

38. A DETURPAÇÃO DO MÉTODO: uma análise sobre o programa de indenização mediada da fundação renova

Nathane Fernandes Da Silva
Lucas Tosoli de Souza
Luiza Carla Medeiros Nascimento

Palavras-chave: Autocomposição; Mediação; Aplicação prática; Programa de Indenização Mediada.

Considerações iniciais

Em 2015 ocorreu o desastre socioambiental de maior impacto neste País. O rompimento da barragem de Fundão em Mariana resultou na desolação do distrito de Bento Rodrigues, deixando um rastro de destruição em Minas Gerais e no Espírito Santo. Foram mais de 34 milhões de metros cúbicos de rejeitos lançados ao ambiente, resultando em dezenove mortes e uma quantidade imensurável de vítimas diretas e indiretas (IBAMA, 2015).

Mediante a repercussão nacional e a falta de respostas, a população passou a buscar judicialmente as indenizações e possíveis reparações aos danos sofridos. Foram inúmeros processos contra a Samarco ao passo que houve um sobrecarregamento de demandas sobre o tema. A congestão processual causada pelo volume de demandas fundadas na mesma causa levou à suspensão para uniformizar o entendimento jurisprudencial.

Paralelo a este contexto judiciário funciona a Fundação Renova, criada como um meio de viabilizar a reparação dos danos de forma extrajudicial. A fundação atua em 42 programas independentes nas áreas ambientais e sociais, em ações que vão desde a reparação dos biomas até programas de solução consensual e indenização mediada.

De maneira geral, a proposta de atuação da entidade da forma como se apresenta é interessante na viabilização célere de solução dos problemas sem depender do sistema judiciário sobrecarregado. No entanto, há de se observar se a realidade de desenvolvimento dos projetos de reparação de danos (nestes casos, a indenização mediada) corresponde à proposta da empresa, com o sistema de técnicas construído para os meios consensuais de resolução de conflitos e com uma ideia de Direito democrático pautado na participação e promoção dos direitos fundamentais.

O problema do acesso à justiça

O século XX foi marcado pelas reivindicações de direitos de grupos marginalizados e o surgimento do Welfare State. Embora ocorrida uma abertura de direitos, há dificuldades no acesso a estes justamente pelas classes que mais demandam. Obstáculos se colocam especialmente a partir de uma tripla vitimização, onde processos cotidianos simples acabam por ser os mais custosos e morosos. Essas amarrações alçam aspectos econômicos, sociais e culturais (SANTOS, 1994. p.18-19).

Para facilitar o acesso à justiça nesse cenário de superlotação do sistema judiciário, os métodos dos consensuais surgiram como uma saída pela autocomposição. Por autocomposição entende-se solução do conflito construída em conjunto por meio da consensualidade e não por imposição da decisão do juiz (SILVA, 2015, p.404). Esta alternativa fortalece a participação das partes e que facilita o acesso com menor demanda de tempo e recursos.

O contexto da região do rio Doce após o desastre de 2015 é marcado por vulnerabilidade. Uma população em maioria pouco instruída, muitas vezes dependente da pesca ou agricultura e marcada por estigmas sociais é agora fragilizada pela instabilidade de uso seguro da água. A procura pelos meios autocompositivos se coloca como uma possibilidade de efetivar direitos inacessíveis.

Entretanto, a própria atuação dos meios institucionais do PIM (Programa de Indenização Mediada) é excludente e restrito, impondo uma série de limitações ao público. Mesmo tendo acesso ao programa, de início já é determinada a categoria da pessoa, os problemas a serem indenizados e os termos pelos quais se dará (inclusive o valor), restando à pessoa apenas aceitar/recusar a proposta.

Há uma alta demanda de impactado, mas frequentemente limitações de acesso impostas pela própria empresa restringem o acesso justamente dos mais vulneráveis.

Mediação e acesso à justiça

A mediação surgiu nos EUA a partir da insatisfação com a morosidade e custos do sistema judicial. É recomendada para conflitos nos quais existe entre as partes um vínculo que permanecerá ainda que sem a vontade destas. Constrói-se com a intervenção moderada de um terceiro (o mediador). Este atua sem poder de proposição e pouco controle sobre os resultados.

O objetivo da mediação é reestabelecer a comunicação entre as partes com a reconstrução dos laços sociais rompidos, buscando uma solução mutuamente construída. O mediador usa técnicas de escuta ativa para direcionar o conflito de maneira equidistante. Sua atuação deve facilitar a comunicação dialógica e “prevenir ou limitar o conflito destrutivo” (DEUTSCH, 2003, p.78).

Importante comentar que a atuação neutra do mediador não impede que atue de maneira ativa para informar às partes sobre informações necessárias para o efetivo equilíbrio da comunicação. As amarras sociais que muitas vezes impedem o acesso de grupos à justiça podem preponderar ainda no âmbito dos métodos consensuais, por um desequilíbrio informativo entre as partes.

Fundação renova

A Fundação Renova surgiu com termo de ajustamento de conduta entre a Samarco e o governo federal e órgãos públicos ambientais. Nesse termo foi estabelecido que para melhor divisão dos métodos para reparação de impactos a fundação atuaria em três eixos temáticos: pessoas e comunidade; terra e água; reconstrução e infraestrutura.

A fundação conta com o apoio de 42 programas divididos pelos eixos acima. A parte referente as indenizações se encontra no primeiro eixo, de pessoas e comunidade, onde se encontra o Programa de Indenização Mediada (PIM).

O programa atua em duas vertentes: uma para reparação do dano da falta de abastecimento de água em cidades onde o rio Doce é principal fonte de captação hídrica; outra que engloba os danos gerais daqueles que foram impactados para além da falta de abastecimento, como grupos de pescadores e agricultores que dependiam do solo ou do rio para a subsistência da família. O impacto alcança também grupos indígenas, para além das questões econômicas. Para estes, o rio Doce é mais que uma fonte de renda, mas o local de lazer e de autoafirmação de dignidade para os ribeirinhos em sua identidade.

Funcionamento do PIM

O PIM é um meio extrajudicial que se utiliza de técnicas da mediação para propor aos impactados acordos referentes aos danos sofridos. Em maioria, são pessoas vulneráveis que se veem à mercê de uma solução superficial oferecida pela fundação.

Os mediadores, ditos imparciais, conduzem as sessões que tem também a figuração do impactado e de um representante da fundação. Frente às inseguranças dos impactados, muitas vezes vão acompanhados de um advogado, para instruí-los.

O fato é que por ser um método autocompositivo e extrajudicial, a figura do advogado não interfere nos valores de proposta da fundação, haja vista que o próprio cenário de vulnerabilidade dos impactados favorece com que advogados se aproveitam da facilidade do serviço e do perfil dos impactados para cobrarem taxas abusivas.

Como descrito no site da fundação (RENOVA, 2015), o PIM se dá por meio de quatro reuniões, sendo a última a de proposta. Nesta reunião são apresentados os cálculos feitos pelos analistas da fundação, juntamente com um termo, chamado de “termo de conciliação”. O nome do termo gera confusões quanto ao método utilizado pela fundação, haja vista que tanto conceitualmente quanto no que se refere as técnicas, mediação e conciliação não se misturam.

A escolha do método, portanto, ocorreu de forma equivocada. É perceptível em vista o propósito já citado da mediação em preservar os laços e vínculos que existem entre as partes, devolvendo entre elas a solução conjunta de seus conflitos de forma construtiva. O cenário que subjaz o PIM, demarca a deturpação da mediação enquanto um método autocompositivo. O objetivo se torna a atingir metas de acordos que a serem cumpridas.

Não há o empoderamento das partes, o incentivo ao diálogo e a preservação da autonomia da vontade. É questionável mesmo a imparcialidade dos mediadores e a análise feita para chegar nos valores da proposta. Não é possível ao impactado insurgir contra o que vem pré-estabelecido, visto o desequilíbrio de informações entre as partes.

Considerações Finais

A utilização de autocomposição seria interessante no cenário pós desastre da barragem em 2015 se sua aplicação contribuísse para o empoderamento das partes na efetivação justa de acordos consensuais. Entretanto, o que se observa é uma deturpação do método para uma consensualidade falaciosa, na qual o produto final se aproxima mais de um contrato de adesão do que uma deliberação autocompositiva.

Considerando o cenário de vulnerabilidade da população alvo do programa, uma atuação mal instruída e arbitraria atua na verdade como instrumento de fragilização de direitos, na contramão da proposta emancipadora dos métodos autocompositivos. A escolha metodológica se mostra equivocada e pouco eficiente, se confrontada ao cenário de vulnerabilidade social a que é aplicada.

Referências Bibliográficas

DEUTSCH, Morton. A Resolução do Conflito. In: AZEVEDO, André Gomma de (org.). Estudos em Arbitragem, Mediação e Negociação – Vol. 2 Parte II.. Brasília, Grupos de Pesquisa, 2003.

IBAMA. Laudo Técnico Preliminar. Novembro de 2015. Acesso em 30/04/2018. Disponível em:

<http://www.ibama.gov.br/phocadownload/barragemdefundao/laudos/laudo_tecnico_preliminar_Ibama.pdf>

SANTOS, Boaventura de Souza. Introdução à Sociologia da Administração da Justiça. Revista Crítica de ciências sociais, nº21, Novembro de 1986. p.11-37. Reed. In SANTOS, Boaventura de Souza. Pela Mão de Alice. O Social e o Político na Pós-Modernidade, Porto, Afrontamento. 1994. P 141-161.

SILVA, Nathane Fernandes da. UM PARADIGMA FUTURO DE REGULAÇÃO SOCIAL: A MEDIAÇÃO PARA ALÉM DAS MESAS REDONDAS. In: Maillart, Adriana Silva. Diz, Jamile Bergamaschine Mata. Gaglietti, Mauro José (coord.). Justiça mediática e preventiva. Florianópolis: CONPEDI, 2015, 394-409. Disponível em <<https://www.conpedi.org.br/publicacoes/c178h0tg/0j0ub037/jlXo1x9Z88DV48me.pdf>>

RENOVA. Ressarcimento e Indenização dos Impactados. 2015. Acesso em 02/05/2018. Disponível em: <<http://www.fundacaorenova.org/programa/ressarcimento-e-indenizacao-dos-impactados/>>