais competentes, sendo obrigatório que o respectivo instrumento disponha sobre: I – o nome, a classificação e o endereço das partes compromissadas e dos respectivos representantes legais; II – o prazo de vigência do compromisso, que, em função da complexidade das obrigações nele fixadas poderá variar entre o mínimo de noventa dias e o máximo de três anos, com possibilidade de prorrogação por igual período; III – a descrição detalhada de seu objeto, o valor do investimento previsto, o cronograma físico de execução e de implantação das obras e serviços exigidos com metas trimestrais a serem atingidas; IV – as multas que podem ser aplicadas a pessoa física ou jurídica compromissada e os casos de rescisão, em decorrência do não cumprimento das obrigações nele pactuadas; V – o valor da multa de que trata o inciso anterior não poderá ser superior ao valor do investimento previsto; VI – o foro competente para dirimir litígios entre as partes.

§2º No tocante aos empreendimentos em curso até o dia 30 de maio de 1998, envolvendo construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, considerados efetivas ou potencialmente poluidores, a assinatura do termo de compromisso deverá ser requerida pelas pessoas físicas e jurídicas interessadas até o dia 31 de dezembro de 1998, mediante requerimento escrito protocolizado junto aos órgãos competentes do SISNAMA, devendo ser firmado pelo dirigente máximo do estabelecimento.

§3º Da data da protocolização do requerimento previsto no parágrafo anterior e enquanto perdurar a vigência do correspondente termo de compromisso, ficarão suspensas, em relação aos fatos que deram causa à celebração do instrumento, a aplicação de sanções administrativas contra pessoa física ou jurídica que o houver afirmado.

<sup>492</sup> FERNANDES, Rodrigo. *Op. cit.*, p. 128-129.

<sup>493</sup> Art. 70 - Considera-se infração administrativa ambiental toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente.

<sup>494</sup> FERNANDES, Rodrigo. *Op. cit.*, p. 129.

O objeto do compromisso constitui sanção prévia de forma alternativa, cujo fundamento é a justiça sancionatória negociada introduzida juntamente com o instituto da transação penal, previsto no artigo 69 da Lei 9.099/95.<sup>495</sup>

Dessa forma, estando diante de um Auto de Infração Ambiental, a autoridade tomadora deve, respeitando a ampla defesa, presumir a veracidade deste documento, não cabendo, enquanto campo de ajustamento administrativo, ventilar discussão quanto à existência da infração e do dano, se este assim constar na autuação.<sup>496</sup>

No entanto, pode acontecer de um ajustamento não alocar os bens coletivos de maneira adequada visando o equilíbrio ambiental, sendo necessário a intervenção do Poder Judiciário como única opção institucional viável para a resolução do conflito, devendo-se ajuizar um pedido de desconstituição ou nulidade do ajustamento.<sup>497</sup>

Nesse diapasão, manifesta-se Fernandes<sup>498</sup>:

As obrigações contidas no compromisso de ajustamento em fazer e/ou não fazer envolvem o Judiciário, mesmo na fase de execução, a dar respostas quanto à perquirição das melhores alternativas técnicas na consideração dos múltiplos interesses envolvidos e na própria situação fática que se apresenta. Por outro lado, a fase de conhecimento não mais se limita ao plano do direito, havendo mecanismos de natureza executiva que respondem diretamente a necessidade no plano fático.

Entretanto, em que pese a importância da figura do juiz, com sua imparcialidade e capacidade de atribuição aos valores constitucionais – com tautologia proposital – cumpre mencionar a inadequação da via judicial para a resolução das controvérsias, especialmente ambientais, ante os problemas de ordem normativa, vários mecanismos recursais e de ordem estrutural, contribuindo para o alongamento das controvérsias em prejuízo da tutela coletiva. O enfoque não é diferente no caso do controle judicial dos ajustamentos de conduta ambiental.<sup>499</sup>

Denota-se, que o Compromisso de Ajustamento de Conduta Ambiental, ainda que se caracterize como um instrumento hábil e capaz de vencer etapas

---

<sup>495</sup> Art. 69 - *A autoridade policial que tomar conhecimento da ocorrência lavrará termo circunstanciado e o encaminhará imediatamente ao Juizado, com o autor do fato e a vítima, providenciando-se as requisições dos exames periciais necessárias.*

<sup>496</sup> FERNANDES, Rodrigo. *Op. cit.*, p. 130.

<sup>497</sup> *Idem, op. cit.*, p. 134-135.

<sup>498</sup> *Idem, op. cit.*, p. 156.

<sup>499</sup> *Idem, op. cit.*, p. 166-167.

processuais na resolução de conflitos, não possibilita às partes a deliberação livre, participativa e democrática na solução dos conflitos socioambientais, haja vista que suas condições são predeterminadas, e não permitem a realização do pleno interesse dos atores envolvidos.

### 3.2 MEDIAÇÃO COMO RESPOSTA EFICAZ AOS CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS

A exigência histórica de abordagens que contemplem ou respaldem essa complexidade é a razão pela qual, na atualidade, institutos como a mediação necessita ampliar espaços para soluções emancipatórias e dialógicas na solução dos conflitos socioambientais.<sup>500</sup>

O meio ambiente configura-se como um direito difuso, ou seja, não dispõe de um corpo específico. O objeto do interesse difuso, segundo Machado<sup>501</sup>, “é sempre um bem coletivo, insuscetível de divisão, a satisfação de um interessado implica necessariamente a satisfação de todos”, denotando-se, a necessidade de um enfoque amplo sobre a interação do ambiente e sociedade.

Os principais problemas ambientais da realidade brasileira têm como palco as cidades e, particularmente, as grandes aglomerações.<sup>502</sup>

Exemplificativamente, do lixo urbano brasileiro, cerca de 60% é coletado nos bairros de maior poder aquisitivo, permanecendo o restante junto às casas ou jogados nas ruas, terrenos baldios, encostas, mananciais, córregos e rios, conforme Waldman<sup>503</sup>:

Nesses lugares, popularmente denominados lixeiras, vazadouros ou lixões, são comuns os deslizamentos, as enchentes, os focos de doenças, cheiros pestilentos e uma paisagem infernal. Não fosse suficiente, existe também a calamitosa situação da disposição ilegal de lixo industrial. Além dos rumorosos casos envolvendo a construção de moradias em terrenos contaminados, são registradas com frequência irregularidades que podem comprometer efetivamente a saúde de milhões de brasileiros. Outra questão relacionada à expansão urbana é a do saneamento básico. Os esgotos constituem uma causa de notórios problemas ambientais. Nas grandes e médias cidades, os rios, córregos, lagos, mangues e praias tornaram-se canais ou destino das águas servidas domésticas.

<sup>500</sup> VASCONCELOS, Carlos Eduardo de. *Op. cit.*, p. 34.

<sup>501</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Ação Civil Pública** (ambiente, consumidor, patrimônio cultural) e tombamento. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1987. p 12.

<sup>502</sup> *Idem, op. cit.*, p. 549.

<sup>503</sup> *Idem, op. cit.*, p. 552.

Ainda que se considere que o esgotamento sanitário atinja 54% dos domicílios em todo o Brasil, apenas 10% do total recebe tratamento adequado. O restante é lançado *in natura* nos rios, contaminando ainda o solo, lençóis freáticos e as massas oceânicas.<sup>504</sup>

Os paradigmas emergentes requerem respostas céleres e justas, com a participação das partes envolvidas nos conflitos sociais, como exercício e construção da cidadania pelas transformações sociais.

Dessa feita, ou a responsabilidade compartilhada é objetivada, isto é, torna-se concreta na criação de parcerias sociais entre a administração pública, a sociedade e o cidadão, que interagem e, por sinergia, atuam conjuntamente para a resolução dos problemas ambientais, ou então, simplesmente não existe, especialmente, porque não há qualquer efeito concreto, na hipótese de ações isoladas; pois é preciso articular ao máximo, por meio de uma atuação conjunta e coordenada desses agentes, em prol da conservação de modo a objetivar uma gestão ambiental eficiente.<sup>505</sup> A participação das partes em conflitos de valores, é imprescindível<sup>506</sup>

Quanto aos instrumentos jurídicos, o arcabouço da legislação ambiental vigente é gigantesco: inúmeras resoluções de conselhos municipais, estaduais e nacionais, decretos, portarias, leis e até as imperiais medidas provisórias diariamente emitem novos regramentos para a matéria ambiental. Daí, em termos de quantidade, a produção legislativa brasileira está muito bem. Contudo, esse exercício legislativo, ainda que trate de matéria ambiental, não significa, necessariamente, que se esteja mais próximo do equilíbrio entre as relações sociedade/ambiente ou de um caminho para a sustentabilidade.<sup>507</sup>

Em sendo o conflito sócio ambiental delegado ao método tradicional clássico – diferentemente do que ocorre na hipótese da mediação – o resultado final pode tomar outro viés: o Poder Judiciário apresenta mazelas que prejudicam a efetividade da tutela jurisdicional, principalmente a demora processual e o descompasso entre as decisões judiciais e a realidade dos indivíduos, especialmente no contexto

---

<sup>504</sup> *Idem, op. cit., loc. cit.*

<sup>505</sup> *Idem, op. cit., loc. cit.*

<sup>506</sup> OLIVEIRA JÚNIOR, José Alcebíades. Teoria Jurídica e Novos Direitos. RJ: Lúmen Juris. 2000. p23.

<sup>507</sup> MARTINS, Sérgio Roberto *et all.* Instrumentos tecnológicos e jurídicos para a construção da sociedade sustentável. In: VIANA, Gilney *et all.* *Op. cit.*, p. 166.

sociedade / meio ambiente.<sup>508</sup> No conjunto, torna-se inviável a prestação jurisdicional compatível com as exigências do melhor Direito, pois é quase impossível sentenciar com qualidade, ante a ausência de tempo para a apreciação cuidadosa de cada caso. O poder estatal apresenta-se para a sociedade como instituição morosa, cara e de pouca qualidade, excetuando-se, por oportuno, os juízes que, mesmo nessas circunstâncias, conseguem realizar suas funções constitucionais com grande propriedade, efetivando direitos fundamentais e garantindo o Estado Democrático de Direito.<sup>509</sup>

Essa conjuntura do processo judicial deságua em uma crise de confiança dos cidadão em relação ao Poder Judiciário, percebendo-se apenas diálogo entre advogados, juízes e promotores na solução aos problemas que se encontram nos processos, manifestando-se Sales:<sup>510</sup>

[...] A decisão judicial fundamenta-se exclusivamente no processo, seguindo a falsa máxima “o que não está nos autos não está no mundo”. Dessa forma, em muitos casos os reais problemas, os aspectos relevantes da questão não são estudados. A decisão judicial, portanto, resta insatisfatória, dificultando o seu cumprimento e ainda produzindo mais impasses.

Essa distância do Poder Judiciário em relação às partes ocorre principalmente com pessoas hipossuficientes, que não podem custear advogados bem qualificados que insistam em ouvir as partes e as orientem na verificação de todos os problemas inseridos naquela questão; advogados que insistam com os juízes por uma reflexão mais apurada do caso, explicitando que “há muito mais no mundo do que o que está nos autos”

Em paralelo às formas tradicionais de jurisdição, apresenta-se a mediação, como possibilidade não-jurisdicional de tratamento dos conflitos socioambientais, onde se atribui legalidade à voz de um mediador, que auxilia os conflitantes a dar composição ao litígio. No dizer de Bolzan e Spengler<sup>511</sup>, “não se quer aqui negar o valor do Poder Judiciário, o que se pretende é discutir uma outra maneira de tratamento dos conflitos [...]” Os conflitos que emergem da atualidade, envolvendo o meio ambiente e a sociedade, em suas mais variadas formas e nuances, precisam de métodos como a mediação, em virtude da celeridade e liberdade dos interessados, no tratamento das controvérsias, podendo, assim, ser obtida a

---

<sup>508</sup> SALES, Lília Maria de Moraes. *Op. cit.*, p. 61-62 .

<sup>509</sup> *Idem*, *op. cit.*, p. 64.

<sup>510</sup> *Idem*, *op. cit.*, p. 65.

<sup>511</sup> MORAIS, José Luis Bolzan de; SPENGLER, Fabiana Marion. *Op. Cit.*, p. 75.

transformação ou resolução do conflito, sem a utilização do – já – ineficaz método tradicional e clássico de resolução de litígios.

No momento em que se inicia o século XXI, começa a surgir um novo paradigma jurídico-cultural, o qual se apresenta de outra forma diante das questões referentes aos Direitos Humanos e à cidadania: o paradigma da mediação, que pode resultar em uma das possíveis respostas para a humanização das relações com o outro.<sup>512</sup> É, no mínimo, previsível, que em exíguo lapso temporal se inicie a percepção da dispersão enorme do poder, com o desagregar gradual do poder do Estado no corpo social, e uma profunda dispersão do poder social e político na sociedade civil, obrigando-se à redefinição dos princípios democráticos, inquiridos a produzir uma humanização do direito em métodos não tradicionais como a mediação e a negociação transformadora, no dizer de Warat<sup>513</sup>:

[...] Começa a procurar-se princípios de democracia, de política e de direito baseados nas relações interpessoais e em seus conflitos.[...] Cidadãos que decidem suas vidas em todas as esferas do social e que não somente participam simulando decidir com a emissão de um voto. São cidadãos que contam e não saem contados na hora de uma eleição. Para que um cidadão conte, é preciso que tenha a possibilidade de compartilhar o conhecimento e desfrutar de uma informação, que possa ajudá-lo a eleger, livremente, entre as opções que lhe oferecem. Para que um cidadão possa contar, é preciso que lhe permitam realizar sua imersão em processos de mediação. Nisso consiste a democracia radical e a justiça cidadã.

Entretanto, o mais importante é participar dos relacionamentos com o outro, mediar suas próprias relações pessoais para poder assim participar em decisões comunitárias, participativas, da coisa pública. Exercer a cidadania não significa apenas participar, exige um modo muito particular e fundamental de participação: a participação a partir da autonomia. Do contrário, há uma simulação de participação, como acontece nas sociedades do fim do século.<sup>514</sup>

Neste diapasão, Torres<sup>515</sup> adverte que além dos instrumentos a serem revistos, é preciso remodelar a cultura da sociedade:

Não só os novos instrumentos jurídicos são importantes, mas também uma formação cultural voltada à descentralização dos serviços judiciários, com a aproximação do cidadão e uma consciente responsabilidade de enfrentar a tão reclamada morosidade e lentidão da Justiça.

<sup>512</sup> WARAT, Luis Alberto. **Surfando na pororoca**. p. 116.

<sup>513</sup> *Idem, op. cit.*, p. 123.

<sup>514</sup> *Idem, op. cit.*, p. 124.

<sup>515</sup> TORRES, Jasson Ayres. *Op. cit.*, p. 28.

Outro problema do modelo tradicional é o antagonismo da abordagem processual, tendo as partes como inimigas, ganhador e perdedor, certo e errado. No processo de mediação do conflito socioambiental, o impasse é visto de outra maneira, como crescimento individual, pelo diálogo, auto-reflexão e os dois pólos são vencedores.<sup>516</sup>

O instituto da mediação, por constituir um mecanismo consensual possibilita às partes, *de per se*, satisfazer seus interesses, diferentemente da jurisdição Estatal tradicional, cuja decisão resta delegada aos operadores do direito, com preponderância aos juízes de direito. A mediação não é um fenômeno novo, pois sempre existiu, denotando-se como uma redescoberta ante a profunda crise estrutural, funcional e substancial do Poder Estadual, e de outros paradigmas na regulação dos conflitos.<sup>517</sup>

O processo de mediação apresenta-se como um auxiliar ao processo judicial, conforme Sales<sup>518</sup>:

[...] significa que o primeiro resolverá os conflitos que podem prescindir do Poder Judiciário, cabendo a esse Poder a possibilidade efetiva de solucionar os conflitos com maior qualidade e celeridade. A mediação, dessa forma, apresenta-se como um meio aliado ao Poder Judiciário, que jamais competiria com este, já que é direito fundamental do indivíduo a apreciação pelo Poder Judiciário de lesão ou ameaça a direito.

Avança um movimento de superação do formalismo rígido, de rigor autoritário, que hipertrofia as polarizações e o valor da coerção, eleva custos, avoluma autos, estufa vaidades e incentiva a advocacia do litígio, quase raivosa, que explora o conflito, em detrimento de sua efetiva transformação.<sup>519</sup>

Sinale-se, por oportuno, que os instrumentos jurídicos disponíveis à cidadania são diversos, porém necessitam de aperfeiçoamento constantes. Estão no mundo jurídico, mas nem sempre chegam a existir à maioria da população, certamente os que mais necessitam de uma justiça ambiental e social: os excluídos, para os quais as estruturas econômicas e sociais não permitem o fundamental

---

<sup>516</sup> SALES, Lília Maria de Moraes. *Op. cit.*, p. 65.

<sup>517</sup> MORAIS, José Luiz Bolzan de; SPENGLER, Fabiana Marion. **Mediação e Arbitragem**: p. 134.

<sup>518</sup> SALES, Lília Maria de Moraes. *Op. cit.*, p. 67.

<sup>519</sup> VASCONCELOS, Carlos Eduardo de. **Mediação de conflitos e práticas restaurativas: processos, ética e aplicações**. São Paulo: Método, 2008. p. 49.

acesso a uma sadia qualidade de vida, direito constitucional de todos, não só dos incluídos.<sup>520</sup>

Entende-se a mediação como um procedimento indisciplinado de auto-composição assistida dos vínculos conflitivos com o outro em suas diversas modalidades. E um procedimento que em nome da produção de um acordo, tenta revisitar, psicosemioticamente, os conflitos para neles introduzir uma novidade.<sup>521</sup> Na mediação, a autocomposição está referida na tomada de decisões das partes que assumem os riscos dela decorrentes.<sup>522</sup>

A mediação de conflitos socioambientais parece estar como que na ordem do dia. Deve se referenciar no interesse público e na busca da humanidade por soluções, o que não será realizado em escolhas exclusivamente econômicas, políticas ou mesmo ecológicas. O enfrentamento de crises e conflitos futuros possui vínculos diretos com medidas e opções atuais, eis que os conflitos que envolvem o ambiente e a sociedade são inerentes ao próprio desenvolvimento das sociedades. A sociedade, os empresários e o governo necessitam incorporar soluções, como a mediação, para as situações conflitivas, haja vista que não é um instituto de dominação de uns sobre os outros.<sup>523</sup>

Para a resolução dos conflitos socioambientais, é necessário mudanças qualitativas, mobilizando com novos e antigos atores, com eles dialogando e adotando procedimentos conjunturais, coerentes com a perspectiva do desenvolvimento justo e sustentável, como desafios centrais do novo milênio.<sup>524</sup>

A participação da sociedade nos processos de decisão envolvendo o meio ambiente e seus interesses tem sido uma constante nos últimos anos, tornando-se, pode-se dizer, uma palavra mágica, uma panacéia.<sup>525</sup>

Além de uma ação mecânica de escolha de representante, a participação social, para Sayago, significa “partilhar um lugar no mapa”, criar uma identidade coletiva que “envolva a crença de que, quando as pessoas se abrem umas com as

---

<sup>520</sup> *Idem, op. cit.*, p. 177

<sup>521</sup> WARAT, Luis Alberto. **Surfando na pororoca**. p 57.

<sup>522</sup> *Idem, op. cit.*, p. 59

<sup>523</sup> SILVA, Marina. In: THEODORO, Suzi Huff (Org.). **Mediação de conflitos socioambientais**. Prefácio. p. 11.

<sup>524</sup> *Idem, op. cit.*, p. 12.

<sup>525</sup> PLATIAU, Ana Flavia Barros et all. *Op. cit.* p. 49.

outras, cria-se um tecido que as mantém unidas”, dando-se início ao senso de comunidade.<sup>526</sup>

Deve-se, portanto, ante a existência do conflito socioambiental, cuidar da raiz do problema, e não de seus sintomas, no dizer de Sachs<sup>527</sup>:

[...]o que se necessita é uma criatividade ecológica que subsidie uma forma de pensar de cunho desenvolvimentista [...] as populações locais são as mais indicadas para empreender essa nova forma de pensar, pois elas normalmente agem de forma mais saudável do ponto de vista ambiental. Se forem removidos os obstáculos políticos e institucionais que as impedem de ter uma visão de longo prazo, elas poderão alcançar um nível de vida muito mais digno. As estratégias de transição devem, simultaneamente, modular a demanda por meio de mudanças nos estilos de vida, padrões de consumo e funções de produção, mediante a incorporação de técnicas ambientalmente adequadas e fazendo escolhas corretas.

No caso dos conflitos que envolvem disputas de natureza socioeconômica e ambiental, é importante denotar que esses conflitos não se resolvem por meio de procedimentos “binários”, contudo, em uma situação onde não haja perdedores e ganhadores, com a busca de um ponto intermediário. Dessa forma, a mediação surge como instrumento provocativo do diálogo entre as partes que se vêem como inimigos manifestos ou potenciais, constituindo tarefa difícil, mas necessária para a resolução ou transformação do conflito.<sup>528</sup>

A mediação, assim como outros meios alternativos de resolução de conflitos, ainda que sejam considerados ortodoxos, apresenta inúmeras vantagens sobre o tradicional meio jurisdicional público, pois inova na celeridade e no caráter sigiloso, sendo considerada, pois, como eficiente meio para a pacificação social.<sup>529</sup>

Nesse contexto, é importante salientar que em situação de conflito, especialmente de ordem socioambiental, o fator que pode definir o resultado é o reconhecimento das interconexões ou inter-relações, entre as dimensões sociais, ambientais, culturais e políticas. Ainda, a emergência de novos atores e novas situações até então desconsideradas, e de temas ligados ao meio ambiente sustentável, requer novas dinâmicas que poderão desencadear práticas ou soluções voltadas ao *input* de demandas envolvendo díspares grupos sociais. A utilização da

---

<sup>526</sup> *Idem, op. cit., loc. cit.*

<sup>527</sup> SACHS *apud* PLATIAU, Ana Flavia Barros. *Op. cit.*, p. 37

<sup>528</sup> THEODORO, Suzi Huff et all. **Mediação de conflitos socioambientais**: um novo campo de atuação técnico-científica. Goiânia/GO, 2002, 54º SBPC. CD-ROM.

<sup>529</sup> PLATIAU, Ana Flavia Barros et all. *Op. cit.* p. 64.

mediação como instrumento legal, embora de técnica menos ortodoxa, viabiliza outros novos arranjos que podem reverter-se em conquistas sociais e ambientais, e, ainda, políticas, culturais, éticas e econômicas, o que, se integradas e equilibradas, sempre serão consideradas como fundamentais no equilíbrio das sociedades,<sup>530</sup>

Ante a resolução do conflito socioambiental e o retorno ético e político do espaço da negociação, pelo seu imprevisível resultado, restabelecem-se a legitimidade dos conflitos, a solidariedade, a incerteza, o risco, a liberdade, a responsabilidade, os princípios do direito ambiental, especialmente o da precaução, o sonho e o encantamento. Assim, Platiau et al<sup>531</sup> ainda acrescentam:

Neste caso, a visão do ser humano sobre si mesmo e sobre a natureza torna-se humana, [e ecológica] em contraposição a uma idéia de racionalidade mecânica e impessoal inscrita naturalmente nas coisas, supostamente capaz de desnudar o seu avesso e, assim, predizer o futuro, que estaria assegurado de antemão

Dessa forma, pode-se pensar em remover o paradigma linear e mecânico, para, então, assimilar um paradigma de cunho ambiental, que reconhece na diversidade, pontos de convergência, e, mais ainda, vincula e compromete todos no desejo comum de se perseguir numa existência sustentável. Ao contrário do que prega o individualismo metodológico, as soluções poderão nunca ser completas, para a sorte de toda a humanidade, com a oportunidade de se rever certezas, por ocasião de uma percepção mais abrangente e integrada da realidade.<sup>532</sup>

Assim, participar de um engajamento associativo não é apenas enriquecer a vida pessoal de cada um, mas exercer sua cidadania-mediação.<sup>533</sup>

Dessa forma, qualquer pessoa que tomar consciência de que deve ser o melhor mediador possível em sua vida de todos os dias, adentra profundamente na cidadania; e qualquer um que busque ser o melhor mediador possível, se qualificará mais em cidadania.<sup>534</sup>

A ordem de um mundo a superar deve concatenar idéias cuja meta é atingir a sociedade sustentável, caracterizada, *grosso modo*, como não capitalista, fator de restrição de primeira ordem às atividades econômicas. Ademais, a sociedade

---

<sup>530</sup> *Idem, op. cit.*, p. 67.

<sup>531</sup> *Idem, op. cit., loc. cit. Descrito entre colchetes nosso.*

<sup>532</sup> *Idem, op. cit.*, p. 67-68.

<sup>533</sup> SIX, Jean-François. *Op. cit.*, p. 216.

<sup>534</sup> *Idem, op. cit., loc. cit.*

sustentável deve ser democrática, fundada em uma nova cidadania, de caráter radical – como produto da constituição de sujeitos sociais ativos – que levam à construção da cidadania “de baixo para cima”, com a participação direta dos setores excluídos, com a experiência dos movimentos sociais na construção da democracia, na sua extensão e aprofundamento e no nexos constitutivo entre cultura e política.<sup>535</sup>

Essa nova ordem de valores aponta para a introdução de princípios democráticos nas relações sociais mediadas pela natureza.<sup>536</sup>

Esses princípios democráticos são assim descritos por Acsehrad<sup>537</sup>:

[...] a igualdade no usufruto dos recursos naturais e na distribuição dos custos ambientais do desenvolvimento, a liberdade de acesso aos recursos naturais, respeitados os limites físicos e biológicos da capacidade de suporte da natureza, a solidariedade das populações que compartilham o meio ambiente comum; o respeito à diversidade da natureza e aos diferentes tipos de relação que as populações com ela estabelecem; a participação da sociedade no controle das relações entre os indivíduos e a natureza.

A fim de que a preocupação ambiental se torne uma “restrição direcional” ao desenvolvimento tecnológico, o meio social em questão é que deve ser capaz de imprimir esse direcionamento. Entende-se que a futura competitividade de um país emerso em um processo de construção de uma sociedade sustentável, estará diretamente relacionada ao grau de radicalização da cidadania construída nesse processo, que em última instância significa a construção de uma nova sociabilidade, caracterizada por relações sociais mais igualitárias.<sup>538</sup>

Não obstante a isso, o conceito de cidadania, nesse diapasão, implica a idéia fundamental de indivíduos regidos por regras universais de igualdade no acesso a direitos e no cumprimento de normas sociais, conforme Bernardo<sup>539</sup>.

[...] A unidade básica não é o indivíduo/cidadão, mas as relações e pessoas. É um sistema onde todos se conhecem, “são gente”, se respeitam e não ultrapassam limites; onde todos sabem o seu lugar. Esse universo de pessoas e de relação entre elas, das soluções fora das regras universais, do “jeitinho”, atravessa o universo do cidadão-indivíduo. Este é, por sua vez, uma identidade social niveladora e igualitária que deveria ser plenamente reconhecida em todas as circunstâncias e lugares, ou seja, dar

<sup>535</sup> MARTINS, Paulo Roberto. Por uma política ecoindustrial. *In: VIANA, Gilney et al. Op. cit.* p. 112.

<sup>536</sup> *Idem, op. cit.* p. 113.

<sup>537</sup> ACSELRAD, Henri. Cidadania e meio ambiente. *In: Acsehrad, Henri (Org). Meio ambiente e democracia.* Rio de Janeiro, IBASE, 1992 – p.19.

<sup>538</sup> MARTINS, Paulo Roberto. *Op. cit.*, p. 114.

<sup>539</sup> BERNARDO, Maristela. *Op. cit.*, p. 47.

acesso à cidadania. Na prática, porém, o que ocorre é a vinculação da noção de cidadania ao universo fluido, maleável, das relações pessoais.

Assim, no momento em que o Estado se encontra em crise (fiscal, de legitimidade, de identidade, de condições de governabilidade) é relevante atentar para os riscos de a descontinuidade e a falta de efetividade das políticas públicas inviabilizarem as estratégias de desenvolvimento sustentável. Diante das limitações fiscais e operacionais, a governança moderna tende a buscar mecanismos de regulação onde o Estado se torne, sempre que possível, um ator indireto (não ausente), concentrando-se na regulamentação, na gestão de contratos sociais, na promoção de instrumentos e políticas indutoras de estratégias planejadas na garantia da proteção social.<sup>540</sup> Conforme o autor<sup>541</sup>, “o novo Estado, que emerge do turbilhão antiestatal neoliberal, deve se identificar mais com a função do timoneiro do que com a do remador (*steer more, row less*)”, conciliando os princípios complementares da subsidiariedade, coordenação e a flexibilidade.

Nessa perspectiva de um Estado em transição, não há como negar que para discutir, impor condutas, buscar soluções e consensos que levem à proteção ambiental é necessária a participação dos mais diversos atores sociais consubstanciado em modelo democrático, que privilegie a participação dos sujeitos sociais na regulamentação das instituições chaves da sociedade.<sup>542</sup>

Ademais, a Constituição Federal, é extremamente aberta em sentido democrático ambiental, bastando pois, atentar em seu artigo 225, o qual busca a participação de *todos* na defesa e preservação do meio ambiente.<sup>543</sup>

Dessa forma, todo o problema de política ambiental só poderá ser resolvido quando reconhecida a unidade entre os cidadãos, Estado e meio ambiente, com a garantia de instrumentos de ação conjunta.<sup>544</sup>

Nessa esteira, manifestam-se Varella e Borges<sup>545</sup>:

<sup>540</sup> BURSZTYN, Marcel. Políticas públicas para o desenvolvimento (sustentável). In: BURSZTYN, Marcel. *Op. cit.* p. 69.

<sup>541</sup> *Idem, op. cit.*, p. 70.

<sup>542</sup> LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. *Op. cit.*, p. 196.

<sup>543</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito público do ambiente. **Revista do Direito, Urbanismo e do Ambiente**. Coimbra: Almedina, 1995. dez. n. 4. p. 73.

<sup>544</sup> LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. *Op. cit.*, *loc. cit.*

<sup>545</sup> VARELLA, Marcelo D.; BORGES, Roxane C. **O novo em direito ambiental**. Belo Horizonte: Del Rey, 1998.

[...] o texto constitucional assevera uma unidade de cooperação, da mesma forma inovadora que pede um comportamento social ativo do cidadão em face da coletividade e a sua necessidade de proteção do patrimônio ambiental.

Em razão disso, a mediação apresenta-se como um instrumento autônomo, que possibilita a efetiva participação na resolução do conflito socioambiental, de acordo com a sua livre vontade, através de um comportamento social ativo do cidadão e a guarda ao meio ambiente.

Em se tratando de cidadania, a mediação pode ser vista como sua melhor forma de realização, conforme Warat<sup>546</sup>:

[...] As práticas sociais da mediação configuram-se em um instrumento de exercício da cidadania, na medida em que educam, facilitam e ajudam a produzir diferenças e a realizar tomadas de decisões, sem a intervenção de terceiros que decidem pelos afetados em um conflito. Falar de autonomia, de democracia e de cidadania, em um certo sentido, é ocupar-se da capacidade das pessoas para se autodeterminarem em relação e com os outros; autodeterminarem-se na produção da diferença (produção do tempo com o outro). E a autonomia uma forma de produzir diferenças e tomar decisões em relação à conflitividade que nos determina e configura em termos de identidade e cidadania; um trabalho de reconstrução simbólica dos processos conflitivos das diferenças que nos permite formar identidades culturais, e nos integramos no conflito com o outro, com um sentimento de pertinência comum. E uma forma de poder perceber a responsabilidade que toca a cada um em um conflito, gerando devires reparadores e transformadores.

A mediação não se configura apenas na dimensão de resolução não adversarial de disputas jurídicas. É muito mais do que isso. Possui incidências que são ecologicamente exitosas, como a estratégia educativa, a realização política da cidadania, dos direitos humanos e da democracia, produzindo um devir de subjetividade que indica possibilidade de fuga da alienação.<sup>547</sup>

Em um aporte reflexivo-crítico, observa-se que a cidadania está reduzida a indivíduos que participam na produção das decisões do Estado, para logo delegar-lhe a missão de decidir seus próprios conflitos, e o cidadão renuncia a administrar seus próprios conflitos porque foi forçado a crer que era melhor o Estado tomar as medidas coercitivas sobre suas próprias situações de insatisfação<sup>548</sup>. Nesse sentido, manifesta-se Warat<sup>549</sup>:

<sup>546</sup> WARAT, Luis Alberto. **Surfando na pororoca**. p. 66.

<sup>547</sup> *Idem, op. cit., loc. cit.*

<sup>548</sup> *Idem, op. cit.*, p. 114.

<sup>549</sup> *Idem, op. cit., loc. cit.*

[...] O mais grave é que em nome dos Direitos Humanos e da cidadania negociaram-se importantes renúncias de nossa subjetividade, cedidas ao Estado para que cuidasse de nossa própria humanidade. Assim em nome dos direitos Humanos e da cidadania, o Estado Moderno nos foi levando a um crescente estado de desumanização (inclusive dos próprios Direitos Humanos). Chegou a hora de devolver à cidadania e aos Direitos Humanos suas possibilidades de humanizar nossa relação com os outros, principalmente, por intermédio de um Direito comprometido com a humanização de suas funções nos conflitos, o Direito da mediação.

Dessa forma, em virtude de todas as transformações advindas da contemporaneidade, não há qualquer mínimo fundamento substancial ou material, admitir-se a continuidade ou novas renúncias de subjetividades pacificadoras, céleres e justas para a resolução dos conflitos, especialmente os de natureza socioambiental. É o momento de dar à cidadania, efetivamente praticada pelos integrantes da sociedade, a possibilidade de humanizar as relações conflituosas *homem x meio ambiente*, com o uso da mediação como método cidadão de resolução de conflitos.

### **3.3 O CASO DOS PRODUTORES RURAIS DA MICROBACIA HIDROGRÁFICA DO ARROIO LAJEADO DA CRUZ: UMA ANÁLISE CRÍTICA**

Os novos paradigmas que emergem na atualidade, conforme já mencionado, requerem tratamento adequado, bem como respostas eficazes, céleres, justas e democráticas, obtidas com a participação dos protagonistas *in concreto*, pelo livre e substancial exercício de cidadania.

Para tanto, os conflitos socioambientais figuram como desafios a serem tratados ou transformados de maneira alternativa, como a mediação enquanto método paraestatal, possibilitando aos conflitantes, um resultado satisfatório, pela obtenção das melhores respostas aos interesses de todos.

Na identificação de instrumentos tecnológicos adequados para a construção da sustentabilidade, é necessário, observar a relação existente entre tecnologia e ciência quanto aos aspectos de método e conteúdo, e ainda, a não neutralidade presente na realização e construção do conhecimento, sinalando-se, por oportuno, que ciência é feita por homens e mulheres, com defeitos e virtudes, não sendo, portanto, infalível, o que possibilita estar permanentemente em construção.<sup>550</sup>

---

<sup>550</sup> MARTINS, Sérgio Roberto *et all.* *Op. cit.*, p. 162.

Assim, denota-se que a ciência também se constitui de outras verdades, não oficiais, informais e também não estruturadas no modelo clássico. Segundo leciona Martins *et al*<sup>551</sup>:

[...] Ninguém conhece tanto os ecossistemas naturais como os seus habitantes, que vivem em permanente e completa interação como parte do conjunto de componentes daqueles, constituindo-se em partes indivisíveis e inseparáveis de uma totalidade. [...]

Em razão disso, não há qualquer modelo estatal ou método tradicional de resolução de conflitos mais adequado para o tratamento dos conflitos socioambientais, senão o emanado de quem conhece o ecossistema em que habita e com ele interage, como parte integrante de seu meio.

Assim, surge a Mediação, como efetivo exercício de cidadania na resolução do conflito socioambiental existente entre os produtores rurais situados às margens do Arroio Lajeado da Cruz, no Município de Cruz Alta – RS, o qual abastece a cidade, e encontra-se inserto na Bacia Hidrográfica do Alto Jacuí, na região hidrográfica do Guaíba, e o Comitê da Bacia Hidrográfica do Alto Jacuí – COAJU, ante a inadequada utilização da microbacia, o que vem causando a degradação ambiental do arroio.<sup>552</sup>

A microbacia hidrográfica do Arroio Lajeado da Cruz situa-se em área de característica eminentemente rural no Município de Cruz Alta – RS, sendo utilizada para o cultivo agrícola, como o plantio de trigo, soja, milho e azevém, com importância estratégica por constituir-se em ponto de captação da água fornecida ao município de Cruz Alta – RS.<sup>553</sup>

Em decorrência dessa exploração agrícola, no ano de 2004, o Comitê de Gerenciamento da Bacia Hidrográfica do Alto Jacuí requereu ao Ministério Público, a partir da oitiva e constatação de engenheiros agrônomos, biólogos, advogados ambientalistas, Universidade de Cruz Alta – UNICRUZ, Polícia Militar Ambiental e demais segmentos sociais como Sindicato Rural e Rotary Club de Cruz Alta, a instauração de Inquérito Civil em face dos produtores rurais situados às margens do Arroio Lajeado da Cruz, em Cruz Alta – RS – (originando o Inquérito Civil sob o nº 078/2004, junto à Promotoria de Justiça Especializada de Cruz Alta – RS), a fim de

---

<sup>551</sup> *Idem, op. cit.*, p. 163.

<sup>552</sup> Inquérito Civil 078/04 – Promotoria de Justiça Especializada de Cruz Alta – Meio Ambiente.

<sup>553</sup> *Idem*

averiguar e apurar degradação ambiental ocorrida no Arroio Lajeado da Cruz, tendo em vista o assoreamento no leito do rio, a drenagem dos banhados e a poluição da água.

O método para a resolução deste conflito sócio ambiental, já se arrasta há pelo menos seis anos (2004/2010), e, pelo que se verifica dado ao rigorismo formal de solução dos conflitos, poderá perdurar por muito tempo até chegar-se a uma solução justa, equilibrada, cidadã, e consciente, correndo-se, ainda, o risco de não se obter um resultado plenamente satisfatório para as partes.

É, no mínimo, constatável que o atual método de resolução de conflitos, para o caso concreto, queda-se inadequado enquanto resposta aos desafios que se apresentam. Assim, figura o mencionado por Ninis e Drummond<sup>554</sup>:

[...]. Supomos assim, que os impactos destrutivos sobre os recursos naturais decorrentes da visão desenvolvimentista provocaram uma crise do paradigma vigente, exigindo uma nova visão que englobe a percepção ecológica, mais holística, entre todos os fenômenos da natureza, inclusive integrando o homem e a sociedade – ou seja, um novo paradigma socioambiental.

Ao se fazer uma análise do conflito socioambiental existente entre os produtores rurais situados às margens do Arroio Lajeado da Cruz – em Cruz Alta – RS, pela inadequada utilização da microbacia, causando a degradação ambiental do Arroio, delineia-se os entraves na atuação do Ministério Público ante o Requerimento do Comitê de Gerenciamento da Bacia Hidrográfica do Alto Jacuí, na tutela do meio ambiente com a preservação do Arroio que abastece a população do Município de Cruz Alta – RS, e os Produtores Rurais que possuem suas propriedades junto ao leito do rio.

A partir do Requerimento do Comitê acima mencionado, o Ministério Público – enquanto Estado-Administração – instaurou o Inquérito Civil nº 078/2004, na data de 12 de agosto de 2004, e dentre outras medidas técnicas ouviu o Coordenador da Unidade da CORSAN, de Cruz Alta, especialmente ante a informação de que a degradação ambiental causada pelos produtores rurais com propriedades próximas ao leito do Arroio Lajeado da Cruz, seria possível faltar água à população, se houvesse eventual estiagem, naquele verão, em virtude do assoreamento no leito do

---

<sup>554</sup> NINIS, Alessandra Bortoni; DRUMMOND, José Augusto Leitão. Recursos hídricos e sociedade: conflitos socioambientais, crise paradigmática e desenvolvimento municipal. In: THEODORO, Suzi Huff (Org.). *Op. cit.*, p. 161.

arroio, a drenagem de banhados e a poluição da água, nos termos do texto enviado pelo Coordenador da Unidade da CORSAN ao Químico Regional responsável pelo tratamento da água<sup>555</sup>:

Levamos a vosso conhecimento a situação preocupante no que diz respeito ao manancial que abastece Cruz Alta, o arroio Lajeado da Cruz. A degradação está atingindo níveis intoleráveis, onde a mata ciliar inexistente em quase toda a sua totalidade, as lavouras estão invadindo os barrancos, havendo desmoronamento dos mesmos e conseqüente assoreamento (sic) do leito. Os banhados que são importantíssimos para a preservação do meio ambiente estão sendo drenados continuamente para aumentar mais alguns metros para a lavoura, sem qualquer preocupação com o manancial. Notamos também, uma dificuldade maior no processo de tratamento de água, tais como aumento de cor, turbidez e principalmente odor e sabor, em conseqüência, um aumento da dosagem de produtos químicos. Alertamos que, dificilmente, em uma próxima seca o arroio terá capacidade de suprir o abastecimento da cidade de Cruz Alta. Portanto, solicitamos providências legais para solução do problema antes que venha a faltar água à população dessa cidade.

Inobstante a isso, na oportunidade, a então Promotora Pública da Promotoria de Justiça Especializada da Comarca de Cruz Alta, em face da complexidade do expediente, envolvendo extensa área, e diversos proprietários rurais, encaminhou ofício ao Diretor-Geral do Ministério Público, na Capital Farroupilha (Porto Alegre – RS)<sup>556</sup>, solicitando-lhe o envio de um técnico da Divisão de Assessoramento Técnico, a fim de realizar vistoria e orientar a colheita de dados relativos à constatação do dano.

Restaram, então, trazidos aos autos do referido inquérito, o nome dos proprietários responsáveis pela referida degradação ambiental junto ao Arroio Lajeado da Cruz, os quais perfazem o montante de vinte pessoas.<sup>557</sup>

Ao Segundo Pelotão Ambiental da Brigada Militar de Cruz Alta – RS, na data de 14 de setembro de 2004 foi encaminhado pela Divisão de Assessoramento Técnico, um biólogo a fim de realizar vistoria e orientação na coleta de dados relativos à constatação de dano ambiental junto ao Arroio Lajeado da Cruz, solicitando-se que a Patrulha Ambiental (PATRAM), ficasse à inteira disposição daquele profissional.<sup>558</sup>

---

<sup>555</sup> Inquérito Civil 078/04 ... fls. 05.

<sup>556</sup> *Idem*, fls. 15.

<sup>557</sup> *Idem*, fls. 19.

<sup>558</sup> *Idem*, fls. 20.

Para a realização do Laudo, após ofícios remetidos pelo Ministério Público, obteve-se a informação do biólogo, de que seria entregue, se possível, na data de 14 de fevereiro de 2005.<sup>559</sup> Em 05 de abril de 2005, ainda não se havia tido o resultado do laudo<sup>560</sup>, o que foi ocorrer, somente no dia 14 de abril de 2004<sup>561</sup>, e dentre outras observações, manifestou-se o Sr. Biólogo<sup>562</sup>:

[...] a vistoria realizada [...] constatou a ocorrência de degradação ambiental decorrente de uso inadequado do solo, com ocupação de áreas de preservação permanente, assoreamento dos cursos d'água e drenagem de banhados. Foi identificada uma área (foto7) apresentando processo de arenização indicando avançada degradação ambiental e comprometimento das condições do solo.

[...]

As degradações constatadas no local sobre os cursos d'água e sobre as áreas de preservação permanente comprometem as funções ambientais desempenhadas pelos mesmos, ocasionando destruição da floresta ciliar, alteração da dinâmica sucessional, eliminação de habitats para fauna, redução da diversidade de espécies da flora, erosão das margens, carreamento de sedimentos, assoreamento, redução de vazões, alteração do equilíbrio microclimático e comprometimento da qualidade da água. As alterações das áreas de banhado também podem provocar rebaixamento do lençol freático, diminuindo a disponibilidade de água na bacia hidrográfica.

A partir de então, o Ministério Público, na data de 02 de maio de 2005, determinou a expedição de ofício ao Batalhão Ambiental, para que em 30 dias, identificasse os proprietários das áreas.<sup>563</sup> Feito isso, em 17 de maio de 2005, restou concluso ao Ministério Público para procedimento<sup>564</sup>, o qual concluiu que o relatório apresentado era genérico, o que dificultaria a proposição de Termo de Ajustamento de Conduta, a cada um dos proprietários, em virtude de que, por restar impossível saber a situação particular de cada um, e, da dificuldade de se acompanhar o progresso das medidas de recomposição dos danos, e, por fim, o Estado-Administração, determinou a remessa do Inquérito Civil à Divisão de Assessoramento Técnico, a fim de que fosse descrito cada um dos danos encontrados na vistoria, com sugestão das medidas necessárias à reparação da cada tipo de degradação ambiental, para que fosse, então, possível o oferecimento

---

<sup>559</sup> *Idem*, fls. 23.

<sup>560</sup> *Idem*, fls. 24.

<sup>561</sup> *Idem*, fls. 25.

<sup>562</sup> *Idem*, fls. 26-30.

<sup>563</sup> *Idem*, fls. 26v.

<sup>564</sup> *Idem*, fls. 41-43.

de Termo de Ajustamento de Conduta individualizado a cada caso. Isso, em 07 de julho de 2005.<sup>565</sup>

Na data de 26 de agosto de 2005, isto é, mais de um ano da instauração do presente Inquérito Civil, retorna o parecer requerido e com as devidas coordenadas, constatações de degradações e medidas de recuperação sugeridas.<sup>566</sup> A partir de então, a Promotora de Justiça enviou convite ao então Presidente do Rotary Érico Veríssimo, que executa trabalho de recuperação da mata ciliar do Arroio Lajeado da Cruz, conforme tomara conhecimento através de notícias em jornais. Isso, em 08 de setembro de 2005<sup>567</sup>. Nesse ínterim, o então Presidente do Rotary Érico Veríssimo, quedou-se doente, tendo sido adiada a conversa com o Ministério Público para 17 de outubro de 2005<sup>568</sup>, tendo sido adiada, novamente, para 25 de outubro de 2005.

Em 25 de outubro de 2005, data aprazada para a conversação entre o Estado-Administração e o Presidente do Rotary, esse não compareceu.<sup>569</sup> No dia 07 de dezembro de 2005, o Ministério Público determinou o desmembramento do Inquérito Civil, de modo que exista um para cada proprietário, haja vista que o 2º Pelotão Ambiental identificou os proprietários de cada um dos danos referidos no documento da Divisão de Assessoramento Técnico, obedecendo a descrição da degradação específica, com cópias integrais deste Inquérito Civil e certidão informando a instauração das demais, seguindo-se em cada, proposta de Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta, obedecendo-se as datas para esse fim destinadas, após as férias da Promotora de Justiça.<sup>570</sup>

Na data de 14 de dezembro de 2005, fez-se o desmembramento do procedimento, de modo a existir um expediente para cada proprietário mencionado<sup>571</sup>. Nesse ínterim, houve informação anônima, nos autos do referido Inquérito Civil, sobre a existência de dano ambiental em outra propriedade, o que foi oficiado ao 2º Pelotão Ambiental de Cruz Alta, o qual na data de 17 de março de 2006 constatou a existência da infração ambiental<sup>572</sup>, atingindo o Arroio Lajeado da Cruz.

---

<sup>565</sup> *Idem*, fls. 44.

<sup>566</sup> *Idem*, fls. 47-55.

<sup>567</sup> *Idem*, fls. 26v.

<sup>568</sup> *Idem*, fls. 65.

<sup>569</sup> *Idem*, fls. 68.

<sup>570</sup> *Idem*, fls. 69-70.

<sup>571</sup> *Idem*, fls. 71-72.

<sup>572</sup> *Idem*, fls. 76.

Então, na data de 22 de maio de 2006, outro agente ministerial, tomou conclusão do Inquérito Policial, salientando que no presente feito, aportaram diversas manifestações de órgãos e entidades, públicas e privadas, dando conta da necessidade de aplicação de políticas educativas e preventivas, que abordassem de forma geral, a exploração econômica realizada às margens do Arroio Lajeado da Cruz, determinando-se, novamente reunião com o presidente do Rotary para fins de coordenação de atividades e implementação de políticas para a recuperação da mata ciliar do Arroio Lajeado da Cruz, apazando-se para o dia 30 de maio de 2006. De outra banda, em virtude da já mencionada informação anônima, restou tumultuado a tramitação do Inquérito Civil, necessitando de adequação, sendo determinado a extração de documentos e instauração de outro Inquérito Civil para apurar os danos ambientais constatados na localidade.<sup>573</sup>

Em 30 de maio de 2006, houve o comparecimento do presidente do Rotary, e do então Coordenador do Projeto de Recuperação Ambiental da Bacia Hidrográfica do Lajeado da Cruz, comprometendo-se aquele a levantar a listagem de proprietários lindeiros ao Arroio Lajeado da Cruz, designando-se uma reunião com os proprietários, em palestra de conscientização realizada pelo Ministério Público, mais a presença de um Engenheiro Florestal e Professor Universitário, e do Município de Cruz Alta – RS.<sup>574</sup>

No entanto, em 28 de dezembro de 2006, o Ministério Público enviou ofício ao Sr. Coordenador do Projeto de Recuperação Ambiental da Bacia Hidrográfica do Lajeado da Cruz, a fim de que informasse a listagem dos proprietários, acima mencionada<sup>575</sup>, o que foi feito em 28 de fevereiro de 2007.<sup>576</sup>

Em 07 de março de 2007, restou designada, pelo Promotor de Justiça, a realização de uma reunião com o Sr. Secretário Municipal do Meio Ambiente, o Comandante da PATRAM, e o Sr. Coordenador do Projeto de Recuperação Ambiental da Bacia Hidrográfica do Lajeado da Cruz.<sup>577</sup> Houve a realização de reuniões para determinações de caráter conscientizador, projetos educativos, preventivo, etc.<sup>578</sup>

---

<sup>573</sup> *Idem*, fls. 79-81.

<sup>574</sup> *Idem*, fls. 85-86.

<sup>575</sup> *Idem*, fls. 87.

<sup>576</sup> *Idem*, fls. 88.

<sup>577</sup> *Idem*, fls. 89v.

<sup>578</sup> *Idem*, fls. 90 ss.

Assim, na data de 10 de maio de 2007, foi aprazada audiência com o Ministério Público e os órgãos já mencionados, com o intuito de definir as metas de atuação no tocante às propriedades rurais situadas nas margens do Arroio Lajeado da Cruz.<sup>579</sup>

Dessa feita, restou decidida a realização de um reflorestamento da mata ciliar existente naquele local com espécies nativas, aguardando-se, por determinação do Ministério Público, o prazo de 60 (sessenta) dias para apresentação do primeiro relatório.<sup>580</sup>

Em 07 de novembro de 2007, constatou o Estado Administração, que o relatório acima mencionado, até a referida data não havia sido aportado aos autos, oficiando-se a Policia Ambiental para que no prazo de 20 dias, prestasse informações sobre o mapeamento e avaliação das áreas degradadas, conforme acordado na audiência realizada na data de 10 de maio de 2007.<sup>581</sup>

Dessa forma, em 21 de novembro daquele ano, restou aportado nos autos, informação do 2º Pelotão Ambiental de Cruz Alta – RS, no sentido de que os trabalhos de levantamento da mata ciliar do Lajeado da Cruz foram suspensos em razão de problemas mecânicos na caixa de câmbio e pneus desgastados, que inviabilizaram a utilização da viatura da Brigada Militar, comprometendo-se a reiniciar as atividades quando fossem obtidos recursos financeiros para o pagamento dos consertos que se faziam necessários.<sup>582</sup>

Na data de 07 de janeiro de 2008, após tomar conhecimento da situação informada pelo 2º Pelotão Ambiental de Cruz Alta – RS, o Ministério Público determinou que se aguardasse o prazo de 30 dias, e após, fosse oficiado a PATRAM, para que no prazo de 20 dias, informasse sobre o mapeamento e avaliação das áreas degradadas.<sup>583</sup>

Em 21 de fevereiro de 2008, foi oficiado o 2º Pelotão Ambiental de Cruz Alta - RS, a fim de que prestassem as devidas informações sobre o avençado, no prazo de 20 dias.<sup>584</sup>

---

<sup>579</sup> *Idem*, fls. 107.

<sup>580</sup> *Idem*, fls. 110-111.

<sup>581</sup> *Idem*, fls. 112-113.

<sup>582</sup> *Idem*, fls. 115.

<sup>583</sup> *Idem*, fls. 116-117.

<sup>584</sup> *Idem*, fls. 118.

Na seqüência, o 2º Pelotão Ambiental de Cruz Alta – RS, na data de 06 de março de 2008, informou que os trabalhos já haviam sido iniciados, e que o prazo para o término da primeira fase, estaria previsto para, aproximadamente, 30 dias.

Nesta mesma data, o Rotary Club de Cruz Alta – RS, encaminhou ao Ministério Público, o “Projeto de Preservação e Recuperação Ambiental da Bacia Hidrográfica do Rio Lajeado da Cruz”, e o convênio firmado com o DENIT (Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes), para florestamento das margens da BR-158, documentos esses que foram encaminhados com vistas ao recebimento de recursos para aquisição de mudas florestais, na eventualidade de realização de Compromissos de Ajustamento de Condutas firmados perante o Ministério Público.<sup>585</sup>

Em 02 de abril de 2008, o *Parquet*, analisando o feito, determinou que se aguardasse por mais 30 dias, e após, fosse oficiado a PATRAM, para que respondesse em relação à realização sobre o mapeamento e avaliação das áreas degradadas.<sup>586</sup>

Em 13 de maio de 2008, o 2º Pelotão Ambiental de Cruz Alta – RS, informou que a 1ª fase do Levantamento da Mata Ciliar da Área de Proteção Ambiental do Lajeado da Cruz já foi concluída, restando pendente a impressão, em razão da falta de cartuchos de tinta para tanto, sendo, portanto, requerido ao Ministério Público, que fosse-lhes alcançado o referido material.<sup>587</sup>

Dessa forma, em 09 de junho de 2008 foi designada audiência com o Secretário Municipal de Meio Ambiente, o Comandante da PATRAM, o Coordenador do Projeto Arroio Lajeado da Cruz, o Gerente da CORSAN, e o representante do Rotary Club.<sup>588</sup>, para o dia 06 de agosto de 2008.<sup>589</sup>

Na audiência, informou a PATRAM, que já havia concluído o levantamento das propriedades lindeiras do Lajeado da Cruz, constatando que algumas propriedades mantêm intactas as Áreas de Preservação Permanentes (APPs) e, em contrapartida, outras se utilizam dessas áreas, ao longo do arroio, para a agricultura e pecuária, sendo ventilada a possibilidade de isolamento das nascentes e dos banhados, bem como das APPs ao longo do arroio.

---

<sup>585</sup> *Idem*, fls. 121.

<sup>586</sup> *Idem*, fls. 132.

<sup>587</sup> *Idem*, fls. 135.

<sup>588</sup> *Idem*, fls. 136-137.

<sup>589</sup> *Idem*, fls. 138.

Nesta feita, foi solicitado pela Polícia Ambiental, o prazo de 30 dias para o envio do relatório, o que foi deferido pelo Ministério Público.<sup>590</sup>

Em 11 de março de 2009, restou determinada pelo Ministério Público, a expedição de ofício à Polícia Ambiental, para que no prazo de 20 dias prestasse informações acerca do relatório de mapeamento e avaliação das áreas degradadas, integrantes do Arroio Lajeado da Cruz<sup>591</sup>.

Assim, na data de 20 de abril de 2009, restou informado pelo 2º Pelotão Ambiental de Cruz Alta, que o referido relatório, na data de 23 de dezembro de 2008, havia sido remetido ao Ministério Público<sup>592</sup>, acostando-se o referido relatório com o mapeamento e avaliação das áreas degradadas.<sup>593</sup>

Dessa forma, o que se constata é que até o presente momento, não houve a resolução do conflito socioambiental pela maneira tradicional. Desde a instauração do Inquérito Civil, em agosto de 2004 até o presente momento, o meio ambiente e os produtores rurais cujas propriedades são lindeiras ao Arroio Lajeado da Cruz continuam sem respostas à controvérsia havida, pois o assoreamento no leito do arroio, a drenagem dos banhados e a poluição da água, continuam acontecendo.

Sinale-se, por oportuno, que esse é apenas um caso de tantos outros que se apresentam no dia-a-dia, envolvendo o meio ambiente e a sociedade, e que, se fosse oportunizado aos atores do conflito a realização da mediação, todos sairiam ganhando, uma vez que as deliberações partiriam das próprias partes, que exercendo a cidadania, resolveriam o impasse, de maneira célere e objetiva, sem depender, necessariamente, da atuação ou decisão de terceiros (Estado) para a resolução do conflito.

A mediação, no caso vertente, iria possibilitar aos produtores rurais e ao Comitê de Gerenciamento da Bacia Hidrográfica do Alto Jacuí, a realização de atitudes sociais ecológicas e conscientes, transformando o conflito socioambiental em resultados satisfatórios às partes e ao meio ambiente.

O caso dos produtores rurais da Microbacia Hidrográfica do Arroio Lajeado da Cruz espelha o novo paradigma emergente da atualidade, e o método tradicional utilizado para a resolução desse conflito, comprovadamente, diante do apego ao

---

<sup>590</sup> *Idem*, fls. 143.

<sup>591</sup> *Idem*, fls. 145.

<sup>592</sup> *Idem*, fls. 147.

<sup>593</sup> *Idem*, fls. 148-268.

rigorismo formal, e técnico-procedimentalista, conforme determina o molde clássico-estatal, não responde mais adequadamente a esse tipo de demanda.

Para tanto, faz-se necessária a mediação, como forma alternativa para a resolução desse impasse, com a expressão livre e cidadã de cada protagonista, resolvendo e transformando o conflito e respondendo de forma célere, objetiva, equânime, participativa, eficaz e justa aos desafios oriundos dos novos paradigmas da contemporaneidade.

### **3.4 UM MODELO DE MEDIAÇÃO PARA A RESOLUÇÃO DO CONFLITO SOCIOAMBIENTAL NO CASO DOS PRODUTORES RURAIS DA MICROBACIA HIDROGRÁFICA DO ARROIO LAJEADO DA CRUZ.**

#### **3.4.1 Da casuística**

O conflito socioambiental ocorrido no caso dos produtores rurais da Microbacia hidrográfica do Arroio Lajeado da Cruz, no Município de Cruz Alta – RS, denota-se como um novo paradigma emergente na atualidade, exigindo tratamento adequado para tanto, com a participação de seus protagonistas, na busca de uma resposta eficaz ao conflito, desapegando-se da ritualística procedimental do modelo estatal vigente.

É de bom alvitre mencionar, que ninguém conhece melhor a situação do meio em que vive, senão os próprios protagonistas dos conflitos socioambientais, em virtude da interação, enquanto integrantes de seu próprio meio, como partes indivisíveis e inseparáveis do todo. No caso vertente em tela, giza-se que a mediação supera substancialmente o modelo estatal de resolução de conflitos, por todas as suas peculiaridades já mencionadas, especialmente pelo exercício de cidadania na livre manifestação de vontades, a fim de alcançar com celeridade e atuação participativa, um denominador comum e satisfatório de todos os interessados.

A resolução concreta do conflito socioambiental mencionado, poderia se dar de outra forma, qual seja, pela realização da mediação, sem a necessidade de recorrer-se à instauração de inquérito civil ou outros procedimentos formais, de cunho procedimentalista, geridos por determinações normativas.

Evidencia-se a existência do conflito socioambiental entre os produtores rurais às margens do Arroio Lajeado da Cruz, que abastece o Município de Cruz Alta

– RS, e o Comitê de Gerenciamento da Bacia Hidrográfica do Alto Jacuí pela a inadequada utilização da referida microbacia.

Dessa forma, emerge a seguinte situação: ao longo dos anos, 20 (vinte) produtores rurais situados às margens do Arroio Lajeado da Cruz, em decorrência de suas atividades agrícolas, estão causando degradação ambiental, com o assoreamento no leito do rio. Inobstante a isso, alguns produtores, por não respeitarem os limites da mata ciliar, labutam em desfavor do meio ambiente, em atividades que findam na drenagem dos banhados, enquanto outros, inobservando determinadas regras no manejo de determinados produtos ou objetos, acabam causando a poluição da água<sup>594</sup>.

Os problemas produzidos são de diferentes formas havendo situações em que alguns produtores realizam atividades agrícolas que reúnem as três conseqüências negativas ao meio ambiente, qual seja, o assoreamento do leito do rio, a drenagem dos banhados e a poluição da água do arroio.

Partindo-se da premissa da não instauração do inquérito civil, como aconteceu na realidade, o conflito socioambiental estabelecido, poderia eficaz e absolutamente resolvido pela mediação, sem a necessidade do formalismo procedimental do clássico e tradicional método estatal, que ainda mesmo antes de chegar ao conhecimento e provocação da atuação do Poder Judiciário, já perfaz o lapso temporal de 06 (seis) anos de tramitação.

Numa perspectiva de mediação, seria possível imaginar outra forma de resolução para o conflito latente, sem valer-se da utilização do aparato técnico-legal, alcançando respostas e soluções eficazes, com a participação cidadã das partes em tempo significativamente menor ao utilizado pelo modelo atual.

Sinale-se, por oportuno, que assim como há a possibilidade da conciliação judicial, antes do prosseguimento do feito judicial, com a instrução processual, para a resolução dos conflitos socioambientais ou de qualquer outra natureza, poderia haver previsão legal da mediação como método inicial, antes da instauração do inquérito civil ou qualquer outro procedimento judicial ou extrajudicial.

Ainda, a mediação poderia ocorrer em razão de provocação do Ministério Público, ou pela existência de instituições de mediadores que subsidiasse a figura

---

<sup>594</sup> Inquérito Civil 078/04 – Promotoria de Justiça Especializada de Cruz Alta – Meio Ambiente.

de um mediador para mediar os conflitos, com o compromisso de apresentar um termo com(o) resultado final do procedimento.

### **3.4.2 Do lugar da mediação**

Tendo em vista tratar-se de um conflito de natureza socioambiental, interessando sua resolução aos produtores rurais das margens do Arroio Lajeado da Cruz, ao poder público municipal, à sociedade civil organizada e ao Comitê de Gerenciamento da Bacia Hidrográfica do Alto Jacuí, o lugar indicado para a realização da referida mediação denota-se as dependências centrais da Universidade de Cruz Alta – RS – UNICRUZ, tendo em vista as condições estruturais que a instituição oferece, desde sala ampla e climatizada para a realização de reuniões, mesas e cadeiras estofadas para esse fim, quadro, computadores e projetores de imagens que venham a conscientizar / favorecer o acordo, proporcionando, *de prima facie*, uma circunstância de conforto e comodidade aos mediandos.

Inobstante a isso, o esclarecimento de eventuais dúvidas de ordem técnica de naturezas diversas, poderia advir da colaboração especializadas do quadro de pesquisadores e professores – inclusive a colaboração de acadêmicos – dos variados cursos da instituição, vez que dispõe de profissionais da área da Agronomia, Biologia, Direito, Serviço Social, Medicina Veterinária, entre outros cursos, de conhecimento técnico e teórico pertinente ao tema.

### **3.4.3 Do mediador**

O mediador para o caso em tela, configura-se em pessoa especializada na área de mediação, capacitada por cursos na referida área e em outros métodos alternativos de resolução de conflitos, e conhecimento técnico a fim de possibilitar às partes resolverem o presente conflito socioambiental.

Os mediandos poderiam sugerir/escolher determinada pessoa, com conhecimento e capacidade técnicas específicas na área da mediação para exercer a função de mediador.

#### 3.4.4 Da mediação

A mediação como método alternativo de resolução do conflito socioambiental apresentado sugere, necessariamente, algumas etapas a serem cumpridas pelas partes, a fim de que possam compor o conflito, por suas próprias deliberações, sem a intervenção do Estado. Na práxis, essas etapas serão detalhadamente esclarecidas às partes, explicando-se, passo a passo, como será procedida a mediação, bem como elucidadas eventuais dúvidas dos mediandos, a respeito do procedimento a ser realizado.

Após a designação do mediador (pelos mediandos ou pelo Ministério Público), este irá providenciar no levantamento dos endereços de todos os produtores rurais situados às margens do Arroio Lajeado da Cruz, no Município de Cruz Alta – RS, e, por conseguinte, na realização de convite pessoal com protocolo de recebimento aos produtores rurais, aos representantes da CORSAN e da Prefeitura Municipal de Cruz Alta - RS, bem como aos representantes do Comitê de Gerenciamento da Bacia Hidrográfica do Arroio Lajeado da Cruz.

O teor desse convite irá expor, genericamente, a situação a cada proprietário ou responsável pelos referidos imóveis rurais, à CORSAN, à Prefeitura Municipal de Cruz Alta - RS e ao Comitê de Gerenciamento da Bacia Hidrográfica do Alto Jacuí – (COAJU) para se fazerem presentes na Universidade de Cruz Alta - UNICRUZ, em dias e horas, previamente designados, a fim de, *lato senso*, tomarem ciência das circunstâncias socioambiental estabelecidas e sobre a realização da mediação.

Tendo em vista a natureza da atividade dos produtores rurais, que na maioria das vezes requer a presença do respectivo trabalhador agrícola, bem como no depender dos compromissos previamente agendados dos representantes da CORSAN, da Prefeitura Municipal de Cruz Alta e do COAJU, o convite designará, individualmente, a data e a hora para o comparecimento de cada mediando, no prazo mínimo de 30 (trinta) dias de antecedência para que cada parte possa se organizar e comparecer junto à instituição mencionada.

O mediador, na primeira quinzena do mês de julho de 2010, irá proceder no levantamento do endereço de todas as partes, confeccionando os convites, os quais serão entregues até o final do respectivo mês : o primeiro encontro, será realizado entre o Comitê de Gerenciamento da Bacia Hidrográfica do Alto Jacuí - COAJU e o mediador, na data de 14 de setembro de 2010 (terça-feira), deixando-se reservada a

data de 22 de setembro de 2010, para eventual necessidade de novo encontro entre o referido mediando e o mediador, e os demais encontros com os outros protagonistas do conflito, em datas subseqüentes, previamente agendadas. Na ausência de comparecimento do mediando, na data designada, o mediador, buscará imediatamente enviar contato com o respectivo mediando, a fim de que possam combinar sobre a possibilidade de encontrarem-se na data aprazada nos termos da seguinte planilha:

<b>MEDIANDO</b>	<b>1º ENCONTRO</b> (Ter/Qui) 13:30 hs	<b>A</b> (ausente)  <b>P</b> (presente)	<b>Outro Encontro</b> (Se necessário) (Seg/Qua) 13:30 hs	<b>Encontro com todos os mediandos</b>
<b>COAJU</b>	14/09/2010		22/09/2010	01/03/2011
<b>CORSAN</b>	16/09/2010		22/09/2010	01/03/2011
<b>PREFEITURA</b>	21/09/2010		27/09/2010	01/03/2011
<b>Produtor A</b>	23/09/2010		29/09/2010	01/03/2011
<b>Produtor B</b>	28/09/2010		04/10/2010	01/03/2011
<b>Produtor C</b>	30/09/2010		06/10/2010	01/03/2011
<b>Produtor D</b>	05/10/2010		11/10/2010	01/03/2011
<b>Produtor E</b>	07/10/2010		13/10/2010	01/03/2011
<b>Produtor F</b>	14/10/2010		20/10/2010	01/03/2011
<b>Produtor G</b>	19/10/2010		25/10/2010	01/03/2011
<b>Produtor H</b>	21/10/2010		27/10/2010	01/03/2011
<b>Produtor I</b>	26/10/2010		01/11/2010	01/03/2011
<b>Produtor J</b>	28/10/2010		03/11/2010	01/03/2011
<b>Produtor L</b>	04/11/2010		10/11/2010	01/03/2011
<b>Produtor M</b>	09/11/2010		15/11/2010	01/03/2011
<b>Produtor N</b>	11/11/2010		17/11/2010	01/03/2011
<b>Produtor O</b>	16/11/2010		22/11/2010	01/03/2011
<b>Produtor P</b>	18/11/2010		24/11/2010	01/03/2011
<b>Produtor Q</b>	23/11/2010		29/11/2010	01/03/2011
<b>Produtor R</b>	25/11/2010		01/12/2010	01/03/2011
<b>Produtor S</b>	30/11/2010		06/12/2010	01/03/2011

<b>Produtor T</b>	02/12/2010		08/12/2010	01/03/2011
<b>Produtor U</b>	07/12/2010		13/12/2010	01/03/2011

Ao analisar-se as datas para os encontros iniciais de mediação, verifica-se que entre o dia designado para o encontro com o “*Produtor U*”, em sua eventual ausência (13 de dezembro de 2010), e o encontro entre todos os mediandos para o início da entabulação de acordo mediado (01 de março de 2011, isto é, nesse período de tempo havido entre a segunda quinzena de dezembro do corrente ano, até o início de março do ano vindouro), serão agendados os encontros com os mediandos que por qualquer razão, quedassem frustrados quando das datas predeterminadas.

Nessas oportunidades, pela fundamentação da Teoria do Conflito, visto anteriormente, e, sobremaneira, num clima de confiança e serenidade, os mediandos serão acolhidos pelo mediador, que se apresentará de modo tranqüilo e descontraído, agradecendo a presença dos participantes, elucidando o acerto na busca da resolução do conflito pela mediação, esclarecendo, ainda, que é uma pessoa independente na relação procedimental, e seu papel é apenas o de colaborador ou auxiliar dos mediandos a fim de que seja possibilitado chegar a um denominador comum, e resolverem o impasse, sem a necessidade de qualquer outra imposição jurídica decorrentes do modelo estatal, descrevendo-se a situação fática existente, a análise de seus elementos e modos de ser, voltando-se à conscientização de todos os atores sobre o conflito socioambiental estabelecido, a fim de que encontrem uma solução ao conflito.

Partindo-se da premissa de que, segundo a Teoria do Conflito, seus protagonistas dispõem de poder, o qual consiste na utilização de sua própria capacidade na conjectura de recursos ou índoles de que dispõem ou acreditam dispor na busca de seus objetivos, esse é o momento para que o mediador possa ouvir o que cada um tem a dizer sobre o fato propriamente dito, sobre suas dúvidas, interesses, e as diferentes reações para a busca de solução ao conflito, entre outras manifestações.

Realizado esse procedimento inicial, a partir do conhecimento de vários ângulos de visão, bem como após todas as manifestações do Comitê de Gerenciamento da Bacia Hidrográfica do Arroio Lajeado da Cruz, da CORSAN, da Prefeitura Municipal de Cruz Alta, bem como de cada Produtor Rural, será dado continuidade à mediação na data aprazada para 01 de março de 2011, com a

presença de todas as partes, a fim de, em exercendo a cidadania, resolverem o conflito.

#### 3.4.4.1 Da primeira etapa: a apresentação

No dia 01 de março de 2011, às 13:30 horas comparecerão as partes, as quais serão novamente, porém em conjunto, recebidas pelo mediador, o qual sem quaisquer formalidades – e com tautologia proposital – irá proceder no agradecimento à presença dos participantes, enfatizando o acerto pela escolha da resolução do conflito através da mediação, reiterando que sua função é apenas auxiliar os mediandos, na resolução do impasse, sem a necessidade da intervenção estatal.

Em que pese não haja um modelo predefinido de mediação, nesse momento, o mediador irá fazer um esclarecimento básico do procedimento, bem como, sobre o conflito, a fim de que os mediandos se conheçam e tomem ciência sobre a posição/interesse uns dos outros, o que embora possa não transparecer nessa oportunidade, revelam manifestações significativas na condução do problema e de sua solução. Nesse encontro não é o momento para a realização de debate, contudo, apenas um momento de consciência das circunstâncias e interesses, onde cada um fala sobre o seu problema, sendo escutado pelos demais, indagando-se, inclusive, sobre a eventual existência de algum elemento ou ponto a ser levantado, além do que já foi mencionado.

Após será combinado entre os mediandos, a maneira de se resolver cada especificidade socioambiental emergente no contexto social, sugerindo-se o encontro dos representantes da CORSAN, do COAJU, e da Prefeitura Municipal, a cada segunda-feira, em horários avançados com cada produtor rural, a fim de buscarem formas para solucionarem o conflito, nos seguintes dias:

<b>Mediando</b>	<b>Mediando</b>	<b>Mediando</b>	<b>Mediando</b>	<b>Mediador</b>	<b>Dia</b>
CORSAN	COAJU	PREF.MUN.	Produtor A	Mediador	07/03/2011
CORSAN	COAJU	PREF.MUN.	Produtor B	Mediador	14/03/2011
CORSAN	COAJU	PREF.MUN.	Produtor C	Mediador	21/03/2011
CORSAN	COAJU	PREF.MUN.	Produtor D	Mediador	28/03/2011
CORSAN	COAJU	PREF.MUN.	Produtor E	Mediador	04/04/2011

CORSAN	COAJU	PREF.MUN.	Produtor F	Mediador	11/04/2011
CORSAN	COAJU	PREF.MUN.	Produtor G	Mediador	18/04/2011
CORSAN	COAJU	PREF.MUN.	Produtor H	Mediador	25/04/2011
CORSAN	COAJU	PREF.MUN.	Produtor I	Mediador	02/05/2011
CORSAN	COAJU	PREF.MUN.	Produtor J	Mediador	09/05/2011
CORSAN	COAJU	PREF.MUN.	Produtor L	Mediador	16/05/2011
CORSAN	COAJU	PREF.MUN.	Produtor M	Mediador	23/05/2011
CORSAN	COAJU	PREF.MUN.	Produtor N	Mediador	30/05/2011
CORSAN	COAJU	PREF.MUN.	Produtor O	Mediador	06/06/2011
CORSAN	COAJU	PREF.MUN.	Produtor P	Mediador	13/06/2011
CORSAN	COAJU	PREF.MUN.	Produtor Q	Mediador	20/06/2011
CORSAN	COAJU	PREF.MUN.	Produtor R	Mediador	27/06/2011
CORSAN	COAJU	PREF.MUN.	Produtor S	Mediador	04/07/2011
CORSAN	COAJU	PREF.MUN.	Produtor T	Mediador	11/07/2011
CORSAN	COAJU	PREF.MUN.	Produtor U	Mediador	18/07/2011

#### 3.4.4.2 Da segunda etapa: a narrativa do fato

Nas datas aprazadas, o mediador irá pedir a cada produtor rural, ante a circunstância de sua propriedade localizar-se às margens do Arroio Lajeado da Cruz, que exponha sobre o problema trazido à mediação, solicitando aos demais mediandos, que apenas escute, vez que, em seguida, a eles será dado a palavra para o mesmo procedimento..

Assim, enquanto os mediandos fazem suas narrativas, o mediador denota-se atento, inclusive aos seus próprios sentimentos, tomando cuidado, inclusive para não julgar ou censurar o que está sendo mencionado.

O mediador vai ajudando a cada uma das partes a esclarecer seus respectivos interesses, preferências e posições, contribuindo para liberar as partes da insegurança e dos apegos, buscando, nesse microenfoque relacional, trabalhar a interação dos protagonistas que ali se encontram. Após as narrativas, ainda que as partes informem não ter mais nada a acrescentar, o mediador deve observar se as

partes se apropriaram dos respectivos argumentos, isto é, se eles entenderam os pontos-de-vista da outra parte, eliminando ambigüidades.

Na hipótese de não haver mais o que expor, o mediador relata uma espécie de resumo do que foi mencionado pelos mediandos, iniciando a próxima etapa da mediação.

#### 3.4.4.3 Da terceira etapa: o resumo do conflito

A partir das narrativas das partes, o mediador inicia sua exposição resumida das narrações efetuadas, pedindo aos mediandos, que o ajudem na correção de alguma eventual inexatidão ou omissão. Essa síntese relatará de maneira simples e objetiva a descrição dos sentimentos, desejos e necessidades pessoais e materiais revelados pelas partes.

Essa narrativa poderá, eventualmente, despertar novas reações e percepções nas partes, podendo, inclusive ser objeto de novas e pacientes escutas e questionamentos, designando-se, se for o caso, novo encontro, dois dias após essa data para a continuidade da mediação.

Dessa forma, identificado o objeto do conflito, revelados os sentimentos, desejos e necessidades, os mediandos estarão mais fortalecidos e preparados para aprofundar um diálogo, voltado ao interesse comum, caracterizando-se assim, o início de uma nova etapa da mediação.

#### 3.4.4.4 Da quarta etapa: identificação dos interesses

Nesta etapa, os mediandos já se encontram apropriados pela circularidade da comunicação, e inclinados a superarem a rigidez das posições polarizadas no início do processo. Então, eis o momento adequado para que o mediador elabore perguntas às partes, a fim de facilitar a identificação de interesses comuns na resolução do conflito pelos mediandos, questionando às partes: a) quais as causas da inobservância dos limites necessários da mata ciliar do arroio; b) se pode ser recuperado esse dano causado ao meio ambiente e por quais maneiras, c) se há alguma ação a ser realizada pelas partes a fim de reparar a degradação ambiental d) se há alguma atividade ou medida de cunho cooperativo, de preservação contínua, a ser desenvolvida pelas partes, visando à proteção ambiental, enfim, é o

momento para a realização de tantos questionamentos quanto bastem a fim de proporcionar a resolução do estabelecido conflito socioambiental.

Com isso, irá ser definido possibilidades para o entendimento entre as partes, acrescentando-se, que sempre que houver a possibilidade de acordos parciais, estes devem ser incentivados pelo mediador, pois aumentam a confiança na interação das partes, vez que decorrem do diálogo direto entre os mediandos, abrangendo além das questões mais simples ou de maior facilidade ao consenso, até as mais complexas ou contraditória, nessa ordem.

Vale-se o mediador e os mediandos, da Teoria da Negociação, cujo enfoque é a busca pela solução ao conflito, centralizando-se no problema antes de qualquer iniciativa, concentrando-se nos interesses, sem identificar as pessoas com os problemas a serem resolvidos. O que acontecerá nesse contexto pela possibilidade franquiada às partes de utilizarem a sua imaginação para a resolução do conflito, assentando-os lado-a-lado, olhando de frente o problema, apresentando razões e recepcionando as razões do outro.

Verifica-se que nesse momento, já estará perfeitamente estabelecido o clima de entendimento entre os mediandos. Do contrário, caso o mediador constate resistência quanto a questões objetivas, poderá propor a realização de entrevista em separado, ou ainda, suspender a sessão de mediação a fim de que as partes possam consultar advogados ou outros profissionais, retomando-se a mediação, dois dias após a data do encontro, vez que, quando a mediação denota esse tipo de problema, é em razão de que atingiu, pedagogicamente, a sua quinta etapa.

#### 3.4.4.5 Da quinta etapa: as opções

No momento seguinte, se houver necessidade, o mediador anotarás as manifestações dos mediandos, com fins resolutivos, sem compromisso, mostrando a ambas as partes, em registros separados ou cartazes, o que fará com que os mediandos não temam a apresentação de propostas.

Essas manifestações válidas devem espelhar a realidade, e ser devidamente examinados, especialmente por se tratar de valores ecológicos, econômicos, morais, jurídicos, entre outros, que devem ser observados para a tomada de decisão.

Ao chegarem, os mediandos, em um consenso, o mediador irá elaborar um acordo ou termo de mediação, o que será assinado por todos, o que caracterizará a sexta etapa da mediação.

Ante a impossibilidade ou inexistência de acordo, pela decisão dos próprios mediandos, estes deverão submeter-se aos desígnios do procedimento formal estatal, tanto por Termo de Ajustamento de Conduta (ofertado pelo Ministério Público, a fim de evitar uma eventual denúncia por delitos contra o meio ambiente), ou decorrentes de oferecimento da peça incoativa inicial de procedimento jurisdicional e as suas peculiares conseqüências, que dependerão da decisão de terceiros, sem a liberalidade e informalidade da mediação, resultando em sanção administrativa, civil ou penal nos termos de lei.

#### 3.4.4.6 Da sexta etapa: do acordo a ser elaborado

Nesta etapa final, redige-se o acordo, e, logo após, as partes o assinam. Serão nele qualificadas as partes, identificado o objeto do conflito, a definição das respectivas obrigações e suas diretrizes (no sentido de onde, quando e como, deverão ser cumpridas essas obrigações e as conseqüências de seu não cumprimento), e os compromissos assumidos para o seu cumprimento.

O termo deverá ser assinado por duas testemunhas, ou caso as partes possuam procuradores, estes poderão assinar, dispensando-se a assinatura das testemunhas.

#### 3.4.4.7 A mediação como perspectiva de solução satisfatória

É verdade que esse processo de mediação para a resolução do conflito socioambiental não será concluído ou finalizado em poucos dias, em razão da complexidade da matéria. Conforme se denota, o inquérito civil já se arrasta há pelo menos 06 (seis anos).

Através da mediação, o conflito socioambiental latente deverá ser resolvido, conforme a planilha demonstrada em praticamente um ano.

A questão pedagógica da mediação irá oportunizar aos mediandos, a resolução do conflito socioambiental, o exercício da cidadania substancial, através de suas próprias idéias, iniciativas, vontades, interesses e relações transformativas

pela apresentação de possibilidades satisfatórias ao produtor, à CORSAN, ao Município de Cruz Alta, ao COAJU e, sobretudo, ao meio ambiente.

A mediação, no caso concreto, terá plena eficácia na resolução do conflito *sociedade x meio ambiente* com soluções específicas encontradas pelas próprias partes diante da exposição de suas situações enquanto protagonistas do feito, interagindo entre si, envidando entendimento sobre condições e circunstâncias do outro protagonista, valorizando atitudes e sendo valorizado enquanto cidadão plenamente capaz de pôr fim ao conflito, sem depender de qualquer ritualística procedimental burocrática, senão de sua própria vontade, na liberdade de diálogo e ação, proporcionado pela mediação.

## CONCLUSÃO

O trabalho realizado teve por finalidade precípua demonstrar a eficácia da utilização dos métodos alternativos para a resolução dos conflitos que emergem na sociedade atual, especialmente, a mediação como efetivo exercício de cidadania no tratamento das demandas conflitivas entre direitos disponíveis envolvendo o meio ambiente e a sociedade.

A presente pesquisa comprovou a ineficácia do tradicional modelo estatal de resolução dos conflitos que se apresentam na atualidade, haja vista às inúmeras transformações de cunho social, científico e tecnológico que envolvem o homem e o ambiente.

O exacerbado apego às formalidades legais, em razão dos ritos e procedimentos inadequados às soluções conflitivas sobrepõe a morosidade e a burocracia sobre a pacificação social objetivada constitucionalmente, pelos meios que já não respondem às atuais demandas estabelecidas no atual Estado Democrático de Direito.

As noções trazidas à baila referentes à evolução cronológica das formas de cidadania, permitiram o entendimento evolutivo de seu conceito, desde os Hebreus, em 740 a. C, onde os protagonistas já concebiam uma forma de pensar o mundo, através da relação entre as pessoas, até a contemporaneidade. Nesta esteira, restou evidenciado a cidadania antiga, onde o povo grego e romano possuíam características comuns às modernas noções de cidadania e participação popular, perpassando-se pela cidadania na idade média e seus aportes de dignidade do ser humano, e, na seqüência, a cidadania na concepção moderna e pós moderna, com a necessidade de uma transformação conceitual normativista e abstrata para uma construção substancialista, como instituto de potência inclusiva, sem critérios excludentes, de hegemonia, segregações ou seletividades.

Restou demonstrado que o efetivo exercício de cidadania se perfectibiliza a partir do momento em que os protagonistas das demandas emergentes possam decidir *de per si*, como um modo de vincularidades, respeito e cuidados mútuos, na transformação de uma sociedade justa e de reconhecimento, sobre o melhor

caminho a ser seguindo na busca de uma solução participativa, democrática, independente, e sobretudo, eficaz aos conflitos que se apresentam no cenário contemporâneo.

Dessa forma, evidenciou-se que a realização do efetivo exercício da cidadania constitui em não depender da intervenção de terceiros para a resolução de conflitos que podem ser resolvidos pelas partes, contudo, buscar uma solução adequada com participação e liberdade de decisão dos próprios atores do conflito, entendimento mútuos e métodos alternativos para a sua resolução.

Para tanto, desenvolveram-se novas formas de solução de conflitos, sem a necessidade da intervenção estatal, fundamentadas na Teoria do Conflito e da Negociação, com seus aportes teóricos e sucedâneos característicos, os quais fundamentam sua utilização como meio eficaz de tratamento conflitual às atuais demandas que emergem na sociedade, dentre elas, a negociação, a conciliação, a arbitragem, e o ênfase dado à mediação como exercício de cidadania para a resolução dos conflitos socioambientais, haja vista a especificidade trabalhada, no caso dos agricultores cujas propriedades rurais situam-se às margens da Bacia Hidrográfica do Arroio Lajeado da Cruz.

Além disso, observou-se que o Tempo do Direito, assim como as mudanças comportamentais, sociológicas, políticas e, até mesmo, cronológicas no perfil de cada cidadão não são estáticas, em virtude de que a cada momento surgem novas situações, novos imaginários sociais, e a necessidade de novas formas de tratamento para essas demandas, especialmente no contexto envolvendo os mais variados interesses da sociedade atual e o meio ambiente.

Ante a existência do direito ambiental como “novo” direito de terceira geração, conforme demonstrado, resta inadequado o tratamento dos conflitos socioambientais com instrumentos meramente formais, de cunho procedimentalista e comprovadamente ineficazes enquanto formas de resolução de conflitos.

Dessa forma, a utilização da mediação como exercício de cidadania na resolução dos conflitos socioambientais, foi desenvolvida no presente trabalho, a fim de servir como resposta aos novos paradigmas científicos havidos na relação meio ambiente e sociedade, especialmente, ante o caso dos produtores rurais na Microbacia Hidrográfica do Arroio Lajeado da Cruz, cujo lapso temporal do método formal (inadequado) e utilizado para a suposta solução do conflito, já ultrapassa a

marca de 06 anos, sem ter havido solução objetiva, pela livre determinação e decisão das partes envolvidas.

Dessa feita, buscou-se demonstrar, pelo desenvolvimento de um modelo de mediação para a resolução do conflito socioambiental mencionado, que as respostas, caminhos ou soluções para o problema estabelecido, possuem eficácia plena quando possibilitado o exercício de cidadania aos atores envolvidos na controvérsia, os quais, pelas etapas da mediação, irão obter pleno êxito no resultado que melhor interesse a todos, chegando a um denominador comum.

Ademais, o modelo de mediação proposto como método alternativo para a solução do conflito socioambiental *in concreto*, ainda que não solucione o conflito de maneira imediata, e mesmo que demore o lapso temporal de alguns meses, a resolução do conflito se dará comprovada e efetivamente em lapso temporal muito aquém do até então verificado pelo sistema normativo, procedimental e burocrático de que trata o atual conflito socioambiental. Desapegando-se dessa ritualística, através da mediação, o conflito socioambiental terá melhores perspectivas de resolução, com a participação de todos na conscientização do problema, pela escuta e análise dos diferentes ângulos de visão de cada ator, encontrando-se, em espaço temporal muito menor do que o já despendido pelo formalismo legal, um denominador que respalde os preceitos de justiça, cidadania e bem-estar social.

Assim, a mediação como forma alternativa a resolução de conflitos socioambientais busca concretizar um caminho consciente, duradouro, permanente, sustentável e humano, propiciando o exercício da cidadania, com a efetiva participação das partes, na solução dos problemas socioambientais.

## REFERÊNCIAS

ACSELRAD, Henri. Políticas ambientais e construção democrática. p. 75-96. *In:* VIANA, Gilney et all. (Orgs.). **O desafio da sustentabilidade**: um debate socioambiental no Brasil. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2001. 364p.

ACSELRAD, Henri. Cidadania e meio-ambiente. In Acselrad, Henri (org). **Meio ambiente e democracia**. Rio de Janeiro, IBASE, 1992

ADEDE y CASTRO, João Marcos. **Tutela civil do meio ambiente**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris , 2006. 220 p.

AGUIAR, Roberto Armando. **Aspectos jus-filosóficos do direito ambiental**. Disponível em: [www.unbcds.pro.br/cursovirtual](http://www.unbcds.pro.br/cursovirtual). Brasília/DF, 2004. Acesso em: 06.02.2010.

ALMEIDA, Júlio César Magalhães de. Uso do fogo por agricultores familiares em Roraima: Conflitos e intervenções socioambientais. *In:* THEODORO, Suzi Huff (Org.). **Mediação de conflitos socioambientais**. Rio de Janeiro: Garamond, 2005. p.107-120.

ANDRADE, Vera Regina Pereira. **Cidadania**: do Direito aos direitos humanos. São Paulo: Acadêmica, 1993.

ARONNE, Ricardo. **Direito Civil-Constitucional e teoria do caos**: estudos preliminares. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006. 211p.

BENEVIDES, Maria Victória de M. **A cidadania ativa, referendo, plebiscito e iniciativa popular**. São Paulo: EDUSP, 1996. 208p.

BERNARDO, Maristela. Políticas públicas e sociedade civil. 41-57 *In:* BURSZTYN, Marcel (Org.). **A difícil sustentabilidade**: política energética e conflitos ambientais. 2. ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2001. 259p.

BERTASO, João Martins. **Devir-Cidadania**: as (im) possibilidades na leitura freudiana. Florianópolis, 1998, 215 p. Dissertação (Mestrado em Ciências Humanas) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, Santa Catarina, 1998.

\_\_\_\_\_. Cidadania, reconhecimento e solidariedade: sinais de uma fuga. p. 15-35. *In:* BERTASO, João Martins. (Org.) **Cidadania, diversidade e reconhecimento**: produção associada ao projeto de pesquisa "Cidadania em sociedades multiculturais"; incluindo o reconhecimento/organização [de] João Martins Bertaso. Santo Ângelo/RS: FURI, 2009. 276p.

\_\_\_\_\_ A cidadania moderna: a leitura de uma transformação, p. 405-433. *In*: DAL RI JUNIOR, Arno; OLIVEIRA, Odete Maria de. **Cidadania e nacionalidade: efeitos e perspectivas nacionais – regionais – globais**. Ijuí/RS: UNIJUÍ, 2002. 544p.

BEZERRA, Paulo Ayran da Silva. DRUMMOND José Augusto. O loteamento irregular da colônia agrícola Águas Claras – DF e os seus impactos sobre os recursos naturais locais. *In*: THEODORO Suzi Huff (Org.). **Mediação de conflitos socioambientais**. Rio de Janeiro: Garamond, 2005. p.191-202

BIBLIA SAGRADA.: Antigo e Novo Testamento. rev. Atual. No Brasil. Tradução de João Ferreira de Almeida. Brasília/DF: Sociedade Bíblica do Brasil, 1969. 2144p.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. 18. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1992. 217p.

\_\_\_\_\_ **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986. 171p.

\_\_\_\_\_ **O positivismo jurídico: lições de filosofia do Direito**. São Paulo: Ícone, 1995. 239 p.

\_\_\_\_\_; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. 5. ed. v. 2. Tradução de Carmen C. Varriale [*et al*]. Brasília: UnB, 2000. 1358p.

BOFF, Leonardo. **Saber cuidar: ética do humano – compaixão pela terra**. 15 ed. Petrópolis/RJ: Vozes, 2008. 199p.

\_\_\_\_\_ . A contribuição do Brasil. p.17-26. *In*: VIANA, Gilney *et al* (Orgs.). **O desafio da sustentabilidade: um debate socioambiental no Brasil**. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2001. 365p

BONAMIGO, Rita Inês Hofer. **Cidadania: considerações e possibilidades**. Porto Alegre: Dacasa Editora, 2000. 122p.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2000. 616p.

BRASIL. Constituição da República Federativa do. 44. ed. atual. ampl. São Paulo: Saraiva, 2010. (Coleção Saraiva de Legislação).1000p.

BURSZTYN, Marcel. Políticas públicas para o desenvolvimento (sustentável). *In*: BURSZTYN, Marcel. (Org.). **A difícil sustentabilidade: política energética e conflitos ambientais**. 2. ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2001. 259p.

CAETANO, Luiz Antunes. Mediação: uma visão panorâmica. p. 109-222 *In*: PAASHAUS, Gustavo Cintra; CAETANO, Luiz Antunes. **Do juízo arbitral/Arbitragem e mediação, hoje**. 2. ed. rev. atual. São Paulo: Pillares, 2006. 263p.

CALCATERRA, Rubén A. **Mediación estratégica**. Barcelona: Gedisa, 2006. 361p.

CÂMARA, Alexandre Freitas. **Arbitragem**: Lei nº 9.307/96. 5. ed. rev. ampl. atual. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2009. 162 p.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e teoria da Constituição**. Coimbra: Almedina, 1997.

\_\_\_\_\_. Direito público do ambiente. **Revista do Direito, Urbanismo e do Ambiente**. Coimbra: Almedina, 1995. dez. n. 4.

CAPRA, Frijot. **A teia da vida**. São Paulo: Cultrix, 1996. 256p.

CAPRA, Frijot. **O ponto de mutação**: a ciência, a sociedade e a cultura emergente Tradução de Álvaro Cabral. São Paulo: Cultrix, 1998. 448p.

CARMONA, Carlos Alberto. **A arbitragem no processo civil brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 1993.

CASTRO JÚNIOR, Osvaldo Agripino de. A cidadania brasileira e o papel dos operadores do direito na busca de sua consolidação p. 247-275. *In*: DAL RI JUNIOR, Arno; OLIVEIRA, Odete Maria de. **Cidadania e nacionalidade**: efeitos e perspectivas nacionais – regionais – globais. Ijuí/RS: UNIJUÍ, 2002. 544p.

CINTRA, Antonio Carlos de Araújo, *et all*. **Teoria geral do processo**. 25. ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2008. 384p.

#### CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL

COGGIOLA, Osvaldo. Autodeterminação nacional. p. 312-341 *In*: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (Orgs.). **História da cidadania**. São Paulo: Contexto, 2005. 591p.

COMPARATO, Fábio Konder. **Para viver a democracia**. São Paulo: Brasiliense, 1989.

\_\_\_\_\_. **A nova cidadania**. Lua Nova. São Paulo: cetec, n. 28/29, 1993.

\_\_\_\_\_. **Ética**: direito, moral e religião no mundo moderno. São Paulo: Companhia das Letras, 2006. 716p.

CORRÊA, Darcísio. **A construção da cidadania**: reflexões histórico-políticas. 2. ed. Coleção Ciências Sociais. Ijuí/RS: UNIJUÍ, 2000. 240 p.

COSTA, Giseli Paim. **Cidadania e participação**: impactos da política social num enfoque psicopolítico. Curitiba: Juruá, 2008. 246p.

COVRE, Maria de Lourdes Manzini. **O que é cidadania**. 3. ed. 9. reimp. Coleção Primeiros Passos. São Paulo: Brasiliense, 2001. 80p.

CUNHA, Paulo Ferreira da. **Constituição, crise e cidadania**. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2007. 129 p.

DINIZ, Maria Helena. **Compêndio de introdução à ciência do Direito**. 9. ed. atual. São Paulo: Saraiva, 1997. 578p.

DEMO, Pedro. Participação comunitária e constituição: avanços e ambigüidades. **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo, n. 71. nov., 1989.

DEMO, Pedro. **Participação é conquista**. São Paulo: Cortez, 1988. 176p

DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério**. Tradução de Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2007. 568p

ENTELMAN, Remo F. **Teoria de conflictos: hacia um nuevo paradigma**. Barcelona: Gedisa, 2002. 223p.

FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos fundamentais e proteção do ambiente: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico-constitucional do Estado Socioambiental de Direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2008. 306p.

FERNANDES, Rodrigo. **Compromisso de ajustamento de conduta ambiental: fundamentos, natureza jurídica, limites e controle jurisdicional**. Rio de Janeiro: Renovar, 2008. 215p.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental brasileiro**. 9 ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2008. 580p.

FUNARI, Pedro Paulo. A cidadania entre os romanos. *In*: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (Org.). **História da cidadania**. 3. ed. São Paulo: Contexto, 2005. p. 49-79.

GARCEZ, José Maria Rossani. **Negociação. ADRS. Mediação. Conciliação e Arbitragem**. 2. ed. rev. ampl. 2. tir. rev. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004. 343p.

GOMES, Renata Raupp. Os “novos” direitos na perspectiva feminina: a constitucionalização dos direitos das mulheres. *In*: WOLKMER, Antonio Carlos; LEITE, José Rubens Morato (Orgs.). **O desafio da sustentabilidade: um debate socioambiental no Brasil**. p. 43-71

GROFF, Paulo Vargas. Interesses transindividuais e instrumentos de tutela. *In*: **Direitos culturais**: revista do programa de pós-graduação em Direito – Mestrado da URI. vol. 1, n.1. Santo Ângelo/RS: EDIURI, 2006. p 241-271.

GUARINELLO, Norberto Luiz. Cidades-Estado na Antiguidade Clássica. *In*: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi. **História da cidadania**. 3. ed. São Paulo: Contexto, 2005. p 29-47

GUIMARÃES, Roberto P. A ética da sustentabilidade e a formulação de políticas de desenvolvimento. *In: VIANA, Gilney et all (Org.). O desafio da sustentabilidade: um debate socioambiental no Brasil.* São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo. 1. reimp. p. 43-71..

HOMMERDING, Adalberto Narciso. Constituição, Poder Judiciário e Estado Democrático de Direito: a necessidade do debate “procedimentalismo *versus* substancialismo”. *In: Direitos culturais: revista do programa de pós-graduação em Direito – Mestrado da URI.* vol. 1, n.1. Santo Ângelo/RS: EDIURI, 2006. p 11-38

HUBERMAN, Karina. O processo de mediação. p. 103-108 Tradução Ligia Dornelles. *In: WARAT, Luis Alberto (Org.). Em nome do acordo: a mediação no Direito.* Argentina: ALMED.143p.

INQUÉRITO CIVIL 078/04 – Promotoria de Justiça Especializada de Cruz Alta – Meio Ambiente.

KRIESBERG, Louis. **Sociologia de los conflictos sociales.** Madrid: Trillas, 1925.

KUHN, Thomas S. **A estrutura das revoluções científicas.** 5. ed. São Paulo: Perspectiva, 1998.

LARANJEIRA, Nina Paula Ferreira; MOURÃO Laís. Conflito socioambiental no setor habitacional Grande Colorado, APA de Cafuringa, DF. *In: THEODORO Suzi Huff (Org.) Mediação de conflitos socioambientais.* Rio de Janeiro: Garamond, 2005. p.177-189

LEFF, Enrique. **Epistemologia ambiental.** São Paulo: Cortez, 2001. 240p.

LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. Novas tendências e possibilidades do direito ambiental no Brasil. *In: WOLKMER, Antonio Carlos; LEITE, José Rubens Morato (Orgs.). Os “novos” direitos no Brasil: natureza e perspectivas.: uma visão básica das novas conflituosidades jurídicas.* São Paulo: Saraiva, 2003. p181-292..

LITTLE, Paul E. Os conflitos socioambientais: um campo de estudo e de ação política. *In: BURSZTYN, Marcel. A difícil sustentabilidade: política energética e conflitos ambientais.* Rio de Janeiro: Garamond, 2001. p107-122..

LOPES, Maurício Antônio Ribeiro. A dignidade da pessoa humana: estudo de um caos. *In: Revista dos Tribunais.* São Paulo: RT, 1998, n. 758, p. 115.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Ação Civil Pública** (ambiente, consumidor, patrimônio cultural) e tombamento. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1987. 132p.

\_\_\_\_\_. **Direito Ambiental brasileiro.** 14 ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Malheiros, 2006. 1094 p.

MARINONI, Luiz Guilherme. Curso de Processo Civil, vol. 1: **Teoria geral do processo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006. 511p.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status**. Tradução de Meton Porto Gadelha. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

MARTINS, Paulo Roberto. Por uma política ecoindustrial.. *In*: VIANA, Gilney et all (Orgs.). **O desafio da sustentabilidade**: um debate socioambiental no Brasil. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2001. p 97-131.

MARTINS, Sérgio Roberto *et all*. Instrumentos tecnológicos e jurídicos para a construção da sociedade sustentável. *In*: VIANA, Gilney *et all* (Orgs.). **O desafio da sustentabilidade**: um debate socioambiental no Brasil. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2001. p 157-182.

MILARÉ, Edis. **Direito do ambiente**. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. 1344 p.

MONDAINI, Marco. O respeito aos direitos dos indivíduos. p 115-133 *In*: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi. **História da cidadania**. 3. ed. São Paulo: Contexto, 2005. 591p.

MORAIS, José Luis Bolzan de. **As crises do Estado e da Constituição e a transformação espacial dos direitos humanos**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002. 104p.

\_\_\_\_\_ ; SPENGLER, Fabiana Marion. **Mediação e Arbitragem**: alternativas à jurisdição. 2. ed. rev. ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008. 256p.

MORET, Artur de Souza. Conflitos em torno da geração de eletricidade no Estado de Rondônia. *In*: BURSZTYN, Marcel (Org.). **A difícil sustentabilidade**: política energética e conflitos ambientais. Rio de Janeiro: Garamond, 2005. p.191-199

MORIN, Edgar. **Introdução ao pensamento complexo**. 5. ed. Lisboa/Portugal: Instituto Piaget, 1990. 177p.

\_\_\_\_\_ ; KERN, Anne Brigitte. **Terra-Pátria**. Traduzido por Paulo Azevedo Neves da Silva. Porto Alegre: Sulina, 1995. 192 p.

NASCIMENTO, Elimar Pinheiro do. Os conflitos na sociedade moderna: uma introdução conceitual. *In*: BURSZTYN, Marcel (Org.). **A difícil sustentabilidade**: política energética e conflitos ambientais. Rio de Janeiro: Garamond, 2005. p.85-105.

NETTO Frederico Reichmann. Uso do solo marginal aos reservatórios hidrelétricos: um estudo de caso de Salto Caxias. *In*: BURSZTYN, Marcel (Org.). **A difícil sustentabilidade**: política energética e conflitos ambientais. Rio de Janeiro: Garamond, 2005. p *Op. cit.* p. 219-225

NINIS, Alessandra Bortoni; DRUMMOND, José Augusto Leitão. Recursos hídricos e sociedade: conflitos socioambientais, crise paradigmática e desenvolvimento municipal. *In*: THEODORO, Suzi Huff (Org.). **Mediação de conflitos socioambientais**. Rio de Janeiro: Garamond, 2005. p 161-176.

ODALIA, Nilo. A liberdade como meta coletiva. *In*: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (Org.). **História da Cidadania**. 3. ed. São Paulo: Contexto, 2005. p.159-149

OLIVEIRA JÚNIOR, José Alcebiades .Teoria Jurídica e Novos Direitos.RJ: Lúmen Juris. 2000.

OLIVEIRA, Luiz Rodrigues de; BURSZTYN, Marcel. Conflitos socioambientais nas reservas legais em bloco: o caso do PA Margarida Alves, em Rondônia. *In*: THEODORO Suzi Huff (Org.). **Mediação de conflitos socioambientais**. Rio de Janeiro: Garamond, 2005. p.91-106.

OLIVEIRA Maria Neuza da S; WEHRMANN Magda E.S. de Faria. O conflito pelo uso da água no núcleo rural Santos Dumont: O caso da bacia do Ribeirão Pipiripau. *In*: THEODORO, Suzi Huff (Org.) **Mediação de conflitos socioambientais**. Rio de Janeiro: Garamond, 2005. p.135-146

PAASHAUS, Gustavo Cintra (*In memoriam*). Do juízo arbitral. *In*: PAASHAUS, Gustavo Cintra; CAETANO, Luiz Antunes. **Do juízo arbitral/Arbitragem e mediação, hoje**. 2. ed. rev. atual. São Paulo: Pillares, 2006. p.33-106..

PINSKY, Carla Bassanezi; PEDRO, Joana Maria. Igualdade e especificidade. *In*: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (Org.). **História da cidadania**. São Paulo: Contexto, 2005. p.266-309.

PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (Org.). **História da cidadania**. 3. ed. São Paulo: Contexto, 2005. 591 p.

\_\_\_\_\_. Os profetas sociais e o deus da cidadania. *In*: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (Org.). **História da Cidadania**. 3. ed. São Paulo: Contexto, 2005. p.15-27.

PLAUTIAU , Ana Flávia Barros: uma crise anunciada. *In*: THEODORO, Suzi Huff (Org.). **Mediação de conflitos socioambientais**. Rio de Janeiro: Garamond, 2005. p. 23-71.

RÊGO, Kleysson Garrido. SAYAGO, Doris Villamizar. Barragem em comunidades remanescentes de Quilombos no Município de Rio de Contas, BA: um conflito manifesto. *In*: THEODORO, Suzi Huff (Org.). **Mediação de conflitos socioambientais**. Rio de Janeiro: Garamond, 2005. p.121-134.

RESENDE, Leonardo; THEODORO, Suzi Huff. Os conflitos ao uso de um mineral polêmico: o amianto. *In*: THEODORO Suzi Huff (Org.). **Mediação de conflitos socioambientais**. Rio de Janeiro: Garamond, 2005. p.75-90

RESENDE, Luciana Gonçalves Tibiriçá; THEODORO, Suzi Huff. Demanda Agrícola x Disponibilidade de Água Cristalina – GO: Um caso de conflito potencial. *In*: THEODORO Suzi Huff (Org.). **Mediação de conflitos socioambientais**. Rio de Janeiro: Garamond, 2005. p. 147-160

ROCHA, Leonel Severo. **Da epistemologia jurídica normativista ao construtivismo sistêmico**. Boletim da Faculdade de Direito. Universidade de Coimbra, 2008. v. 1.

ROSSATO, Ricardo; ROSSATO, Ermélio; ROSSATO, Elisiane Rubin. **As bases da Sociologia**. Santa Maria/RS: Biblos, 2006. 232 p.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social**: princípios do direito político. Tradução e notas de Edson Bini. Bauru/SP: EDIPRO, 2000. 160p.

SALES, Lília Maia de Moraes Sales. **Justiça e mediação de conflitos**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004. 334 p.

SANTILLI, Juliana. **Socioambientalismo e novos direitos**: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural. São Paulo: Petrópolis, 2005. 303p.

SANTOS, Boaventura de Souza. O Direito e a comunidade – as capitalismo avançado. *In*: **O discurso e o poder** – ensaio sobre a sociologia da retórica jurídica. Porto Alegre: Sérgio A. Fabris, 1988.

\_\_\_\_\_. **A crítica da razão indolente**: contra o desperdício da experiência. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2002. 415 p.

\_\_\_\_\_. **Pela mão de Alice**: o social e o político na pós-modernidade. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2000. 348 p.

\_\_\_\_\_. **Reconhecer para libertar**: os caminhos do Cosmopolitismo multicultural. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. 614 p.

SANTOS, Laymert Garcia dos. A desordem da nova ordem: aceleração tecnológica e ruptura do referencial. *In*: VIANA, Gilney; SILVA, Marina; DINIZ, Nilo (Orgs.). **O desafio da sustentabilidade**: um debate socioambiental no Brasil. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2001. p.27-41.

SANTOS, Milton. **Metamorfoses do espaço habitado**. São Paulo: Hucitec, 1988. 260p.

SARLET, Ingo Wolfgang (Org) **Estado Socioambiental e Direitos Fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010 188p.

\_\_\_\_\_. FENSTERSEIFER, Tiago. **Estado Socioambiental e Direitos Fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010 188p.

SATTA, Salvatore. **Direito processual civil**. V. II. Tradução de Luiz Autuori. Rio de Janeiro: Borsoi, 1973.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução de Laura Teixeira Motta. Revisão técnica: Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2000. 409p.

SERPA, Maria de Nazareth. **Teoria e prática da mediação de conflitos**. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 1999. 337 p.

SIDEKUM, Antônio (Org.). **Alteridade e multiculturalismo**. Ijuí/RS: UNIJUÍ, 2003. 464p. (Coleção Ciências Sociais).

SILVA, Alessandra Gomes do Nascimento. **Técnicas de negociação para advogados**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2003. 89 p.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros, 1998. 243p.

SILVA, Marina. Prefácio à obra de THEODORO, Suzi Huff. p. 9-12. *In*: THEODORO, Suzi Huff (Org.). **Mediação de conflitos socioambientais**. 220p

SINGER, Paul. **A cidadania para todos**. p. 191-263 *In*: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (Org.). **História da Cidadania**. 3. ed. São Paulo: Contexto, 2005. 591p.

SIRVINSKAS, Luis Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2002. 377p

SIX, Jean-François. **Dinâmica da mediação**. Tradução de Giselle Groeninga de Almeida, Águida Arruda Barbosa e Eliana Riberti Nazareth. Belo Horizonte: Del Rey, 2001. 316p.

SPENGLER, Fabiana Marion. **Tempo, Direito e Constituição: reflexos na prestação jurisdicional do Estado**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008. 91p.

THEODORO, Suzi Huff (Org.). **Mediação de conflitos socioambientais**. Rio de Janeiro: Garamond, 2005. 220p.

THEODORO, Suzi Huff *et all*. **Mediação de conflitos socioambientais: um novo campo de atuação técnico-científica**. Goiânia/GO, 2002, 54º SBPC. CD-ROM.

TORRES, Jasson Ayres. **O acesso à Justiça e soluções alternativas**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. 200p.

TOURAINÉ, Alain. **Crítica da Modernidade**. 3. ed. Petrópolis/RJ: Vozes, 1995. 427p

VARELLA, Marcelo D.; BORGES, Roxane C. **O novo em direito ambiental**. Belo Horizonte: Del Rey, 1998. 288p.

VASCONCELOS, Carlos Eduardo de. **Mediação de conflitos e práticas restaurativas: processos, ética e aplicações**. São Paulo: Método, 2008. 206p.

WALDMAN, Maurício. Natureza e sociedade como espaço de cidadania. *In*: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (Orgs.). **História da cidadania**. 3. ed. São Paulo: Contexto, 2005. p. 545-561.

WARAT, Luis Alberto (Org.). **Em nome do acordo**: a mediação no Direito. 2. ed. ALMED – Asociación Latinoamericana de Mediación. Argentina: Angra Impresiones, (s/d). 143 p.

\_\_\_\_\_. **O ofício do mediador**. V. 1. Florianópolis: Habitus, 2001. 279 p.

\_\_\_\_\_. **Surfando na pororoca**: ofício do mediador. Coords.: Orides Mezzaroba, Arno Dal Ri Júnior, Aires José Rover, Cláudia Servilha Monteiro. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2004. 424p.

WOLKMER, Antonio Carlos. **Introdução ao pensamento jurídico crítico**. 3. ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2001. 211p.

WOLKMER, Antonio Carlos. Introdução aos fundamentos de uma teoria geral dos “novos” direitos. *In*: WOLKMER, Antonio Carlos; LEITE, José Rubens Morato (Orgs.). **Os “novos” direitos no Brasil**: natureza e perspectivas. Uma visão básica das novas conflituosidades jurídicas. São Paulo: Saraiva, 2003. p.1-30.

ZANATTA, Letícia Gheller. A cidadania diante da diversidade de identidades nacionais e da interculturalidade,.. *In*: BERTASO, João Martins. (Org.) **Cidadania, diversidade e reconhecimento**: produção associada ao projeto de pesquisa “Cidadania em sociedades multiculturais; incluindo o reconhecimento/organização [de] João Martins Bertaso. Santo Ângelo/RS: FURI, 2009. p. 117-134.

## ANEXO I

**Projeto de Lei da Câmara 94, de 2002 (nº 4827/1998, na origem) na forma de Substitutivo aprovado pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal, que institucionaliza e disciplina a mediação como método de prevenção e solução consensual de conflitos na esfera civil, e dá outras providências.**

### 1. Disposições Gerais

Art. 1º. Esta Lei institui e disciplina a mediação paraprocessual nos conflitos de natureza civil

Art. 2º. Para fins desta Lei, mediação é a atividade técnica exercida por terceiro imparcial que, escolhido ou aceito pelas partes interessadas, as escuta, orienta e estimula, sem apresentar soluções, com o propósito de lhes permitir a prevenção ou solução de conflitos de modo consensual

Art. 3º A mediação paraprocessual será prévia ou incidental, em relação ao momento de sua instauração, e judicial ou extrajudicial, conforme a qualidade dos mediadores.

Art. 4º É lícita a mediação em toda matéria que admita conciliação, reconciliação transação ou acordo de outra ordem.

Art. 5º A mediação poderá versar sobre todo o conflito ou parte dele

Art. 6º A mediação será sigilosa, salvo estipulação expressa em contrário pelas partes, observando-se, em qualquer hipótese, o disposto nos arts. 13 e 14

Art. 7º O Acordo resultante da mediação se denominará termo de mediação e deverá ser subscrito pelo mediador, judicial ou extrajudicial, pelas partes e advogados, constituindo-se título executivo extrajudicial.

Parágrafo único. A mediação prévia, desde que requerida, será reduzida a termo e homologada por sentença independentemente de processo.

Art. 8º A pedido de qualquer um dos interessados, o termo de mediação obtido na mediação prévia ou incidental, poderá ser homologado pelo juiz, caso em que terá eficácia de título executivo judicial

Art. 9º Pode ser mediador qualquer pessoa capaz, de conduta ilibada e com formação técnica ou experiência prática adequada à natureza do conflito, nos termos desta Lei.

Art. 10. Os mediadores serão judiciais ou extrajudiciais

Art. 11. São mediadores judiciais os advogados com pelo menos três anos de efetivo exercício de atividades jurídicas, capacitados, selecionados e inscritos no Registro de Mediadores, na forma desta Lei.

Art. 12. São mediadores extrajudiciais aqueles independentes, selecionados e inscritos no respectivo Registro de Mediadores, a forma desta Lei.

Art. 13. Na mediação paraprocessual, os mediadores judiciais ou extrajudiciais e os co-mediadores são considerados auxiliares da justiça, e, quando no exercício de suas funções, e em razão delas, são equiparados aos funcionários públicos, para os efeitos da lei penal.

Art.14. No desempenho de suas funções, o mediador deverá proceder com imparcialidade, independência, aptidão, diligência e confidencialidade, salvo, no último caso, por expressa convenção das partes.

Art. 15. Caberá, em conjunto, à Ordem dos Advogados do Brasil, aos Tribunais de Justiça dos Estados e às pessoas jurídicas especializadas em mediação, nos termos de seu estatuto social, desde que, no último caso, devidamente autorizadas pelo Tribunal de Justiça do Estado em que estejam localizadas, a formação e seleção de mediadores, para o que serão implantados cursos apropriados, fixando-se os critérios de aprovação, com a publicação do regulamento respectivo

Art. 16. É lícita a co-mediação quando pela natureza ou pela complexidade do conflito, for recomendável a atuação conjunta do mediador com outro profissional especializado na área do conhecimento subjacente ao litígio.

§ 1.º A co-mediação será obrigatória nas controvérsias submetidas à mediação que versem sobre o estado da pessoa e Direito de Família, devendo dela necessariamente participar psiquiatra, psicólogo ou assistente social.

§2.º A co-mediação, quando não for obrigatória, poderá ser requerida por qualquer dos interessados ou pelo mediador.

Art. 17. O Tribunal de Justiça local manterá Registro de Mediadores, contendo relação atualizada de todos os mediadores habilitados a atuar prévia ou incidentalmente no âmbito do Estado.

§ 1.º Os Tribunais de Justiça expedirão normas regulamentando o processo de inscrição no Registro de Mediadores.

§ 2.º A inscrição no Registro de Mediadores será requerida ao Tribunal de Justiça local, na forma das normas expedidas para este fim, pelos que tiverem cumprido satisfatoriamente os requisitos do art. 15 desta Lei.

§ 3.º Do registro de mediadores constarão todos os dados relevantes referentes à atuação do mediador, segundo os critérios fixados pelo Tribunal de Justiça local.

§ 4º Os dados colhidos na forma do parágrafo anterior serão classificados sistematicamente pelo Tribunal de Justiça, que os publicará anualmente para fins estatísticos.

Art. 18. Na mediação extrajudicial, a fiscalização das atividades dos mediadores e co-mediadores competirá sempre ao Tribunal de Justiça do Estado, na forma das normas específicas expedidas para este fim.

Art. 19. Na mediação judicial, a fiscalização e controle da atuação do mediador serão feitos pela Ordem dos Advogados do Brasil, por intermédio de suas seccionais; a atuação do co-mediador será fiscalizada e controlada pelo Tribunal de Justiça.

Art. 20. Se a mediação for incidental, a fiscalização também caberá ao juiz da causa, que, verificando a atuação inadequada do mediador ou do co-mediador, poderá afastá-lo de suas atividades relacionadas ao processo, e, em caso de urgência, tomar depoimentos e colher provas, dando notícia, conforme o caso, à Ordem dos Advogados do Brasil ou ao Tribunal de Justiça, para as medidas cabíveis.

Art 21. Aplicam-se aos mediadores e co-mediadores os impedimentos previstos nos artigos 134 e 135 do Código de Processo Civil

§ 1.º No caso de impedimento, o mediador devolverá os autos ao distribuidor, que designará novo mediador; se a causa de impedimento for apurada quando já iniciado o procedimento de mediação, o mediador interromperá sua atividade, lavrando termo com o relatório do ocorrido e solicitará designação de novo mediador ou co-mediador

§ 2.º O referido relatório conterá: a) nomes e dados pessoais das partes envolvidas; b) indicação da causa de impedimento ou suspeição; c) razões e provas existentes do impedimento ou suspeição.

Art. 22. No caso de impossibilidade temporária do exercício da função, o mediador informará o fato ao Tribunal de Justiça, para que durante o período em que subsistir a impossibilidade, não lhe sejam feitas novas distribuições.

Art. 23. O mediador fica absolutamente impedido de prestar serviços profissionais a qualquer das partes, em matéria correlata à mediação; o impedimento terá o prazo de dois anos, contados do término da mediação, quando se tratar de outras matérias.

Art. 24. Considera-se conduta inadequada do mediador ou do co-mediador a sugestão ou recomendação acerca do mérito ou quanto aos termos da resolução do conflito, assessoramento, inclusive legal, ou aconselhamento, bem como qualquer forma explícita ou implícita de coerção para a obtenção do acordo.

Art. 25. Será excluído do Registro de Mediadores aquele que:

I – assim o solicitar ao Tribunal de Justiça, independentemente de justificação;

II – agir com dolo ou culpa na condução da mediação sob sua responsabilidade;

III- violar os princípios de confidencialidade e imparcialidade;

IV- funcionar em procedimento de mediação mesmo sendo impedido ou sob suspeição;

V- sofrer, em procedimento administrativo realizado pela Ordem dos Advogados do Brasil, pena de exclusão do Registro de Mediadores;

VI- for condenado, em sentença criminal transitada em julgado.

§ 1.º Os Tribunais de Justiça dos Estados, em cooperação, consolidarão mensalmente relação nacional dos excluídos do Registro de Mediadores.

§ 2.º Salvo no caso do inciso I, aquele que for excluído do Registro de Mediadores, não poderá, em hipótese alguma, solicitar nova inscrição em qualquer parte do território nacional ou atuar como co-mediador.

Art.26. O processo administrativo para averiguação de conduta inadequada do mediador poderá ser iniciado de ofício ou mediante representação e obedecerá ao procedimento estabelecido pelo Tribunal de Justiça local.

Art. 27. O processo administrativo conduzido pela Ordem dos Advogados do Brasil, obedecerá ao procedimento previsto no Título III da Lei 8.906, de 1994, podendo ser aplicada desde a pena de advertência até a exclusão do Registro de Mediadores.

Parágrafo único. O processo administrativo a que se refere o caput será concluído em, no máximo, noventa dias, e suas conclusões enviadas ao Tribunal de Justiça para anotação no registro do mediador ou seu cancelamento, conforme o caso.

Art. 28 O co-mediador afastado de suas atividades nos termos do art. 19, desde que sua conduta inadequada seja comprovada em regular procedimento administrativo, fica impedido de atuar em novas mediações pelo prazo de dois anos.

Art. 29. A mediação prévia pode ser judicial ou extrajudicial.

Parágrafo único. O requerimento de mediação prévia interrompe a prescrição e deverá ser concluído no prazo máximo de 90 dias.

Art. 30 O interessado poderá optar pela mediação prévia judicial. Neste caso, o requerimento adotará formulário padronizado, subscrito por ele ou por seu advogado, sendo, neste caso, indispensável a juntada do instrumento de mandato.

§ 1.º Distribuído ao mediador, o requerimento ser-lhe-á encaminhado imediatamente.

§ 2.º Recebido o requerimento, o mediador designará dia, hora e local onde realizará a sessão de mediação, dando ciência aos interessados por qualquer meio eficaz e idôneo de comunicação.

§ 3.º A cientificação ao requerido conterà a recomendação de que deverá comparecer à sessão acompanhado de advogado, quando a presença deste for

indispensável. Neste caso, não tendo o requerido constituído advogado, o mediador solicitará à Defensoria Pública ou, na falta desta, à Ordem dos Advogados do Brasil a designação de advogado dativo. Na impossibilidade de pronto atendimento à solicitação, o mediador imediatamente remarcará a sessão, deixando os interessados já cientificados da nova data e da indispensabilidade dos advogados.

§ 4.º Os interessados, de comum acordo, poderão escolher outro mediador, judicial ou extrajudicial.

§.5.º Não sendo encontrado o requerido, ou não comparecendo qualquer das partes, estará frustrada a mediação.

Art. 31. Obtido ou não o acordo, o mediador lavrará o termo de mediação, descrevendo detalhadamente todas as cláusulas do mesmo ou consignando a sua impossibilidade.

Parágrafo único. O mediador devolverá o requerimento ao distribuidor, acompanhado do termo de mediação, para as devidas anotações.

Art. 32. A mediação prévia extrajudicial, a critério dos interessados ficará a cargo de mediador independente ou daquele ligado à instituição especializada em mediação.

Art. 33. Em razão da natureza e complexidade do conflito, o mediador judicial ou extrajudicial, a seu critério ou a pedido de qualquer das partes, prestará seus serviços em regime de co-mediação com profissional especializado em outra área que guarde afinidade com a natureza do conflito.

Art. 34. A mediação incidental será obrigatória no processo de conhecimento, salvo nos seguintes casos:

- I- na ação de interdição;
- II- quando for autora ou ré pessoa de direito público e a controvérsia versar sobre direitos indisponíveis;
- III- na falência, na recuperação judicial e na insolvência civil;
- IV- no inventário e no arrolamento;
- V- nas ações de imissão de posse, reivindicatória e de usucapião de bem imóvel
- VI- na ação de retificação de registro público;
- VII- quando o autor optar pelo procedimento do juizado especial ou pela arbitragem;
- VIII- na ação cautelar;
- IX- quando na mediação prévia, realizada na forma da seção anterior, tiver ocorrido sem acordo nos cento e oitenta dias anteriores ao ajuizamento da ação.

Parágrafo único. A mediação deverá ser realizada no prazo máximo de 90 dias e, não sendo alcançado o acordo, dar-se-á continuidade ao processo.

Art. 35. Nos casos de mediação incidental, a distribuição da petição inicial ao juízo interrompe a prescrição, induz litispendência e produz os demais efeitos previstos no art. 263 do Código de Processo Civil.

§ 1.º Havendo pedido de liminar, a mediação terá curso após a respectiva decisão.

§ 2.º A interposição de recurso contra a decisão liminar não prejudica o processo de mediação

Art. 36 A designação inicial será de um mediador, judicial ou extrajudicial, a quem será remetida cópia dos autos do processo judicial.

Parágrafo único. As partes, de comum acordo, poderão escolher outro mediador, judicial ou extrajudicial.

Art. 37. Cabe ao mediador intimar as partes por qualquer meio eficaz e idôneo de comunicação, designando dia, hora e local para seu comparecimento.

§ 1.º A intimação deverá conter a recomendação de que as partes deverão se fazer acompanhar de advogados, quando indispensável à assistência jurídica.

§ 2.º Se o requerido não tiver sido citado no processo judicial, a intimação para a sessão de mediação constituirá-lo-á em mora, tornando prevento o juízo, induzindo litispendência, fazendo litigiosa a coisa e interrompendo a prescrição.

§ 3.º Se qualquer das partes não tiver advogado constituído nos autos do processo judicial, o mediador procederá de acordo com o disposto na parte final do § 3.º do art. 30.

§ 4.º Não sendo encontrado o requerido, ou não comparecendo qualquer das partes, estará frustrada a mediação

Art. 38. Na hipótese de mediação incidental, ainda que haja pedido de liminar, a antecipação das despesas do processo, a que alude o art. 19 do Código de Processo Civil, somente será devida após a retomada do curso do processo, se a mediação não tiver resultado em acordo ou conciliação.

Parágrafo único. O valor pago a título de honorários do mediador na forma do art. 19 do Código de Processo Civil, será abatido das despesas do processo.

Art. 39. Obtido ou frustrado o acordo, o mediador lavrará o termo de mediação descrevendo detalhadamente todas as cláusulas do acordo ou consignando sua impossibilidade.

§ 1.º O mediador devolverá a petição inicial ao juiz da causa, acompanhada do termo, para que seja dado prosseguimento a processo.

§ 2.º Ao receber a petição inicial acompanhada do termo de transação, o juiz determinará seu imediato arquivamento ou, frustrada a transação, providenciará a retomada do processo judicial.

Art. 40. Havendo acordo, o juiz da causa, após verificar o preenchimento das formalidades legais, homologará o acordo por sentença.

Parágrafo único. Se o acordo for obtido quando o processo judicial estiver em grau de recurso, a homologação do mesmo caberá ao relator.

Art. 41. A mediação será sempre realizada em local de fácil acesso, com estrutura suficiente para atendimento condigno dos interessados, disponibilizado por entidade pública ou particular para o desenvolvimento das atividades de que trata esta Lei.

Parágrafo único. O Tribunal de Justiça local fixará as condições mínimas a que se refere este artigo.

Art. 42. Os serviços do mediador serão sempre remunerados, nos termos e segundo os critérios fixados pela norma local.

§ 1.º Nas hipóteses em que for concedido o benefício de assistência judiciária, estará a parte dispensada do recolhimento dos honorários correndo as despesas às expensas de dotação orçamentária do respectivo Tribunal de Justiça.

Art.43. O art.331 e parágrafos da Lei 5.869, de 1973, Código de Processo Civil, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art.331. Se não se verificar qualquer das hipóteses previstas nas seções precedentes, o juiz designará audiência preliminar, a realizar-se no prazo máximo de trinta dias, para a qual serão as partes intimadas a comparecer, podendo fazer-se representar por procurador ou preposto, com poderes para transigir.

§ 1º Na audiência preliminar, o juiz ouvirá as partes sobre os motivos e fundamentos da demanda e tentará a conciliação, mesmo tendo sido realizada a tentativa de mediação prévia ou incidental.

§ 2º A lei local poderá instituir juiz conciliador ou recrutar conciliadores para auxiliarem o juiz da causa na tentativa de solução amigável dos conflitos.

§ 3º Segundo as peculiaridades do caso, outras formas adequadas de solução do conflito poderão ser sugeridas pelo juiz, inclusive a arbitragem, na forma da lei, a mediação e a avaliação neutra de terceiro

§ 4º A avaliação neutra de terceiro, a ser obtida no prazo a ser fixado pelo juiz, é sigilosa, inclusive para este, e não vinculante para as partes, sendo sua finalidade exclusiva a de orientá-las na tentativa de composição amigável do conflito.

§ 5º Obtido o acordo, será reduzido a termo e homologado pelo juiz.

§ 6º Se, por qualquer motivo, a conciliação não produzir resultados e não for adotado outro meio de solução de conflito, o juiz, na mesma audiência, fixará os pontos controvertidos, decidirá as questões processuais pendentes e determinará as provas a serem produzidas, designando audiência de instrução e julgamento, se necessário” (NR)

Art. 44. Fica acrescentado à Lei 5869, de 1973, Código de Processo Civil, o art. 331-A, com a seguinte redação:

“Art; 331-A. Em qualquer tempo e grau de jurisdição, poderão o juiz ou tribunal adotar, no que couber, as providências no artigo anterior”.

Art.45 Os Tribunais de Justiça dos Estados, no prazo de 180 dias, expedirão as normas indispensáveis à efetivação do disposto nesta Lei.

Art. 46 O Termo de mediação, de qualquer natureza, frustrado ou não o acordo, conterà expressamente a fixação dos honorários do mediador, ou do co-mediador, se for o caso.

Parágrafo único. Fixando as partes os honorários do mediador, no termo da mediação, este constituirá título executivo extrajudicial; não havendo tal estipulação, o mediador requererá ao Tribunal de Justiça que seria competente para julgar, originariamente, a causa, que os fixe por sentença.

Art. 47. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

*Sala da Comissão, 21 de junho de 2006 – Presidente e Relator*

## ANEXO II

**PEÇA INSTAURATIVA**  
**INQUÉRITO CIVIL - PORTARIA 078/2004 E SITUAÇÃO FÁTICA ATUALIZADA**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**  
**PROMOTORIA DE JUSTIÇA ESPECIALIZADA - CRUZ ALTA - RS**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO



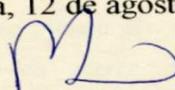
**PORTARIA n.º 078/2004**

O Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, por sua Promotora de Justiça, Dra. Renata Pinto Lucena, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelo artigo 129, inciso III, da Constituição Federal e pelo artigo 8º, § 1º, da Lei Federal n.º 7.347, de 24 de julho de 1985, e pelos artigos 1º, 2º, 3º e 4º do Provimento n.º 06/96 da Procuradoria-Geral de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, DETERMINA a instauração do Inquérito Civil n.º 078/2004, tendo o Comitê de Gerenciamento da Bacia Hidrográfica do Alto Jacuí como Requerente; produtores rurais situados às margens do arroio Lajeado da Cruz como Requeridos e, como objeto, investigar possível degradação ambiental ocorrida no arroio Lajeado da Cruz, tendo em vista o assoreamento no leito do arroio, a drenagem dos banhados e a poluição da água, acarretando risco de falta d'água à população da cidade de Cruz Alta, pois este é o local de captação e abastecimento de água da cidade.

Determino que seja efetuado o registro no livro, bem como remetida cópia da Portaria ao Centro de Apoio Operacional do Meio Ambiente.

Determino, ainda, a colheita de provas sobre os fatos alegados. Inicialmente, é designada audiência com o Sr. João Carlos Loblein, coordenador da unidade da CORSAN de Cruz Alta.

Cruz Alta, 12 de agosto de 2004.

  
**Renata Pinto Lucena,**  
**Promotora de Justiça.**



**TERMO DE ABERTURA DE VOLUME**

**Declaro que, nesta data, procedi a abertura do segundo volume do IC n.º 078/04.**

Cruz Alta, 22 de junho de 2009.

*Dulce Maria Maffini*  
**Dulce Maria Maffini,**  
**Agente Administrativo.**



Ministério Público do Rio Grande do Sul  
PROMOTORIA DE JUSTIÇA ESPECIALIZADA DE CRUZ ALTA

---

**Despacho.**

Cruz Alta, 17 de junho de 2010.

*Inquérito Civil n.º 078/2004*

**Vistos, etc.:**

Trata-se de Inquérito Civil instaurado nesta Promotoria de Justiça para investigar possível degradação ambiental ocorrida no arroio Lajeado da Cruz.

O expediente foi instaurado mediante solicitação da CORSAN, em razão da degradação ao longo do curso d'água que fornece recursos hídricos para o abastecimento da população do Município de Cruz Alta.

Após a identificação dos proprietários, dos locais em que restou constatada a degradação, desmembrou-se o presente expediente instaurando-se Inquérito Civil específico para cada propriedade.

O objetivo deste expediente passou a abranger uma situação geral, visando a implementação de políticas educativas e preventivas, que abordem de uma forma geral a exploração/degradação ao longo do arroio Lajeado da Cruz.

Oficiada, a Polícia Ambiental realizou mapeamento, levantamento e vistoria em todas as propriedades ao longo do referido arroio.



Ministério Público do Rio Grande do Sul  
PROMOTORIA DE JUSTIÇA ESPECIALIZADA DE CRUZ ALTA

---

292  
P

Realizada audiência com a Polícia Ambiental, na ocasião, considerando que o presente não participou do levantamento da mata ciliar, restou prejudicada a obtenção de maiores informações.

A fim de obter uma manifestação técnica acerca do relatório de vistoria exarado pela PATRAM, remeteu-se o expediente à DAT solicitando-se parecer.

Juntou-se aos autos a resposta.

É o relatório.

Não obstante o despacho retro determinar a instauração de diversos inquéritos civis, verifica-se a necessidade de se realizar algumas diligências, antes de cumprir com o determinado, a fim de identificar de forma mais específica o objetivo buscado em cada novo expediente, bem como facilitar a identificação dos responsáveis de cada degradação encontrada.

Consigna-se que o parecer exarado pelo órgão técnico do Ministério Público, teve como base as vistorias realizadas pela PATRAM, nas propriedades ao longo do referido arroio, durante o ano de 2008, desde então, diversas medidas foram adotadas a fim de sanar as degradações encontradas, como exemplo, cita-se a situação encontrada na propriedade de Carmelinda Portinho Santana (Inquérito Civil nº 109/2005), onde, à época da vistoria, a Patrulha Ambiental constatou diversas irregularidades (fls. 155/169 deste expediente), no entanto, nos autos daquele expediente, em vistoria realizada no ano de 2009, após a celebração de Compromisso de Ajustamento de Conduta com a investigada, a Secretaria Municipal do Meio Ambiente constatou que “a proprietária não está utilizando atividade agrícola nas áreas

9



Ministério Público do Rio Grande do Sul  
PROMOTORIA DE JUSTIÇA ESPECIALIZADA DE CRUZ ALTA

---

de preservação permanente. O local onde as mudas estão plantadas está toda delimitada e isolada por cerca de arame” (fl. 158 do IC 109/2005). Consigna-se que o referido expediente encontra-se arquivado.

Desta forma, considerando o longo transcurso de tempo desde a realização das vistorias, bem como as medidas adotadas a partir daquela época, antes de implantar as sugestões exaradas pela DAT, torna-se necessário buscar informações atualizadas, a fim de verificar se as irregularidades anteriormente identificadas ainda persistem para, após, dar-se uma deliberação adequada ao expediente, contemplando, efetivamente, a recomposição do meio ambiente ao longo do arroio.

Com efeito, determina-se:

- a) oficie-se à PATRAM solicitando-se que, **no prazo de 90 (noventa) dias**, realize vistoria nas propriedades mencionadas no parecer da DAT, a fim de identificar o responsável de cada área, bem como a situação atual do curso hídrico e suas áreas de preservação permanente. Envie-se, em anexo, cópia das fls. 279/287. Consigna-se, ainda, que devem ser elaborados autos de constatações ambientais específicos para propriedade em que for encontrada alguma infração ambiental, bem como ser indicado o respectivo responsável;

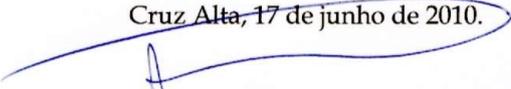


Ministério Público do Rio Grande do Sul  
PROMOTORIA DE JUSTIÇA ESPECIALIZADA DE CRUZ ALTA

---

b) após, conclusos.

Cruz Alta, 17 de junho de 2010.

  
**André de Azevedo Coelho,**  
Promotor de Justiça.

## ANEXO III

**REPRODUÇÃO FOTOGRÁFICA NO CASO DOS PRODUTORES RURAIS  
SITUADOS ÀS MARGENS DO ARROIO LAJEADO DA CRUZ  
CRUZ ALTA – RS**

*Ex - banhado*



*Lavoura até a margem do arroio*





Drumagem de banhado



Março de 2004. Nascente do arroio  
Bajado da Cruz, quase seca e sem  
mata ciliar.

